

TAMPEREEN YLIOPISTO
Johtamistieteiden laitos

**STRATEGINEN JOUSTAVUUS
POLIISIHALLINNON PAIKALLISTASOLLA**

Hallintotiede

Pro gradu –tutkielma

Toukokuu 2011

Ohjaajat: Ismo Lumijärvi, Sirpa Virta

Mika Jylhä

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO	1
1.1	Aiheenvalinnan tausta.....	1
1.2	Ennakkokäsityksiä strategisesta joustavuudesta	3
2	TUTKIMUKSEN TAVOITE	5
2.1	Keskeinen kirjallisuus	6
2.2	Oletukset ja rajaukset	8
2.3	Keskeiset käsitteet ja teorit	10
2.4	Tutkimusmenetelmät.....	13
2.5	Tutkimuksen kulku	14
3	TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN OSUUS.....	16
3.1	Teorianäkökohtia strategisesta joustavuuden tutkimukseen	16
3.2	Teoreettisen viitekehyksen merkitys empirian kannalta	17
3.2.1	Mintzbergin peruskaavakuva.....	18
3.3	Järjestelmä- eli systeemiteoria teoreettisena viitekehyksenä	21
3.4	Käytännön avoin systeemiteoria	22
3.5	Kontingenssiteoria	24
3.6	Kolmas paradigma – autopoieettiset systeemit.....	25
3.6.1	Luhmannin itseensä viittaavat systeemit	26
3.7	Systeemiteoria ja paikallispoliisi.....	27

4	OPPIVA ORGANISAATIO JA ORGANISAATION OPPIMINEN.....	30
4.1	Organisaation oppiminen	32
4.2	Oppiva organisaatio ja paikallispoliisi.....	34
5	STRATEGIA JA STRATEGINEN JOUSTAVUUS.....	35
5.1	Organisaation joustavuus	36
5.2	Strateginen joustavuus.....	38
5.2.1	Operatiivinen vs. strateginen joustavuus	39
5.3	Poliisin strateginen pelikenttä	40
5.4	Poliisilaitoksien tulevaisuuden tekeminen	44
6	STRATEGISTA JOUSTAVUUTTA YHTEISTYÖN AVULLA.....	48
6.1	Yhteistyöteoria – kannattaako yhteistyöhön ryhtyä?	48
6.1.1	Potut pottuina – menestyvin strategia	50
6.1.2	Axelrodin analyysin teesit.....	50
6.2	Yhteistyön kehittyminen	52
6.2.1	Satunnaisesta yhteistyöstä strategiseen kumppanuuteen.....	53
6.2.2	Sopimusmenettelystä todelliseen yhteistyöhön	54
6.3	Kumppanuuden anatomia	56
6.4	Verkostoista strategiseen kumppanuuteen	56
6.5	Osaamisen jakaminen klustereissa	58
6.6	Yhteistyöteoria ja paikallispoliisi	61
7	TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN OSUUS.....	62
7.1	Tutkimuksen kohde	62

7.2	Aineiston keruu	64
7.3	Aineiston käsittely ja analysointi	68
7.4	Tutkimuksen reliabiliteetti ja validiteetti.....	69
8	TUTKIMUKSEN KESKEISET TULOKSET JA JOHTOPÄÄTÖKSET	70
8.1	Keskeiset tulokset B-osio – mitä JORY tietää	70
8.1.1	B-osion taustamuuttujakohtaiset vaihteluvälit	71
8.1.2	B-osion poliisilaitoskohtaiset erot	72
8.2	Keskeiset tulokset C-osio – mitä menetelmiä JORY käyttää	74
8.2.1	C-osion taustamuuttujakohtaiset vaihteluvälit	76
8.2.2	C-osion poliisilaitoskohtaiset erot	77
8.3	Keskeiset tulokset D-osio – miten JORY suhtautuu	79
8.3.1	D-osion taustamuuttujakohtaiset vaihteluvälit	82
8.3.2	D-osion poliisilaitoskohtaiset erot	82
8.4	Tarkentavat kysymykset poliisilaitoksille.....	83
8.5	Tutkimuksen johtopäätökset.....	85
8.5.1	Henkilöstönäkökulman esimerkki.....	87
8.5.2	Prosessien hallinnan esimerkki.....	90
8.5.3	Skenaariotyöskentelyn esimerkki	93
8.5.4	Kumppanuus- tai yhteistyöanalyysi.....	95
	LÄHDELUETTELO.....	97

Tiivistelmä

Tampereen yliopisto	Johtamistieteiden laitos, turvallisuushallinto
Tekijä:	MIKA, JYLHÄ
Tutkielman nimi:	Strateginen joustavuus poliisihallinnon paikallistasolla
Pro gradu –tutkielma:	97 sivua
Aika:	Toukokuu 2011
Avainsanat:	Poliisihallinto, strateginen joustavuus, oppiva organisaatio, yhteistyöteoria, systeemiteoria.

Tutkielmassa tutkitaan strategisen joustavuuden käsitettä ja paikallispoliisin poliisilaitoksien johtoryhmien kykyä ja halua luoda strategista joustavuutta. Teoriaosassa tutkitaan tarkemmin strategisen joustavuuden substantiaalista näkökulmaa – eli pohditaan, *mikä on strategisen liikkumavaran substanssisältö* ja tutkimusosassa tutkitaan tarkemmin strategisen joustavuuden prosessuaalista näkökulmaa – eli *miten organisaatio luo strategista liikkumavaraa*.

Tutkielman tutkimuskysymykset ovat: Mistä poliisihallinnon strateginen joustavuus rakentuu ja miten paikallispoliisin johtoryhmät käsittävät strategisen joustavuuden käsitteen? Mikä merkitys on strategisella joustavuudella ja millä tasolla on paikallispoliisin johtoryhmien kyky (tieto, taito ja tahto) luoda strategista joustavuutta?

Tutkimuksen kohteena olivat paikallisten poliisilaitosten johtoryhmät, pois lukien Helsingin poliisilaitosta. Rajauksien jälkeen tutkimukseen osallistui yli puolet (52 %) Suomen poliisilaitoksista ja tästä populaatiosta 74 % vastasi kyselyyn.

