

TAMPEREEN YLIOPISTO  
Johtamistieteiden laitos

HENKILÖSTÖ ORGANISAATIOUUDISTUKSESSA: KAINUUN  
HALLINTOKOKEILUN VAIKUTUKSET HENKILÖSTÖN  
NÄKÖKULMASTA

Hallintotiede  
Pro gradu -tutkielma  
Joulukuu 2008  
Ohjaaja: Jari Stenvall

Piia Väisänen

# TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Johtamistieteiden laitos, hallintotiede
Tekijä:	VÄISÄNEN, PIIA
Tutkielman nimi:	Henkilöstö organisaatiouudistuksessa: Kainuun hallintokokeilun vaikutukset henkilöstön näkökulmasta
Pro-gradu -tutkielma:	167 sivua, 13 liitesivua
Aika:	Joulukuu 2008
Avainsanat:	hallintokokeilu, hallintouudistus, henkilöstö, Kainuu, muutoksen johtaminen, organisaatiouudistus, työtyytyväisyys

---

Tutkimuksen aiheena ovat organisaatiouudistusten henkilöstövaikutukset. Erilaiset organisaatioiden toimintaympäristöstä kumpuavat muutosvaateet ovat toisinaan niin merkittäviä, että niihin vastaaminen edellyttää vähittäisen kehittämistyön sijaan kokonaisvaltaisempia uudistuksia. Tämä koskee myös julkista hallintoa. Henkilöstön rooli näissä uudistuksissa on merkittävä: se on uudistusten kohde mutta samalla myös niiden moottori. Onnistumisen edellytyksien etenkin palveluvaltaisella julkisella sektorilla voidaankin katsoa olevan kiinni osin siitä, millaisiksi henkilöstön kokemukset muotoutuvat.

Tutkimuskohteena on Kainuun hallintokokeilu, merkittävä ja ajankohtainen hallinnon uudistamishanke Suomessa. Kokeilun puitteissa sekä kunnista että valtionhallinnosta on siirretty tehtäviä Kainuun maakunta -kuntayhtymälle, jota johtaa maakuntavaltuusto. Tähän uuteen organisaatioon siirtyi henkilöstöä yhdestätoista eri organisaatiosta. Tutkimuksessa tarkastellaan, mitä kokeilu on henkilöstölle käytännössä merkinnyt. Tutkimuksen ensisijaisena tavoitteena on pyrkiä ymmärtämään paremmin yksilöiden kokemuksia organisaatioiden uudistumistilanteissa: mitä organisaatiouudistukset yksilölle merkitsevät, ja millaiset tekijät yksilöiden omasta näkökulmasta vaikuttavat organisaatiouudistuksien toteuttamiseen sekä niiden onnistumiseen tai epäonnistumiseen. Lisäksi tavoitteena on tarkastella, mikä on muutoksen johtamisen humanistis-prosessuaalisen näkökulman rooli organisaatiouudistuksissa henkilöstön muutoskokemusten kannalta, ja mitä haasteita sen huomioimiseen uudistuksissa liittyy.

Kyseessä on empiirinen, pääosin kvantitatiiviseen kyselyaineistoon mutta osin myös kvalitatiiviseen aineistoon perustuva tutkimus. Kyselyn vastausprosentiksi tuli 49 %. Kvalitatiivinen aineisto muodostuu avoimiin kysymyksiin annetuista vastauksista sekä kahdeksasta luottamusmies-, työsuojeluvaltuutettu- ja henkilöstöjohtajahaastattelusta. Haastatteluaineistoa on kuitenkin hyödynnetty vain analyysiä tukevassa roolissa. Tutkimuksen viitekehys muodostuu organisaatiomuutoksia ja -uudistuksia, muutoksen johtamista ja työtyytyväisyyttä koskevasta tutkimuksesta ja kirjallisuudesta.

Melko suurella osalla henkilöstöä hallintokokeilu ei juurikaan ole aiheuttanut muutosta työssä tai työolosuhteissa. Kun vaikutusta on ollut, on se koettu useammin kielteiseksi kuin myönteiseksi. Kokemuksissa on kuitenkin vaihtelua etenkin toimialueen ja aseman perusteella.

Myönteisiä vaikutuksia kokeilulla on ollut melko vähän. Joillakin on kuitenkin tapahtunut myönteisiä muutoksia muun muassa työtehtävissä, osaamisvaatimuksissa, työtovereissa ja asiakkaisissa sekä koulutustarjonnassa. Avoimissa vastauksissa muutamat myös pitivät positiivisena esimerkiksi uusia verkostoitumis- ja yhteistyömahdollisuuksia. Kielteisiä vaikutuksia on nähtävissä enemmän, liittyen muun muassa johtamiseen ja työn kuormittavuuden lisääntymiseen. Kielteisten vaikutusten taustalla voidaan nähdä itse uudistus ja siihen liittyvät merkittävät haasteet, mutta myös teknis-rationaalisen näkökulman painottuminen humanistis-prosessuaalisen sijaan muutoksen johtamisessa. Toisaalta henkilöstön näkemysten taustalla on myös selvästi nähtävissä tekijöitä, jotka eivät varsinaisesti ole itse kokeilun aiheuttamia, kuten työn kuormittavuuden lisääntyminen sosiaali- ja terveystoimessa maanlaajuisesti sekä Kainuun aluetalouden yleisesti heikko tilanne.

Myös muissa samantyyppisissä tutkimuksissa on todettu henkilöstön näkökulman huomioimisen jäävän liian vähälle muutoksen johtamisessa. Tämä kertoo siitä, että henkilöstön kielteisiä kokemuksia on tällaisissa laajoissa, toiminnan tuottavuuden lisäämiseen pyrkivissä työvoimavaltaisen alan uudistusprosesseissa vaikea välttää. Mutta toisaalta se kertoo myös siitä, ettei henkilöstön huomioimiseen ole välttämättä riittävästi pyritty johdon huomion kiinnittyessä muihin seikkoihin. Organisaatiouudistusten onnistumisen näkökulmasta ristiriita on ilmeinen: henkilöstön kielteiset muutoskokemukset nakertavat voimakkaasti sitä perustaa, jolle uudistunutta organisaatiota rakennetaan. Keinoja huomioida henkilöstö paremmin on useita tiedonkulun parantamisesta lähiesimiestoiminnan tukemiseen. Esimiesten rooli uudistuksissa on haastava: usein he ovat itse muutosten kohteina, mutta samalla he ovat henkilöitä, jotka voivat parhaiten tukea alaistensa yksilöllistä muutoksen sulauttamisprosessia.

# SISÄLLYS

<b>I JOHDANTO</b> .....	<b>6</b>
<b>II TUTKIMUKSEN PERUSVALINNAT</b> .....	<b>8</b>
1 Tutkimuksen päätehtävä .....	8
2 Tutkimuksen näkökulma.....	11
3 Tutkimuksen tavoite.....	13
4 Tutkimusmenetelmät.....	16
<b>III TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS</b> .....	<b>17</b>
1 Tutkimuksen käsitteellinen perusta.....	17
2 Organisaatiouudistus .....	17
2.1 Organisaatiouudistuksen määrittely .....	17
2.2 Organisaatiouudistus johdettuna prosessina .....	19
2.3 Yksilö organisaatiouudistuksessa .....	23
2.3.1 Muutoksen prosessointi yksilötasolla .....	23
2.3.2 Muutosten yksilötason prosessoinnin tukeminen .....	25
2.4 Organisaatiouudistusten haasteet ja onnistumisen edellytykset.....	29
3 Työtyytyväisyys .....	33
3.1 Työtyytyväisyyden määrittely.....	33
3.2 Työtyytyväisyyden ja -tyytymättömyyden seuraukset .....	34
3.3 Työtyytyväisyysteorioita.....	36
3.3.1 Maslowin tarvehierarkia .....	36
3.3.2 Herzbergin kahden faktorin teoria .....	37
3.3.3 Lawlerin malli työtyytyväisyydestä .....	39
3.4 Työtyytyväisyyden osatekijöitä .....	40
3.4.1 Työn sisältö .....	40
3.4.2 Työn hallinta .....	43
3.4.3 Kehittymismahdollisuudet työssä .....	45
3.4.4 Palkka.....	46
3.4.5 Fyysinen työympäristö.....	47
3.4.6 Epävarmuustekijät työssä.....	47
3.4.7 Työyhteisön sosiaalinen toimivuus .....	48
3.4.8 Johtaminen työyhteisössä.....	49
<b>IV TUTKIMUKSEN EMPIIRISEN OSUUDEN LÄHTÖKOHDAT</b> .....	<b>53</b>
1 Tutkimuskohteena Kainuun hallintokokeilu .....	53
1.1 Kainuun maakunta -kuntayhtymä .....	55
1.2 Tutkimuksen tarkemmat kohteet ja niissä hallintokokeilun myötä tapahtuneet keskeiset muutokset.....	56
1.2.1 Sosiaali- ja terveystoimiala .....	56
1.2.2 Koulutustoimiala.....	60
1.2.3 Yhteiset palvelut: talous-, palkka- ja tietohallinto .....	62

2 Aineiston keruu .....	63
2.1 Tutkimuksen perusjoukko ja otanta .....	63
2.2 Aineiston hankinta, aineiston edustavuus ja katoanalyysi .....	65
2.3 Laadullinen aineisto .....	67
3 Aineiston käsittely ja analysointi .....	68
4 Tutkimuksen reliabiliteetti ja validiteetti .....	71
<b>V TUTKIMUKSEN TULOKSET .....</b>	<b>74</b>
1 Aineiston kuvaus .....	74
2 Hallintokokeilun myötä tapahtuneet muutokset työssä .....	79
3 Tyytyväisyys muutoksen johtamiseen .....	87
4 Hallintokokeilun vaikutukset työtyytyväisyyteen .....	94
4.1 Hallintokokeilun vaikutukset työn sisältöön .....	94
4.2 Hallintokokeilun vaikutukset työn hallintaan .....	98
4.3 Hallintokokeilun vaikutukset kehittymismahdollisuuksiin .....	106
4.4 Hallintokokeilun vaikutukset työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen .....	110
4.5 Hallintokokeilun vaikutukset johtamiseen työyhteisössä .....	116
4.6 Hallintokokeilun vaikutukset fyysiseen työympäristöön .....	124
4.7 Hallintokokeilun vaikutukset palkkaukseen .....	125
4.8 Hallintokokeilun vaikutukset epävarmuustekijöihin työssä .....	129
4.9 Hallintokokeilun kokonaisvaikutus henkilöstön näkökulmasta .....	132
4.9.1 Hallintokokeilun vaikutukset työtyytyväisyyteen kokonaisuutena .....	132
4.9.2 Hallintokokeilun vaikutus omaan työhön kokonaisuutena, suhtautuminen ennen kokeilua sekä aikomus vaihtaa työpaikkaa tai ammattia .....	136
<b>VI YHTEENVETOA JA POHDINTAA .....</b>	<b>140</b>
1 Yleistä .....	140
2 Hallintokokeilun vaikutukset henkilöstön kokemana .....	141
2.1 Muutoksen suuruus ja tyypillisimmät muutokset .....	141
2.2 Hallintokokeilun myönteiset vaikutukset .....	142
2.3 Hallintokokeilun kielteiset vaikutukset .....	144
2.4 Suhtautuminen hallintokokeiluun .....	148
3 Haasteena tasapaino muutoksen johtamisessa: enemmän tilaa henkilöstön näkökulmalle .....	152
4 Lopuksi .....	157
<b>LÄHDELUETTELO .....</b>	<b>160</b>
<b>LIITTEET .....</b>	<b>168</b>

Liite 1. Kainuun maakunta -kuntayhtymän sosiaali- ja terveystoimen, koulutustoimen sekä yhteisten palvelujen organisaatiokaaviot

Liite 2. Kyselylomake

# I JOHDANTO

Organisaatioiden menestys on nykyään hyvin paljon kiinni kahdesta tekijästä. Toinen niistä on organisaation muutoskyky. Yhä useammin organisaatioissa ollaan tilanteessa, jossa vanhoilla ajattelu- ja toimintatavoilla ei enää pystytäkään vastaamaan organisaation ulkoisen tai sisäisen ympäristön asettamiin uusiin haasteisiin. Toisinaan riittää, että tehdään pienimuotoista organisaation kehittämistyötä, mutta toisinaan muutosvaateet ovat niin suuria, että kokonaisvaltaisempi uudistaminen on tarpeen. Toimintaympäristön jatkuvaa muuttumista edustavat esimerkiksi globalisaatio, siihen liittyvä markkinoiden avautuminen ja sen taloudelliset vaikutukset sekä teknologian erittäin nopea kehittyminen. Muita erityisesti julkisten organisaatioiden haasteita ovat muun muassa kuntien heikko taloudellinen tilanne, väestön kiihtyvä muuttoliike, ikääntyvä väestö kasvavine palvelutarpeineen, vaikeudet rekrytoida työvoimaa etenkin tulevaisuudessa sekä tasavertaisten palvelujen turvaaminen näissä olosuhteissa. Nämä haasteet edellyttävät välitöntä hallinnon uudistustyötä, ja erilaisia organisaatiouudistuksia ja -muutoksina konkretisoituvia hankkeita onkin jo meneillään.

Toinen organisaatioiden menestystekijä taas on henkilöstön osaaminen ja mahdollisuudet hyödyntää sitä. Usein todetaan, että markkinoilla kilpailtaessa ainoa kilpailuetu, jota ei ole nykyään helppo kopioida, on itse organisaatio ja sen työvoima: työvoiman tuottavuus, kyky ideoida uutta ja tehdä yhteistyötä. Myös julkisella sektorilla henkilöstön merkitys korostuu, sillä toiminta on varsin työvoimavaltaista ja osaamisintensiivistä.

Tässä tutkimuksessa nämä kaksi menestystekijää kohtaavat: tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena ovat organisaatiouudistuksen, erityisesti julkisen organisaation fuusiotyyppisen uudistuksen henkilöstövaikutukset. Syvälliset organisaatiouudistukset vaikuttavat muun muassa organisaation strategiaan, rakenteeseen, prosesseihin, kulttuuriin ja siten myös henkilöstöön. Tyypillistä on, että uudistusten vaikutuksia on hankalaa ennakoida. Samoin uudistuksille ominaista, kuten organisaatiomuutoksille yleisestikin, on jääminen puolitiehen. Esimerkiksi Beer ja Nohria (2000) väittävät, että noin 70 % organisaatiomuutoksista epäonnistuu. Vain osa tavoitteista saavutetaan tai pahimmassa tapauksessa tulokset ovat täysin muuta kuin mitä alun perin tavoiteltiin. Epäonnistuessaan uudistus voi johtaa koko organisaation toiminnan jumiutumiseen, lopulta jopa sen lakkauttamiseen.

Toisaalta onnistuessaan uudistus voi muun muassa lisätä tuottavuutta ja kehittämisennohkkuutta. Menestys usein ruokkii menestystä. Tätä vaihtelua voitaneen selittää ainakin osin juuri henkilöstövaikutuksilla: uudistusten onnistuminen lyhyellä ja erityisesti pitkällä tähtäimellä on loppujen lopuksi kiinni henkilöstöstä, heidän suhtautumisestaan uudistukseen ja heidän kyvystään ja halustaan sitoutua siihen työssään. Näin henkilöstö on uudistusten keskeinen moottori, mutta samalla myös sen kohde. Tämä kaksoisrooli korostaa sitä, että uudistuksissa on osattava ottaa myös huomioon henkilöstö, heidän tavoitteensa ja hyvinvointinsa niin pitkälti kuin mahdollista.

Organisaatiouudistukset tuovat aina mukanaan epävarmuutta sekä monenlaisia muita tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa henkilöstön työtyytyväisyyteen, motivaatioon ja sitoutumiseen. Aro (2002, 5) toteaaakin, että työelämän muutokset ovat keskeisin psykososiaalinen kuormitustekijä työssä. Luonnollisesti uudistuksen sisällöllisillä tekijöillä, kuten esimerkiksi työtehtävien ja palkkauksen muutoksilla, on omat suorat vaikutuksensa. Mutta lisäksi tapa, jolla muutosta johdetaan, vaikuttaa paljon siihen, millaisiksi henkilöstön kokemukset loppujen lopuksi muodostuvat. Kielteiset muutuskokemukset ja niiden seuraukset voivat olla vaarallisia sekä organisaation menestyksen että työntekijöiden henkilökohtaisen hyvinvoinnin näkökulmasta. Erityisesti silloin, kun uudistuksen tavoitteena on tuottavuuden lisääminen työvoimavaltaisella sektorilla, tulisi henkilöstövaikutuksiin kiinnittää erityistä huomiota.

Toisaalta organisaatiouudistukset voivat myös luoda uusia haasteita ja oppimisen mahdollisuuksia esimerkiksi uudistuneiden työnkuvien johdosta. Samoin jos henkilöstö voi ottaa osaa uudistuksen suunnitteluun, he voivat päästä käyttämään taitoja, jotka eivät ennen ole olleet tehtävissä tarpeellisia. Onnistunut uudistus voi luoda työyhteisöihin saavutuksen tunnetta, joka puolestaan voi parantaa työyhteisöjen toimivuutta sekä innostaa henkilöstöä ideoimaan ja suunnittelemaan uusia organisaatiota hyödyttäviä muutoksia. Uudistukset voivat siis hyvin johdettuina olla myös suuri voimavara organisaatioille ja niiden työntekijöille. Tässä tutkimuksessa onkin tavoitteena tuoda esiin tekijöitä, jotka henkilöstön ja yksilön näkökulmasta vaikuttavat uudistusten toteuttamiseen sekä onnistumiseen tai epäonnistumiseen. Tutkimukselle mielenkiintoisen erityispiirteen tuo sen kohde, Kainuun hallintokokeilu, joka on lakiin perustuva alue- ja itsehallintokokeilu, Suomessa ensimmäinen laatuaan.

## II TUTKIMUKSEN PERUSVALINNAT

### 1 Tutkimuksen päätehtävä

Tässä tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena ovat organisaatiouudistukset, erityisesti julkisten organisaatioiden fuusiotyypiset uudistukset ja niiden henkilöstövaikutukset. Organisaatiouudistusten perimmäisenä tavoitteena on organisaation olemassaolon ja erityisesti julkisella sektorilla sen perustehtävän suorittamisen turvaaminen myös tulevaisuudessa, ja siksi niiden vaikutukset on tärkeää huomioida myös tutkimuksen keinoin. Nadlerin (1993, 89) mukaan muutos on hyvin toteutettu silloin, kun organisaatio on liikkunut entisestä uuteen, tulevaisuuteen suuntautuneeseen tilaan, kun organisaation toiminta uudessa tilassa sujuu kuten suunniteltiin ja kun muutos on viety läpi ilman kohtuuttomia kustannuksia organisaatiolle ja sen yksittäisille jäsenille. Henkilöstöön, organisaation jäseniin kohdistuvat vaikutukset ovatkin hyvin merkittäviä, sillä henkilöstö on sekä uudistuksen kohde että sen toteuttaja.

Tutkimuksen päätehtävänä on selvittää, millä tavalla organisaatiouudistus on onnistunut henkilöstön näkökulmasta: ovatko uudistuksen vaikutukset olleet pääasiassa myönteisiä vai kielteisiä, kuinka henkilöstö on voinut uudistuksesta hyötyä ja toisaalta kuinka se on mahdollisesti heidän perustyötään haitannut. Tutkimusongelma kuuluu siis seuraavalla tavalla:

- *Miten organisaatiouudistus on vaikuttanut henkilöstön työhön ja työolosuhteisiin?*

Tutkimusongelma on varsin laaja: se sallii useita eri lähestymistapoja. Mahdollista olisi esimerkiksi tutkia henkilöstöpolitiikkaan, muun muassa palkkaukseen, muihin työsuhteen etuihin ja henkilöstön kehittämiseen kohdistuneita muutoksia esimerkiksi erilaisten dokumenttien ja haastattelujen avulla. Tässä tutkimuksessa ollaan kuitenkin kiinnostuneita yksilöiden omista kokemuksista, siitä kuinka yksittäiset henkilöt ovat uudistuksen vaikutukset kokeneet. Tällöinkin tutkimus voitaisiin rajata koskemaan esimerkiksi vain henkilöstön kokemuksia uudistuksen vaikutuksista omiin vaikutusmahdollisuuksiin työssä tai työssä kehittymisen mahdollisuuksiin. Tässä tavoitteena on kuitenkin tuoda kokemuksia esiin laajemmin, useiden eri teemojen puitteissa, siten että saatava kuva



uudistuksen erilaisista vaikutuksista olisi mahdollisimman kokonaisvaltainen. Tässäkin tapauksessa tutkimusongelmaa on kuitenkin syytä rajata alaongelmin.

Uudistuksen vaikutuksia, myönteisiä ja kielteisiä, lähestytään työtyytyväisyyden käsitteen avulla. Työssä koettu tyytyväisyys on tärkeää sekä yksilön hyvinvoinnin että organisaation menestyksen näkökulmasta, ja käsitteenä se on riittävän laaja henkilöstövaikutuksien monipuoliseksi tutkimiseksi. Työtyytyväisyyden käsitettä käytetään siis lähinnä työkaluna uudistuksen henkilöstövaikutuksien selvittämisessä, eikä tarkoituksena ole varsinaisesti tuottaa uutta työtyytyväisyyteen liittyvää tietoa tai teoriaa. Tämän vuoksi tutkimuksessa ei myöskään rajauduta tiettyyn työtyytyväisyyden tutkimuksen koulukuntaan tai teoriaan.

Organisaatiouudistuksen henkilöstövaikutuksia tutkittaessa on syytä kiinnittää huomiota myös siihen, kuinka uudistuksen johtamisessa on henkilöstöjohtamisen näkökulmasta onnistuttu. Henkilöstövaikutukset eivät siis ole seurausta vain siitä, mitä muutoksia on tapahtunut, vaan myös tapa johtaa muutosta vaikuttaa henkilöstön kokemuksiin (ks. luku II/2). Alaongelmat ovat siis seuraavat:

- *Kuinka uudistus on vaikuttanut henkilöstön työtyytyväisyyteen?*
- *Kuinka muutoksen johtamisessa on onnistuttu henkilöstöjohtamisen näkökulmasta?*

Jotta uudistuksen vaikutuksia työtyytyväisyyden näkökulmasta voisi ymmärtää paremmin, käsitellään tutkimuksessa lyhyesti myös sitä, millaisia konkreettisia muutoksia työssä ja työolosuhteissa on uudistuksen myötä tapahtunut ja kuinka suureksi muutos on koettu.

Tutkimustehtävää puoltavat useat eri argumentit. Ensinnäkin organisaatiomuutosten tutkimukseen yleisesti on kaivattu runsaan makro- ja systeemitason tutkimuksen rinnalle enemmän yksilötason huomioonottamista (ks. esim. Judge, Thoreson, Pucik ja Welbournen 1999, 107; Nyholm 2008, 63). Lisäksi yksilötasoa koskevissa tutkimuksissa heitä on usein lähestytty objektiivisen tarkastelun kohteina, jolloin yksilöiden oma subjektiivinen näkökulma ei ole päässyt esiin (Nyholm 2008, 63).

Toisekseen erityisesti julkisen hallinnon organisaatiouudistusten henkilöstövaikutuksia on tutkittu melko vähän: henkilöstön asemaa uudistuksissa koskevia tutkimuksia on ryhdytty Suomessa tekemään

enemmän aivan parin viime vuoden aikana (ks. luku II/2). Tutkimusta tarvitaan lisää, sillä julkisen hallinnon uudistaminen ja siihen liittyvät organisaatiomuutokset ovat yhä ajankohtaisempia sekä meillä että maailmalla. Pollit ja Bouckaert (2004, 1) jopa puhuvat julkisen hallinnon reformien pandemiasta, joka on pyyhkäissyt OECD-maiden yli: vain harvoilla näyttää olevan varaa jättäytyä julkisen sektorin modernisoinnin ulkopuolelle. Suomessakin on uudistuksia meneillään julkisen hallinnon kaikilla tasoilla: aivan vasta tehtiin muutoksia ministeriötasolla, ja alue- ja paikallishallinnossa viedään eteenpäin ALKU- ja PARAS -hankkeita.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen, eli PARAS-hankkeen, tavoitteena on vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta sekä edistää uusia palvelujen tuotantotapoja ja organisointia, uudistaa kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmiä sekä tarkistaa kuntien ja valtion välistä tehtäväjakoja siten, että kuntien vastuulla olevien palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä kuntien kehittämiseen on vahva rakenteellinen ja taloudellinen perusta tulevina vuosikymmeninä (Stenvall, Vakkala, Syväjärvi ja Tiilikainen 2008, 13-15). Käytännössä kuntarakennetta pyritään vahvistamaan kuntaliitoksilla ja liittämällä osia kunnista toisiin kuntiin. Palvelurakennetta puolestaan vahvistetaan kokoamalla kuntaa laajempaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluja ja lisäämällä kuntien yhteistoimintaa. (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta.) Lisäksi valtion aluehallinnossa on meneillään ALKU-hanke, aluehallinnon uudelleenorganisointihanke, jossa pyritään vähentämään erillisten alueviranomaisten lukumäärää ja muodostamaan aluehallintoon aikaisempaa laajempaa toimialuetta hoitavia viranomaisia (Valtionvarainministeriö 2008, 24–25). Näin ollen tutkimusaiheella on myös käytännön merkitystä: lisätieto tällaisten julkisen hallinnon organisaatiouudistusten henkilöstövaikutuksista voi olla hyödyksi niiden suunnittelussa ja toimeenpanossa.

Tutkimuksen kiinnostavuutta lisää myös sen kohde, Kainuun hallintokokeilu. Kainuussa on vuodesta 2005 ollut meneillään kokeilu, jonka puitteissa maakunnalle on delegoitu toimivaltaa sekä kunnilta että osin myös valtionhallinnosta. Maakunta huolehtii sosiaali- ja terveyspalvelujen (päivähoitoa lukuun ottamatta) sekä toisen asteen koulutuspalvelujen järjestämisestä kokeilualueella. Sen vastuulla on myös maakunnan yleinen elinkeinopolitiikka, maakuntasuunnittelu ja aluekehittäminen. Hallintokokeilun myötä henkilöstöä on siirtynyt yhdestätoista eri organisaatiosta uudelle maakunnalliselle työnantajalle, Kainuun maakunta -kuntayhtymälle. Kuntayhtymää johtaa maakuntalaisten suoraan valitsema maakuntavaltuusto. (Ks. lisää luku IV/1.)

Kainuun hallintokokeilun valitsemista tutkimuskohteeksi voidaan perustella sillä, että se on hyvä esimerkki julkisen hallinnon fuusiotyypisistä organisaatiouudistuksesta, jolla tavoitellaan muun muassa selviä kustannushyötyjä sekä palvelurakenteen uudistamista, ja jolla on selviä henkilöstöön kohdistuvia vaikutuksia. Lisäksi Kainuussa uudistuksessa ollaan jo sen verran pitkällä, että sen vaikutuksia voidaan jo tutkia. Muualla vastaavanlaisia hankkeita kuntaliitoksia lukuun ottamatta on etupäässä vasta suunnitteilla esimerkiksi edellä mainittujen PARAS- ja ALKU -hankkeiden myötä. Tutkimuskohde on myös erityisen kiinnostava sen ainutkertaisuuden vuoksi: kuntien itsehallinnollisia palvelutehtäviä ei aiemmin ole siirretty maakunnan tasoiselle toimijalle, eikä maakunnilla ole ollut itsehallintoa Manner-Suomessa. Tulevaisuudessa samantyyppisiin ratkaisuihin saatetaan kuitenkin päätyä, ja siksi kokeilun vaikutusten tutkiminen on tärkeää. Hallintokokeilusta tehdään Tampereen yliopistossa puolueetonta arviointitutkimusta, jonka on tilannut valtionvarainministeriö. Hankkeen yhteydessä toteutetaan arviointiin liittyviä opinnäytetöitä, joihin tämäkin pro gradu -tutkielma kuuluu.

## 2 Tutkimuksen näkökulma

Valitsemaani tutkimusaihetta, eli organisaatiouudistuksen vaikutuksia henkilöstön työhön ja työolosuhteisiin voidaan lähestyä useammasta eri näkökulmista. Henkilöstövaikutuksia voitaisiin tutkia yhteisön tasolla, jolloin kiinnostuneita oltaisiin siitä, miltä yhteisön, esimerkiksi yksittäisen työyhteisön tai koko organisaation tila uudistuksen myötä näyttää. Tässä tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena on yhteisönäkökulman sijaan kuitenkin yksilön näkökulma: tutkimuksessa tarkastellaan *yksilön kokemuksia organisaatiouudistuksessa*. Kuten päätehtävän asettamisen yhteydessä jo todettiin, on organisaatiomuutosten tutkimukseen kaivattu enemmän yksilötason huomioonottamista siten, että heidän oma subjektiivinen näkökulmansa pääsee esiin. Kun organisaatiouudistus pilkotaan makrotasolta mikrotasolle, yksilötavoitaviin osiin, on uudistuksen onnistuminen loppujen lopuksi kiinni siitä, mitä yksilö uudistuksesta ajattelee: tapahtuuko hänen toiminnassaan todellista muutosta ja onko tuo muutos pysyvää. Organisaatio on kuitenkin yksilöistä muodostuva kollektiivi (vrt. Nyholm 2008, 19).

Henkilöstön osalta tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita erityisesti *operatiivisen tason työntekijöiden, asiantuntijoiden ja esimiesten kokemuksista*. Tutkimuksen ulkopuolelle siis jäävät keskijohto ja organisaation ylin johto. Uudistuksen onnistuminen sekä etenkin organisaation toiminnan ja tuotosten taso sen jälkeen ovat hyvin riippuvaisia siitä, miten nimenomaan toiminnallisen tason työntekijät ja asiantuntijat kokevat uudistuksen ja millaisia vaikutuksia muutos on heidän työhönsä ja työolosuhteisiinsa tuonut. Kainuun hallintokokeilun onnistuminen kiteytyy keskeisin osin palvelutuotannon tuottavuuden lisäämisen ja samalla palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamisen ympärille, eikä kyseisiä tavoitteita voida saavuttaa ilman työntekijätason mittavaa panostusta ja sitoutumista. Tälle asettaa haasteen se, että usein uudistuksissa ei ole mahdollista ottaa henkilöstön kantoja yhtä laajalti huomioon kuin he toivoisivat.

Esimiestason toimijat on taas tärkeää ottaa mukaan sen vuoksi, että heidän rooliinsa uudistuksessa on hyvin vaativa. Esimiesten tehtävänä on tukea alaisiaan muutosmyllerryksessä, huomioida heidän tarpeensa ja kehittää työyhteisön toimintaa, mutta samalla myös toteuttaa johdon muutossuunnitelmia ruohonjuuritasolla. Tämän lisäksi suurien rakenteellisten muutosten yhteydessä, kun organisaatorakennetta ja johtamisjärjestelmiä laitetaan uusiksi, tulee juuri esimiesten työnkuviin usein muutoksia. Onkin mielenkiintoista tarkastella, onko työntekijöiden ja toisaalta esimiesten kokemusten välillä merkittäviä eroja.

Tutkimuksen voisi tietysti tehdä myös keskijohdon tai ylimmän johdon näkökulmasta. Sinänsä olisi mielenkiintoista tutkia, miten johto eli usein uudistuksen suunnittelijat ja toimeenpanijat itse ovat uudistuksen kokeneet ja millaisia haasteita se on heidän työhönsä tuonut. Johdon ei kuitenkaan voida katsoa kuuluvan enää varsinaisen henkilöstön edustajiin: heidän lähtökohtansa uudistuksen kokemiseen ja sen seurauksiin sitoutumiseen ovat varsin erilaiset.

### 3 Tutkimuksen tavoite

Tutkimuksella voi olla hyvinkin erityyppisiä tieteellisiä tavoitteita jonkin ilmiön selvittelystä ilmiöiden ennustamiseen ja arviointiin. Ilmiön selvittelyä voidaan tehdä esimerkiksi päätöksenteon tarpeisiin. Tavoitteena voi olla myös ilmiön tarkempi kuvaaminen pyrkien sen muodon ja sisäisen rakenteen osoittamiseen. Tällainen kuvaava tutkimus vastaa kysymykseen mitä tai miten: se kuvailee jonkin ilmiön, tilanteen tai tapahtuman luonnetta, yleisyyttä, historiaa tai muita sen keskeisiä tunnuspiirteitä. Tutkimus voi olla myös eksploratiivinen, jolloin siinä yhdistyvät kuvaaminen sekä sen pohjalta tehtävät ehdotteiset selitykset. Selitys on ehdotteinen, jos se ei täysin vastaa kausaalisen selityksen kriteerejä: varmistumiseksi tarvitaan siis lisätutkimusta. Eksploratiivista lähestymistapaa käytetään usein silloin, kun tutkimuskohde on ennalta melko tuntematon. (Harisalo, Keski-Petäjä ja Talkkari 2002, 23–24.)

Jos tarkoituksena taas on etsiä mahdollisia syitä jonkin tietyn ilmiön esiintymiseen, kutsutaan tutkimusta diagnostiseksi. Tavoitteena voi olla myös selittäminen, jolloin tutkitaan onko tietyillä asioilla riippuvuutta keskenään ja jos on, niin miten se ilmenee. Lisäksi tutkimuksen tavoitteena voi olla ennustaminen, jolloin selvitetään kuinka ja mihin suuntaan tulevaisuudessa tutkittava ilmiö kehittyy. Arviointia taas tehdään silloin, kun halutaan saada selville mitä on tehty ja saatu aikaan. (Harisalo et al. 2002, 23–24.)

Tässä tutkimuksessa kuvataan niitä vaikutuksia, joita julkisen sektorin fuusiotyyppisellä organisaatiouudistuksella on ollut henkilöstön työhön ja työolosuhteisiin yksilöiden kokemana. Pelkkää ilmiötä, henkilöstön kokemuksia kuvaavaa tietoa ei kuitenkaan pidetä riittävänä. Tärkeää on myös pyrkiä nostamaan esiin tekijöitä, joita voidaan nähdä näiden näkemysten taustalla. Tällaisen tiedon avulla voidaan löytää vastauksia siihen, millaiset tekijät voivat muodostua uudistuksissa henkilöstön kannalta kompastuskiviksi ja millaiset taas hyödyiksi. *Tutkimus on siis tyypiltään eksploratiivinen, kuvaava ja ehdotteisia selityksiä esittävä.*

Tavoitteena tutkimuksessa on *pyrkiä ymmärtämään paremmin yksilöiden kokemuksia organisaatioiden uudistumistilanteissa.* Tavoitteena on *tarkastella, mitä organisaatiouudistukset yksilölle merkitsevät, ja millaiset tekijät yksilöiden omasta näkökulmasta vaikuttavat organisaatiouudistuksien toteuttamiseen sekä niiden onnistumiseen tai epäonnistumiseen.* Samantyyppistä tematiikkaa on käsitelty muutamissa

julkisen sektorin organisaatiomuutoksia koskevissa tutkimuksissa aivan viime vuosina. Henkilöstöä kuntien seutuyhteistyössä ovat tutkineet Koski ja Vakkala (2007), Vallo (Airaksinen, Haveri ja Vallo 2005) sekä Nyholm (2008), jonka tutkimus kohdistuu erityisesti keskijohdon näkökulmaan.

Heino, Joensuu, Kinnunen, Lindström, Saxèn, Taskinen, Turpeinen ja Vuori puolestaan ovat tutkineet rakenteellisen ja toiminnallisen muutoksen vaikutuksia Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin johtamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin useista eri näkökulmista (Kinnunen ja Lindström (toim.) 2005). Muutoksen vaikutusten kielteiseksi kokemisen taustalta löytyi muutoksen suuruus ja sen nopeus, kehittymismahdollisuuksien vähyys sekä erityisesti heikoksi arvioitu tiedotus, suunnittelu, muutosprosessin hallinta ja heikot osallistumismahdollisuudet. Lisäksi henkilöstön työmäärä oli paikoin lisääntynyt, mihin osin liittyi tietojärjestelmämuutokset ja niihin liittyvät lisävaatimukset. Epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia liittyi etenkin voimavarojen jakamista koskeviin päätöksiin ja menettelyihin fuusioituneessa organisaatiossa sekä henkilöstön kohtelun eriarvoisuuteen. Myönteisiäkin kokemuksia kuitenkin oli, liittyen lähinnä uusiin haasteisiin ja itsensä toteuttamisen mahdollisuuksiin. Tuloksissa nousi esiin hyvän tiedonkulun merkitys: he, jotka olivat tyytyväisiä viestintään, olivat myös sitoutuneita organisaatioon.

Stenvall, Majoinen, Syväjärvi, Vakkala ja Selin (2007) ovat puolestaan tutkineet henkilöstövoimavarojen hallintaa ja muutoksen johtamista kuntafuusioissa henkilöstön ja esimiesten kokemuksia kartoittamalla. Heidän mukaansa vuorovaikutteinen ja läsnä oleva johtaminen on keskeinen edellytys kuntafuusioiden onnistumiselle, ja muutoksen konstruktiivisesta luonteesta johtuen vastuu muutosjohtajuudesta on erityisesti esimiehillä. Tutkimuksessa kuitenkin todetaan, ettei johtamisella riittävästi kyetä tukemaan henkilöstöä: esimerkiksi viestinnässä ja yhteistoiminnassa oli havaittavissa puutteita. Lisäksi toinen selvä henkilöstön kokemuksista noussut ongelma oli eri toimintakulttuureihin liittyvät jännitteet. Esimiestoiminnan merkitystä muutoksen johtamisessa korostavat myös Koski ja Vakkala (2007).

Myös muissa aiemmissä tutkimuksissa tulee esiin muutoksen johtamisen merkitys henkilöstön muutoskokemusten kannalta. Muutoksen johtamista koskevassa keskustelussa henkilöstön ja muutoksen johtamisen suhdetta on lähestytty muun muassa jakamalla muutoksen johtaminen teknostruktuuralliseen sekä humanistis-prosessuaaliseen näkökulmaan (Burke 2002, 121–122; Nyholm 2008,

60; ks. lisää luku III/2). Jaolla pyritään osoittamaan se, että kokonaisvaltaisen muutoksen saavuttamiseksi ei riitä huomion kiinnittäminen vain organisaation rakenteissa ja teknologiassa tehtäviin varsinaisiin muutoksiin ja niihin liittyviin asiasuorituksiin. Samalla on keskityttävä myös muutosprosessin tarkoituksenmukaiseen läpiviemiseen ihmisiä, eli henkilöstöä ja muita sidosryhmiä huomioiden: toisin sanoen prosessin ihmisläheisyyteen. Tätä muutoksen johtamisen humanistis-prosessuaalista puolta on toisinaan kutsuttu myös pehmeäksi muutoksen johtamiseksi (ks. esim. Stenvall et al. 2008, 60). Tässä tutkimuksessa *tavoitteena on myös tarkastella lisää sitä, mikä on muutoksen johtamisen humanistis-prosessuaalisen näkökulman rooli organisaatiouudistuksissa henkilöstön muutoskokemusten kannalta, ja mitä haasteita sen huomioimiseen liittyy.*

Muutoksen johtamisen humanistis-prosessuaalista puolta koskevan tavoitteen myötä tutkimus liittyy myös psykologisesta muutosjohtajuudesta käytävään keskusteluun. Psykologisella johtamisella tarkoitetaan ihmisen yksilönä kohtaavaa, yksilöllisen muutosdynamiikan huomioivaa johtamisotetta: ihmisen muutos ja organisaation muutos ovat eri asioita, ja niitä tulee johtaa eri tavalla (Syväjärvi, Perttula, Stenvall, Majoinen ja Vakkala 2007). Tämän tutkimuksen lisäänti yksilöiden kokemuksia organisaatioiden muutostilanteissa koskevaan keskusteluun liittyy etupäässä sen tutkimuskohteeseen: tutkimuksessa pyritään valottamaan yksilöiden kokemuksia etenkin rakenteisiin kohdistuvien muutosten osalta massiivisessa ja Suomen mittakaavassa siten melko ainutkertaisessa julkisen sektorin fuusiotyypisessä uudistuksessa. Lisäksi tutkimusasetelma on erilainen, kun yksilöiden kokemuksia lähdetään tarkastelemaan työtyytyväisyyden eri ulottuvuuksien kautta.

Tutkimuksella on myös selkeä käytännöllinen tavoite. Tutkimuksen avulla pyritään *antamaan Kainuun maakuntaan palautetietoa* siitä, kuinka kokeilu on onnistunut henkilöstön näkökulmasta. Samalla pyritään *esittämään kehittämissuhteita* liittyen siihen, kuinka hallintokokeilun onnistumista voitaisiin henkilöstön kannalta katsottuna edistää.

## 4 Tutkimusmenetelmät

Tutkimusmenetelmillä tarkoitetaan empiirisen tutkimuksen konkreettisia aineiston hankinta- ja analyysimetodeja tai tekniikoita, jotka voidaan luokitella määrällisiin eli kvantitatiivisiin ja laadullisiin eli kvalitatiivisiin menetelmiin (Hirsjärvi 1997, 127–128). Kvantitatiivisen eli määrällisen tutkimuksen metodeja ovat kokeet sekä surveyt eli kyselyt ja strukturoidut haastattelut. Kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen metodeja tai lähestymistapoja puolestaan ovat muun muassa etnografia, grounded theory, tapaustutkimukset sekä fenomenologia. (Creswell 1994, 10–13.)

Tutkimusmetodi valitaan useimmiten tutkimusongelman pohjalta (Hirsjärvi 1997, 127). Organisaatiouudistuksen henkilöstövaikutuksia tutkittaessa sekä kvantitatiivinen että kvalitatiivinen lähestymistapa ovat mahdollisia. Tässä tutkimuksessa nojaututaan ensisijaisesti kvantitatiivisiin menetelmiin: kyselylomakkeen avulla kerätään määrällistä aineistoa, jota analysoidaan tilastollisin metodein. Tähän ratkaisuun päädyttiin, koska tutkimustavoitteena on uudistuksen vaikutusten kuvaaminen. Kokemuksia uudistuksen vaikutuksista työnteon arkeen haluttiin kysyä mahdollisimman laajalti useammalta eri sektorilta, jotta voidaan nähdä, löytyykö niissä eroja.

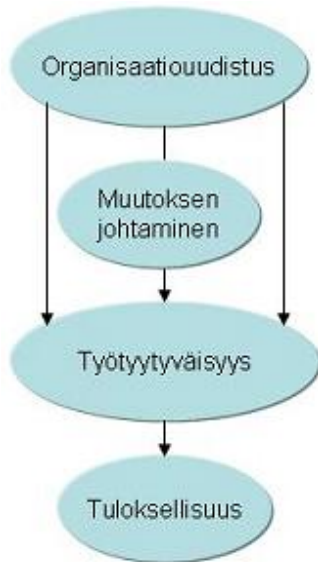
Toisaalta tavoitteena on ilmiön kuvaamisen lisäksi myös ehdotteisten selitysten tekeminen. Niihin voidaan pyrkiä tilastollisin menetelmin, mutta tässä apuna käytetään myös kvalitatiivista aineistoa. On tärkeää, että yksilöt voivat ilmaista myös omin sanoin, millaisia vaikutuksia organisaatiouudistuksella on ollut, ja siksi kyselylomakkeessa on myös muutama avoin kysymys. Tausta-aineistona käytetään myös haastatteluja, joita on tehty luottamusmiehille, työsuojeluvaltuutetuille ja henkilöstöjohtajalle. He kuuluvat kuitenkin asetetun näkökulman eli työntekijöiden, asiantuntijoiden ja esimiesten ulkopuolelle, vaikka toimessaan heitä edustavatkin. Tämän vuoksi haastatteluja käytetään hyödyksi vain niukalti.

Tutkimuksessa siis yhdistetään sekä määrällistä että laadullista aineistoa, vaikka ensisijainen niistä onkin määrällinen. Tällainen lähestymistapa on nykyään aivan mahdollinen ja usein perusteltakin mahdollisimman varman tiedon ja laajan ymmärryksen tuottamiseksi (ks. esim. Metsämuuronen 2006, 257–258; Creswell 1994). Tässä laadullista aineistoa ei kuitenkaan käsitellä millään erityisellä laadullisen tutkimuksen metodilla, vaan aineisto kategorisoidaan kevyesti ja sitä käytetään tukemaan määrällisestä aineistosta tehtyjä havaintoja tai tuomaan esiin uusia näkökulmia.



### III TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS

#### 1 Tutkimuksen käsitteellinen perusta



Tutkittavaa ilmiötä, eli organisaatiouudistuksen vaikutuksia henkilöstön työhön ja työolosuhteisiin jäsennetään tässä tutkimuksessa käsitteellisesti kuvion 1 osoittamalla tavalla. Malli on varsin yksinkertainen: organisaatiouudistus sekä tapa, jolla sitä johdetaan, vaikuttavat henkilöstön työtyytyväisyyteen. Nämä mahdolliset muutokset työtyytyväisyydessä taas vaikuttavat koko organisaation tuloksellisuuteen joko sitä parantavasti tai heikentävästi. Organisaation tuloksellisuutta ei kuitenkaan tässä työssä varsinaisesti tarkastella. Seuraavissa luvuissa käsitellään organisaatiouudistuksen, muutoksen johtamisen sekä työtyytyväisyyden teoreettista pohjaa.

Kuvio 1. Tutkimuksen käsitteellinen perusta

#### 2 Organisaatiouudistus

Tässä luvussa käsitellään organisaatiouudistuksia useammasta eri näkökulmasta: mitä niillä tässä työssä erityisesti tarkoitetaan, kuinka organisaatiouudistuksia voidaan johtaa erityisesti prosessinäkökulmasta, millainen on yksilön sopeutumisprosessi muutoksessa ja kuinka sitä voidaan tukea sekä millaisia ovat organisaatiouudistusten tyypilliset haasteet ja onnistumisen edellytykset.

##### 2.1 Organisaatiouudistuksen määrittely

Organisaatiouudistuksella tarkoitetaan tässä työssä organisaatiossa tapahtuvaa merkittävää uudistusta, joka koskettaa organisaation kaikkia tasoja yksilöistä työryhmiin sekä koko organisaatioon. Uudistus aiheuttaa muutoksia muun muassa organisaation strategiassa, rakenteessa, prosesseissa, kulttuurissa ja

sitä myötä henkilöstön työtehtävissä ja työoloissa. Tarkastelun kohteena ei siis ole yhteen asiaan kohdistuva muutos, vaan useista muutoksista koostuva kokonaisvaltainen uudistus.

Nadler ja Tushman (1997, 79–80) jaottelevat organisaatiomuutokset niiden kokonaisvaltaisuuden ja nopeuden perusteella neljään ryhmään. Hienosäädöstä on kyse, kun muutos on inkrementaalista eli vähittäistä, kun se kohdistuu yhteen organisaation osajärjestelmään ja kun se tehdään tulevaisuuden tarpeita ennakkoiden. Sopeuttamisesta taas on kyse, kun tällainen muutos tehdään reaktiivisesti, ympäristön välittömiin muutostarpeisiin vastaten. Uudelleensuuntautumisella puolestaan tarkoitetaan strategisen, organisaation useisiin osajärjestelmiin ja ydintoimintoihin liittyvän muutoksen tekemistä tulevaisuuden tarpeita ennakkoiden, ilman tarvetta nopeaan muutokseen. Uudelleen luominen taas merkitsee tällaisen strategisen muutoksen tekemistä organisaation ympäristön välittömiin muutostarpeisiin perustuen.

Tässä työssä tarkasteltava organisaatiouudistus on parhaiten rinnastettavissa *uudelleen luomiseen*: taustalla on varautuminen tulevaisuuden haasteisiin, joihin on reagoitava mahdollisimman nopeasti. Keskeistä on se, että muutos on strategista eli suunniteltua, ja luonteeltaan niin laajaa, että se muodostaa potentiaalisen uhkan: epäonnistuessaan se voi syvästi vaurioittaa tai jopa tuhota organisaation. Tällaisen suuren luokan muutoksen läpivieminen vie yleensä kauan aikaa, eikä sitä ole syytä toteuttaa, elleivät toimintaan kohdistuvat muutosvaatimukset todella ole suuria. (Nadler ja Tushman 1997, 80.)

Tarve organisaation uudistamiseen nousee usein sen ulkoisesta ympäristöstä. Organisaatiot nähdäänkin tässä työssä ympäristönsä kanssa kiinteässä vuorovaikutuksessa olevina *avoimina järjestelminä*. Ne ottavat jatkuvasti vastaan ärsykeitä organisaation ulkopuolelta, ja pysyäkseen hengissä tai kehittyäkseen niiden on vastattava näihin ärsykkeisiin jollakin tavalla: ärsykkeestä riippuen joko pienellä tai laajalla muutoksella. (Haveri & Majoinen 2000, 26.) Tämä riippuvaisuus ympäristöstä perustuu siihen, että tuotteiden ja palvelujen tuottamiseen organisaatiot tarvitsevat ympäristöstään energiaa eli rahaa, raaka-aineita ja työpanosta (Burke 2002, 43–44).

Tässä työssä tarkasteltavan organisaatiouudistuksen tyyppiä määrittelevät myös uudistuksen *fuusiotyypisyys* sekä sen sijoittuminen *julkiselle sektorille*. Fuusiotyypisyydellä tarkoitetaan sitä, että

uudistukseen kuuluu useamman eri organisaation toimintojen liittäminen yhteen, mikä luo uudistuksen toteuttamiselle omat haasteensa. Samoin tekee uudistuksen sijoittuminen julkiselle sektorille: julkisten organisaatioiden toiminnan ehdot ja toimintaympäristö ovat erilaiset kuin yksityisten organisaatioiden tai järjestöjen, minkä johdosta myös julkisella sektorilla toteutettavilla organisaatiouudistuksilla on hieman erilaiset reunaehdot kuin muilla. Tavallisimmin julkisen organisaation erityispiirteiksi on mainittu ympäristöpaineet, poliittinen ohjautuvuus, asiakkuuden kompleksisuus, palveluiden allokoinnin problematiikka, johdon vaihtuvuus, hallinnon monimutkaisuus sekä legalistinen yhtenäiskulttuuri. Lisäksi julkista organisaatiota leimaa jakautunut asiakkuus, ristiriitaiset intressit ja palvelutoiminnan kaksoisluonne. (Turtiainen 2000, 70.)

## **2.2 Organisaatiouudistus johdettuna prosessina**

Organisaation muutostilanteissa korostuu johtamisen merkitys. On tuskin väärin sanoa, että etenkin suuria organisaatiouudistuksia ei pystytä toteuttamaan ilman vahvaa johtajuutta: jonkun on oltava vastuussa monimutkaisen prosessin etenemisestä ja muiden kannustamisesta myös silloin, kun vanhoista tavoista luopuminen ja uusiin sopeutuminen tuntuu erityisen vaikealta. Muutosten johtaminen ja hallinta on varsin haasteellista työtä, Yuklin (2002, 273) mukaan yksi vaikeimmista johtajan tehtävistä.

Muutoksen johtamisesta on olemassa useita eri teorioita. Näitä ovat esimerkiksi lineaarinen muutosjohtamisteoria (Kotter 1997), systeemiteoriaan perustuva kongruenssimalli (Nadler 1993), dynaaminen teoria (esim. Stacey 2001), vallan johtaminen muutostilanteissa (Pfeffer 1981), organisaatiokulttuuria koskeva muutosteoria, tehtäviin keskittyvä muutosteoria sekä informaatioteknologiaan liittyvä muutosjohtamisen malli. Nämä teoriat tarjoavat malleja siitä, kuinka muutosta tulisi viedä eteenpäin: mitään yhtä vallitsevaa näkemystä asiasta ei ole. (Stenvall et al. 2007, 26.) Tässä työssä ei varsinaisesti nojauduta mihinkään tiettyyn teoriaan, mutta muutosjohtamista tarkastellaan ensisijaisesti dynaamisen teorian ajatuksia noudatellen: muutosta ei voida täysin hallita, sillä siihen liittyy paljon ennustamattomia elementtejä.

Ehkä klassisin muutosmalli on Lewinin esittämä. Mallin kuuluu kolme askelta, joista ensimmäinen on sulattaminen (unfreezing). Tässä vaiheessa organisaatiossa vallitsevaa tasapainoa järkytetään niin, että

muutostarve tiedostetaan ja valmius muutokseen syntyy. Siirtymisvaihe (moving) kattaa muutoksen esittelyn ja markkinoinnin. Kolmannessa vaiheessa eli jäädyttämisen vaiheessa (freezing) muutos integroidaan osaksi kulttuuria ja käytöstä. (Haveri ja Majoinen 2000, 35.) Lewinin malli edustaa suunnitellun muutoksen malleja, joita kohtaan on ryhdytty esittämään voimistuvaa kritiikkiä. Muutoksen etukäteissuunnittelua ei pidetä mahdollisena, sillä nykypäivän dynaamisessa ympäristössä muutos etenee epälineaarisesti. Muutoksen toteutumista epälineaarisenä on pidetty epätodennäköisenä myös siksi, että sen on katsottu pohjautuvan ylös-alas –päätöksentekomalliin, jossa yksilön rooli on staattinen ja jossa oppiminen voi siksi jäädä pintapuoliseksi. On myös olemassa runsaasti sellaisia organisaatiomuutosten toteuttamista helpottavia muutoksen malleja, joissa muutosten epälineaarisuus on huomioitu. Ne sisältävät tietyissä vaiheissa tehtäviä interventioita kuten suunnitellun muutoksen mallitkin, mutta ne eivät edellytä muutoksen lineaarista etenemistä: vaiheet voivat limittyä ja sekoittua. Nyholm on muodostanut eri mallien pohjalta nelivaiheisen synteetin, joka on esitetty taulukossa 1. (Nyholm 2008, 58–62.)

Muutoksen onnistumisen kannalta tärkeimpinä voidaan pitää kolmea ensimmäistä vaihetta: tarpeen havaitsemista ja ymmärtämistä, tavoitteiden ja strategioiden asettamista sekä toimeenpanoa. (Nyholm 2008, 62). Riskit epäonnistua toteuttamisessa ovat suuret, ellei ensin ole saavutettu yhteisymmärrystä muutoksen tarpeesta ja perusteista. Sama pätee suunnitteluvaiheeseen: silloin luodaan käsityksiä ja faktoja, jotka vaikuttavat koko prosessin ajan, ja siten kyseinen vaihe ratkaisee sen, syntyykö muutoksessa myönteinen vai kielteinen etenemiskierre (Stenvall ja Virtanen 2007, 49). Burken (2002, 2) mukaan vaiheista vaikein taas on usein toimeenpanovaihe, sillä usein juuri siinä havaitaan, että lineaarisuus prosessissa ei toteudu. Ihmiset tekevät asioita omalla tavallaan suunnitelmista poiketen, jotkut vastustavat ja jopa sabotoivat prosessin kulkua, ja jotkut muutosta kannattaneet siirtyvätkin muutosten vastustajien joukkoon. Stenvall ja Virtanen (2007, 49) toteavatkin, että muutosprosessin ongelmat usein syntyvät siitä, kun toteutuksen yhteydessä joudutaan samalla suunnittelemaan muutosta.

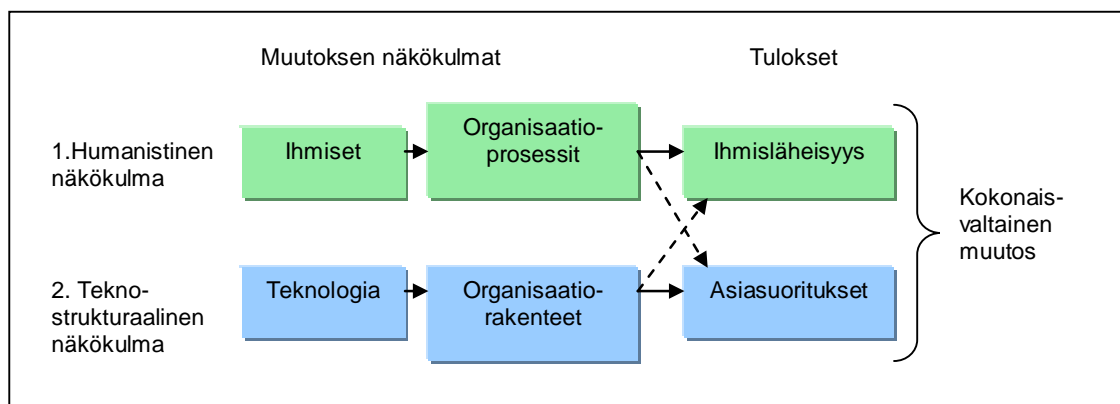
Muutosprosessin vaiheet	Vaiheiden funktiot
Tarve	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toimintaympäristön tai organisaation muuttuneiden olosuhteiden havaitseminen</li> <li>• Muutostarpeen analysointi ja asettaminen</li> <li>• Vaihtoehtojen punninta ja analyysi muutoksen välttämättömyydestä</li> <li>• Tarpeen perustelu</li> <li>• Muutoksen implementoinnin valmiuden varmistaminen organisaation eri tasojen ja tahojen osalta</li> <li>• Tyytymättömyyden varmistaminen nykytilan osalta, ymmärryksen luominen siitä</li> <li>• Muutostarpeen kommunikointi laajasti kaikilla organisaatioiden tasoilla</li> </ul>
Tavoite	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selkeiden ja saavutettavissa olevien tavoitteiden asettaminen</li> <li>• Tavoitteiden tunnettuuden varmistaminen organisaation kaikilla tasoilla</li> <li>• Suunnitelmien laadinta ja asettaminen</li> <li>• Muutoksessa mukana olevien toimijoiden ja yksilöiden roolien selkeyttäminen</li> <li>• Päätöksistä ja suunnitelmista tiedottaminen ja infomointi</li> <li>• Resurssien varmistaminen toteutukseen</li> </ul>
Toteutus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muutoksen johtaminen</li> <li>• Muutoksen tukeminen</li> <li>• Henkilöstön asenteisiin vaikuttaminen prosessien kautta</li> <li>• Mahdollisten epäilyjen ja epävarmuuden hälventäminen kommunikaation ja keskustelun kautta</li> <li>• Irrationaalisten elementtien hallinta</li> <li>• Tarvittaessa koulutus, neuvonta, valmennus jne.</li> </ul>
Vakiinnutus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muutoksen vakiinnutus osaksi organisaation normaalia toimintaa</li> </ul>

Taulukko 1. Muutosprosessin vaiheet ja niiden funktiot (Nyholm 2008, 62)

Muutoksen johtaminen on Haverin ja Majoisen mukaan aina tasapainoilua rationaalisten ja irrationaalisten voimien välillä. Tätä he kutsuvat muutoksen dynamiikaksi. Etenkään syvällinen uudistus, joka ulottuu organisaatiokulttuuriin ja ajattelu- ja toimintatapoihin saakka, ei onnistu vain järkipäisen rationaalisesti toimimalla: odotettavissa on kaoottisuutta ja ristiriitaisuuksia. Muutoksen johtamisen rationaalista puolta kuvaa tehtäväkeskeisyys. Siihen kuuluvat visioiden rakentaminen, toiminta-ajatuksen terävöittäminen, painopisteiden hahmottaminen ja tavoitteiden määrittäminen. Muutosprosessin irrationaalinen puoli taas ilmenee erilaisina yksilö-, ryhmä- ja yhteisötason regressiivisinä prosesseina, joissa muutoksen esiin nostattamat tunteet ovat voimakkaasti esillä. Näihin ilmiöihin liittyy muun muassa ailahtelevuutta, ohjaamattomuutta, tunnekeskeisyyttä ja ennustettavuuden puutetta (Haveri ja Majoinen 2000, 37–41).

Tämä muutoksen rationaalisten ja irrationaalisten voimien kanssa tasapainoilun voidaan katsoa edellyttävän kahden eri näkökulman huomioonottamista muutoksen johtamisessa: humanistis-

prosessuaalisen sekä tekno-strukturaalisen näkökulman (kuvio 2). Molempien niistä tulisi määrittää sitä, millaisia interventioita eli muutosmekanismeja käytetään. Tekno-strukturaalisella näkökulmalla viitataan organisaation rakenteiden ja teknisten tai teknologisten tekijöiden muuttamiseen. Humanistis-prosessuaalisella näkökulmalla taas tarkoitetaan keskittymistä ihmisiin ja organisaatioiden prosesseihin ja niiden muutokseen: siihen liittyvät esimerkiksi vuorovaikutteisuus sekä käytettävät päätöksenteko- ja ongelmanratkaisutavat. Näkökulmat yhdistämällä voidaan saavuttaa kokonaisvaltainen muutos. (Burke 2002, 121–122; Nyholm 2008, 60.)



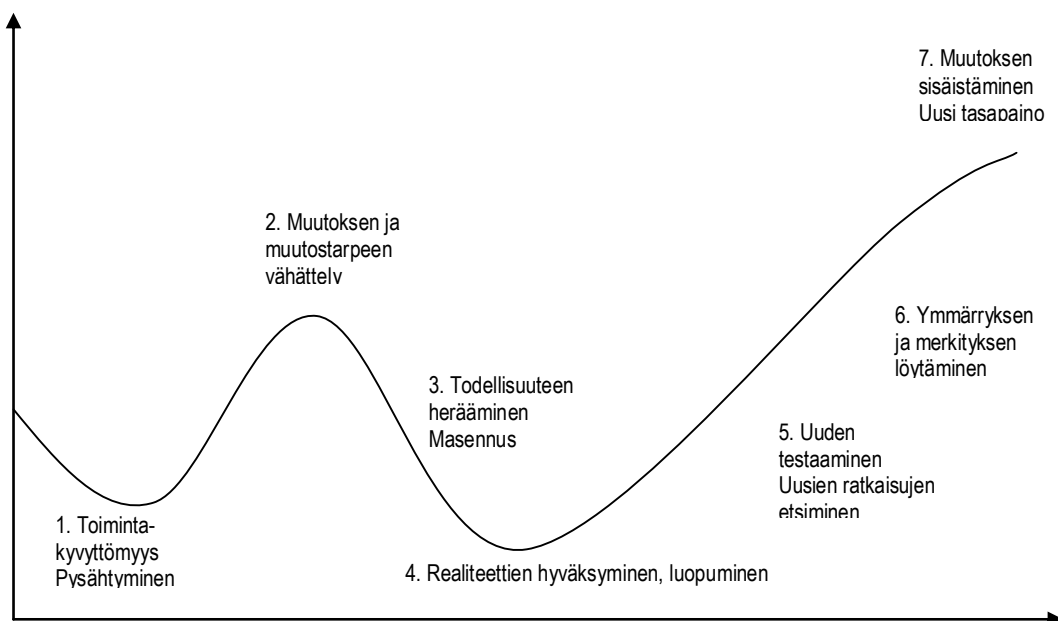
Kuvio 2. Muutoksen johtamisen näkökulmat (Nyholm 2008, 61 mukailen Friedlander ja Brown L.D. 1974, 315)

Kiteytettynä muutoksen johtamisen humanistis-prosessuaalisen näkökulman voidaan katsoa tarkoittavan sitä, että muutoksen johtamisessa otetaan huomioon muutokseen vaikuttavat eri toimijat, joihin myös henkilöstö kuuluu. Henkilöstön osalta näkökulma tarkoittaa osin sitä, että muutos osataan ikään kuin markkinoida henkilöstölle. Esimerkiksi Munduaten ja Bennebroek Gravenhorstin (2003, 4) mukaan syvällisen muutoksen johtajan tulisi kyetä osoittamaan henkilöstölle, kuinka muutos sopii yksilöiden omiin arvoihin ja ajatteluun, ja kuinka he voivat muutoksesta hyötyä. Muutoksen sisällön ja yksilön tavoitteiden välillä tulisi siis olla yhteys. Toisaalta muutoksen humanistis-prosessuaalista puolta ei tule ymmärtää vain muutoksen markkinoimisena, vaan ennen kaikkea sen mahdollistamisena. Mahdollistamista käsitellään tarkemmin seuraavassa muutoksen yksilöllisen sopeutumisprosessin ja sen tukemisen yhteydessä.

## 2.3 Yksilö organisaatiouudistuksessa

Organisaatiouudistus näkyy organisaatioissa useilla eri tasoilla: yksilön, ryhmän, työyhteisön ja koko organisaation. Seuraavassa käsitellään organisaatiomuutoksen prosessointia yksilötasolla, sillä tässä tutkimuksessa mielenkiinnon kohteena ovat nimenomaan yksilöt ja heidän subjektiiviset kokemuksensa. Yksilöiden merkitystä uudistuksen toteuttamisessa ei voi ylikorostaa, sillä ilman yksilötasolla tapahtuvaa uudistumista ja oppimista ei muutosta synny myöskään organisaatiotasolla. Kuten Haveri ja Majoinen (2000, 32) toteavat, on muutoksen hallittu toteuttaminen mahdollista vain silloin, kun muutos tulee ymmärretyksi ja hyväksytyksi myös yksittäisten työntekijöiden mielessä.

### 2.3.1 Muutoksen prosessointi yksilötasolla



Kuvio 3. Yksilölliset muutoksen sulattamisen vaiheet (Nakari ja Valtee 1995, 117)

Organisaatiossa tapahtuvan muutoksen yhteydessä kukin yksilö käy läpi oman, yksilöllisen muutoksen sulattamisprosessin, johon liittyy eri vaiheita erilaisine tunteineen ja niihin liittyvine reaktioineen (kuvio 3). Kuvatuolainen muutoksen sulattamisprosessi käydään läpi, kun kyseessä on melko mittava muutos: toisinaan mallia kutsutaan myös yksilön kriisikäyräksi. (Nakari ja Valtee 1995, ks. myös esim. Honkanen 2006.)

Kun tieto muutoksesta saadaan, pyrkii useimmilla ensimmäisenä esiin voimakas uhan ja menetyksen tunne, eräänlainen psyykkinen lamaantumisen. Se ilmenee toimintakyvyttömyytenä ja voimattomuuden tunteena. Lamaantumisvaihetta voi seurata taas muutoksen kieltäminen ja vähättely. Vähitellen todellisuus kuitenkin joudutaan kohtaamaan, mistä voi seurata apatiaa, jopa masennus ja uupumus. Vanhasta luopumisen kautta voidaan kuitenkin vähitellen päästä vaiheeseen, jossa realiteetit hyväksytään. Sopeutuminen alkaa uusiin asioihin tutustumisella ja uusien vaihtoehtojen etsimisellä, ja vähitellen uudelle voidaan löytää merkitys. Viimeinen vaihe on muutoksen sisäistäminen ja uuden tasapainon löytäminen. Jos alkuvaiheen raskaat tunteet kyetään käsittelemään, saa siis vähitellen vallan ihmisen sopeutuvainen ja haasteisiin tarttuva puoli. Yhä useampi kokee omien tavoitteiden ja työyhteisön ja organisaation uusien tavoitteiden kohtaavan, ja itseä tyydyttävän työn olevan saavutettavissa myös uudessa tilanteessa. Käytännössä sulauttamisprosessin eteneminen ei kuitenkaan ole näin suoraviivaista, ja eri vaiheiden kesto on hyvin yksilöllistä: on myös mahdollista, ettei todellista hyväksymisen vaihetta varsinaisesti saavuteta. (Nakari ja Valtee 1995, 117–118; Ylikoski 1993, 36, 73–74.)

Lamaannuksen, epävarmuuden ja surun tunteiden lisäksi muutos voi aiheuttaa myös suuttumuksen tunnetta. Muutosviesti saatetaan ainakin tiedostamattomalla tasolla tulkita siten, että kyse on yksilön puutteellisuudesta, vaikka todellista perustaa tällaiselle tunteelle ei löytyisikään. Tällaista kokemusta pyritään välttelemään itsetunnon suojaamisen vuoksi erilaisin puolustuskeinon, kuten tilanteen karttamisella, kritiikillä muutosta kohtaan, epäluuloisuudella, syyllisten etsinnällä ja vihamielisenä käyttäytymisenä. Tutkimusten mukaan itsetuntohan kokeminen on hankalinta niille, joilla on organisaatiossa paljon päätösvaltaa, ja niille, jotka ovat antaneet työlleen keskeisen sijan elämässään. Näiden vaikeiden tunteiden kautta ihminen kuitenkin hahmottaa vähitellen, mistä muutoksessa todella on kyse ja mistä ei. (Ylikoski 1993, 57–58.) Muita esimerkkejä tyypillisestä regressiivisestä käyttäytymisestä yksilö- tai ryhmätasolla ovat muun muassa riippuvaisuus esimiehestä, takertuminen yhteisöön sekä erilaiset pako- ja taistelureagoinnit, kuten muutoksen täydellinen sivuuttaminen ja korostunut aggressiivisuus ja impulsiivisuus (Stenvall ja Virtanen 2007, 95). Tällaiset reaktiot ovat osa muutoksen irrationaalista puolta.



Yleisesti ottaen ihminen suhtautuu muutokseen kaksijakoisesti. Toisaalta tuntematon herättää uteliaisuutta sekä halua kehittyä ja muuttua, mutta toisaalta se tuo epävarmuuden ja uhkan kokemuksia ja sitä kautta halua pysyä nykyhetkessä, tasapainossa (Nakari ja Valtee 1995, 117). Siihen, millaiseksi yksilön muutoskokemus lopulta muodostuu, vaikuttaa sekä muutoksen sisältö että se, kuinka muutosta on johdettu: kuinka yksilöt ja heidän kokemuksensa on huomioitu. Ylikosken (1993, 74) mukaan yksilön voi olla jatkossa vaikeaa lähteä mukaan muutoksiin ja altistaa itsensä epävarmuudelle ja uudistumiselle, jos aiemmat muutoskokemukset ovat olleet negatiivisia.

Yksilön muutoskokemukseen vaikuttaa myös henkilökohtainen muutosvalmiuden taso. Valmius muutokseen ja muutoksen kokeminen vaihtelee yksilöittäin: toisten on helpompaa sopeutua uuteen tilanteeseen ja hyväksyä se kuin toisten. Tutkimusten mukaan muutosvalmiuteen vaikuttavat sekä yksilölliset että organisaatioon liittyvät tekijät. Yksilöllisistä tekijöistä tärkeimpiä ovat tiedot, taidot ja kompetenssit, tietoisuus itsestä, moniselitteisyyden sietokyky, itseluottamus ja motivaatiotekijät. Organisaatioon liittyvistä tekijöistä vaikutusta muutosvalmiuteen puolestaan on kulttuurilla ja organisaatioilmapiirillä, työyksikön statuksella organisaation sisällä, organisaation tulevaisuudenuskolla sekä sillä, millaisia seurauksia menestyksellä tai epäonnistumisella havaitaan olevan. Näiden tekijöiden yhdistelmä johtaa koettuun turvallisuudentasoon. Jos se on hyvin matala tai hyvin korkea, suhtaudutaan muutokseen torjuen, ja jos taas riittävä muttei liiallinen, vastataan muutokseen kuunnellen, arvioiden ja uutta tietoa sisäistäen. (Aro 2002, 80; ks. lisää Nyholm 2008, 65.)

### **2.3.2 Muutosten yksilötason prosessoinnin tukeminen**

Muutoksen läpivienti olisi helpointa, jos muutoksen inhimillisessä prosessoinnissa olisi mahdollista siirtyä heti viimeiseen, hyväksymisen ja uuden tasapainon löytämisen vaiheeseen. Mutta muutoksen inhimillinen, osin irrationaalinen puoli ei ole ohitettavissa. Yksilöitä voidaan kuitenkin tukea sulattamisprosessissa eri tavoin: tässä niistä esitetään muutama keskeisimpiin lukeutuva.

Koski ja Vakkala (2007, 69–72) ovat tutkineet muutosjohtamisen tarpeita henkilöstön näkemysten perusteella ja luokitelleet ne Perikka-Jortikan esittämien yleisten tuen muotojen pohjalta. Näitä erilaisia

tukitarpeita ovat sosiaalinen tuki, arvostava tuki, tunneperäinen tuki, instrumentaalinen tuki ja informatiivinen tuki: tarkemmin ne on esitetty taulukossa 2.

Tarpeiden koonti ei ole kattava kuvaus, mutta se osoittaa eri tukityyppien tunnistamisen tärkeyden. Koski ja Vakkala korostavat näiden tarpeiden huomioinnissa lähiesimiestyön tärkeyttä, mutta toisaalta myös huomauttavat, ettei esimiehen tehtävänä ole vastata kaikkiin näihin tarpeisiin. Yksilötasolla tarpeet vaihtelevat, ja yksilön ominaisuudet määrittelevätkin niiden tärkeyttä ja sitä kautta esilletuloa työyhteisössä. Universaalisti toimivia muutoksen lähijohtamisen ratkaisuja ei siis ole, vaan hyvien ratkaisujen löytäminen edellyttää yksilökohtaisten tarpeiden tunnistamista.

Tuen muoto	Henkilöstön tarpeita muutostilanteessa	
Sosiaalinen tuki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vaikutusmahdollisuudet omaa työtä koskeviin asioihin</li> <li>• Keskustelumahdollisuudet työstä ja muutoksesta</li> <li>• Toimiva yhteistyö työyhteisössä</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Me-hengen rakentaminen ja ylläpito tiimi- ja organisaatiotasolla</li> <li>• Ilmapäärin avoimuus ja hyvä keskinäinen luottamus</li> </ul>
Arvostava tuki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rakentava palaute</li> <li>• Kannustaminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasapuolisuus työntekijöiden kesken</li> </ul>
Tunneperäinen tuki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Henkinen tuki</li> <li>• Empatia, ymmärtäminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuunteleminen, läsnäolo</li> <li>• Turvallisuudentunteen ylläpitäminen</li> </ul>
Instrumentaalinen tuki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Työvälineet</li> <li>• Menetelmät työhön ja sen suunnitteluun (mm. toimivat palaverikäytännöt)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mahdollisuudet sijaisiin ja ruuhkatyövoimaan</li> </ul>
Informatiivinen tuki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiedon jakaminen</li> <li>• Lupa kysyä neuvoa</li> <li>• Tiedottaminen etenemisestä</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Osaamisen kartoitus ja kehittäminen</li> <li>• Selkeät vastuut ja työnjako</li> <li>• Yhteisymmärrys työhön liittyvistä odotuksista ja vaatimuksista</li> </ul>

Taulukko 2. Henkilöstön tarpeita muutostilanteessa (Koski ja Vakkala 2007, 69–70)

Yksilökohtaisten tarpeiden tunnistamista ja yksilöllisen muutosdynamikan, muutoksen prosessoinnin ymmärtämisen, sietämisen ja hallinnan merkitystä korostavat myös Syväjärvi et al. (2007). Ihmisten muutoksen johtamiseen tarvitaan tällaista psykologista johtamista, heitä ei voida johtaa kuten organisaation muutosta johdetaan. Ihminen on tärkeää kohdata ihmisenä, subjektina, mihin liittyy pyrkimys ymmärtää emotionaalisuutta, intuitiivisuutta ja muita inhimillisen kokemisen tapoja. Muutoksen hallittavuuden haasteena on yksilötason ja organisaation makrotason muutossyklin lähentäminen.

Yleisesti ottaen muutoksen johtamisen kirjallisuudessa usein painotetaan viestinnän sekä osallistumismahdollisuuksien merkitystä. Viestinnän tulisi olla vuorovaikutteista: ei vain ylhäältä alas – suuntaista tiedottamista, vaan myös keskustelua ja puhumista, tiedon yhteistä muokkaamista. Tavallista on, että henkilöstölle kerrotaan vain uudistuksen suurista linjoista ja periaatteista. Tämä ei kuitenkaan yksilön kannalta ole riittävää: käsitellä pitäisi juuri niitä asioita, jotka ovat heille tärkeitä. Viestinnän tulisi olla sisällöltään selkeää, informatiivista ja totuudenmukaista sekä monikanavaista. On myös tärkeää pystyä reagoimaan nopeasti erilaisiin huhuihin ja yllätyksiin sekä viestiä, vaikka mitään ei varsinaisesti tapahtuisikaan. (Stenvall ja Virtanen 2007, 64–70.)

Toisinaan viestin perillemeno voi olla vaikeaa korkean tunnetilatason vuoksi. Esimerkiksi lamaannusvaiheessa yksilön on vaikea vastaanottaa tietoa. Tämän vuoksi viestejä tulisi toistaa. Uhan kokemuksen muuttuminen mahdollisuuksien tunnistamiseksi ei ole mahdollista ennen kuin tieto uhan laadusta ja merkityksestä omalta kannalta on saatu. Julkisen hallinnon muutokset usein epäonnistuvat juuri viestinnän suhteen: tyypillinen käsitys on, ettei asioista ole kerrottu ja puhuttu riittävästi uudistusten yhteydessä. Viestintä onkin eräänlainen muutosten ikuisuusongelma: sen tärkeys tiedostetaan, mutta ei sitä, kuinka paljon aikaa ja suunnittelua sen onnistuminen vaatii. (Stenvall ja Virtanen 2007, 64–70; Ylikoski 1993, 36–37.)

Yksilön sitoutumista muutokseen edistävät myös mahdollisuudet osallistua: työntekijät ikään kuin sosialisoituvat muutoksiin, kun saavat tuntea itsensä osallisiksi (Stenvall ja Virtanen 2007, 15). Tutkimukset ovatkin osoittaneet, että muutokset työyhteisöissä onnistuvat kokonaisuutena parhaiten silloin kun niillä, joita muutos koskee, on mahdollisuus olla mukana niiden suunnittelussa ja toteutuksessa (Nakari ja Valtee 1995, 121). Henkilöstön osallistumismahdollisuudet ovat tärkeitä myös luopumisen kannalta: tutkimusten mukaan osallistumisen suurin etu muutosta toteutettaessa on se, että henkilöstö voi käsitellä luopumista yhdessä johdon kanssa. (Ylikoski 1993, 51). Käytännössä laajamittaisen osallistumisen järjestäminen uudistuksen suunnitteluun on haasteellista. Haveri (1995, 91) toteaaakin, että kaikki eivät millään voi osallistua, eivätkä kaikki edes halua, minkä lisäksi laaja osallistuminen saattaa johtaa laadullisesti huonompiin suunnitelmiin. Kuitenkin etenkin silloin, kun suunnitelmilla on hyvin suoraa vaikutusta johonkin tiettyyn yksikköön, ovat henkilöstön osallistumismahdollisuudet tärkeitä.

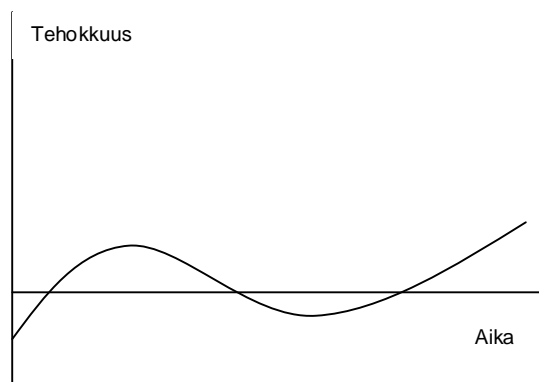
Yksilötason sopeutuminen edellyttää myös aikaa ja tilaa käsitellä omia tunteita, ja siksi olisikin yksilön näkökulmasta parasta toteuttaa muutokset pienin askelin ja selvin välitavoittein (Ylikoski 1993, 49–50). Muutoksessa joudutaan aina luopumaan jostakin, ja jos luopumiselle ja muiden tunteiden käsittelylle ei anneta riittävästi aikaa, vaan muutosta viedään läpi rationaalisesti, ei tilaa uudelle synny (Haveri ja Majoinen 2000, 37). Luopumaan joudutaan silloinkin, kun muutos tapahtuu parempaan. Tutkimuksissa on osoitettu, että muutosvastarinnassa ei yleensä ole kyse siitä, etteivätkö ihmiset haluaisi sitoutua uuteen. Kyse on enemmän siitä, ettei luopumiselle ole annettu tilaa. Kaipauksen tunteiden kasaantuminen voi pyrkiä myöhemmin esiin masentuneisuutena tai menneen ihannointina. (Ylikoski 1993, 46–47.)

Merkittävän organisaatiouudistuksen yhteydessä tällainen vähittäisen etenemisen strategia ei kuitenkaan aina välttämättä ole mahdollinen, mikä on selvässä ristiriidassa yksilön tarpeiden kanssa. Organisaation näkökulmasta pitkä toteutusaika ei aina muutoinkaan ole paras vaihtoehto. Tiukka aikataulu saattaa vahvistaa muutoksen tekemistä. Pfefferin ja Suttonin (2006) mukaan nopea toteutus estää toimeen tarttumisen vasta viime hetkellä, korostaa muutoksen tärkeyttä eikä keskity ajattelua muutoksen ongelmallisuuden pohtimiseen (Stenvall ja Virtanen 2007, 50).

Edellä käsitelty korostaa sitä, kuinka tärkeää muutoksen johtamisessa on muistaa myös humanistis-prosessuaalinen puoli. Erityisen tärkeinä voidaan pitää avointa vuorovaikutusta johdon, esimiesten ja työntekijöiden kesken: vain siten saadaan yksilöiden henkilökohtaiset muutoskokemukset esiin, ja vain siten mahdollistetaan oppiminen, joka on todellisen muutoksen ehto (vrt. Aro 2002, Nakari ja Valtee 1995). Yksilöt eivät itse muutu, vaan heitä muutetaan, kuten Furnham (1997, 624) toteaa. Erityisesti suuret organisaatiouudistukset aiheuttavat yksilötasolla edellä kuvatun tapaisia yksilöllisiä muutoksen sulattamisprosesseja ja niihin kuuluvia tunteita ja reaktioita. Niitä on kuitenkin turhaa pitää muutoksia jarruttavina, sillä niiden kohtaaminen on välttämätöntä, jotta muutosta saataisiin aikaan myös organisaation syväkerroksissa (vrt. Haveri & Majoinen 2000, 41). Toisaalta yksilöllisiä tarpeita ei tule myöskään ylikorostaa, sillä vaarana on perustehtävän ja tavoitteellisuuden unohtuminen ja erilaisten regressiivisten prosessien lisääntyminen. Tämä osoittaa muutoksen johtamisen haasteellisuuden: toisaalta on tehtäväkeskeisesti edustettava muutosta ja vietävä sitä eteenpäin, toisaalta osoitettava hienovaraisuutta ja ymmärrystä. (Aro 2002, 43.)

## 2.4 Organisaatiouudistusten haasteet ja onnistumisen edellytykset

Organisaatiouudistuksen eteneminen ja sen vaikutukset ovat aina tapauskohtaisia, samoin kohdattavat haasteet ja onnistumisen edellytykset. Yleisinä haasteina ja onnistumisen edellytyksinä voidaan kuitenkin pitää esimerkiksi jo aiemmin esitetyn muutosprosessimallin eri vaiheiden ja niiden funktioiden toteutumista. Jos esimerkiksi muutostarvetta ei pystytä kunnolla perustelevaan ja tyytymättömyyttä nykytilanteeseen luomaan, voi henkilöstön olla vaikeaa sitoutua muutokseen. Samoin jos tavoitteet eivät ole realistisia ja resurssit muutokseen riittäviä, voi toteuttamisessa ilmetä hankaluuksia.



Kuvio 4. Klassinen muutuskäyrä tehokkuuden ja ajan funktiona (Stenvall et al. 2007, 61)

Oheisessa kuviossa on esitetty klassinen muutuskäyrä. Se kuvaa muutoksen etenemistä organisaatiossa sen toiminnallisen tehokkuuden muutosten näkökulmasta. Kokemusten ja tutkimusten perusteella käyrä toteutuu varsin yleisesti. Muutoksen alkuvaiheessa tehokkuus kasvaa, kun henkilöstö työskentelee uudistukseen liittyvien asioiden kanssa, ja samalla hoitaa varsinaisia työtehtäviä. Vähitellen työmäärä alkaa kuitenkin kuormittaa henkilöstöä, ja tehokkuus laskee. Uudistukseen liittyen alkaa myös esiintyä ongelmia ja konflikteja, joiden ratkaisemiseen menee aikaa. Vähitellen uudet käytännöt vakiintuvat rutiineiksi, ja seurauksena on tuottavuuden kasvu, mikäli uudistuksen tuotokset ovat tarkoituksenmukaisia. Käyrä siis osoittaa sen, että kussakin muutoksessa koetaan aika, jolloin toteutuksessa ilmenee ongelmia, mutta ajan kanssa ne voidaan saada ratkottua. (Stenvall et al. 2007, 60.)

Tyypillisesti uudistusten ongelmia käsiteltäessä mainitaan muutosvastarinnan käsite. Muutosvastarinta tarkoittaa muutoksen yksilö-, ryhmä-, tai organisaatiotasolla kohtaamaa vastustusta, ja se vaihtelee voimakkuudeltaan ja ilmenemistavaltaan. Muutosvastarinta on osa muutoksen irrationaalista puolta sekä sen yksilöllistä sulauttamisprosessia. Yukl esittelee muutosvastarinnan tyypillisiä syitä Connoriin (1995) nojaten. Syynä muutosvastarintaan voi olla luottamuksen puute, muutoksen kokeminen tarpeettomaksi, sen onnistumisen mahdollisuuksiin kohdistuva epäusko sekä pelko omien taloudellisten etujen, aseman ja arvojen puolesta. On myös henkilöitä, jotka eivät halua, että toiset kontrolloivat heidän tekemisiään, ja siksi he vastustavat muutosta. Lisäksi muutoksen saatetaan katsoa aiheuttavan liikaa kustannuksia suhteessa saavutettaviin etuihin. (Yukl 2002, 274–275.) Monissa lähteissä todetaan myös se, että muutosvastarintaa voi synnyttää tunne omien vaikutusmahdollisuuksien heikkoudesta muutoksen läpiviennissä esimerkiksi erittäin johtovetoisen suunnittelun ja toteutuksen tai jopa pakko- ja voimakeinojen käytön myötä (esim. Burke 2002, 93). Kyse on kuitenkin luonnollisesta reaktiosta, jota on hyödyllisempää pitää muutoksen kehittämiseen kanavoitavissa olevana energiana kuin esteenä, kuten aiemmin jo todettiin. Lisäksi, kuten Burke (2002, 117) toteaa, on muutosvastarintaa huomattavasti pahempi asia apatia: vastustus ainakin osoittaa sen, että energiaa on, ja että ihmiset välittävät siitä, mitä tapahtuu. Muutosvastarinnan vähentämisen keinot ovat samoja kuin muutoksen sulattamisprosessin tukemisen keinot: viestintä, osallistumismahdollisuudet, koulutus ja kannustus.

Lopuksi käsitellään vielä sekä fuusiotyyppisen että julkisessa organisaatiossa tapahtuvan uudistuksen erityishaasteita. Fuusiotyyppisillä organisaatiouudistuksilla on omat kriittiset onnistumiseen vaikuttavat tekijänsä. Vaikeimpia tehtäviä fuusioissa on organisaatiokulttuurien yhteensovittaminen kuitenkin niiden erilaisuus huomioiden. Kriittisiin tekijöihin kuuluu myös ristiriitaisten arvojen, roolien ja rakenteiden yhdistäminen sekä henkilöstön erilaisten motivaatiotekijöiden ja osaamisen hyödyntäminen. Lisäksi fuusioiden yhteydessä ihmisten tunnetason reagoinnin huomioonottamisen merkitys korostuu, sillä fuusio ikään kuin riistää osan yksilön ja ryhmän identiteetistä. (Huuhtanen 2002, 284.)

Muutoksen toteuttamisessa julkisessa organisaatiossa on myös omat haasteensa. Julkisten ja yksityisten organisaatioiden keskeisiä eroja, jotka ovat myös näiden erityishaasteiden taustalla, käytiinkin jo läpi luvun alussa. Jupon (2005, 112) mukaan julkisella sektorilla tapahtuville organisaatiomuutoksille tyypillinen haaste on ensinnäkin se, että toiminnan lainmukaisuus ja hyvän hallinnon periaatteet on

otettava huomioon kaikessa toiminnassa, myös muutosten yhteydessä. Lisäksi muutokset vievät paljon aikaa, mikä johtuu esimerkiksi jäykästä hallintokulttuurista sekä byrokraattisista ja hierarkkisista rakenteista ja järjestelmistä. Julkisen sektorin muutokset vaativat myös paljon suunnittelua ja etukäteisselvityksiä: esimerkiksi yhteiskunnalliset vaikutukset on tutkittava perusteellisesti. Myös sidosryhmiä on paljon, ja kaikkien niiden tuki on varmistettava. Muutoksen impulssit ja ohjaus taas tapahtuvat suureksi osaksi organisaation ulkopuolelta, ja päätökset ja ohjaus ovat usein poliittisia. Tähän liittyen poliittinen tuki ja halu muutoksiin ovat keskeisiä edellytyksiä. Julkisissa sektorin organisaatioissa muutosten tulee myös tapahtua julkisuusperiaatteen mukaisesti avoimesti, ja tiedottamisen tulee olla kattavaa. Lopuksi muutosten toteuttamisen perustana julkisella sektorilla tulee olla julkinen etu, ei omistajien saama hyöty kuten yksityisellä sektorilla.

Organisaatiouudistusten toteuttamisen haasteellisuutta julkisella sektorilla lisää myös se, että julkiset organisaatiot pyrkivät yleisesti vastustamaan muutosta. Julkisen hallinnon organisaatioiden kulttuuriperinne korostaa turvallisuutta ja jatkuvuutta, mikä perustuu niiden historialliseen valvonta- ja vakauttamistehtävään. (Haveri 1995, 88.) Yleinen käsitys julkisen hallinnon muuttumattomuudesta on kuitenkin virheellinen: muutamana viime vuosikymmenenä julkisessa hallinnossa on tapahtunut paljon erilaisia muutoksia esimerkiksi uuden julkisjohtamisen myötä (new public management), joka on ilmennyt muun muassa tulosjohtamisen käyttöönottona ja hierarkioiden purkamisena. Uutta on ollut myös palvelujen yksityistäminen ja siirtyminen asiakaslähtöiseen laatuajatteluun. (Stenvall ja Virtanen 2007; 16, 28.) Myös rakenteellisia uudistuksia on tapahtunut esimerkiksi läänien vähentämisen, kihlakuntaudistuksen ja kuntaliitosten muodossa.

Stenvall ja Virtanen (2007, 17) kuitenkin toteavat, että julkisen hallinnon kehittämisessä muutokset jäävät usein puolitiehen. Mahdollinen syy tähän on hallinnon ja politiikan intressien yhteensovittamisen vaikeudet, mutta yksi syy voi olla myös henkilöstön näkökulman jääminen vähälle huomiolle, kuten he toetavat. Eri tahoilla onkin esitetty, että julkisella sektorilla muutoksien toteuttamisessa ongelmana on muutoksen keskitetty, virastojen näkökulmasta ylhäältä alas -johtaminen, henkilöstön heikot vaikutusmahdollisuudet suunnittelussa ja päätöksenteossa, vähäinen huomio muutosvalmiuden luomiseen ja muutoksen vakiinnuttamiseen sekä henkilöstön sitoutuminen. Muina ongelmina on mainittu muun muassa ulkoisten muospaineiden vähyys, toiminnan suunnittelupainotteisuus ja lakisääteisyys, huonot suhteet sidosryhmiin, johtajuuden puute, liiallinen keskittyminen tuloksiin ja

heikko uskallus ottaa riskejä. (Juppo 2005, 109.) Tuoreessa kuntaorganisaatioiden muutosprosesseja käsittelevässä väitöskirjassa todetaan, että kuntien uudistus- ja muutoskykyä voidaan luonnehtia heikoksi, minkä taustalla on rationaalisten, modernien toimintamallien noudattaminen monimutkaistuvassa, postmodernissa ympäristössä. Konkreettisia ongelmia ovat muun muassa hierarkiat sekä muutoksen inhimillisen puolen, yksilöiden kokemusten, jääminen paitsioon rakenteellisten muutosten korostuessa. (Nyholm 2008, 10–11, 236.)

Todettakoon kuitenkin, että vaikka tässä puhuttiin julkisten organisaatioiden ongelmista, ei se kuitenkaan tarkoita, etteikö muissa organisaatioissa esiintyisi samantyyppisiä ongelmia. Tuskin löytyy organisaatiota, jossa muutosten läpivienti olisi helppoa ja yksinkertaista. Organisaatiosta riippumatta uudistuksen onnistumisen avain lienee siinä, kuinka hyvin pystytään tasapainoilemaan muutoksen rationaalisen ja irrationaalisen puolen välillä. Kuten Stenvall ja Virtanen (2007, 29) mainitsevat, menevät muutokset osin omia polkujaan, mutta silti ne on mahdollista toteuttaa: oleellista on, että tapahtuu oppimista niin yksilön, yhteisön kuin organisaationkin tasolla.



### 3 Työtyytyväisyys

Tässä luvussa tarkastellaan tutkimuksen toista pääkäsitettä, työtyytyväisyyttä. Aluksi perehdytään työtyytyväisyyden eri määritelmiin ja tarkastellaan lyhyesti muutamia siihen liittyviä tunnetuimpia teorioita. Tämän jälkeen perehdytään hieman tarkemmin työtyytyväisyyden sekä yleisesti että tämän tutkimuksen kannalta keskeisimpiin osatekijöihin.

#### 3.1 Työtyytyväisyyden määrittely

Työtyytyväisyystutkimusta on tehty ja tehdään runsaasti, mutta itse käsite on hieman epämääräinen. Sillä on useita samantyyppisiä synonyymejä kuten työviihtyvyys ja työnilo, joille toisinaan on rajattu oma sisältönsä. Kaikki nämä termit ovat kuitenkin hyvin laajalti käytössä myös arkikielessä, minkä vuoksi tarkan rajauksen tekeminen niiden välillä on hankalaa. (Asp ja Peltonen 1991, 57.) Alan kirjallisuudessa työtyytyväisyydelle on annettu useita määritelmiä, joista tässä esitetään muutama.

Vroom (1964) on määritellyt työtyytyväisyyden yksilön positiiviseksi orientoitumiseksi työrooliinsa. Aspin ja Peltosen mukaan tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yksilö mieluummin pitää kuin on pitämättä työnsä ominaisuuksista. (Asp ja Peltonen 1991, 57.)

Juutin mukaan työtyytyväisyydellä voidaan tarkoittaa henkilön työhön asennoitumiseen liittyvien tekijöiden yhteistulosta. Tällöin työtyytyväisyys on työn henkilössä herättämä emotionaalinen reaktio. (Juuti 2006, 27). Juutin mukaan työtyytyväisyyttä koskeva perinteinen käsitys sisältääkin ajatuksen, jonka mukaan työtyytyväisyys koostuu kaikkien yksilön työtään kohtaan tuntemien tunteiden summasta. Tämä käsitys on sittemmin täydentynyt sisältämään yksilön työtään kohtaan osoittamat odotukset, ja työtyytyväisyyttä on alettu yhä enemmän pitämään dynaamisena tilana. (Juuti 1983, 145–146.)

Stollberg (1972) taas näkee työtyytyväisyyden psyykkisenä tilana, jossa peilautuvat työntekijän asennoituminen työhön ja elämään: erityisesti hänen työmotiivinsa, tarpeensa ja odotuksensa (Asp ja Peltonen 1991, 57). Eräs keskeinen työtyytyväisyyden tutkija Locke on puolestaan määritellyt työtyytyväisyyden henkilön työlle asettamien vaatimusten ja hänen havaitsemiensa työn todellisten

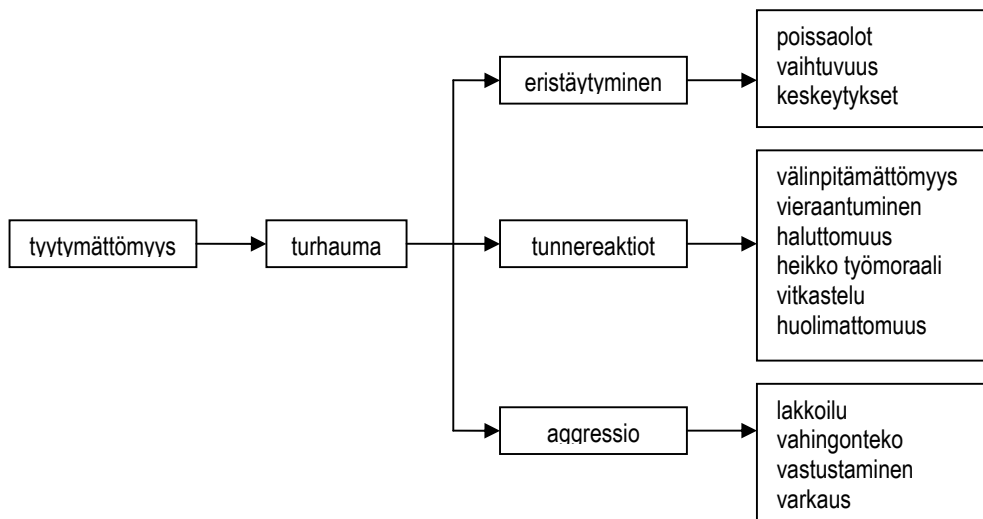
piirteiden funktioksi (Asp ja Peltonen 1991, 62). Työtyytyväisyys siis syntyy työlle asetettujen vaatimusten ja työkokemusten kohdatessa. Locken (1969) mukaan ihminen pyrkii työssään ennen kaikkea tavoitteisiin, sillä tarpeitaan hän ei välttämättä tunnista eikä toisaalta välttämättä halua odotustensa käyvän toteen. Tällaista omien tavoitteiden toteutumisen merkitystä työtyytyväisyyden muodostumisessa painottaa myös Pöyhönen. (Pöyhönen 1987, 128.)

Tässä tutkimuksessa työtyytyväisyyttä tarkastellaan Spectorin varsin yksinkertaisen työtyytyväisyyden määritelmän pohjalta. Hänen mukaansa *työtyytyväisyys muodostuu siitä, mitä työntekijät tuntevat työtänsä kohtaan, millaisena he kokevat työn ja sen eri ulottuvuudet*. Työtyytyväisyys kuvaa *työstä pitämisen (tyytyväisyys) tai pitämättä olemisen (tyytymättömyys) astetta*. (Spector 1997, 2.) Työtyytyväisyyden tiedostetaan olevan subjektiivisesti yksilöllisten tarpeiden, tavoitteiden ja odotusten ja niiden toteutumisen tai toteutumattomuuden pohjalta muodostuva ilmiö. Työtyytyväisyyden eksakti mittaaminen siis edellyttäisi näiden subjektiivisten tekijöiden huomioimista. Tämän tutkielman laajan kokonaisuuden huomioon ottaen kyseisenlainen lähestymistapa ei kuitenkaan ole mahdollinen. Pääasiallisena tavoitteena on organisaatiouudistuksen erityyppisten vaikutusten esille nostaminen työtyytyväisyyden käsitteen avulla, ei niinkään työtyytyväisyyden nykytilan tarkka mittaaminen. Työtyytyväisyyttä siis käsitellään tyypillisimpien työtyytyväisyyteen vaikuttaviksi todettujen ja uudistuksen näkökulmasta mielenkiintoisten tekijöiden kautta.

### **3.2 Työtyytyväisyyden ja -tyytymättömyyden seuraukset**

Usein oletetaan, että työhönsä tyytyväinen työntekijä myös suoriutuisi työstään muita paremmin. Työtyytyväisyyden ja suorituksen välille ei tutkimuksissa ole kuitenkaan löydetty kuin melko vaatimattomia yhteyksiä. On siis mahdollista, että työtyytyväisyys johtaa hyvään työsuoritukseen, mutta vahvempia todisteita on siitä, että syy-seuraussuhde kulkee päinvastoin. Tutkimusten mukaan on siis todennäköisempää, että työstään muita paremmin suoriutuvat henkilöt ovat tyytyväisiä työhönsä, koska he saavat hyvään suoritukseen liittyviä palkkioita. (Spector 1997, 56.) Palkkiot ovat siis väliintuleva tekijä: työtyytyväisyys ja suoritukset voivat olla yhteydessä, jos palkkiot sidotaan työsuorituksiin ja palkkiojärjestelmä havaitaan oikeudenmukaiseksi (Peltonen ja Ruohotie 1991, 25).

Työtyytymättömyyden ja suorituksen välillä yhteys taas on Peltosen ja Ruohotien mukaan selvempi. Tälle on esitetty kaksi syytä. Ensinnäkin tyytymättömyys voi johtaa toiminnallisten häiriöiden lisääntymiseen, mikä taas saa aikaan heikompia työtuloksia. Toisekseen tuottavat työntekijät ovat alttiimpia kokemaan tyytymättömyyttä: tyytymätön työntekijä kokee saavansa vähemmän palkkioita kuin hän mielestään ansaitsee, ja mitä kyvykkäämmästä työntekijästä on kyse, sitä enemmän palkkioita hän työltään odottaa. (Peltonen ja Ruohotie 1991, 25–26.) Työtyytyväisyys ei siis välttämättä merkitse hyvää suoritusta, mutta sen vastinpari työtyytymättömyys voi aiheuttaa monenlaisia ongelmia, joita Chung (1977, 125) on kuvannut kuvion 5 mukaisesti.



Kuvio 5. Työtyytymättömyydestä aiheutuvia ongelmia (Chung 1977, 125)

Oletusta siitä, että henkilö, joka on tyytymätön työhönsä, olisi enemmän poissa työstä, ei ole kuitenkaan pystytty vahvasti todistamaan empiirisesti: korrelaatiot ovat olleet vaihtelevia. Alhaisen työtyytyväisyyden ja vaihtuvuuden väliltä on kuitenkin useissa tutkimuksissa löydetty vahva yhteys, samoin haitallisen käyttäytymisen kuten vihamielisyyden, sabotaaasin ja varkauksien ja alhaisen työtyytyväisyyden väliltä. Lisäksi tutkimuksissa on todettu, että työtyytymättömyyden ja työuupumuksen välillä on yhteys. Työtyytymättömyydellä saattaa olla myös vaikutuksia terveyteen: korrelaatioita on löydetty työtyytymättömyyden ja psykosomaattisen oireilun väliltä sekä erilaisten tunnetilojen kuten ahdistuneisuuden ja masentuneisuuden sekä työtyytymättömyyden väliltä. (Spector 1997, 59, 62, 66–68.)

### 3.3 Työtyytyväisyysteorioita

Työtyytyväisyyttä käsitteleviä teorioita on olemassa runsaasti. Tässä tutkielmassa ei tukeuduta mihinkään tiettyyn teoriaan, kuten aiemmin jo todettiin. Tästä huolimatta esitellään teorioista hyvin lyhyesti muutama tunnetuin taustoittamaan aiheen käsittelyä. Työtyytyväisyys ja työmotivaatio ovat sukulaiskäsitteitä, ja niitä koskevia teorioita käsitellään hyvin usein yhdessä (Peltonen ja Ruohotie 1987, 28). Näin tehdään myös tässä työssä. Maslowin ja Herzbergin teoriat edustavat kognitiivisista teorioista sisältö- ja tarveteorioita sekä Lawlerin teoria prosessiteorioita.

#### 3.3.1 Maslowin tarvehierarkia

Maslowin tarvehierarkia on tunnetuin kaikista motivaatioteorioista, ja tarveteorioista keskeisin. Kehittämällään teorialla Maslow on pyrkinyt selvittämään, miksi sama motivointikeino ei toimi samalla tavalla erilaisissa yhteisöissä ja eri elämäntilanteissa. Maslowin mukaan ihmisellä on erityyppisiä tarpeita, jotka tulee tyydyttää. Tarpeiden tyydyttämiseen liittyy hierarkia: alemman asteisen tarpeen tulee tulla tyydytetyksi, ennen kuin seuraava tarve voi aktivoitua ja ennen kuin sillä siten voi olla motivoiva vaikutus. Tarve, joka on pääosin tyydytetty, ei enää toimi motivoijana. (Kiiikka 2002, 67–68.) Seuraavassa on esitelty tarvehierarkia alimmista fysiologisista tarpeista ylimpään itsensä kehittämisen tarpeeseen useamman eri lähteen perusteella (Furnham 2001, 248–251; Hersey ja Blanchard 1990, 30–34; Kiiikka 2002, 67–72).

1. *Fysiologiset tarpeet.* Ravinto, uni, vaatetus, suoja ja muut fysiologiset tarpeet ovat tarpeista kaikkein perustavanlaatuisimmat. Työssä fysiologisia tarpeita tyydyttävät esimerkiksi palkka ja lepotauot.
2. *Turvallisuuden tarpeet.* Turvallisuuden tarpeilla viitataan varmaan, ennakoitavissa olevaan ja tuttuun ympäristöön, jossa ei ole fyysisiä eikä psykologisia uhkia. Työympäristössä tärkeimpinä turvallisuuden osatekijöinä voidaan pitää esimerkiksi työpaikan pysyvyyttä, palkansaannin varmuutta ja työturvallisuutta.
3. *Sosiaaliset tarpeet.* Ihmiset ovat sosiaalisia olentoja, ja siksi yhden tarveluokan muodostavat tarpeet yhteenkuuluvuuteen, kiintymykseen ja hyväksytyksi tulemiseen. Työtoverit ja työyhteisön yhteiset ajanvietot voivat auttaa tyydyttämään sosiaalisia tarpeita työelämässä.

4. *Arvostuksen tarve.* Yksilö pyrkii ja haluaa arvostaa itseään ja saada arvostusta muilta. Arvostustarpeiden tyydyttyminen tuo itseluottamuksen tunteen, arvoaseman ja valtaa. Yksilö alkaa kokea itsensä tarpeelliseksi ja saavuttaa vaikutusmahdollisuuksia ympäristössään. Arvostuksen tulee olla ansaittua, ei aiheetonta. Työympäristössä arvostuksen tarpeita voi tyydyttää esimerkiksi palkitseminen (rahallisesti ja muutoin) sekä eri tahoilta saatu tunnustus.
5. *Itsensä toteuttamisen tarve.* Tarvehierarkian ylin tarve merkitsee tarvetta kehittyä ja hyödyntää omaa potentiaalia. Kuten Maslow sanoo: ”Mitä ihminen voi olla, sitä hänen täytyy olla”. Itsensä toteuttamisen tapa voi vaihdella elämän eri vaiheissa. Joillekin oma työtehtävä voi sisältää merkittävän mahdollisuuden käyttää ja kehittää omaa potentiaaliaan, mutta toisaalta tämä edellyttää esimerkiksi laajaa päätäntävaltaa suhteessa omaan työhön. Itsensä toteuttamisen tarpeella ei ole varsinaisesti loppua, koska kun kehitymme, myös käsityksemme potentiaalistamme muuttuu, ja siten itsensä toteuttamisen tarve pysyy aktiivisena.

Puutos tietyn tarpeen tyydyttymisessä johtaa kyseisen tarpeen dominanssiin henkilön käyttäytymisessä. Kun tämä tarve on tyydytetty, sen merkitys heikkenee vähitellen, jolloin hierarkian mukainen seuraava tarve stimuloituu. Maslowin teoriaa on kritisoitu paljon, esimerkiksi juuri tarpeiden hierarkisuuden vuoksi. Harvoissa tutkimuksissa on löydetty viisiportaista mallia tukevia tuloksia, eikä todisteita tarpeiden järjestymisestä Maslowin esittämän mukaisesti juurikaan ole. (Furnham 2001, 250–251.) Toisaalta Maslow ei väittänytkään, että hierarkiaa voidaan soveltaa universaalisti, vaan että malli osoittaa tyypillisen, useimmiten toimivan mallin (Hersey ja Blanchard 1990, 33). Saamastaan kritiikistä huolimatta Maslowin tarvehierarkia on erittäin tunnettu, ja sillä on ollut huomattava merkitys henkilöstön kannustukseen liittyvässä tutkimuksessa. Teorian keskeisin anti on se, että ihmisillä on erilaisia tarpeita, jotka vaikuttavat työkäyttäytymiseen, motivaatioon ja työtyytyväisyyteen.

### **3.3.2 Herzbergin kahden faktorin teoria**

Herzbergin kahden faktorin teoria on varsinaisista työtyytyväisyysteorioista tunnetuin ja tutkituin (Pöyhönen 1987, 30). Herzbergin mukaan työtyytyväisyys syntyy motivaatiotekijöistä, jotka ovat eri tekijöitä kuin työtytymättömyyttä aiheuttavat hygieniatekijät. Työhön liittyvä tyytyväisyys ja tyytymättömyys ovat ikään kuin saman ulottuvuuden ääripäitä, ja keskikohta on neutraali. Eli jos hygieniatekijät eivät ole kunnossa, työntekijä on tyytymätön. Mutta toisaalta vaikka hygieniatekijät

olisivat parhaimmillaan, työntekijä ei ole tyytyväinen, vaan suhtautuminen on neutraalia, ja esteet motivaatiotekijöiden tuoman työtyytyväisyyden tieltä on poistettu. (Asp ja Peltonen 1991, 59.)

Motivaatiotekijät, jotka lisäävät työtyytyväisyyttä, liittyvät pääasiassa itse työhön. Nämä tekijät mahdollistavat itsensä kehittämisen, ammatillisen kasvun ja itseilmaisun, eli ne liittyvät sopivan haasteellisesta työstä saatavaan nautintoon. Tyytymättömyyttä aiheuttavat hygieniatekijät puolestaan liittyvät työolosuhteisiin ja työympäristöön. Nämä eri tekijät on lueteltu taulukossa 3. (Herzberg 1968, 72–76; Hersey ja Blanchard 1991, 62.)

<i>Motivaatiotekijät</i>	<i>Hygieniatekijät</i>
<i>Työ sinänsä</i>	<i>Ympäristö</i>
Saavuttaminen, onnistuminen	Toimintaperiaatteet ja hallinto
Tunnustus työstä, arvostus	Työnjohto, valvonta
Haasteellinen, mielenkiintoinen työ	Työn suunnittelu
Lisääntynyt vastuu	Työskentelyolosuhteet
Kasvu ja kehittyminen, yleneminen	Henkilösuhteet
	Raha, status, turvallisuus
	Työn ja yksityiselämän suhde

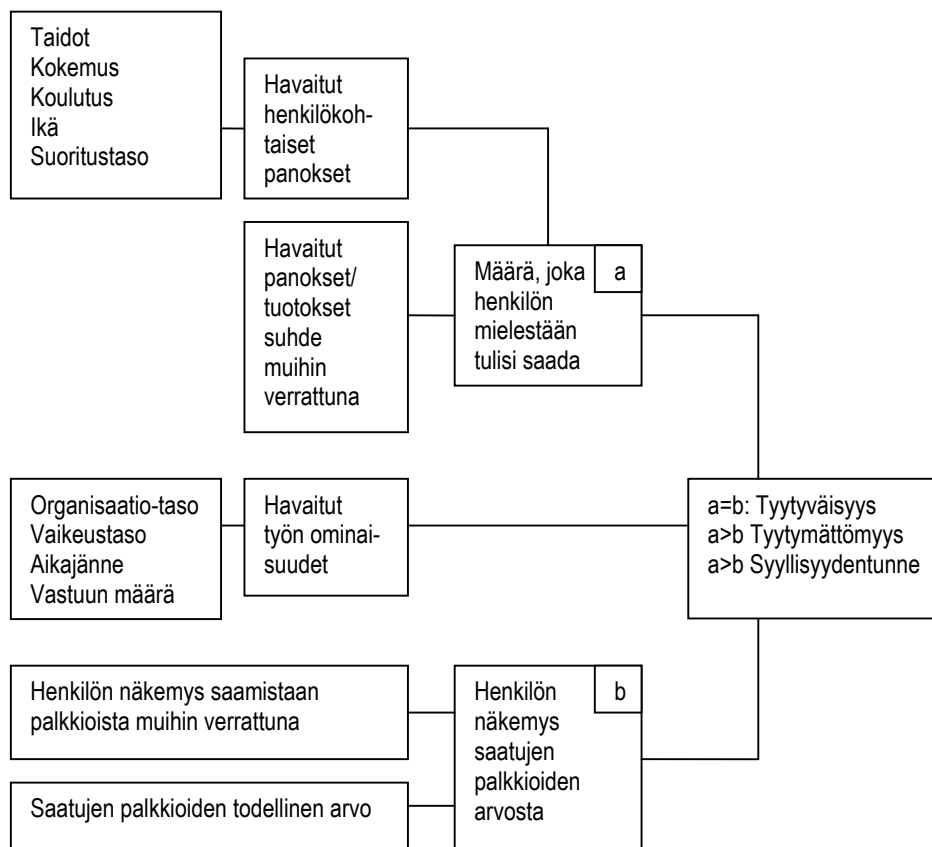
Taulukko 3. Herzbergin motivaatio- ja hygieniatekijät (Mukaillen Hersey ja Blanchard 1991, 64; Herzberg 1968, 72–76)

Herzbergin mukaan kumpaakaan tekijäryhmää ei voida kuitenkaan nostaa toista tärkeämmäksi. Molemmilla tekijöillä on tehtävänsä: hygieniatekijöiden kautta pyritään välttämään epämiellyttävyyksiä ja motivaatiotekijöiden kautta pyritään yksilön minän toteuttamiseen (Herzberg 1968, 74). Organisaation näkökulmasta hygieniatekijät eivät sinällään paranna suorituskapasiteettia, mutta ne ehkäisevät työn rajoituksista johtuvia suoritusmenetyksiä, ja motivaatiotekijät taas usein johtavat suorituksen paranemiseen. (Hersey ja Blanchard 1991, 62.)

Herzbergin teoria ei ole saanut laajaa empiiristä tukea. On väitetty, että teoriaa tukevien tuloksien saaminen edellyttää saman metodin käyttöä, ja ettei hygienia hygienia- ja motivaatiotekijöitä voida todellisuudessa erottaa toisistaan niin tiukasti kuin mallissa oletetaan. Lisäksi on kyseenalaistettu, voidaanko samojen tekijöiden sanoa tuottavan työtyytyväisyyttä tai -tyytymättömyyttä eri yksilöiden kohdalla ja eri organisaatioissa, ja että onko tyytymättömyyden liittyminen olosuhteisiin enemmänkin seurausta omien epäonnistumisien sysäämisestä ulkoisten tekijöiden vastuulle. (Furnham 1997, 300.) Annetusta kritiikistä huolimatta teoriaa edelleen käytetään työtyytyväisyystutkimuksissa.

### 3.3.3 Lawlerin malli työtyytyväisyydestä

Lawlerin työtyytyväisyysmalli (kuvio 6) pohjautuu odotusarvoteoreettisiin lähtökohtiin: mallissa huomioidaan se, mitä tyydytystä henkilö työstään saa ja toisaalta se, mitä hän odottaa saavansa. Malli kuvaa työtyytyväisyyttä prosessinäkökulmasta, kun Maslowin ja Herzbergin teoriat käsittelivät enemmän työtyytyväisyyden sisältöä. Lawlerin mukaan henkilö ikään kuin vertailee sitä, mitä hän työstään saa siihen, mitä hänen mielestään tulisi saada. Hän olettaa, että samat tekijät vaikuttavat sekä palkkatyytyväisyyteen, suhtautumiseen esimiestä kohtaan että myös työn sisältöön suhtautumiseen. Mallin mukaan työtyytyväisyys on seurausta siitä, että henkilö saa työstään palkkioita ja tyydytystä suurin piirtein saman verran kuin hän kokee, että hänen tulisikin saada. Palkkioiksi tässä nähdään laajasti sekä sisäiset palkkiot että ulkoiset palkkiot kuten raha, kiitos, tunnustus, hyväksyntä sekä tunne, että on onnistunut työssään ja että työ on tärkeää. Jos palkkiota ja tyydytystä saakin vähemmän kuin kokee ansaitsevansa, on seurauksena työtytymättömyys. Jos henkilö taas saa palkkioita ja tyydytystä enemmän kuin hänen mielestään tulisi saada, hän kokee syyllisyydentunteita. (Juuti 2006, 29.)



Kuvio 6. Lawlerin työtyytyväisyysmalli (Juuti 2006, 30)

Henkilön arvio hänen saamistaan palkkioista muodostuu sekä hänen saamiensa palkkioiden varsinaisen määrän että hänen sosiaalisen viiteryhmänsä saamien palkkioiden määrän kautta. Arvioon siis vaikuttaa se, kuinka paljon henkilölle tärkeät muut ihmiset saavat hänen mielestään palkkioita sekä kuinka paljon niitä yleisesti muissa töissä saadaan. Myös henkilön käsityksiin siitä, mitä hänen tulisi saada, vaikuttavat monenlaiset tekijät. Ehkä tärkein niistä on se, kuinka paljon henkilö panostaa työhönsä: panoksilla Lawler tarkoittaa henkilön tietoja, taitoja, koulutusta ja työsuoritusta. Mitä suuremmat ovat panokset, sitä suuremmat luonnollisesti ovat myös palkkio-odotukset. Myös työn vaatimukset, esimerkiksi vastuun määrä ja työn vaikeustaso, vaikuttavat palkkio-odotuksiin. Lawlerin mukaan harvat ihmiset kokevat itseään ylipalkituiksi: sen estävät sosiaaliset vertailut sekä oman suorituksen yleensä suuri arvostus. (Juuti 2006, 29–30.)

### **3.4 Työtyytyväisyyden osatekijöitä**

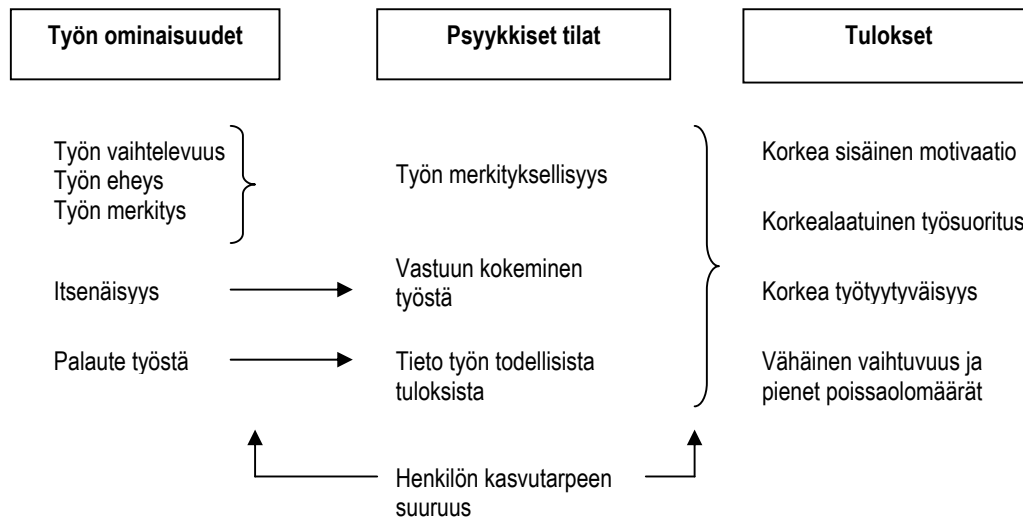
Tässä tutkimuksessa työtyytyväisyyttä ei siis käsitellä minkään yhden teorian tai mallin pohjalta, vaan aineksia yhdistellään eri lähteistä organisaatiouudistuksen lähtökohtaa silmälläpitäen. Seuraavassa käydäänkin läpi erilaisia työtyytyväisyyteen vaikuttavia tekijöitä. Spector (1997, 3) on luetellut asioita, joita useimmissa työtyytyväisyyden mittareissa tarkastellaan. Näitä ovat kunnioitus, kommunikaatio, työtoverit, henkilökuntaetuedut, työskentelyolosuhteet, työn luonne, organisaation luonne, organisaation toimintatavat, palkka, henkilökohtainen kehittyminen, ylenemismahdollisuudet, tunnustus, turvallisuus ja valvonta. Juuti (1989, 26) puolestaan mainitsee työtyytyväisyyteen vaikuttaviksi tekijöiksi esimerkiksi työn sisällön sekä työsuhteeseen liittyvät edut kuten palkan ja työajan, minkä lisäksi työtyytyväisyyteen heijastuvat myös työryhmän ilmapiiri, esimiehen johtamistapa sekä organisaatioilmapiiri.

#### **3.4.1 Työn sisältö**

Työn sisällöllä on luonnollisesti suuri merkitys työtyytyväisyyden kannalta: kukapa ei pitäisi työstään, jos kokee sen mielenkiintoiseksi ja sisäisesti palkitsevaksi. Muun muassa Herzberg (ks. edellä) sekä Locke (ks. Pöyhönen 1987, 136–137) ovat korostaneet työn luonnetta ja sisältöä keskeisinä työtyytyväisyyden aiheuttajina. Organisaatiouudistuksiin kuuluvat oleellisesti erilaiset toiminnan



uudelleenjärjestelyt, joihin liittyen työnkuvat ja toimintatavat voivat muuttua ja siten vaikuttaa työtyytyväisyyteen positiivisesti tai negatiivisesti. Työtyytyväisyyttä lisäävän työn ominaisuuksia erittelee Hackmanin ja Oldhamin (1976) malli (Bratton ja Gold 2003, 124; Pöyhönen 1987, 137; Peltonen ja Ruohotie 1991, 67). Malli on esitetty kuviossa 7.



Kuvio 7. Hackmanin ja Oldhamin malli työn ominaisuuksien ja tulosten suhteesta (Peltonen ja Ruohotie 1991, 60)

1. *Työn vaihtelevuus ja kykyjen monipuolinen käyttö.* Työ sisältää erilaisia toimintoja, joissa henkilö voi käyttää taitojaan monipuolisesti hyväksi ja kehittää niitä. Yleensä työ koetaan mielekkääksi silloin, kun se on vaativaa ja kun se edellyttää taitojen käyttämistä melkein ääri rajoille: liian yksinkertaiset tai toisaalta monimutkaiset työt eivät ole kannustavia.
2. *Tehtävääidntiteetti.* Työ muodostaa eheän kokonaisuuden, jossa jokin asia tehdään alusta loppuun. Oman työn kokonaisuus on nähtävissä lopputuloksesta.
3. *Työn merkitys.* Tehtävä on merkittävä siten, että sillä on vaikutusta muiden ihmisten elämään tai työhön. Työ voi olla merkittävää omalle työyhteisölle, asiakkaille tai koko yhteiskunnalle.
4. *Työn itsenäisyys.* Työntekijällä on valinnanvapautta ja vaikutusmahdollisuuksia oman työn suorittamisen suhteen. Esimerkiksi mahdollisuus vaikuttaa aikatauluihin, työmenetelmiin ja tavoitteenasetteluun lisäävät työn itsenäisyyttä. Peltosen ja Ruohotien (1987) mukaan itsenäinen työ lisää vastuullisuutta: kun työ on itsenäistä, sen tulokset riippuvat enemmän yksilön omista ponnistuksista ja ideoista kuin muiden antamista määräyksistä. Lisäksi mahdollisuus itsenäiseen

työskentelyyn ja työhön liittyvien tavoitteiden ja päämäärien suunnitteluun ennen niiden asettamista mahdollistaa sen, että henkilö voi kokea hallitsevansa työtilanteita sekä olevansa itsenäinen ja työnsä organisointiin merkittävästi vaikuttava henkilö. (Juuti 1989, 97–98.)

5. *Työstä saatava palaute ja tunnustus.* Työntekijä saa palautetta omien työponnistustensa tuloksellisuudesta ja tunnustusta onnistumisista. Suomalaisissa tutkimuksissa on tullut usein esiin se, että työntekijät kaipaavat runsaammin palautetta. Palautteen puutteen lisäksi yleinen ongelma on, ettei se anna niin yksilöityä tietoa työn tuloksista kuin työntekijät haluaisivat, ja että sitä ei anneta ajoissa. Samoin palaute voi myös olla liiaksi suorituksen arviointiin eikä niinkään ongelmien ratkaisuun keskittyvää. Palautteen saaminen on kuitenkin tärkeää sen kannustavan ja toimintaa suuntaavan tehtävän vuoksi. (Peltonen ja Ruohotie 1991, 73, 76, 79.)

Kuviossa luetellut työn eri ominaispiirteet johtavat mallissa tiettyihin psykologisiin kokemuksiin: tunteeseen työn merkityksellisyydestä, kokemukseen työn tuloksiin liittyvästä vastuusta sekä tietoon tehdyn työn tuloksista. Nämä tekijät puolestaan johtavat Hackmanin ja Oldhamin mukaan muun muassa korkeaan työtyytyväisyyteen sekä vähäisiin poissaoloihin ja vaihtuvuuteen. Henkilön kasvutarpeen määrä viittaa siihen, missä määrin henkilö haluaa, että hänen työnsä on vaihtelevaa ja haasteellista. Mallissa kasvutarve on perusedellytys, mitä todellisuudessa kaikilla ei ole. Työn ominaisuuksilla voi olla merkitystä muullakin tavalla, esimerkiksi turvallisuuden, organisaatioaseman tai sosiaalisten palkkioiden kautta. (Peltonen ja Ruohotie 1991, 106.) Näin ollen esimerkiksi työtä, jossa voi olla paljon vuorovaikutuksessa muiden ihmisten kanssa, on usein pidetty työtyytyväisyyttä lisäävänä.

Hackmanin ja Oldhamin mallia testattaessa on todettu, että työn ominaisuuksilla on vaikutusta työkokemuksiin, esimerkiksi työtyytyväisyyteen, mutta yhteys työkäyttämiseen ja -suoritukseen ei ole yhtä selvä (Peltonen ja Ruohotie 1991, 69). Mallia vahvistavat osin esimerkiksi Miettisen tutkimustulokset. Niiden mukaan työhönsä erityisen tyytyväisten suomalaisten kokemukset liittyvät vahvimmin kokemuksiin työn mielenkiintoisuudesta, työn itsenäisyydestä ja työn vaihtelevuudesta (Miettinen 2006, 288).

### 3.4.2 Työn hallinta

Yhtenä työtyytyväisyyden edellytyksistä voidaan pitää työn hallintaa. Työn hallinnalla tarkoitetaan tässä työntekijän mahdollisuuksia selvittää hyvin työstään työn laadullisen ja määrällisen kuormittavuuden sekä odotusten tuntemisen ja omien valmiuksien riittävyyden näkökulmasta. Työn psyykkisessä ja fyysisessä kuormittavuudessa on kyse työn laadullisesta kuormittavuudesta, työkiireessä taas määrällisestä kuormittavuudesta. Organisaatiouudistusten yhteydessä on tyypillistä, että erilaisia työn hallinnan hankaluuksia nousee esiin ainakin alkuvaiheessa, ja siksi näiden tekijöiden huomioiminen on tässä tutkimuksessa keskeistä.

Spectorin mukaan (1997, 43) tutkimuksissa on todettu, että työn laadullinen ja määrällinen kuormittavuus vaikuttaa työtyytyväisyyteen, tosin korrelaatioissa on ollut vaihtelua. Myös Locken (1976) mukaan eräs työtyytyväisyyden tärkeimmistä edellytyksistä on psyykkisesti haastava työ, josta työntekijän on kuitenkin mahdollisuus selviytyä menestyksellisesti. Lisäksi työ ei saisi olla fyysisesti liian väsyttävää. (Pöyhönen 1987, 137.)

Ilman riittävää kuormitusta ihminen ei voi hyvin: työn tulee kuormittaa sopivasti sekä määrällisesti että laadullisesti (Niskanen, Murto ja Haapamäki 1998, 25). Mutta silloin, kun työntekijältä vaaditaan enemmän kuin hän tuntee osaavansa tai jaksavansa, voidaan puhua ylisuoriutumisesta. Ylisuoriutuminen on työssä viihtymisen ja hyvinvoinnin kannalta haitallista, koska ylisuoriutumisen yhteydessä työntekijä tuntee paniikkia, epäjärjestyä ja epävarmuutta. Ylisuoriutuminen voi pitkään jatkuessaan johtaa lopulta työuupumukseen. Työuupumukseen liittyy henkinen väsyminen ja työn sammuinen, ja sitä kuvataan ihanteiden, voimien ja elämän sekä olemassaolon merkityksen vähittäisenä ja etenevänä menettämisenä. Myös alisuoriutuminen, eli tilanne, jossa työntekijältä odotetaan vaatimattomampia ja helpompia suorituksia, kuin mihin hän kykenisi ja mitä hän haluaisi, on haitallista. Se voi johtaa pitkään jatkuessaan lamaan ja passivoitumiseen, ja se voi jopa altistaa työuupumukselle. (Sihvonen 1996, 11, 13, 25.)

Ihminen kuitenkin sietää psyykkistä kuormitusta melko hyvin, tosin yksilöt ovat tässä suhteessa varsin erilaisia. Työn fyysinen ja psyykinen kuormitus poikkeavat toisistaan elpymisjakson osalta:

psykkiseen kuormitukseen liittyvät ajatukset ja mielikuvat saattavat pitää vireystilaa yllä hyvinkin pitkään. (Niskanen, Murto ja Haapamäki 1998, 27–28.)

Liiallinen työn määrä taas tarkoittaa käytännössä kiirettä työssä. Kiire taas voi merkitä sekä kireää työtahtia että työpäivien venymistä (Lehto 2006). Objektiiivisella kiireellä tarkoitetaan sitä, että työtehtäviä on liikaa suhteessa työaikaan ja työntekijän ominaisuuksiin. Subjektiiivisella kiireellä taas tarkoitetaan henkilön tunnetta jatkuvasta kiireestä. Kiireen lopputulos pitkällä aikavälillä on ylikuormitustila, jota voi kuitenkin lievittää riittäväillä elpymistauoilla. (Niskanen, Murto ja Haapamäki 1998, 44–45.)

Vuoden 2003 työolobarometriin pohjautuvan tutkimuksen mukaan kiire on Suomessa erityisen ongelmallista kuntasektorilla ja terveydenhuoltoalalla. Julkisella sektorilla kiireen taustalla on erityisesti säästövaatimukset ja henkilöstön riittämättömyys, yksityisellä taas kiristynyt kilpailu ja tulosajattelu. Henkilöstön kokemuksia kartoittavassa tutkimuksessa on tullut esiin, että sairaaloissa kiireen lisääntymiseen liittyy asiakkaiden ja potilaiden määrän lisääntyminen sekä potilaiden huonokuntoisuus. Lisäksi tyypillistä muun muassa sairaaloissa, kouluissa ja lastentarhoissa on se, että sijaisia on tarpeen tullen vaikea saada, vaikka täysi miehitys olisi tarpeen. Kiireen syyksi on koettu myös se, että esimiehet lupaavat liikoja, eivätkä puolusta työntekijöitä. (Lehto 2006, 249, 265–270.)

Yleisesti ottaen kuormittavana työnä voidaan pitää työtä, jossa on korkea vaatimustaso yhdistyneenä vähäisiin vaikutusmahdollisuuksiin sekä omien tietojen ja taitojen käytön mahdollisuuksiin. Kuormittuneisuus työssä ei vaikuta vain työtyytyväisyyteen, vaan työntekijän hyvinvointiin kokonaisuudessaan: Niskasen, Murron ja Haapamäen mukaan pitkäaikainen kuormittuneisuus voi aiheuttaa esimerkiksi unihäiriöitä, psykosomaattisia oireita, erilaisia psyykkisiä tuntemuksia kuten ahdistuneisuutta, hermostuneisuutta, ärtyneisyyttä ja masentuneisuutta sekä keskittymisvaikeuksia. (Niskanen, Murto ja Haapamäki 1998, 29–32, 53.)

Työn hallintaa voi vaikeuttaa myös työnkuvan epäselvyys. Esimiehen tehtäviin kuuluu huolehtia siitä, että työntekijät tietävät, mitä heiltä odotetaan ja mitkä ovat heidän työnsä tavoitteet. Työn hallinnan vaikeudet voivat johtua myös henkilön omien valmiuksien riittämättömyydestä annettuun tehtävään, kuten edellä ylisuoriutumisen yhteydessä todettiin. Organisaatiouudistusten yhteydessä omien

valmiuksien riittävyys tehtäviin voi joutua kyseenalaiseksi, minkä lisäksi voi esiintyä epäselvyyttä sen suhteen, mitä omalta työltä uudessa tilanteessa odotetaan. Siksi näitä asioita on hyvä tutkia työn hallinnan yhteydessä työn varsinaisten kuormittavuustekijöiden lisäksi.

### **3.4.3 Kehittymismahdollisuudet työssä**

Monet työntekijät pitävät tärkeänä mahdollisuuksia kehittää ja toteuttaa itseään työn avulla, minkä seurauksena he suhtautuvat muita myönteisemmin vaativiin ja monipuolisiin töihin. Heillä on silloin vahva kasvutarve työssä. Kasvutarpeiden voidaan nähdä sisältävän itsensä toteuttamisen tarpeen, pätemisen tarpeen ja suoritustarpeen. (Peltonen ja Ruohotie 1991, 15, 105.) Chungin mukaan pätemisen tarpeeseen liittyy prosessi, jossa yksilö etsii haasteita ja pyrkii selviytymään niistä. Siihen kuuluu keskeisesti halu oppia uutta ja halu hallita omaa ympäristöä. Suoritustarpeeseen taas liittyy halu asettaa ja saavuttaa tavoitteita. Itsensä toteuttamisen tarve kuuluu korkeimmalle tarvetasolle (ks. Maslow edellä) ja tarkoittaa yksilön halua toteuttaa kunnianhimoista minäkuvaansa ja halua tulla sellaiseksi, joksi yksilö tietää pystyvänsä tulemaan. Kyse on omien kykyjen täydestä käytöstä ja niiden kehittamisestä. (Chung 1977, 50–53.) Vahvan kasvutarpeen omaaville henkilöille kehittymismahdollisuudet ovat merkittävä työtyytyväisyyteen vaikuttava tekijä. Kaikilla ei kuitenkaan ole vahvaa kasvutarvetta, vaan muut tarpeet ovat tärkeämpiä.

Itsensä kehittäminen työssä ja oppiminen ovat jokaisen omalla vastuulla. Organisaatio voi kuitenkin tukea oppimista ja tarjota siihen mahdollisuuksia. Esimerkiksi työn muotoilu voi auttaa työntekijöitä saavuttamaan henkilökohtaisia kehittymistavoitteitaan ja oppimaan uutta. Kauhasen mukaan työn muotoilun menetelmiä ovat muun muassa työkierto (tehtävien vaihtaminen väliajoin), työn laajentaminen (työstä vertikaalisesti suurempi kokonaisuus) sekä työn rikastaminen (työn pystysuoraa vaativuutta ja itsenäisyyttä lisäävät toimenpiteet). Muita henkilöstön kehittämistapoja ovat esimerkiksi vastuulliset erityistehtävät ja mentorointi sekä opintojen tukeminen. (Kauhanen 2003, 53–54, 148, 150.) Tavanomaisin tapa kehittää henkilöstöä lienee kuitenkin henkilöstökoulutuksen tarjoaminen: se on tärkeää sekä kehittymismielessä että myös nykyisen nopean ammattitaidon vanhentumisen näkökulmasta.

Työn sisällön muokkaamisen ja koulutuksen lisäksi kasvutarpeeseen liittyy mahdollisuus edetä uralla. Etenemisenä voidaan pitää myös mahdollisuutta asiantuntijuuden kehittämiseen johonkin työn osa-alueeseen erikoistumalla. Keskeistä on, että organisaatiossa vallitsee osaamisen kehittämiseen kannustava ilmapiiri, ja että työntekijällä on mahdollisuus saavuttaa myös omia tavoitteitaan työssään. Organisaatiouudistuksiin voi liittyä monenlaisia henkilöstön kehittymismahdollisuuksia kun toimintaprosesseissa, tehtävissä ja mahdollisesti myös toiminnan tavoitteissa tapahtuu muutosta. Työn sisällön muutokset voivat aikaansaada oppimista, minkä lisäksi uudistus voi avata henkilöstölle uusia urakehitys- ja erikoistumismahdollisuuksia. Nimenomaan uudet kehittymismahdollisuudet voivat olla tekijä, joka auttaa henkilöstöä suhtautumaan uudistukseen positiivisesti, ja siksi niiden käsittelyä tässä tutkimuksessa voidaan pitää tärkeänä.

#### **3.4.4 Palkka**

Työtyytyväisyyden kannalta tärkeitä ovat myös työstä saatavat taloudelliset palkkiot. Peltosen ja Ruohotien mukaan palkan merkitys perustuu siihen, että sen avulla voidaan tyydyttää monenlaisia tarpeita. Palkalla ei tyydytetä ainoastaan elämiselle välttämättömiä perustarpeita tai vahvisteta taloudellista turvallisuutta, vaan sen avulla voidaan tyydyttää myös arvostuksen ja vallan tarpeita. Lisäksi jos palkka sidotaan suoritukseen, siitä tulee suorituksen mitta, jolloin sen avulla voidaan tyydyttää myös suoritustarvetta. Palkan merkitys vaihtelee yksilöittäin: se on riippuvainen muun muassa yksilön sisäistämistä arvoista, varallisuudesta ja taloudellisista tarpeista. (Peltonen ja Ruohotie 1991, 39–40.) Esimerkiksi palkan merkitys toimeentulon kannalta näyttää vähenevän palkan noustessa, mutta samalla sen merkitys sosiaalisen arvostuksen kannalta voi kasvaa (Juuti 1989, 60).

Spectorin mukaan tutkimuksissa on osoitettu, että palkan määrä itsessään ei ole kovin vahva työtyytyväisyyteen vaikuttava tekijä, mutta palkan koettu oikeudenmukaisuus voi olla hyvinkin tärkeä. Oikeudenmukaisuuden kannalta merkittävää on se, saadaanko samasta työstä sama palkka ja pidetäänkö palkkapolitiikkaa ja palkan määräytymistapaa reiluna. (Spector 1997, 42.) Berkowitzinkin (1987) mukaan palkan määrä selittää palkkatyytyväisyydestä vain 25 %: erilaiset psykologiset tekijät, kuten koettu oikeudenmukaisuus, sisäinen tyytyväisyys, rahapalkkaan verrattavat edut ja erilaiset elämänlaatua kuvaavat tekijät selittivät 56 % ja demografiset tekijät 8 % (Peltonen ja Ruohotie 1991, 41–42). Organisaatiouudistus voi vaikuttaa palkan määrään, mutta myös kokemukseen sen

oikeudenmukaisuudesta, kun työn vaativuus mahdollisesti muuttuu tai kun fuusiotyypisissä uudistuksissa eri organisaatioiden palkkausjärjestelmiä pyritään yhdenmukaistamaan uuden organisaation käyttöön.