Tutkimusmenetelmänä käytettiin laajaa kyselyä, jossa oli rajattuja väittämiä ja avoimia kysymyksiä. Tämän lisäksi tehtiin analyysin jälkeen avoimia lisäkysymyksiä, joiden avulla tarkennettiin joitakin vastauksia. Kyselyn avulla tutkittiin vastaajien kykyä (tietoa ja taitoa) ja halua kehittää ja hyödyntää strategista joustavuutta.

Tutkimus osoittaa sen, että teemana *strateginen joustavuus* kiinnostaa paikallispoliisin johtoryhmiä. Teemaan liittyvät keskeiset teoriat ovat jokseenkin tuttuja, mutta hyvin pieni osa vastaajista kokee, että heillä on riittävästi osaamista strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi. Poliisilaitoksien johtoryhmät ovat varsin vakuuttuneita siitä, että strategisen joustavuuden lisääminen

parantaisi heidän päivittäistä toimintaansa. He ilmaisevat myös selkeästi, että heillä on vahva tahto lisätä ja kehittää poliisilaitoksen strategista joustavuutta. Johtoryhmien jäsenet osoittavat omaavansa nk. voluntaarista ajattelutapaa olemalla vankasti sitä mieltä, että organisaatiot voivat halutessaan luoda omaa tulevaisuuttaan. Tämä on hyvä lähtökohta strategisen joustavuuden lisäämiselle poliisihallinnon paikallistasolla.

Tutkimuksen perusteella voi vetää sen johtopäätöksen, että johtoryhmille olisi aiheellista tarjota aiheeseen liittyvää koulutusta, joka antaisi heille riittävät tiedot ja taidot strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi.

Tutkimus osoittaa myös sen, että joissakin poliisilaitoksissa on kohtalaisesti mutta varsin vaihtelevasti käytössä menetelmiä, joiden avulla luodaan tai kehitetään strategista joustavuutta. Selviä puutteita voidaan havaita skenaariotyöskentelyssä, yhteistyöverkostoanalyysissä ja kumppanuustyöskentelyssä, henkilöstön osaamiskartoituksissa sekä alaprosessien päällekkäisyyksien kartoituksissa. Osaamisen (taito/mentelmät) lisäämiseksi olisi hyvä oppia toisistaan esimerkiksi vertailukehittämisen tai vertailuoppimisen menetelmiä hyödyntäen.

Kyselyn jälkeen tehdyt tarkentavat kysymykset osoittavat, että varsinaisia tulevaisuuden tutkimisen menetelmiä ei juuri ole käytössä. Vastauksista käy myös ilmi, että osaamista kartoitetaan lähinnä kehityskeskustelujen yhteydessä. Osaamisen johtamiseen olisi sen sijaan panostamisen varaa.

Tutkimuksen perusteella voidaan siis todeta, että tiedoissa ja taidoissa on parantamisen ja kehittämisen varaa. Sen sijaan näyttää tutkimuksen valossa siltä, että tahdosta ei ole isompaa puutetta. Haasteeksi nousee ajan ja resurssien löytäminen strategisen joustavuuden luomiseen ja kehittämiseen. Kyseessä on priorisointiongelma, johon johtoryhmä itse pitkälti voi vaikuttaa. Strateginen joustavuus voisi olla varsin hyvä tema esim. johtoryhmien kehittämis- tai strategiapäivillä.

Kuvioluettelo

KUVIO 1: JOHTORYHMÄN STRATEGISEN JOUSTAVUUDEN KOLMIOMALLI	14
KUVIO 2: TUTKIMUKSEN KULKU	15
KUVIO 3: MINTZBERGIN PERUSKAAVAKUVA (MINTZBERG, 1983, 9)	19
KUVIO 4: KUVITTEELLISEN POLIISILAITOKSEN ORGANISAATORAKENNE	20
KUVIO 5: STRATEGISEN JOHTAMISEN OSA-ALUEITA	35
KUVIO 6: KAPLANIN JA NORTONIN BALANCED SCORECARD –VIITEKEHYS.....	41
KUVIO 7: JULKISEN ORGANISAATION STRATEGINEN LIIKKUMAVARA	42
KUVIO 8: POLIISIHALLINNON OMAKSUMA BSC –VIITEKEHYS. MALLIIN ON LISÄTTY STRATEGINEN JOUSTO.	43
KUVIO9: ERILAISET NÄKEMYKSET TULEVAISUUDESTA.	45
KUVIO 10: TULEVAISUUTEEN AJAUTUJA	45
KUVIO11: TULEVAISUUTEEN SOPEUTUJA.....	46
KUVIO 12: TULEVAISUUDEN TEKIJÄ.....	47
KUVIO 13: YLEISKUVA	53
KUVIO 14: YHTEISTYÖN ERI ASTEITA	55
KUVIO 16: OSAAMISEN SISÄLLÖN JA SEN JAKAMISEN VÄLINEN YHTEYS	58
KUVIO 17: YHTEISTYÖN SYVENTÄMINEN OSAAMISTA JAKAMALLA	60
KUVIO 19: POLIISILAITOKSEN ORGANISAATIOMALLI.....	63
KUVIO 20: B11 KÄYMME JORY:SSA USEIN KESKUSTELUA SIITÄ, MITEN SR VOITAIIN KEHITTÄÄ.....	73
KUVIO 21: B14 MEILLÄ ON RIITTÄVÄSTI OSAAMISTA SR:N KEHITTÄMISEKSI JA HYÖDYNTÄMISEKSI.	73
KUVIO 22: C6 OLEMME TEHNEET YHTEISTYÖVERKOSTOANALYYSIN.	77
KUVIO 23: C7 OLEMME SELVILLE SIITÄ KETKÄ OVAT MEIDÄN STRATEGISIA KUMPPANEITAMME.....	77
KUVIO 24: C14 OLEMME ANALYSOINEET MITEN ERI YHTEISTYÖMUODOT VÄHENTÄVÄT KULUJA.	78
KUVIO 25: C15 OLEMME KARTOITTANEET MITEN YHTEISTYÖ TEHOSTAA TOIMINTAAMME.	78
KUVIO 26: C17 OLEMME KARTOITTANEET JA ANALYSOINEET ALAPROSESSIEN PÄÄLLEKKÄISYYKSIÄ.	79
KUVIO 27: D2 YHTEISTYÖ YLEENSÄ OTTAA ENEMMÄN KUIN SE ANTAA.....	82
KUVIO 28: D8 MEIDÄN RESURSSIT RIITTÄVÄT YLEENSÄ REAGOIMAAN ERI TILANTEISIIN MUTTA EI NIIDEN	82
KUVIO 27: OSAAMISKARTOITUKSEN ESIMERKKI.	89
KUVIO 28: RYHMÄN JA YKSILÖN OSAAMISKARTTA.	90
KUVIO 29: POLIISIPARTION KIINNI OTTAMAN RAATIJUOPON TUTKINTAPROSESSIN VAIHTOEHDOT.....	91
KUVIO 30: ACTVOD-TULEVAISUUSPROSESSI	95