### **3.4.5 Fyysinen työympäristö**

Muun muassa Locken mukaan yksi tärkeimmistä työtyytyväisyyden edellytyksistä on ihmisen fyysisiä tarpeita vastaava työympäristö, joka myös edistää työtavoitteiden saavuttamista (Pöyhönen 1987, 137). Fyysiseen työympäristöön kuuluviksi voidaan nähdä tehtävään työhön soveltuvat tilat sekä työvälineet, jotka ovat ajanmukaisia, turvallisia ja muutoin miellyttäviä. Organisaatiouudistusten yhteydessä omat toimitilat voivat vaihtua ja etenkin fuusiotyypisissä järjestelyissä työvälineiden hankintapolitiikka muuttua. Yksilötasolla tällaiset vaikutukset voidaan kokea kovinkin merkittävänä tyytyväisyyden kannalta.

### **3.4.6 Epävarmuustekijät työssä**

Tämän työn yhteydessä työn epävarmuustekijöiden huomioonottamista voidaan pitää tärkeänä, sillä organisaatioiden uudistustilanteisiin liittyy usein hyvin paljon epävarmuutta ja turvallisuudentunteen heikkenemistä, kuten organisaatiouudistuksia käsittelevässä luvussa esitettiin. Turvallisuuden tarve on yksi ihmisen perustarpeista, ja sen tyydyttyminen on nähty edellytyksenä muiden tarpeiden toimimiselle motivaation kohottajana (ks. Maslow edellä). Turvallisuuden tarpeet työssä liittyvät erityisesti taloudellisen tilan ja psyykkisen terveyden ylläpitämiseen, joihin taas vaikuttaa erityisesti työpaikan varmuus. (Chung 1977, 46.) Uudistusten yhteydessä esiin voi nousta myös muita turvallisuutta uhkaavia työn epävarmuustekijöitä kuin irtisanomisen ja työttömyyden uhka. Organisaatiouudistuksiin voi tyypillisesti liittyä myös esimerkiksi toisiin tehtäviin siirron tai työyhteisön vaihtumisen mahdollisuus, mutta toki kaikki eivät välttämättä pidä näitä varsinaisesti uhkina.

### 3.4.7 Työyhteisön sosiaalinen toimivuus

Useimmat ihmiset haluavat tyydyttää työyhteisössään sosiaalisuuden, liittymisen sekä arvostuksen tarpeitaan (ks. Leskinen 1987, 115; Vartia 1994, 196). Siksi työyhteisön sosiaalinen toimivuus on tärkeää työtyytyväisyyden kannalta. Työyhteisön sosiaalisella toimivuudella tässä tarkoitetaan toimivia ihmissuhteita, vuorovaikutusta ja tiedonkulkua sekä kykyä käsitellä ristiriitoja. Uudistustilanteessa työyhteisön sosiaalinen toimivuus voi epävarmuuden ja ristiriitojen myötä joutua koetukselle, mutta toki se voi myös parantua, jos yksilöt hakevat tukea yhteisöstään ja jos haasteista pyritään selviämään yhdessä.

Leskinen (1987, 115–116) on määritellyt muutamia hyvien ihmissuhteiden kriteerejä. Niitä ovat yhteisyyden kokeminen esimerkiksi yhteisten tavoitteiden kautta, todellinen tasa-arvo sekä keskinäinen luottamus. Työyhteisöissä ihmiset valitaan yleensä työtehtävien, ei mieltymysten mukaan, ja siksi ihmissuhteiden laadun vähimmäistaso voidaan kuvata työyhteisön kyvyksi keskustella avoimesti kaikista, myös ongelmallisista, työasioista. Hyviä ihmissuhteita määrittää myös sosiaalinen tuki: sen avulla voidaan esimerkiksi lievittää työpaineita. Tutkimusten mukaan erityisen tärkeää on esimieheltä saatu tuki. Sekä emotionaalinen tuki, arvostuksen osoittaminen, tietojen ja neuvojen antaminen että ajatusten vaihto ovat osa sosiaalista tukea. Tuki voi olla myös välillistä, jolloin se ilmenee esimerkiksi henkilöstön tarpeista huolehtimisena, työvälineiden hankkimisena ja urasuunnitteluna. (Leskinen 1987, 119; Vartia 1994, 196–197.) Kuten aiemmin jo todettiin, on sekä työyhteisössä saatava tuki että avoin viestintä keskeisiä onnistuneen muutoksen edellytyksiä henkilöstön näkökulmasta. Nakarin ja Valteen (1995, 32) mukaan vuorovaikutuksen avoimuus on yleisestikin yksi menestyneiden työyhteisöjen tunnuspiirteistä: kaikki työyhteisön jäsenet tietävät, mitä työyhteisössä suunnitellaan ja mitä siellä tapahtuu eli työyhteisön jäsenet kommunikoivat avoimesti, peittelemättömästi ja rehellisesti.

Työyhteisöjen sosiaaliseen toimivuuteen vaikuttavat ristiriidat, joita tulee esiin jokaisessa organisaatiossa ihmisten keskinäisessä vuorovaikutuksessa. Järvisen mukaan muutostilanteet ovat yksi keskeisimmistä työyhteisöjen ristiriitojen aiheuttajista, kun epävarmuus ja epämieluisat tunteet valtaavat alaa (Latva-Kiskola 2006, 43). Lisääntynyt konfliktiherkkyys voi vaikeuttaa työyhteisön toimintaa uudistuksen jälkeenkin. Konfliktit voivat olla osapuolien subjekteihin liittyviä (persoonaa, käyttäytyminen, asema) minkä lisäksi konfliktit työyhteisöissä voivat olla seurausta muun muassa



väärinkäsityksistä ja puutteellisesta tiedonkulusta tai rajallisista resursseista. Myös palkkakysymykset ja urakehityskysymykset voivat aiheuttaa ristiriitoja, kuten myös töiden ja tehtävien jako, organisointi, priorisointi ja vastuukysymykset. (Valtee 1994, 93–94.) Useimmiten ristiriidat nähdään epätarkoituksenmukaisina. Ne voivat aiheuttaa hankalia ihmissuhdeongelmia, jotka vaikeuttavat yhteistyötä ja ehkäisevät tiedonkulkua ja koko työyhteisön toimintakyky voi heiketä, kun konflikti sitoo työntekijöiden ja esimiesten energian vieden huomion itse työltä. (Esim. Valtee 1994, 97–98; Vartia 1994, 199–200.) Ristiriidoilla voi kuitenkin olla myös monia hyviä seurauksia kuten huomion kiinnittyminen avainongelmiin, luovuuden lisääntyminen, kielteisen ryhmäajattelun estäminen, ryhmän koheesion lisääminen ja patoumien purkaminen (Valtee 1994, 98–99). Konfliktin seurauksien näkökulmasta tärkeitä on aikainen sekä rakentavalla tavalla tehtävä puuttuminen (esim. Vartia 1994; Valtee 1994).

### **3.4.8 Johtaminen työyhteisössä**

Myös esimiehen johtamistapa on nähty merkittävänä työtyytyväisyyteen vaikuttavana tekijänä (ks. esim. Juuti 1989, 26). Eräs tyypillinen tapa määritellä johtaminen on sen toteaminen johtajan toimenpiteiksi, joiden avulla hän saa organisaationsa ja sen jäsenet toimimaan päämäärien edellyttämään suuntaan. Määritelmään sisältyy ajatus johtamisesta tavoitteellisena toimintana sekä vuorovaikutuksena johtajan ja alaisten välillä. (Peltonen ja Ruohotie 1991, 150.) Kuten organisaatiouudistuksia käsittelevässä luvussa esitettiin, on sekä johdon että esimiesten rooli uudistuksissa haastava. Muutoksen johtaminen on vaikeaa, mikä voi näkyä myös työtyytyväisyydessä.

Työilmapiiriä ja työoloja suomalaisissa työyhteisöissä koskevassa tutkimuksessaan Juuti (1988, 110–111) toteaa, että hänen tutkimustuloksensa vahvistavat käsitystä osallistavan tai demokraattisen johtamistavan suositeltavuudesta verrattuna autoritaariseen tyyliin. Hyvä esimies on muun muassa kiinnostunut alaistensa työstä ja pyrkii innostamaan heitä. Lisäksi hän tukee ja rohkaisee, kertoo avoimesti työpaikan asioista ja keskustelee runsaasti alaisten kanssa. Hänelle on helppo kertoa pulmista, ja hän on ammattitaitoinen, ystävällinen, luottavainen ja tasapuolinen. Hän pyrkii hyviin työtuloksiin käyttäen alaistensa ideoita ja kykyjä monipuolisesti hyväksi sekä huolehtii alaisten viihtyvyydestä. Juuti ja Vuorela (2002, 19) tiivistävätkin työyhteisön hyvinvointia tukevan johtamisen keskusteleväksi johtamiseksi: esimiehen tulisi keskustella ihmisten kanssa ja ottaa mielipiteet

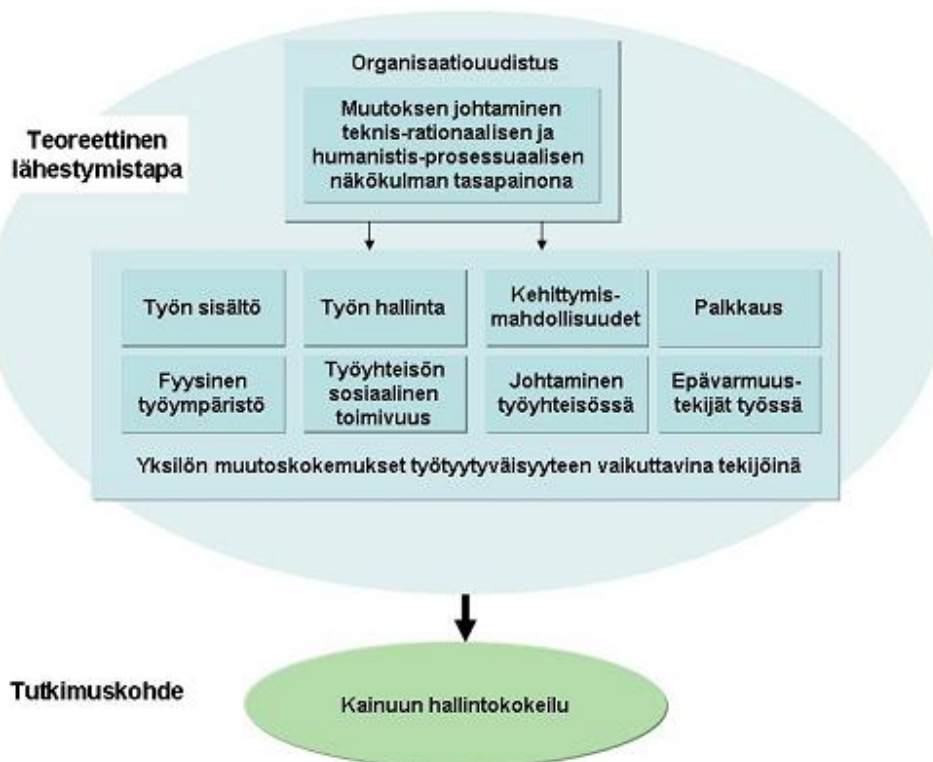
huomioon, sillä ihmiset ovat hyviä ongelmien ratkaisijoita, mutta huonoja käskyjen tottelijoita. Osallistuminen lisää heidän mukaansa sitoutumista ja työmotivaatiota. Muita hyvän esimiehen taitoja ovat työn organisointi siten, että työnjako on oikea, oikeat henkilöt ovat oikeilla paikoilla, työnkulku on tehokasta ja että töiden suorittaminen on järjestetty tehokkaasti. Lisäksi esimiehen tulee delegoida tehtäviään ja vastuuta sekä koordinoida työ niin, ettei päällekkäisiä tehtäviä tai delegoimattomia tehtäviä olisi. (Peltonen ja Ruohotie 1991, 161–162.)

Viime vuosikymmenien johtamistutkimuksessa on todettu, että mitään yhtä parasta johtamistyyliä ei kuitenkaan ole olemassa. Esimerkiksi Hersey ja Blanchard (1990, 97) painottavat, että erilaiset johtamistilanteet edellyttävät erilaista johtamistapaa: hyvät johtajat pystyvät sopeuttamaan toimintansa tilanteen vaatimuksiin. Johtamistyylin toimivuus määrittyy pitkälti sen mukaan, kuinka se soveltuu yhteen alaisten erilaisten tarpeiden ja odotusten kanssa, jotka esimiehen tulisi kyetä tunnistamaan (Peltonen ja Ruohotie 1987, 62–63). Samalla tulee kuitenkin huolehtia kohtelun tasapuolisuudesta.

Työtyytyväisyys on siis varsin moniulotteinen ilmiö, johon organisaatiouudistukset voivat vaikuttaa monin eri tavoin. Uudistus voi esimerkiksi avata uusia kehittymismahdollisuuksia muun muassa muuttuvien työtehtävien tai urakehitys- ja työnkiertomahdollisuuksien kautta, mikä voi merkittävästikin lisätä työtyytyväisyyttä etenkin sellaisella yksilöllä, jolla on voimakas kasvutarve. Uudistus voi myös yhdistää työyhteisön jäseniä aivan uudella tavalla tai tuoda vaihtelua uusien jäsenien muodossa. Toisaalta organisaatiouudistukset voivat monella tapaa aiheuttaa myös heikennystä työtyytyväisyydessä: työn määrä ehkä kasvaa tai työnkuvaan saattaa tulla epäselvyyksiä. Lisäksi esimerkiksi ristiriidat työyhteisössä voivat lisääntyä, samoin kuin tyytymättömyys johtamiseen. Myös erilaiset epävarmuuden kokemukset esimerkiksi oman työpaikan säilyttämiseen liittyen voivat lisääntyä. Seuraavaksi, ennen tutkimuksen varsinaiseen empiiriseen osaan siirtymistä, esitetään vielä tiivistys työn teoreettisesta osuudesta ja sen linkittämisestä empiriaan.

## 4 Teoriasta empiriaan

Edellä on käsitelty organisaatiouudistuksiin, muutoksen johtamiseen ja sen yksilölliseen kokemiseen sekä työtyytyväisyyteen ja sen eri osatekijöihin liittyvää teoreettista ainesta, joka luo pohjan tutkimuksen empiiriselle osuudelle. Kaikkea esitettyä ainesta ei tutkimuksen empiirisessä osiossa kuitenkaan käsitellä pääasiassa tutkimusekonomisista syistä. Teoreettisen osuuden laajahkolla käsittelyllä on pyritty luomaan riittävä taustakuva tutkimuksen aihepiiristä sekä tuomaan esiin ajatus eri teemoihin liittyvän keskustelun moninaisuudesta, vaikka tässä yhteydessä tuosta keskustelusta onkin voitu tehdä vain hyvin pintapuolinen esitys.



Kuvio 8. Tutkimusasetelma

Kuviossa 8 on esitetty, millaisella teoreettisella lähestymistavalla empiiristä tutkimuskohdetta eli Kainuun hallintokokeilua lähdetään tarkastelemaan. Organisaatiouudistuksen osalta lähtökohtana on se, että henkilöstön muutuskokemuksiin vaikuttavat sekä uudistuksen sisältö että tapa johtaa uudistusta. Muutoksen johtamisen kannalta olennaisena nähdään tasapaino teknis-rationaalisen ja humanistis-prosessuaalisen näkökulman välillä. Tarkoituksena on selvittää, kuinka muutoksen johtamisessa on

onnistuttu humanistis-prosessuaalisesta näkökulmasta: millaista tukea henkilöstö on kokenut saaneensa uudistusprosessin yhteydessä, ja onko tuki ollut riittävää. Tarkastelu ei siis ulotu koko muutosprosessin johtamisen tematiikkaan eli siihen, kuinka henkilöstön mielestä on yleisesti onnistuttu muutostarpeiden havainnoinnissa ja perustelussa sekä uudistuksen suunnittelussa, läpiviennissä ja vakiinnuttamisessa. Käsittelyä taustoittaa organisaatiouudistuksen fuusiotyypisyys ja sijoittuminen julkiselle sektorille, mutta ne eivät ole empiriassa johtavia teemoja.

Työtyytyväisyyden käsitteen kautta puolestaan pyritään tarkastelemaan yksilöiden muutoskokemuksia. Mitään esitetyistä työtyytyväisyyden teorioista ei tässä suoraan sovelleta. Teorioiden esittämisellä haluttiin lähinnä antaa kuva, vaikkakin hyvin pintapuolinen, työtyytyväisyyttä koskevasta laajasta teoreettisesta annista. Varsinaisessa empiirisessä osuudessa tarkastellaan sitä, kuinka uudistus on vaikuttanut kuhunkin esiteltyyn työtyytyväisyyden osa-alueeseen: työn sisältöön, työn hallintaan, kehittämismahdollisuuksiin, työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen ja johtamiseen työyhteisössä, palkkaukseen, fyysiseen työympäristöön ja koettuihin epävarmuustekijöihin työssä. Eri osa-alueita valitaan useita siksi, että tavoitteena on kattavasti selvittää, mihin niistä uudistuksella on erityisesti ollut vaikutusta.

Tätä teoreettista lähestymistapaa sovelletaan siis tutkimuksen empiiriseen kohteeseen, Kainuun hallintokokeiluun. Edellä jo perusteltiin tutkimuskohteen valintaa sen ainutkertaisuudella, ajankohtaisuudella sekä sillä, että julkisen hallinnon fuusiotyypisistä uudistuksista juuri Kainuussa ollaan sen verran pitkällä, että todellisia henkilöstövaikutuksia voidaan jo tutkia. Lopuksi vielä todettakoon, että koko kuviossa esitetyn tutkimusasetelman taustalla vaikuttavia ilmiöitä ovat hallinnon uudistamisen aalto, ei vain Suomessa vaan muuallakin maailmassa, sekä yleisempi, kaikkia organisaatioita koskettava globaali ja yhteiskunnallinen nopea muutoskehitys.

## IV TUTKIMUKSEN EMPIIRISEN OSUUDEN LÄHTÖKOHDAT

### 1 Tutkimuskohteena Kainuun hallintokokeilu

Kainuun hallintokokeilu on alue- ja itsehallintokokeilu, joka perustuu lakiin Kainuun hallintokokeilusta (Airaksinen, Jäntti ja Haveri 2005, 5). Lain mukaan kokeilun tarkoituksena on saada kokemuksia maakunnallisen itsehallinnon vahvistamisen vaikutuksista Kainuun kehittämiseen, peruspalveluiden järjestämiseen, kansalaisten osallistumiseen, kunnallishallintoon, maakunnan ja valtion keskushallinnon suhteeseen sekä valtion aluehallinnon toimintaan (Laki Kainuun hallintokokeilusta 343/2003).



Kuvio 9. Kainuun sijainti



Kuvio 10. Kainuun kartta

Kokeiluun sisältyy kansanvaltaisen maakuntahallinnon kokeilu sekä tähän asti pääosin kuntien vastuulla olleiden sosiaali- ja terveydenhuollon sekä toisen asteen koulutuksen palvelujen järjestäminen maakunnan toimesta, kuitenkin lasten päivähoitoa lukuun ottamatta. Maakunta huolehtii myös maakunnan yleisestä elinkeinopolitiikasta sekä maakuntasuunnittelusta ja aluekehittämisestä. Samoin maakunta päättää tarkoituksenmukaisuusharkintaa sisältävän maakunnan kannalta merkittävän kansallisen kehittämisrahoituksen sekä Euroopan yhteisön rakennerahastovarojen ja niiden vastinrahoituksen suuntaamisesta käyttötarkoituksiinsa lainsäädännön ja maakunnallisten kehittämistavoitteiden pohjalta. (Airaksinen, Jäntti ja Haveri 2005, 5-6.)

Kokeilu aloitettiin vuonna 2005 ja lain voimassaolo päättyi vuonna 2012. Kokeiluun kuuluvat Kainuun kaksi kaupunkia eli Kajaani ja Kuhmo sekä kuusi kuntaa Sotkamo, Suomussalmi, Paltamo, Puolanka, Hyrynsalmi ja Ristijärvi <sup>1</sup>. Vuolijoki liitettiin Kajaaniin vuoden 2007 alusta, ja Vaala taas ei ole mukana hallintokokeilussa. Alueena Kainuu on kooltaan varsin suuri, 21 506 neliökilometriä eli lähes Belgian kokoinen. Maakunta on harvaan asuttu, ja välimatkat kuntien välillä ovat paikoin yli sata kilometriä. Kainuun kunnat ja sen sijainti keskellä Manner-Suomea, Oulunjärven ympäröimänä, on esitetty kuvioissa 9 ja 10. (Pinta-ala: [www.stat.fi](http://www.stat.fi). Kuviot: [www.stuk.fi](http://www.stuk.fi) ja <http://maakunta.kainuu.fi> a.)

Hallintokokeilun aloittamisen taustalla oli monia Kainuun heikkoihin tulevaisuudennäkymiin liittyviä tekijöitä. Keskeisin ongelma Kainuussa on työttömyys: työttömyysaste on maan korkeimpia. Toinen ongelma on väestön väheneminen, joka perustuu sekä poismuuttoon että syntyneiden vähemmyyteen. Aktiiviväestön poismuuttaminen vinouttaa ikärakennetta entisestään: Kainuun väestö on jo nyt iäkkäämpää kuin muualla maassa keskimäärin. Lisäksi Kainuun kuntien taloudellinen tilanne katsottiin hyvin heikoksi ja sen todettiin ajautuvan suuriin vaikeuksiin, jos kehitys jatkuisi samansuuntaisena. Hallintokokeilua edeltäneet hallinto- ja budjettirakenteet eivät olisi myöskään riittäneet tukemaan esimerkiksi merkittävien elinkeino- ja yritys-elämän hankkeiden aikaansaamista maakunnassa. Lisäksi Kainuu nähtiin sopivan kokoisena alueena ja maakunnan väestöpohja riittävän suurena uudenlaisten hallinto- ja rahoitusrakenteiden kokeiluun. (Perttunen 2002, 6-9.)

Hallintokokeilun lopullisena tavoitteena Airaksisen, Jäntin ja Haverin (2005, 6) mukaan on Kainuun elinvoiman ja strategisen kapasiteetin lisääminen siten, että maakunnan elinkeinojen kehittämiseen saadaan uutta voimaa ja peruspalvelujen saatavuus ja laatu voidaan turvata. Tavoitteeseen pyritään kokoamalla yhteen alueen voimavaroja suunnittelussa, kehittämisessä ja palvelujen järjestämisessä, parantamalla maakuntatason demokraattista ohjausta sekä vahvistamalla maakunnan innovaatiojärjestelmää.

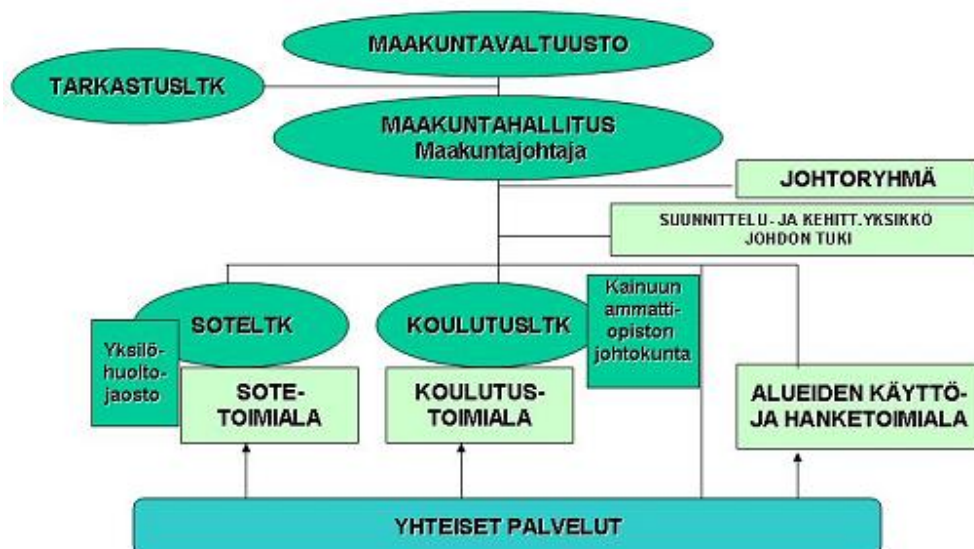
---

<sup>1</sup> Asukasluvut: Kajaani 38 100, Kuhmo 9900, Sotkamo 10700, Suomussalmi 9600, Paltamo 4100, Vaala 3600, Puolanka 3200, Hyrynsalmi 3000 ja Ristijärvi 1600. Lähde: [www.kainuu.fi](http://www.kainuu.fi).

## 1.1 Kainuun maakunta -kuntayhtymä

Aloitteen Kainuun hallintokokeilusta teki 16.10.2001 silloinen pääministeri Paavo Lipponen Pohjois-Suomen strategiaseminaarissa, minkä jälkeen Kainuun liitto, Kainuun työvoima- ja elinkeinokeskus ja Kajaanin kaupunki tekivät 28.2.2002 aiesopimuksen hallintokokeilun toteuttamisesta. Tämän jälkeen sisäasiainministeriö asetti hankkeen ja selvitysmiehen valmistelemaan hallintokokeilua. (Perttunen 2002, 2.) Kokeilun valmistelukoneisto Kainuussa oli varsin laaja: siihen kuuluivat muun muassa ohjausryhmä sekä yli kymmenen eri sektoreille kuulunutta valmisteluryhmää. Kainuun maakunta -kuntayhtymän perustamisesta päätti kuntien edustajain kokous hyväksymällä perus- ja yhteistyösopimukset. (Airaksinen, Jäntti ja Haveri 2005, 11.)

Kainuun maakunta -kuntayhtymään liittyivät aiemmin mainitut yhdeksän kuntaa, Kainuun sairaanhoito- ja erityishuoltopiirin kuntayhtymä sekä Kainuun liitto. Kuntayhtymän ylin päätöksentekotoimielin on suorilla maakuntavaltuusto, ja hallituksena toimii maakuntahallitus. Maakuntavaltuuston jäsenet on valittu kunnallisvaalien yhteydessä 2004 ja 2008. Lisäksi maakunnassa on valtuuston valitsema maakuntajohtaja, joka on myös hallituksen puheenjohtaja. Koulutustoimialalla ja sosiaali- ja terveystoimialalla on omat lautakuntansa. Maakunnan koko organisaatio on kuvattu oheisessa kuviossa. Sosiaali- ja terveystoimialan, koulutustoimialan ja yhteisten palveluiden organisaatiokaaviot ovat liitteenä (liite 1).



Kuvio 11. Kainuun maakunta -kuntayhtymän organisaatio (<http://maakunta.kainuu.fi> b)

Maakunnan palvelukseen siirtyi vuoden 2005 alussa kunnista ja kuntayhtymistä yhteensä 3 768 henkilöä. Vuoden 2005 lopussa henkilöstöä oli 3841, vuoden 2006 lopussa 3907 ja vuoden 2007 lopussa 3832. (Sisäasiainministeriö 2006, 18; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2007a, 4; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 6.) Henkilöstömäärä on siis kokeilun aikana pysynyt suurin piirtein samana. Kokeilun alkaessa henkilöstön asema turvattiin Kainuun hallintokokeilusta annetun lain 44 pykälässä. Siinä todetaan, että viranhaltijat ja työntekijät siirretään toiminnan alkaessa aikaisempia vastaaviin tehtäviin, ja että virka- ja työsopimussuhteeseen liittyvät oikeudet ja etuudet eivät siirron yhteydessä muutu.

## **1.2 Tutkimuksen tarkemmat kohteet ja niissä hallintokokeilun myötä tapahtuneet keskeiset muutokset**

Seuraavassa esitellään tarkemmin kuntayhtymän organisaatiota niiltä alueilta, joilta tässä tutkimuksessa on vastaajia (otoksesta tarkemmin luvussa IV/2). Samalla käydään läpi, millaisia käytännön rakenteellisia ja toiminnallisia muutoksia hallintokokeilu on tuonut mukanaan kyseisillä alueilla. Organisaatio on varsin monimutkainen ja tapahtuneet muutokset moninaisia, minkä vuoksi niitä käsitellään tässä melko seikkaperäisesti.

### **1.2.1 Sosiaali- ja terveystoimiala**

Sosiaali- ja terveystoimialan toiminnot on koottu ennen kunnille kuuluneista sosiaalihuollosta ja terveydenhuollosta sekä ennen Kainuun sairaanhoito- ja erityishuoltopiirin kuntayhtymälle kuuluneista erikoissairanhoidosta sekä kehitysvammaisten erityishuollosta. Organisaatio on järjestetty elämäнкаariajattelun mukaisesti, jolloin eri tulosalueilla voi olla osia sekä sosiaalihuollosta, terveydenhuollosta että erikoissairanhoidosta. Eräs toimialalla tyypillinen muutos on ollut tietojärjestelmävaihdokset ja -uudistukset: esimerkiksi asiakkaiden tiedot oli tarpeen saada käyttöön yli kuntarajojen (Suomen kuntaliitto 2007, 10–12).



### ***1.2.1.1 Sairaanhoidolliset palvelut***

Sairaanhoidollisten palvelujen tulosalue järjestää ja tuottaa työterveyshuollon (ei mukana tutkimuksessa), kliinisen laboratorion, patologian, radiologian, ensihoidon-sairaankuljetuksen, leikkaus-anestesian, tehohoidon, lääkehuollon ja välinehuollon palvelut. Tulosalueella työskentelee noin 250 henkilöä. Kokeilun myötä on laboratorio- ja röntgentoimintoja järjestetty uudelleen: esimerkiksi radiologian palveluissa kuvantaminen on keskitetty seitsemään toimipisteeseen. Lääkehuollon ylläpito on pääosin keskitetty kahteen toimipisteeseen ja välinehuolto on järjestetty uudelleen seudullisiin toimipisteisiin, eli muutamia toimipaikkoja on lakkautettu. Lisäksi ensihoidolle ja sairaankuljetukselle on kehitetty yhteistä maakunnallista toimintamallia. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2006, 48–49; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2007b, 51; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008b, 90, 93–93; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 7.)

### ***1.2.1.2 Terveysten- ja sairaudenhoitopalvelut***

Terveysten- ja sairaudenhoitopalveluiden tulosalue vastaa suurimmasta osasta Kainuun väestön perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palveluista. Tulosalueelle kuuluvat aikuisten mielenterveyspalvelut ja riippuvuuksien hoito, terveyskeskusvastaanotto- ja terveyskeskussairaalatoiminta, suun terveydenhuolto, operatiivinen ja konservatiivinen hoito sekä päivystyspalvelut. Terveysten- ja sairaudenhoitopalveluissa työskentelee noin 970 henkilöä, ja se onkin tulosalueista suurin.

Kokeilun myötä jaettiin vastaanotto- ja terveyskeskussairaalatoiminta sekä mielenterveyden ja riippuvuuksien hoitopalvelut kolmeen seudulliseen tulosityksikköön. Viisi pitkäaikaissairaiden hoitoon keskittynyttä vuodeosastoa siirrettiin vanhuspalveluiden alueelle, ja terveyden- ja sairaudenhoitopalveluihin jäi neljä terveyskeskussairaalaa. Keskussairaalassa lakkautettiin yhden osaston toiminta. Lisäksi suun terveydenhuollon toiminta yhdistettiin maakunnan alueella. Näiden palvelujen uudelleenjärjestelyjen yhteydessä toteutettiin jonkin verran henkilöstöressurssien ja –rakenteiden muutoksia. Kokeilun aikana terveyskeskuslääkäreiden työtä on organisoitu uudelleen, etenkin päivystys- ja vastaanottotoiminnan osalta. Terveyskeskusten akuutti- ja pitkäaikaissosastojen toimintaa on myös järjestelty uudelleen. Tulosalueella on myös tehty tarkennuksia määritelyihin

lähipalveluihin koskien lähinnä lääkäreiden, terveydenhoitajien ja sairaanhoitajien vastaanottoa. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2006, 49–50; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2007b, 51; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008b, 71, 94; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 7; <http://maakunta.kainuu.fi> b.)

Vuosikertomuksissa ei käy ilmi, mitä näillä tarkennuksilla ja uudistuksilla tarkemmin tarkoitetaan, mutta maakuntalehdessä niitä on käsitelty laajasti. Suurimman kohun aiheutti maakunnan päätös lakkauttaa lääkäripalvelut Ristijärvellä ja Vuolijoella. Lakkauttaminen aiheutti niin paljon vastarintaa kuntalaisissa, kuntapäätäjissä ja henkilöstössä, että loppujen lopuksi lääkäripalveluja ei kummastakaan kunnasta lakkautettu kokonaan, vaan lääkäri vierailee niissä muutamana päivänä viikossa. (Esim. Härkönen 2008.)

### ***1.2.1.3 Perhepalvelut***

Kainuun perhepalveluiden tehtävänä on lasten, nuorten ja lapsiperheiden sekä vammaisten ja syrjäytyneiden hyvinvoinnin edistäminen ja väestön itsenäisen selviytymisen tukeminen. Tulosalueelle siis keskitettiin kaikki yksiköt, jotka pystyvät auttamaan perheiden hyvinvoinnin edistämiseksi: niitä on sekä sosiaalihuollosta, perusterveydenhuollosta että muutamien yksiköiden verran myös erikoissairaanhoidosta. Tulosalue tuottaa seuraavat lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut: äitiys- ja lastenneuvola, perheneuvolatoiminta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto, lasten somaattinen ja naistentautien erikoissairaanhoido, äitiyshuolto ja synnytystoiminta, lasten ja nuorten psykiatrisen erikoissairaanhoido, vammaishuolto, sosiaali- ja perhetyö, kuntouttava työtoiminta, lastensuojelu sekä lastenvalvojan elatusturvan ja toimeentulotuen palvelut. Henkilöstöä perhepalveluissa on yhteensä 600.

Perhepalveluissa hallintokokeilu on merkinnyt muun muassa toimintatapojen yhtenäistämistä eri alueilla sekä useita kehittämishankkeita. Perhepalveluissa muutos on ollut suurta erityisesti sosiaalihuollon osalta, sillä muutokset ovat ulottuneet aivan mikrotason päätöksentekoon asti, esimerkiksi vammaispalvelupäätöksiin yhtenäistämisen myötä. Suunnitteilla on ympärivuorokautinen sosiaalipäivystys, ja lastensuojelussa on luotu yhteinen lastensuojelustrategia ja käynnistetty myös oman laitoksen toiminta. Lisäksi käynnissä on sorake-hanke, jossa on tarkoitus hakea uutta henkilöstörakennetta sosiaalityöhön. Sosiaalityöntekijöiden rekrytointi on ollut vaikeaa myös

Kainuussa, ja hankkeen puitteissa uudistetaan työnjakoa sosiaalityöntekijöiden ja sosiaalihoitajien välillä. Lisäksi hallintokokeilun myötä, Perhekeskukset Kainuuseen -hankkeen puitteissa on Paltamoon ja Kuhmoon perustettu perhekeskukset, ja valmistelutyöt on aloitettu myös kolmelle muulle paikkakunnalle. Perhekeskukseen tai perhekeskukseen kootaan yhteen lapsiperheiden lähipalvelut, ja siellä toimivat moniammatillisessa yhteistyössä muun muassa neuvolaterveydenhoitajat, perhetyö, perheneuvola, lastensuojelu ja lääkäri. Myös organisaatiota on uudistettu kertaalleen: alkuperäinen seutuihin perustuva organisaatio todettiin huonosti toimivaksi, joten organisaatio muutettiin palveluprosesseihin perustuvaksi vuoden 2008 alusta. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2006, 52; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2007b, 68; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008b, 98; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 7; Sisäasiainministeriö 2007, 22; <http://maakunta.kainuu.fi> c ja d.)

#### ***1.2.1.4 Vanhuspalvelut***

Vanhuspalvelut tuottaa, järjestää ja koordinoi palveluohjauksen keinoin kainuulaisille vanhuksille ja heidän omaisilleen sosiaali- ja kansanterveystyön mukaisia kotona asumista tukevia palveluja, omais- ja perhehoitoa, pitkäaikaista hoivaa sekä asumispalveluja maakunnan omissa ja yksityisissä hoito- ja palvelukodeissa. Henkilöstöä vanhuspalveluissa on yhteensä noin 880.

Hallintokokeilun myötä palvelut on organisoitu seutujaon perusteella. Toiminnan painopistettä on alettu siirtää tietoisesti kotona asumisen tukemiseen, pois laitoshoidosta. Muutama oma, pieni asumispalveluyksikkö on lakkautettu, ympärivuorokautisen hoidon paikkoja on pyritty tasaamaan maakunnan alueella ja laitoshoidon puolella on tehty rakennemuutosta. Vanhuspalvelujen ensimmäisinä toimintavuosina keskityttiin vahvasti olemassa olevien käytäntöjen ja toimintatapojen yhteensovittamiseen, sillä valmistelun aikana tehdystä kartoitustyöstä huolimatta yllätyttiin toimintojen kirjavuudesta eri puolella maakuntaa. Palvelujen kysyntä on ollut kasvussa, minkä johdosta palvelukapasiteetti on ollut täysi- tai ylikäytössä. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2006 7, 55-56; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2007b, 72-74; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008a, 7; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008b 107, 111-115; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 7.)

## **1.2.2 Koulutustoimiala**

Koulutustoimiala toimii koulutuksen järjestäjänä hallintokokeilun jäsenkuntien alueen toisen asteen koulutuksessa. Toimiala jakaantuu ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen tulosalueisiin. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008b, 60.)

### ***1.2.2.1 Ammatillinen koulutus***

Ammatillisen koulutuksen tulosalue vastaa perustutkintotavoitteisesta ammatillisesta koulutuksesta, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta ja palvelujensa kehittämisestä, ja se toimii Kainuun ammattiopisto (KAO) – nimisenä liikelaitoksena. Ammatillisen koulutuksen tulosityksiköt ovat aikuiskoulutuspalvelut (EDUKAI), hyvinvointiala, kulttuuriala, liiketalouden ala, luonnonvara-ala, matkailu- ja ravitsemisala, tekniikan ja liikenteen ala sekä 1.1.2008 alkaen Kainuun ammattiopiston Kuusamon yksikkö. Ammattiopistolla on kiinteät toimipaikat Kajaanissa, Kuhmossa, Kuusamossa, Suomussalmella ja Vuokatissa. Henkilöstöä tulosalueella on yhteensä noin 410. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2007b, 60; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 7; [www.kao.fi](http://www.kao.fi).)

Alun perin Kainuussa järjestivät ammatillista koulutusta Kajaani, Kuhmo ja Suomussalmi, minkä lisäksi Sotkamossa ja Vaalassa oli toimipisteet Kajaanin kaupungin kanssa tehtyyn sopimukseen perustuen. Vuonna 2004 Kainuun ammatti-instituutti ja aikuiskoulutuspalveluita tuottanut Edukai yhdistyivät Kainuun ammattioppilaitokseksi, johon taas vuonna 2005 yhdistyivät hallintokokeilun myötä Kuhmon oppimiskeskus sekä Suomussalmi-opisto. Vaalan toimipisteen toiminta päättyi keväällä 2008. Ammatillisessa koulutuksessa hallintokokeilu on ilmennyt pääasiassa lisääntyneenä yhteistyönä lukioiden kanssa, erityisesti tukipalveluissa. (Esa Toivosen sähköposti tekijälle 19.6.2008.)

### ***1.2.2.2 Lukiokoulutus***

Lukiokoulutuksen tulosalue vastaa lukiokoulutuksesta, etä- ja aikuislukiopalveluista sekä palvelujensa kehittämisestä. Lukiokoulutuksen tulosalueen yksiköt ovat filiaalilukio, Kajaanin lukio, Kuhmon

yhteislukio ja Sotkamon lukio. Lukioissa työskentelee yhteensä noin 170 henkeä. (Kainuun maakunta - kuntayhtymä 2008b, 60; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 7.)

Ennen hallintokokeilua kaikki nykyiset seitsemän lukiota ja silloinen Vuolijoen lukio toimivat itsenäisinä. Kokeilun myötä taas perustettiin filiaalilukio, johon kuuluvat Paltamon, Puolangan ja Suomussalmen lukiot. Vuolijoen lukio toiminta lopetettiin kevätlukukauden 2008 loputtua. Kyseiset lukiot siis muodostavat yhden tulosityksikön, ja ne toimivat yhteisen opetussuunnitelman mukaisesti. Filiaalilukioverkosto syntyi maakunnan koulutustoimialalle vapaaehtoisena pienten lukioden liittymänä, jonka tavoitteena on taata lukiokoulutuksen saatavuus ja laatu Kainuussa eli turvata pienten lukioden toimintaedellytykset ja riittävät valinnanmahdollisuudet opiskelijoille. Käytännössä kursseja voidaan siis järjestää monimuoto-opiskeluna, joka tällä hetkellä Kainuussa etupäässä tarkoittaa videoneuvottelu- ja verkko-opetusta. Näin usean eri lukion oppilaat voidaan yhdistää yhdeksi ryhmäksi. Verkko-opetuksen ja videoneuvotteluyhteyksien käytöstä oli kuitenkin kokemusta monissa lukioissa jo ennen kokeiluakin. Filiaalilukion muodostamisen ja monimuoto-opetuksen lisääntymisen ohella hallintokokeilu on merkinnyt lukiopuolella toimintatapojen yhtenäistämistä: se on tuonut mukanaan ainakin yhteisen toimintaohjekäsikirjan ja opetussuunnitelman.(Kainuun maakunta - kuntayhtymä 2006 41–42; Koivukangas 2007; <http://www.maakunta.kainuu.fi> e ja f.)

Hallintokokeilua valmisteltaessa oli pitkään epävarmuutta siitä, otetaanko lukiot mukaan hallintokokeiluun. Kainuun kunnista kaikki eivät puoltaneet lukiokoulutuksen sisällyttämistä kokeiluun, minkä lisäksi Eduskunnan sivistysvaliokunta ehdotti lukiokoulutuksen poistamista lakiehdotuksesta ja asian lisäselvitystä (Hallintovaliokunnan mietintö 24/2002 vp). Eduskunta kuitenkin päätti, että lukiokoulutus liitetään kokeiluun muun muassa palvelujen saatavuuden ja taloudellisten resurssien varmistamisen tarpeellisuuden (lukioverkko laaja väestöpohjaan nähden) sekä uusien toimintamallien tarpeen ja elinkeinopolitiikan kehittämisen perusteella (emt.). Viime aikoina maakunnassa on jouduttu pohtimaan sitä, mitä tehdä pienten kuntien lukioille opiskelijamäärien laskiessa. Ratkaisuksi on tarjottu videoneuvotteluopetuksen ja verkko-opetuksen lisäämistä, mutta myös toimipisteiden lakkauttamista. (Esim. Väisänen 2008.)

### 1.2.3 Yhteiset palvelut: talous-, palkka- ja tietohallinto

Maakunnan yhteiset palvelut muodostuvat seuraavista vastuualueista: hallinto ja yleinen edunvalvonta, tietohallinto, henkilöstöpalvelut, talouspalvelut, materiaali- ja tekniset palvelut ja ravintopalvelut (<http://maakunta.kainuu.fi> b). Tutkimukseen mukaan otettiin vain talouspalvelujen, palkanlaskennan ja tietohallinnon edustajia. Talous-, palkka- ja tietohallinnossa työskentelee yhteensä 95 henkilöä (Seija Oikarisen sähköposti tekijälle 2.9.2008).

Hallintokokeiluun liittyen perustettiin kuntien ja maakuntahallinnon yhteinen tukipalvelukeskus, joka tuottaa keskeisiä hallinnon tukipalveluja kuten juuri kirjanpidon, palkanlaskennan ja tietohallinnon kunnille ja maakunnalle yhteistoimintasopimuksen perustuen. Tukipalvelukeskus toimii verkostoperiaatteella koko Kainuun alueella, eli käytännössä johto ja koordinointi on keskitetty yhteen paikkaan, ja varsinaiset toiminnot ja sitä mukaa työntekijät on hajautettu eri toimipisteisiin ympäri Kainuuta. Työntekijät muodostavat verkoston, jonka sisällä tehtävät ja sijaisjärjestelyt toteutetaan. (Suomen kuntaliitto 2007, 10; Asta Tolosen sähköposti tekijälle 21.7.2008.) Käytännössä henkilöstö siis siirtyi kuntien palkkalistoilta maakunnalle tukipalvelukeskukseen, mikä ei kuitenkaan välttämättä ole tarkoittanut fyysisen työpaikan vaihtumista.

Toiminnan rakenteellisen muutoksen lisäksi hallintokokeilun myötä myös talous- ja palkanlaskentapalvelujen keskeisissä työskentelyvälineissä eli tietojärjestelmissä on tapahtunut muutoksia. Myös tietohallinnossa yhdenmukaistettiin toimintatapoja ja tietotekniikkaa. Eri järjestelmät oli yhdenmukaistettava, minkä lisäksi todettiin, että yhdenkään kunnan tai kuntayhtymän vanha järjestelmä ei kyennyt vastaamaan maakuntahallinnon tarpeisiin, jotka ovat volyymiltaan suuremmat ja toiminnoiltaan vaativammat. Tietojärjestelmähankintojen tekemisessä oli kireä aikataulu, mikä pakotti tekemään nopeita päätöksiä tietojärjestelmien suhteen, vaikka perusteellista selvitystä lähtökohdista ei ollut. Lisäksi ratkaisut jouduttiin tekemään ennen kuin hallintokokeilun organisaatio vahvistettiin ja uudet vastuuhenkilöt nimitettiin. Kokeilun myötä myös toimintaprosesseja on muutettu sähköisiksi. (Suomen kuntaliitto 2007; 9-10, 14.)

## 2 Aineiston keruu

Tutkimuksen aineisto muodostuu ensisijaisesti kyselylomakkeen (liite 2) avulla hankitusta kvantitatiivisesta aineistosta. Kyselyn yhteydessä vastaajille esitettiin kuitenkin myös muutama avoin kysymys, joiden vastauksista saatiin laadullista aineistoa. Lisäksi tutkijan oman taustaymmärryksen lisäämiseksi ja kyselyaineistosta tehtävien tulkintojen tueksi tehtiin muutamia haastatteluja. Tässä luvussa kuvataan aineiston keruuprosessi.

### 2.1 Tutkimuksen perusjoukko ja otanta

Maakunnan henkilöstöä haluttiin ottaa tutkimukseen mukaan mahdollisimman laaja-alaisesti, jotta henkilöstön näkemyksistä hallintokokeilun vaikutuksista työhön ja työolosuhteisiin saataisiin mahdollisimman kattava kuva, ja koska kiinnostuksen kohteena ovat myös eri ryhmien väliset erot kokemuksissa. Tutkimuksellisista ja taloudellisista syistä koko 3800 hengen henkilöstöä ei kuitenkaan otettu perusjoukoksi, vaan joitakin ryhmiä jätettiin tutkimuksen ulkopuolelle. Mukaan otetut ryhmät esiteltiin jo edellisessä luvussa, mutta tässä tehdyt valinnat kuvataan tarkemmin. Liitteenä on maakunnan organisaatiokaavioita, joita voi käyttää apuna perusjoukon hahmottamisessa (liite 1).

Ensinnäkin perusjoukon ulkopuolelle jätettiin henkilöstö, jonka palvelussuhde maakuntaan on alkanut myöhemmin kuin 1.1.2005. Tällä valinnalla pyrittiin varmistamaan se, että tutkimukseen osallistuvat ovat todella kokeneet siirtymän kokeilua edeltäneen kunta- tai kuntayhtymätyönantajan palveluksesta Kainuun maakunta -kuntayhtymän palvelukseen, ja siten pystyvät arvioimaan kokeilun vaikutuksia. Toisaalta tämän vuoksi tutkimuksen ulkopuolelle jäivät henkilöt, jotka ovat voineet hallintokokeilun vaikutukset kokea, mutta joiden palvelussuhde on muodostunut pääasiassa pitkistä määräaikaista jaksoista.

Tutkimuksen näkökulmavalinnan mukaisesti *tutkimuskohteeksi ensisijaisesti otettiin asiakasrajapinnassa, eli suoraan maakuntalaisten kanssa työskentelevät henkilöt sekä esimiehet.* Tämän vuoksi päätettiin keskittyä erityisesti päätoimialojen eli sosiaali- ja terveystoimialan sekä koulutustoimialan henkilöstöön, mutta vertailun vuoksi mukaan otettiin myös tukipalveluista talous-, palkka- ja tietohallinnon henkilöstöä. *Maakunnan johto, johdon tuki sekä toimialojen ja niiden*

*tulosalueiden johto jätettiin tutkimuksen ulkopuolelle.* Perusjoukkoon ei myöskään otettu alueiden käyttö- ja hanketoimialaa.

Sosiaali- ja terveystoimialan tulosalueista tutkimukseen valittiin sairaanhoidolliset palvelut, terveyden- ja sairaudenhoitopalvelut, perhepalvelut ja vanhuspalvelut. Kyseiset tulosalueet ovat toimialan suurimpia, ja niihin keskittyvät maakuntalaisille tarjottavat palvelut. Samoin niissä toteutuu elinkaariajattelu palvelujen järjestämisessä. Pois tutkimuksesta jätettiin sosiaali- ja terveystoimialan osalta ympäristöterveydenhuolto tulosalueen pienuuden vuoksi (46 henkilöä) sekä toimialan yhteiset palvelut, sillä kyseiseen ryhmään kuuluu lähinnä toimialajohdon tukipalveluita sekä maakunnan varahenkilöstöä. Lisäksi työterveydenhuoltopalvelut jätettiin perusjoukon ulkopuolelle, sillä kyseisellä alueella palveluja oli järjestetty maakunnallisesti jo ennen kokeilun alkua, ja koska työterveyden toiminnot liikelaitostettiin vuoden 2007 alusta.

Koulutustoimialaan kuuluvan Kainuun ammattiopiston henkilöstöstä otettiin pääasiassa mukaan varsinaiset opetustyötä tekevät henkilöt. Tutkimukseen ei siis valittu yhteisten palvelujen, kehittämissyksikön, ruokahuollon, IT-palveluiden eikä opiskelijahuollon henkilöstöä. Lisäksi ulkopuolelle jätettiin Kuhmon kansalaisopiston henkilöstö, sillä kyseinen yksikkö kuuluu maakunnan alaisuuteen lähinnä hallintokokeilua edeltäneen Kuhmon kaupungin organisaatorakenteen vuoksi. Yhteisistä palveluista mukaan taas haluttiin niin sanotut hallinnollisten tehtävien vastuualueet, minkä vuoksi mukaan valittiin henkilöstöpalveluista palvelussuhdeasiat ja palkkahallinto sekä talouspalvelut ja tietohallinto kokonaisuudessaan. Pois yhteisistä palveluista jäivät yleisen edunvalvonnan, materiaali- ja teknisten palveluiden ja ravintopalveluiden vastuualueet.

Loppujen lopuksi perusjoukon, josta otos otettiin, kooksi muodostui noin 2350 henkilöä. Otanta perusjoukosta tehtiin kuntayhtymältä saadun lokakuun 2007 henkilöstörekisterin avulla. Otannan koko päätettiin rajoittaa neljänsataan pääasiassa taloudellisista syistä. Otantamenetelmänä käytettiin ositettua otantaa, koska haluttiin varmistua siitä, että kustakin keskeisestä ryhmästä saadaan tutkimukseen edustus. Kustakin tulosalueesta ei voitu ottaa suhteellisesti samansuuruisia otosta, sillä alueiden henkilöstömäärissä on suuria eroja. Otoksen teossa jouduttiin siis varmistamaan, että kustakin ryhmästä saadaan riittävästi havaintoyksikköjä tilastoajoja varten. Otokseen liittyviä lukuja löytyy myöhempänä olevasta taulukosta 4.



## 2.2 Aineiston hankinta, aineiston edustavuus ja katoanalyysi

Lomakkeet lähetettiin vastaanottajille joulukuun 2007 puolessavälissä postitse suoraan kotiosoitteeseen. Kyselyä ei haluttu suorittaa siten, että se olisi täytetty sähköisesti työpaikalla, koska tiettyjen henkilöstöryhmien työ on niin liikkuvaa ja toisaalta kiireistä, ettei töissä vastaamiseen välttämättä olisi ollut riittävän hyviä mahdollisuuksia. Vastausaikaa annettiin kolme viikkoa. Määräaikaan mennessä vastauksia saapui 153 kappaletta (38 %). Määrää ei pidetty riittävänä, ja siksi päätettiin tehdä fokusoitu karhukierros. Yhteisten palveluiden ja ammattioppilaitoksen vastaajamäärää pidettiin kohtuullisena, ja siksi sieltä karhuttiin vastauksia vain sähköpostitse, ilman uutta lomaketta. Muiden tulosalueiden suhteen tehtiin katoanalyysiä siten, että katsottiin, mistä henkilöstöryhmistä erityisesti puuttui vastaajia (esim. lääkärit, lukioiden opettajat). Tämän analyysin perusteella lomake lähetettiin uudelleen 154 vastaajalle. Lomakkeita ei ollut numeroitu tunnistettaviksi, ja siksi uuden lomakkeen saattoi saada sellainenkin, joka oli jo vastannut. Lisäksi katsottiin tarpeelliseksi laajentaa hieman otantaa riittävän vastausmäärän takaamiseksi, ja lomake lähetettiin myös 86 uudelle vastaajalle. Lomakkeet toimitettiin tammikuun puolessa välissä, ja vastausaikaa annettiin reilu viikko.

Loppujen lopuksi vastauksia saatiin yhteensä 240 kappaletta. Vastausprosentiksi muodostui 49 % (saadut vastaukset/otoksen koko). Kolmetoista vastauksista jouduttiin hylkäämään erinäisin syin. Kolme henkeä palautti karhukierroksen lomakkeen tyhjänä. Lisäksi kolme vastaajaa oli pitkällä virkavapaalla eikä siksi katsonut voivansa vastata, kolme vastaajaa ei enää työskennellyt maakunnan palveluksessa, kaksi vastaajaa oli tullut työhön hallintokokeilun jo alettua, yksi vastaaja oli jo vastannut kertaalleen (vaikka saatteessa todettiin, ettei jo vastanneiden tarvitse vastata uudelleen) ja yksi lomake oli täytetty selvästi piloillaan.

Seuraavassa yhteenvetotaulukossa (taulukko 4) on esitetty erilaisia otokseen ja vastaajajoukkoon liittyviä lukuja. Lomakkeita lähetettiin yhteensä siis 486 henkilölle (eli alkuperäinen otanta + otannan laajennus), eniten terveyden- ja sairaudenhoidon palveluihin. Kuten edellä jo mainittiin, osille tulosalueista lähetettiin suhteessa enemmän lomakkeita kuin toisille, sillä tulosalueiden koot ovat hyvin erilaisia, ja otoksen teossa jouduttiin varmistamaan riittävät vastaajamäärät tilastoajoja varten (ks. % osuus ryhmän perusjoukosta). Vastausprosentteissa löytyy eroja ryhmittäin: selvästi muita parempi vastausprosentti on sairaanhoidollisten palvelujen vastaajilla (77 %), muualla vastausprosentti pyörii

40-50 %:n välillä. Ryhmittäinen vastausten määrä suhteessa ryhmän perusjoukkoon antaa kuvaa siitä, kuinka hyvin ryhmän vastaajajoukko edustaa ryhmän perusjoukkoa. Osuudet vaihtelevat 5 %:n ja 24 %:n välillä.

Vertailemalla ryhmän suhteellista osuutta koko perusjoukosta ja ryhmän vastaajien osuutta koko vastaajajoukosta taas saadaan kuvaa siitä, kuinka hyvin koko vastaajajoukko edustaa koko perusjoukkoa tulosalue-edustuksen näkökulmasta. Ryhmien vastaajien osuuksissa vastaajajoukosta ja ryhmien todellisissa osuuksissa perusjoukosta esiintyy selvästi vaihtelua: vastaajajoukko ei siis aivan täysin kuvaa perusjoukkoa tulosaluejaottelunäkökulmasta. Tähän syynä on se, että jo otoksen yhteydessä joistakin ryhmistä jouduttiin ottamaan suhteessa enemmän edustajia kuin muista, mutta myös vastausprosenttien vaihtelu. Talous-, palkka- ja tietohallinnosta, lukioista ja sairaanhoidollisista palveluista on yliedustusta, ja terveyden- ja sairaudenhoidon palveluista ja vanhustalouksista aliedustusta.

Ryhmä (tulosalue)	HIölle lomake	%osuus ryhmän perusjoukosta	Vastaus%	Vastausta/ryhmän perusjoukon koko	Ryhmän % osuus perusjoukosta	Ryhmän vastaajien % osuus vastaajajoukosta
Sairanhoidolliset palvelut	56	30 %	77 %	23 %	8 %	19 %
Terveyden- ja sairaudenhoidon palvelut	116	17 %	41 %	7 %	30 %	21 %
Perhepalvelut	75	17 %	49 %	9 %	18 %	16 %
Vanhustaloukset	80	14 %	38 %	5 %	25 %	13 %
Lukiot	47	44 %	51 %	22 %	5 %	11 %
Ammatillinen koulutus	62	25 %	39 %	10 %	11 %	11 %
Talous-, palkka- ja tietohallinto	50	57 %	42 %	24 %	4 %	9 %
<b>Yhteensä (koko aineisto)</b>	<b>486</b>	<b>10 %</b>	<b>48 % (+hylät.=49 %)</b>	<b>10 % (+hylät.=14%)</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Taulukko 4. Henkilöiden määrä, joille lomake lähetettiin; ryhmän otoksen suhteellinen osuus ryhmän perusjoukon koosta; vastausprosentti; vastausten osuus suhteessa ryhmän perusjoukon kokoon; ryhmän suhteellinen osuus tutkimuksen perusjoukosta; ryhmän vastaajien suhteellinen osuus koko vastaajajoukosta.

Tutkimuksen vastausprosentti ei ole korkea, mutta sitä voidaan pitää tyydyttävänä: tämäntyyppisissä kyselytutkimuksissa vastausprosentti harvoin ylittää paljon yli 50:n. Syitä siihen, miksi vastausprosentti

ei tässä tutkimuksessa ole korkeampi, on varmasti useita. On mahdollista, että lomake on mennyt henkilölle, joka ei esimerkiksi palveluksensa päättymisen tai pitkän virkavapaan vuoksi katsonut voivansa vastata. Todennäköisempiä syitä kuitenkin luultavasti ovat lomakkeen laajuus sekä kysytyjen taustatietojen määrä. Lomake oli varsin pitkä (11 sivua), joten osa on voinut katsoa sen liian raskaaksi täyttää. Voi myös olla, että hallintokokeilun vaikutukset on koettu vaikeaksi eritellä, tai lomaketta on muutoin pidetty hankalana, tosin tällaisia kommentteja ei saaduissa lomakkeissa esiintynyt. Joku on myös voinut jättää vastaamatta pelätessään tunnistettavuutta monien taustakysymysten vuoksi. Saatteessa ja lomakkeessa kuitenkin vahvasti painotettiin tietojen luottamuksellisuutta ja sellaista raportointitapaa, joka ei paljasta yksittäisten henkilöiden vastauksia.

Alkulan, Pönttisen ja Ylöstalon (1994, 139) mukaan katoon on tutkimuksissa todettu mahdollisesti vaikuttavan eniten tutkimuksen aihe ja sen kiinnostavuus. Voisi olettaa, että tutkimuksen aihe on ollut vastaajille kiinnostava, onhan kyse heidän oman työelämänsä laadusta ja heidän omista kokemuksistaan. Toisaalta voi olla niin, että jos vastaajan työssä ei ole tapahtunut juurikaan muutoksia hallintokokeilun myötä, ei vastaaminen tunnu kiinnostavalta.

## **2.3 Laadullinen aineisto**

Laadullista aineistoa kerättiin kyselyn avoimien vastauksien ja haastattelujen avulla. Avoimet kysymykset löytyvät kyselyn lopusta (liite 2). Tyytymättömyyden aiheita koskevaan kysymykseen vastasi noin 80 % ja tyytyväisyyttä koskevaan kysymykseen sekä vapaaseen sanaan vain noin puolet.

Haastatteluita tehtiin kahdeksan. Haastateltuihin kuuluu viisi kuntayhtymän luottamismiestä, kaksi kuntayhtymän työsuojeluvaltuutettua sekä kuntayhtymän henkilöstöjohtajan viransijainen. Haastattelut tehtiin eri ajankohtina: osa keväällä 2007, osa syksyllä 2007 ja osa keväällä 2008. Haastattelut tehtiin lähinnä käytännön tarpeisiin ja teoriaan pohjautuvan löyhän temaarungon avulla. Haastatteluja käytetään tutkimuksessa vain harvakseltaan kyselyaineistosta tehtävien tulkintojen tukemiseksi tai toisaalta tuomaan esiin eri näkökulmia. Haastattelujen ensisijainen tarkoitus oli auttaa tutkijaa luomaan taustakäsitystä tutkimuksen aihepiiristä. Lisäksi luottamusmiesten ja työsuojeluvaltuutettujen saama tieto edustettaviltaan on luonnollisesti useimmiten kielteistä, minkä vuoksi haastatteluihin ei tässä haluttu tukeutua kovin vahvasti.

### 3 Aineiston käsittely ja analysointi

Lomakeaineiston analyysivaiheessa kokeiltiin useampaa erilaista analyysimenetelmää. Aluksi tehtiin pääkomponenttianalyysi. Pääkomponenttianalyysissä etsitään suuresta muuttujamäärästä tekijät, jotka korreloivat keskenään muita enemmän ja tällä tavalla muodostavat kokonaisuuden, pääkomponentin (Metsämuuronen 2006, 615). Tarkoituksena on siis pienentää muuttujien määrää. Sekä Kaiser-Meyer-Olkin testin että Bartlettin sväärisyystestin mukaan aineiston korrelaatiomatriisit olivat soveliaita analyysiin, ja analyysin tuloksena muodostuikin kymmenen eri pääkomponenttia hallintokokeilun vaikutuksia työtyytyväisyyteen käsittelevistä muuttujista. Muutama niistä kuitenkin todettiin tulkinnallisesti hankaliksi, ja siksi pääkomponenttianalyysin käytöstä luovuttiin. Pääkomponenttien pohjalta kokeiltiin vielä muodostaa keskiarvomuuttujia, ja siten tiivistää aineiston käsittelyä. Keskiarvomuuttujienkin käytöstä kuitenkin luovuttiin, sillä usean muuttujan yhdistäminen peitti liikaa eroja aineistossa, kuten oli odotettavissa. Näin ollen aineistoa päädyttiin käsittelemään suorien jakaumien ja ristiintaulukointien avulla.

Pääkomponenttianalyysin korrelaatiomatriisia ja pääkomponentteja käytettiin kuitenkin hyödyksi jaoteltaessa muuttujia eri teemoihin. Teemoja ovat teoriaosuutta noudatellen työn sisältö, työn hallinta, kehittymismahdollisuudet, työyhteisön sosiaalinen toimivuus, johtaminen työyhteisössä, fyysinen työympäristö, palkkaus sekä työn epävarmuustekijät. Teemojen sisäinen yhtenäisyys testattiin Cronbachin alfan avulla (raja-arvo 0,6), ja ainoastaan palkkaus jäi hieman tämän raja-arvon alapuolelle. Teemat on siis muodostettu siten, että ne kuvaavat vastaajien käsityksiä eri muuttujien liittymisestä toisiinsa, eivätkä tutkijan.

Muutamaan otteeseen analysoinnissa on käytetty myös laatueroasteikollisten muuttujien yhteydessä kontingenssikerrointa ja järjestysasteikollisten muuttujien yhteydessä Pearsonin korrelaatiokerrointa. Tunnuslukuja kuten keskiarvoja ei käytetty siksi, että kokeilun vaikutuksia tarkasteltaessa on tärkeää nähdä vastausten jakautuminen eri luokkiin. Ristiintaulukoinneissa eri luokkien välisten erojen tilastollinen merkitsevyys on testattu Khiin neliö –testillä. Kyseinen testi mittaa kahden muuttujan välistä riippuvuutta (Metsämuuronen 2006, 351). Sen avulla selvitetään, kuinka suuri on virhepäätelmän todennäköisyys, jos väitetään, että muuttujat riippuvat toisistaan. Mitä lähempänä nollaa khiin neliön arvo on, sitä pienempi on virhepäätelmän todennäköisyys, eikä havaituissa eroissa

silloin ole kyse sattumasta, vaan niitä voidaan pitää tilastollisesti merkitsevinä. Yleisesti tunnustettu alin riskitaso on 5 % eli  $p=0,050$  (Metsämuuronen 2006, 353). Kyseistä raja-arvoa on käytetty myös tässä analyysissä. Testin ehdot<sup>2</sup> eivät kuitenkaan aina ole täyttyneet, mikä johtuu pitkälti siitä, että toimialuejaottelu on varsin moniluokkainen, ja vastausluokkien yhdistämisestä huolimatta joihinkin luokkiin jäävä havaintojen absoluuttinen määrä on pieni.

Khiin neliö –testin tarkoituksena on siis selvittää, ovatko otoksessa havaittavissa olevat erot yleistettävissä myös perusjoukkoon. Tässä tutkimuksessa testillä ei pyritä todistamaan suoraa yleistettävyyttä perusjoukkoon, sillä ensinnäkin vastausprosentin ollessa vain 50 ei vastaajajoukko välttämättä täysin kuvaa perusjoukkoa. Lisäksi kussakin ositetun otoksen osassa (tulosalue) havaintojen absoluuttinen määrä on niin pieni verrattuna perusjoukkoon, ettei tuloksia voida täysin luotettavasti perusjoukkoon yleistää. Tämän vuoksi Khiin neliötä käytetään tässä tutkimuksessa työkaluna osoittamaan erot, joita voidaan tällaisessa laajassa aineistossa pitää tarkemman esittelyn arvoisina.

Aineiston analysoinnissa käytettiin apuna SPSS for Windows 13.0:aa. Analysointia varten taustamuuttujat luokiteltiin uudelleen. Nämä uudet luokat havaintojen absoluuttisten määrien kera esitellään aineiston kuvauksen yhteydessä. Taustamuuttujien lisäksi myös muut muuttujat luokiteltiin uudelleen viisiluokkaisista kolmiluokkaisiksi siten, että kaksi ensimmäistä luokkaa yhdistettiin ensimmäiseksi luokaksi, kaksi viimeistä kolmanneksi ja keskimmäiseksi luokaksi jäi kolmas luokka<sup>3</sup>. Tähän ratkaisuun päädyttiin, jotta ristiintaulukointien yhteydessä kuhunkin luokkaan saataisiin riittävästi havaintoja, mutta tavoitteena oli myös helpottaa raportointia. Tulosluvun lopussa on kuitenkin esitetty viisiluokkaisina tuloksia eniten myönteisiä ja kielteisiä näkemyksiä saaneista muuttujista kokonaiskuvan hahmottamiseksi.

Taustamuuttujiksi raportointiin otettiin toimialue, asema sekä työpaikan sijainti, koska muiden taustamuuttujien kautta tilastollisesti merkitseviä eroja löytyi varsin vähän, eikä niitä pidetty yhtä kiinnostavina tulkintojen kannalta.

---

<sup>2</sup> Korkeintaan 20 % odotetuista frekvensseistä saa olla pienempiä kuin viisi ja jokaisen odotetun frekvenssin tulee olla suurempi kuin yksi (Heikkilä 2004, 213).

<sup>3</sup> Esimerkiksi erittäin myönteisesti ja melko myönteisesti -luokat yhdistettiin myönteisesti –luokaksi, erittäin kielteisesti ja melko kielteisesti kielteisesti–luokaksi, ja ei vaikutusta –luokka jätettiin ennalleen.

Kyselyn yhteydessä saatu avoimista vastauksista sekä luottamusmiesten, työsuojeluvaltuutettujen ja henkilöstöpäällikön haastatteluista muodostuneen laadullisen, litteroidun aineiston analysoinnissa käytettiin apuna laadullisen aineiston käsittelyohjelmaa QSR NVivo 2.0:aa (ks. lisää NVivosta Luomanen ja Räsänen 2002). Avoimet vastaukset ja haastattelut käsiteltiin erikseen. Ohjelman avulla aineistot koodattiin noodeihin etupäässä aineistolähtöisesti siten, että kutakin aineistosta esiin nostettua teemaa koskevat kaikki havainnot olivat ryhmiteltävissä yhden noodin alle. Aineiston koodausvaiheen jälkeen eri noodeista muodostui indeksipuun rakenne, jota vielä muokattiin muun muassa uudelleen nimeämällä ja yhdistelemällä noodeja. Indeksipuun toimi apuvälineenä aineiston kokonaisuuden hahmottamisessa. Tämän jälkeen luokiteltua laadullista aineistoa käytettiin määrällisen aineiston tulkinta-apuna kunkin teeman yhteyteen jaoteltuna.