Taulukkoluetelo

TAULUKKO1: MINTZBERGIN TYPOLOGIA - ORGANISAATION RAKENNE JA TOIMINTAYMPÄRISTÖ.	18
TAULUKKO 2: SYSTEEMIAJATTELUN PARADIGMAT	22
TAULUKKO 3: SYSTEEMIAJATTELUN PARADIGMAT	25
TAULUKKO 4: ITSEENSÄ VIITTAAVIEN SYSTEEMIEN LUONNEHDINTA	27
TAULUKKO 5: OPPIVAN ORGANISAATION MÄÄRITELMIEN JA MODERNIN POLIISITOIMINNAN VERTAILU.	31
TAULUKKO 6: YHTEENVETO ORGANISAATION JOUSTAVUUDEN MÄÄRITELMISTÄ.....	37
TAULUKKO 7: OPERATIIVISEN JA STRATEGISEN JOUSTAVUUDEN VERTAILU.	39
TAULUKKO 8: VANGIN ONGELMAN PISTEJAKOMALLI	49
TAULUKKO 9: JULKISEN HALLINNON UUSI LOGIIKKA.	53
TAULUKKO 10: B-OSION VÄITTÄMÄT JA VASTAUKSET.	70
TAULUKKO 11: C-OSION VÄITTÄMÄT JA VASTAUKSET.	74
TAULUKKO 12: D-OSION VÄITTÄMÄT JA VASTAUKSET	80
TAULUKKO 13: LISÄKYSYMYKSIEN VASTAUKSET.	85
TAULUKKO 14: RATTIJUOPUMUSVALVONNAN JA ESITUTKINNAN LAATUNÄKÖKULMIA.	91
TAULUKKO 15: TULEVAISUUSTAULUKON MUUTTUJAT.....	94

1 JOHDANTO

1.1 Aiheenvallinnan tausta

Tämän tutkielman tarkoituksena on tutkia strategisen joustavuuden käsitettä ja paikallispoliisin poliisilaitoksien johtoryhmien kykyä luoda strategista joustavuutta. Tässä tutkielmassa termit ”strateginen joustavuus” ja ”strateginen liikkumavara” käytetään synonyymeinä. Teema on varsin ajankohtainen, sillä sisäasiainministeriön poliisiosaston ylijohto (poliisiosaston ylijohtoa voidaan poliisihallinnon rakenneuudistuksen 2. vaiheen jälkeen rinnastaa Poliisihallitukseen) käynnisti uusien poliisilaitoksien johtoryhmien kehittämisprojektin 1.12.2008. Samalla käynnistyi valtakunnallinen projekti tietojohtoisen poliisitoiminnan kehittämiseksi. Molemmat projektit tähtäävät paikallispoliisin parempaan strategiseen suunniteluun ja johtamiseen - toisin sanoen johtoryhmien parempaan tulevaisuuden tekemiseen.

Strategisen joustavuuden tutkiminen paikallispoliisissa on ajankohtaista ja tarpeellista useastakin syystä. Poliisin ja koko julkisen sektorin resurssit ovat niukat, eikä ole nähtävissä merkkejä siitä, että tilanne merkittävästi helpottuisi lähitulevaisuudessa. Tämä käy ilmi mm. valtion tuottavuusohjelmasta, joka vaatii myös poliisihallinnolta resurssien vähentämistä. Poliisin ylijohdon vuosikertomuksessa (2007) silloinen ylijohtaja Markku Salminen toteaa, että *”tuottavuuden tehostaminen vähentää henkilöstön määrää arviolta viidellä prosentilla. Samalla poliisin tehtävät ovat lisääntyneet.”*

Poliisilehdessä (5/2006) todetaan, että silloinen sisäasiainministeri Rajamäki on rajannut operatiivisissa tehtävissä toimivat poliisimiehet tämän edellä mainitun viiden prosentin ulkopuolelle. Samassa artikkelissa esitetään myös, että tuottavuusohjelman vähennykset toteutetaan luonnollisen poistuman kautta.

Helsingin Sanomien artikkelissa (HS 18.1.2008) Suomen poliisijärjestöjen liiton (SPJL) puheenjohtaja Yrjö Suhonen toteaa vähennyksen olevan niin suuri, että sitä ei voida tehdä niin sanotun luonnollisen poistuman turvin - toisin kuin tuottavuusohjelman periaatteeseen kuuluu. Suhosen mukaan vähennys ei voi olla vaikuttamatta poliisin kenttätööhön ja rikostutkintaan. Hänen mielestä *”ne turvalausekkeet, joiden mukaan tuottavuusohjelma ei vaikuta poliisin operatiiviseen toimintaan, voidaan unohtaa.”*

Lumijärvi, Virta ja Kujanpää ovat laatineet loppuraportin (2003, 36) tasapainotetun arvioinnin (BSC) käyttöönoton kokemuksista Suomen poliisihallinnossa. Raportista käy ilmi, että hankkeessa mukana olleet poliisiyksiköt (Liikkuva Poliisi, Lapin lääninpoliisi, kolme poliisilaitosta) kokivat paikallistasolle jäävän liikkumavaraa ja mahdollisuuksia omille strategisille valinnoille mm. henkilöstön käyttöön, rahoitukseen, sidosryhmäyhteistyöhön ja organisointiin liittyvissä kysymyksissä.

Sirpa Virta (Virta 2005) toteaa kuitenkin pari vuotta myöhemmin kirjassaan Tavoitteena turvallisuus, että *strateginen liikkumavara ei ole lisääntynyt yksikkö-, läänin- ja paikallistasolla*. Lisäksi *sisäasiainministeriön katsotaan lisänneen ohjausotetta operatiivisissakin asioissa, jolloin on esitetty kysymys, onko ylijohdon ohjaus liiankin operatiivista, jolloin liikkumavaraa ei ole lainkaan, kun ohjauksen pitäisi pikemminkin olla yleisiä linjauksia ja niiden priorisointia koskevaa*.

Resursseihin kohdistuvat paineet, työkuorman kasvusta johtuvat paineet sekä poliisin ylijohdon ”ylioperatiivinen” ohjausote edellyttävät, että poliisi tehostaa toimintaansa ja löytää uusia keinoja tuottaakseen tuloksia tehokkaasti. Tilanne vaatii strategisen ajattelun ja suunnittelun terävöittämistä - uusien mahdollisuuksien ja toimintaperiaatteiden näkemistä. Poliisihallinto tulee tähän tarkoitukseen tarvitsemaan uusia strategisen suunnittelun ja johtamisen käytäntöjä. Poliisiammattikorkeakoulun edesmennyt yliopettaja Matti Mälkiä totesi eräällä luennolla (2006), että strateginen suunnittelu ei voida pitää kovin mielekkäänä, ellei organisaatiossa ole strategista liikkumavaraa tai joustavuutta.

Määttä ja Ojala (2000) toteavat että,

visioiden luomiseksi ja toteuttamiseksi julkiset organisaatiot tarvitsevat liikkumavaraa, joka mahdollistaa joustavan, tehokkaan ja responsiivisen toiminnan. Liikkumavara ei ole ainoastaan säädöksissä julkisten organisaatioiden hoidettavaksi määrätty tehtävä. Se ei ole myöskään jotain, joka annetaan tai tulee ylhäältä päin. Jokainen organisaatio ja sen johto joutuu itse arvioimaan oman (muutos)tilanteensa ja strategisen liikkumavaran tarpeen. Se on myös itse vastuussa strategisen liikkumavaran luomisesta ja hyödyntämisestä.

Kyky luoda strategista joustavuutta ja halu hyödyntää sitä on muuttunut yhä tärkeämmäksi myös siksi, että paikallispoliisin yksiköiden koot ovat jatkuvasti kasvaneet ja toiminta monimutkaistunut.

Toimintaympäristökin on entistä monimutkaisempi ja siinä tapahtuvat muutokset tapahtuvat aina vain nopeammassa tahdissa. Ennen kihlakuntaudistusta vuonna 1995, Suomessa oli lukuisia pieniä nimismiespiirejä. Nämä toimivat pääsääntöisesti maakunnissa ja poliisihenkilöstön lukumäärä oli monesti jopa alle 10 henkilöä. Toimintaympäristö oli verkkainen ja poliisitoiminnan ”strateginen pelikenttä” (tähän käsitteeseen palataan myöhemmin tekstissä) suhteellisen helposti hallittavissa. Vielä kihlakuntaudistuksen jälkeen (1995 – 2008) oli olemassa lukuisia verraten pieniä ja verkkaisia ”maaseutupoliisipiirejä”, joiden poliisihenkilöstön lukumäärä oli noin 20 henkilöä. Näidenkin poliisilaitoksien strateginen johtaminen oli suhteellisen helposti hallittavissa. Poliisihallinnon rakenneuudistuksen (PORA 1) yhteydessä vuonna 2009, tapahtui kuitenkin merkittävä muutos. Poliisihallinnossa siirryttiin 91 poliisilaitoksen mallista uuteen hallintorakenteeseen, jossa on enää 24 poliisilaitosta. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että henkilöstön määrä on kasvanut rajusti joka laitoksessa, jokaisen poliisilaitoksen toimintaympäristö on muuttunut huomattavasti epävakammaksi ja hektisemmäksi, yhteistyökumppaneiden – lähinnä kuntien määrä – on kasvanut rajusti (noin 10 – 30 kuntaa per poliisilaitosta) jne. Tämä kehitys poliisihallinnossa asettaa aivan uudet vaatimukset strategiselle suunnittelulle ja johtamiselle. Yhdenkään poliisilaitoksen strateginen pelikenttä ei ole enää helposti hallittavissa.

1.2 Ennakkokäsityksiä strategisesta joustavuudesta

Samassa kirjeessä, missä pyydettiin poliisipäälliköitä ilmoittamaan mielenkiintonsa osallistua tähän tutkimukseen, pyydettiin myös johtoryhmien ennakkokäsityksiä strategisen joustavuuden käsitteestä. Kirjeessä kysyttiin näin: *Mikä on johtoryhmänne kollektiivinen käsityksenne strategisen joustavuuden käsitteestä (mitä se on, mistä se rakentuu ja miten sitä voidaan hyödyntää) ja sen tarpeellisuudesta paikallispoliisin strategisessa johtamisessa?* Kysymykseen vastattiin sekä kollektiivisesti että henkilökohtaisesti näin:

Vastaus 1 - Strategisella joustavuudella vaikkapa johtoryhmätyöskentelyssä ymmärrän sitä, että tehtäessä strategisia päätöksiä osapuolet ymmärtävät poliisilaitoksen ja mielestäni myös koko Suomen poliisin kokonaisuuden. Tulee olla siten joustava, että kukaan linjan tai yksikön johtaja ei ajattele pelkästään oman yksikkönsä etua, vaan näkee kokonaisuuden. On oltava valmiutta luovuttaa omia resursseja toisen käyttöön, mikäli tilanne tai tilannekuva on muuttunut.