Avoimien vastausten aineisto käydään raportissa läpi kattavasti, mutta haastattelujen antia käytetään vain paikoin tukemaan tehtyjä tulkintoja tai toisaalta tuomaan esiin eri näkökulmia, kuten tarkoitus alun perinkin oli. Kerättyä haastatteluaineistoa käytetään tutkimuksessa hyväksi siis varsin niukasti: tämä myös sen takia, että keskeisimmät haastatteluissa esiin tulleet asiat nousevat esiin jo kyselyaineistossa.

Analyysivaiheessa luovuttiin osasta tutkimusaineistoa. Kyselylomakkeessa vastaajille esitettiin hallintokokeilun vaikutuksia työtyytyväisyyteen kartoittavien kysymysten ohella myös työtyytyväisyyden nykytilaan liittyviä, mutta muutoin lähes samansisältöisiä väittämiä (ks. liite 2.) Aineistoa kerättiin työtyytyväisyyden nykytilasta, jotta saataisiin perspektiiviä uudistuksen vaikutusten heijastumisesta työtyytyväisyyden todelliseen tasoon (vaikka mitään suoraa syy-seuraussuhdetta nykytilan ja vaikutusten välillä ei kuitenkaan luonnollisesti voida olettaa olevan). Tätä aineistoa ei siis kuitenkaan käytetä tämän työn yhteydessä, sillä tutkimus on muutenkin jo varsin laaja, eikä kyseistä aineistoa pystyittäisi siten riittävällä syvyydellä analysoimaan.

Raportointitavasta todettakoon, että siinä on pyritty erottamaan varsinaiset kyselytulokset sekä toisaalta niihin liittyvät pohdinnat ja pohdintoja tukeva laadullinen aineisto. Kunkin osion lopussa on siis oma ”Pohdintaa sekä avoimien vastauksien ja haastattelujen antia” -osio. Tämä siksi, että tutkimus on osa laajempaa arviointitutkimusta, jossa havainnot ja niiden pohjalta tehdyt pohdinnat on haluttu esittää erikseen.

## 4 Tutkimuksen reliabiliteetti ja validiteetti

Tutkimuksen peruslähtökohta on sen luotettavuus. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa mittauksen kokonaisluotettavuutta kuvaavat sen reliabiliteetti sekä validiteetti. *Reliabiliteetilla* viitataan mittarin pätevyyteen antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia, eli tulosten toistettavuuteen. Mittauksen *validiteetilla* puolestaan tarkoitetaan mittarin kykyä mitata juuri sitä, mitä oli tarkoitus mitata. Validiteetin suhteen tärkeää on se, ovatko käytetyt käsitteet oikeat ja riittävän kattavat tutkittavan ilmiön näkökulmasta, ja onko käsitteet operationalisoitu oikein. Reliabiliteetti ja validiteetti liittyvät kiinteästi toisiinsa. Jos mittaus ei ole reliabiliteetti, ei se myöskään ole validiteetti eli mittaa haluttua asiaa. Toisinpäin asiaa ei kuitenkaan voida sanoa: mittari voi olla onnistunut, luotettavia tuloksia antava, mutta kuitenkin mitata jotakin muuta, kuin mitä oli tarkoitus. (Alkula, Pöntinen ja Ylöstalo 1994, 89–95; Metsämuuronen 2006, 66–67.)

Eskola (1975, 75–76) kirjoittaa hyvin siitä, miksi mittaustulos vaihtelee. Variointi mittaustuloksissa on hyväksyttävää vain silloin, kun siinä seikassa, jota on haluttu mitata, on henkilöiden tai muiden tutkimusyksiköiden välillä todellisia, pysyviä eroja. Kyseessä on siis virheetön mittaus. Mittaustulokset voivat kuitenkin vaihdella myös muista, virhettä aiheuttavista syistä. Ensinnäkin yksilöiden välisiä todellisia eroja voi olla seikassa, jota ei kuitenkaan todellisuudessa ole haluttu mitata: kyseessä on siis validiteettiongelma. Toisekseen henkilökohtaiset, helposti muuttuvat seikat kuten mielentila ja terveys, voivat aiheuttaa vaihtelua. Erot voivat aiheutua myös mittaustilanteeseen liittyvistä seikoista: esimerkiksi toisen henkilön läsnäolo vastauksia annettaessa voi aiheuttaa sen, etteivät vastaukset ole totuudenmukaisia. Myös itse mittausväline voi aiheuttaa vääriä eroja: siinä voi olla epäselvyyksiä, puutteellisuuksia ja epäyhtenäisyyksiä. Vastajat saattavat ymmärtää kysymykset eri tavoin, tai kysymysten tai havaintojen vähälukuisuus lisää tuloksiin satunnaista vaihtelua. Variointia voi syntyä myös tutkimuksen mekaanisissa vaiheissa tehtyjen virheiden vuoksi, kuten aiemmin todettiin.

Tässä tutkimuksessa ei ole käytetty mitään valmista mittaria, sillä sellaista ei ole ollut saatavilla. Mittari on siis luotu tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen ja sen käsitteanalyysin pohjalta. Niitä voidaan pitää tutkittavan ilmiön kannalta keskeiset seikat sisältävinä: esimerkiksi työtyytyväisyyttä käsitellään varsin monen eri osatekijän kautta, mikä lisää tutkimuksen validiteettia. Vaikka mitään valmista mittaria ei olekaan käytetty, on apuna osin hyödynnetty aikaisempien tutkimusten mittareita, eli monet

työtyytyväisyyttä koskevat kysymykset ovat varsin tyypillisiä alan tutkimuksissa käytettäviä kysymyksiä.

Lomake myös testattiin ennen sen toimittamista vastaajille, ja testauksen pohjalta tehtiinkin muutamia etupäässä rakenteellisia muutoksia. Joitakin ongelmia lomakkeessa huomattiin aineiston analyysivaiheessa. Nämä ongelmat liittyivät lähinnä muutamien kysymysten monitulkintaisuuteen: näistä ongelmista on maininnat analyysin yhteydessä. Yleisesti ottaen kysymyksiin oli vastattu varsin johdonmukaisesti ja huolellisesti lomakkeen pituudesta huolimatta.

On mahdollista, että uudistuksen vaikutusten laadusta kysyttäessä vastaajien on ollut vaikea hahmottaa, mikä todellisuudessa johtuu itse uudistuksesta, ja mikä jostakin muusta asiasta. Tämä tuli esille tuloksia käsiteltäessä siten, että muutama vastaaja liitti kokeilun vaikutuksiin myös lukioiden yhdistymisestä seuranneita asioista, vaikka todellisuudessa yhdistymisestä päätettiin jo ennen hallintokokeilun alkua. Toisaalta jos vastaajat kokevat, että tietty asia on seurausta kokeilusta, niin se on heidän subjektiivinen käsityksensä asiasta, ja nimenomaan näitä subjektiivisia käsityksiä tässä tutkimuksessa tarkastellaan. Jos haluttaisiin täysin objektiivista tietoa siitä, mitä työssä ja työolosuhteissa todellisuudessa on tapahtunut, tulisi tutkimusotteen olla erilainen.

Sekä saatteessa että taustatietojen yhteydessä painotettiin vahvasti sitä, että tulokset käsitellään erittäin luottamuksellisina ja analyysit tehdään siten, ettei ketään yksittäistä henkilöä ole mahdollista niistä tunnistaa. Lisäksi todettiin, että tutkimuksen on tilannut riippumaton, ulkopuolinen taho, sisäasiainministeriö, ja että se toteutetaan Tampereen yliopistossa. Näin ollen vastaajat ovat varmastikin uskaltaneet antaa rehellisiä vastauksia, vaikka taustatietoja kysyttiin melko laajasti. Mekaanisia, tutkijasta johtuvia erehdyksiä pyrittiin välttämään muun muassa tekemällä SPSS:llä aineiston tarkastusajot.

Tutkimuksen luotettavuutta rajoittaa ensisijaisesti se, että vastausprosentti on vain 49 %. Kuten aiemmin jo todettiin, on osuus kuitenkin varsin tyydyttävä, sillä harvoin kyselytutkimusten vastausprosentit nousevat selvästi yli puolen. Ilmaan kuitenkin jää kysymys siitä, onko kadossa systemaattisuutta: onko kyselyyn vastanneiden joukossa erityisen paljon esimerkiksi heitä, jotka katsovat uudistuksen olleen kovin kielteinen työnsä kannalta, ja erityisen vähän heitä, joiden työssä ei



uudistuksen myötä ole tapahtunut juuri mitään. Tätä asiaa ei voi varmistaa muutoin kuin uusimalla tutkimus.

Lisäksi tutkimuksen tuloksia ei voi aivan suoraan yleistää määriteltyyn perusjoukkoon, sillä kuten edellisessä osiossa jo todettiin, esiintyy ryhmien vastaajien osuuksissa vastaajajoukosta ja ryhmien todellisissa osuuksissa perusjoukosta, josta otos tehtiin, jonkin verran vaihtelua. Vastaajajoukko ei siis aivan täysin kuvaa perusjoukkoa ainakaan tulosaluejaottelun näkökulmasta, vaan osa tulosalueista on hiukan huonommin ja osa paremmin edustettuina. Muiden ominaisuuksien suhteen edustavuutta ei pystytä tarkastamaan. Vastaajien määrän suhde perusjoukon kokoon on 10 %: mitä suurempi osuus olisi, sitä luotettavampia tulokset olisivat, mutta tässä luotettavuusongelmaa vähentää se, että otos on satunnaisotos. Ongelmana voidaan pitää sitä, että kun aineistoa jaotellaan luokkiin, ovat luokkien absoluuttiset koot usein varsin pieniä. Tämä tulee ottaa huomioon tuloksia tarkasteltaessa. Vaikka ero graafisesti näyttäisi suurelta, ei se sitä välttämättä ole, kun absoluuttiset luvut otetaan huomioon. Absoluuttiset luvut on ilmoitettu ristiintaulukoiden yhteydessä. Tuloksissa löytyviä tilastollisesti merkitseviäkin eroja täytyy siis pitää suuntaa antavina. Näiden eri luotettavuusongelmien vuoksi tutkimuksen tuloksia ei voida suoraan yleistää itse tutkimuskohteeseenkaan, mutta niitä voidaan pitää hyvin suuntaa antavina.

Tutkimuksen ulkoisella luotettavuudella tarkoitetaan sitä, missä määrin aineistolla saadut tulokset ovat yleistettävissä suurempaan perusjoukkoon, jota tutkimustiedon on tarkoitettu kuvaavan. Tässä tutkimuksessa yleisen tason suuntaviivoja ja tulkintoja voidaan yleistää julkisen hallinnon fuusiotyypisiin organisaatiouudistuksiin, ja miksei myös soveltuvien osien organisaatiouudistuksiin yleisesti.

# V TUTKIMUKSEN TULOKSET

## 1 Aineiston kuvaus

Vastaajilta selvitettiin kyselylomakkeessa useita eri taustatietoja, jotka on koottu alla oleviin taulukoihin. Samassa yhteydessä käydään myös läpi analyyssejä varten tehdyt taustamuuttujien uudelleenluokittelut.

**Tulosalue.** Vastaajista 70 % työskentelee sosiaali- ja terveystoimialalla, 21 % koulutustoimialalla ja 9 % yhteisten palveluiden talous-, palkka- ja tietohallinnon vastuualueilla (taulukko 5). Varsinaisista tulosalueista eniten vastaajia on terveyden- ja sairauenhoidon palveluista ja sairaanhoidollisista palveluista. Talous- palkka- ja tietohallinto ei todellisuudessa ole tulosalue, vaan ne ovat yhteisten palveluiden tulosalueen vastuualueita.

Tulosalue			
<b>Sairaanhoidolliset palvelut</b> 19,0 % n=43	<b>Terveyden- ja sairauenhoidon palvelut</b> 20,8 % n=47	<b>Perhepalvelut</b> 16,4 % n=37	<b>Vanhuspalvelut</b> 13,3 % n=30
<b>Ammatillinen koulutus</b> 10,6 % n=24	<b>Lukiot</b> 10,6 % n=24	<b>Talous-, palkka- ja tietohallinto</b> 9,3 % n=21	

Taulukko 5. Vastaajat tulosalueittain, puuttuvia tietoja 0

Lomakkeita syötettäessä kävi ilmi, että muutama vastaaja (~15), jotka osin nimikkeen, osin toimipaikan perusteella voitiin katsoa kuuluviksi sairaanhoidollisiin palveluihin, olikin valinnut tulosalueekseen terveyden- ja sairauenhoidon palvelut tai toisinpäin. Näyttää siis vahvasti siltä, että osalle näiden kahden tulosalueen työntekijöistä on muutoksessa jäänyt epäselväksi, mihin elämänkaarimallin mukaisesti rakennettuun sosiaali- ja terveystoimen osaan he kuuluvat. Näiden havaintojen vuoksi toimialan vastaajat luokiteltiin uudelleen *toimialueisiin* aineiston analyysiä varten.

**Toimialue.** Toimialuejako on tyypillisin taustamuuttuja aineiston analyysissä, ja siksi siihen kuuluvat tulosalueista poikkeavat sosiaali- ja terveystoimen uudet luokat on pyritty seuraavassa esittelemään

mahdollisimman selkeästi. Lisäksi luokkien sisällön havainnollistamiseksi toimialueita koskevaan taulukkoon 6 on otettu mukaan kunkin toimialueen tyypillisimmät toiminimikkeet.

### **1. Erikoissairaanhoidossa (Kainuun keskussairaala KAKS) työskentelevät**

Keskussairaalassa työskentelee henkilöstöä sekä sairaanhoidollisista palveluista, terveyden- ja sairaudenhoitopalveluista että perhepalveluista, mutta todellisuudessa he ilmeisesti yhä kokevat itsensä ennemmin keskussairaalan kuin tietyn tulosalueen työntekijöiksi. Lisäksi muutokset keskussairaalassa näyttävät olleen hieman vähäisempiä kuin muualla sosiaali- ja terveystoimialalla. Tämä todettiin myös haastattelussa. Näiden tekijöiden perusteella muodostettiin erikoissairaanhoidon työntekijöistä oma luokkansa. Tähän joukkoon kuuluvat siis kaikki keskussairaalassa työskentelevät, tulosalueesta riippumatta, joten tältä osin tutkimuksessa poiketaan elämänkaarimallista.

### **2. Sairaanhoidollisten ja terveyden- ja sairaudenhoitopalveluiden muut kuin keskussairaalassa työskentelevät työntekijät**

Luokkaan kuuluu henkilöstöä vastaanotto- ja terveystieteiden keskusyksiköistä, suun terveydenhuollosta sekä aikuisten mielenterveyspalveluista ja riippuvuuskäsittelyn hoidosta. Sairaanhoidollisten palveluiden puolelta ryhmään kuuluu vain muutama laboratorio- ja röntgenhoitaja, sillä lähes kaikki sairaanhoidollisten palveluiden työntekijät työskentelevät keskussairaalassa (työterveys ei kuulu tämän tutkimuksen kohderyhmään).

### **3. Perhepalveluiden muut kuin keskussairaalassa työskentelevät työntekijät**

Tähän luokkaan kuuluu sosiaalitoimen henkilöstöä (mm. sosiaali- ja perhetyö sekä lastensuojelu) sekä neuvoloiden, kouluterveydenhuollon ja kehitysvammahuollon henkilöstöä.

Muiden kuin keskussairaalan sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan työntekijöiden jaottelussa edettiin siis elämänkaarimallin mukaisesti. Kyseinen malli on maakunnassa nyt käytössä, eikä siksi katsottu voitavan palata kokonaan erikoissairaanhoito-terveydenhoito-sosiaalihuoltojaotteluun, eikä se olisi ollut edes mahdollista käytettävissä olevan tiedon perusteella. Mainittu jaottelu siis katsottiin parhaaksi tarjolla olevaksi vaihtoehdoksi niinkin heterogeenisen ryhmän jaottelussa kuin sosiaali- ja terveystoimialan työntekijät tutkimuksessa muodostavat. Ryhmät kaksi ja kolme olisi periaatteessa voitu yhdistää, mutta tällöin ryhmästä olisi muodostunut kovin suuri verrattuna muihin, ja toisaalta kyseessä on kuitenkin eri tulosaluejohdon alaisena olevat ryhmittymät. Koulutustoimialan ja yhteisten palveluiden talous-, palkka- ja tietohallinnon osalta hallinnolliset rajat ovat varsin selkeät, ja siksi niitä noudatetaan myös vastaajien toimialue-ryhmittelyssä.

<b>Keskussairaala</b> 21,2 % n=48	Sairaanhoitaja	16	<b>Shpalvelut &amp; terv. ja shpalv. muut</b> 23,5 % n=53	Sairaanhoitaja	10
	Ylilääkäri	7		Hammashoitaja	6
	Osastosihteeri	5		Terveystenhoitaja	4
	Laboratoriohoitaja	4		Hammaslääkäri	4
	Apulaisosastonhoitaja	3		Röntgenhoitaja	3
	Kätilö	3		Laboratorionhoitaja	3
	Muut	10		Muut	23
<b>Perhepalvelut muut</b> 11,5 % n=26	Sosiaalityöntekijä	6	<b>Vanhuspalvelut</b> 13,3 % n=30	Perushoitaja	13
	Ohjaaja, kehitysvamm.	6		Kodinhoitaja	6
	Terveystenhoitaja	4		Sairaanhoitaja	5
	Perushoitaja	2		Lähihoitaja	2
	Tulosityksikön päällikkö	2		Muut	4
Muut	6				
<b>Ammatillinen koulutus</b> 10,6 % n=24	Lehtori	13	<b>Lukiokoulutus</b> 10,6 % n=24	Lehtori	19
	Kouluttaja	4		Kanslisti/toimistot.	2
	Opettaja	4		Rehtori, apulaisrehtori	2
	Muu	3		Opettaja	1
<b>Talous-, palkka- ja tietohallinto</b> 9,3 % n=21	Laskentasihteeri	7			
	Palkkasihteeri	5			
	Pääkirjanpitäjä	2			
	Atk	3			
	Muut	4			

Taulukko 6. Toimialueet ja niillä tyypillisimmät toiminimikkeet

**Työpaikan sijainti.** Kajaanissa työskentelevien osuus on suurin: heitä on yhteensä 35 % vastaajista (taulukko 7). Toiseksi eniten on keskussairaalan työntekijöitä, yhteensä 24 %. Keskussairaala sijaitsee Kajaanissa. Maakunnan asukasluvultaan pienimpien kuntien osuudet vastaajajoukosta ovat luonnollisesti varsin vähäisiä. Aineiston käsittelyä varten pienissä kunnissa eli Hyrynsalmella, Paltamossa, Puolangalla ja Ristijärvellä työskentelevät yhdistettiin samaan luokkaan. Puuttuvia tietoja on yhteensä 22, sillä toimipaikkaa kysyttiin avoimella kysymyksellä, eivätkä kaikki vastaajat halunneet toimipaikkaansa ilmoittaa. Kolme vastaajaa ilmoitti toimipaikakseen Vuolijoen, mutta heidät liitettiin luokittelussa Kajaaniin vuonna 2007 tehdyn kuntaliitoksen vuoksi.

Tuloksia tarkasteltaessa on huomioitava, että osin työpaikan sijaintiin perustuviin eroihin voi vaikuttaa myös toimialue. Ammatillisen koulutuksen vastaajista suurin osa on Kajaanista, ja Kajaanin osalta vastaajat hajaantuvat kohtuullisen tasaisesti eri luokkiin. Keskisuurten kuntien vastaajista vajaa puolet on sairaanhoidollisten ja sairaan- ja terveydenhoidonpalvelujen muualla kuin keskussairaalassa työskenteleviä, muutoin osuudet hajaantuvat selvemmin. Pienten kuntien vastaajista taas noin

kolmannes työskentelee vanhuspalveluissa ja kolmannes on sairaanhoidollisten ja sairaan- ja terveydenhoidonpalvelujen muualla kuin keskussairaalassa työskenteleviä, loput hajaantuvat.

Työpaikan sijainti				
<b>Hyrynsalmi</b> 2,9 % n=6	<b>Kajaani</b> 33,8 % n=73	<b>Kuhmo</b> 5,9 % n=12	<b>Paltamo</b> 4,4 % n=9	<b>Puolanka</b> 5,4 % n=11
<b>Ristijärvi</b> 2,0 % n=4	<b>Sotkamo</b> 8,3 % n=17	<b>Suomussalmi</b> 12,3 % n=25	<b>Keskussairaala</b> 23,5 % n=48	

Taulukko 7. Vastaajat työpaikan sijainnin mukaan, puuttuvia tietoja 22

**Lähtöorganisaatio.** Vastaajilta kysyttiin myös, minkä hallintokokeiluun kuuluvan kunnan, kuntayhtymän tai muun organisaation palveluksessa olit ennen Kainuun hallintokokeilun aloittamista. Nämä luvut ovat lähestulkoon samat kuin työpaikan sijainnissa, sillä toimipaikan muutoksia on tapahtunut hyvin vähän.

Tyypillisimmät toiminimikkeet					
Lehtori	14 % n=32	Laskentasihteeri	3 % n=7	Kodinhoitaja	3% n=6
Sairaanhoitaja	14 % n=32	Ylilääkäri	3 % n=7	Hammashoitaja	3% n=6
Perushoitaja	8 % n= 18	Laboratoriohoitaja	3% n=7	Kehitysvam. ohjaaja	3% n=6
Terveydenhoitaja	4 % n=8	Sosiaalityöntekijä	3 % n=6	Muut	39 % n=87

Taulukko 8. Vastaajien tyypillisimmät toiminimikkeet, puuttuvia tietoja 4

**Toimi.** Taulukossa 8 on lueteltu tyypillisimmät toiminimikkeet. Varsin vähän vastauksia suhteessa toimien lukumäärään maakunnassa ja otannassa saatiin terveyskeskuslääkäreiltä (1), tietohallinnon henkilöstöltä (3) sekä mielenterveys- ja kehitysvammahoitajilta (2/2).

**Muut.** Esimiesasemassa toimivien osuus vastaajista on vain 12 prosenttia, ja absoluuttinen määrä pieni, mikä rajoittaa asemaan liittyvien tulosten ja johtopäätösten yleistettävyyttä. Esimiesasemassa olevia on kultakin toimialueelta, eniten kuitenkin keskussairaalasta. Ikänsä puolesta vastaajat kallistuvat vahvasti keski-ikäen ylittäneisiin, ja siihen liittyen suurin osa heistä on toiminut nykyisessä tehtävässään jo varsin kauan. Tyypillisimmät koulutustaustat ovat ammattikoulu tai opistoaste sekä yliopistotutkinto. Sukupuoleltaan selvästi suurin osa vastaajista on naisia, mikä selittyy sosiaali- ja terveystoimen naisvaltaisuudella. Lähes kaikki vastaajat ovat vakituisessa työ- tai virkasuhteessa. Tämä johtuu siitä, että tutkimuskohteeksi otettiin vain ne henkilöt, joiden palvelussuhde maakuntaan oli alkanut heti

vuoden 2005 alussa. Kokeilun valmistelussa mukana on ollut noin joka viides vastaajista. (Ks. taulukko 9.)

<b>Asema</b> Puuttuvia tietoja 3	<b>Ei alaisia</b> 87,8 % n=195	<b>Alaisia</b> 12,2 % n=27	
<b>Työvuosien määrä nykyisessä tehtävässä</b> Puuttuvia tietoja 0	<b>Alle 5 vuotta</b> 10,6 % n=24	<b>5-15 vuotta</b> 35,8 % n=181	<b>Yli 15 vuotta</b> 53,5 % n=121
<b>Ikä</b> Puuttuvia tietoja 10	<b>Alle 30 vuotta</b> 0,9 % n=2	<b>30-39 vuotta</b> 10,2 % n=22	<b>40-49 vuotta</b> 31,5 % n=68
	<b>50-59 vuotta</b> 48,6 % n=105	<b>60 vuotta tai yli</b> 8,8 % n=19	
<b>Koulutus</b> Puuttuvia tietoja 1	<b>Perusaste</b> 4,9 % n=11	<b>Ylioppilastutkinto</b> 3,6 % n=8	<b>Ammattikoulu tai opistoaste</b> 51,6 % n=116
	<b>Ammattikorkeakoulu</b> 13,3 % n=30	<b>Yliopisto</b> 26,7 % n=60	
<b>Sukupuoli</b> Puuttuvia tietoja 0	<b>Nainen</b> 83,6 % n=189	<b>Mies</b> 16,4 % n=37	
<b>Palvelussuhteen laatu</b> Puuttuvia tietoja 0	<b>Vakituinen</b> 96,0 % n=217	<b>Määräaikainen</b> 4,0 % n=9	
<b>Osallistuminen hallintokokeilun valmisteluun</b> Puuttuvia tietoja 1	<b>Kyllä</b> 18,7 % n=142	<b>Ei</b> 81,3 % n=183	

Taulukko 9. Muita vastaajien taustatietoja

## 2 Hallintokokeilun myötä tapahtuneet muutokset työssä

Aluksi taustakuvan luomiseksi hallintokokeilun henkilöstövaikutuksista lähdetään tarkastelemaan sitä, kuinka suurta osaa henkilöstöstä erityyppiset hallintokokeilun myötä tapahtuneet muutokset ovat koskeneet, sekä sitä, millaisina nämä muutokset on koettu. Lopuksi vielä esitetään, kuinka suurena vastaajat ovat kokeneet muutoksen työn sisällössä sekä työolosuhteissa.

	Esi- mies	Tietojär- jestelmä	Työkäy- tännöt	Työto- verit	Asiak- kaat	Osaamis- vaatimuk- set	Lisää työhön sis. mat- kantekoa	Työ- tehtä- vät
KAKS (n=48)	30	28	33	17	28	20	9	17
Sh. ja terv.- ja sh. palvelut muut (n=53)	56	38	41	24	31	31	29	28
Perhepalvelut muut (n=26)	50	31	48	35	19	23	42	27
Vanhuspalvelut (n=30)	37	60	45	23	37	40	30	17
Ammatillinen koulutus (n=24)	8	29	17	21	4	4	8	8
Lukiot (n=23)	52	70	61	39	17	30	30	22
Talous- palkka- ja tietohallinto (n=21)	86	85	81	76	71	57	52	70
<b>Yht. koko aineistosta</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>44</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>29</b>	<b>27</b>	<b>25</b>

Taulukko 10. Hallintokokeilun tuomat muutokset koko aineistossa sekä toimialueen mukaan. Luku ilmoittaa sen, kuinka monella prosentilla muutosta on tapahtunut.

Kuten taulukko 10 osoittaa, on esimies muuttunut jopa vajaalla puolella vastaajista hallintokokeilun myötä. Yhtä monella on tapahtunut muutosta myös tietojärjestelmissä ja työkäytännöissä. Hiukan harvemmallä, noin neljänneksellä vastaajista, on puolestaan tapahtunut muutosta työtovereissa, asiakkaissa, osaamisvaatimuksissa ja työtehtävissä. Lisäksi noin neljänneksellä on lisääntynyt työhön sisältyvä matkanteko.

Vähiten hallintokokeilu taas on aiheuttanut muutosta työmatkan pituudessa ja palkan määrässä, noin 11 %:lla. Toimipisteen vaihtelua kokeilu on lisännyt 15 %:lla vastaajista, ja 14 %:lla vastaajista on

toimipaikan sijainti muuttunut. Näitä lukuja ei ole esitetty taulukossa, sillä joukkojen absoluuttiset koot ovat hyvin pieniä.

Lukioiden vastaajien tuloksissa on vääristymää, joka johtuu Kajaanissa tapahtuneesta kahden lukion yhdistymisestä. Lukiot ovat yhdistyneet kokeilun alussa, mutta yhdistyminen ei kuitenkaan ole hallintokokeilusta johtuva muutos, vaan sen toteuttamisesta päätettiin jo kunta-aikana. Kuusi tai seitsemän Kajaanin lukion yhdeksästä tai kymmenestä vastaajasta (vastaajamäärä vaihtelee) on siis ilmoittanut esimiehen, toimipaikan sijainnin ja työtovereiden muuttuneen kokeilun myötä, vaikka muutos ei varsin todennäköisesti ole kokeilusta johtuva.

Taulukosta 10 nähdään myös erot muutosten määrässä toimialueen mukaan. Monin paikoin muita enemmän on muutosta tapahtunut talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa. Erityisen selvä ero on työtehtävien ja työtovereiden muutoksessa, mutta eroa on havaittavissa myös esimiehen ja työkäytäntöjen muutosten suhteen. Lisäksi 85 %:lla talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajista on muuttunut tietojärjestelmä, mutta samoin on tapahtunut myös lukioiden vastaajista 70 %:lla ja vanhuspalvelujen vastaajista 60 %:lla. Ammatillisen koulutuksen vastaajilla erityyppisiä muutoksia näyttäisi usein tapahtuneen vähiten, selvin ero on suhteessa esimiehen muuttumiseen.

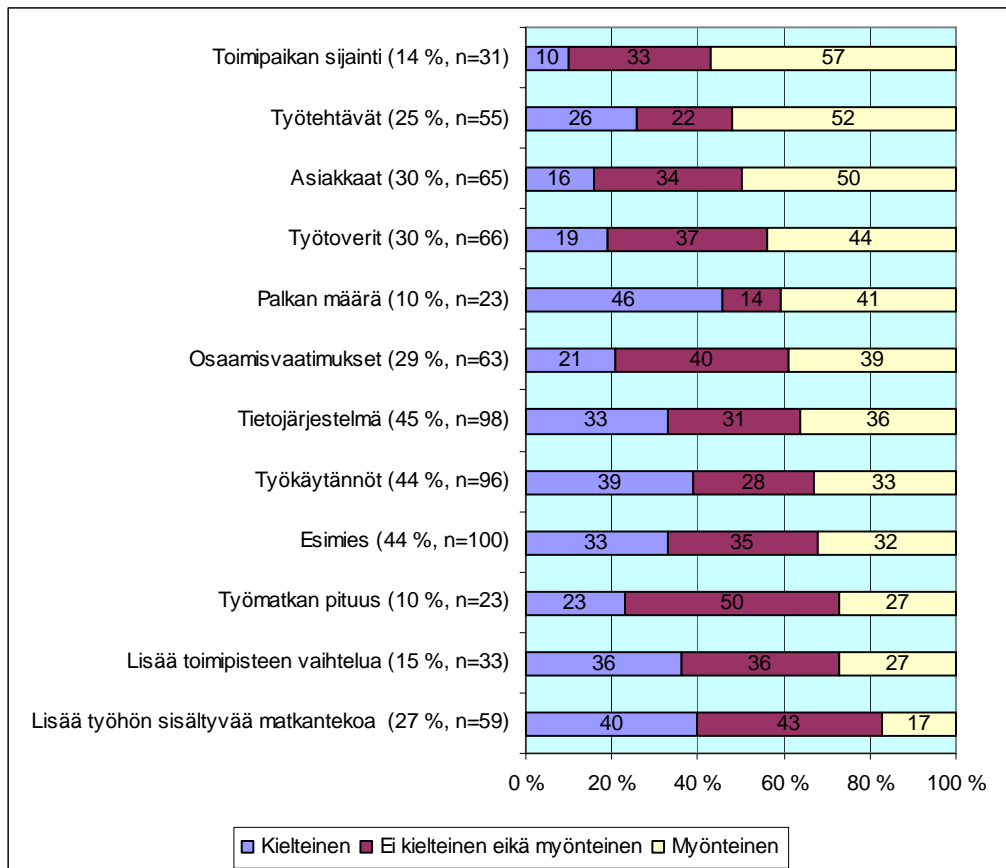
Eroja löytyy myös muiden taustamuuttujien perusteella. Esimiehessä ja työtovereissa on tapahtunut keskussairaalan vastaajilla harvemmin muutoksia kuin kuntien vastaajilla. Esimies on muuttunut pienissä kunnissa työskentelevistä (n=32) vastaajista 63 %:lla, keskikokoisissa kunnissa työskentelevistä (n=54) 54 %:lla, Kajaanissa työskentelevistä (n=54) 42 %:lla ja keskussairaalassa työskentelevistä (n=46) vain 30 %:lla. Myös työtovereissa on tapahtunut eniten muutosta pienten kuntien työntekijöillä: heistä puolella, Kajaanissa työskentelevistä 36 %:lla, keskikokoisissa kunnissa työskentelevistä 24 %:lla ja keskussairaalassa työskentelevistä vain 17 %:lla.

Varsinaisissa työtehtävissä taas on tapahtunut muutosta esimiehistä (n=27) noin puolella, työntekijöistä (n=189) vain noin joka viidennellä. Esimiehistä joka viides onkin ollut työssään kolme vuotta tai alle, eli heidän toimensa on muuttunut kokeilun myötä, työntekijöillä vastaava osuus on vain 4 %. Lisäksi esimiehillä (30 %) on tapahtunut työntekijöitä (8 %) hiukan useammin muutosta palkan määrässä.



Myös työhön sisältyvää matkantekoa kokeilu on tuonut mukanaan erityisesti esimiehille: heistä noin puolet sanoo matkanteon lisääntyneen, työntekijöistä taas noin joka neljäs. Ero löytyy myös työpaikan sijainnin perusteella: keskussairaalan vastaajista vain 9 %:lla on matkanteko lisääntynyt, Kajaanissa työskentelevistä 25 %:lla, keskikokoisissa kunnissa työskentelevistä 33 %:lla ja pienissä kunnissa työskentelevistä taas noin puolella.

Kuinka nämä muutokset työssä on sitten koettu? Vastaajilta kysyttiin, *pitävätkö he tapahtunutta muutosta ennemmin myönteisenä vai kielteisenä* (kuvio 12). Tuloksista esitellään vain suorat jakaumat, sillä monin paikoin muutoksen kokeneiden absoluuttinen määrä on niin pieni, ettei tulosten käsittely taustamuuttujittain ole mielekästä.



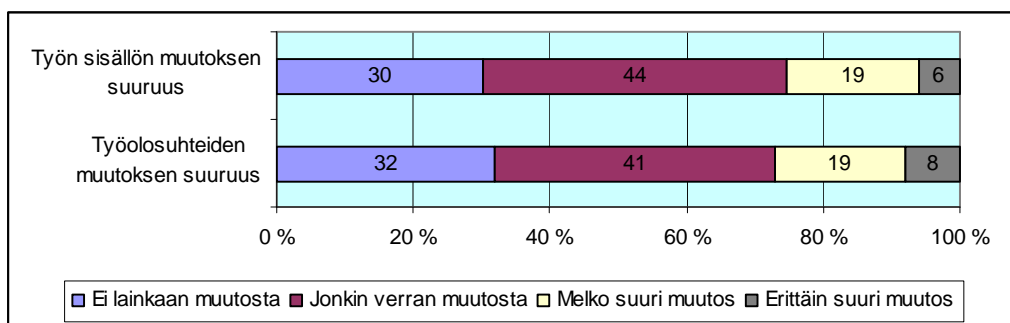
Kuvio 12. Hallintokokeilun tuomien muutosten kokeminen

Useammin myönteisenä kuin kielteisenä on koettu muutos toimipaikan sijainnissa, työtehtävissä, asiakkaissa, työtovereissa ja osaamisvaatimuksissa: noin puolet muutoksen kokeneista pitää sitä

myönteisenä. Kokemukset tietojärjestelmän, työkäytäntöjen ja esimiehen muutoksesta sekä toimipisteen vaihtelun lisääntymisestä puolestaan jakaantuvat kaikkiin kolmeen luokkaan. Ainoa muutos, joka on koettu selvästi useammin kielteiseksi kuin myönteiseksi, on työhön sisältyvän matkanteon lisääntyminen. Suurimmat kielteisten näkemysten osuudet liittyvät lisääntyneeseen työhön sisältyvään matkantekoon, työkäytäntöjen muutokseen ja toimipisteen vaihteluun. Suurin kielteisten näkemysten osuus on kuitenkin suhteessa palkan määrän muutokseen, tosin myönteisenä muutoksen kokeneita on saman verran.

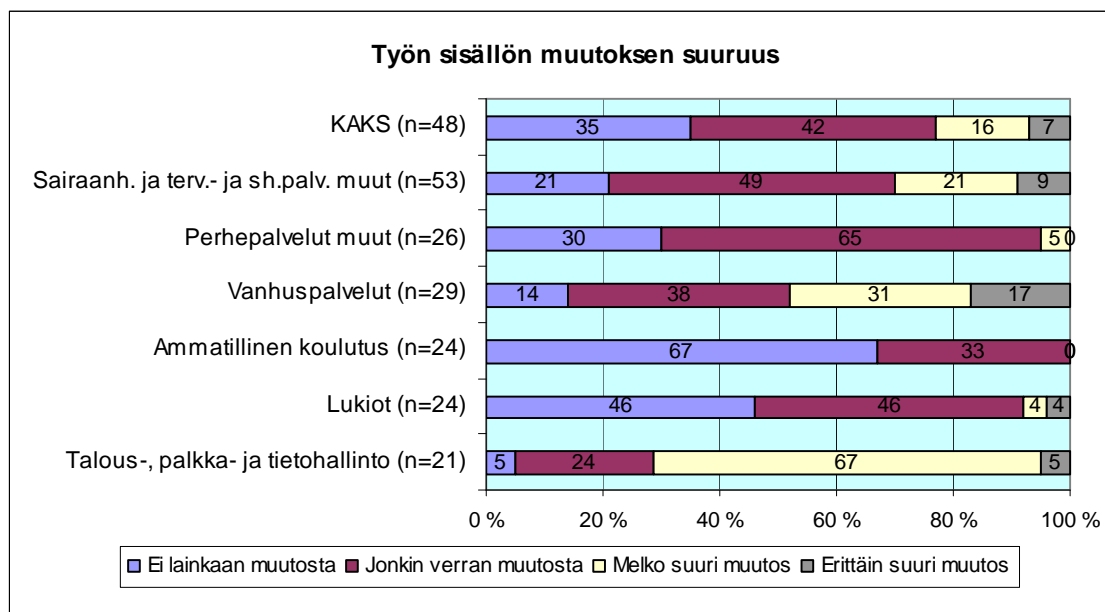
Toimipaikan sijainnin, esimiehen, työyhteisön ja työtovereiden muutoksen osalta on jälleen todettava, että lukuja hieman vääristää edellä mainittu lukioiden yhdistyminen Kajaanissa. Toimipaikan sijainnin suhteen myönteisten näkemysten osuus olisi todellisuudessa hiukan pienempi, sillä Kajaanin lukion kymmenestä vastaajasta seitsemän on ilmoittanut toimipisteensä sijainnin muuttuneen ja viisi on pitänyt muutosta myönteisenä, vaikka todellisuudessa muutos ei ole johtunut hallintokokeilusta. Esimiehen, työyhteisön ja työtovereiden muutosta suurin osa heistä taas ei pidä kielteisenä eikä myönteisenä.

Vastaajilta kysyttiin myös, *kuinka suureksi he ovat kokeneet hallintokokeilun tuoman muutoksen työn sisällössä ja toisaalta työolosuhteissa kokonaisuutena*. Kuten kuvio 13 osoittaa, ovat jakaumat molempien asioiden suhteen lähes identtiset. Jopa noin kolmannes vastaajista katsoo, ettei hallintokokeilu ole tuonut lainkaan muutosta työn sisältöön ja työolosuhteisiin. Kuitenkin hieman suurempi osa vastaajista, noin 40 % katsoo, että muutosta on tapahtunut jonkin verran. Melko suurena muutosta pitää joka viides, ja erittäin suurena vain muutama prosentti. Käytännössä siis niiden osuus, joiden mukaan muutos on ollut suuri, on vain noin neljännes vastaajajoukosta.



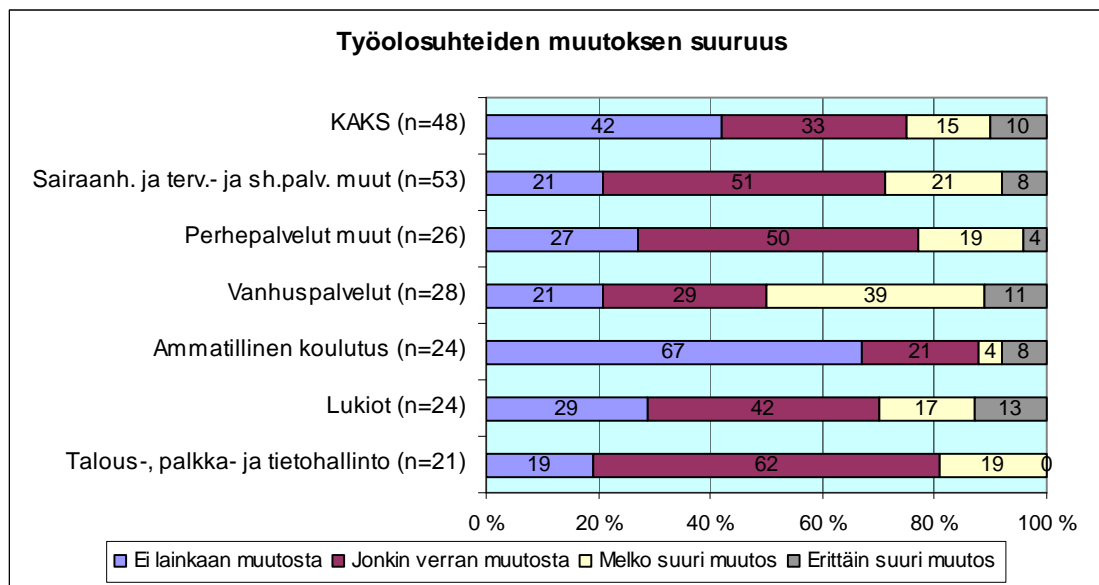
Kuvio 13. Työn sisällön ja työolosuhteiden muutoksen suuruus kokeilun myötä

Eroja työn sisällön ja työolosuhteiden muutoksen suuruudessa löytyy toimialueittain, ja ne on esitetty kuvioissa 14 ja 15. Ammatillisen koulutuksen vastaajien keskuudessa ei muutosta ole juuri tapahtunut kummassakaan. Selvästi suurinta muutos työn sisällössä on ollut talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa, mutta myös vanhuspalvelujen vastaajat ovat kokeneet muutoksen hieman suuremmaksi kuin muut.



Kuvio 14. Kokeilun työn sisältöön tuoman muutoksen suuruus toimialueen mukaan

Työolosuhteiden muutoksen taas ovat suurimmaksi kokeneet vanhuspalvelujen vastaajat. Työn sisällön muutokseen verrattuna on työolosuhteissa koettu hiukan enemmän muutosta lukioiden vastaajien keskuudessa (tässä vaikuttanee taas lukioiden yhdistyminen Kajaanissa, ks. aiempi selitys, erittäin suurena muutosta pitävät ovat Kajaanista), vähemmän taas talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa.



Kuvio 15. Kokeilun työolosuhteisiin tuoman muutoksen suuruus toimialueen mukaan

### Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia

Edellä esiteltyjen tulosten perusteella voidaan todeta ensinnäkin se, että selvästi suurimmalle osalle vastaajista hallintokokeilu ei ole tarkoittanut kovinkaan suurta muutosta työn sisällössä tai työolosuhteissa. Toisekseen sekä muutoksen koetussa suuruudessa että osion alussa käsiteltyjen konkreettisten muutosten yleisyydessä on vaihtelua toimialueittain. Tiivistetysti näyttää siltä, että suurinta hallintokokeilun myötä tapahtunut muutos on ollut talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa, työolosuhteiden osalta kuitenkin vanhuspalvelujen. Pienintä muutos taas näyttäisi olleen ammatillisen koulutuksen vastaajien keskuudessa. Talous-, palkka- ja tietohallinnossa toiminta organisoiitiinkin aivan uudelleen, minkä lisäksi tärkeimmissä työvälineissä eli tietojärjestelmissä tapahtui muutoksia (ks. tutkimuskohteiden esittely, luku IV/1). Ammatillisessa koulutuksessa ei haastattelujenkaan mukaan ole toiminta kokeilun myötä juurikaan muuttunut siten, että se näkyisi työntekijöiden arjessa. Huomionarvoista tuloksissa on se, että esimiesten ja työntekijöiden välillä ei eroa muutoksen suuruuden kokemisessa ole, vaikka joitakin muutoksia on esimiehillä tapahtunut enemmän kuin työntekijöillä.

Vaikka monet eivät pidäkään kokeilun tuomaa muutosta kovin suurena, on sillä kuitenkin selvästi ollut myös organisaation alimmilla tasoilla näkyvää vaikutusta. Reilulla 40 %:lla vastaajista on tapahtunut

muutos työkäytännöissä, tietojärjestelmässä ja esimieheissä<sup>4</sup>. Esimiehen vaihtumiset ovat osoituksia rakenteellisten muutosten laajuudesta. Kun toiminnan järjestelyjä eivät enää rajaa kuntarajat, on esimerkiksi joissakin paikoin eri kuntien toimintayksiköille tullut yhteinen seudullisella tasolla toimiva esimies, jolloin esimies saattaa nyt työskennellä jopa eri paikkakunnalla (ks. lisää luku V/4.5).

Muutokset tietojärjestelmissä ja työkäytännöissä taas kuvaavat teknologiaan ja prosesseihin liittyviä muutoksia. Kuten aiemmin tutkimuskohteiden esittelyssä todettiin, on tietojärjestelmiä uusittu kaikilla toimialueilla. Myönteisiä ja kielteisiä kokemuksia uusista järjestelmistä on lähes saman verran, mutta avoimissa esiintyi vain muutamia kielteisiä kommentteja. ”*Palkanlaskentaan valittiin atk-ohjelma, joka on paljon huonompi kuin aikaisemmin, joudumme tekemään paljon manuaalista työtä palkkojen valmistelussa, kun taas aikaisempi atk-ohjelma teki kaiken automaattisesti.*” ”*Tietojärjestelmien sotkut ja yhteensopimattomuus.*” Osa työikäntöjen muutoksesta puolestaan selittää toimintakäytäntöjen yhtenäistäminen, jota samantasoisten palvelujen järjestäminen kaikille kainuulaisille ja eri organisaatioiden osien yhdistäminen yhdeksi organisaatioksi katsottiin edellyttävän. Avoimissa vastauksissa on monia tuhtuneita kommentteja toimintamenettelyjen yhtenäistämistä: asiaa käsitellään enemmän jäljempänä. Positiivisiakin näkemyksiä kuitenkin löytyy, kuten tulokset osoittivat.

Työtehtävissä on muutosta tapahtunut muita enemmän esimiehillä sekä talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajilla. Muutos on useimmiten koettu myönteiseksi: usein uudet työtehtävät ja niiden tuomat haasteet ja oppimismahdollisuudet ovatkin juuri niitä tekijöitä, jotka auttavat näkemään muutoksen uhkan lisäksi myös kiinnostusta herättävänä mahdollisuutena. Toisaalta noin neljännes on kokenut työtehtäviensä ja osaamisvaatimuksien muutoksen kielteisenä: työ on ehkä yksipuolistunut tai tehtäviä on tullut lisää. Kokeilun vaikutuksia työn sisältöön käsitellään laajemmin luvussa V/4.1.

Hallintokokeiluun kuuluvan toiminnallisten kuntarajojen häivyttämisen näkökulmasta mielenkiintoisia ovat kokeilun vaikutukset toimipaikan sijaintiin, toimipisteen vaihteluun ja työhön sisältyvään matkantekoon. Toimipaikan sijainti on muuttunut tai toimipisteen vaihtelu lisääntynyt varsin harvalla, noin joka kymmenennellä vastaajalla, työhön sisältyvä matkanteko jo neljänneksellä. Toimipaikan

---

<sup>4</sup> Esimiehen osalta kysymys oli puutteellisesti muotoiltu. On mahdollista, että vastaaja on tulkinnut kysymyksen siten, että muuttuminen voisi tarkoittaa myös muutosta esimiehen persoonassa ja toiminnassa (erilainen käytös, kiireisyys), eikä kysymyksessä siten olisi varsinainen esimiehen vaihtuminen. Tätä kuitenkin voidaan pitää varsin epätodennäköisenä. Tehdyt rakenteelliset muutokset ovat olleet laajoja.

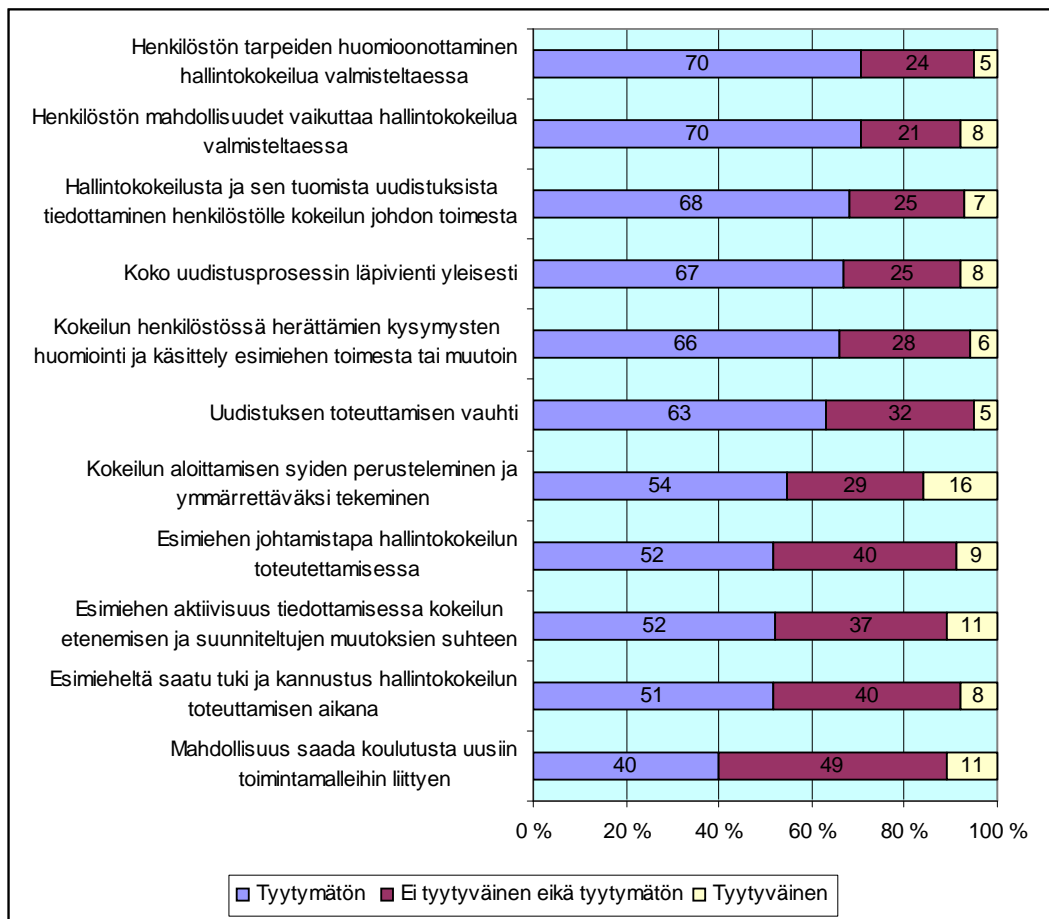
sijaintimuutoksia on useimmiten pidetty myönteisenä, muissa kielteisten kokemusten osuus on hiukan suurempi. Toimipisteen vaihtelun taustalla on yleensä lyhyiden sairaslomien ja vuosilomien sijaistaminen toisessa työpisteessä. Avoimista vastauksistakin löytyy muutamia, kielteisiä kommentteja aiheisiin liittyen. *”Työyhteisön vaihtuminen eli liikkuminen maakunnan sisällä hankalaa. Oma auto ei käytössä ja joukkoliikenne ei kulje työajan mukaisesti.”* *”Matkaralliaika esim. Kajaaniin ja takaisin on poissa asiakastyöstä ja vie aina väkisinkin 0,5-1 päivää/keikka! Kokoontumiset on aina ”päällikön” paikalla Kajaanissa, joten perukasta Kuhmosta saa lähteä aamulla ajelemaan leasingilla tuonne tuiskuun kukonlaulun aikaan.”*

Haastattelujen mukaan kuntayhtymässä on tehty paikallinen sopimus matkustamisesta, jossa matkustamiseen käytetty aika luetaan työajaksi, joten kielteisten näkemysten taustalla ei pitäisi olla matkantekoon joutuminen omalla ajalla. Matkanteko on lisääntynyt erityisesti esimiehillä, mihin liittyyne etäjohtamisen ja eri paikkakunnalla olevien kokousten yleistyminen. Toisaalta on otettava huomioon, että osa suhtautuu kyselyn mukaan etenkin toimipisteen vaihteluun mutta myös matkustamisen lisääntymiseen myönteisesti, tuovathan ne vaihtelua työhön. Tästä näkee sen, kuinka yksilöllistä suhtautuminen on: toiset kaipaavat enemmän turvallisuutta ja rutiineja, toiset taas mahdollisuuksia kokea ja oppia uutta.

Kielteisimpänä muutoksista koetaan muutos palkan määrässä, mutta toisaalta myönteisiä näkemyksiä on yhtä paljon. Kokonaisuudessaan palkan määrässä on tapahtunut muutoksia vain joka kymmenennellä vastaajalla. Laki Kainuun hallintokokeilusta edellytti, että työntekijät siirretään aikaisempaa vastaaviin tehtäviin, ja että virka- ja työehtosopimukseen liittyvät oikeuden ja etuudet eivät muutu. Kuntayhtymässä on kuitenkin tehty työn vaativuuden arviointi, ja sen yhteydessä useiden kymmenien henkilöiden palkkaa on laskettu joko siksi, että siirtymävaiheen palkka on ollut suurempi kuin työn arvioidun vaativuuden mukainen palkka tai siksi, että henkilö on siirtynyt vähemmän vaativaan tehtävään ylemmältä vaativuustasolta. Palkka on voinut laskea myös siinä tapauksessa, että henkilö on siirtynyt tuotannollis-taloudellisiin syihin perustuvan irtisanomisuhan vuoksi kokonaan eri tehtäviin. (Juha Jääskeläisen sähköposti tekijälle 24.2.2008.) Palkkaukseen liittyviä kommentteja on avoimissa vastauksissa melko paljon, ja niitä käsitellään lähemmin luvussa V/4.7.

### 3 Tyytyväisyys muutoksen johtamiseen

Jotta kokeilun vaikutuksia henkilöstöön voidaan ymmärtää laajemmin, esitettiin vastaajille myös kysymyksiä liittyen muutoksen johtamiseen henkilöstöjohtamisen näkökulmasta. Vastaajien näkemykset siitä, kuinka tyytyväisiä he ovat suhteessa esitettyihin muutoksen johtamisen elementteihin, on koottu kuvioon 16. Kuviosta näkyy selvästi se, että pääasiassa vastaajat ovat olleet tyytymättömiä esitettyihin asioihin, tai sitten heidän kantansa on neutraali. Tyytyväisten osuudet ovat kauttaaltaan melko pieniä.



Kuvio 16. Vastaajien näkemykset muutoksen johtamiseen liittyvistä väittämistä

Tyytymättömiä vastaajat ovat henkilöstön tarpeiden huomioonottamiseen sekä henkilöstön mahdollisuuksiin vaikuttaa kokeilua valmisteltaessa, hallintokokeilusta ja sen tuomista uudistuksista tiedottamiseen henkilöstölle johdon toimesta, koko uudistusprosessin läpivientiin yleisesti sekä

kokeilun henkilöstössä herättämien kysymysten huomiointiin esimiehen toimesta tai muutoin: tyytymättömien osuudet ovat 66-70 %. Lisäksi 63 % vastaajista on tyytymättömiä uudistuksen toteuttamisen vauhtiin. Tämä kysymys oli puutteellisesti muotoiltu, sillä se on kaksitulkintainen: vastaaja voi olla tyytymätön siten, ettei kokeilua ole viety läpi riittävän vauhdikkaasti, tai siten, että se on viety läpi liian suurella vauhdilla. Tässä tulos tulkitaan niin, että kokeilu on viety suurimman osan mukaan läpi liian vauhdikkaasti, sillä tällaisia kantoja tuli esiin sekä avoimien vastausten yhteydessä että haastatteluissa.

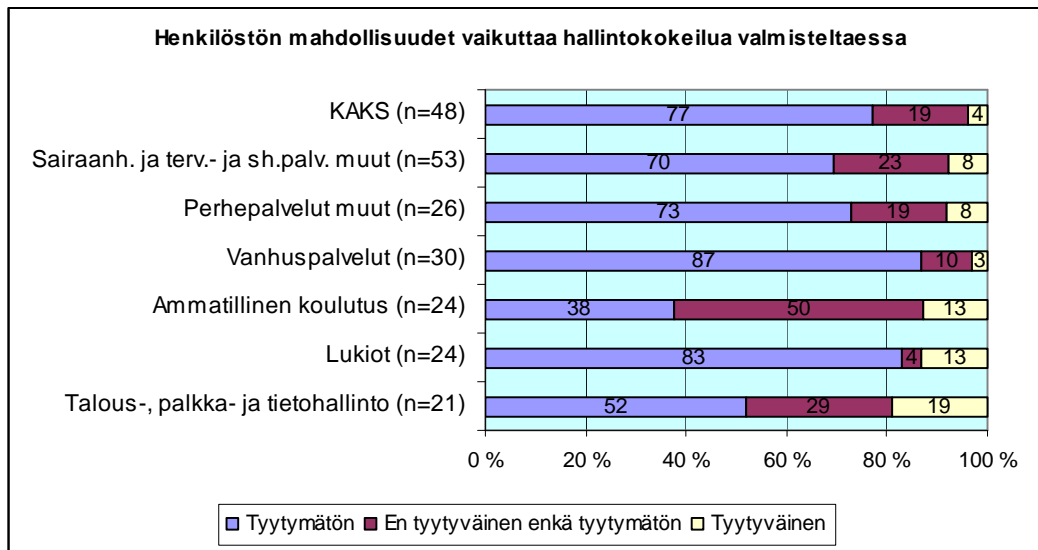
Hiukan vähemmän tyytymättömiä (noin 50 %) ja enemmän neutraalilla kannalla olevia on suhteessa suoraan oman esimiehen toimintaan liittyviin asioihin. Lisäksi 54 % vastaajista on tyytymättömiä kokeilun aloittamisen syiden perustelemiseen ja ymmärrettäväksi tekemiseen, mutta toisaalta 16 % vastaajista on tyytyväisiä kyseiseen asiaan. Suurin tyytyväisten osuus koko muuttujajoukossa onkin juuri tällä muuttujalla, tosin ero muihin on pieni. Vähiten tyytymättömiä on suhteessa mahdollisuuteen saada koulutusta uusiin toimintamalleihin liittyen.

Eroja näkemyksissä löytyy ensinnäkin toimialueen perusteella. Niiden osuudet, jotka ovat *tyytymättömiä koko uudistusprosessin läpivientiin yleisesti*, ovat toimialoittain tarkasteltuna melko samansuuruisia, vaihdellen 60-80 %:n välillä. Poikkeuksen kuitenkin muodostavat ammatillisen koulutuksen vastaajat, joiden joukossa tyytymättömiä on vain 38 %.

*Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien* suhteen (kuvio 17) erot taas kiteytyvät siihen, että ammatillisen koulutuksen vastaajista tyytymättömiä on jälleen vain 38 % ja talous- ja palkkahallinnossa 52 %, kun muilla toimialueilla vastaavat osuudet ovat 70-83 %.

*Uudistuksen toteuttamisen vauhdin* suhteen erot ovat juuri ja juuri tilastollisesti merkitseviä. Tyytymättömiä on jälleen vähiten ammatillisessa koulutuksessa, 29 %, kun muualla osuudet ovat 54-73 %, tosin talous-, palkka- ja tietohallinnossa vauhtiin tyytymättömien osuus on jopa 85 %.





Kuvio 17. Tyytyväisyys henkilöstön mahdollisuuksiin vaikuttaa hallintokokeilua valmisteltaessa toimialueen mukaan

Varsin monen muuttujan suhteen vastauksia erottelee tilastollisesti merkitsevästi myös vastaajan asema. Esimiehet eivät suhtaudu uudistusprosessin läpiviemiseen yleensä, henkilöstön vaikutusmahdollisuuksiin ja henkilöstön tarpeiden huomioimiseen valmistelun aikana aivan niin kielteisesti kuin työntekijät, mutta ero on pienehkö, noin 20 %. Poikkeuksen tekee kokeilun syiden perustelu ja ymmärrettäväksi tekeminen: jopa 46 % esimiehistä on siihen tyytyväisiä loppujen näkemysten hajaantuessa neutraaleihin ja tyytymättömiin. Työntekijöistä selvästi suurin osa, 57 %, taas on perusteluihin ja ymmärrettäväksi tekemiseen tyytymätön. Muista muuttujista poikkeaa vielä mahdollisuus saada koulutusta uusiin toimintamalleihin liittyen. Työntekijöiden näkemykset hajaantuvat tyytymättömiin ja neutraaleihin, kun taas esimiesten näkemykset painottuvat vahvasti neutraaleihin ja loput hajautuvat tyytyväisiin ja tyytymättömiin.

### **Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia**

Edellä käsitellyt tulokset siis osoittavat, että varsin suuri osa vastaajista on tyytymätön muutoksen johtamiseen. Ammatillisen koulutuksen vastaajissa tyytymättömiä on vähemmän, minkä taustalla lienee se, että siellä kokeilu on aiheuttanut vähiten työntekijöiden arjessa näkyviä muutoksia.

Näyttää ensinnäkin siltä, että henkilöstön mielestä kokeilu on viety läpi liian vauhdikkaasti. Tällaisia kommentteja löytyy myös avoimista vastauksista: valmisteluun ei ole ollut riittävästi aikaa tai muutostahti muutoin on ollut liian nopea. *”Liian lyhyt valmistelu-aika.”* *”Liian paljon liian nopeasti.”* Uudistuksen toteuttamisen vauhtiin tyytymättömien suurta osuutta talous-, palkka- ja tietohallinnossa selittänee se, että siellä tietojärjestelmämuutokset jouduttiin tekemään hyvin nopeasti, eikä uusien toimintojen ja hankintojen suunnitteluun jäänyt riittävästi aikaa (Suomen kuntaliitto 2007, 19–20, 27). Muutama maininta asiasta löytyy myös avoimista: *”Tietojärjestelmä oli pelkkä runko, joka piti rakentaa alusta alkaen hirveän kiireellisellä aikataululla -> suurin, pahin ja ainoa kielteinen asia.”*

Vastajaat ovat tyytymättömiä myös henkilöstön mahdollisuuksiin vaikuttaa kokeilua valmisteltaessa. Talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien sekä esimiesten muita pienempää tyytymättömien osuutta selittänee se, että molemmista ryhmistä jopa puolet on osallistunut jollakin tavalla kokeilun valmisteluun, muista selvästi harvempi. Tehtyjen haastattelujen mukaan valmistelu oli hyvin laajaa, ja myös henkilöstön edustajia pääsi siihen mukaan: *”Kaikki mahdolliset työryhmät, ja niitä oli paljon, avattiin myös henkilöstön edustukselle. Eli työntekijöille ja ay-edustukselle.”* Osa näistä edustajista ei kuitenkaan siirtynyt kuntayhtymän palvelukseen. Avoimissa vastauksissa muutama vastaaja kuvaa tyytymättömyyttään henkilöstön kuulemiseen ja vaikutusmahdollisuuksiin valmistelun yhteydessä. Enemmän avoimissa vastauksissa on kuitenkin kritiikkiä liittyen päätöksentekotapaan ja henkilöstön kuulemiseen yleisesti: melko moni vastaaja kommentoi, että kuntayhtymässä harjoitetaan sanelupolitiikkaa, eikä henkilöstö pääse vaikuttamaan päätöksenteossa. *”Työntekijää ei enää arvosteta, käskytetään! Jopa uusista suurista työikäytännön muutoksista on vain tiedote ilmoitustaululla.”* *”Sanelupolitiikka, työntekijöitä ei kuunnella.”*

Kainuun maakunta -kuntayhtymä on huomattavasti suurempi kuin organisaatiot, joissa henkilöstö ennen työskenteli. Kokeilun myötä esimerkiksi toimialojen johto sekä paikoin myös yksiköiden esimiehet ovat siirtyneet kauemmaksi, eivätkä he enää välttämättä ole tuttuja. Johdon ja esimiesten kaukaisuudesta on kommentteja avoimissa vastauksissa: *”Johtajat pöytien takana, kaukana arkitodellisuudesta.”* *”Ylimmät esimiehet liian kaukana, eivät neuvottele vaan sanelevat päätökset.”*

Muitakin syitä kyseisille kokemuksille kuitenkin löytyy. Muutamit vastaajat esittävät kritiikkiä siitä, ettei paikallisia olosuhteita oteta riittävästi päätöksenteossa huomioon. Avoimissa vastauksissa onkin

selvästi havaittavissa Kajaani-keskeisyyteen liittyvää ärsyyntymistä: ”Päätöksenteko on liian Kajaani-keskeinen, ikään kuin muualla maakunnassa ei koskaan olisi osattu töitä oikein tehdä/paremmiin.” Asiantuntijatkaan eivät aina saa ääntään kuuluviin. ”Asiantuntijat joutuvat oman asiantuntemuksensa alueella käyttämään ylimääräistä energiaa saadakseen asiansa ”hallintokokeilun hälyn” läpi kuuluville.” Myös haastatteluissa mainittiin muutamaan otteeseen päätöksenteon keskittäminen ja vaikuttamisen hankaluus: ”[---] kun on päätetty et jotakin tehdään, niin sitä lähdetään viemään sellaista vauhtia, ettei se kerkeä se henkilöstö siihen mukaan, ja pääse sitten aina välttämättä vaikuttamaan kun suunnitellaan.”

Lisäksi useampia kriittisiä kommentteja synnyttänyt asia on ollut toimintatapojen yhtenäistäminen eri työyksiköissä. Muutama vastaaja kritisoi sitä, ettei henkilöstöltä ole edes kysytty, kuinka eri yksiköissä on ollut tapana toimia. ”Kaikki asiat ovat hyviä, kunhan ne tehdään niin kuin Kajaanissa. Ei edes kysytty, miten asiat on meillä tehty, monessa asiassa on menty taaksepäin. Epävarmuus tavasta saada tehdä työtä vaikuttaa päivittäin työntekoon.” ”Ikävää on, että jos jossakin asiat on hoidettu hyvin ja on ollut hyviä toimintamalleja niin yhdenmukaistamisen nimissä nämä systeemit pyritään muuttamaan yhtä huonoiksi kuin jossain toisaalla. Asiallista kritiikkiä ei henkilöstöltä oteta vastaan, julkisesta puhumattakaan.” Organisaation koon lisäksi osuutensa sanelupolitiikkaa ja heikkoja vaikutusmahdollisuuksia koskevissa kokemuksissa saattaa siis olla myös päätöksentekokulttuurilla.

Vaikuttaa siltä, että eri organisaatioista tulevat ihmiset eivät kaikki ole vielä hyväksyneet sitä, että nyt päätöksiä tehdään koko maakunnan tasolla. Jonkinlaista polarisaatiota organisaatiossa on havaittavissa. Tämä tuli esiin myös haastatteluissa. ” [---] Maakunnan työpaikoilla ne edelleen ovat identiteetiltään sen kunnan palveluksessa olevia, ja heille maakunta ja Kajaani on ne, joita haukutaan. Ennen oli paremmiin, sieltä tulee tämä maakunta- ja Kajaani-kielteisyys. Että kaikki keskittyy Kajaaniin, hyvähän teillä siellä Kajaanissa on, nyt ne Kajaanin viisaat tulee. Eli kulttuuritasolla meillä ei ole mitään maakunta-kuntayhtymää, maakunnallisella tasolla, vaan se edelleen toimii jakautuneena erilaisiin toimintakulttuureihin, joissa jokaisessa on erilainen ilmapiiri.”

Heikosta vuorovaikutuksesta organisaatiossa on osoituksena myös vastaajien tyytymättömyys sekä tiedottamiseen että tiedonkulkuun yleisesti. Erityisen tyytymättömiä vastaajat ovat kyselyn perusteella johdon toimesta tapahtuneeseen tiedottamiseen, mutta myös esimieheltä saatavaan informaatioon.