Strategiselle joustavuudelle ei siten piirirajakaan saa olla esteenä ja kunkin tulisi olla huolestunut koko Suomen poliisin menestymisestä. Niinpä yhteistyökuvioiden kehittäminen naapuripoliisipiirien kanssa ovat äärimmäisen tärkeitä.

Vastaus 2 - Ajatuksia strategisesta joustavuudesta:

Strategia on välttämätön elementti tulokkaaseen johtamiseen. Se määrittelee tavoitteet ja vaiheet sen saavuttamiseen. Strategiaa on kuitenkin arvioitava jatkuvasti ja oltava valmiita muuttamaan sitä ja sopeuttamaan ympäristön kehitykseen. Strategiaprosessin kehittämisessä ovat samat vaiheet, kuin kehittämisessä yleensäkin: määrittely, toiminta, arviointi, palautteen hyödyntäminen ja kehittämistoimenpiteet. Joustavaa strategiaa voidaan hyödyntää pääsääntöisesti kaikessa toiminnassa ja sen kääntöpuolena on paikalleen juuttuminen. Joustavan strategian kautta tämä voidaan estää ja päästä jatkuvasti kehittyvään toimintatapaan, jossa myös ennakkoluulottomille avauksille on sijaa.

Vastaus 3 - Mitä se on - Strateginen joustavuus on kyky (jatkuvasti) ennakoida tulevaa, ja kyky pystyä nopeasti muuttamaan toimintaa toimintaympäristön mukaan, tavoitteena paremman lopputuloksen saavuttaminen.

Mistä se rakentuu - Toimintaympäristön muutosten jatkuva seuraaminen (analyysi), muutoksiin reagoiminen (vaatii toimenpiteitä / ei vaadi toimenpiteitä), toiminnan nopea muuttaminen toimintaympäristöön sopivaksi, seuranta (saavutettiin ko toivotut tulokset?).

Miten sitä voidaan hyödyntää - Ennalta estää ei toivottuja tapahtumia, lieventää tapahtuneiden tapahtumien seurauksia, resurssien optimaalinen hyödyntäminen.

Tarpeellisuus paikallispoliisin strategisessa johtamisessa - Aivan oleellinen asia, poliisiorganisaatio ei perinteisesti ole ollut eikä sen ole tarvinnut olla joustava, tulevaisuudessa ehdottoman välttämätöntä.

Vastaus 4 - Strateginen joustavuus käsitteenä ei ole erityisen tuttu. Käsitteemme mukaan se liittyy organisaation uudistumiskykyyn toimintaympäristön muutoksessa. Se muodostuu älyllisestä pääomasta (mm. koulutus, kokemus ja ammattitaito), tietojohdamisesta (sen perustana on toimintaympäristön seuranta ja analyysi) sekä näiden pohjalta strategisesta johtamisesta. Sitä voidaan hyödyntää toiminnan ja voimavarojen kohdentamisessa. Se on tarpeellinen poliisitoiminnassa erityisesti nyt, kun poliisimiesten määrää vähennetään, jotta voisimme selvittää tulevaisuuden haasteista.

2 TUTKIMUKSEN TAVOITE

Koska mikroteoreettisen julkisen hallinnon tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää yksittäisten organisaatioiden ja niiden osien toimintaa, lähinnä toiminnan ohjaamisen, johtamisen ja kehittämisen näkökulmasta (Mälkiä 1995, 41), tämän tutkimuksen yleisenä tavoitteena on kuvata paikallispoliisin strategista johtamista ja tutkia johtoryhmien kykyä luoda strategista joustoa.

Tutkimuksen teoriaosassa tavoitteena on tutkia tarkemmin strategisen joustavuuden substantiaalista näkökulmaa – eli pohtia, *mikä on strategisen liikkumavaran substanssisältö*. Tässä haetaan vastausta kysymyksiin: mitä strateginen liikkumavara on ja mistä se rakentuu? Tutkimuksen tutkimusosassa tavoitteena on tutkia tarkemmin strategisen joustavuuden prosessuaalista näkökulmaa – eli tutkia *miten organisaatio luo strategista liikkumavaraa*. Tässä haetaan vastausta kysymyksiin: millä asenteella, tieto-aidolla ja toimintatavoilla strategista joustavuutta luodaan? Näitä kahta lähestymistapaa tarkastellaan tarkemmin teoriaosassa.

Tutkielman tutkimuskysymykset ovat:

- Mistä poliisihallinnon strateginen joustavuus rakentuu ja miten paikallispoliisin johtoryhmät käsittävät strategisen joustavuuden käsitteen?
- Mikä merkitys on strategisella joustavuudella ja millä tasolla on paikallispoliisin johtoryhmien kyky (tieto, taito ja tahto) luoda strategista joustavuutta?

Parhaimmassa tapauksessa tutkija pystyy yhdessä tutkimuskohteen kanssa löytämään menetelmän, jonka avulla organisaation strategisen joustavuuden tason voisi mitata. Tämä ei ole välitön tavoite tälle tutkimukselle. Sen sijaan joustavuustason mittaamisinstrumentin kehittäminen voisi olla sopiva jatkotutkimuksen teema. Strategisen joustavuuden mittaamisen hyöty on siinä, että mittaamisen kautta organisaatio oppii tiedostamaan strategisen joustavuuden tasonsa ja voi (niin halutessaan ja analyysin jälkeen) tietoisesti muuttaa strategista johtamistaan toivottuun suuntaan. Samalla voidaan todeta, mitkä

yksiköt ovat parhaiten onnistuneet luomaan strategista joustavuutta. Näitä yksiköitä voidaan hyödyntää sopivina hallinnon sisäisinä strategisen joustavuuden vertailukehittämiskohteina.