Avoimissa vastauksissa aihetta kommentoitiin runsaasti. ”2008 uusi organisaatio, muutokset perhepalveluissa. Vielä tähän päivään mennessä ei ole tiedotettu, mitä muutosta se saa aikaiseksi (16.1.08).” ”Henkilökunnalle informaatio on saatu lähinnä lehdistä. Tuntuu, ettei esimiehetkään tiedä, missä ollaan menossa.” ”Ylimmän johdon ristiriitaiset lausunnot lehdistön kautta ilman henkilöstön informointia ---.” Haastattelujen mukaan tiedottamisessa ja yleisesti tiedonkulussa oli heikkouksia etenkin alkuvaiheessa: liikkeellä oli huhuja, eivätkä kaikki esimerkiksi tienneet kuka uusi esimies oli. Tietoa sai intranetistä, mutta kaikilla ei ollut kunnan mahdollisuutta sitä käyttää.

Muutoksen yhteydessä tiedonkulun merkitys korostuu: onnistunut viestintä katkaisee liikkeellä olevat huhut ja vähentää muutoksen uhkana kokemista. On kuitenkin hyvin tavallista, että tiedonkulkuun ollaan tyytymättömiä: hallintokokeilu ei siis tee tässä poikkeusta (esim. Koski ja Vakkala 2007). Kokeilun yhteydessä kokemuksia tiedonkulun heikkoudesta varmastikin lisäävät esimerkiksi edellä mainitut organisaation suuri koko sekä etäjohtamisen lisääntyminen. Toisaalta tyytymättömiä ollaan tiedottamiseen, mutta toisaalta myös mahdollisuuteen käsitellä muutoksen herättämiä kysymyksiä eli kaksisuuntaiseen vuorovaikutukseen.

Usein johto katsoo, että tiedottaminen on ollut kohtuullista, mutta henkilöstö on toista mieltä (esim. Stenvall et al. 2007). Tässä tapauksessa haastattelujen mukaan kuitenkin myös johto toteaa, että tiedottamista ja keskustelumahdollisuuksia olisi pitänyt järjestää enemmän. Toisaalta eräässä haastattelussa myös todettiin, että toisinaan henkilöstön saaminen kuulemaan on hankalaa: jonkin kunnan tiloihin lähdetään pitämään tiedotustilaisuutta, mutta loppujen lopuksi osanottajia on hyvin vähän (vrt. Koski ja Vakkala 2007, 85). Vaikka muutoksista tiedotettaisiinkin, ei viesti siis aina mene perille esimerkiksi erilaisten tunnetilojen, asenteiden tai vaikkapa kiireen vuoksi. ”[---] Uusia tiedotteita ilmestyy kanslioiden seinille koko ajan. Kenelläkään ei kyllä ole aikaa niitä lukea, eikä kiinnostustakaan: täytyyhän jonkun vielä huolehtia potilaistakin.” Viestejä olisikin siis tärkeää toistaa ja viedä läpi eri kanavien kautta.

Myös kokeilun aloittamisen syiden perustelemiseen ja ymmärrettäväksi tekemiseen tyytymättömiä on suuri osa vastaajista. Muutamat haastatellut katsoivat, että henkilöstön edustajia oli valmistelussa mukana sen verran runsaasti, että viestin muutostarpeesta olisi luullut kulkeneen henkilöstölle asti. Näin ei kuitenkaan näytä tapahtuneen henkilöstön mielestä riittävässä määrin, tai sitten annettuja

perusteluja mahdollisesti pidetään puutteellisina. Uudistukseen sitoutumisen kannalta sen taustalla olevien syiden ymmärtäminen olisi hyvin tärkeää.

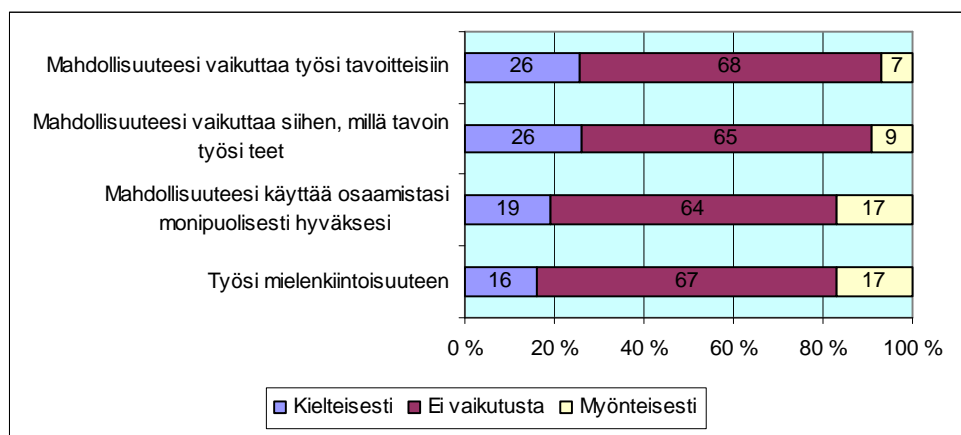
Uuden organisaation suuruus ja monimutkaisuus näyttävät siis aiheuttavan monenlaisia esimerkiksi tiedonkulkuun, päätöksenteon keskittymiseen ja vaikuttamismahdollisuuksiin liittyviä ongelmia. Avoimissa vastauksissa onkin muutamia organisaation rakenteeseen liittyviä mainintoja. ”*Hallintokokeilussa on keskitytty organisaation luomiseen. Organisaatio on monimutkainen ja jatkuvassa käymistilassa.*” Erityisen paljon kommentteja löytyy siitä, että esimiehiä, pomoja ja hallintoa on liikaa, minkä taas katsotaan hidastavan päätöksentekoa. Muutamien mielestä se aiheuttaa myös epäselvyyttä vastuunjaossa. ”*Esimiehiä monta, kun olisi asiaa, ei tiedä keneltä kysyä, ja sitten kun kysyy, kukaan ei tiedä mitään ja asia siirretään seuraavalle eikä kukaan ota mitään vastuuta mistään. Asiat eivät enää hoidu.*” Johtajien ja väliesimiesten lisääntyminen ja päätöksenteon hitaus kirvoittavat myös useita kommentteja byrokratiasta. ”*Byrokraattisuus päätöksissä, liikaa johtajia.*”

Erot esimiesten ja työntekijöiden tyytyväisyydessä muutoksen johtamiseen ovat melko ymmärrettäviä, vaikka ne eivät suuria olekaan. Esimiehet saattavat osin arvioida vastauksissa omaa toimintaansa. Esimiehet voivat myös ymmärtää hallintokokeilun tapaisen uudistuksen johtamisen haasteellisuuden paremmin muun muassa henkilöstön tarpeiden huomioinnin ja osallistumismahdollisuuksien suhteen, eivätkä siksi ole aivan niin kriittisiä. Esimiehet myös ehkä ovat työssään nähneet kokeiluun lähtemisen syyt selvemmin: asemansa vuoksi heillä voi olla laajempi käsitys esimerkiksi kainuulaisten peruspalvelujen tilasta ja tulevaisuudennäkymistä, tai sitten perustelut on kommunikoitu heille tarkemmin. Yleisesti ottaen näyttää siltä, että muutoksen johtamisessa ei ole onnistuttu kovin hyvin henkilöstön näkökulmasta. Toisaalta myös haasteet ovat olleet suuret: niistä lisää työn lopussa pohdinta-osuudessa.

## 4 Hallintokokeilun vaikutukset työtyytyväisyyteen

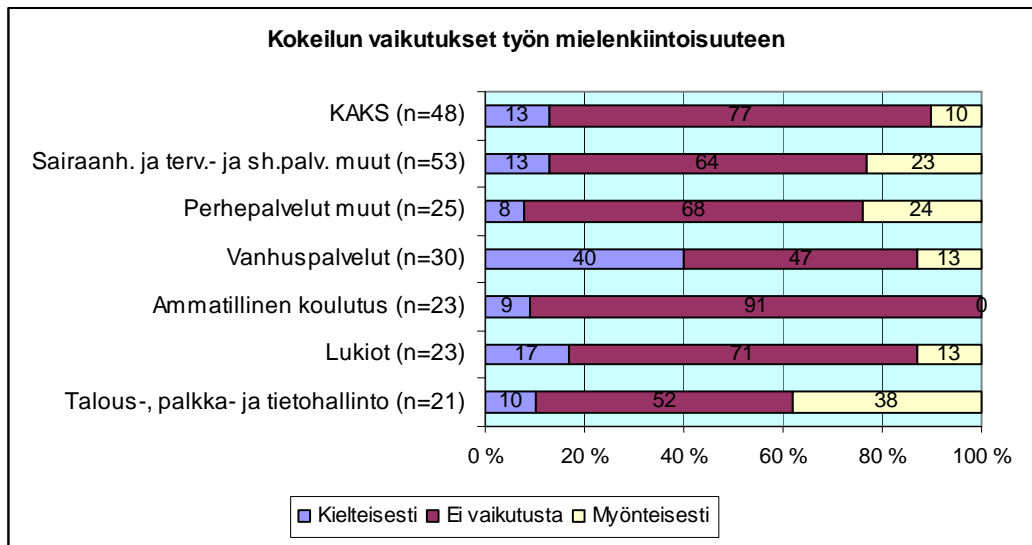
Tässä luvussa tarkastellaan, miten hallintokokeilu on vaikuttanut työtyytyväisyyden osatekijöihin. Raportoinnissa edetään teemoittain. Luvun lopussa luodaan vielä kokonaiskuvaa hallintokokeilun vaikutuksista henkilöstön näkökulmasta.

### 4.1 Hallintokokeilun vaikutukset työn sisältöön



Kuvio 18. Kokeilun vaikutukset työn sisältöön liittyviin muuttujiin

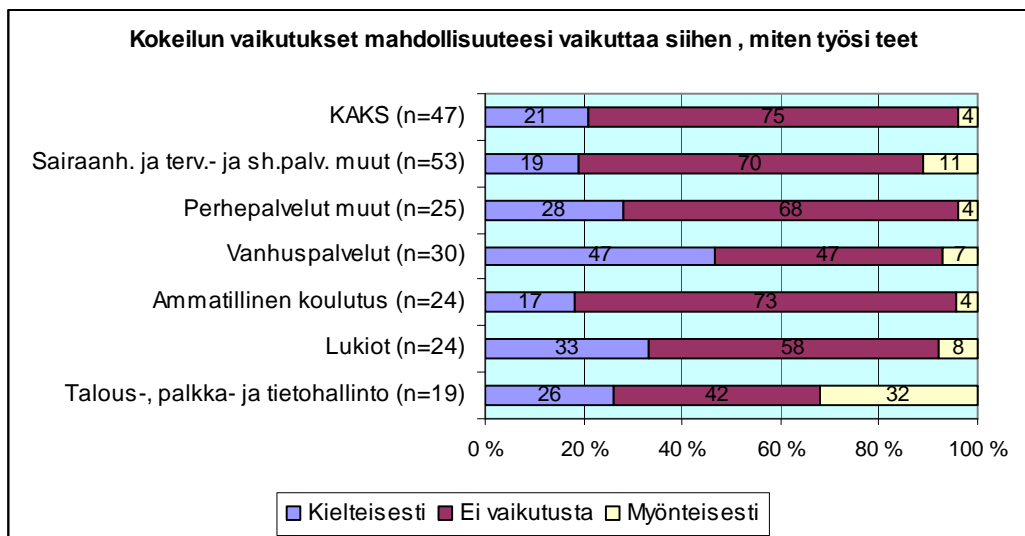
Ensimmäiseksi käsitellään hallintokokeilun vaikutuksia työn sisältöön. Kunkin väittämän kohdalla yli 60 % vastaajajoukosta katsoo, ettei hallintokokeilulla ole ollut vaikutusta mainittuun asiaan. Työn mielenkiintoisuuden ja osaamismahdollisuuksien käytön suhteen kokeilun vaikutukset ovat jakaantuneet sekä kielteisiin että myönteisiin. Myönteisten näkemysten osuus kuuluu koko hallintokokeilun vaikutuksia mittaavan muuttujajoukon suurimpiin (ks. tulosluvun loppuosa). Työtapaan ja tavoitteisiin vaikuttamisen suhteen hallintokokeilun tuoma vaikutus on puolestaan painottunut kielteiseen: viidennes vastaajista katsoo, että nämä vaikutusmahdollisuudet ovat hallintokokeilun myötä heikentyneet.



Kuvio 19. Kokeilun vaikutukset työn mielenkiintoisuuteen toimialueen mukaan

Eroja näkemyksissä löytyy toimialueen perusteella. Etenkään ammatillisen koulutuksen vastaajien keskuudessa kokeilulla ei ole ollut vaikutusta *työn mielenkiintoisuuteen* juuri lainkaan (kuvio 19). Talous-, palkka- ja tietohallinnon sekä vanhuspalveluiden vastaajien keskuudessa vaikutusta on taas ollut muita hiukan enemmän. Talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa työn mielenkiintoisuus on lisääntynyt eniten, tosin ero seuraaviin on pieni. Vanhuspalveluissa vaikutus on taas ollut erilaista: jopa 40 % kokee kokeilun vähentäneen työn mielenkiintoisuutta.

Kokeilun vaikutukset työn itsenäisyyteen liittyviin tekijöihin on ollut kielteisempää. Kokeilun vaikutuksissa *mahdollisuuteen vaikuttaa omaan työtapaan* ei vaikutusta –osuudet ovat suuret, tosin vanhuspalveluiden ja talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa vaikutusta on ollut jälleen hiukan enemmän (kuvio 20). Vanhuspalveluiden vastaajista 47 % katsoo kokeilun vaikuttaneen kielteisesti omiin mahdollisuuksiin vaikuttaa siihen, miten työn tekee, tosin ero seuraaviin ei ole suuri. Talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa myönteisten vaikutusten osuus taas on suurempi kuin muualla, mutta kielteisiä vaikutuksia on saman verran.



Kuvio 20. Kokeilun vaikutukset mahdollisuuteen vaikuttaa työtapaan toimialueen mukaan

Kokeilun vaikutuksissa mahdollisuuteen vaikuttaa oman työn tavoitteisiin tulokset ovat melko samansuuntaisia kuin edellä, tosin perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien osalta kielteisten vaikutusten osuus on suurempi (48 %), jolloin luku on samansuuruinen vanhuspalveluiden vastaajien kanssa. Lukioissa taas kielteisten vaikutusten osuus on hiukan pienempi (17 %) ja talous-, palkka- ja tietohallinnossa ei vaikutusta –osuus on hieman suurempi (57 %), jolloin se ei enää eroa kovin selvästi muista.

Tilastollisesti merkitseviä eroja vastauksissa yksittäisiin väittämiin löytyy myös aseman perusteella. Työntekijöiden (n=194) vastaukset mukailevat väittämiä suoria jakaumia, mutta esimiesten näkemykset ovat myönteisemmät. Esimiehistä (n=27) jopa noin 40 % katsoo kokeilun lisänneen työn mielenkiintoisuutta ja mahdollisuuksia käyttää osaamistaan hyväksi, ja lähes kaikkien loppujen mukaan vaikutusta taas ei ole ollut. Työtapaan ja työn tavoitteisiin vaikuttamisen suhteen vaikutukset taas hajaantuvat kielteisiin ja myönteisiin, ja noin 55 %:n mukaan vaikutusta ei ole ollut.

### **Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia**

Yli puolet vastaajista siis katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta kysytyihin työn sisältöön liittyviin tekijöihin. Kielteisten kokemusten taustalla lienevät ainakin osittain jo edellisessä luvussa mainitut kokemukset sanelupolitiikasta sekä kritiikki toimintatapojen yhtenäistämistä kohtaan. ”Kaikki



*muutokset tulevat käskyinä ylempää. Työn sisältöön, tavoitteisiin tai mielekkyyteen ei voi vaikuttaa.”*  
*”Pienten kuntien toimintamallit on unohdettu, vain isot kunnat ovat toimineet ”oikein”. Pienessä kunnassa kuulee usein sanottavan ”Näin on toimittu Kajaanissa”. Ei kuunnella, täytyisi omaksua pieneen kuntaan ison kaupungin toimintatapa, joka vaikuttaisi asiakkaan kannalta naurettavalta, en pysty siihen!”*

Hieman yllättävänä tuloksena voidaan pitää sitä, että työtapaan ja työn tavoitteisiin vaikuttamisen suhteen esimiesten kokemukset hallintokokeilusta ovat hieman neutraalimpia kuin työntekijöiden. Haastatteluissa tuli nimittäin ilmi, että esimiesten päätöksentekovalta on vähentynyt kokeilun myötä, mihin liittyy esimerkiksi uusi keskitetty sijaistenhankinta sekä rekrytoinnissa täyttölupamenettely. Asia tuli esiin myös avoimissa vastauksissa. *”Itsenäinen päätösvalta on vähentynyt”* (esimies).

Erityisesti työn mielenkiintoisuuden mutta osin myös muiden kysytyjen tekijöiden suhteen vaikutus näyttää olleen erityisen kielteistä vanhuspalvelujen keskuudessa. Etenkin vanhuspalvelujen vastaajien kielteisten kantojen taustalla lienee ainakin osittain kiireen lisääntyminen työssä kokeilun kuluessa (ks. lisää myöhemmin), minkä lisäksi avoimissa on mainintoja myös ajan kulumisesta tietotekniikan käyttöön. *”Asiakkaan kaikista perustarpeista ei huolehdi, käydään vaan ruoka, pesu & lääkkeet pikaisesti, ei ole aikaa muuhun. Työntekijä on robotti, asiakas on esine, inhimillisyyks on kadonnut työstä.”* *”Kuntayhtymän myötä tuli tietokoneet monine ohjelmineen, tilastointeineen ja jatkuvasti pitää opetella uusia ohjelmia, sitä en käsittä, kun koen olevani hoitaja ja hoitamisesta kiinnostunut.”*

Lisäksi kielteisten vaikutusten taustalla sekä työn itsenäisyyden että mielekkyyden suhteen voi olla lisääntynyt byrokratia, josta avoimissa vastauksissa on runsaasti kommentteja. *”Valtava byrokratia, maalaisjärjen käyttö ei ole sallittua. Hallintomalli on liian byrokraattinen. On uskomatonta, että meillä on varaa hukata niin paljon työaika papereiden pyörittämiseen (täyttöluvat, sijaisten saaminen sijaisyksiköstä).”* *”Kaikenlainen ”lippujen ja lappujen” täyttäminen on lisääntynyt siinä määrin, että varsinainen työ jää sivuseikaksi, teenkö perustyöni vai täytänkö kaavakkeita?”*

Merkittäviä myönteisiä tuloksiakin kuitenkin löytyy. Talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa myönteisten vaikutusten osuudet ovat muita hiukan suuremmat suhteessa työn mielenkiintoisuuteen ja työtapoihin vaikuttamiseen. Siellä onkin tapahtunut eniten muutoksia työn

sisällössä ja sen organisoinnissa, kuten aiemmin jo todettiin. Avoimissa heiltä tulikin muutamia aiheeseen liittyviä kommentteja: *“Päässyt tekemään monipuolisemmin erilaisia tehtäviä, oppinut lisää ja työ on jossain määrin itsenäisempää kuin ennen”* ja *”Kun olen oppinut työn, pääsin mieleiseen työhön”*. Toki muutamia vastaavia myönteisiä kommentteja tuli muiltakin. Ylipäättään puolet siitä neljäosasta vastaajia, joilla työtehtävissä on muutosta tapahtunut kokeilun myötä, pitää muutosta myönteisenä ja vain neljännes kielteisenä (ks. edellä luku V/2). Se, onko työtehtävissä tapahtunut muutosta, selittääkin kokemuksia kokeilun vaikutuksista työn mieluisuuteen ja itsenäisyyteen jonkin verran, mutta ei kuitenkaan läheskään kokonaan<sup>5</sup>.

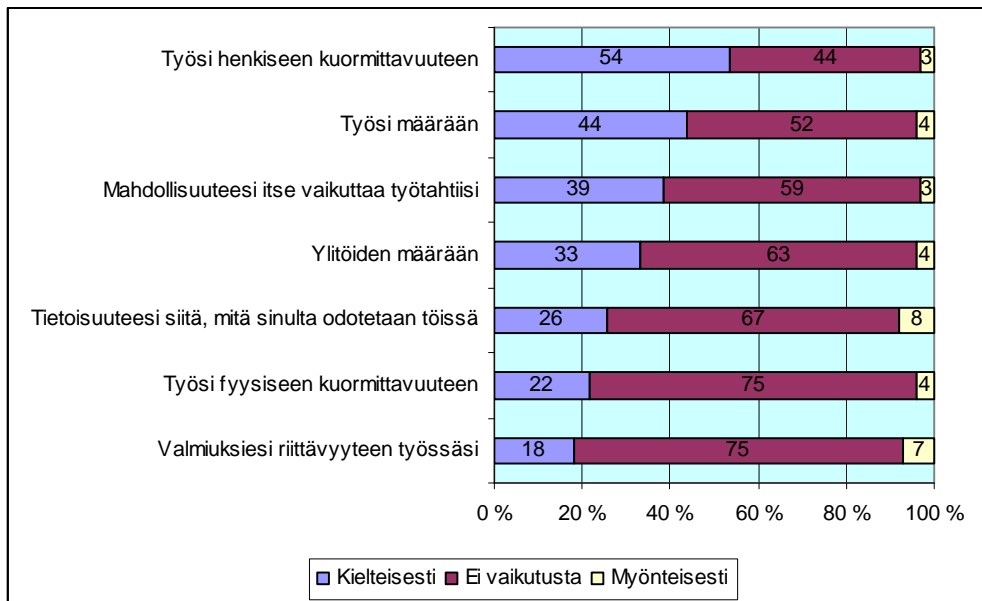
Lisäksi myönteinen tulos on se, että esimiehistä jopa 40 % katsoo kokeilun lisänneen työn mielenkiintoisuutta ja mahdollisuuksia käyttää osaamista monipuolisesti hyväksi. Juuri esimiestason henkilöt ovat usein mukana neuvottelemassa tehtävistä muutoksista ja kehittämistyöstä, minkä lisäksi muutokset asettavat uudenlaisia haasteita työlle myös esimerkiksi alaisten johtamisen suhteen.

## 4.2 Hallintokokeilun vaikutukset työn hallintaan

Seuraavaksi tarkastellaan hallintokokeilun vaikutuksia työn hallintaan. Kuten kuvio 21 osoittaa, on vaikutus työn hallintaan liittyviin seikkoihin ollut erilaista: osin kokeilulla ei ole juurikaan ollut vaikutusta, osin kielteisten vaikutusten osuudet ovat varsin suuret. Myönteisiä vaikutuksia ei ole ollut juuri lainkaan. Vähiten hallintokokeilulla on ollut vaikutusta työn fyysiseen kuormittavuuteen ja valmiuksien riittävyyteen työssä: 75 %:n mukaan vaikutusta ei ole ollut. Lisäksi 67 % vastaajista on sitä mieltä, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta siihen, kuinka hyvin on tietoinen työlle asetetuista odotuksista, mutta toisaalta joka neljäs katsoo, että kokeilun myötä odotukset eivät ole täysin selviä.

---

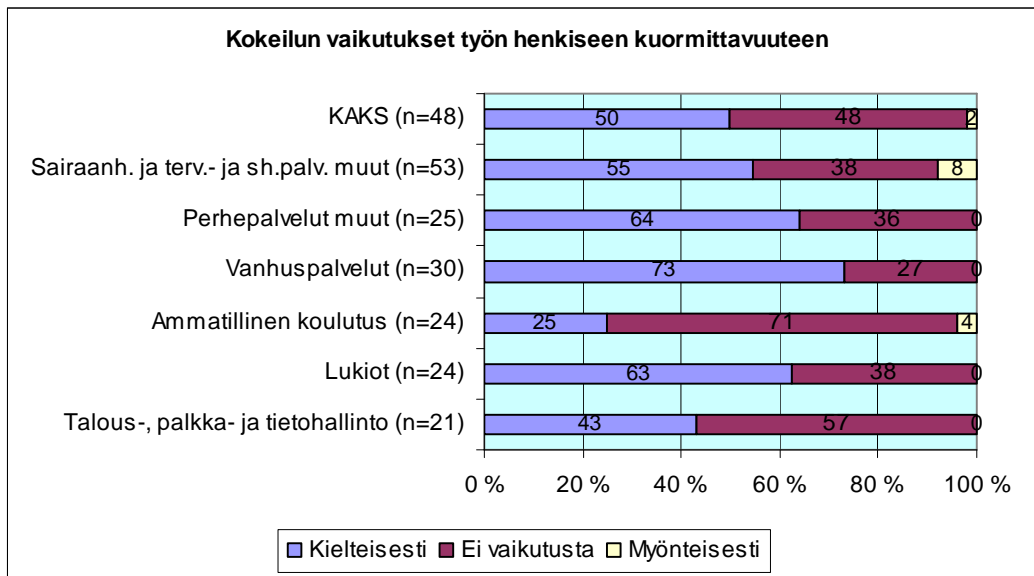
<sup>5</sup> Kun ristiintaulukoidaan tässä käsitellyt muuttujat sen perusteella, onko työtehtävissä tapahtunut muutosta vai ei, ovat ei vaikutusta –osuudet luonnollisesti pienemmät heillä, joilla muutosta on tapahtunut. Vaikutuksen laatu puolestaan on heillä painottunut hieman kielteiseen, kun kyseessä on kokeilun vaikutukset työtapaan ja työn tavoitteisiin vaikuttamisen mahdollisuuteen, ja myönteiseen, kun kyseessä on kokeilun vaikutukset osaamisen monipuoliseen käyttöön ja etenkin työn mielenkiintoisuuteen. Erot ovat tilastollisesti merkitseviä, ja kontingenssikerroin puolestaan 0,400–0,450, jolloin muuttujien välistä yhteyttä voidaan pitää kohtuullisena (ks. Metsämuurpnen 2006, 364).



Kuvio 21. Kokeilun vaikutukset työn hallintaan liittyviin muuttujiin

Työn hallinnan kannalta kokeilulla on ollut eniten vaikutusta työn laadulliseen ja määrälliseen kuormittavuuteen. Työn henkisen kuormittavuuden suhteen niiden osuus, jotka ovat kokeneet kokeilun vaikutuksen kielteisesti, on jopa hiukan suurempi kuin niiden, joiden mukaan vaikutusta ei ole ollut. Kokeilulla onkin ollut eniten kielteistä vaikutusta juuri henkiseen kuormittavuuteen koko muuttujajoukossa (ks. tulosluvun loppu). Lisäksi jopa 44 % vastaajista katsoo työnsä määrän lisääntyneen kokeilun myötä, ja 39 % kokee, että omat mahdollisuudet vaikuttaa työtahtiin ovat heikentyneet. Kolmannes vastaajista myös katsoo, että kokeilu on lisännyt ylitöiden määrää. Suuren osan mielestä kokeilulla ei kuitenkaan ole ollut vaikutusta työn hallintaan liittyviin asioihin.

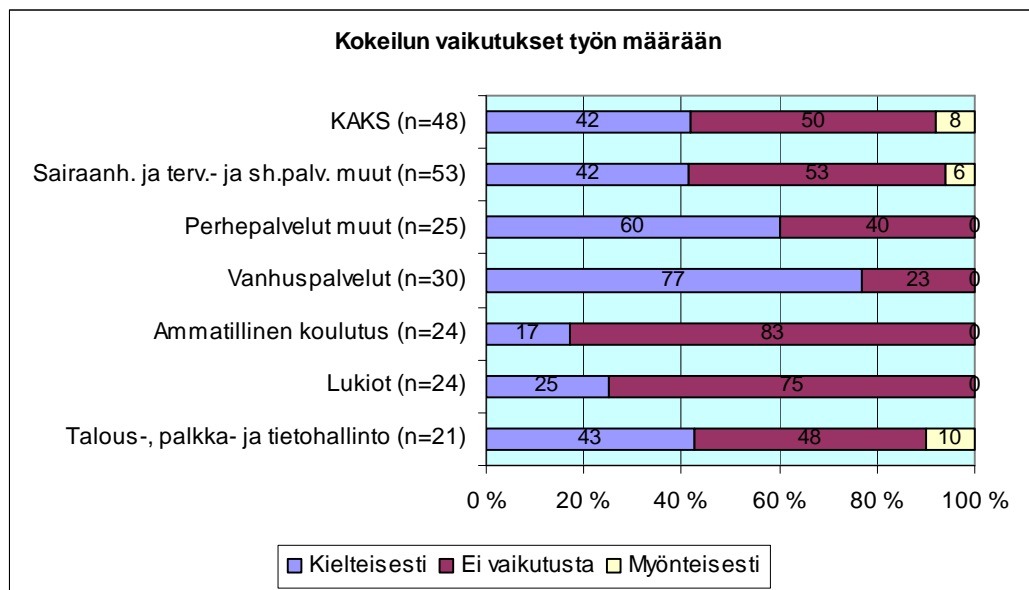
Kokeilu näyttää siis lisänneen työn *henkistä kuormittavuutta* melko monen vastaajan kohdalla. Tilastollisesti merkitseviä eroja löytyy toimialueittain (kuvio 22). Ammatillisen koulutuksen vastaajien joukossa kokeilulla on ollut huomattavasti vähemmän vaikutusta kuin muualla: ei vaikutusta –osuus on jopa 71 %. Muualla näkemykset taas hajaantuvat kielteinen vaikutus ja ei vaikutusta –luokkiin tai painottuvat kielteiseen vaikutukseen, eniten vanhuspalveluissa, mutta erot seuraaviin ovat pienet.



Kuvio 22. Kokeilun vaikutukset työn henkiseen kuormittavuuteen toimialueen mukaan

*Työn määrään* kokeilulla on ollut vähiten vaikutusta koulutustoimen vastaajilla (kuvio 23). Eniten kokeilu on vaikuttanut työn määrään vanhuspalvelujen vastaajien keskuudessa: heistä jopa 77 % katsoo kokeilun vaikuttaneen kielteisesti työn määrään eli käytännössä lisänneen sitä. Myös perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien keskuudessa kielteisten vaikutusten osuus on hiukan suurempi kuin muualla.

Kokeilun vaikutuksia *omaan työtahtiin vaikuttamisen mahdollisuuteen* ei tässä käydä tarkemmin läpi, sillä tulokset ovat hyvin samansuuntaisia kuin vaikutuksissa työn määrään. Ainoa selvä ero verrattuna vaikutuksiin työn määrässä on se, että selvästi muista poikkeava tulos on enää vanhuspalvelujen vastaajien, sillä perhepalveluiden muiden kuin keskussairaalassa työskentelevistä vastaajista 60 % katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta mahdollisuuteen vaikuttaa työtahtiin. Vanhuspalvelujen vastaajista jälleen jopa 80 % katsoo, että kokeilu on heikentänyt mahdollisuuksia vaikuttaa omaan työtahtiin, muualla osuudet ovat 8-43 %.

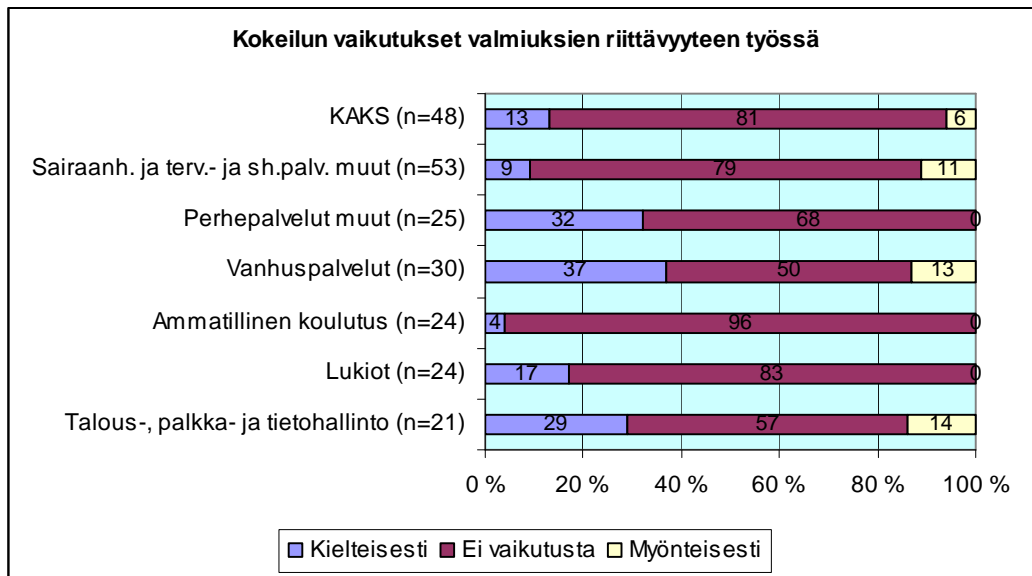


Kuvio 23. Kokeilun vaikutukset työn määrään toimialueen mukaan

Näkemyksissä *kokeilun vaikutuksista ylitöiden määrään* tilastollisesti merkitsevä, pienehkö ero löytyy aseman perusteella. Esimiehistä (n=27) puolet katsoo kokeilun lisänneen ylitöiden määrää, työntekijöistä kolmannes (n=193). Lähes kaikki loput katsovat, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta asiaan.

*Työn fyysiseen kuormittavuuteen* kokeilulla on ollut vaikutusta pääasiassa vain sosiaali- ja terveystoimessa. Sielläkin ei vaikutusta –osuudet ovat 73-80 %, vaikutukset kielteisiä. Poikkeuksen tekevät taas vanhuspalvelujen vastaajat: heistä jopa 60 % katsoo kokeilun vaikuttaneen kielteisesti työn fyysiseen kuormittavuuteen eli käytännössä lisänneen sitä.

Toimialue erottelee vastauksia tilastollisesti merkitsevästi myös suhteessa *kokeilun vaikutuksiin valmiuksien riittävyyteen työssä* (kuvio 24). Pääosin ei vaikutusta –osuudet ovat hyvin suuret. Vanhuspalveluissa ja talous-, palkka ja tietohallinnossa mutta myös perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien vastaajien joukossa kokeilulla näyttää kuitenkin olleen hiukan enemmän vaikutusta kuin muualla, etupäässä kielteistä.



Kuvio 24. Kokeilun vaikutukset valmiuksien riittävyyteen työssä toimialueen mukaan

## Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia

Henkisen kuormituksen lisääntymistä on kokeilun myötä siis tapahtunut melko paljon kaikilla toimialueilla, tosin poikkeuksen tekee ammatillinen koulutus, jossa muutoksia kokeilun myötä on tapahtunut hyvin vähän. Henkisen kuormittavuuden lisääntyminen on ymmärrettävää: organisaatiouudistus tuo aina mukanaan epävarmuutta ja usein esimerkiksi lisää ristiriitoja työyhteisöissä eri intressien noustessa pintaan (ks. luvut V/4.8 ja V/4.4). Avoimissa vastauksissa muutama vastaaja toteaa kokevansa raskaaksi jatkuvat muutokset sekä jatkuvan tarpeen omaksua uusia asioita: ”*Uusia asioita ja ohjeistuksia tulee liian nopeassa tahdissa*”.

Yksi tekijä henkisen kuormittuneisuuden taustalla lienee myös kuntayhtymän talousongelmat (ks. lisää luku VI). Avoimissa vastauksissa on paljon kommentteja säästämisestä: ”*Ainainen rahanpuutteesta puhuminen stressaa.*” ”*Jatkuva rahanpuute, rahanpuutteesta johtuva jatkuva säästöpainostus, vaikka työt on tehtävä.*” Moni syyttää kuntayhtymää alibudjetoinnista ja epärealistisista taloudellisista tavoitteista: ”*Jatkuva ilmoittelu kuntayhtymän alijäämistä, joka johtuu jo alun perin taitamattomasta ja alimitoitetusta budjetoinnista, kun kokeiluun lähdettiin.*” Erityisen vaikeilta säästöpainot tuntevat varmastikin heistä, joiden edellisellä työnantajalla taloustilanne oli parempi. Avoimissa vastauksissa muutamit vastaajat sanovat myös kokevansa, että henkilöstöä on

syyllytetty talousongelmista. ”Yksiköiden esimiesten jatkuva syyllyttäminen liiasta rahankäytöstä. Se, että poliitikot syyttävät työntekijöitä liiasta rahankulutuksesta, on tuntunut tosi pahalta.” ”Koko ajan tulee palautetta, että on tuhlatu maakunnan varoja (=hoidettu potilaita, annettu palveluita).”

Syyllyttämisen kokemuksen taustalla on luultavasti ainakin osin talousongelmien riepottelu lehdistössä ja siellä esitetyt irtisanomisuhkat, kuten muutamassa haastattelussa oletettiin. Kun ensimmäiset tiedot alijäämän syntymisestä tulivat vuoden 2007 alussa, oli maakuntalehdessä muun muassa seuraavanlaisia otsikoita: ”Henkilöstökulut vetivät talouden kuralle”, ”Potkuista päätetään maanantaina”, ”Esimiehet suurennuslasin alle”. Mittavista irtisanomisista ei kuitenkaan ole ollut puhe, vaan on todettu, että henkilötyövuosia pyritään vähentämään muilla keinoilla: sijaisia palkataan lyhyisiin poissaoloihin vain tarpeen ollessa pakottava ja uutta henkilöstä palkataan vain erityisistä syistä täyttölupamenettelyn kautta. Kokemukset esimiesten syyllyttämisestä taas liittynevät lehtijuttuihin, joissa on viitattu esimiesten liian runsaaseen rahakäyttöön ja mahdollisiin virkavelvollisuuden laiminlyömyisiin ja toisiin tehtäviin siirtämiseen. (Honkanen 2007a ja b, Oikarinen 2007, Moilanen 2007 a ja b, Väisänen 2007.) Toisaalta jo jatkuva säästötarpeen esiintuominen voi aiheuttaa kokemusta syyllyttämisestä, kuten eräs haastateltu toteaa: ”Koska tämä syyllyttäminen sitten, kun ei siinä raamissa pysytä, niin viime kädessä se henkilöstökin kokee sen omakseen, vaikka heitä nyt ei välttämättä, onneksi, kovinkaan pahasti ole syyllytetty.” Joka tapauksessa henkilöstön ahdistuminen on ymmärrettävää: säästettävä olisi, vaikka jo nyt toimitaan tehokkaasti.

Muitakin mahdollisia henkisen kuormituksen lisääntymisen taustalla olevia tekijöitä on runsaasti, esimerkiksi liittyen johtamisessa koettuihin heikkouksiin (ks. luvut V/3 ja V/4.5). On kuitenkin muistettava, että edelleen yli 40 % vastaajista ei katso kokeilun vaikuttaneen työn henkiseen kuormittavuuteen. Osuus on toisaalta jopa yllättävän suuri, sillä kuten sanottua, uudistus usein ilmenee vähintäänkin juuri epävarmuutena ja sitä kautta henkisenä kuormituksena. Sen, ettei kielteisen vaikutuksen osuus ole suurempi, voi tulkita johtuvan esimerkiksi siitä, ettei uudistus ole kohdannut kovinkaan voimakkaasti melko suurta osaa vastaajajoukosta, tai että pahin henkisen kuormituksen vaihe on jo takanapäin.

Myös työn määrällinen kuormittavuus on siis lisääntynyt kokeilun myötä: koulutustoimialalla vähiten, vanhuspalveluissa eniten. Myös avoimissa vastauksissa on melko paljon mainintoja työn määrän ja

kiireen lisääntymisestä, ja lähes kaikki niistä ovat sosiaali- ja terveystoimesta. Avoimien vastauksien perusteella kuormituksen lisääntymisen taustalla ovat asiakkaiden määrän lisääntyminen, heidän entistä huonompi kuntonsa sekä työntekijöiden vähäinen määrä. ”*Asiakkaat lisääntyvät, entistä heikompi kuntonsa sekä työntekijöiden vähäinen määrä. ”Asiakkaat lisääntyvät, entistä heikompi kuntonsa (vuodepaikat). Yksin täytyy hoitaa, vähän työvoimaa.” ”Kiire lisääntynyt työssäni, asiakkaita yhä enemmän mutta ei henkilökuntaa riittävästi.”* Asiakkaiden huonokuntoisuuden taustalla lienee osin kuntayhtymän linjaus, jonka mukaan vanhuspalvelujen toimintaa muutetaan avopainotteisemmaksi (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008a, 7). Se taas näkyy esimerkiksi vanhusten kotihoidossa. Lisäksi runsaasti mainintoja on myös vaikeuksista saada sijaisia sekä sijaispankin toimimattomuudesta: sijaisten ottoa on rajoitettu talousongelmien vuoksi. ”*Sijaisia ei saa mistään, vaikka maakunnalla on oma sijaispankki. Järjestelmä ei toimi, ja työssä jaksaminen vaikeutuu kun on aina joku uusi ihminen työparina ja vain hetken.*” Työn kuormittavuuden lisääntyminen sosiaali- ja terveystoimessa on kuitenkin alalle tyypillistä, eikä siten ainoastaan hallintokokeiluun liittyvä ilmiö (ks. esim. Lehto 2006, 252), samoin kuin työntekijäpula tietyissä ammateissa sekä hoitotakuun astuminen voimaan samaan aikaan kokeilun kanssa (Sisäasiainministeriö 2006, 20).

Henkilöstön jaksamisesta on huolissaan myös moni haastatelluista. Muutamassa haastattelussa tuli esiin erityisesti esimiesten kuormittuneisuus: taustalla arveltiin olevan esimerkiksi etäjohtajuus ja talousongelmat. ”*On paljon sellaisia, joiden työn määrä ei ole hallinnassa. Se ei ole ihan yksinkertaista vain laskea, että jahas, nyt tässä on tämä työnkuva sellainen, että sulla on huollettavia, jossain lastensuojelussa tai muuta, Kuhmossa tuolla noin. Se on sata kilometriä, kun sä käyt Kuhmossa niin se on melkein päivä töitä. [---] mutta jälleen mä korostan sitä, että on myös työyhteisöjä, jotka raksuttaa aika normaalisti.”* ”*[---] väliesimiesporras, jos käytän tällaista nimeä, niin se on joutunut erittäin kovan paineen alaiseksi. Toisaalta henkilöstö näkee, että he tekevät työnsä kunnolla, ja että se pitäisi huomioida, mutta sitten ylhäältä tulee paineita, että kustannukset ovat liian korkeita.*”

Esimiesten kuormittuneisuus on ymmärrettävää, sillä heidän roolinsa uudistuksissa on haasteellinen. Näitä haasteita käsittelevät hyvin Stenvall ja kumppanit kuntafuusioita koskevassa tutkimuksessaan. Muutoksen alkuvaiheessa siihen liittyy vielä paljon epäselvyyksiä, ja esimiehet joutuvatkin johtamaan muutosta suuressa epävarmuudessa. Tämä epävarmuus vielä usein liittyy esimiehen omaan asemaan, esimiesten tehtävänkuviiin ja vastuunjakoihin: haastattelujen perusteella näin oli myös hallintokokeilun yhteydessä. Prosessin edetessä lähijohtamisen merkitys korostuu, sillä työyhteisössä voi helposti saada

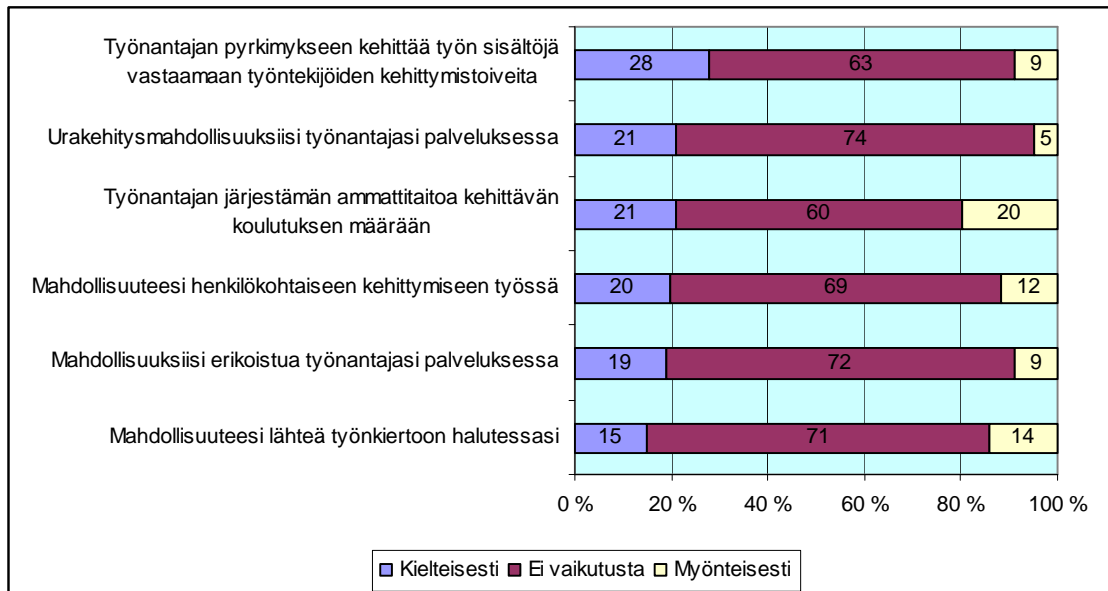


vallan erilaiset fantasiat, odotukset ja pelot, jotka vievät huomion pois perustehtävästä. Tämän välttämiseksi esimiesten tulisi pystyä muuttamaan muutosvisiota konkreettisiksi työyhteisön toimintatavoitteiksi. Muutoksen myötä voi tulla esiin myös odottamattomia asioita, joihin ei ole valmistauduttu, ja jotka on kyettävä ratkaisemaan. Onnistunut esimiestyö muutostilanteissa edellyttääkin Stenvallin ja kollegoiden mukaan läsnä olevaa johtamista, rohkeutta tarttua ongelmatilanteisiin, luottamuksen rakentamista erityisesti toimivan viestinnän varmistamisena sekä vielä valmennusta eli oppivan ja kehittävän ilmapiirin luomista. (Stenvall et al. 2007, 65–80.)

Kun otetaan huomioon nämä yleiset haasteet sekä hallintokokeiluun liittyvät esimiesten kiireisyys, talousongelmat, muutamat epäluottamusta henkivät lausunnot johdon taholta sekä joidenkin kohdalla etäjohtaminen uusine, eri organisaatioista tulevine alaisineen, ei kuormittuneisuutta voi ihmetellä. Uupunut esimies taas on psykologisesti poissaoleva ja sitä myötä riski muutostilanteessa. (Stenvall et al. 2007, 72.) Esimiesten kuormittuneisuuteen onkin kiinnitetty huomiota kokeilun kolmivuotisraportin yhteydessä, jossa todetaan erityisesti lähiesimiesten olleen kovien paineiden alaisina ja uupumisia ajoittain ilmaantuneen, ja että heille suunnatun selvityksen pohjalta on käynnistetty kehittämistoimenpiteitä (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008a, 13).

Organisaatiouudistuksen yhteydessä olisi mahdollista, että myös omien valmiuksien riittävyys tai tietoisuus siitä, mitä omalta työltä odotetaan, olisi heikentynyt. Tällaisia kokemuksia ei kuitenkaan useimmilla ole: taustalla lienee vähäiset muutokset työssä sekä se, että kokeilu on ollut käynnissä jo useamman vuoden.

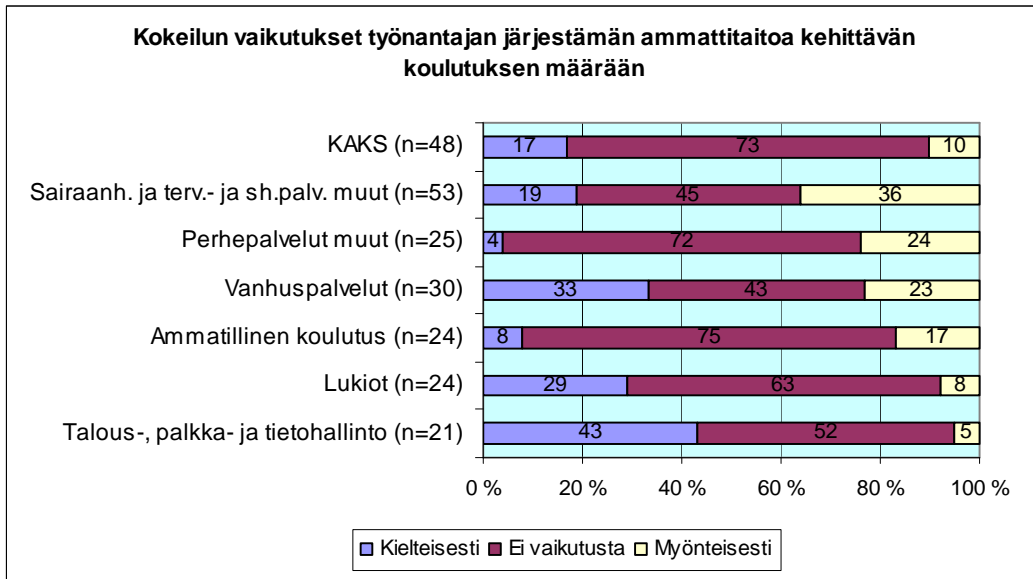
### 4.3 Hallintokokeilun vaikutukset kehittymismahdollisuuksiin



Kuvio 25. Kokeilun vaikutukset kehittymismahdollisuuksiin liittyviin muuttujiin

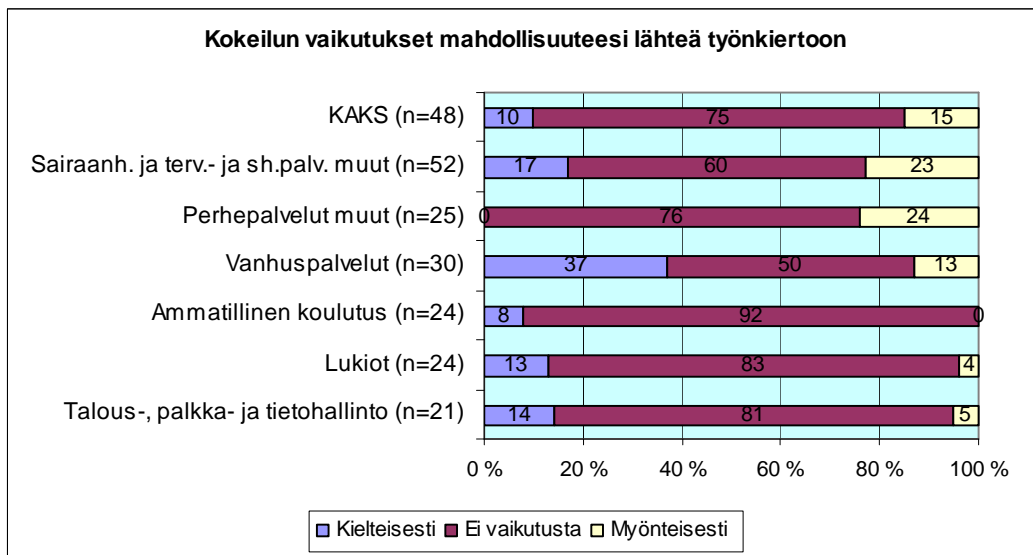
Kuten kuvio 25 osoittaa, ei hallintokokeilulla ole ollut kovin paljoa vaikutusta kehittymismahdollisuuksiin: ei vaikutusta -osuudet ovat 60 % tai enemmän. Vaikutukset hajautuvat tasan kielteisiin ja myönteisiin, kun puhutaan kokeilun vaikutuksista työnantajan järjestämän ammattitaitoa kehittävän koulutuksen määrään sekä mahdollisuuteen lähteä työnkiertoon. Eniten myönteistä vaikutusta kokeilulla onkin ollut juuri koulutuksen määrään, kun tarkastellaan koko kokeilun vaikutuksia mittaavaa muuttujajoukkoa (ks. tulosluvun loppu). Muiden väittämien kohdalla ne painottuvat hieman kielteiseen.

Toimialoittain tarkasteltuna (kuvio 26) muita hiukan vähemmän kokeilulla on ollut vaikutusta *työnantajan järjestämän ammattitaitoa kehittävän koulutuksen määrään* ammatillisen koulutuksen, keskussairaalan ja perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien vastaajien keskuudessa. Muista eroavat etenkin talous-, palkka- ja tietohallinnon mutta myös lukiodien vastaajat, joiden kohdalla vaikutukset ovat olleet kielteisiä siltä osin kuin niitä on. Muualla vaikutukset taas joko hajautuvat myönteisiin ja kielteisiin tai jopa painottuvat myönteisiin, mikä on melko erityyppinen tulos muihin kysytyihin asioihin verrattuna.



Kuvio 26. Kokeilun vaikutukset työnantajan järjestämän ammattitaitoa kehittävän koulutuksen määrään toimialueen mukaan

*Kokeilun vaikutukset mahdollisuuteen lähteä työnkiertoon* ovat siis varsin vähäisiä. Vanhuspalvelujen vastaajien näkemykset kuitenkin eroavat muista: heistä 37 % katsoo kokeilun vaikuttaneen kielteisesti työnkierron mahdollisuuksiin, tosin päinvastoin ajatteleviakin on. Myönteiset vaikutukset, siltä osin kun niitä on, ovat keskittyneet sosiaali- ja terveystoimialalle. (Kuvio 27.)



Kuvio 27. Kokeilun vaikutukset työnkierron mahdollisuuteen toimialueen mukaan

## Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia

Suurin osa vastaajista siis katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta kysytyntilaisten kehittämismahdollisuuksien toteutumiseen. Olisi voinut olettaa, että suurempi organisaatio voisi tarjota enemmän ainakin erikoistumis-, työnkierto- ja urakehitysmahdollisuuksia: ne voisivat olla uudistuksen puoleensavetävä, myönteinen asia. Se, ettei tällaista vaikutusta ole juurikaan ollut, on vielä kuitenkin ymmärrettävää. Yllättävää on vaikutusten painottuminen hiukan kielteiseen tai hajautuminen kielteiseen ja myönteiseen.

Avoimissa vastauksissa ei ollut juurikaan kielteisiä mainintoja kehittämismahdollisuuksiin liittyen, joten kielteisten vaikutusten taustalla olevia syitä voi lähinnä vain pohdiskella. Kokeilun kielteisistä vaikutuksista esimerkiksi työnantajan pyrkimykseen kehittää työn sisältöjä vastaamaan työntekijöiden kehittämistoiveita sekä henkilökohtaisen kehittymisen mahdollisuuteen voisi osin selittää esimiehen ja myös henkilöstöhallinnon tavoitettavuuden heikentyminen kokeilun myötä osalla henkilöstöä (ks. luvut V/3 ja V/4.5). Korrelaatiokertoimeen perustuvat analyysit eivät kuitenkaan tue tätä oletusta.

Kiire on kokeilun myötä lisääntynyt osalla vastaajista, joten heillä itsellään ei välttämättä riitä aikaa kehittämiseen. Tätä tukevat muutamien avoimien vastausten kommentit: *”Työn sisällön kehittämiseen jää liian vähän aikaa, kun energia menee organisaatiomuutoksiin”* ja *”Koulutusta olisi tarjolla, mutta kaikki halukkaat eivät pysty osallistumaan, koska työvoimaa on vähän.”* Kokeilun urakehitysmahdollisuuksiin kohdistuvan kielteisen vaikutuksen taustalla saattaa taas olla esimerkiksi lähiesimiesten määrän karsiminen, jolloin vastaajat voivat kokea ylenemismahdollisuuksien vähentyneen. Kokeilun myötä auenneet urakehitysmahdollisuudet ehkä ovat koskeneet lähemmin keskijohtoa, joka taas ei kuulu tutkimuksen kohderyhmään.

Kielteisten näkemysten taustalla voi toki olla myös joidenkin vastaajien mahdollinen yleisesti kielteinen asenne kokeilua kohtaan: kun kokeilu nähdään kielteisenä asiana, koetaan sen helpommin vaikuttaneen kielteisesti myös kehittämismahdollisuuksiin. Toki tämä pätee myös kaikkiin muihin kysytyihin asioihin. On myös mahdollista, että kokeilulta odotettiin nimenomaan kehittämismahdollisuuksia, mutta kun niitä ei ole näkynyt, koetaan vaikutus kielteisenä.

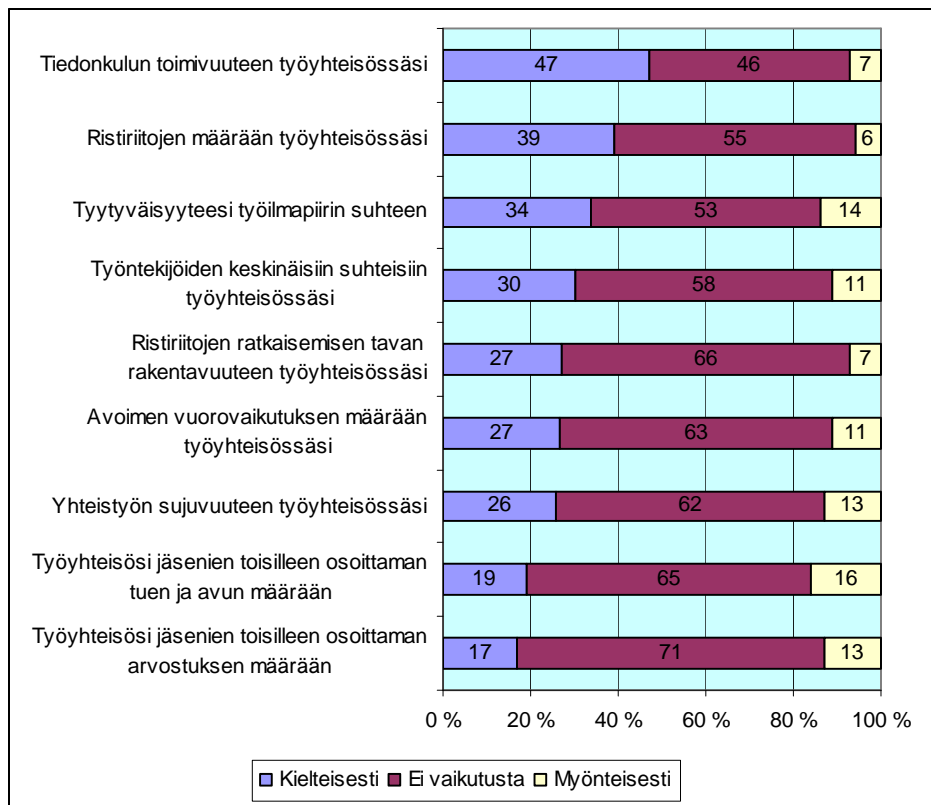
Kokeilulla on kuitenkin ollut myös myönteistä vaikutusta kehittymismahdollisuuksiin. Erityisesti koulutuksien määrän lisääntymistä voidaan pitää yhtenä kokeilun positiivisista vaikutuksista. Avoimissa vastauksissa oli melko paljon, pääasiassa myönteisiä, kommentteja koulutustarjontaan liittyen. *”Työnantaja on antanut käydä monissa sellaisissa koulutuksissa työajalla, jotka ennen jouduin käymään omalla ajallani.”* *”Kuntayhtymä on tarjonnut hyvin koulutusmahdollisuuksia!”* Kyselyssä kuitenkin kielteisen vaikutuksen määrä on samansuuruinen kuin myönteisen. Koulutuksen määrään kohdistuvan kielteisen vaikutuksen taustalla voisi olla se, että uusiin työtehtäviin ei olisi saanut riittävästi koulutusta. Kontingenssikertoimet eivät kuitenkaan tue tällaista selitystä. Tosin talous-, palkka- ja tietohallinnon suurimman kielteisen vaikutuksen osuuden taustalla lienee se, että siellä uusien ohjelmien käyttäjät katsoivat tarvitsevansa lisää koulutusta uusien ohjelmien tehokkaaksi hyödyntämiseksi Suomen kuntaliiton (2007) selvityksen mukaan.

Vastaajien näkemykset kokeilun vaikutuksista työnkiertoon ovat mielenkiintoisia siltä kannalta, että työnkiertomahdollisuuksien voisi olettaa lisääntyneen, kun runsaasti samantyyppistä työtä on koottu uuden, suurehkon organisaation alle. Kokeilu onkin jonkin verran lisännyt mahdollisuuksia työnkiertoon sosiaali- ja terveystoimessa, tosin vanhuspalvelujen vastaajissa on enemmän päinvastaista mieltä olevia. Avoimissa vastauksissa on muutamia kommentteja työnkierron ja työpaikan vaihtamisen mahdollisuuteen liittyen. *”On mahdollisuus vaihtaa työpaikkaa eri kuntien välillä”.* *”Mahdollisuus työnkiertoon.”* Haastattelujen mukaan kuntayhtymällä onkin niin sanottu resurssipankki, johon työntekijät voivat ilmoittaa halukkuutensa siirtyä muihin tehtäviin, minkä lisäksi vapautuvia paikkoja pyritään täyttämään myös sisäisellä ilmoittautumismenettelyllä. Avoimissa oli muutama yksittäinen kommentti myös erikoistumismahdollisuuksista kokeilun myötä. *”Saan keskittyä yhteen sosiaalityön alueeseen.”*

On kuitenkin otettava huomioon, että kaikki eivät välttämättä pidä esimerkiksi mahdollisuuksia työnkiertoon, erikoistumiseen ja urakehitykseen tärkeinä työssään: tällöin koetut kielteiset vaikutuksetkaan eivät välttämättä vaikuta työtyytyväisyyttä alentavasti.

#### 4.4 Hallintokokeilun vaikutukset työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen

Kuten kuvio 28 osoittaa, on tiedonkulkua lukuun ottamatta niiden osuus, joiden mukaan kokeilulla ei ole ollut vaikutusta työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen liittyviin tekijöihin, yli puolet vastaajajoukosta. Vaikutukset painottuvat useimmiten kielteisiin, tosin osin ne myös hajautuvat kielteisiin ja myönteisiin.

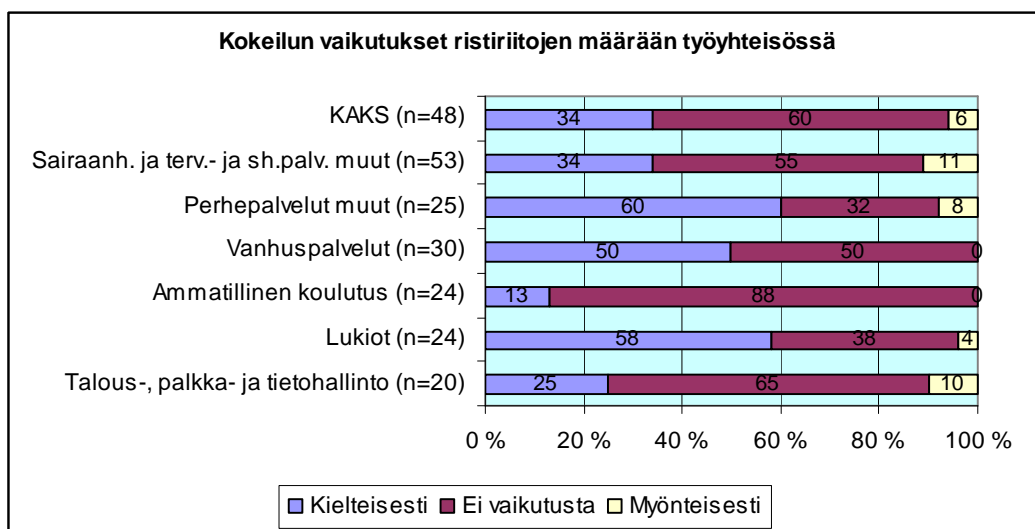


Kuvio 28. Kokeilun vaikutukset työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen liittyviin muuttujiin

Selvästi eniten kielteisiä vaikutuksia hallintokokeilulla on ollut tiedonkulun toimivuuteen työyhteisössä: jopa 47 % vastaajista katsoo, että kokeilun myötä tiedonkulku on heikentynyt. Lisäksi kokeilu on 39 %:n mielestä vaikuttanut kielteisesti ristiriitojen määrään työyhteisössä. Samoin 34 % vastaajista katsoo työilmapiirin heikentyneen, mutta toisaalta joidenkin mukaan ilmapiirissä on tapahtunut myös parannusta. Myönteistä vaikutusta enemmän kielteistä vaikutusta hallintokokeilulla on ollut myös työntekijöiden keskinäisiin suhteisiin työyhteisössä, ristiriitojen ratkaisemisen tavan rakentavuuteen sekä avoimen vuorovaikutuksen määrään työyhteisössä. Työyhteisön jäsenien toisilleen

osoittaman tuen ja avun sekä arvostuksen määrään kokeilulla puolestaan on ollut kielteisen kanssa yhtä paljon myös myönteistä vaikutusta.

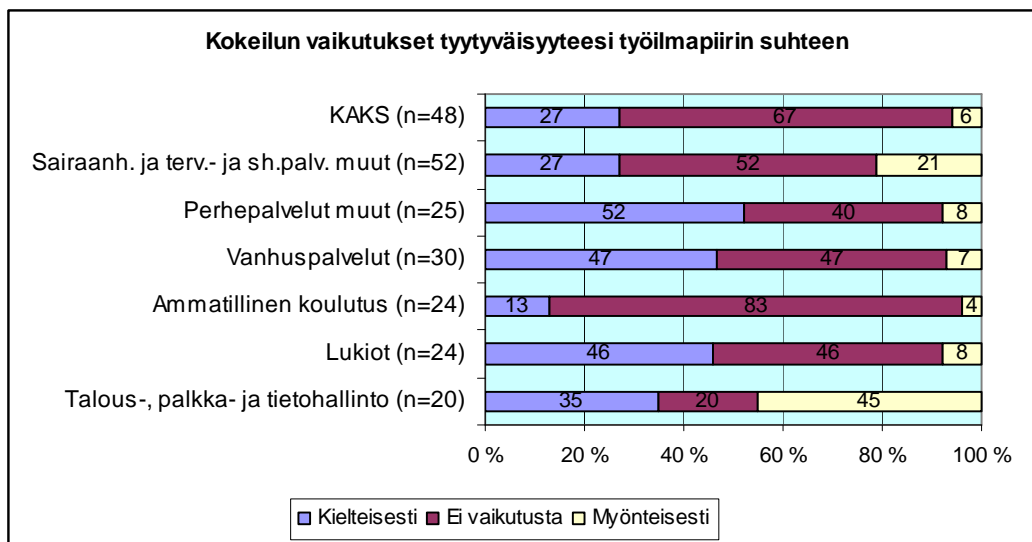
Eniten vaikutusta, kielteistä sellaista, kokeilulla on siis ollut tämän teeman puitteissa *tiedonkulun toimivuuteen työyhteisössä*. Tilastollisesti merkitseviä eroja vastauksissa ei kuitenkaan löydy. Näkemyksissä *kokeilun vaikutuksista ristiriitojen määrään työyhteisössä* eroja löytyy toimialueen perusteella (kuvio 29). Ammatillisen koulutuksen vastaajista jopa 88 % katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta ristiriitojen määrään. Muualla vaikutusta on ollut enemmän, pääasiassa kielteisiä. Kokeilu näyttää lisänneen ristiriitoja työyhteisöissä erityisesti perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien, lukioiden ja vanhuspalveluiden vastaajien työyhteisöissä. Kahdella ensimmäisellä kielteisten vaikutusten osuudet ovat jopa suuremmat kuin ei vaikutusta –osuudet.



Kuvio 29. Kokeilun vaikutukset ristiriitojen määrään työyhteisössä toimialueen mukaan

Näkemyksiä *kokeilun vaikutuksista ristiriitojen käsittelytavan rakentavuuteen työyhteisössä* erottelee tilastollisesti merkitsevästi ainoastaan asema. Esimiehistä (n=27) jopa 85 % katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta ristiriitojen ratkaisemistavan rakentavuuteen. Työntekijöiden (n=192) suhtautuminen ei ole aivan yhtä neutraalia: heistä 64 % katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta, ja 30 % puolestaan pitää vaikutusta kielteisenä.

Työilmapiiriä kohtaan koettuun tyytyväisyyteen (kuvio 30) kokeilulla on jälleen ollut vähiten vaikutusta ammatillisen koulutuksen vastaajien keskuudessa, eniten puolestaan talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa. Siellä vaikutus hajaantuu myönteiseen ja kielteiseen, mutta myönteisen osuus on poikkeuksellisen suuri, lähes puolet. Myös sairaanhoidollisten ja terveyden- ja sairaudenhoitopalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien vastaajien joukossa vaikutukset hajaantuvat. Muita hieman enemmän kielteisiä vaikutuksia on ollut perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien, vanhuspalvelujen ja lukioiden vastaajien keskuudessa: kielteisten vaikutusten osuudet ovat yhtä suuret kuin ei vaikutusta -osuudet.