2.1 Keskeinen kirjallisuus

Tutkimuksen keskeisimmät teokset liittyvät hallinnon (myös julkisen hallinnon) strategiseen suunnitteluun, johtamiseen ja arviointiin, organisaatioteoriaan ja erityisesti systeemiteoriaan sekä organisaation oppimiseen. Organisaation oppiminen liittyy käsitteenä lähinnä organisaatiopsykologian tieteenalaa, mutta sillä on läheisiä kytköksiä hallintotieteeseen ja varsinkin strategiseen johtamiseen. Palaan tähän teemaan myöhemmin ja perustelen näkökantani tarkemmin. Idean tutkielman aiheeseen kirjoittaja sai, luettuaan Määtä ja Ojalan teoksen *Tasapainoisen onnistumisen haaste - Johtaminen julkisella sektorilla ja balanced scorecard*. Erityisesti kirjassa esitetty matriisinomainen kuva, missä kirjoittajat kuvaavat eri variaatioita ”tulevaisuuden organisaatiotyypeistä”, innosti tähän haastavaan tehtävään. Inspiraatiota tähän tutkielman tekoon on antanut myös Annukka Oivan väitöskirja (2007) *Strategiakeskeinen kyvykkyyden johtaminen ja organisaation strateginen valmius – kahden johtamismallin testaus*.

Strategisen suunnittelun, johtamisen ja arvioinnin keskeisimmät teokset ovat: Mintzberg, H. (1994), *The rise and fall of strategic planning*. Tässä kirjassa lähdetään siitä, että strategian luominen on kontrolloitu tietoinen prosessi. Huomio kiinnitetään suunnittelussa tapahtuvaan järjestykseen eikä niinkään toimintaan, jonka oletetaan seuraavan, kunhan strategia on laadittu. Vastuu strategiaprosessista on johtajalla tai johtoryhmällä. Strategian laadinnan malli pitää olla yksinkertainen ja epämuodollinen. Strategioiden tulee olla ainutlaatuisia ja ne laaditaan suunnitteluprosessissa valmiiksi. Strategiat tulee ilmaista täsmällisesti ja kun ainutkertaiset, valmiit ja eksplisiittiset strategiat on laadittu, ne pitää toteuttaa. Kaplan, R. & Norton, D.P. (1992), *The balanced scorecard – Measures that drive performance*. Tässä kirjassa esitellään malli, jonka avulla johtamisessa käytettyjen mittareiden epäsuhtaisuutta pyritään poistamaan tasapainotetun mittariston avulla. Mallissa yritystä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti neljästä eri näkökulmasta. Mallissa pyritään täydentämään perinteisiä menestyksen mittausmenetelmiä ottamalla huomioon myös laadullisia ja inhimillisen pääoman

kehitystä kuvaavia mittareita. Lumijärvi, I; Virta, S; Kujanpää, O. (2003), *Strategista arviointia kehittämässä* ja Virta, S. (2005), *Tavoitteena turvallisuus - Poliisin strategisen johtamisen haaste*. Ensimmäisessä teoksessa tarkastellaan tasapainotetun arvioinnin käyttöönottoa poliisitoimessa ja kokemuksia teorian viemisestä käytäntöön organisaation eri tasoilla. Tutkimuksessa tutkitaan viiden pilottiyksikön kehittymistä BSC:n implementoinnin yhteydessä. Toisessa teoksessa arvioidaan poliisin strategisen johtamisen tilaa ja tulevaisuuden haasteita. Tarkastelujakso on 2000 – 2004. Tutkimuksessa tarkastellaan poliisihallinnon strategisen ohjauksen johtamisjärjestelmää, tulosohjauksen ja palvelujen laadun kehittämishankkeita sekä paikallisen turvallisuussuunnittelun tilaa ja kehittämistä. Suhteellisen uusina ilmiöinä tarkastellaan myös nk. tieto-ohjattua poliisitoiminnan mallia ja strategista kumppanuuksien hallintaa.

Organisaatioteorian ja systeemiteorian keskeisimmät teokset ovat: Mintzberg, H. (1983), *The structuring of organizations*. Tässä kirjassa Mintzberg esittelee typologian organisaatioiden rakenteista ja lainalaisuuksista. Hän jakaa organisaatiot perusmallin lisäksi neljään pääkategoriaan tai –variaatioon. Organisaation rakennetta (yksinkertainen tai monimutkainen) ohjaa voimakkaasti sen toimintaympäristö. Ratkaisevia tekijöitä toimintaympäristössä ovat ympäristön monimutkaisuus sekä vaihtelujen nopeus ja voimakkuus. Organisaatiotyypit rakentuvat samoista päärakenteosista mutta niiden painoarvot vaihtelevat organisaatiotyypistä toiseen. Muita tärkeitä tilannetekijöitä ovat organisaation ikä ja koko. Morgan, G. (1997) *Images of organization*. Teoksessa Morgan lähestyy organisaatiokäsitettä metafora-analyysien kautta ja vie Mintzbergin ajatuksia astetta pidemmälle. Metaforat antavat laajan kuvan siitä mitä organisaatiot ovat ja mitä ne eivät ole. Kirjassa korostuu systeemiteorian filosofiset tausta-ajatukset. Senge, P. (1990), *The fifth discipline*. Senge tuo kirjassaan esille *systeemiajattelun* oppivan organisaation viidentenä oppimisperiaatteena. Systeemiajattelu auttaa näkemään yhteyksiä organisaation ja ympäristön eri tekijöiden välillä ja auttaa ymmärtämään koko organisaatiosysteemin sisäisiä lainalaisuuksia. Systeemiajattelu liittää yhteen oppivan organisaation muut oppimisperiaatteet.

Organisaation oppimisen keskeisimmät teokset tässä tutkielmassa ovat: Argyris, C. & Schön, D. (1978) *Organisational learning: A theory of action perspective*. Kirjassa tuodaan esille teoria siitä, miten

organisaatiot oppivat. Puhutaan yksi- ja kaksisilmukaisen oppimisen teoriasta. Yksisilmukainen oppiminen tarkoittaa virheistä oppimista ja toiminnan korjaamista. Tällöin muutetaan toiminnan strategioita tai niiden perustana olevia oletuksia, mutta ei toiminnan teorian perustana olevia arvoja. Kaksisilmukaisessa oppimisessa muutetaan käytössä olevan teorian (theory-in-use) arvoja strategioiden ja oletusten ohella. Kaksisilmukaisessa oppimisessa todettu ongelma oikaistaan tutkimalla ja muuttamalla toimintoja määrääviä tekijöitä (arvoja ja uskomuksia) ja sen jälkeen varsinaista toimintaa. Senge, P. (1990), *The fifth discipline* ja Sarala, S. & Sarala, A. (1997), *Oppiva organisaatio – Oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen*. Saralat esittelevät kirjassaan kehittämismallin, jossa tavoitellaan oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistämistä.

Strategista joustavuuskäsitettä kuvaillaan yleisellä tasolla hyvin teoksissa: Aho, T. (1980), *Pienyrityksen rakenteellisen joustavuuden mittaaminen taseinformaation avulla*; Ansoff, H.I. (1975), *Managing strategic surprise by response to weak signals*; Eppink, D.J. (1978), *Managing the unforeseen – A study of flexibility* ja Mäkinen, V. (1976), *Joustavuus pienyritysten menestymisen edellytyksenä*. Näitä teoksia analysoidaan tarkemmin 5. kappaleessa.

Strategisen joustavuuden merkitystä julkisessa hallinnossa kuvataan hyvin teoksessa: Määttä, S. & Ojala, T. (2000), *Tasapainoisen onnistumisen haaste - Johtaminen julkisella sektorilla ja balanced scorecard*. Strategisen joustavuuden merkitystä poliisihallinnossa voidaan välillisesti johtaa Määtän ja Ojalan kirjasta, mutta asiaa käsitellään myös yllä mainituissa Lumijärven, Virran ja Kujanpään teoksissa. Samalla voidaan todeta, että Suomen poliisin strategisesta joustavuudesta ei ole kirjoitettu kovin paljon tähän päivän mennessä.

2.2 Oletukset ja rajaukset

Arbnor ja Bjerke (1997) toteavat, että tutkijan valitsema tutkimuksen metodologinen lähestymistapa on sidoksissa hänen perusoletuksiinsa todellisuudesta. Nämä oletukset ohjaavat tutkimusongelman määrittämistä, tutkimuksen rajausta ja rajoituksia, tutkimusmenetelmien valintaa ja tiedonluontiprosessia.

Tässä tutkielmassa kirjoittajan (perus)oletuksia värittävät hänen pitkäaikainen (22 vuotta) taustansa poliisihallinnon eri tehtävissä. Peruspoliisityön lisäksi tehtäviin on kuulunut opettajana ja kouluttajana toimiminen, kenttätötoiminnan ja rikostutkinnan esimiehenä toimiminen, hallinnollisena esimiehenä toimiminen sekä toimiminen hallinnon ja toiminnan kehittäjänä. Näiden tehtävien yhteydessä ovat tulleet tutuiksi niin operatiiviseen kuin strategiseen suunnitteluun, johtamiseen ja seurantaan liittyvät tehtävät ja haasteet poliisihallinnossa.

Tämän tutkielman teemana on strateginen joustavuus. Oletuksena on, että tasapainoisen mittariston (BSC) neljä näkökulmaa (yhteiskunnallinen vaikuttavuus näkökulma, asiakas- ja kansalaisnäkökulma, prosessi- ja taloudellisuusnäkökulma ja henkilöstönäkökulma) yhdessä organisaation mission ja vision kanssa, muodostavat organisaation ”strategisen pelikentän”. Operatiivista joustavuutta käsitellään vain siinä laajuudessa, että lukija pystyy käsitteellisesti erottamaan nämä kaksi käsitettä toisistaan.

Poliisihallinnon rakenneuudistuksen (PORA 1, 1.1.2009 alkaen) jälkeen Suomessa on 21 poliisilaitosta. Näillä on keskenään samanlainen perustehtävä ja heidän toimintansa on rajoittunut tiettyyn maantieteelliseen alueeseen. Kooltaan (pinta-ala, väkiluku, henkilöstön määrä, määräraha jne.) ne poikkeavat jonkin verran toisistaan, mutta ne ovat kuitenkin riittävän vertailukelpoisia keskenään tämän tutkielman tutkimusta ajatellen. Vain Helsingin poliisilaitos poikkeaa merkittäväällä tavalla (koko, toimintaympäristö, valtakunnalliset tehtävät jne.) muista laitoksista. Tämän takia on perusteltua rajata Helsingin poliisilaitos pois tästä tutkimuksesta. Poliisin valtakunnalliset yksiköt (Keskusrikospoliisi, Liikkuva poliisi, Suojelupoliisi, Poliisiammattikorkeakoulu) poikkeavat merkittäväällä tavalla paikallispoliisista. Niiden perustehtävän, toiminta-alueen ja erilaisten erikoistehtävien johdosta on järkevintä rajata ne pois tästä tutkimuksesta.

Tutkielmassa pohditaan myös organisaation oppimista strategisen joustavuuden viitekehyksessä. On selvää, että organisaatio oppii vain mikäli sen yksilöt oppivat. Siitä huolimatta yksilön oppimista ei tutkita sen tarkemmin tässä tutkielmassa, koska se liittyy lähinnä kasvatustieteen ja kehityspsykologian

tieteenalaan. Yksilön oppimista käsitellään vain siltä osin kun se liittyy tasapainoisen mittariston henkilöstönäkökulmaan ja oppivan organisaation systeemiajattelukäsitteeseen.

Tutkimuksen kohteena ovat poliisilaitoksien johtoryhmät. Kohteen valinta johtuu siitä, että johtoryhmät vastaavat kirjoittajan (ja monen tutkijan) käsityksen mukaan strategisesta suunnittelusta, johtamisesta ja arvioinnista ja täten myös strategisen joustavuuden luomisesta. On myös tutkimusekonomisista syistä perusteltua rajata kohderyhmä tämän mukaan.

Kirjoittaja olettaa, että poliisilaitoksien johtoryhmät ovat hyviä luomaan operatiivista joustavuutta ja keskittyvät pääasiassa siihen. Operatiivisen joustavuuden luomiseen riittää hyvin poliisin esimieskoulutus yhdistettynä hiljaiseen ja kokemukselliseen tietoon poliisihallinnosta ja -toiminnasta. Strategisen joustavuuden luominen on huomattavasti vaativampi prosessi ja se vaatii aivan toisenlaista osaamista ja halua kehittää toimintaa sekä suunnittelu- ja arviointiprosesseja.