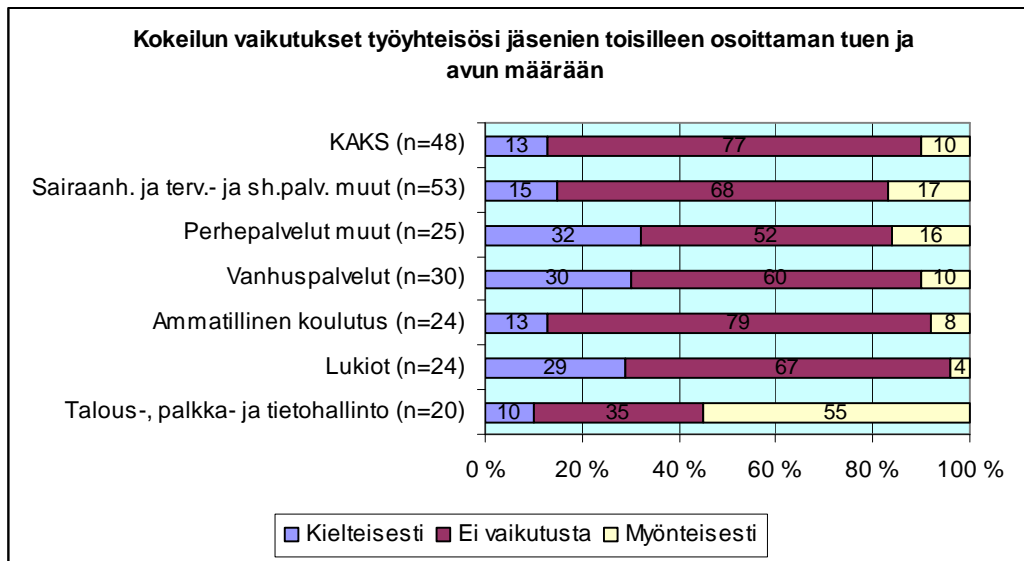


Kuvio 30. Kokeilun vaikutukset tyytyväisyyteen työilmapiirin suhteen toimialueen mukaan

Erot vastaajien näkemyksissä kokeilun vaikutuksista työntekijöiden keskinäisiin suhteisiin työyhteisössä ovat hyvin samantyyppiset. Kielteisiä vaikutuksia on kuitenkin kauttaaltaan hiukan vähemmän, ja siten ei vaikutusta -osuudet ovat hiukan suurempia.

Näkemyksissä *kokeilun vaikutuksista yhteistyön sujuvuuteen työyhteisössä* löytyy tilastollisesti merkitseviä eroja vain työpaikan sijainnin perusteella. Pienten kuntien vastaajista vain 34 % katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta yhteistyön sujuvuuteen, ja vaikutukset jakautuvat sekä kielteisiin että myönteisiin. Muualla ei vaikutusta -osuudet ovat suurempia, 60-70 %, ja vaikutukset painottuvat kielteisiin, paitsi että keskikokoisissa kunnissa työskentelevillä ne hajaantuvat kielteisiin ja myönteisiin.





Kuvio 31. Kokeilun vaikutukset työyhteisön jäsenien toisilleen osoittaman tuen ja avun määrään toimialueen mukaan

Eniten myönteistä vaikutusta kokeilulla on työyhteisön sosiaalisen toimivuuden kannalta ollut *työyhteisön jäsenien toisilleen osoittaman tuen ja avun määrään* (kuviokuva 31). Toimialoittain tarkasteltuna ei vaikutusta -osuudet ovat pääosin varsin suuret myös tämän muuttujan yhteydessä. Muista selvimmin poikkeavat talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajat: heistä jopa 55 % katsoo, että kokeilu on vaikuttanut tuen ja avun määrään positiivisesti, ja vain 10 % on päinvastaista mieltä.

### **Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia**

Hallintokokeilun vaikutuksissa työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen keskeistä on se, että jälleen pääasiassa reilustikin yli puolet vastaajista katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta kysytyihin asioihin. Eniten vaikutusta, ja nimenomaan kielteistä sellaista, on kokeilulla ollut tiedonkulun toimivuuteen työyhteisöissä. Muutoksen johtamisen onnistumista käsittelevässä luvussa (V/3) todettiin jo, että vastaajat ovat varsin tyytymättömiä tiedonkulkuun yleisesti kokeilun aikana. Tuloksessa kuitenkin todennäköisesti heijastuu myös ristiriitojen lisääntyminen, jota on tapahtunut joka toisen vastaajan työyhteisössä. Tämä ei kuitenkaan ole yllättävää: muutostilanteiden onkin sanottu olevan yksi keskeisimmistä ristiriitojen aiheuttajista (ks. esim. Latva-Kiskola 2006, 43). Muutokset saavat helposti ihmisissä aikaan epävarmuutta ja epämieluisia tunteita, jotka herkistävät konflikteille, samoin kuin erilaisten professionaalisten ja henkilökohtaisten intressien nouseminen pintaan.

Ristiriitojen ratkaisutavan heikentymisen taustalla saattaa olla esimerkiksi niin työntekijöiden kuin esimiestenkin paikoin lisääntynyt kuormittuneisuus: ristiriitojen ratkaisemiseen ei ehkä jakseta paneutua samalla tavalla kuin ennen. Todellinen ongelma on kyseessä silloin, jos ongelmat jatkuvat pitkään ja jäävät käsittelemättä.

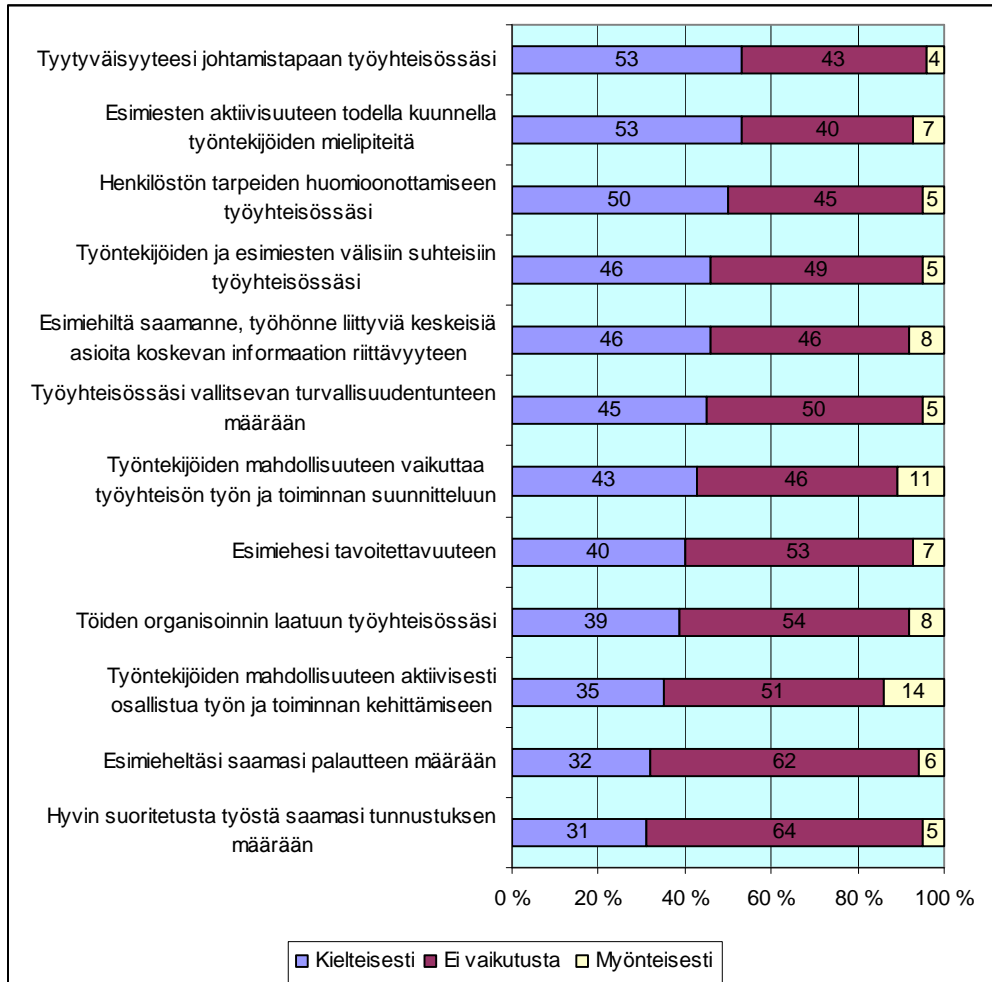
Eroja vastaajien näkemyksissä löytyy eniten toimialueen perusteella. Ammatillisen koulutuksen työntekijöiden keskuudessa ei vaikutusta ole jälleen ollut lähes lainkaan. Hieman muita enemmän kokeilulla koetaan olleen kielteistä vaikutusta muun muassa ristiriitojen määrään ja työilmapiiriin perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalaissa työskentelevien, lukioden ja vanhuspalvelujen vastaajien joukossa. Syitä näille eroille on vaikea sanoa. Esimerkiksi vanhuspalveluissa työyhteisöjen ilmapiiriä saattaa kiristää koventunut työtahti tai henkilöstön suuri vaihtuvuus sijaistarpeen myötä (luku V/4.2). Avoimissa vastauksissa taas eräs lukiossa työskentelevä totesi seuraavaa: *”Jatkuva epävarmuus repii työyhteisöä -> omien etujen ajaminen”*. Osassa lukioita onkin ollut epävarmuutta toiminnan jatkumisesta. Yleisesti kielteisten vaikutusten taustalla voivat heijastua koko organisaation tilaan liittyvät tekijät: kuten aiemmin on jo todettu, tyytymättömiä ollaan esimerkiksi tiedonkulkuun sekä vaikutusmahdollisuuksiin ja sitä kautta vuorovaikutuksen avoimuuteen.

Vaikka kokeilun vaikutukset työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen, siltä osin kun niitä on, ovat painottuneet kielteiseen, on myönteisiäkin vaikutuksia ollut jonkin verran. Eniten niitä löytyy toimialuejaon perusteella: talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa muista poikkeavasti jopa puolet katsoo kokeilun lisänneen tukea ja apua työntekijöiden välillä. Myös monen muun muuttujan suhteen myönteisiä näkemyksiä on enemmän kuin muualla. Avoimissa vastauksissa olikin heiltä useampi tähän liittyvä kommentti. *”Hyvä työyhteisö, apua voi aina kysyä ja sitä saa, toki yhteistyötä kuntien atk-hlöiden kanssa oli jo.”* *”Tiimit ja niiden tuki.”* Talous-, palkka- ja tietohallinnon toiminnan uudelleenorganisoinnin myötä esimerkiksi heillä, jotka ennen työskentelivät pikkukunnassa ehkä ilman kollegaa, on nyt laajentunut Kainuun kattava työyhteisö ja omat tiimit. Avoimissa vastauksissa samantyyppisiä kommentteja tuen lisääntymisestä ja verkostojen laajentumisesta tuli jonkin verran myös muilta. *”Eri toimipisteiden (eri kunnissa) työntekijät tulleet tutuiksi, heitä voi konsultoida.”* *”Voi verkostoitua, ei tarvitse tietää kaikesta kuten ennen kokeilua.”*

Kokeilun vaikutusten, sekä myönteisten että kielteisten, taustalla voi olla muutokset työtovereissa: uusien työtovereiden voidaan osaltaan kokea parantaneen työyhteisön toimivuutta tai heikentäneen sitä. Muutoksia työtovereissa on tapahtunut noin kolmanneksella, ja lähes puolet heistä pitää muutosta myönteisenä, kielteisenä vain noin viidennes (ks. luku V/2). Kontingenssikertoimien perusteella (arvot alle 0,350) kokemukset hallintokokeilun vaikutuksista työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen eivät kuitenkaan riipu siitä, onko työtovereissa tapahtunut muutoksia.

Vaikka yhteistyömahdollisuuksien lisääntyminen oman työyhteisön ulkopuolelle ei suoraan kuulu tämän teeman yhteyteen, riippuen tietysti työyhteisön määrittelyn laajuudesta, mainittakoon siitä kuitenkin vielä tässä. Avoimien vastauksien myönteisissä kokemuksissa oli muutamia mainintoja yhteistyömahdollisuuksien lisääntymisestä yli kuntarajojen sekä toisaalta myös yli vanhojen toimialarajojen uuden elämänkaarimallin mukaisen organisaatorakenteen puitteissa. ”*Enemmän yhteistyötä filiaalilukioiden kanssa.*” ”*Yhteistyö avohoidon ja sairaalan välillä on parantunut.*” ”*Erityisosaamista voitu käyttää kuntarajojen yli.*” Hallintokokeilussahan tavoitteena nimenomaan on tällainen yhteistyön lisääntyminen ja rajojen purkaminen, ja siinä näytetään onnistuneen ainakin jossakin määrin.

## 4.5 Hallintokokeilun vaikutukset johtamiseen työyhteisössä



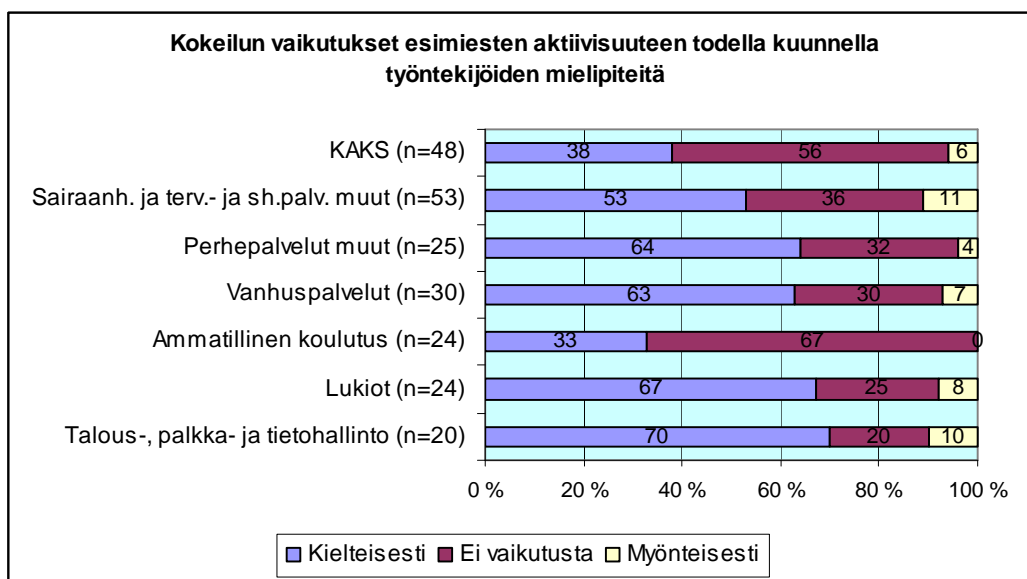
Kuvio 32. Kokeilun vaikutukset muuttujiin, jotka liittyvät johtamiseen työyhteisössä

Kuten kuvio 32 osoittaa, on niiden osuus, joiden mukaan kokeilulla ei ole ollut vaikutusta kysyttyihin johtamiseen liittyviin asioihin, jälleen melko suuri: hieman vajaa tai hieman yli puolet vastaajista. Samoin kuitenkin myös kielteisten vaikutusten osuudet ovat suuret, kolmestakymmenestä prosentista yli viiteenkymmeneen. Myönteisten vaikutusten osuudet taas ovat varsin pieniä.

Kielteisimmän kokeilu näyttää vaikuttaneen johtamistapaa kohtaan koettuun tyytyväisyyteen, esimiesten aktiivisuuteen kuunnella alaisiaan sekä henkilöstön tarpeiden huomioonottamiseen työyhteisössä. Kielteisten vaikutusten osuudet ovat jopa hiukan suuremmat kuin ei vaikutusta –osuudet. Nämä muuttujat ovatkin suurimpien kielteisten vaikutusten osuuksien saaneiden, hallintokokeilun vaikutuksia

mittaavien muuttujien joukossa (ks. tulosluvun loppu). Muualla kielteisten vaikutusten osuudet ovat samansuuruisia tai pienempiä kuin ei vaikutusta –osuudet. Vähiten hallintokokeilulla on ollut vaikutusta tunnustuksen saamiseen hyvin suoritetusta työstä sekä esimieheltä saatavan palautteen riittävyteen. Näin ollen kielteisten vaikutusten osuudetkin ovat pienimmät, noin 30 %.

Myönteisiä vaikutuksia kysytyihin johtamiseen liittyviin tekijöihin hallintokokeilulla ei siis ole juurikaan ollut. Myönteisimmin kokeilu on vaikuttanut työntekijöiden mahdollisuuksiin osallistua työyhteisön työn ja toiminnan kehittämiseen sekä mahdollisuuksiin vaikuttaa työyhteisön työn ja toiminnan suunnitteluun. Joidenkin työntekijöiden kohdalla hallintokokeilu on siis parantanut tämäntyyppisiä osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia. Kielteisten vaikutusten osuudet ovat kuitenkin myönteisiä paljon suuremmat.

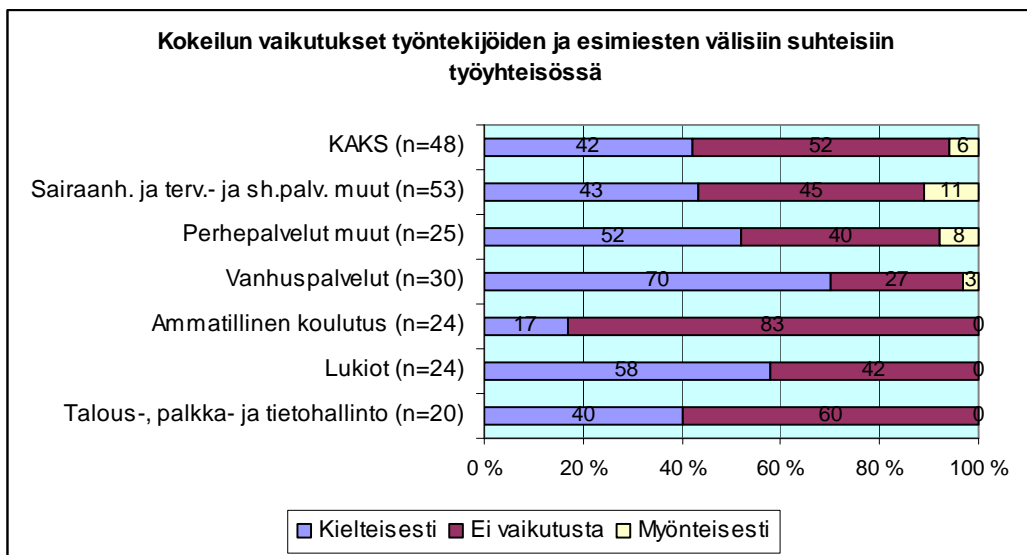


Kuvio 33. Kokeilun vaikutukset esimiesten aktiivisuuteen kuunnella työntekijöiden mielipiteitä toimialueen mukaan

Tilastollisesti merkitseviä eroja ei löydy lainkaan muun muassa henkilöstön tarpeiden huomioonottamiseen sekä johtamistapaa työyhteisössä kohtaan koettuun tyytyväisyyteen kuvaavissa muuttujissa, joihin kokeilu siis on johtamisen suhteen vaikuttanut negatiivisimmin. Näkemyksiä *kokeilun vaikutuksista esimiehen aktiivisuuteen todella kuunnella työntekijöiden mielipiteitä* erottelee tilastollisesti merkitsevästi toimialue (kuvio 33). Kielteisiä vaikutuksia hieman suuremmat ei vaikutusta

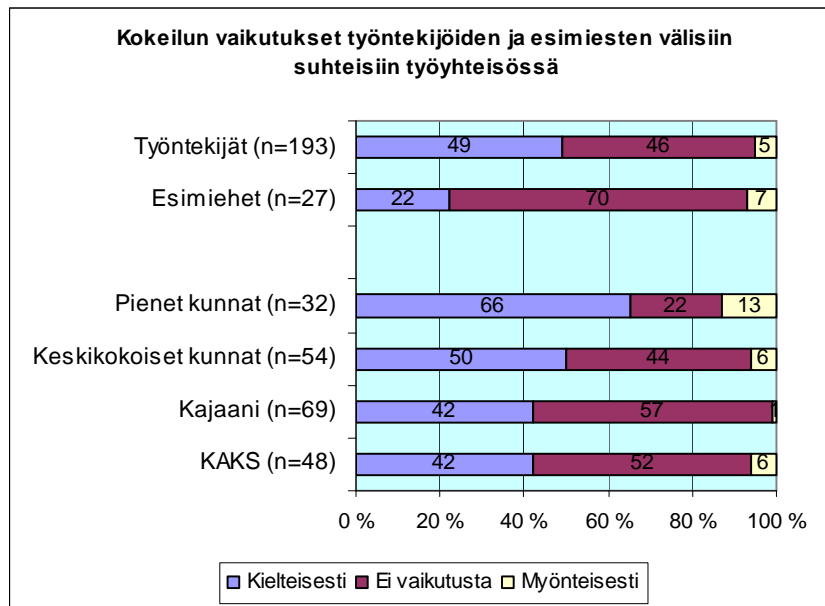
–osuudet ovat ammatillisen koulutuksen sekä keskussairaalan vastaajien joukossa. Muualla taas kielteisten vaikutusten osuudet ovat paikoitellen erittäinkin selvästi suuremmat, 53-70 %.

Tilastollisesti merkitseviä eroja vastaajien näkemyksissä *kokeilun vaikutuksista työntekijöiden ja esimiesten välisiin suhteisiin työyhteisössä* löytyy puolestaan toimialueen perusteella (kuvio 34). Selvästi vähiten vaikutusta asian suhteen on ollut jälleen ammatillisen koulutuksen vastaajien keskuudessa. Muita hiukan enemmän vaikutusta on puolestaan ollut vanhuspalvelujen vastaajien keskuudessa: vaikutukset esimiesten ja työntekijöiden välisiin suhteisiin kielteisenä näkeviä on jopa 70 %, mutta ero seuraaviin on kuitenkin varsin pieni.



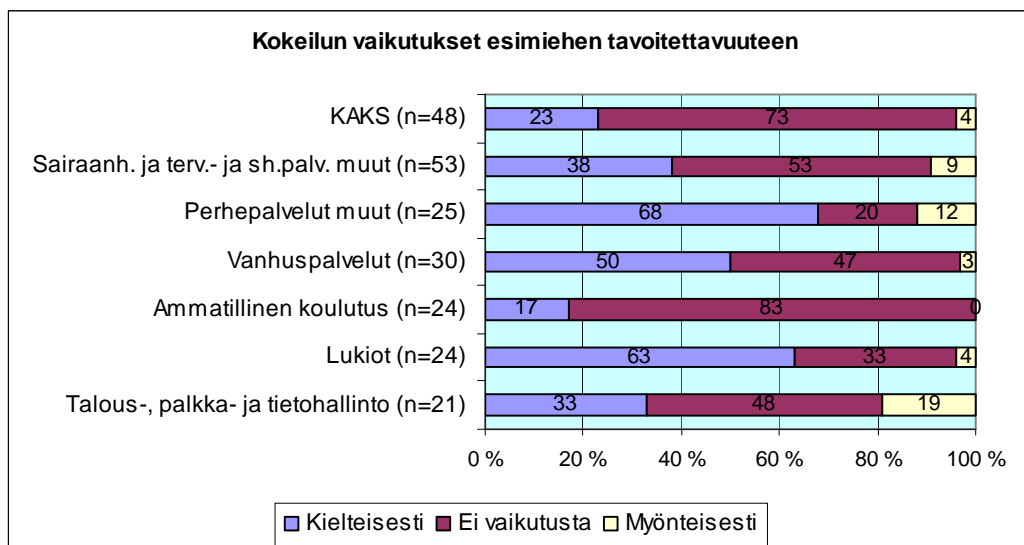
Kuvio 34. Kokeilun vaikutukset työntekijöiden ja esimiesten välisiin suhteisiin työyhteisössä toimialueen mukaan

Eroja löytyy myös aseman ja työpaikan sijainnin perusteella (kuvio 35). Työntekijöiden vastaukset hajaantuvat kielteisen vaikutukseen ja ei vaikutusta -luokkiin, kun taas esimiehistä jopa 70 % katsoo, ettei vaikutusta ole ollut. Pienissä kunnissa työskentelevien vastaajien joukossa vaikutusta on ollut hiukan enemmän kuin muualla, painottuen kielteiseen.



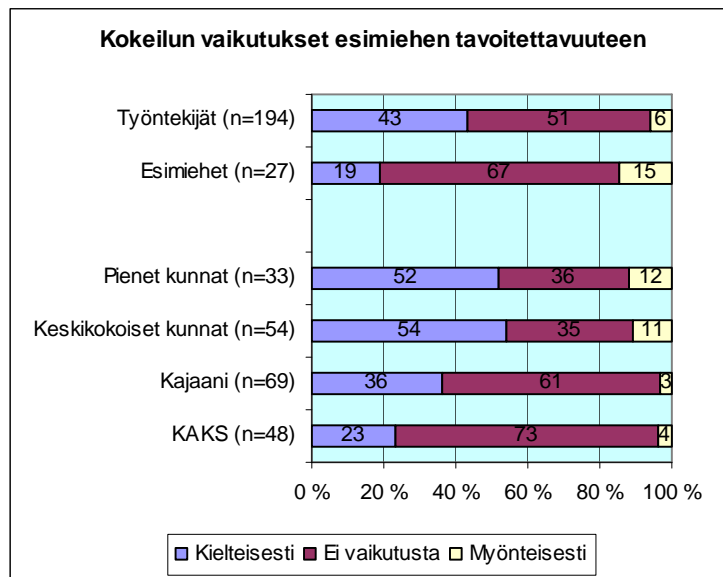
Kuvio 35. Kokeilun vaikutukset työntekijöiden ja esimiesten välisiin suhteisiin työyhteisössä aseman ja työpaikan sijainnin mukaan

*Esimiehen tavoitettavuuteen* kokeilulla ei ole ollut aivan niin paljon vaikutusta kuin edellisillä tekijöillä. Muita vähemmän vaikutusta on ollut jälleen ammatillisen koulutuksen ja keskussairaalan vastaajien joukossa (kuvio 36). Muualla vaikutusta on ollut enemmän, ja se painottuu kielteiseen, tosin talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajien keskuudessa hajautuu myös myönteisiin. Muita hieman suuremmat kielteisen vaikutuksen osuudet löytyvät perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien ja lukioiden vastaajien keskuudesta, mutta myös vanhushpalveluissa osuus on suuri.



Kuvio 36. Kokeilun vaikutukset esimiehen tavoitettavuuteen toimialueen mukaan

Muitakin tilastollisesti merkitseviä eroja löytyy (kuvio 37). Työntekijöistä hiukan useammalla esimiehen tavoitettavuus on heikentynyt kuin esimiehillä. Pienissä ja keskikokoisissa kunnissa vaikutusta taas on ollut enemmän kuin muualla, ja se painottuu kielteiseen, vaikka myönteistäkin on.



Kuvio 37. Kokeilun vaikutukset esimiehen tavoitettavuuteen aseman ja työpaikan sijainnin mukaan

### Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia

Hallintokokeilulla näyttää siis olleen vaikutusta eniten johtamiseen liittyviin tekijöihin, ja yleensä tuo vaikutus on ollut kielteistä. Tosin edelleen noin puolet vastaajista tai hieman yli katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta asiaan. Selvimmän poikkeuksen muista tekevät jälleen ammatillisen koulutuksen vastaajat: heidän joukossaan kokeilulla on monin paikoin ollut vähemmän vaikutusta johtamiseen työyhteisössä kuin muualla. Eroja vastauksissa löytyy myös esimiesten ja työntekijöiden väliltä: esimiesten näkemykset ovat hiukan myönteisemmät tai ei vaikutusta -osuudet ovat hiukan suuremmat. Näitä eroja saattaa joiltakin osin selittää se, että työyhteisön johtamisesta puhuttaessa esimiehet luultavasti arvioivat omaa toimintaansa eivätkä vain oman esimiehensä: tämä riippuu siitä, kuinka vastaaja on työyhteisönsä määritellyt.



Kokeilun kielteiset vaikutukset johtamiseen työyhteisöissä eivät ole sinänsä kovin yllättäviä: monelle vastaajista vain kokeilun rakenteelliset muutokset työnantajan ja usein esimiehen vaihtumisena näkyvät arjessa. Lisäksi esimiesten rooli uudistuksissa yleisesti on vaikea: tätä käsiteltiin jo luvussa V/4.2 esimiesten kuormittuneisuuden yhteydessä. Uudistusten aikana työntekijät odottavat lisää tukea ja huomiota esimieheltään (ks. esim. Stenvall et al. 2007). Samalla esimiehen on kuitenkin otettava huomioon johdon suunnitelmat ja vaatimukset, jotka voivat olla ristiriitaisia työntekijöiden näkemysten kanssa. Pelkästään jo nämä tyypillisesti uudistuksiin liittyvät haasteet voivat siis aiheuttaa kielteisiä kokemuksia. Erityisen ristiriidan aiheuttaa kuitenkin se, että samalla kun henkilöstö kaipaa lisää tukea, ovat esimiestyön edellytykset muuttuneet muun muassa esimiesten vaihdoksien ja niihin liittyneiden epäselvyyksien vuoksi (ks. esim. Sisäasiainministeriö 2006, 20) sekä esimiesten kiireiden lisääntymisen ja etäjohtamisen vuoksi.

Kuten aiemmin tuli esiin, on noin 40 %:lla vastaajista muuttunut esimies kokeilun myötä. Kielteiseksi muutoksen on kokenut kolmannes, mutta toisaalta myönteiseksi yhtä moni (ks. luku V/2). Uuden esimiehen toimintaan ei välttämättä syystä tai toisesta olla niin tyytyväisiä kuin vanhan, ja totuttelu uuden esimiehen johtamistapaan voi viedä aikaa. Kontingenssikertoimien perusteella (arvot alle 0,300) kokemukset hallintokokeilun vaikutuksista johtamiseen työyhteisössä eivät kuitenkaan riipu siitä, onko esimies vaihtunut vai ei. Avoimissa vastauksissa oli jonkin verran kommentteja uusiin esimiehiin liittyen: usein kielteisiä kokemuksia esimerkiksi uudesta kauempana olevasta esimiehestä tai siitä, että uusi esimies ei tunne omaa työtä. Toisaalta oli muutamia sellaisiakin, jotka katsoivat uuden esimiehen olevan asiantuntevampi työssään.

Syynä kielteisille arvioille kokeilun vaikutuksista johtamiseen työyhteisössä voivat olla myös esimiesten kuormittuneisuuden lisääntyminen kokeilun myötä (ks. luku V/4.2) sekä toisaalta niin sanottu etäjohtaminen. Osalla työyksiköitä ei hallintokokeilun myötä ole enää esimiestä yksikössä, vaan esimies voi toimia jopa eri paikkakunnalla. Tällaista etäjohtamista on pääasiassa sosiaali- ja terveystoimialalla, ja siellä eniten perhepalveluissa ja vanhustalvetuissa, mutta osin myös terveyden- ja sairaudenhoitopalvelujen terveyskeskusvastaanotto toiminnassa. Toimintoja on osin järjestetty kolmeen eri seutuun, jolloin seudulla on yksi esimies, jolla on pysyväisluontoinen työpaikka jossakin tietyssä työpisteessä kyseisellä seudulla. Työyksiköihin on kyllä usein nimetty tiiminvetäjät, mutta heillä ei ole henkilöstöhallinnollista toimivaltaa. (Juha Jääskeläisen sähköposti tekijälle 20.8.2008.) Lukiodien

vastaajien korkea kielteisten vaikutusten osuutta suhteessa esimiehen tavoitettavuuteen puolestaan saattaa osin selittää se, että filiaalilukiolla on nyt yhteinen rehtori Suomussalmella, ja muilla filiaaliin kuuluvilla lukioilla on enää apulaisrehtorit. Lisäksi talous-, palkka- ja tietohallintoa johdetaan keskitetysti Kajaanista käsin.

Sekä esimiesten kiireet että etäjohtaminen kuntien välisten etäisyyksien ollessa pitkiä heikentävät esimiesten tavoitettavuutta ja voivat vaikuttaa negatiivisesti myös muun muassa tiedonkulkuun, esimiesten ja alaisten välisten suhteiden läheisyyteen ja henkilöstön vaikuttamismahdollisuuksiin. Myös töiden organisointi voi kärsiä tällaisessa tilanteessa, mikä on erityisen ongelmallista siitä näkökulmasta, että työnjaon selkeys auttaa keskittymään perustehtävään, mikä puolestaan on tärkeä edellytys muutosprosessin sujumiselle (ks. esim. Koski ja Vakkala 2007). Korrelaatiokertoimen perusteella tarkasteltuna esimiehen tavoitettavuuteen kohdistuneet vaikutukset ovatkin osin taustalla vastaajien näkemyksissä siitä, kuinka kokeilu on vaikuttanut heidän tyytyväisyyteensä johtamistapaa kohtaan työyhteisössä. Korrelaatiokerroin 0,506 eli kohtuullinen (Metsämuuronen 2006, 364).

Avoimissa vastauksissa on melko paljon kommentteja etäjohtamiseen ja sen tuomiin ongelmiin liittyen. *”Johtaminen siirtynyt pois osastoyksiköstä. Esimies ei tiedä, mitä yksikössä tapahtuu, ei koeta tulevamme kuulluksi jne.”* *”Lähin esimies on 70 km:n päässä, vain puhelimitse tavoitettavissa ja itsellä ei ole päätösvaltaa (esim. työn jakoon ja muihin organisointiin liittyviin asioihin), jolloin asiat jäävät hirveän pitkäksi aikaa ”ilmaan”.”* *”Esimiehen ns. ”puuttuminen” (työskentelee Kajaanissa, ei ole mielestäni kiinnostunut Sotkamon asioista, en ole saanut tukea).”* Erityiseksi ongelmaksi paikoin koetaan vaikuttamismahdollisuuksien ja paikallisen tietotaidon käytön heikkeneminen: *”Ylä-Kainuun lukioiden filiaalimalli vei päätösvallan pois omasta koulusta. Suurin eli Suomussalmi päättää ja oppilaiden lukujärjestykset voivat silloin pienessä lukiossa olla melko älyttömiä pedagogisesti ajatellen.”*

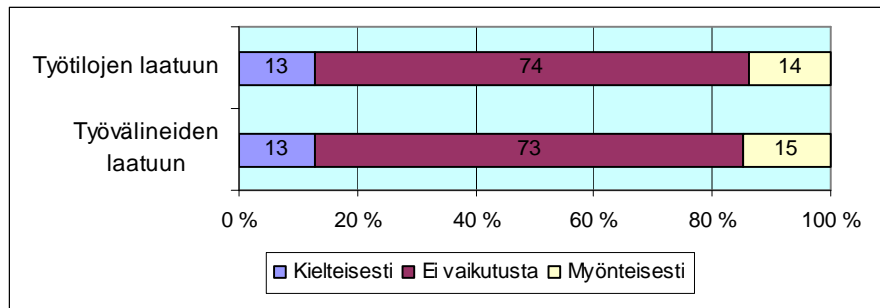
Etäjohtaminen nousi esiin myös useamassa haastattelussa. Etenkin työyhteisön ongelmatilanteissa esimiehen poissaolo voidaan kokea raskaana. *”[---] ja silloin kun tulee jokin muutostilanne, niin ei siitä tule yhtään mitään, että esimies lähettää sähköpostilla ohjeistuksia, miten toimia, kun siellä työpaikalla itketään. Siinä tarvitaan niinku face to face, tiedonkulkua, esimiehen huolenpitoa, kuuntelemista. Mä oon törmännyt Kainuussa nyt ensimmäistä kertaa tämmöiseen ilmiöön, jonka nimeän esimiehen*

*kaipuiksi.*” Toisaalta todettiin kuitenkin myös se, etteivät kaikki kaipaa esimiestä lähelleen, vaan että osa työntekijöistä on tyytyväisiä etäjärjestelyyn. Avoimissa vastauksissa on jopa muutamia kommentteja siitä, että esimiehiä on liikaa. Tämä puolestaan kertoo jälleen organisaation monimutkaisuudesta työntekijän silmin.

Avoimissa vastauksissa on kaiken kaikkiaan paljon negatiivisia kommentteja juuri johtamiseen liittyen: esimiehen kiireiden, heikon tavoitettavuuden ja muualle siirtymisen lisäksi arvosteltiin myös johtamista yleisesti. Eli vaikka tässä yhteydessä käsitellään johtamista työyhteisössä, voi tyytymättömyys johtamiseen kuntayhtymässä yleisesti heijastua työyhteisövastauksissakin. Kokemuksia sanelupolitiikasta, heikoista vaikutusmahdollisuuksista ja johdon kaukaisuudesta käsiteltiin jo luvussa V/3 muutoksen johtamisen yhteydessä. Samoin siellä käsiteltiin tyytymättömyyttä tiedonkulkuun, joka nousi selvästi esiin myös tässä osiossa.

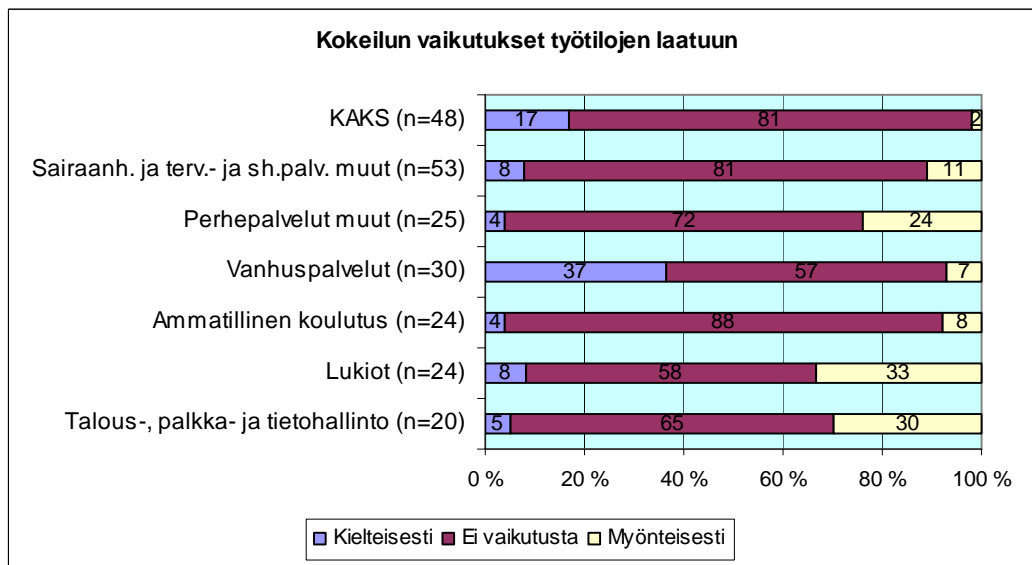
Myönteisiä vaikutuksia kokeilulla on ollut johtamiseen työyhteisössä vain vähän. Olisi voinut esimerkiksi ajatella, että uudistuksen myötä työyhteisöissä olisi pyritty uudistamaan työyhteisön toimintatapoja, ja että työntekijät olisivat päässeet osallistumaan tällaiseen kehittämiseen. Myönteisten vaikutusten osuus onkin johtamisteeman osalta korkein, mutta silti varsin pieni, 14 %. Ehkä aikaa kehittämiseen löytyy enemmän tilanteen vakiinnuttua.

## 4.6 Hallintokokeilun vaikutukset fyysiseen työympäristöön



Kuvio 38. Kokeilun vaikutukset fyysisen työympäristön laatuun liittyviin muuttujiin

Hyvin suurella osalla vastaajista, reilulla 70 %:lla, kokeilulla ei ole ollut vaikutusta työtiloihin eikä työvälineiden laatuun (kuvio 38). Vaikutukset puolestaan hajautuvat sekä myönteisiin että kielteisiin.



Kuvio 39. Kokeilun vaikutukset työtilojen laatuun toimialueen mukaan

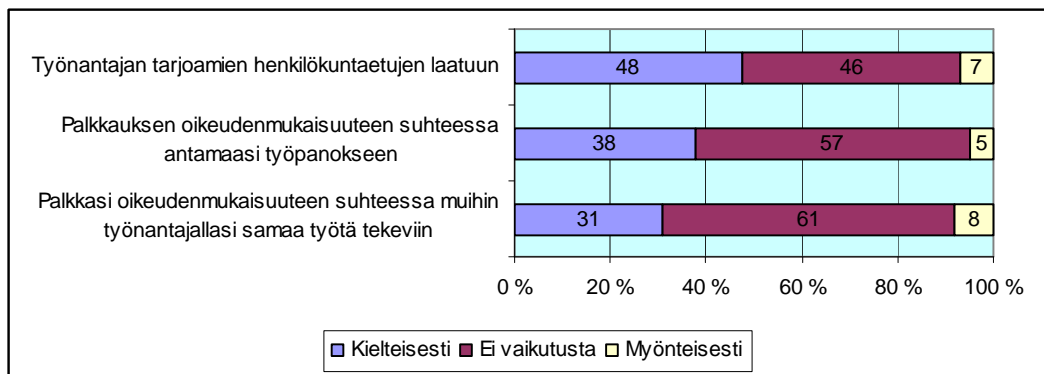
Eroja vastauksissa löytyy toimialueen perusteella. Jopa noin kolmannes lukioden ja talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajista on sitä mieltä, että hallintokokeilun myötä työtilojen laatu on parantunut (kuvio 39). Vanhuspalveluiden vastaajien keskuudessa näkemykset ovat päinvastaiset: kolmanneksen mukaan työtilojen laatu on huonontunut kokeilun myötä. Muualla vaikutusta on ollut hyvin vähän. Työvälineiden laadun suhteen tulokset ovat jälleen hyvin samantyyppiset. Lukioden korkeaa myönteisten vaikutusten osuutta selittää jälleen osin Kajaanin kahden lukion yhdistyminen: seitsemän

kahdeksasta lukioiden vastaajista, joiden mielestä hallintokokeilu on vaikuttanut myönteisesti työtilojen ja työvälineiden laatuun, on Kajaanista. Lukioiden yhdistyminen ei kuitenkaan ole varsinaisesti hallintokokeiluun liittyvä asia (ks. luku V/2).

## Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia

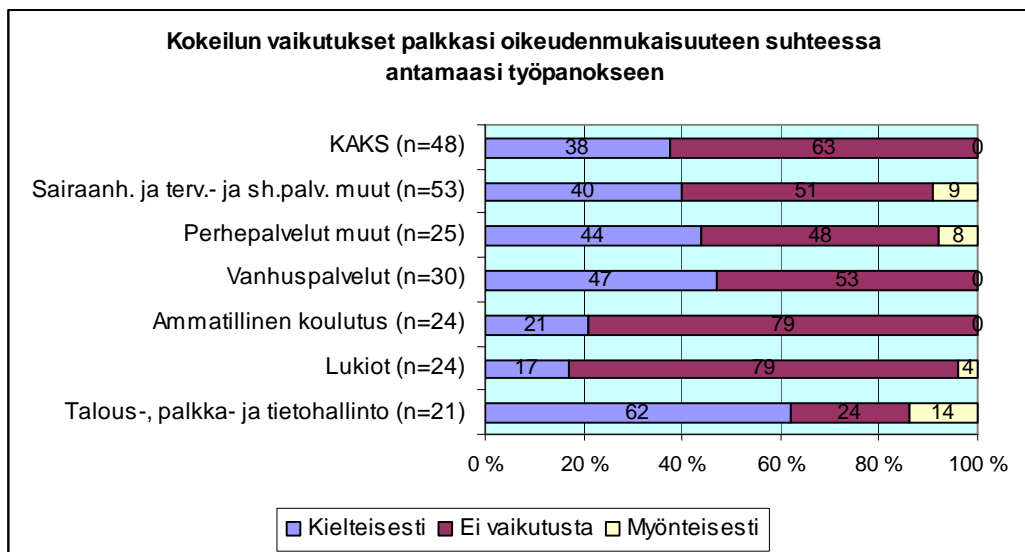
Vain melko harva siis kokee hallintokokeilun vaikuttaneen työtilojen tai työvälineiden laatuun, tosin jälleen vanhuspalvelujen vastaajien näkemykset ovat kriittisempiä kuin muiden. Avoimissa vastauksissa oli vain muutama yksittäinen positiivinen ja negatiivinen kommentti työtiloihin liittyen. Työvälineistä mainintoja on hiukan enemmän, ja ne liittyvät pääasiassa tietotekniikkaan (ks. luku V/2): ”Palkanlaskentaan valittiin atk-ohjelma, joka on paljon huonompi kuin aikaisemmin, joudumme tekemään paljon manuaalista työtä palkkojen valmistelussa, kun taas aikaisempi atk-ohjelma teki kaiken automaattisesti.” ”Tietojärjestelmien sotkut ja yhteensopimattomuus.”

## 4.7 Hallintokokeilun vaikutukset palkkaukseen



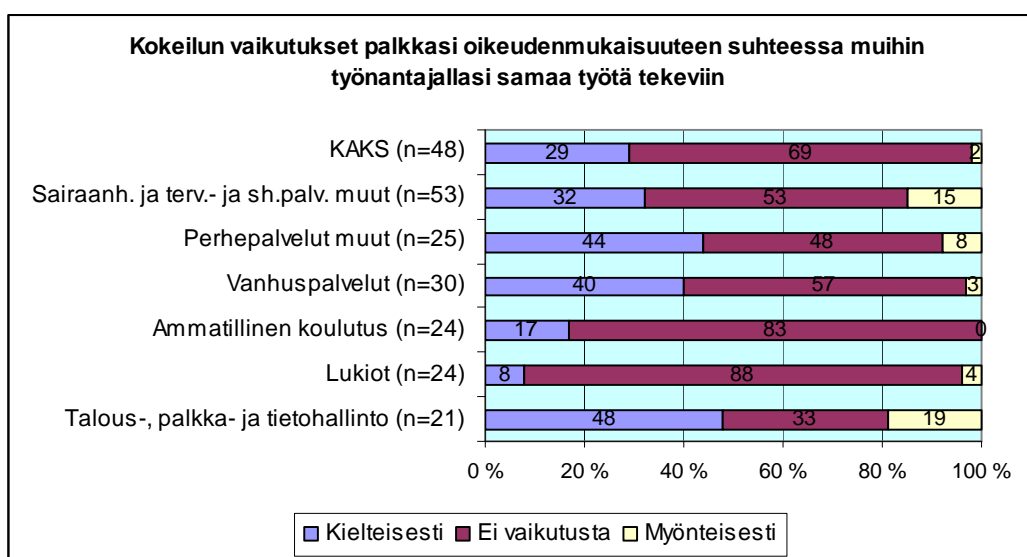
Kuvio 40. Kokeilun vaikutukset palkkaukseen ja henkilökuntaetuihin liittyviin muuttujiin

Kuten kuvio 40 osoittaa, on hallintokokeilulla ollut hieman vähemmän vaikutusta palkan oikeudenmukaisuuteen suhteessa muihin työnantajalla samaa työtä tekeviin sekä palkan oikeudenmukaisuuteen suhteessa annettuun työpanokseen kuin työnantajan tarjoamien henkilökuntaetujen laatuun. Etenkin henkilökuntaetujen suhteen kielteisten vaikutusten osuus on varsin suuri, suurimpia koko hallintokokeilun vaikutuksia mittaavasta muuttujajoukosta (ks. tulosluvun loppu). Myönteisiä vaikutuksia ei juurikaan ole.



Kuvio 41. Kokeilun vaikutukset palkan oikeudenmukaisuuteen suhteessa annettuun työpanokseen toimialueen mukaan

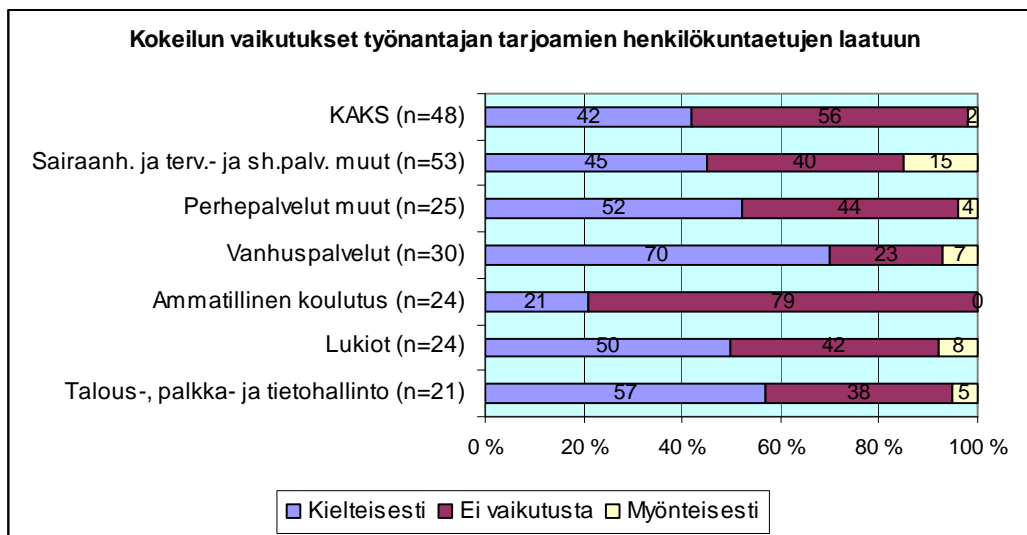
Tilastollisesti merkitseviä eroja näkemyksissä *kokeilun vaikutuksista palkan oikeudenmukaisuuteen suhteessa annettuun työpanokseen* löytyy toimialueen perusteella (kuvio 41). Koulutustoimialalla noin 80 % vastaajista katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta asiaan. Muualla kokemukset hajaantuvat kielteisen vaikutuksen ja ei vaikutusta -luokkiin, kuitenkin lukuun ottamatta talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajia.



Kuvio 42. Kokeilun vaikutus palkan oikeudenmukaisuuteen suhteessa muihin työnantajalla samaa työtä tekeviin toimialueen mukaan

Toimialue erottelee tilastollisesti merkitsevästi myös näkemyksiä *kokeilun vaikutuksista palkan oikeudenmukaisuuteen suhteessa muihin työnantajalla samaa työtä tekeviin* (kuvio 42). Koulutustoimen vastaajista jälleen lähes kaikki katsovat, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta asiaan. Muualla vastaukset joko hajautuvat ei vaikutusta ja kielteinen vaikutus -näkömyksiin tai painottuvat ei vaikutusta -näkömyksiin, ja myönteisiäkin näkömyksiä on jonkin verran.

*Työnantajan tarjoamien henkilökuntaetujen laadun* suhteen ei vaikutusta -osuus on jälleen poikkeuksellisen suuri ammatillisen koulutuksen vastaajilla (kuvio 43). Muualla vastaukset hajaantuvat selvemmin sekä kielteisiin vaikutuksiin että ei vaikutusta -näkömyksiin.



Kuvio 43. Kokeilun vaikutukset työnantajan tarjoamien henkilökuntaetujen laatuun toimialueen mukaan

Myös toimipaikan sijainti erottelee vastauksia tilastollisesti merkitsevästi. Keskiuurissa kunnissa työskentelevistä 63 % katsoo kokeilun heikentäneen henkilökuntaetujen laatua, kun taas muualla vastaavat osuudet ovat noin 40 %. Pienissä kunnissa työskentelevistä taas 20 % katsoo kokeilun parantaneen henkilökuntaetuja, muualla vastaavat osuudet ovat noin 5 %.

## Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia

Jälleen noin puolet vastaajista siis katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta kysytyihin asioihin. Eniten vaikutusta kokeilulla on ollut henkilökuntaetuksiin. Taustalla lienevät etujen yhtenäistämiseen liittyvät kokemukset: osalla vastaajista edellisen työnantajan palveluksessa henkilökuntaedut ovat olleet parempia kuin nyt kuntayhtymän palveluksessa ollessaan, ja tulosten perusteella vain muutamassa tapauksessa huonompia. Avoimissa vastauksissa kommentteja henkilökuntaeduista on kuitenkin vain muutama, sekä myönteisiä että kielteisiä. Lisäksi avoimissa vastauksissa on muutamia mainintoja joustamattomuudesta palvelussuhteen etuihin liittyvissä päätöksissä, kuten lomien saannissa, minkä vastaajat ovat voineet liittää kysymykseen henkilökuntaeduista. Haastatteluissa todettiin, että kuntayhtymässä on pyritty yhdenmukaistamaan harkinnanvaraisten virkavapauksien ja vuosilomien myöntämismenettelyjä, mikä on aiheuttanut jonkin verran tyytymättömyyttä: henkilöstöpolitiikkaa arvostellaan tiukaksi.

Sen taustalla, että osa vastaajista katsoo kokeilun vaikuttaneen kielteisesti palkkauksen oikeudenmukaisuuteen suhteessa annettuun työpanokseen, lienee puolestaan ainakin osin työn määrän lisääntyminen kokeilun myötä. Muuttujien välinen korrelaatio (0,347) on kuitenkin matala. Myös avoimissa vastauksissa oli kommentteja palkkauksen alimitoituksesta. Muutamat vastaajat olivat myös tyytymättömiä siihen, että vastuu työssä on lisääntynyt kokeilun myötä, mutta palkka ei. ”*Kun toiseen kuntaan ei saada päteviä työntekijöitä, työt voidaan lisätä pätevälle, jolla jo ennestään olisi riittävästi työtä, mutta työn lisäyksestä ei makseta lisää palkkaa.*” Vain hyvin harvalla palkka on kuitenkaan laskenut kokeilun myötä: kokeilun vaikutuksia palkan määrään käsiteltiin luvussa V/2.

Haastattelujen mukaan eri työnantajilta tulleiden ja siten eri palkkatasolla olleiden henkilöiden palkkojen yhteensovittamisessa on ollut ongelmia: palkkaerot samassa työssä voivat olla jopa 100–200 euroa. Työn vaativuuden arviointi on tehty, mutta palkkojen tasaamista hidastaa kuntayhtymän huono taloudellinen tilanne. Tämä selittää sitä, miksi noin kolmannes vastaajista katsoo kokeilun vaikuttaneen kielteisesti palkan oikeudenmukaisuuteen suhteessa muihin työnantajalla samaa työtä tekeviin. Koulutustoimessa näin kokevia on vähemmän kuin muualla, mikä selittyy sillä, että haastattelujen mukaan koulutustoimialalla ei palvelussuhteissa ollut kovin suurta erilaisuutta eri organisaatioista tulevien opettajien välillä valtakunnallisella tasolla sovitun palkkausjärjestelmän vuoksi. Suurin osa



avoimien vastauksien palkkaan liittyvistä kommentteista koskee juuri palkkaeroja. ”*Edelleen palkkaerot samasta työstä suuret eri kunnissa.*”

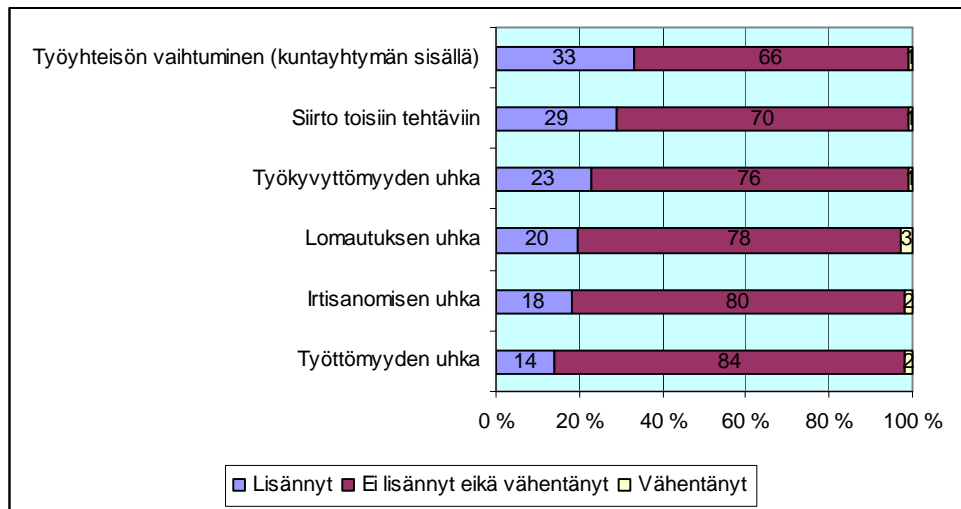
Tutkimusten mukaan palkan määrää tärkeämpi seikka on sen kokeminen oikeudenmukaiseksi esimerkiksi suhteessa siihen, saadaanko samasta työstä sama palkka ja kuinka palkka määräytyy (Spector 1997, 42). Tältä kannalta, vaikka palkan määrässä siis harvalla on muutoksia ollut, ovat epäoikeudenmukaisuuden kokemukset palkkaerojen muodossa harmillisia työttyytyväisyyden näkökulmasta. Kuten haastatteluissakin todettiin, olisi siis jo ennen hallintokokeilua, valmisteluvaiheessa, pitänyt päättää ja yhdenmukaistaa henkilöstöä koskevat säännöt ja ohjeet ja tiedottaa niistä, sekä tutkia palkkaerot ja suunnitella toimenpiteet niihin liittyen. Tällöin kuitenkin valmisteluajan olisi pitänyt olla pidempi.

#### **4.8 Hallintokokeilun vaikutukset epävarmuustekijöihin työssä**

Vastaajilta kysyttiin myös, miten hallintokokeilu on vaikuttanut siihen, kuinka paljon he kokevat epävarmuutta liittyen erilaisiin työn epävarmuustekijöihin (kuvio 44). Vastausasteikko on erilainen kuin edellisissä osioissa<sup>6</sup>. Selvästi suurin osa vastaajista katsoo, ettei hallintokokeilu ole vaikuttanut koetun epävarmuuden määrään. Epävarmuutta vähentävää vaikutusta kokeilulla ei ole ollut lainkaan. Eniten hallintokokeilu on lisännyt epävarmuutta suhteessa työyhteisön vaihtumiseen (33 %) ja toisiin tehtäviin siirtämiseen (29 %). Lisäksi noin viidennes vastaajista katsoo kokeilun lisänneen irtisanomisen, lomautuksen ja työkyvyttömyyden uhkaa. Vähiten kokeilu taas on lisännyt työttömyyden uhkaa.

---

<sup>6</sup> Lisännyt paljon ja lisännyt jonkin verran –luokat yhdistettiin lisännyt –luokaksi, ja vähentänyt paljon ja vähentänyt jonkin verran –luokat yhdistettiin vähentänyt –luokaksi. Ei lisännyt eikä vähentänyt –luokka jätettiin ennalleen.



Kuvio 44. Kokeilun vaikutukset työn epävarmuustekijöihin liittyviin muuttujiin

Tilastollisesti merkitsevä ero löytyy vain *toisiin tehtäviin siirtämiseen* liittyvissä vastauksissa, ja se perustuu asemaan. Työntekijöistä (n=194) jopa 33 % katsoo, että kokeilu on lisännyt epävarmuutta liittyen mahdolliseen toisiin tehtäviin siirtämiseen, kun taas esimiehistä (n=27) 96 % katsoo, ettei kokeilu ole vaikuttanut asiaan. Toimialueenkaan perusteella ei muita tilastollisesti merkitseviä eroja löydy, mutta todettakoon kuitenkin, että talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajista 43 % katsoo kokeilun lisännen paljon epävarmuutta suhteessa irtisanomisen uhkaan, muualla vastaavat osuudet ovat 7-20 %.

### Pohdintaa sekä avoimien kysymyksien ja haastattelujen antia

Melko harva vastaaja siis katsoo kokeilun lisännen irtisanomisen, lomautuksen tai työttömyyden uhkaa. Tulokset voi tulkita siten, että vastaajat ehkä kokevat suurimpien rakenteellisten muutoksien olevan jo ohi. Samoin irtisanomisia ehkä pidetään epätodennäköisinä siksi, että koko kokeilun aikana niitä on tehty melko vähän. Lisäksi pahin shokki kuntayhtymän suureen alijäämään ja sitä seuranneisiin henkilötövuosien vähentämisvaatimukseen liittyen on jo takanapäin. Henkilöstöä yksinkertaisesti tuskin edes pystytään vähentämään: esimerkiksi terveydenhuollon palvelut tuotetaan jo nyt kustannustehokkaammin kuin muualla ja palvelutarpeen on laskettu kasvavan tulevaisuudessa merkittävästi samalla kun henkilöstöresurssit vähenevät (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008a; 5, 32). Hiukan useampi katsoo kokeilun lisännen epävarmuutta suhteessa työyhteisön vaihtumiseen tai

toisiin tehtäviin siirtämiseen. Haastattelujen mukaan alun perin kokeiluun lähettäessä työntekijät pelkäsivätkin sitä, että joutuu töihin eri paikkakunnalle. Siirto toisiin tehtäviin tai työyhteisön vaihtuminen ei kuitenkaan välttämättä ole kaikkien mielestä uhka, vaan joku voi kokea sen esimerkiksi vaihteluna tai mahdollisuutena oppia uutta.

Tulevaisuuden kannalta ikävänä tuloksena voidaan pitää työkyvyttömyyden uhan kokemisen lisääntymistä kokeilun myötä, sillä työkyky on työnteon perusedellytys sekä yksilön terveyden ja yleisen hyvinvoinnin yksi ilmentymä, jonka menettämisestä ei selviä samoin kuin työpaikan tai työtehtävien. Myös työnantajan näkökulmasta työntekijöiden työkyvyn heikkeneminen, vaikka se koskeekin tässä vain pientä osaa vastaajia, on vakavaa pitkällä tähtäimellä. Kyselyssä vastaajille annettiin myös mahdollisuus itse lisätä jokin muu uhka, jota he työssään kokevat, ja muutamat näin tekivätkin. Suurin osa näistä maininnoista liittyi juuri omaan jaksamiseen, uupumisen uhkaan, henkilöstön määrän vähyteen ja sijaisten saantiongelmiin eli oman työn kuormittavuuteen. Näitä asioita käsiteltiin lähemmin jo työn hallintaa käsittelevän luvun (V/4.2) yhteydessä.

Avoimissa vastauksissa muutamia kommentteja tämän tyyppisten uhkien lisääntymisestä tuli talous-, palkka- ja tietohallinnosta: pelättiin ulkoistamista ja irtisanomista, ja joku myös koki epävarmuutta sen suhteen, keskitetäänkö toiminnot. ”*Epävarmuus jatkosta: loppuuko työt, keskitetäänkö kaikki toiminnot yhteen paikkaan.*” Erään haastateltavan mukaan tukipalvelukeskuksen toiminnan muodosta tulevaisuudessa onkin käyty kuntayhtymässä keskusteluja. Toki muidenkin alojen vastaajilta oli avoimissa vastauksissa muutamia yksittäisiä kommentteja erilaisiin epävarmuustekijöihin liittyen: mitä tapahtuu pienten kuntien lukioille ja niiden työntekijöille, yleistä epävarmuutta työpaikan säilymisestä, pelkoa työpisteen muuttumisesta ja ahdistusta jatkuvasta epävarmuudesta yleisesti. ”*Epävarmuus pienistä lukiosta ja omasta työstä.*” ”*Jatkuva muutos, kaikki on epävarmaa, asiat muuttuu koko ajan.*” Osoitus jonkinasteisesta turvattomuuden tunteesta on myös se, että noin puolet vastaajista katsoo kokeilun heikentäneen turvallisuudentunnetta työyhteisössä (luku V/4.5).

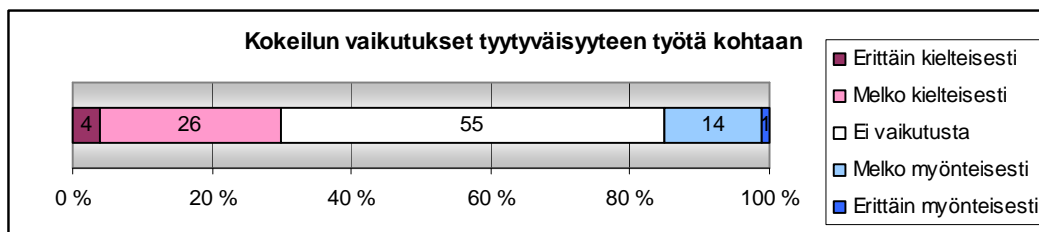
Hallintokokeilun tyyppisen uudistuksen tapauksessa epävarmuuden kokemukset eivät ole yllättäviä, kokemuksia olisi ehkä voinut olettaa olevan enemmänkin. Tämä on myönteistä siitä näkökulmasta, että työssä koetun epävarmuuden on Forman mukaan todettu tutkimuksissa olevan yhteydessä muun muassa stressiin, sairauspoissaoloihin sekä eläkeaikeisiin (Forma 2006, 48).

## 4.9 Hallintokokeilun kokonaisvaikutus henkilöstön näkökulmasta

Tulosluvun loppuksi tehdään vielä lyhyttä yhteenvetoa hallintokokeilun vaikutuksista tyytyväisyyteen. Lisäksi tarkastellaan muun muassa vastaajien näkemyksiä kokeilun kokonaisvaikutuksen laadusta sekä kokeilun vaikutuksista mahdollisiin irtisanoutumisaikeisiin.

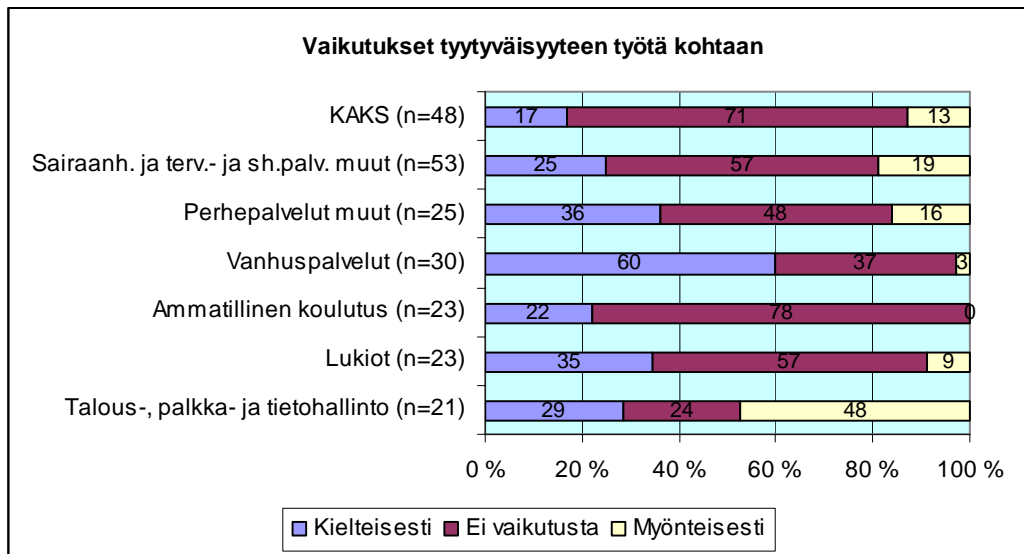
### 4.9.1 Hallintokokeilun vaikutukset tyytyväisyyteen kokonaisuutena

Vastaajilta kysyttiin myös, kuinka hallintokokeilu on vaikuttanut tyytyväisyyteen omaa työtä kohtaan (kuvio 45). Yksittäistä muuttujaa ei toki voida pitää tyytyväisyyden mittarina, ja siksi sitä käytetään tässä suuntaa antavassa roolissa. Viisiluokkaisessa tarkastelussa vastaajien näkemykset jakaantuvat kuvion 46 osoittamalla tavalla. Reilut puolet vastaajista katsoo, ettei kokeilulla ole ollut vaikutusta koettuun tyytyväisyyteen. Kielteisenä kokeilun vaikutuksen on kokenut vajaa kolmannes, mutta erittäin kielteiseksi heistä kuitenkin vain muutama. Myönteisenä kokeilun vaikutuksen tyytyväisyyteen työtä kohtaan on kokenut harvempi, 15 %.



Kuvio 45. Kokeilun vaikutukset työtä kohtaan koettuun tyytyväisyyteen

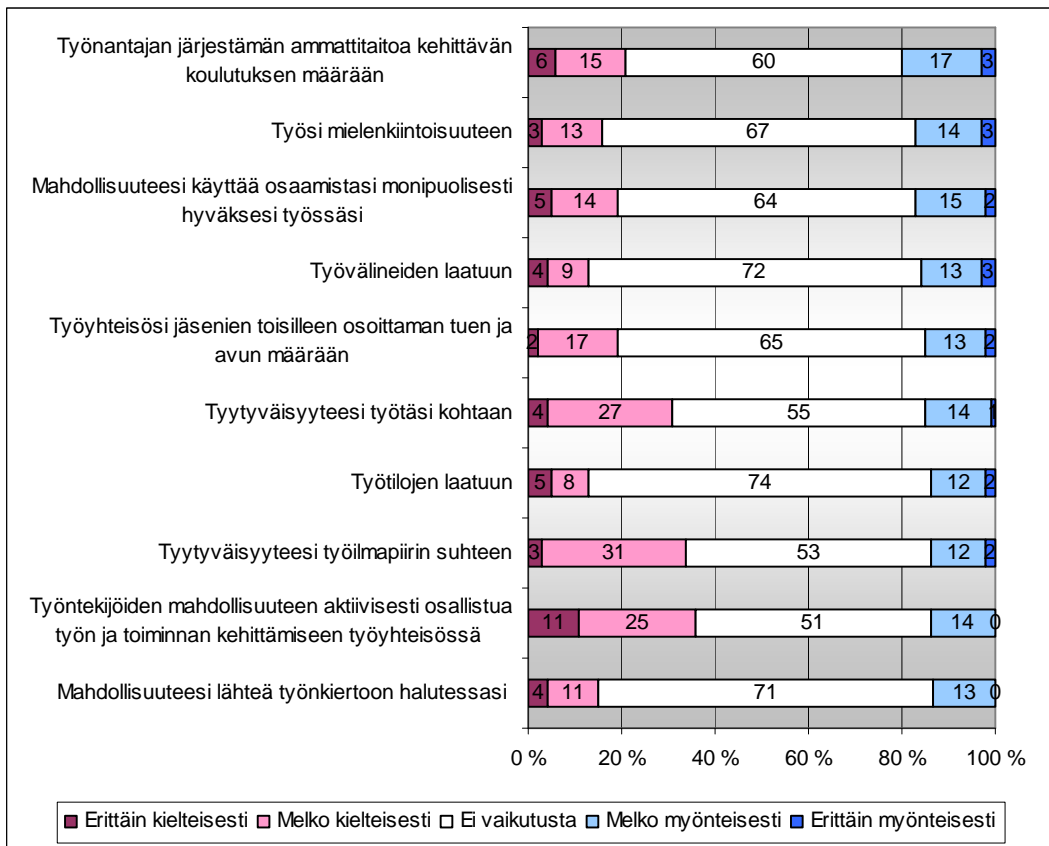
Toimialueen perusteella tarkasteltuna vähiten kokeilulla on ollut vaikutusta tyytyväisyyteen ammatillisen koulutuksen ja keskussairaalan vastaajien keskuudessa, mutta ero seuraaviin on pieni (kuvio 46). Eniten vaikutusta taas on ollut talous-, palkka- ja tietohallinnossa, ja siellä muista poikkeavasti jopa puolet katsoo tyytyväisyytensä lisääntyneen. Vanhuspalveluissa taas kielteisen vaikutuksen osuus on huomattavasti suurempi kuin muualla, jopa 60 %. Muualla vaikutukset painottuvat hieman kielteisiin tai hajaantuvat myönteisiin ja kielteisiin.



Kuvio 46. Kokeilun vaikutukset tyytyväisyyteen työtä kohtaan toimialueen mukaan

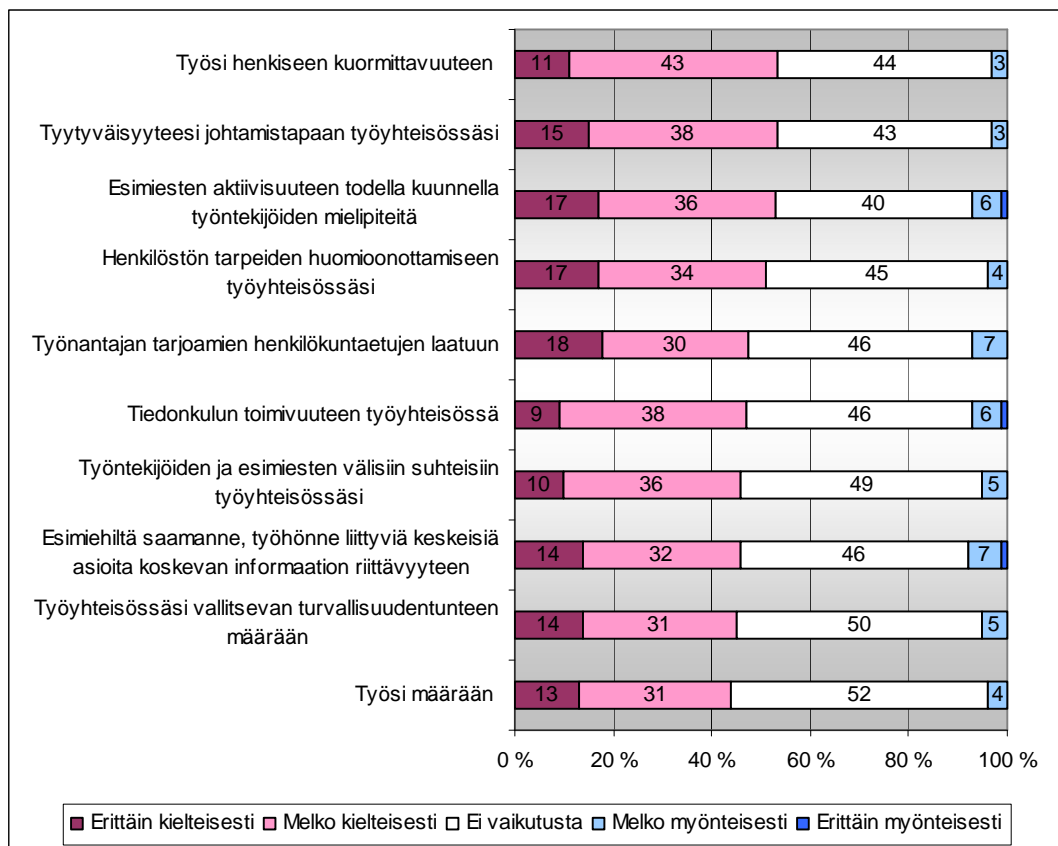
Pienekkö ero löytyy myös aseman perusteella. Esimiehistä (n=27) ja työntekijöistä (n=192) noin puolet kokee, ettei hallintokokeilulla ole ollut vaikutusta työtä kohtaan koettuun tyytyväisyyteen. Niiden osalta, joiden mukaan vaikutusta taas on ollut, on se esimiesten joukossa ollut hieman useammin positiivista (33 %) kuin negatiivista (15 %). Työntekijöillä suhde taas on päinvastoin: 32 %:n mielestä vaikutus on ollut negatiivinen ja 13 %:n mielestä positiivinen.

Kuviossa 47 on esitetty kymmenen muuttujaa, joilla on suurimmat myönteisen vaikutuksen osuudet. Muuttujat esitetään tässä viisiluokkaisen jaottelun perusteella aiemmasta poiketen: tarkoituksena on antaa kuva myös ääripäiden esiintyvyydestä, vaikka niitä aiemmin ei ole esitetty raportoinnin helpottamiseksi ja taustamuuttuja-analyysien mahdollistamiseksi. Mukaan ei ole otettu työn epävarmuustekijöihin liittyviä väittämiä, sillä niiden vastausasteikko on erilainen.



Kuvio 47. Kymmenen muuttujaa, joihin kokeilulla on ollut eniten myönteistä vaikutusta

Muuttujat liittyvät varsin monentyyppisiin asioihin: työn mielenkiintoisuuteen ja osaamisen monipuoliseen käyttöön, kehittymismahdollisuuksiin, fyysiseen työympäristöön, työyhteisön sosiaaliseen toimivuuteen ja työn ja toiminnan kehittämiseen osallistumiseen. Erittäin myönteisen vaikutuksen osuudet ovat kuitenkin lähes nolla (näin on kokeilun vaikutuksia koskevassa koko muuttujajoukossa) ja myönteisen vaikutuksenkin koko osuus on suurimmillaan vain 20 %. Kielteisen vaikutuksen osuudet ovat vähintään yhtä suuria kuin myönteisen, osin jopa suurempia, mikä osoittaa, että todellisuudessa nämä kokeilun myönteiset vaikutukset koskettavat vain pientä osaa vastaajajoukosta.

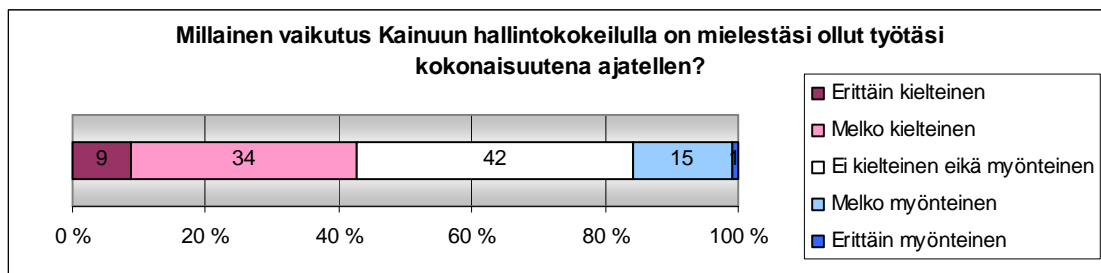


Kuvio 48. Kymmenen muuttujaa, joihin kokeilulla on ollut eniten kielteistä vaikutusta

Kuvio 48 puolestaan osoittaa sen, että kielteisen vaikutuksen suurimmat osuudet ovat huomattavasti suurempia kuin myönteisten vaikutusten vastaavat. Esitetyt kymmenen muuttujaa liittyvät pääasiassa johtamiseen, erityisesti tiedonkulkuun. Mukana on kuitenkin myös työn kuormittavuuteen ja henkilökuntaetujen laatuun liittyviä muuttujia. Kaikki suurimmat erittäin kielteisen vaikutuksen osuudet ovat myöskin esitetty tässä kuviossa (9-18 %). Poikkeuksena tosin on kokeilun vaikutukset esimiehen tavoitettavuuteen: 14 % vastaajista katsoo kokeilun vaikuttaneen siihen erittäin kielteisesti. Muilla muuttujilla, jotka eivät ole kuviossa, vastaavat osuudet ovat 2-12 %, ja niiden koko pääasiassa vaihtelee kolmiluokkaisen jaottelun kielteisen vaikutuksen osuuden koon vaihtelun mukaisesti. Kolmiluokkaisen jaottelun kielteisen vaikutuksen osuuksissa painottuu siis selvästi melko kielteisen, ei erittäin kielteisen vaikutuksen osuus. Lisäksi on tärkeää huomata, että vaikka kielteisen vaikutuksen osuudet ovat tässä suuria, ovat ei vaikutusta -osuudet vähintään lähes yhtä suuria, suurempiakin. Käytännössä siis kokeilun kielteisemmätkin vaikutukset koskevat enintään noin puolta vastaajajoukosta, ja vaikutus on yleensä pääasiassa vain melko kielteistä, ei erittäin kielteistä.

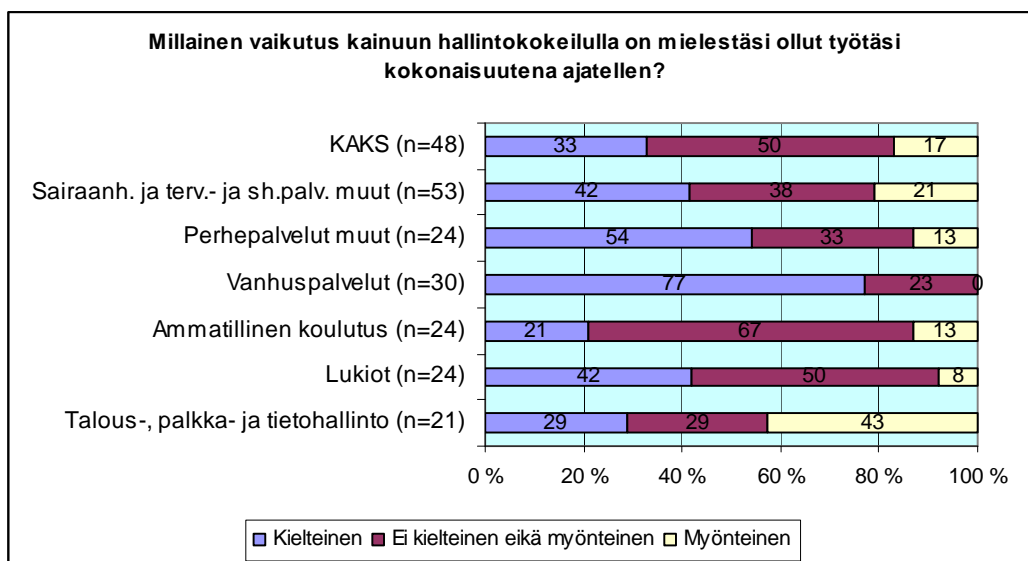
#### 4.9.2 Hallintokokeilun vaikutus omaan työhön kokonaisuutena, suhtautuminen ennen kokeilua sekä aikomus vaihtaa työpaikkaa tai ammattia

Lopuksi vastaajilta kysyttiin yhteenvedonomaaisesti, millainen vaikutus hallintokokeilulla on ollut omaa työtä kokonaisuutena ajatellen (kuvio 49). Vastaajista jopa 42 % katsoo, ettei vaikutus ole ollut sen enempää kielteistä kuin myönteistäkään. Kielteisenä vaikutusta kuitenkin pitää jopa hieman useampi, 51 %, erittäin kielteisellä kannalla olevia on muutama prosentti. Myönteisenä vaikutusta pitää 16 %.



Kuvio 49. Hallintokokeilun vaikutus työtä kokonaisuutena ajatellen

Toimialueen mukaan tarkasteltuna muita hiukan suurempi neutraalien kantojen osuus on ammatillisen koulutuksen vastaajilla (kuvio 50). Hiukan selvempi ero löytyy vaikutusta kielteisenä pitävistä: heitä on vanhuspalvelujen vastaajissa jopa 77 %. Talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajista puolestaan jopa 43 % pitää kokeilun vaikutusta työtä kokonaisuutena ajatellen myönteisenä: tämä on merkittävää, sillä heidän keskuudessaan muutosta on tapahtunut kaikkein eniten.



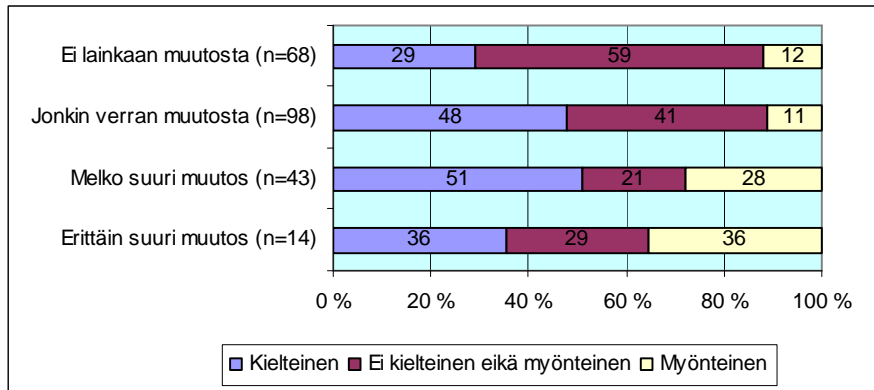
Kuvio 50. Hallintokokeilun vaikutus työtä kokonaisuutena ajatellen toimialueen mukaan



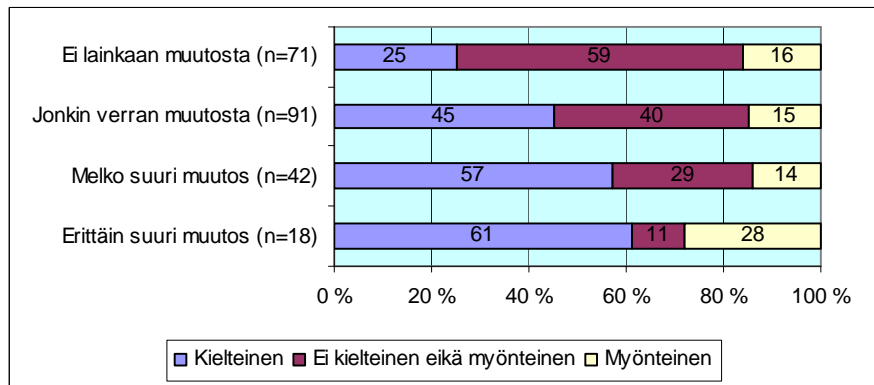
Aseman perusteella tarkasteltuna taas näyttää siltä, että esimiehille kokeilu on ollut hiukan useammin myönteinen kokemus kuin työntekijöille. Esimiehistä (n=26) 39 % pitää kokeilun vaikutusta työtä kokonaisuutena ajatellen myönteisenä, ja neutraalilla kannalla on yhtä moni, jolloin kielteisellä kannalla on vain 23 %. Työntekijöistä (n=194) taas myönteisenä kokeilun vaikutusta pitää vain 13 % ja neutraalina 41 %, jolloin kielteisenä vaikutusta pitää jopa 45 %.

Kysyttäessä kokeilun vaikutuksia työtä kokonaisuutena ajatellen sekä toisaalta kokeilun vaikutuksia tyytyväisyyteen työtä kohtaan, on tuloksissa pientä eroa. Kokeilun vaikutuksia työtä kokonaisuutena ajatellen käsittelevän kysymyksen suhteen ei vaikutusta -osuudet ovat jonkin verran pienemmät (42 % vs. 55 %) ja kielteiset suuremmat (43 % vs. 30 %). Tämän voi tulkita esimerkiksi siten, että osalla heistä, joiden työhön kokeilu on vaikuttanut jollakin tavalla kielteisesti, ei kyseessä ole kuitenkaan välttämättä niin merkittävä muutos, että se olisi heikentänyt tyytyväisyyttä.

Mielenkiintoista on myös tarkastella näkemyksiä hallintokokeilun vaikutuksesta työtä kokonaisuutena ajatellen suhteessa siihen, kuinka suureksi on muutos työn sisällössä ja työolosuhteissa koettu (kuviot 51 ja 52). Kuten kuviot osoittavat, on toisinaan myös heillä, joiden mukaan kokeilulla ei ole lainkaan ollut vaikutusta työn sisältöön tai työolosuhteisiin, kuitenkin näkemys kokeilun vaikutuksista työtä kokonaisuutena ajatellen: jotakin muuta kokeilu siis on tuonut mukanaan, tai sitten taustalla on yleinen asennoituminen kokeilua kohtaan. Työn sisällön suhteen näyttää siltä, että mitä suurempaa muutos työn sisällössä on ollut, sitä useammin kokeilu koetaan myönteisenä. Tuloksena tämä on merkittävä, tosin on huomioitava erittäin suuren muutoksen luokan varsin pieni absoluuttinen koko. Kielteisten kokemusten osuus on silti keskimäärin noin puolet. Työolosuhteissa ei samantyyppistä myönteisten kokemusten kasvua juurikaan tapahdu: myönteisten kokemusten osuus lisääntyy vain, jos muutos olosuhteissa on ollut erittäin suurta, ja tämän luokan absoluuttinen koko on pieni. Näyttää siis siltä, että jos kokeilun aiheuttama muutos itse työssä on ollut suurta, on tilaa myös myönteiselle muutokselle, esimerkiksi oman työnkuvan kehittymiselle ja uuden oppimiselle. Kun taas muutos on ollut hyvin pientä, on tilaa ollut useammin vain kielteiselle kokemukselle, tai sitten siihen kiinnitetään helpommin huomiota.



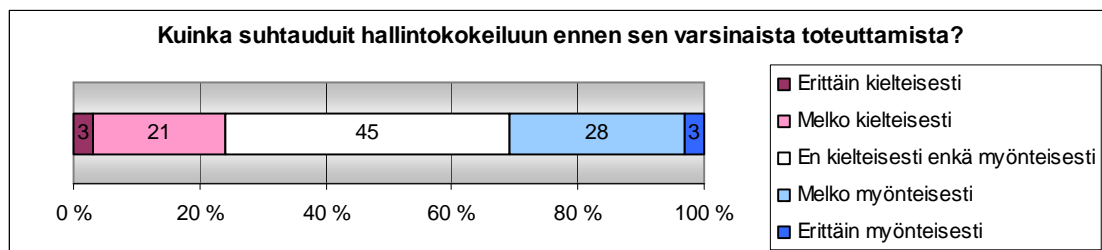
Kuvio 51. Kokeilun vaikutus työtä kokonaisuutena ajatellen sen mukaan, kuinka suurta on ollut muutos työn sisällössä



Kuvio 52. Kokeilun vaikutus työtä kokonaisuutena ajatellen sen mukaan, kuinka suurta on ollut muutos työolosuhteissa

Lisäksi analyysin yhteydessä tarkasteltiin hallintokokeilun kokonaisvaikutuksen ja toisaalta yksittäisten työtyytyväisyyteen liittyvien muuttujien välisiä korrelaatioita. Melko korkeita korrelaatioita löytyy runsaasti, eikä mikään yksittäinen nouse ylitse muiden. Samoin tarkasteltiin korrelaatioita hallintokokeilun kokonaisvaikutuksen myönteiseksi tai kielteiseksi kokemisen sekä hallintokokeilun myötä työssä tapahtuneiden konkreettisten muutosten myönteiseksi tai kielteiseksi kokemisen välillä (luku V/2). Jälleen löytyi useita kohtuullisen korkeita korrelaatioita: korkeimmat ne ovat suhteessa työtehtävien (0,611), palkan määrän (0,598), työtovereiden (0,583) työpisteen vaihtelun (0,571) ja työkäytäntöjen (0,561) muutokseen. Analyysin perusteella ei siis löytynyt mitään muutamaa selvää tekijää, joilla olisi erityisen suuri yhteys kokemukseen siitä, minkälainen hallintokokeilun kokonaisvaikutus työtä ajatellen on ollut, ja tämän vuoksi analyysin tuloksia ei tässä tämän enempää esitellä.

Kuviossa 53 on puolestaan esitetty vastaajien *suhtautuminen hallintokokeiluun ennen sen varsinaista aloittamista*. Neutraalisti kokeiluun suhtautui ennen sen toteuttamista 45 % vastaajista. Myönteisellä kannalla puolestaan oli 31 % ja kielteisellä hiukan harvempi, 24 %. Jos tulosta verrataan vastaajien tähänhetkisiin käsityksiin kokeilun vaikutuksista työtä kokonaisuutena ajatellen, oli suhtautuminen aiemmin jonkin verran positiivisempaa. Tosin tämän muuttujan yhteydessä ei ole tarkennettu kysymystä koskemaan suhtautumista kokeiluun nimenomaan työn kannalta. Voi kuitenkin olla, että osalla vastaajista kielteisen kokemuksen taustalla on se, etteivät ennalta asetetut positiiviset odotukset olekaan toteutuneet sellaisinaan.



Kuvio 53. Suhtautuminen hallintokokeiluun ennen sen varsinaista aloittamista

Hallintokokeilun vaikutusten ja työtyytyväisyyden kannalta merkittävänä voidaan pitää myös sitä, onko vastaaja *suunnitellut työpaikan tai ammatin vaihtamista, ja onko kokeilulla ollut merkittävää vaikutusta asiaan*, jos tällaisia suunnitelmia on ollut. Vastaajista 33 % on suunnitellut työpaikan tai ammatin vaihtamista. Heistä jopa 60 %, katsoo, että kokeilulla on ollut merkittävää vaikutusta asiaan. Tämä osoittaa sen, että osalle vastaajista, vaikkakin pienelle (n. 15 %) hallintokokeilu on ollut niin kielteinen kokemus, että se on saanut aikaan merkittävän vastareaktion: ajatuksen irtisanoutumisesta tai jopa uudelleenkouluttautumisesta.

# VI YHTEENVETOA JA POHDINTAA

## 1 Yleistä

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ollut selvittää organisaatiouudistuksen vaikutuksia henkilöstön näkökulmasta. On haluttu löytää vastaus siihen, kuinka organisaatiouudistus on vaikuttanut henkilöstön työhön ja työolosuhteisiin. Tutkimuksen ensisijaisena tavoitteena on ollut ymmärtää paremmin yksilöiden kokemuksia organisaatioiden uudistumistilanteissa: mitä organisaatiouudistukset yksilölle merkitsevät, ja millaiset tekijät yksilöiden omasta näkökulmasta vaikuttavat organisaatiouudistuksien toteuttamiseen sekä niiden onnistumiseen tai epäonnistumiseen. Lisäksi tavoitteena on ollut tarkastella muutoksen johtamisen humanistis-prosessuaalisen näkökulman roolia organisaatiouudistuksissa henkilöstön muutoskokemusten kannalta sekä mitä haasteita sen huomioimiseen uudistuksissa liittyy. Työn teoreettinen perusta muodostuu muutoksen johtamiseen sekä työtyytyväisyyteen liittyvästä teoriasta ja muusta kirjallisuudesta.

Tutkimuskohteena, julkisen sektorin fuusiotyyppisen organisaatiouudistuksen empiirisenä esimerkkinä on ollut Kainuun hallintokokeilu. Tutkimusaineisto on pääasiassa kvantitatiivista: tietoa kerättiin kyselylomakkeen avulla. Kuitenkin myös avoimista kysymyksistä sekä luottamusmies-, työsuojeluvaltuutettu- ja henkilöstöjohtajahaastatteluista muodostunutta kvalitatiivista aineistoa on hyödynnetty, haastatteluiden osalta kuitenkin vähissä määrin.

Tutkimustuloksia tarkasteltaessa on otettava huomioon muutama tutkimuksen luotettavuutta rajaava seikka. Ensinnäkin vastausprosentti jäi hiukan alle viidenkymmenen. Sitä voidaan pitää kyselytutkimukseksi hyvänä, mutta tulosten luotettavuutta se kuitenkin heikentää. Ei voida olla varmoja siitä, jättivätkö usein vastaamatta esimerkiksi he, jotka eivät ole työssään hallintokokeilun myötä muutosta juuri kokeneet. Toisekseen alhainen vastaajamäärä aiheuttaa sen, että luokiteltaessa aineistoa taustamuuttujittain luokkakoot jäävät varsin pieniksi. Tämän vuoksi aineistossa esiintyviä eroja ei voida suoraan yleistää, mutta niitä voidaan kuitenkin pitää hyvin suuntaa antavina.

## 2 Hallintokokeilun vaikutukset henkilöstön kokemana

### 2.1 Muutoksen suuruus ja tyypillisimmät muutokset

Suurimmalle osalle vastaajia hallintokokeilu ei ole aiheuttanut juurikaan muutosta työssä tai työolosuhteissa. Melko suurena tai erittäin suurena hallintokokeilun vaikutusta pitää noin neljännes. Ammatillisen koulutuksen vastaajien keskuudessa kokeilu ei juuri ole näkynyt henkilöstön arjessa, kun taas talous-, palkka- ja tietohallinnossa on muutos työn sisällössä ollut selvästi suurinta. Siellä toiminnot järjestettiin aivan uudelleen: toimintaa koordinoidaan Kajaanista, mutta toteutetaan hajautetusti kunnissa. Lisäksi maakunnan talous-, palkka- ja tietohallinnon henkilöstön keskeisiä työvälineitä, tietojärjestelmiä, uusittiin ja joitakin työprosesseja muutettiin sähköisiksi. Työolosuhteissa suurimmaksi muutos on taas koettu vanhuspalveluissa, mihin saattaa liittyä esimerkiksi työn kuormittavuuden lisääntyminen. Yleisesti ottaen tulokset ovat samantyyppiset kuin Stenvallin ja kumppaneiden (2007) tutkimissa kuntafuusioissa: suurimmat muutokset kohdistuivat yleishallintoon ja pienimmät sivistystoimeen.

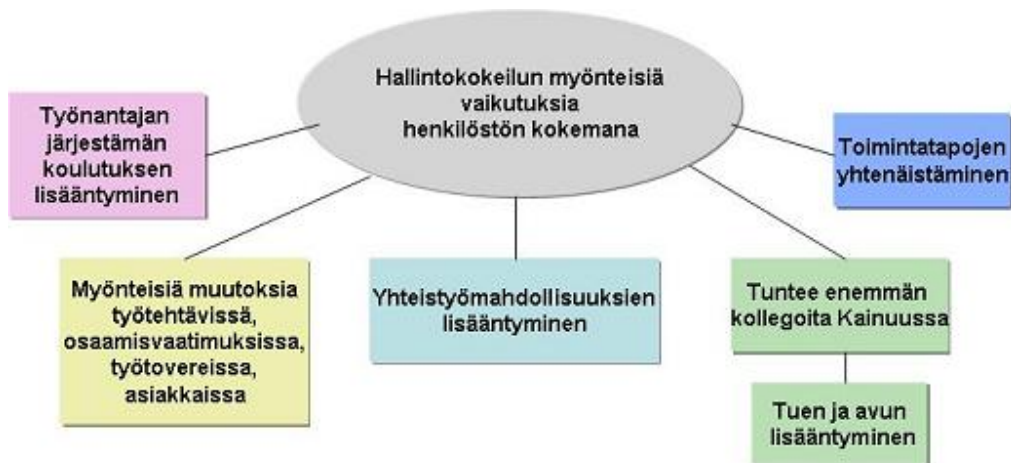
Hallintokokeilulla on kuitenkin ollut selvää, myös organisaation alimmilla tasoilla näkyvää vaikutusta. Vajaalla puolella vastaajista on esimies muuttunut: tämä kuvaa osin rakenteellisten muutosten laajuutta. Esimerkiksi joissakin paikoin eri kuntien toimintayksiköille on tullut toiminnallisten kuntarajojen poistuttua yhteinen seudullisella tasolla toimiva esimies, jolloin esimies saattaa työskennellä jopa eri paikkakunnalla. Tällaista etäjohtamista on pääasiassa sosiaali- ja terveystoimialalla, ja siellä eniten perhepalveluissa ja vanhuspalveluissa, mutta osin myös terveyden- ja sairaudenhoitopalvelujen terveyskeskusvastaanotto toiminnassa. Pienten lukioden rehtori taas on filiaalimallin myötä Suomussalmen lukion rehtori, mutta näillä lukioilla on kuitenkin omat apulaisrehtorinsa. Lisäksi talous-, palkka- ja tietohallinnon toimintaa johdetaan Kajaanista käsin, kuten edellä jo mainittiin.

Yhtä tyypillisiä muutoksia ovat tietojärjestelmämuutokset sekä työkäytäntöjen muutokset. Työtehtävissä on muutosta tapahtunut neljänneksellä vastaajista, erityisesti esimiehillä. Hallintokokeiluun kuuluvan toiminnallisten kuntarajojen häivyttämisen näkökulmasta mielenkiintoisia ovat kokeilun vaikutukset toimipaikan sijaintiin, toimipisteen vaihteluun ja työhön sisältyvään

matkantekoon. Melko harvalla on toimipisteen sijainti muuttunut tai toimipisteen vaihtelu, esimerkiksi sijaistaminen toisella paikkakunnalla, lisääntynyt. Työhön sisältyvä matkanteko on kuitenkin lisääntynyt joka neljännellä, muita useammin esimiehillä. Kokouksia, koulutuksia ja osin myös työtehtäviä on nyt usein eri paikkakunnalla. Matkanteko koetaan toisinaan hankalana: pitkien välimatkojen vuoksi siihen menee paljon työaika, ja sääolosuhteet talvella voivat olla vaikeita.

## 2.2 Hallintokokeilun myönteiset vaikutukset

Seuraavaksi tarkastellaan tyypillisimpiä kokeilun myönteisiä vaikutuksia aineiston perusteella saadun kokonaiskuvan mukaisesti (kuvio 54). Kaiken kaikkiaan myönteisiä kokemuksia on ollut melko vähän. Eniten myönteistä vaikutusta kokeilulla on kyselyn perusteella ollut työnantajan järjestämän ammatillisen koulutuksen määrään. Toisaalta kielteisen vaikutuksen osuus on samansuuruinen. Myös avoimissa vastauksissa oli melko monta kommenttia koulutusmahdollisuuksien lisääntymisestä kokeilun myötä. Hallintokokeilun ja sitä kautta suuremman organisaation myötä olisi voinut olettaa joidenkin muidenkin kehittymismahdollisuuksien, kuten työnkierto-, erikoistumis-, tai urakehitysmahdollisuuksien parantuneen, mutta näin ei näytä juurikaan tapahtuneen. Kielteisten vaikutusten osuus on eri kehittymismahdollisuuksien osalta vähintään samansuuruinen, jopa hieman suurempi kuin myönteisten, mitä voidaan pitää hieman yllättävänä.



Kuvio 54. Hallintokokeilun myönteisiä vaikutuksia henkilöstön kokemana

Kun tarkastellaan hallintokokeilun tuomia muutoksia työssä, on myönteisiä muutoksia nähtävissä jonkin verran työtehtävissä, osaamisvaatimuksissa, työtovereissa ja asiakkaissa. Työtehtävien ja osaamisvaatimusten muuttumiseen liittyen vajaa viidennes koko vastaajajoukosta katsoo työn mielenkiintoisuuden lisääntyneen ja mahdollisuuden käyttää omaa osaamista hyväksi työssä parantuneen kokeilun myötä, tosin yhtä moni on päinvastaista mieltä. Tällaisia myönteisiä muutoksia on tapahtunut enemmän esimiesten kuin työntekijöiden keskuudessa.

Avoimissa vastauksissa myönteisenä asiana nousi esille myös eri puolilla Kainuuta olevien kollegoiden tuleminen paremmin tutuiksi. Laajentuneen verkoston kautta on saatu tukea omaan työhön. Esimerkiksi pienissä kunnissa tilanne on voinut olla se, ettei samantyyppisissä tehtävissä toimi muita, mutta kokeilun myötä oma työyhteisö on laajentunut käsittämään myös muiden kuntien samaa työtä tekevät. Yksi suurimmista myönteisen vaikutuksen osuuksista on myös kokeilun vaikutuksilla työyhteisön jäseniltä saatavan tuen ja avun määrään, tosin kielteisten vaikutusten osuus on yhtä suuri. Selvästi muista erottuvat talous-, palkka- ja tietohallinnon vastaajat: heistä jopa puolet katsoo tuen lisääntyneen kokeilun myötä. Tähän liittyy juuri tukipalvelujen kokoaminen organisatorisesti samaan yksikköön: kollegoilta voi nyt paremmin saada apua, vaikka työ edelleen toteutetaan hajautetusti.

Avoimissa vastauksissa muutamat vastaajat mainitsivat myönteisenä asiana myös toimintatapojen yhtenäistämisen eri yksiköissä hallintokokeilun myötä. Tosin kritiikkiä toimintatapojen yhtenäistämistä kohtaan esitettiin suurin piirtein yhtä paljon. Joissakin paikoin omat entiset käytännöt siis koettiin hyvin toimiviksi, paikallisiin olosuhteisiin sopiviksi ja mahdollisesti ne olivat syntyneet vielä oman kehittämistyön tuloksena. Tällöin suhtautuminen uusiin, yhtenäistettyihin toimintamalleihin on ymmärrettävästi voinut olla kielteistä. Toimintatapojen yhtenäistäminen ja luopuminen omista toimintatavoista voivat olla organisaatiokulttuurien näkökulmasta tärkeitä. Tietynlainen toiminta voidaan tulkita oman organisaatiokulttuurin ilmentymänä, jolloin siitä luopuminen tarkoittaa syvemmällä tasolla myös omasta totutusta organisaatiokulttuurista luopumista ja saattaa sillä tavoin koskettaa myös osaa henkilöstön ammatti-identiteetistä (vrt. Taskinen, 2005). Toisaalta joissain paikoin uudet toimintakäytännöt ja ohjeistukset on nähty parempina kuin omat entiset, tai käytäntöjen yhtenäistämistä on pidetty hyvänä asiakkaiden näkökulmasta, jolloin muutos on voitu kokea myönteisenä.

Avoimissa vastauksissa muutamia myönteisiä kommentteja löytyi myös liittyen yhteistyön rajojen poistumiseen ja sitä kautta yhteistyön mahdollisuuksien lisääntymisen. Yhteistyön mahdollisuudet esimerkiksi erityisosaamisen käytössä ovat paikoin parantuneet sekä kuntarajojen yli että vanhojen toimialarajojen yli uuden elämänkaarimallin mukaisen organisaatorakenteen puitteissa.

Hallintokokeilulla on siis ollut sellaisia myönteisiä vaikutuksia, joita voivat olla merkittäviä työtyytyväisyyden kannalta. Toisaalta on otettava huomioon, että kyseiset muutokset eivät ole koskeneet kovinkaan suurta osaa vastaajajoukosta, vaan ennemminkin yksittäisiä henkilöitä. Myös aiemmassa kuntafuusioita koskevassa tutkimuksessa myönteisenä on koettu uudet haasteet sekä paremmat koulutusmahdollisuudet, mutta myös uudet mahdollisuudet työtehtävien ja työn kehittämiseen (Stenvall et al. 2007, 109). Hallintokokeilun myönteisten vaikutusten joukosta ei tässä tutkimuksessa löydy työn kehittämistä. Muutosten yhteydessä henkilöstöä voitaisiin osallistaa työn kehittämiseen ja sitä kautta pyrkiä sitouttamaan heitä muutokseen: tällä voisi olla merkitystä myös uudistusten tuottavuustavoitteiden kannalta.

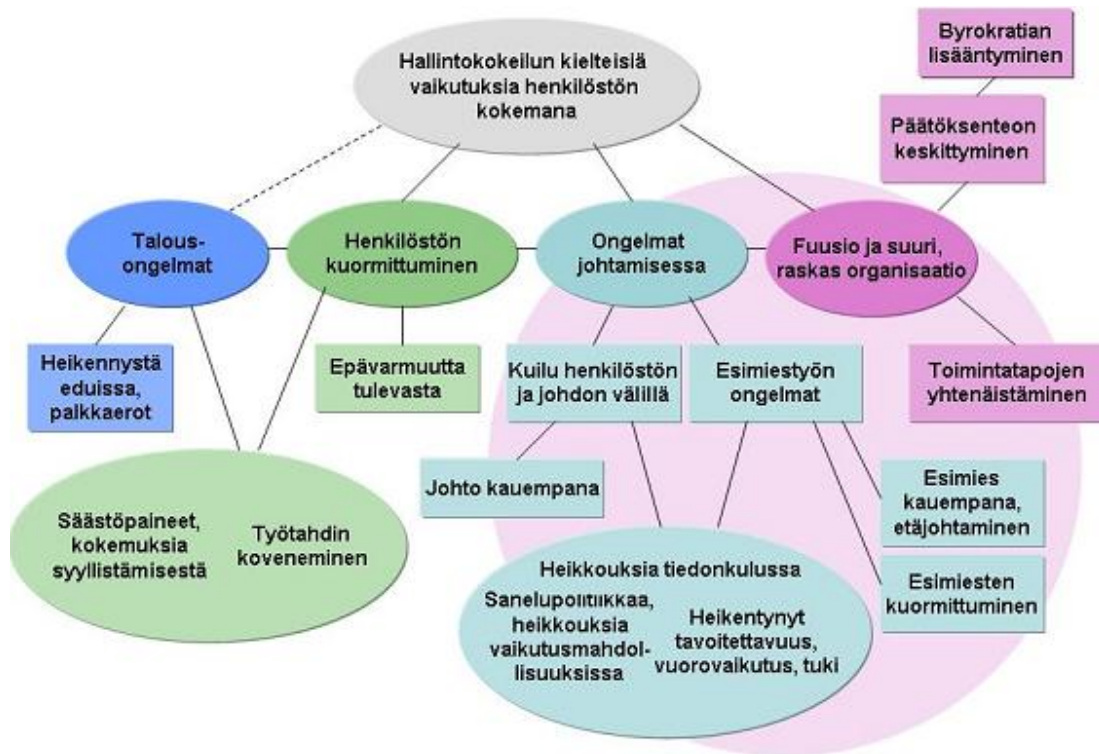
## **2.3 Hallintokokeilun kielteiset vaikutukset**

Tutkimuksen mukaan hallintokokeilulla on ollut enemmän kielteisiä kuin myönteisiä henkilöstövaikutuksia. Kielteisen vaikutuksen osuuksissa kuitenkin selvästi painottui melko kielteisen, ei erittäin kielteisen vaikutuksen osuus. Tärkeää on muistaa, etteivät nämä kielteiset vaikutukset koske läheskään koko vastaajajoukkoa, vaan maksimissaankin vain noin puolta heistä. Kuvioon 55 on koottu aineistossa selvimmin esiintyvät kielteiset vaikutukset sekä asioita, joita voidaan nähdä niiden taustalla.

Eniten kielteistä vaikutusta hallintokokeilulla näyttäisi olleen johtamiseen. Ongelmien taustalla voidaan nähdä fuusio sekä siihen liittyvä organisaation kasvu, ja siksi nämä asiat on yhdistetty soikealla varjolla kuviossa. Organisaatiota pidetään varsin monimutkaisena ja raskaana: melko moni vastaaja totesi avoimissa vastauksissa, että hierarkiaa on liikaa ja byrokratia on lisääntynyt. Taustalla voidaan nähdä se, kuten Stenvall ja tutkijakumppanit toteavat, että fuusiot voivat kasvattaa byrokratiaa, kun aiempia sosiaalisia vuorovaikutussuhteita ja asioiden suorittamistapoja katoaa. Erityisesti pienissä kunnissa on ennen voinut olla epämuodollisempia, sosiaaliseen vuorovaikutukseen perustuvia toimintatapoja, ja



siksi siirtyminen suuremman organisaation muodollisempaan kulttuuriin voi olla vaikeaa. (Stenvall et al. 2007, 89.)



Kuvio 55. Hallintokokeilun kielteisiä vaikutuksia henkilöstön kokemana

Ei ole yllätys, että Kainuun hallintokokeilu on henkilöstön näkökulmasta vaikuttanut kielteisesti johtamiseen ja esimiestyöhön. Organisaatiouudistukset asettavat lisävaatimuksia esimiestyölle: niiden aikana työntekijät tarvitsevat ja odottavat lisää tukea esimieheltään (ks. esim. Stenvall et al. 2007). Samalla esimiehen on kuitenkin otettava huomioon johdon suunnitelmat ja vaatimukset, jotka voivat olla ristiriitaisia työntekijöiden näkemysten kanssa, ja sopeutua myös omassa työssä tapahtuviin muutoksiin. Pelkästään jo nämä tyypillisesti uudistuksiin liittyvät haasteet voivat aiheuttaa kielteisiä kokemuksia. Samalla kun odotukset ovat kasvaneet, ovat hallintokokeilun myötä kuitenkin myös esimiestyön edellytykset muuttuneet. Työn kuormittavuus on lisääntynyt, ja etäjohtaminen on tuonut mukanaan uusia haasteita. Esimerkiksi kokouksia on enemmän, ne ovat usein eri paikkakunnalla, ja myös alaisia voi olla useammalla eri paikkakunnalla. Esimiestyö on pirstaloitunutta. Muun muassa kokemukset esimiehen tavoitettavuuden heikentymisestä sekä vaikutusmahdollisuuksien, esimiesten ja

työntekijöiden välisten suhteiden, tiedonkulun ja työn organisoinnin heikentymisestä voivat osittain selittyä tämän esimiestyön pirstaloitumisen kautta.

Myös henkilöstön ja kuntayhtymän johdon välillä tuntuu olevan kuilu. Ensinnäkin fyysinen kuilu siinä mielessä, että kokeilun ja suuremman organisaation myötä johto ei enää välttämättä olekaan omalla paikkakunnalla, vaan se on siirtynyt enimmillään jopa sadan kilometrin päähän. Myös ylemmässä johdossa työskentelevät henkilöt ovat monille uusia. Toisaalta kuilu on myös henkinen. Sitä ilmentävät melko suuret muutoksen johtamiseen, esimerkiksi henkilöstön tarpeiden huomioimiseen, vaikutusmahdollisuuksien järjestämiseen, tiedottamiseen ja nopeaan toteutukseen tyytymättömien määrät.

Myös vastaukset avoimiin kysymyksiin tukevat käsitystä kuilusta. Muutamat katsoivat, että henkilöstöä on syytetty talousongelmista. Melko moni vastaaja myös syytti kuntayhtymää heikosta tiedonkulusta, sanelupolitiikasta ja siitä, ettei henkilöstöä kuulla. Näiden kokemusten taustalla lienee edellä mainittu fyysinen kuilu sekä esimiestyön ongelmat, mutta myös muutamat muut uuteen organisaatioon liittyvät tekijät. Päätöksentekoa on keskitetty, monet pitävät sitä liian Kajaani-keskeisenä. Esimiesten päätösvallan katsotaan vähentyneen esimerkiksi keskitetyn sijaistenhankintamenettelyn ja täyttölupamenettelyn myötä, mikä on aiheuttanut myös kokemuksia byrokratian lisääntymisestä. Lisäksi kokemuksiin sanelupolitiikasta liittyyneen joidenkin kielteiset kokemukset toimintatapojen yhtenäistämistä. Paikallisia olosuhteita ei ole aina osattu ottaa huomioon, ja joitakin hyviksi todettuja paikallisia käytäntöjä on jouduttu muuttamaan. Muutamat kritisoivat sitä, ettei työyksiköistä ole aina edes kysytty, kuinka heillä toimitaan.

Johtamisen lisäksi hallintokokeilu on vaikuttanut kielteisesti myös henkilöstön kuormitustekijöihin. Niin henkinen kuormitus kuin työn määrällinenkin kuormitus on lisääntynyt noin puolella vastaajista. Työn henkisen kuormituksen lisääntymistä on tapahtunut kaikkialla, tosin ammatillisen koulutuksen vastaajilla melko vähän. Organisaatiouudistus tuo tyypillisesti mukanaan epävarmuutta tulevasta: jatkuuko työ, millaisena, mitä muutoksia vielä tapahtuu. Noin kolmanneksen mukaan epävarmuus suhteessa mahdolliseen työyhteisön vaihtumiseen ja toisiin tehtäviin siirtoon on lisääntynyt kokeilun myötä, lomautuksen tai irtisanomisen uhka harvemmin. Epävarmuutta aiheuttavia tekijöitä ovat muun muassa epätietoisuus tukipalvelujen järjestämistä tulevaisuudessa sekä pienten lukioiden kohtalo.

Henkisen kuormituksen lisääntymisen taustalla vaikuttavat hyvin todennäköisesti myös kuntayhtymän talousongelmat ja niiden myötä syntyneet kovat säästöpainet. Talousongelmat on liitetty kuvioon katkonuolella, sillä ne olivat enemmän syy kokeiluun lähtemiseen kuin sen seuraus (ks. lisää jäljempänä). Resurssit ovat tiukat, mutta silti työ olisi tehtävä. Avoimien vastauksien mukaan muutamat jopa kokevat, että henkilöstöä on syyllistetty talousongelmista. Talousongelmia onkin riepoteltu lehdistössä, ja mukaan mahtuu muutama hieman harkitsemattomalta vaikuttava lausunto esimiesten rahankäytöstä. Luonnollisesti kuntayhtymän kaltaisen julkisen organisaation kuuluu käsitellä tällaisten ongelmien syitä ja seurauksia myös julkisesti, sillä kyse on julkisten varojen käytöstä. Asioita voidaan kuitenkin esittää monella tapaa. Toki jo se, että säästötarvetta joudutaan tuomaan usein esiin, voidaan kokea syyllistämisenä henkilöstön silmin. Lopuksi henkisen kuormittavuuden lisääntymiseen voi liittyä myös se, että osa kokee työyhteisön sosiaalisen toimivuuden heikentyneen kokeilun myötä: esimerkiksi tiedonkulun katsotaan paikoin huonontuneen ja ristiriitojen lisääntyneen.

Työn määrällinen kuormitus ei ole juurikaan lisääntynyt koulutustoimessa, mutta muualla on: eniten vanhuspalveluissa ja perhepalveluiden muualla kuin keskussairaalassa työskentelevien joukossa. Vanhuspalveluiden vastaajien keskuudessa on muita enemmän myös heitä, jotka kokevat omien työtahtiin vaikuttamisen mahdollisuuksien heikentyneen ja työn fyysisen kuormittavuuden lisääntyneen. Vanhuspalvelujen heikon tilanteen taustalla voi osin olla kuntayhtymän pyrkimys muuttaa toimintaa avopainotteisemmaksi. Hallintokokeilun talousongelmien myötä sijaisten saanti on vaikeutunut: heitä on saanut ottaa vain pakottavassa tarpeessa. Sama koskee uuden henkilöstön rekrytoimista. Noin viidennes kokeekin työkyvyttömyyden uhan lisääntyneen kokeilun myötä. Esimiesten kuormittuneisuutta taas ovat lisänneet muun muassa alaiset usealla eri paikkakunnalla ja lisääntynyt matkustaminen. Toisaalta on otettava huomioon, että kiire on kuntasektorilla, erityisesti sosiaali- ja terveystoimessa lisääntynyt tutkimusten mukaan jo vuosikymmeniä, eli kyseessä on koko Suomen laajuinen ilmiö (esim. Lehto 2006). Lisäksi työn kuormittavuuden lisääntyminen, etenkin esimiehillä ja uudistuksen alkuvaiheessa mutta muutoinkin, on tämääntyypisissä organisaatiouudistuksissa tavallista (esim. Koski ja Vakkala 2007, Stenvall et al. 2007). Taustalla vaikuttavat myös yleinen työntekijäpula tietyissä ammateissa sekä hoitotakuun astuminen voimaan samoihin aikoihin kokeilun kanssa (Sisäasiainministeriö 2006).

Lisääntynyt työn kuormittavuus on joka tapauksessa merkittävä asia ensinnäkin yksilön näkökulmasta: työn liiallinen kuormittavuus heikentää työtyytyväisyyttä ja motivaatiota, ja pitkään jatkuessaan se voi aiheuttaa jopa työuupumusta. Lisäksi se asettaa merkittävän haasteen pitkällä aikavälillä myös työnantajalle henkilöstön työkyvyn ja sitä kautta muun muassa työn laadun, toiminnan tehokkuuden, asiakastyytyväisyyden ja toiminnan kehittämisen näkökulmasta. Muihin työn edellytyksiin, tässä omiin työnteon valmiuksiin ja oman työn tavoitteiden tuntemiseen, kokeilulla on ollut vaikutusta melko harvalla. Taustalla lienee se, että kokeilun aloittamisesta on jo aikaa, ja että varsinaisia työn sisällön muutoksia ei ole tapahtunut laajasti.

Kuntayhtymän talousongelmat näkyvät myös siinä, ettei palkkaeroja eri organisaatioista tulleiden mutta samantyyppistä työtä tekevien välillä ole vielä kaikin osin pystytty tasoittamaan, mikä on luonnollisesti henkilöstöstä selvä epäkohta. Noin kolmannes vastaajista katsoo palkan oikeudenmukaisuuden suhteessa muihin työnantajalla samaa työtä tekeviin heikentyneen. Tämä on ongelma, sillä tutkimusten mukaan palkan määrää tärkeämpi seikka on sen kokeminen oikeudenmukaiseksi esimerkiksi suhteessa juuri siihen, saadaanko samasta työstä sama palkka ja kuinka palkka määräytyy (Spector 1997, 42). Ongelman taustalla on myös se, että valmisteluajan ollessa lyhyt ei palkkaeroja ehditty riittävästi tutkimaan ja niiden käsittelyä suunnittelemaan. Henkilöstöetuihin liittyvien kielteisten kokemusten taustalla puolestaan lienevät etujen yhtenäistämiseen liittyvät epäoikeudenmukaisuuden kokemukset: kuntayhtymän henkilöstöpolitiikkaa on luonnehdittu tiukaksi. Palkan varsinaisessa määrässä on muutosta tapahtunut vain harvalla.

Kokeilulla on siis selvästi ollut sellaisia kielteisiä vaikutuksia, jotka ovat voineet heikentää työtyytyväisyyttä. On kuitenkin edelleen muistettava, että edellä käsitellyt kielteiset vaikutukset eivät koske läheskään kaikkia.

## **2.4 Suhtautuminen hallintokokeiluun**

Tiivistettynä näyttää siis siltä, että varsin suurella osalla henkilöstöä ei kokeilu ole työnteon arkea muuttanut juuri millään tavalla, ja jos vaikutusta taas on ollut, on se nähty useammin kielteisenä kuin myönteisenä. Tämä tuli ilmi myös kysyttäessä hallintokokeilun vaikutuksia työtä kokonaisuutena

ajatellen. Vajaa puolet katsoi, että vaikutus ei ole ollut kielteistä eikä myönteistä. Myönteisenä vaikutusta piti 15 % ja kielteisenä vajaa puolet, heistä erittäin kielteisenä kuitenkin hyvin harva.

Talous-, palkka- ja tietohallinnossa on muita enemmän kokeilun kokonaisvaikutusta myönteisenä pitäviä. Tuloksena tämä on merkittävä, sillä siellä muutosta on tapahtunut eniten. Eniten kielteistä vaikutusta taas on ollut vanhuspalveluissa, missä muutos työolosuhteissa, esimerkiksi kuormituksen lisääntymisenä, on koettu suurimpana. Kaikista neutraaleimpana kokeilu on koettu ammatillisessa koulutuksessa, missä kokeilu ei työntekijöiden arjessa juurikaan ole näkynyt. Ero hallintokokeilun vaikutusten kokemisessa löytyy myös aseman perusteella: esimiesten joukossa on selvästi enemmän myönteisiä kokemuksia kuin työntekijöiden. Tuloksena tämä on mielenkiintoinen, sillä hallintokokeilun myötä esimiesten kuormittuneisuus on lisääntynyt. Toisaalta kokeilu on tuonut uusia haasteita ja oppimismahdollisuuksia juuri esimiehille, kuten aiemmin jo todettiin.

Hallintokokeilun kielteiseen painottuneiden vaikutusten taustalla on todennäköisesti osin se, että suurimmalla osalla tapahtunut muutos itse työssä on ollut melko pientä, jos sitä on tapahtunut lainkaan. Näin myönteisille kokemuksille ei juuri ole tilaa, mutta kielteisille on, esimerkiksi juuri talousongelmien, työn kuormittumisen tai johtamiseen liittyvien puutteiden kokemisen myötä. Niiden joukossa, joilla työn sisällössä on tapahtunut melko tai erittäin suurta muutosta, on koko kokeiluun myönteisesti suhtautuviakin enemmän: heille on voinut avautua esimerkiksi uusia haasteita ja oppimisen mahdollisuuksia. Toisaalta heidänkin joukossaan kokeilun vaikutuksia työn kannalta kielteisenä pitäviä on vähintään saman verran. Samansuuntaisesti myös Stenvall ja tutkijakumppanit havaitsivat kuntafuusioita koskevassa tutkimuksessaan, että ne, joilla tapahtui paljon ja syviä muutoksia työssään fuusion myötä, olivat todennäköisemmin tyytyväisempiä uudistukseen kuin ne, joilla muutosta tapahtui vain vähän tai ei lainkaan (Stenvall et al 2007).

Kokeilun vaikutusten selvä painottuminen kielteiseen herättää myös kysymyksen siitä, voisiko taustalla olla myös asenne, lähtökohtaisesti kielteinen suhtautuminen koko uudistukseen. Tällaisen suhtautumisen syy voi olla se, ettei uudistusta pidetä tarpeellisena. Noin puolet vastaajista onkin tyytymättömiä hallintokokeilun aloittamisen syiden perusteluihin ja ymmärrettäväksi tekemiseen. Syitä siis ei ole joko kommunikoitu riittävän selvästi tai sitten niistä ollaan eri mieltä. Kokeilua valmisteltiin eräänlaisessa ristipaineessa: siihen kohdistui vastarintaa kuntien hallinnossakin (Airaksinen, Jäntti ja

Haveri 2005, 94). Jos omassa lähtöorganisaatiossa on uudistusta vastustettu, on todennäköistä, ettei sen tarvetta ole henkilöstössäkään tiedostettu tai hyväksytty, mikä vaikeuttaa sitoutumista. Mielenkiintoinen kysymys onkin se, kuinka uudistuksen tarve voidaan parhaiten tuoda henkilöstölle esiin tällaisessa julkisen sektorin fuusiotyypisessä uudistuksessa, jossa keskeisiin tavoitteisiin kuuluu kustannusten kasvun leikkaaminen, jossa viestinnän taso ja laatu on osin riippuvaista valmistelussa mukana olevien tahojen suhtautumisesta koko hankkeeseen, ja jolla alkuvaiheessa ei välttämättä ole yhtä muutosjohtajaa, jolla olisi hyvät viestintäkanavat hankkeeseen mukaan tulevien tahojen henkilöstöön.

Henkilöstön kielteiseen asennoitumiseen voi osin vaikuttaa myös se, että kokeilun imago Kainuussa on melko negatiivinen. On todettu, että ihmiselle on sitoutumisen ja työmotivaation kannalta tärkeää voida liittää organisaatioonsa myönteisiä mielikuvia: halutaan olla mukana tekemässä jotakin, jota pidetään merkityksellisenä ja arvokkaana (Aro 2002, 36). Esimerkiksi Kainuun Sanomien kuntalaiskyselyt ovat kuitenkin jo pariin otteeseen osoittaneet, että maakunnan asukkaat eivät ole tyytyväisiä kokeiluun (esim. Keskinen 2008a ja b).

Hallintokokeilulle asetettiin myös melko suuret odotukset. Valmisteluvaiheessa ilmapiiri oli haastattelujen mukaan paikoin jopa innostunut, muutosvastarinnasta huolimatta, ja asetetut tavoitteet olivat kovat. Ehkä tämä on voinut vaikuttaa myös henkilöstön odotuksiin, ja kun ne eivät olekaan täyttyneet, on koettu pettymys voinut muuttua kielteiseksi suhtautumiseksi. Voi myös olla, etteivät kaikki täysin ymmärtäneet, kuinka laajasta uudistuksesta käytännössä on kyse, ja millaisia haasteita sen toteuttaminen voi tuoda mukanaan: maaliin ei päästäkään suorinta reittiä.

Kielteistä suhtautumista kokeiluun voidaan pyrkiä ymmärtämään myös teoriaosuudessa esitetyn yksilöllisen muutoksen sulattamisprosessin avulla. On mahdollista, ettei osa vastaajista ole vielä päässyt muutoksen käsittelyssä hyväksymisvaiheeseen, vaan tapahtunut uudistus yhä kielletään. Aikaa ennen hallintokokeilua, kun vielä oltiin omien lähtöorganisaatioiden alaisena, ehkä pidetään niin sanotusti ”vanhana hyvänä aikana”, jolloin luopumista menneestä ei ole vielä tapahtunut: tästä löytyi esimerkkejä avoimissa vastauksissa. Mahdollista on, että luopuminen on vielä vaikeampaa kuin tavallisesti, sillä kyseessä on kuitenkin vain kokeilu, jolloin ajatuksissa voi elää mahdollisuus palata vanhaan malliin vuoden 2012 jälkeen. Muutoksen hyväksymisvaiheeseen pääsemistä voi vaikeuttaa

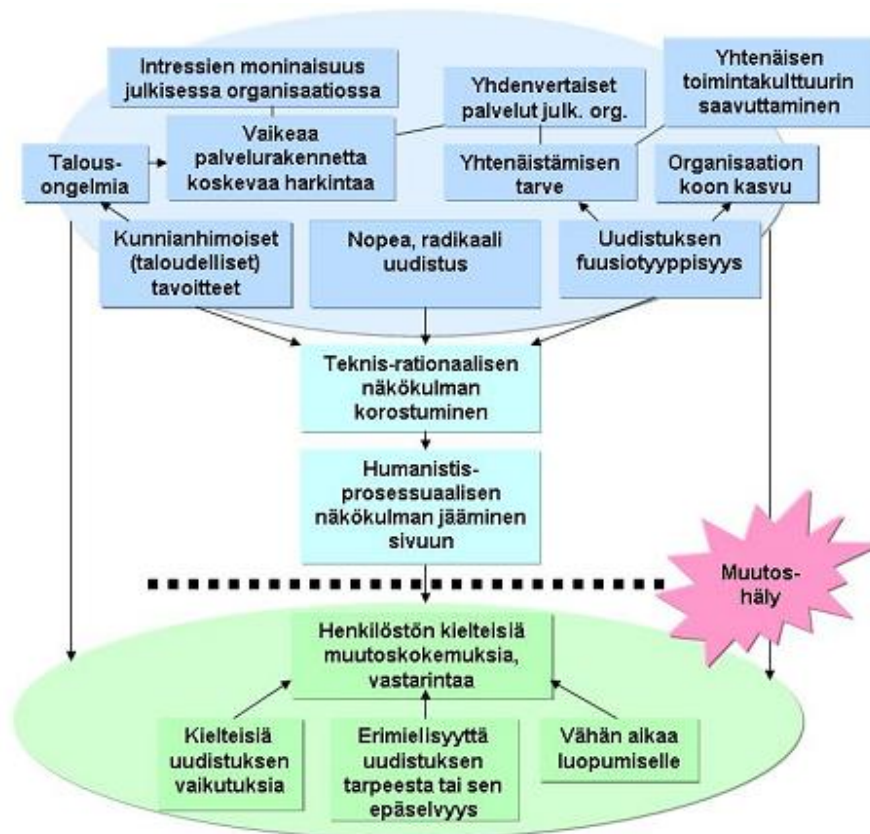
myös se, että kokeilu vietiin läpi varsin nopeasti, jolloin luopumiselle ei ehkä ole ollut aina riittävästi aikaa. Lisäksi muutoksia tapahtuu edelleen, eli toiminta kuntayhtymässä ei ole täysin vakiintunutta.

Kielteisiä kokemuksia hallintokokeilusta voidaan pyrkiä ymmärtämään paremmin myös niin sanotun psykologisen sopimuksen käsitteen avulla. Rousseau (2004, 120) mukaan psykologiset sopimukset ovat sanallisiin tai sanattomiin lupauksiin perustuvia uskomuksia, jotka koskevat molemminpuolista, vastikkeellista sopimusta yksilön sekä työnantajaorganisaation ja sen edustajien välillä. Psykologisen sopimuksen on katsottu myös tarkoittavan näiden osapuolten välisiä odotuksia ja velvollisuuksia (Guest 2004, 545). Organisaatioiden muutostilanteet haastavat nämä epäviralliset, psykologiset sopimukset. Lupaukset, jotka katsotaan tehdyn ja odotukset, joita on asetettu, eivät välttämättä uudessa tilanteessa enää toteudukaan. Uusi tilanne voi asettaa myös uusia odotuksia, esimerkiksi henkilöstön keskuudessa esimieheltä saatavan tuen ja arvostuksen suhteen. Suuren organisaatiouudistuksen yhteydessä psykologiset sopimukset usein purkautuvat tai rikkoutuvat, ja organisaatiouudistuksen onnistuminen edellyttääkin näiden sopimusten uudistamista. (Esim. Stenvall ja Virtanen 2007, 102; Syväjärvi et al. 2007, 12.)

Esimerkiksi työnantajan, työyhteisön ja esimiehen vaihtumisen sekä hallintokokeiluun liittyvien kielteisten kokemusten takia ovat vanhat psykologiset sopimukset voineet purkautua tai rikkoutua. Psykologisia sopimuksia on siis pitänyt uudistaa, mikä on kuitenkin voinut olla vaikeaa juuri kokeilun kielteisten vaikutusten vuoksi. Jotkut saattavat kokea, että uusi sopimus on heikompi kuin entinen, ja on myös mahdollista, että uutta sopimusta ei ole saatu luotua. Nämä asiat taas voivat ilmetä kielteisenä suhtautumisena koko hallintokokeiluun. Psykologisen sopimuksen heikkous ja sen rikkomukset voivatkin tutkimusten mukaan aiheuttaa asenteellisia seurauksia, kuten sitoutumisen ja työtyytyväisyyden heikentymistä sekä stressiä, ja toisaalta myös käyttäytymisessä näkyviä seurauksia kuten työsuorituksen heikentymistä ja irtisanoutumisaikeita (Guest 2004, 550–551). Kyselyn perusteella kolmannes vastaajista onkin harkinnut työpaikan tai ammatin vaihtamista, ja heistä puolet totesi hallintokokeilulla olleen merkittävää vaikutusta asiaan.

### 3 Haasteena tasapaino muutoksen johtamisessa: enemmän tilaa henkilöstön näkökulmalle

Kuten muutoksen johtamista koskevissa kirjallisuudessa ja tutkimuksissa säännönmukaisesti todetaan, on muutoksen johtaminen erittäin vaativaa. Sama johtopäätös voidaan vetää myös tässä tutkimuksessa saaduista tuloksista. Kuten teoriaosassa todettiin, edellyttää kokonaisvaltaisen muutoksen aikaansaaminen muutosjohtamiselta sekä teknis-rationaalisen että humanistis-prosessuaalisen näkökulman huomiointia. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella näyttää siltä, että uudistuksen johtamisessa on korostunut teknis-rationaalinen näkökulma, ja humanistis-prosessuaalinen näkökulma henkilöstön huomioimisena on jäänyt sivuun (vrt. Nyholm 2008). Asiaa kuvataan kuviossa 56.



Kuvio 56. Humanistis-prosessuaalisen näkökulman jääminen sivuun hallintokokeilun johtamisessa

Teknis-rationaalisen näkökulman korostuminen johtuu ainakin osin kuvion yläosassa esitetyistä hallintokokeilun ja osin myös yleisesti julkisen sektorin fuusiotyypisen uudistuksen haasteista. Näihin haasteisiin kuuluu ensinnäkin kokeilun nopea toteuttaminen: valmistelulle ei ollut paljoa aikaa, ja



kokeilu toteutettiin niin sanotusti kertarysäyksellä. Moni henkilöstöstä katsookin, että eteneminen on ollut liian nopeaa. Usein organisaatiomuutosten toteuttamisessa suositellaan niin sanottua vähittäisen etenemisen strategiaa, mutta tällaisen laajan uudistuksen yhteydessä sen seuraaminen voi olla hankalaa. Kuten Lindström, Turpeinen, Kinnunen ja Joensuu (2005, 188) esittävät, on siirtyminen uuteen malliin vain pakko tehdä jonakin ajankohtana, vaikka toisaalta jonkinlaista porrastusta ehkä olisikin mahdollista toteuttaa. Joka tapauksessa ristiriita on ilmeinen. Liian hidaskäyttö voi vesiittää koko uudistuksen: kuten teoriaosuudessa Pfefferiin ja Suttoniin (2006) nojautuen todettiin, voi nopea toteutus estää toimeen tarttumisen vasta viime hetkellä ja korostaa muutoksen tärkeyttä, eikä se keskity ajattelua muutoksen ongelmallisuuden pohtimiseen. Samalla henkilöstölle jää kuitenkin liian vähän aikaa luopua vanhasta ja sopeutua, mikä voi luoda heikon pohjan uudelle.

Toinen keskeinen haaste on uudistuksen fuusioluonne ja siihen liittyvä organisaation koon muodostuminen varsin suureksi. Uusi organisaatio muodostettiin jopa yhdentoista eri organisaation osista. Erityinen fuusioon liittyvä haaste on useiden eri toimintakulttuurien liittäminen yhteen. Toimintakulttuuri kertoo siitä, millä tavalla organisaatiossa tulee toimia ja tehdä työtä, sekä siitä, minkälaiset arvostukset ja oletukset ovat toimimisen ja työskentelyn taustalla (Stenvall et al. 2007, 81). Uuden organisaation muodostaminen edellyttää tietyissä määrin yhteisen toimintakulttuurin saavuttamista: jotta uudessa organisaatiossa osataan toimia, ei voi olla epäselvyyttä toimintakäytännöistä. Tämän lisäksi julkisessa organisaatiossa yhtenäistämisen merkitystä korostaa yhdenmukaisen palvelutason tarjoaminen kansalaisille. Kuten aiemmin jo todettiin, on tämä yhdenmukaistaminen kuitenkin aiheuttanut paikoin närkästystä henkilöstön keskuudessa. Joidenkin mukaan paikallisia olosuhteita ei ole huomioitu riittävästi, eikä siihen, mikä toimintatapa valitaan, ole päässyt vaikuttamaan. Muutamat syyttävät maakuntaa Kajaani-keskeisyydestä: katsotaan, että päätöksenteko keskittyy liikaa Kajaaniin, ja että toimintamallit valitaan Kajaanin mallin perusteella.

Kuten Aro (2002, 48) toteaa, on voimakkaille kulttuurimuutoksille tyypillistä voimakas murros uuden ja vanhan kulttuurin välillä, jolloin organisaatio saattaa polarisoitua säilyttäjiin ja uudistajiin. Kokeilun yhteydessä näyttääkin muodostuneen jonkinasteista polarisaatiota. Fuusioissa tulisi pyrkiä hyödyntämään kunkin osapuolen toimivimmat käytännöt ja erityispiirteet, mikä samalla mahdollistaisi erilaisuuksien käyttämisen voimavarana. Yksioikoinen yhdenmukaisuuteen pyrkiminen voi nostaa esiin tarpeettomia intressiristiriitoja. (Heino, Vuori, Taskinen ja Turpeinen 2005, 157). Integraatioon tulisi

siis pyrkiä, mutta se on haastavaa: yhteistä toimintakulttuuria on tuskin mahdollista luoda ilman epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia.

Kolmas keskeinen haaste hallintokokeilussa on sille asetetut, varsin kunnianhimoiset tavoitteet. Airaksisen, Jäntin ja Haverin (2005, 8) mukaan hallintokokeilun tehtäviksi asetettiin muun muassa tasavertaisten palvelujen turvaaminen kaikille maakunnan asukkaille, mutta samalla myös sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaminen tehokkaammin. Yksi syy kokeiluun lähtemiselle oli maakunnan kuntien huono taloudellinen tilanne: kannettiin huolta esimerkiksi siitä, kuinka pienet kunnat pystyisivät tulevaisuudessa huolehtimaan etenkin sosiaali- ja terveyspalveluista. Ajatuksena siten oli, että palvelut voidaan tuottaa kustannustehokkaammin siirtämällä vastuu niiden järjestämisestä eri kunnista samaan organisaatioon. Maakunnan talouden pitkän aikavälin tavoitteeksi asetettiin toimintamenojen kasvun puolittaminen verrattuna vastaaviin valtakunnallisiin lukuihin (Sisäasiainministeriö 2006, 26). Tavoite on kuitenkin osoittautunut vaikeaksi. Alijäämää on kertynyt vuosina 2005–2007 noin 17 miljoonaa, vaikka sosiaali- ja terveystoimen kulujen kasvu on korkeasta sairastavuudesta huolimatta alle maan keskitason ja vaikka Kainuun terveydenhuollon palvelut on tuotettu 15 prosenttia maan keskimääräisiä kustannuksia edullisemmin kun huomioidaan muun muassa väestön ikärakenne ja sairastavuus (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008a 28, 30, 32). Taloudelle asetetut odotukset ovat siis olleet kohtuuttomia, ja tämä todetaan myös kuntayhtymässä (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008b, 12). Talousongelmia ei siis voida pitää kokeilun seurauksena, vaan ennemminkin syynä lähteä siihen.

Talousongelmien vuoksi on maakunnassa jouduttu harkitsemaan erilaisia palvelurakenteen supistamiseen liittyviä päätöksiä, ja muutama sellainen on myös tehty (ks. tulosalueiden esittely IV/1). Julkisessa organisaatiossa rationalisointipäätöksiä ei kuitenkaan luonnollisesti voida tehdä samalla tavalla kuin yritysmaailmassa. Lainsäädäntö ja kansalaisten oikeus tasavertaiseen palvelutarjontaan rajoittavat päätöksentekoa, mutta niin tekevät myös intressien moninaisuus etenkin tällaisessa useiden eri kuntien palveluista huolehtivassa organisaatiossa. Niinpä taloutta on päädytty tervehdyttämään osin sijaisten ottoa ja rekrytointia rajoittamalla, mikä taas näkyy henkilöstön kuormittumisena. Tämä aiheuttaa ristiriidan, joka voi olla monien kielteisten kokemusten taustalla: henkilöstö kokee, että kuormitusongelmat ratkeaisivat lisäresursseilla, mutta samalla ylin johto ylin johto kamppailee koko organisaation olemassaolon ja sen toimintaedellytysten muutosten kanssa yrittäen parhaansa mukaan

saada tavoitteet toteutetuiksi tiukan taloudenpidon lisäksi. Herääkin kysymys, onko henkilöstön edes mahdollista sitoutua hyvin uudistukseen, jolla on näin vahvat taloudelliset tavoitteet.

Edellä mainitut haasteet voidaan siis nähdä teknis-rationaalisen näkökulman painottumisen taustalla. Talousvaikeudet, palvelurakenteen muokkaamistarpeet ja niihin liittyvä julkinen kohu ovat vaatineet runsaasti huomiota johdolta. Samalla esimerkiksi uudistuksen nopea läpivienti, fuusiotyyppisyys organisaation kasvuun ja toimintakulttuurien yhtenäistämiseen liittyvine ongelmineen sekä eri intressien moninaisuus liittyvät henkilöstön kokemuksiin sanelupolitiikasta ja heikoista vaikutusmahdollisuuksista. Näyttää siltä, että näitä haasteita on pyritty ratkaisemaan muun muassa noudattamalla rationaalisia malleja, joissa päätöksentekoa keskitetään siten, että päätöksenteko ja varsinainen toiminta eriytyvät toisistaan (vrt. Nyholm 2008), ja että todellisessa avoimuudessa on puutteita. Tällainen muutoksen ylhäältä-alas toteutus aiheuttaa kuitenkin sen, että yksilöt jäävät marginaaliin, jolloin yksilölliset tavoitteet, pelot ja epävarmuudet voivat saada korostuneemman sijan (Nyholm 2008, 10). Ylipäätään humanistis-prosessuaalisen puolen unohtamisesta löytyy paljon esimerkkejä, joita on edellä jo käsitelty. Osoitus unohtamisesta on myös henkilöstöhallinnon resurssien pienuus kun otetaan huomioon se, että organisaatio on erittäin suuri ja keskellä muutosprosessia, jolla on selviä henkilöstövaikutuksia. Asia tuli useampaan otteeseen esille haastatteluissa.

Edellä esitetyn kuvion 56 yläosa kuvaa kokeilun johdon maailmaa: muutoksen johtamista ja sen haasteita. Alaosa taas kuvaa henkilöstön maailmaa. Osaltaan hallintokokeiluun liittyvät haasteet, mutta toisaalta myös niihin liittyvä teknis-rationaalisen näkökulman korostuminen muutoksen johtamisessa humanistis-prosessuaalisen näkökulman jäädessä vähemmälle huomiolle ovat aiheuttaneet osassa henkilöstöä kielteisiä muutkokokemuksia, joita on käsitelty jo edellä. Henkilöstön kielteiset muutkokokemukset edellyttäisivät humanistis-prosessuaalisen näkökulman vahvempaa huomioimista muutoksen johtamisessa. Jos tämä tarve ei kuitenkaan täyty, on odotettavissa muutoshälyn lisääntyminen (vrt. Nyholm 2008). Tämä muutoshäly voidaan nähdä muutosvastarintana, ikään kuin kaottisuuden lisääntymisenä rationaalisuuteen pyrkivässä ympäristössä, mikä puolestaan hankaloittaa muutoksen johtamista edelleen.

Jatkossa maakunnan tehtävänä voisikin olla henkilöstön ja heidän tarpeidensa huomioiminen talouden ja palvelunkäyttäjien tarpeiden huomioimisen rinnalla. Henkilöstö kaipaa tunnustusta: kokemusta siitä,

että myös uusi työntekijä pitää henkilöstöään arvossa, ettei heistä ole tullut vain kuluista kertovia numeroita suuren, kasvottoman organisaation rattaissa. Tarvitaan siis kiittämistä ja tunnustusta, niin sisäisessä kuin ulkoisessakin viestinnässä. Kuten Stenvall ja Virtanen (2007, 105) toteavat, organisaatiomuutokset vaativat yleensä työntekijöiltä joustamista ja ylimääräistä energiaa, ja sen vuoksi on mietittävä, mikä on se vastine, jonka organisaatio voi heille tarjota.

Henkilöstöä voidaan tukea myös suunnitelmallisella puuttumisella selviin organisaation johdossakin tunnustettuihin tiedonkulun ongelmiin sekä pohtimalla sitä, kuinka henkilöstö voisi tässä uudessa, suuressa organisaatiossa paremmin päästä vaikuttamaan tärkeiksi kokemissaan asioissa ja tukeeko tämänhetkinen päätöksentekokulttuuri riittävästi henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia. Kuten Stenvall ja Virtanen (2007, 76) toteavat, ilman onnistunutta muutosviestintää ei synny luottamusta. Autonomian, itsemääräämisen tarve on yksi ihmisen perustarpeista ja yksi työtyytyväisyyden osatekijöistä. Kokemus siitä, ettei tiedetä mitä on meneillään ja kuinka siihen voi vaikuttaa, luo tunnetta hallinnan menettämisestä, voimattomuutta, ja on siten omiaan luomaan negatiivista ilmapiiriä. Henkilöstö ei voi suunnitella eikä johtaa muutosta, ja luonnollisesti organisaatiossa, jossa on tuhansia työntekijöitä ja lukuisia työyksiköitä on osallistumismahdollisuuksien järjestäminen haastavaa. Kuitenkin sitoutuminen uudistukseen edellyttää kokemusta edes jonkinlaisesta osallisuudesta. Voidaan myös kysyä, pystytäänkö uudistusten tavoitteita saavuttamaan vain rakenteita muuttamalla, ilman oppimista ja työn kehittämistä aivan ruohonjuuritasolla? Juuri tällaiseen ruohonjuuritasoon, esimerkiksi työyhteisökohtaiseen työn kehittämiseen henkilöstö voi osallistua, ja siten kokea itsensä osalliseksi, subjektiksi muutoksessa, eikä vain sen kohteeksi, objektiksi.

Käytännön tasolla muutoksen johtaminen konkretisoituu selvimmän lähijohtamiseen: esimies toimii muun muassa tiedon välittäjänä, toiminnan ohjaajana sekä osallistumismahdollisuuksien järjestäjänä. Hän pystyy myös parhaiten havaitsemaan yksilökohtaisia tarpeita uudistuksen aikana ja vastaamaan niihin. (Koski ja Vakkala 2007, 86.) Taitava esimies on siis paras tuki uudistukseen sopeutumisprosessissa yksilötasolla. Tulevaisuuden kannalta tärkeää on esimiesten haastavan roolin tunnistaminen ja tunnustaminen sekä esimiesten työn tukeminen esimerkiksi luomalla mahdollisuuksia työnohjaukseen ja koulutukseen tarvittaessa. Esimiesten jaksamista onkin jo selvitetty ja heille on myös tarjottu esimerkiksi mahdollisuutta osallistua työhyvinvointiryhmiin. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 31.)

Monien ongelmien ratkaisujen avaimet riippuvat kuitenkin toimintaedellytyksissä tapahtuvista muutoksista, joista olennaisin on taloudellinen tilanne. Tärkeää, mutta myös haasteellista, olisi löytää keinoja, joilla erityisesti kuormittumiseen voitaisiin puuttua myös tiukan taloustilanteen puitteissa. Lisäselvityksiä tarvitaan siitä, kuinka paljon kuormittuneisuus on lisääntynyt ja missä erityisesti. Muutamiiin tällaisiin toimenpiteisiin on jo kuntayhtymässä ryhdytty. Tiukka taloustilanne hankaloittaa myös palkkaerojen tasaamista, mutta toimenpiteet sitäkin varten on aloitettu palkkaohjelman laadinnalla. Sen tavoitteena on maakunnallisesti yhdenmukaistaa palkat saman vaativuustason tehtävien kesken asteittain ja suunnitelmallisesti. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2008c, 5, 31.)

## 4 Lopuksi

Tulosten pohjalta voidaan siis tiivistetysti todeta, että suurella osalla henkilöstöä kokeilu ei juuri ole näkynyt työnteon arjessa, joten kokemukset siitä ovat usein neutraaleja. Ei siis voida sanoa, että hallintokokeilu olisi henkilöstön kannalta sujunut huonosti tai epäonnistunut. Toisaalta kun vaikutusta on ollut, on kokeilusta ollut useammin harmia kuin hyötyä. Kielteisten vaikutusten taustalla voidaan nähdä itse kokeilu ja siihen liittyvät haasteet, mutta myös teknis-rationaalisen näkökulman painottuminen muutoksen johtamisessa humanistis-prosessuaalisen sijaan. Toisaalta henkilöstön näkemysten taustalla on myös nähtävissä tekijöitä, jotka eivät ole itse kokeilun aiheuttamia, kuten työn yleinen kuormittavuuden lisääntyminen etenkin sosiaali- ja terveystoimessa, työvoimapula tietyillä aloilla sekä maakunnan heikko taloudellinen tilanne jo kokeiluun lähdeittäessä.

Tyytymättömyys muutoksen johtamiseen ja siihen liittyen esimerkiksi tiedonkulkuun ja vaikutusmahdollisuuksiin sekä kokemukset työn kuormittavuuden lisääntymisestä ja epäoikeudenmukaisuudesta esimerkiksi toimintatapojen yhtenäistämiseen liittyen toistuvat myös muissa samantyyppisiä uudistuksia koskevissa tutkimuksissa (esim. Kinnunen ja Lindström (toim.) 2005, Koski ja Vakkala 2007, Nyholm 2008, Stenvall et al. 2007, Taskinen 2005). Yksilöt siis näyttävät kohtaavan hyvin samantyyppisiä ongelmia uudistusten myötä. Samoin monissa tutkimuksissa on todettu, että ihmisten johtaminen, eli humanistis-prosessuaalinen puoli jää näissä julkisen sektorin uudistuksissa helposti asioiden johtamisen, eli teknis-rationaalisen näkökulman varjoon (esim. Nyholm 2008, Stenvall et al. 2007, Syväjärvi et al. 2007). Tulokset kertovat toisaalta siitä, että kielteisiä vaikutuksia ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia henkilöstön keskuudessa on tällaisissa

prosesseissa vaikea välttää, mutta toisaalta myös siitä, ettei henkilöstön huomioimiseen ole välttämättä riittävästi edes pyritty johdon huomion kiinnittyessä muihin seikkoihin. Tämä taas on ristiriidassa sen kanssa, että juuri muutoksen yhteydessä yksilöt kokevat epävarmuutta ja kaipaavat tukea, ja sitä kautta määrittelevät uudelleen suhdettaan työnantajaansa. Huonot muutoskokemukset vieraannuttavat organisaatiosta ja nakertavat tehokkaasti sitä perustaa, jolle uudistunutta organisaatiota rakennetaan. Voidaanko tällaisia uudistuksia silloin pitää onnistuneina organisaation pitkän tähtäimen tavoitteiden näkökulmasta?

Tutkimus vahvistaa viimeaikaisessa muutoksen johtamisen keskustelussa esiin nostettujen teemojen merkitystä. Yksilö on kohdattava muutoksessa ihmisenä, subjektina, eikä hänen kokemus- ja käyttäytymismaailmaansa voida kutistaa puhtaasti rationaalisiin johtamis- ja toimintaperiaatteisiin sopivaksi. Johtajilta ja esimiehiltä edellytetään kykyä ja halua ymmärtää muutoksen yksilökohtaista kokemista. Vain sitä kautta voidaan hallita muutosvastarintaa yksilöitä tukemalla ja heitä motivoimalla muutoksen myönteisten merkitysten luomisessa auttaen. Tällainen psykologisen johtamisen vaatimus korostaa lähiesimiestyön merkitystä. (Esim. Stenvall et al. 2007, Syväjärvi et al. 2007.) Esimiehet ovat hyvin merkittävässä roolissa etenkin tällaisissa uudistuksissa, joissa johto siirtyy kauemmaksi työntekijöiden arjesta ja joissa johto ja henkilöstö kulkevat muutosprosessin vaiheita läpi hyvin eritahtisesti ja osin varsin erilaisten tavoitteiden ja realiteettien maailmassa. Teoriassa tällaisen psykologisen johtamisen merkitys siis ymmärretään, mutta muutoksen johtamisen käytäntöihin se ei näytä vielä riittävästi ulottuneen, kuten tämä ja muut vastaavat tutkimukset osoittavat. Toisaalta on tärkeää huomioida myös se, että yksilöillä on tarpeiden ja oikeuksien lisäksi uudistuksissa myös vastuuta uudistuksen onnistumisen edistämässä.

Tutkimuksen aihealue on varsin laaja, eikä saadun tiedon avulla ole aina voitu muuta kuin esittää pohdintoja siitä, mitä tekijöitä henkilöstön näkemysten taustalla todennäköisesti on. Tutkimuksen tavoitteena olikin nimenomaan eksploratiivisuus, eli ilmiön kuvaaminen ja ehdotteisten selitysten tekeminen, ja tämä tavoite on saavutettu. Erityisen tärkeätä on huomioida se, kuten edellä jo todettiin, että henkilöstön kokemusten taustalla on myös tekijöitä, jotka eivät johdu suoraan kokeilusta, vaan kokeilun toimintaympäristöstä ja sitä säätelevistä tilannetekijöistä. Koska kyseessä on henkilöstölle osoitettu kyselytutkimus, ei saatua tietoa voidakaan pitää objektiivisena tietona hallintokokeilun faktisista vaikutuksista. Tästä näkökulmasta objektiivisempaa olisi ehkä puhua hallintokokeilun

vaikutusten sijaan hallintokokeilun aikaisista tapahtumista, mutta tavoite kuitenkin oli nimenomaan yksilöiden subjektiivisten kokemusten tutkiminen. Eri asia on vielä se, olisiko tilanne Kainuussa ilman kokeilua parempi ainakaan pitkällä aikavälillä: esimerkiksi työn kuormittavuuden lisääntymiseltä tai palvelurakenteen uudelleenharkintaan liittyvältä epävarmuudelta tuskin olisi pystytty kaikissa kokeilun kunnissa välttämään talousongelmien vuoksi.

Saatujen tulosten pohjalta löytyy paljon aiheita jatkotutkimukselle. Syvemmälle henkilöstön kokemuksiin ja niiden keskeisimpiin taustatekijöihin voitaisiin päästä esimerkiksi henkilöstöhaastatteluin, mutta myös tarkemmilla tilastoanalyseillä. Mielenkiintoista olisi myös perehtyä lähemmin siihen, kuinka voitaisiin parhaiten tukea esimiehiä, joiden rooli uudistuksissa on haastava ja keskeinen. Toisaalta olisi myös mielenkiintoista tutkia uudistusten kokemista niiden varsinaisten suunnittelijoiden ja toimeenpanijoiden, eli johdon näkökulmasta. Yksi mahdollisuus olisi myös uusia tutkimus joiltakin osin kohdeorganisaatiossa muutaman vuoden kuluttua ja katsoa, näyttäisikö tilanne jo erilaiselta.

Organisaatiouudistus voidaan nähdä eräänlaisena luomisen tuskaa sisältävänä oppimisprosessina, sekä johdon että henkilöstön näkökulmasta. Vanhasta luopuminen ja uuteen suuntautuminen vievät aikaa ja voimia, minkä vuoksi uudistuksen myönteiset tulokset näkyvät ehkä myöhemmin kuin kielteiset. Tämän tutkimuksen aineisto kerättiin ajankohtana, jolloin uudistuksen läpiviennissä kohdattiin merkittäviä, pääasiassa taloudellisia vaikeuksia, joiden kielteiset vaikutukset näkyvät konkreettisimmin henkilöstön arjessa. Ehkäpä lähitulevaisuudessa kehityskäyrä saadaan jälleen kulkemaan ylöspäin, jolloin myös myönteisille kokemuksille olisi enemmän tilaa.

# LÄHDELUETTELO

## Kirjallisuus ja artikkelit

Airaksinen, Jenni & Haveri, Arto & Vallo, Minna 2005. Seutuyhteistyön tilinpäätös. Seutukuntien tuki –hankkeen loppuarvio. Tampere: Tampere University Press.

Airaksinen, Jenni & Jäntti, Anni & Haveri, Arto 2005. Siniset ajatukset – sanoista tekoihin. Kainuun hallintokokeilun arviointi. Ensimmäinen väliraportti. Sisäasiainministeriön julkaisuja 37/2005.

Alkula, Tapani & Pöntinen, Seppo & Ylöstalo, Pekka 1994. Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät. Helsinki: WSOY.

Aro, Antti 2002. Yritän vain hoitaa omaa tehtävääni. Työelämän muutokset ja hyvinvointi. Helsinki: Edita Prima Oy.

Asp, Erkki & Peltonen, Matti 1991. Työelämän sosiologia. Keuruu: Kustannusosakeyhtiö Otava.

Beer, Michael & Nohria, Nitin 2000. Cracking the code of change. Harvard Business Review, May-June 2000. Sivut 133-141.

Bratton, John & Gold, Jeffrey 2003. Human Resource Management. Theory and Practice. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Burke, W. Warner 2002. Organization Change. Theory and Practice. Thousand Oaks (Calif.): Sage.

Chung, Kae H. 1977. Motivational Theories and Practices. Columbus, Ohio: Grid Inc.

Cook, Curtis W. & Hunsaker, Phillip L. 2001. Management and Organizational Behaviour. Boston: McGraw-Hill Irwin.

Creswell, John W. 1994. Research Design. Qualitative & Quantitative Approaches. Thousand Oaks, California: Sage Publications Inc.

Eskola, Antti 1975. Sosiologian tutkimusmenetelmät 1. Helsinki: WSOY.

Forma, Pauli 2006. Muutos ja epävarmuus kunta-alan työssä. Teoksessa: Kuntatyö murroksessa. Miten jaksaa työntekijä? Kuntatyö 2010 –tutkimus. Toim.: Saari, P. & Väänänen, J. & Harkonmäki, K. Helsinki: Kuntien eläkevakuutus.

Friedlander, F. & Brown, L. D. 1974. Organization development. Teoksessa: Rosenzweig, M.R. & Porter, L.W. (toim.). Annual review of Psychology, vol. 25. California: Annual Reviews Inc. Sivut 219-341.



- Furnham, Adrian 1997. The psychology of behaviour at work. The individual in the organization. Hove: Psychology Press.
- Guest, David 2004. The Psychology of the Employment Relationship: An Analysis Based on the Psychological Contract. *Applied Psychology, an International Review* 53, (4). Sivut 541-555.
- Haveri, Arto 1995. Ohjelmat menestystekijänä. Strateginen lähestymistapa. Tampere: Finnpublishers Oy.
- Haveri, Arto & Majoinen, Kaija 2000. Muutosprosessit ja johtajuus – kuinka kunnat yhdistyvät? *Acta* nro 123. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Harisalo, Risto & Keski-Petäjä Timo & Talkkari, Antti 2002. Otin kynän kynsihini: ohjeita tutkimuksen tekijöille. Tampere: Hallintotieteen laitos, Tampereen yliopisto.
- Heikkilä, Tarja 2004. Tilastollinen tutkimus. Helsinki: Edita.
- Heino, Kirsi & Vuori, Jari & Taskinen, Helena & Turpeinen, Merja 2005. Kulttuuriset ilmentymät sairaalaorganisaatioiden yhdistämisessä. Teoksessa: Rakenteellisen ja toiminnallisen muutoksen vaikutukset HUSin johtamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin. Toim.: Kinnunen, Juha & Lindström, Kari. Kuopion yliopiston julkaisuja E. *Yhteiskuntatieteet* 129. Kuopio: Kuopion yliopisto. Sivut: 136-159.
- Hersey, Paul & Blanchard, Kenneth H. 1990. Tilannejohtaminen. Tuloksiin ihmisten avulla. Jyväskylä: Gummerus.
- Herzberg, Frederick 1968. *Work and the nature of man*. London.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 1997. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kirjayhtymä.
- Honkanen, Henry 2006. Muutoksen agentit: muutoksen ohjaaminen ja johtaminen. Helsinki: Edita.
- Huhtanen, Pekka 2002. Työyhteisön muutos. Teoksessa: Työyhteisön terveys ja hyvinvointi. Toim.: Lindström, Kari & Leppänen, Anneli. Helsinki: Työterveyslaitos. Sivut 280-294.
- Juppo, Virpi 2005. Organisaation muutoksen johtaminen julkisella sektorilla. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 2/05. Sivut 103-114.
- Juuti, Pauli 1983. Työkäyttäytymisen teoreettinen tausta. Kirjapaino R. Lunkka Ky.
- Juuti, Pauli 1988. Työilmapiiri ja työolot. *JTO tutkimuksia sarja* 2. Oitmäki: Johtamistaidon opisto.
- Juuti, Pauli 1989. Organisaatiokäyttäytyminen. Johtamisen ja organisaation toiminnan perusteet. Helsinki: Otava.

- Juuti, Pauli 1991. Työ ja elämän laatu. JTO tutkimuksia sarja 5. Oitmäki: Johtamistaidon opisto.
- Juuti, Pauli 2006. Organisaatiokäyttäytyminen. Keuruu: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Juuti, Pauli & Vuorela, Antti 2002. Johtaminen ja työyhteisön hyvinvointi. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Kauhanen, Juhani 2003. Henkilöstövoimavarojen johtaminen. Helsinki: WSOY.
- Kiikka, Jarmo 2002. Tulosjohtamisen ja tulospalkkauksen vaikutus henkilöstön työmotivaatioon. Tutkimuskohteena poliisi ja puolustusvoimat. Acta Universitatis Lapponiensis 48. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Kinnunen, Juha & Lindström, Kari (toim.) 2005. Rakenteellisen ja toiminnallisen muutoksen vaikutukset HUSin johtamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin. Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 129. Kuopio: Kuopion yliopisto.
- Koski, Antti & Vakkala, Hanna 2007. Oikealla polulla? Muutosjohtaminen ja tuloksellisuuden arviointi seutuyhteistyössä. Acta nro 198. Helsinki: Lapin yliopisto ja Suomen Kuntaliitto.
- Lehto, Anna-Maija 2006. Työpaineet ja kiirekokemukset. Teoksessa: Kaikilla mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Toim.: Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna & Miettinen, Arto. Helsinki: Tilastokeskus. Sivut 249-271.
- Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna 2004. Uhkia ja mahdollisuuksia. Työolotutkimusten tuloksia 1977-2003. Helsinki: Tilastokeskus.
- Leskinen, Ritva 1987. Työpaikan ihmissuhteet. Teoksessa: Työpsykologia. Terveys ja työelämän laatu. Toim.: Lindström, Kari & Kalimo, Raija. Helsinki: Työterveyslaitos. Sivut 115-126.
- Lindström, Kari & Turpeinen, Merja & Kinnunen, Juha & Joensuu, Matti 2005. Organisaation muutoksen yhteys henkilöstön kokemuksiin työstään ja hyvinvoinnistaan. Teoksessa: Rakenteellisen ja toiminnallisen muutoksen vaikutukset HUSin johtamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin. Toim.: Kinnunen, Juha & Lindström, Kari. Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 129. Kuopio: Kuopion yliopisto. Sivut: 164-188.
- Luomanen, Jari & Räsänen, Pekka 2002. Tietokoneavusteinen laadullinen analyysi ja QSR NVivo -ohjelmisto. Sosiologia A, tutkimuksia 23. 2. uudistettu painos. Turku: Turun yliopisto.
- Metsämuuronen, Jari 2006. Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. Helsinki: International Methelp Ky.
- Miettinen, Arto 2006. Työhönsä erittäin tyytyväiset. Teoksessa: Kaikilla mausteilla. Artikkeleita työolotutkimuksesta. Toim.: Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna & Miettinen, Arto. Helsinki: Tilastokeskus. Sivut: 275-289.

- Munduate, Lourdes & Bennebroek Gravenhorst, Kilian M. 2003. Power Dynamics and Organizational Change: An Introduction. *Applied Psychology: an International Review* 52 (1). Sivut 1-13.
- Nadler, David A 1993. Concepts for the management of organizational change. Teoksessa: *Managing Change*. Toim.: Mabey, Christopher & Mayon-White, Bill. London: Paul Chapman Publishing Ltd. Sivut 85-98.
- Nadler, David A. & Tushman, Michale L. 1990. Beyond the Charismatic Leader: Leadership and Organizational Change. *California Management Review*; 32, 2. Sivut 77-97.
- Nakari, Risto & Valtee, Pasi 1995. Menestyvä työyhteisö. Yhteistoiminnallisuuden näkökulmia työyhteisön kehittämiseen. Helsinki: Helsingin kaupunki.
- Niskanen, Mauno & Murto, Kari & Haapamäki, Jouko 1998. Menestys ja työssä jaksaminen. Miten toteuttaa henkistä työsuojelua. Jyväskylä: Gummerus.
- Nyholm, Inga 2008. Keskijohto kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana. Seutuyhteistyö muutosprosessina kuntien keskijohdon näkökulmasta. *Acta Electronica Universitatis Tamperensis* 705. Tampere: Tampereen yliopisto. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Peltonen, Matti & Ruohotie, Pekka 1987. Motivaatio. Menetelmiä työhalun parantamiseksi. Keuruu: Otava.
- Peltonen, Matti & Ruohotie, Pekka 1991. Ihmisten johtaminen. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Pfeffer, J. & Sutton, R.I. 2006. Hard facts, Dangerous Half-Truth & Total Nonsense. Profiting from Evidence-based Management. Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Pollit, Christopher & Bouckaert, Geert 2004. Public Management Reform. A Comparative Analysis. Oxford: Oxford University Press.
- Pöyhönen, Terhi 1987. Työtyytyväisyyden rakentuminen. Teoksessa: *Työpsykologia. Terveys ja työelämän laatu*. Toim.: Lindström, Kari & Kalimo, Raija. Helsinki: Työterveyslaitos, 127-141.
- Rousseau, Denise 2004. Psychological Contracts in the Workplace: Understanding the Ties That Motivate. *Academy of Management Executive*, Vol. 18, Nro 1. Sivut 120-127.
- Sihvonen, Arja 1997. Miten ehkäisen työuupumuksen. Suomen mielenterveysseura SMS-julkaisut. Jyväskylä: Gummerus.
- Spector, Paul E. 1997. Job satisfaction. Application, assessment, causes and consequences. Thousand Oaks: SAGE publications.
- Stenvall, Jari & Vakkala, Hanna & Syväjärvi, Antti & Tiilikainen, Aaro 2008. PARAS alussa. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toimeenpanon suunnitteluvaiheen arviointi. Valtionvarainministeriön julkaisuja 17/2008.

Stenvall, Jari & Majoinen, Kaija & Syväjärvi, Antti & Vakkala, Hanna & Selin, Antti 2007. ”Mees romppeines siihen”. Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusioissa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Stenvall, Jari & Virtanen, Petri 2007. Muutosta johtamassa. Helsinki: Edita.

Syväjärvi, Antti & Perttula, Juha & Stenvall, Jari & Majoinen, Kaija & Vakkala, Hanna 2007. Psykologisen johtamisen haaste kompleksisessa muutostilanteessa ja ihmisen muutosdynamikassa. Hallinnon tutkimus 3/2007. Sivut 3-17.

Suomen Kuntaliitto 2007. Selvitys Kainuun maakuntakokeilun tietotekniikan kustannuksista ja hyödyistä. Saatavissa Kuntaliiton internetsivuilta osoitteessa [www.kunnat.net](http://www.kunnat.net) hakutoiminnon kautta.

Taskinen, Helena 2005. Oikeudenmukaisuus ja kulttuurien kohtaaminen sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisessä. Kuopion yliopiston julkaisuja. E. Yhteiskuntatieteet 126. Kuopio: Kuopion yliopisto.

Turtiainen, Juhani 2000. Työhallinto ja laatu. Laatutyön erityispiirteitä julkisen hallinnon palveluissa. Acta Universitatis Tamperensis 737. Tampere: Tampereen yliopisto.

Vartia, Maarit 1994. Työpaikan ihmissuhteet ja konfliktitilanteiden käsittely. Teoksessa: Terve työyhteisö. Kehittämisen malleja ja menetelmiä. Toim.: Lindström, Kari. Helsinki: Työterveyslaitos. Sivut 196-210.

Valtee, Pasi 1994. Työyhteisön konfliktit ja niiden hallinta. Teoreettisia ideoita ja empiirisiä havaintoja. Julkishallinnon lisensiaatintutkimus. Tampere: Hallintotieteen laitos, Tampereen yliopisto.

Ylikoski, Matti 1993. Työyhteisö muutosmurroksessa. Ihmisyys muutoksen kohtaamisessa ja johtamisessa. Helsinki: Työturvallisuuskeskus.

Yukl, Gary 2002. Leadership in Organizations. New Jersey: Prentice Hall.

## **Virallislähteet**

Hallintovaliokunnan mietintö 24/2002 vp. Hallituksen esitys laiksi Kainuun hallintokokeilusta.

Kainuun maakunta – kuntayhtymä 2006. Vuosikertomus 2005.

Kainuun maakunta – kuntayhtymä 2007a. Henkilöstöraportti 2006.

Kainuun maakunta – kuntayhtymä 2007b. Vuosikertomus 2006.

Kainuun maakunta – kuntayhtymä 2008a. Hallintokokeilun kolme vuotta 2005-2008.

Kainuun maakunta – kuntayhtymä 2008b. Vuosikertomus 2007.

Kainuun maakunta – kuntayhtymä 2008c. Henkilöstöraportti 2007.

Koivukangas, Ari 2007. Monimuoto-opetuksen kehittämis- ja toteuttamissuunnitelmat vuodelle 2010. Kainuun maakunta – kuntayhtymän koulutustoimiala.

Laki Kainuun hallintokokeilusta 9.5.2003/343

Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 9.2.2007/169

Perttunen, Juhani 2002. Sininen Kainuu - ajatuksesta toiminnaksi. Selvitysmies Juhani Perttusen ehdotukset Kainuun hallintokokeilun toteuttamiseksi. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 8/2002.

Sisäasiainministeriö 2006. Ensimmäinen vuosi: Kainuun hallintokokeilun seurantaryhmän raportti kokeilun ensimmäisestä toimintavuodesta. Sisäasiainministeriön julkaisuja 18/2006.

Sisäasiainministeriö 2007. Kainuun hallintokokeilun seurantaryhmän II väliraportti: katsaus talouteen ja eräisiin palveluihin. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 28/2007.

Valtionvarainministeriö 2008. Aluehallinnon uudistamishanke. Väliraportti. Valtionvarainministeriön julkaisuja 19/2008. Helsinki: Edita Prima Oy.

## **Sanomalehtiartikkelit**

Honkanen, Miia 2007a. Potkuista päätetään maanantaina. Kainuun Sanomat 1.2.2007

Honkanen, Miia 2007b. Esimiehet suurennuslasin alle. Kainuun Sanomat 5.2.2007

Härkönen, Anita 2008. Lääkärin vastaanotto alkaa pienimuotoisesti Ristijärvellä ja Vuoliijoella. Kainuun Sanomat 27.2.2008.

Keskinen, Pirkko 2008a. Maakuntamallilla ei haluta jatkaa. Kainuun Sanomat 8.6.2008.

Keskinen, Pirkko 2008b. Lääkärikato vei paltamolaisilta luottamuksen maakuntaan. Kainuun Sanomat 1.6.2008.

Moilanen, Jorma 2007a. Kainuulle valmistui talouden tasapainottamisohjelma. Kainuun Sanomat 16.8.2007

Moilanen, Jorma 2007b. Rahapulassaan maakunta kajoaa jo myös palvelujen sisältöön. Kainuun Sanomat 21.8.2007

Oikarinen, Veli-Matti 2007. Henkilöstökulut vetivät talouden kuralle. Kainuun Sanomat 17.1.2007

Väisänen, Marjukka 2007. Esimiehet puhutteluun. Kainuun Sanomat 4.9.2007

Väisänen, Marjukka 2008. Tiheään lukioverkkoon tarraajat vähenevät Kainuussa. Kainuun Sanomat 19.5.2008

## Internet-lähteet

<http://maakunta.kainuu.fi> a  
<http://maakunta.kainuu.fi/kartat>. Luettu 14.8.2008

<http://maakunta.kainuu.fi> b  
<http://maakunta.kainuu.fi/organisaatiokaavio>. Luettu 14.8.2008

<http://maakunta.kainuu.fi> c  
<http://maakunta.kainuu.fi/perhekeskukset>. Luettu 14.8.2008

<http://maakunta.kainuu.fi> d  
[http://maakunta.kainuu.fi/singlenewsinfo.asp?id=1445&menu\\_id=1329&selected=1329&companyId=1&show](http://maakunta.kainuu.fi/singlenewsinfo.asp?id=1445&menu_id=1329&selected=1329&companyId=1&show). Luettu 14.8.2008

<http://maakunta.kainuu.fi> e  
<http://www.maakunta.kainuu.fi/lukiokoulutus>. Luettu 14.8.2008

<http://maakunta.kainuu.fi> f  
[http://www.maakunta.kainuu.fi/filiaalilukion\\_periaatteet](http://www.maakunta.kainuu.fi/filiaalilukion_periaatteet). Luettu 14.8.2008

[www.kao.fi](http://www.kao.fi)  
Kainuun ammattiopiston sivut. Luettu 14.8.2008  
<http://www.kao.fi/?deptid=11087>

[www.kainuu.fi](http://www.kainuu.fi)  
[http://www.kainuu.fi/index.php?mid=2\\_406\\_407&la=fi](http://www.kainuu.fi/index.php?mid=2_406_407&la=fi). Luettu 26.4.2008

[www.stat.fi](http://www.stat.fi)  
Tilastokeskuksen sivut. Luettu 14.8.2008  
[http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto.html#bruttokansantuote](http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#bruttokansantuote)

[www.stuk.fi](http://www.stuk.fi)

Säteilyturvakeskuksen sivut. Luettu 14.8.2008

[http://www.stuk.fi/sateilytietoa/sateilytilanne/kainuu/fi\\_FI/kainuu/\\_files/71344218463404262/default/kartta\\_kainuu.gif](http://www.stuk.fi/sateilytietoa/sateilytilanne/kainuu/fi_FI/kainuu/_files/71344218463404262/default/kartta_kainuu.gif)

## **Sähköpostiviestit**

Jääskeläinen, Juha. Etäjohtamiseen liittyen. Sähköposti tekijälle 20.8.2008. Tekijän hallussa.

Jääskeläinen, Juha. Vast: Muutama kysymys hallintokokeilututkimusta varten. Sähköposti tekijälle 24.2.2008. Tekijän hallussa.

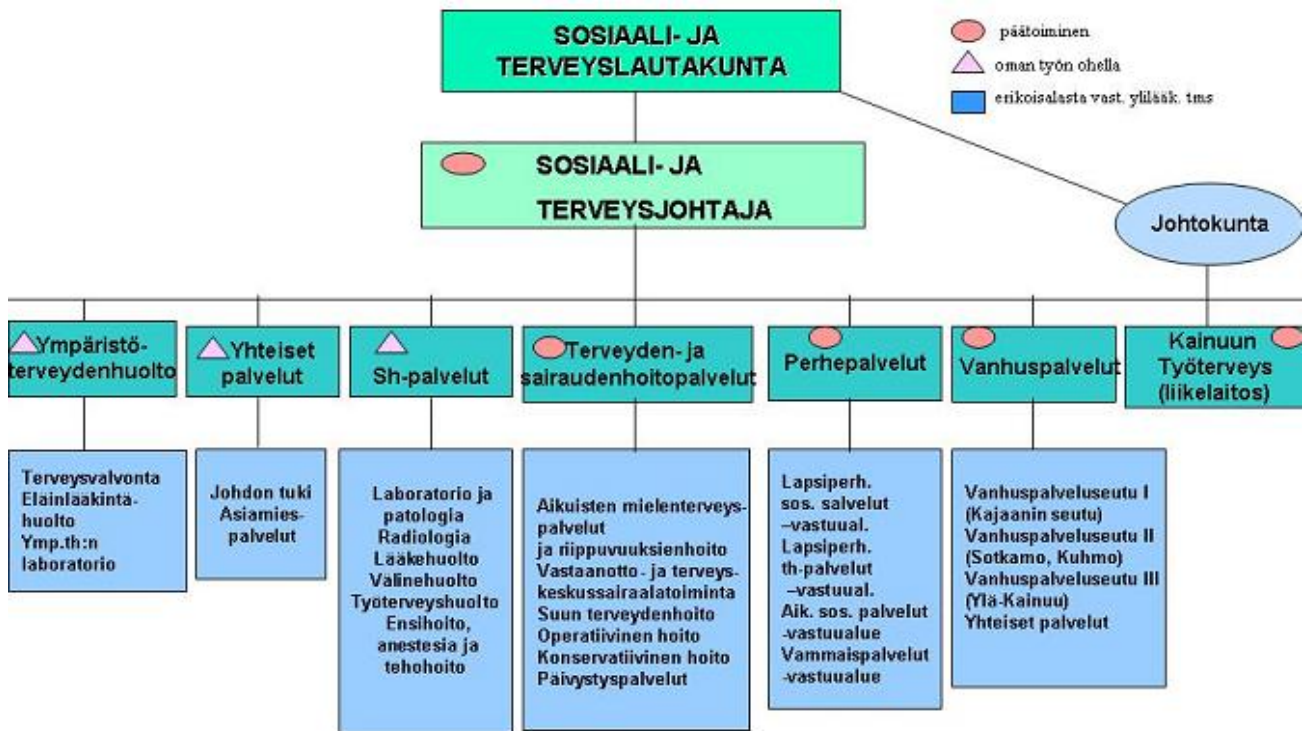
Oikarinen, Seija. Vast: Tiedustelu kuntayhtymän henkilöstömääristä. Sähköposti tekijälle 2.9.2008. Tekijän hallussa.

Toivonen, Esa. KAO:n toiminnan organisoinnista ennen maakuntaa. Sähköposti tekijälle 19.6.2008. Tekijän hallussa.

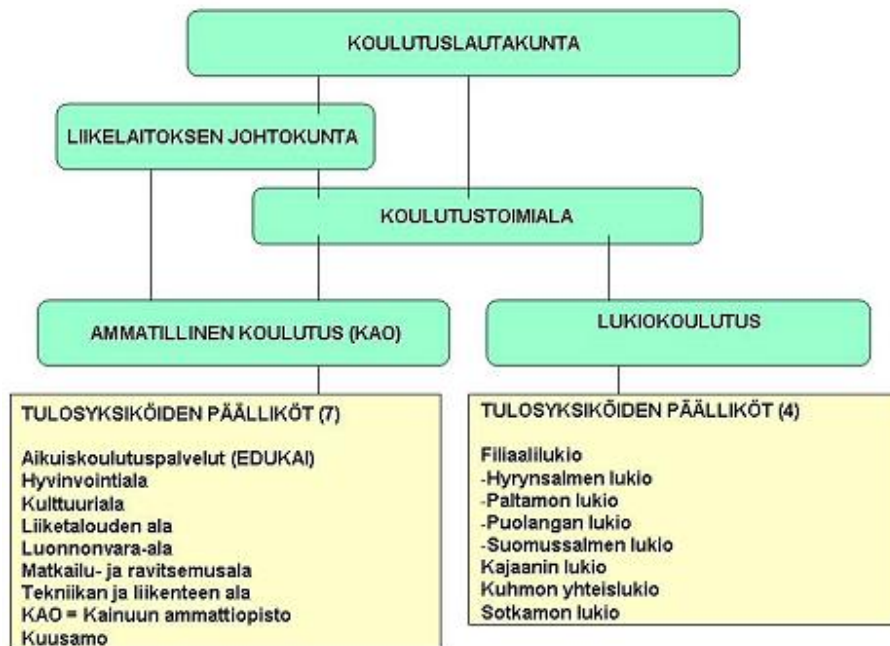
Tolonen, Asta. Tukipalvelujen organisoinnista maakunnassa. Sähköposti tekijälle 21.7.2008. Tekijän hallussa.

# LIITTEET

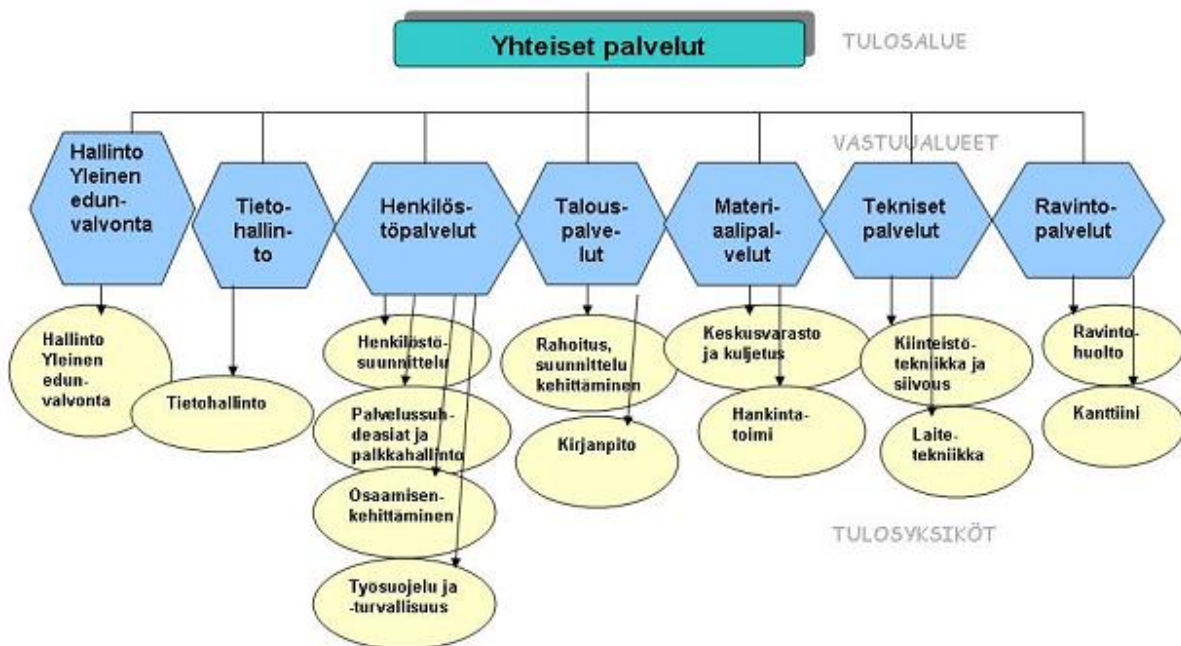
Liite 1. Kainuun maakunta -kuntayhtymän sosiaali- ja terveystoimen, koulutustoimen sekä yhteisten palvelujen organisaatiokaaviot







**HALLITUS**



Liite 2. Kyselylomake (pienennetyssä koossa)

## I TAUSTATIEDOT

Taustatietosi ovat tarpeen aineiston ryhmittelyssä. Raportissa aineistoa ryhmitellään niin, ettei yksilön tunnistaminen ole mahdollista (esim. toimipiste ei näy). Vastaukset jäävät vain tutkijan tietoon.

1. Mikä on sukupuolesi?

- 1      nainen                      2      mies

2. Minä vuonna olet syntynyt? \_\_\_\_\_

3. Mikä on ylin suorittamasi tutkinto?

- 1      kansakoulu  
2      keski- tai peruskoulu  
3      ylioppilastutkinto  
4      ammattikoulu tai opistoasteen tutkinto  
5      ammattikorkeakoulututkinto tai vastaava  
6      yliopisto- tai korkeakoulututkinto  
7      muu, mikä \_\_\_\_\_

4. Minkä hallintokokeiluun kuuluvan kunnan/ kuntayhtymän /muun organisaation palveluksessa olit ennen Kainuun hallintokokeilun aloittamista? *Jos et minkään kokeiluun kuuluvan, sinun ei tarvitse osallistua tutkimukseen.*

- |   |            |    |   |
|---|------------|----|---|
| 1 | Hyrnsalmi  | 8  | Suomussalmi   |
| 2 | Kajaani    | 9  | Vaala   |
| 3 | Kuhmo      | 10 | Vuolijoki   |
| 4 | Paltamo    | 11 | Kainuun sairaanhoitopiiri   |
| 5 | Puolanka   | 12 | Kainuun liitto  |
| 6 | Ristijärvi | 13 | Muu, mikä _____   |
| 7 | Sotkamo    | 14 | Ei kokeiluun kuuluva työnantaja (ei tarvitse osallistua tutkimukseen) |

5. Olitko mukana Kainuun hallintokokeilun valmistelussa (työryhmät tms.)?

- 1      en                              2      kyllä

6. Millä seuraavista tulosalueista työskentelet tällä hetkellä?

- 1      sairaanhoidolliset palvelut  
2      terveyden- ja sairaudenhoitopalvelut  
3      perhepalvelut  
4      vanhuspalvelut  
5      ammatillinen koulutus (KAO)  
6      lukiokoulutus  
7      maakunta –kuntayhtymän yhteiset palvelut

7. Mitä virkaa tai tointa hoidat tällä hetkellä? \_\_\_\_\_

8. Työvuosiesi määrä nykyisessä toimessasi? \_\_\_\_\_ vuotta

*Myös vuodet ennen hallintokokeilua lasketaan, jos toimi pysyi muutoin samana.*

9. Toimipisteesi ja paikkakunta (esim. vanhusten kotihoito, Kajaani; KAKS, fysiatria)

10. Palvelussuhteesi laatu?

1 vakituinen 2 määräaikainen

11. Toimitko esimiesasemassa?

- 1 en toimi esimiesasemassa  
2 kyllä, ja välittömällä alaisillani ei ole alaisia  
3 kyllä, ja välittömällä alaisillani on alaisia  
4 kyllä, ja myös alaisten alaisilla on alaisia

12. Oletko suunnitellut nykyisen työpaikkasi tai ammattisi vaihtamista?

*Jos et, siirry kysymykseen 14.*

1 en 2 kyllä

13. Jos olet, niin onko hallintokokeilulla ollut merkittävää vaikutusta asiaan?

1 ei 2 kyllä

## II TYÖTYTYTYVÄISYYDEN JA TYÖILMAPIIRIN NYKYTILA

Tässä osassa pyydämme Sinua vastaamaan, kuinka seuraavat väittämät toteutuvat työssäsi tällä hetkellä. Jäljempänä, osiossa III, kysymme Sinulta, kuinka hallintokokeilu on vaikuttanut samoissa väittämässä esitettyihin asioihin.

14. Oletko samaa vai eri mieltä seuraavien väittämien kanssa?

<b>Työn ominaisuudet ja hallinta</b>	<b>Täysin eri mieltä</b>	<b>Melko eri mieltä</b>	<b>Ei samaa eikä eri mieltä</b>	<b>Melko samaa mieltä</b>	<b>Täysin samaa mieltä</b>
1. Olen varsin tyytyväinen työhöni	1	2	3	4	5
2. Voin käyttää työssäni osaamistani monipuolisesti hyväkseni	1	2	3	4	5
3. Työni on mielenkiintoista	1	2	3	4	5
4. Voin itse vaikuttaa siihen, millä tavoin työni teen	1	2	3	4	5
5. Voin itse vaikuttaa työni tavoitteisiin	1	2	3	4	5
6. Saan riittävästi minua työssäni auttavaa palautetta esimieheltäni	1	2	3	4	5
7. Saan tunnustusta hyvin suoritetusta työstä	1	2	3	4	5
8. Työni fyysinen kuormittavuus on kohtuullista	1	2	3	4	5

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
<b>Työn ominaisuudet ja hallinta jatk.</b>					
9. Työni henkinen kuormittavuus on kohtuullista	1	2	3	4	5
10. Työni määrä on sellainen, että pystyn suoriutumaan työstäni riittävän hyvin	1	2	3	4	5
11. Voin itse vaikuttaa omaan työtahtiini	1	2	3	4	5
12. Minulla on riittävät valmiudet työni suorittamiseen	1	2	3	4	5
13. Tiedän, mitä minulta odotetaan töissä	1	2	3	4	5
14. Esimieheni on riittävän hyvin tavoitettavissa, kun tarvitsen tukea	1	2	3	4	5
<b>Kehittymismahdollisuudet</b>					
					☹
15. Minulla on hyvät mahdollisuudet henkilökohtaiseen kehittymiseen työssäni	1	2	3	4	5
16. Työnantajani järjestää riittävästi ammattitaitoa kehittävää koulutusta	1	2	3	4	5
17. Työn sisältöjä pyritään kehittämään vastaamaan työntekijöiden kehittymiskohteita	1	2	3	4	5
18. Minulla on hyvät mahdollisuudet lähteä halutessani työnkiertoon (vaihtaa väliaikaisesti työtä/toimipistettä)	1	2	3	4	5
19. Minulla on hyvät mahdollisuudet erikoistua työnantajani palveluksessa	1	2	3	4	5
20. Minulla on hyvät urakehitysmahdollisuudet työnantajani palveluksessa	1	2	3	4	5
<b>Palkkaus</b>					
					☹
21. Palkkani on oikeudenmukainen suhteessa antamaani työpanokseen	1	2	3	4	5
22. Palkkani on oikeudenmukainen suhteessa muihin työnantajallani samaa työtä tekeviin	1	2	3	4	5
23. Työnantajani tarjoaa hyvät henkilökuntaedut	1	2	3	4	5
<b>Muut työolosuhteet</b>					
					☹
24. Ylitöiden määrä on kohtuullinen	1	2	3	4	5
25. Työaikajärjestelyissä voidaan tarpeeni mukaan joustaa	1	2	3	4	5
26. Työtilat ovat hyvät	1	2	3	4	5
27. Työvälineet ovat hyvät	1	2	3	4	5

**Työyhteisöllä** seuraavassa tarkoitetaan sitä läheisintä ihmisjoukkoa, jonka kanssa työskentelet.

	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
<b>Ihmissuhteet ja kommunikaatio</b>					
28. Olen tyytyväinen ilmapiiriin työyhteisössäni	1	2	3	4	5
29. Työyhteisöni jäsenet tukevat ja auttavat toisiaan	1	2	3	4	5
30. Työyhteisössäni osoitetaan arvostusta toisia kohtaan	1	2	3	4	5
31. Työyhteisössäni yhteistyö on sujuvaa	1	2	3	4	5
32. Työyhteisössäni ei esiinny tavattoman paljon ristiriitoja	1	2	3	4	5
33. Työyhteisössäni osataan ratkaista ristiriitoja rakentavalla tavalla	1	2	3	4	5
34. Vuorovaikutus työyhteisössäni on avointa	1	2	3	4	5
35. Tieto kulkee hyvin työyhteisöni jäsenien välillä	1	2	3	4	5
36. Työyhteisössäni saamme esimiehiltä riittävästi informaatiota työtämme koskevista keskeisistä asioista	1	2	3	4	5
<b>Johtaminen työyhteisössä</b>	☹				☺
37. Olen tyytyväinen johtamistapaan työyhteisössäni	1	2	3	4	5
38. Työyhteisössäni esimiehet todella kuuntelevat työntekijöiden mielipiteitä	1	2	3	4	5
39. Työyhteisössäni työntekijät voivat vaikuttaa työyhteisön työn ja toiminnan suunnitteluun	1	2	3	4	5
40. Työyhteisössäni työntekijät voivat aktiivisesti osallistua työn ja toiminnan kehittämiseen	1	2	3	4	5
41. Henkilöstön tarpeet otetaan työyhteisössäni hyvin huomioon	1	2	3	4	5
42. Työyhteisössäni työt ovat hyvin organisoituja	1	2	3	4	5
43. Työyhteisöni ilmapiirissä vallitsee riittävä turvallisuudentunne	1	2	3	4	5
15. Missä määrin koet epävarmuutta liittyen seuraaviin tekijöihin? <i>Huomaa, että asteikko on erilainen.</i>					
	En lainkaan	Melko vähän	En vähän enkä paljon	Melko paljon	Erittäin paljon
<b>Työhön liittyvät epävarmuustekijät</b>					
1. Siirto toisiin tehtäviin?	1	2	3	4	5
2. Työyhteisön vaihtuminen (kuntayhtymän sisällä)?	1	2	3	4	5
3. Lomautuksen uhka?	1	2	3	4	5
4. Irtisanomisen uhka?	1	2	3	4	5
5. Työttömyyden uhka?	1	2	3	4	5
6. Työkyvyttömyyden uhka?	1	2	3	4	5
7. Jokin muu, mikä _____	1	2	3	4	5

### III HALLINTOKOKEILUN VAIKUTUKSET

Tämän osion kysymykset koskevat Kainuun hallintokokeilun vaikutuksia työhösi. Aluksi kysymme Sinulta työssäsi tapahtuneista konkreettisista muutoksista. Sen jälkeen kysymme Sinulta, kuinka hallintokokeilu on vaikuttanut jo aiemmin nykytila –osion väittämässä esitettyihin asioihin. Huomaathan, että vastausasteikko vaihtelee.

16a. Muuttuivatko seuraavat asiat kohdallasi hallintokokeilun myötä (ei/kyllä)?

16b. Jos vastasit kyllä, onko muutos ollut mielestäsi kielteinen vai myönteinen (ks. asteikko)?

*Jos vastasit ei, siirry seuraavaan kohtaan ja jätä b-osa kyseisen kohdan osalta tyhjäksi.*

Jos haluat tuoda esiin vielä jonkin muun keskeisen tekijän, jota tässä ei mainita ja jonka suhteen muutosta on tapahtunut, voit tuoda asian esiin vapaa sana –osiossa lomakkeen viimeisellä sivulla.

Toimipaikan, työyhteisön, palkkauksen ja työn sisällön muutokset	Ei	Kyllä	Erittäin kiel- teinen	Melko kieltei- nen	Ei kielteinen eikä myönteine	Melko myön- teinen	Erittäin myön- teinen
1. Toimipaikan sijainti	1	2	1	2	3	4	5
2. Työmatkan pituus	1	2	1	2	3	4	5
3. Työyhteisö	1	2	1	2	3	4	5
4. Työtoverit	1	2	1	2	3	4	5
5. Esimies	1	2	1	2	3	4	5
6. Palkan määrä	1	2	1	2	3	4	5
7. Työ- tai virkanimike	1	2	1	2	3	4	5
8. Työtehtävät	1	2	1	2	3	4	5
9. Työkäytännöt	1	2	1	2	3	4	5
10. Osaamisvaatimukset	1	2	1	2	3	4	5
11. Asiakkaat	1	2	1	2	3	4	5
12. Tietojärjestelmä	1	2	1	2	3	4	5
13. Lisää työhön sisältyvää matkantekoa	1	2	1	2	3	4	5
14. Lisää toimipisteen vaihtelua (esim. sijaistarve muualla)	1	2	1	2	3	4	5

17. Kuinka suureksi koet hallintokokeilun tuoman muutoksen työsi sisällössä ja toisaalta työolosuhteissasi kokonaisuutena?

	Ei lainkaan muutosta	Jonkin verran muutosta	Melko suuri muutos	Erittäin suuri muutos
Työsi sisällössä	1	2	3	4
Työolosuhteissasi	1	2	3	4

18. Miten hallintokokeilu ja sen läpivieminen on vaikuttanut seuraaviin työhösi liittyviin asioihin?  
*Jos vaikutusta ei ole ollut, valitse vaihtoehto 3.*

Kokeilun vaikutukset työn ominaisuuksiin ja hallintaan	Erittäin kielteisesti	Melko kielteisesti	Ei vaikutusta	Melko myönteisesti	Erittäin myönteisesti
1. Tyytyväisyytesi työtäsi kohtaan	1	2	3	4	5
2. Mahdollisuutesi käyttää osaamistasi monipuolisesti hyväksesi työssäsi	1	2	3	4	5
3. Työsi mielenkiintoisuuteen	1	2	3	4	5
4. Mahdollisuutesi itse vaikuttaa siihen, millä tavoin työsi teet	1	2	3	4	5
5. Mahdollisuutesi vaikuttaa työsi tavoitteisiin	1	2	3	4	5
6. Esimieheltäsi saamasi palautteen määrään	1	2	3	4	5
7. Hyvin suoritetusta työstä saamasi tunnustuksen määrään	1	2	3	4	5
8. Työsi fyysiseen kuormittavuuteen	1	2	3	4	5
9. Työsi henkiseen kuormittavuuteen	1	2	3	4	5
10. Työsi määrään	1	2	3	4	5
11. Mahdollisuutesi itse vaikuttaa työtahtiisi	1	2	3	4	5
12. Valmiuksiesi riittävyyteen työssäsi	1	2	3	4	5
13. Tietoisuutesi siitä, mitä sinulta odotetaan työssä	1	2	3	4	5
14. Esimiehesi tavoitettavuuteen	1	2	3	4	5
<b>Kokeilun vaikutukset kehittymismahdollisuuksiin</b>	☹				☺
15. Mahdollisuutesi henkilökohtaiseen kehittymiseen työssäsi	1	2	3	4	5
16. Työnantajan järjestämän ammattitaitoa kehittävän koulutuksen määrään	1	2	3	4	5
17. Työnantajan pyrkimykseen kehittää työn sisältöjä vastaamaan työntekijöiden kehittymistoiveita	1	2	3	4	5
18. Mahdollisuutesi lähteä työnkiertoon halutessasi (vaihtaa väliaikaisesti työtä/toimipistettä)	1	2	3	4	5
19. Mahdollisuuksiisi erikoistua työnantajasi palveluksessa	1	2	3	4	5
20. Urakehitysmahdollisuuksiisi työnantajasi palveluksessa	1	2	3	4	5
<b>Kokeilun vaikutukset palkkaukseen</b>	☹				☺
21. Palkkasi oikeudenmukaisuuteen suhteessa antamaasi työpanokseen	1	2	3	4	5
22. Palkkasi oikeudenmukaisuuteen suhteessa muihin työnantajallasi samaa työtä tekeviin	1	2	3	4	5
23. Työnantajan tarjoamien henkilökuntaetujen laatuun	1	2	3	4	5

Hallintokokeilun vaikutukset muihin työolosuhteisiin	Erittäin kielteisesti	Melko kielteisesti	Ei vaikutusta	Melko myönteisesti	Erittäin myönteisesti
24. Ylitöiden määrään	1	2	3	4	5
25. Mahdollisuuksiin joustaa työaikajärjestelyissä tarpeesi mukaan	1	2	3	4	5
26. Työtilojen laatuun	1	2	3	4	5
27. Työvälineiden laatuun	1	2	3	4	5

**Työyhteisöllä** seuraavassa tarkoitetaan sitä läheisintä ihmisjoukkoa, jonka kanssa työskentelet.

Hallintokokeilun vaikutukset ihmissuhteisiin	☹				☺
28. Tyytyväisyyteesi työilmapiirin suhteen	1	2	3	4	5
29. Työntekijöiden keskinäisiin suhteisiin työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
30. Työyhteisösi jäsenien toisilleen osoittaman tuen ja avun määrään	1	2	3	4	5
31. Työyhteisösi jäsenien toisilleen osoittaman arvostuksen määrään	1	2	3	4	5
32. Yhteistyön sujuvuuteen työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
33. Ristiriitojen määrään työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
34. Ristiriitojen ratkaisemisen tavan rakentavuuteen työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
35. Avoimen vuorovaikutuksen määrään työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
36. Tiedonkulun toimivuuteen työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
37. Esimiehiltä saamanne, työhönne liittyviä keskeisiä asioita koskevan informaation riittävyteen	1	2	3	4	5
Hallintokokeilun vaikutukset johtamiseen	☹				☺
38. Työntekijöiden ja esimiesten välisiin suhteisiin työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
39. Tyytyväisyyteesi johtamistapaan työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
40. Esimiesten aktiivisuuteen todella kuunnella työntekijöiden mielipiteitä	1	2	3	4	5
41. Työntekijöiden mahdollisuuteen vaikuttaa työyhteisön työn ja toiminnan suunnitteluun	1	2	3	4	5
42. Työntekijöiden mahdollisuuteen aktiivisesti osallistua työn ja toiminnan kehittämiseen työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
43. Henkilöstön tarpeiden huomioonottamiseen työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
44. Töiden organisoinnin laatuun työyhteisössäsi	1	2	3	4	5
45. Työyhteisössäsi vallitsevan turvallisuudentunteen määrään	1	2	3	4	5



19. Miten hallintokokeilu on vaikuttanut siihen, kuinka paljon koet epävarmuutta liittyen seuraaviin tekijöihin?  
*Huomaathan, että asteikko on erilainen.*

	Lisän-nyt paljon	Lisän-nyt jonkin verran	Ei lisännyt eikä vähentänyt	Vähentänyt jonkin verran	Vähentänyt paljon
<b>Työhön liittyvät epävarmuustekijät</b>					
1. Siirto toisiin tehtäviin?	1	2	3	4	5
2. Työyhteisön vaihtuminen (kuntayhtymän sisällä)?	1	2	3	4	5
3. Lomautuksen uhka?	1	2	3	4	5
4. Irtisanomisen uhka?	1	2	3	4	5
5. Työttömyyden uhka?	1	2	3	4	5
6. Työkyvyttömyyden uhka?	1	2	3	4	5
7. Jokin muu, mikä _____	1	2	3	4	5

#### IV PROSESSI JA KOKONAISKÄSITYKSET KOKEILUSTA

20. Kuinka tyytyväinen olet seuraaviin tekijöihin hallintokokeilun toteuttamisessa?

	Erittäin tyytymätön	Melko tyytymätön	En tyytyväinen eikä tyytymätön	Melko tyytyväinen	Erittäin tyytyväinen
1. Koko uudistusprosessin läpivienti yleisesti	1	2	3	4	5
2. Hallintokokeilusta ja sen tuomista uudistuksista tiedottaminen henkilöstölle kokeilun johdon toimesta	1	2	3	4	5
3. Kokeilun aloittamisen syiden perusteleminen ja ymmärrettäväksi tekeminen	1	2	3	4	5
4. Kokeilun henkilöstössä herättämien kysymysten huomiointi ja käsittely esimiehen toimesta tai muutoin	1	2	3	4	5
5. Henkilöstön mahdollisuudet vaikuttaa hallintokokeilua valmisteltaessa	1	2	3	4	5
6. Henkilöstön tarpeiden huomioonottaminen hallintokokeilua valmisteltaessa	1	2	3	4	5
7. Mahdollisuus saada koulutusta uusiin toimintamalleihin liittyen	1	2	3	4	5
8. Uudistuksen toteuttamisen vauhti	1	2	3	4	5
9. Esimiehen johtamistapa hallintokokeilun toteuttamisessa	1	2	3	4	5
10. Esimiehen aktiivisuus tiedottamisessa kokeilun etenemisen ja suunniteltujen muutoksien suhteen	1	2	3	4	5
11. Esimieheltä saatu tuki ja kannustus hallintokokeilun toteuttamisen aikana	1	2	3	4	5

21. Millainen vaikutus Kainuun hallintokokeilulla on mielestäsi ollut työtäsi kokonaisuutena ajatellen?

<b>Erittäin kielteinen</b>	<b>Melko kielteinen</b>	<b>Ei kielteinen eikä myönteinen</b>	<b>Melko myönteinen</b>	<b>Erittäin myönteinen</b>
1	2	3	4	5

22. Kuinka suhtauduit hallintokokeiluun ennen hallintokokeilun varsinaista toteuttamista?

<b>Erittäin kielteisesti</b>	<b>Melko kielteisesti</b>	<b>En kielteisesti enkä myönteisesti</b>	<b>Melko myönteisesti</b>	<b>Erittäin myönteisesti</b>
1	2	3	4	5

23. Jos olet jollakin tavoin tyytymätön hallintokokeiluun, mitkä kolme tekijää aiheuttavat Sinulle kaikkein eniten tyytymättömyyttä työtäsi ajatellen? *Tarvittaessa voit jatkaa vapaa sana –osiossa.*

---

---

---

---

24. Mainitse kolme tekijää, joihin olet tyytyväisin hallintokokeilussa työtäsi ajatellen? *Tarvittaessa voit jatkaa vapaa sana –osiossa.*

---

---

---

---

25. Jos hallintokokeilulla on ollut mielestäsi enemmän kielteistä kuin myönteistä vaikutusta työhösi ja työskentelyolosuhteisiisi, johtuuko se enemmän

- 1 Tavasta, jolla uudistus on viety läpi
- 2 Itse hallintokokeilusta ja sen varsinaisen sisällön työhösi tuomista vaikutuksista
- 3 Muusta syystä, mistä? \_\_\_\_\_
- 4 Ei kummastakaan, vaikutus on ollut enemmän myönteistä kuin kielteistä

## V NÄKEMYKSET KOKEILUN ONNISTUMISESTA YLEISESTI

26. Kuinka hallintokokeilu on mielestäsi onnistunut tähän mennessä

	Erittäin huonosti	Melko huonosti	En osaa sanoa	Melko hyvin	Erittäin hyvin
1. Henkilöstön näkökulmasta	1	2	3	4	5
2. Toimialasi palveluiden käyttäjän näkökulmasta	1	2	3	4	5
3. Kuntalaisten näkökulmasta	1	2	3	4	5
4. Kuntien näkökulmasta?	1	2	3	4	5

27. Oletko samaa vai eri mieltä seuraavien hallintokokeiluun ja sen tähänastiseen onnistumiseen liittyvien väittämien kanssa?

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	En osaa sanoa	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
<b>Palvelutuotanto toimialallasi</b>					

1. Hallintokokeilun avulla on pystytty tehostamaan palvelutuotantoa toimialallani	1	2	3	4	5
2. Hallintokokeilun myötä palvelujen saatavuus on parantunut toimialallani	1	2	3	4	5
3. Hallintokokeilun myötä palvelujen laatu on parantunut toimialallani	1	2	3	4	5
4. Hallintokokeilu on tehostanut varojen käyttöä toimialallani	1	2	3	4	5
5. Hallintokokeilu on mahdollistanut asiakkaille palvelujen joustavamman käytön toimialallani	1	2	3	4	5
6. Hallintokokeilun myötä yhteistyö eri kuntien palveluntuotantoyksiköiden välillä on lisääntynyt toimialallani	1	2	3	4	5
7. Hallintokokeilu ei ole lisännyt eri yksiköiden välistä kilpailua resursseista toimialallani	1	2	3	4	5

### Yleiset

8. Hallintokokeilu oli välttämätöntä toteuttaa	1	2	3	4	5
9. Hallintokokeilun avulla Kainuuseen on saatu lisää elinvoimaa	1	2	3	4	5
10. Hallintokokeilun myötä resursseja on voitu kohdentaa tarkoituksenmukaisemmin Kainuussa	1	2	3	4	5
11. Hallintokokeilun avulla kuntalaiset saavat paremmin vastinetta verorahoilleen	1	2	3	4	5
12. Ilman hallintokokeilua koko Kainuun taloudellinen tilanne olisi huonompi	1	2	3	4	5
13. Maakuntavaltuusto on onnistunut tehtävässään hyvin	1	2	3	4	5
14. Hallintokokeilun mukaista hallintomallia kannattaa jatkaa vuoden 2012 jälkeenkin	1	2	3	4	5