Kirjoittaja olettaa, että yhteistyö, kumppanuus ja verkostoituminen ovat erityisen keskeisiä tekijöitä jos halutaan luoda strategista joustavuutta poliisihallinnon paikallistasolla. Tämän takia yhteistyö- ja kumppanuusteema saa oman lukunsa (luku 6).

2.3 Keskeiset käsitteet ja teoriat

Strategiseen johtamiseen liittyvien käsitteiden kirjavuus ja eri koulukuntien määrä on suuri. Virran (Virta 2005, 14) mukaan on tärkeää, että käytettävä käsitteistö on yhtenäinen, jotta puhutaan samoista asioista.

Tutkimuksen näkökulma, erityisesti sen tieteenala, määrittää tutkimuksessa käytettävät käsitteet. Tutkimuksen tulee liittyä tieteenalan tieteelliseen keskusteluun ja apuna tässä ovat käsitteet (Oiva 2007, 23). Tämä tutkimus tutkii strategista joustavuutta paikallispoliisissa ja niiden johtoryhmien kykyä luoda

strategista joustavuutta. Tutkimus siis liittyy paikallispoliisin johtamisen strategiseen johtamiseen ja organisaation kykyyn luoda strategista joustoa.

Virta (2005, 14) katsoo, että strategiakäsitteistön ydin on strategian määritelmä. Se voi hänestä olla seuraavanlainen: ”*Strategian muodostavat ne organisaation tekemät valinnat, jotka auttavat sitä säilymään, uudistumaan ja menestymään muuttuvassa toimintaympäristössä ja vievät sitä kohti valittua tavoitetta.*” Tämä määritelmä vastaa hyvin tämän tutkimuksen käsitystä strategiakäsitteestä.

Strategiakäsitteen lisäksi tämän tutkielman keskeisimmät teoriat ja käsitteet ovat aakkosjärjestyksessä seuraavat:

Aavoja järjestelmä

Organisaatiota voidaan nähdä kahdenlaisena järjestelmänä – joko suljettuna tai avoimena järjestelmänä. Avoimen järjestelmän vastakohta – suljettu järjestelmä, soveltuu hitaasti muuttuviin oloihin, jossa ratkotaan vain yksinkertaisia ongelmia (Juuti 2006, 2005).

Kontingenssiteoria

Kontingenssiteorian mukaan organisaatio koostuu useista osasysteemeistä. Teoria pyrkii ymmärtämään osasysteemien sisäisiä ja keskinäisiä vuorovaikutussuhteita, kuten myös organisaation ja sen ympäristön välisiä vuorovaikutussuhteita. Kontingenssiteoria korostaa organisaation monimuotoisuutta, ja se yrittää ymmärtää, kuinka organisaatio toimii eri tilanteissa. Kontingenssiteoria korostaa sellaisia johtamiskäytäntöjä, jotka ovat sopivimpia tiettyihin tilanteisiin. (Kast & Rosenzweig, 1973, ix-x)

Oppiva organisaatio

Oppiva organisaatio on organisaatio, joka jatkuvasti kaikessa toiminnassaan tukee jäsentensä ja koko työyhteisön oppimista. Oppiva organisaatio arvioi ja kehittää toimintaansa ja toiminnan perusteena olevia rakenteita, uskomuksia ja ajattelutapoja. Oppiva organisaatio kykenee muuttumaan vuorovaikutuksessa ympäristönsä ja sen muutosten kanssa. (Luoma, 2001, 55)

Oppiva organisaatio on sellainen organisaatio, joka jatkuvasti lisää omaa kykyään luoda omaa tulevaisuuttaan (Senge, 1990).

Organisaation oppiminen

Organisaation oppiminen on prosessi, jonka kautta organisaatiossa vallitseva tieto ja toiminnan perusteena olevat merkitykset ja käytännöt muuttuvat ja kehittyvät. Oppiminen tapahtuu vuorovaikutuksessa organisaation sisällä toimivien tahojen kesken ja organisaation ympäristön kanssa. Oppimisessa yhteiset merkitysrakenteet kehittyvät ja muuttuvat kokemusten, vuorovaikutuksessa tapahtuvan merkitysten rakentamiseen ja tiedon luomisen, hankkimisen ja järjestämisen kautta. (Luoma, 2001, 55)

Strateginen joustavuus

Strateginen joustavuus on organisaation kyky huomata suurempia muutoksia toimintaympäristössään ja nopeasti reagoida niihin (Shimizun ja Hitt, 2004). Julkisessa hallinnossa se tarkoittaa organisaation kykyä ja tahtoa hyödyntää ja kehittää omaa joustavuuttaan yksikölle myönnetyn toimivallan ja käytettävissä olevien resurssien varassa (Määttä ja Ojala, 2000). Se on kyky olla sensitiivinen ja toimia responsiivisesti paikallisille tarpeille (Virta, 2005, 9).

Systeemiteoria

Systeemiteorian (tai järjestelmäteoria) mukaan organisaatiot ovat avoimia järjestelmiä, jotka ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa ja ne mukautuvat ympäristön kehitykseen muuttamalla sisäisiä osajärjestelmiään. (Juuti, 2006, 205-206)

Yksi- ja kaksisilmukainen oppiminen

Yksisilmukainen oppiminen tarkoittaa virheistä oppimista ja toiminnan korjaamista. Tällöin muutetaan toiminnan strategioita tai niiden perustana olevia oletuksia, mutta ei toiminnan teorian perustana olevia arvoja. Kaksisilmukaisessa oppimisessa muutetaan käytössä olevan teorian (theory-in-use) arvoja strategioiden ja oletusten ohella. Kaksisilmukaisessa oppimisessa todettu ongelma oikaistaan tutkimalla ja muuttamalla toimintoja määrääviä tekijöitä (arvoja ja uskomuksia) ja sen jälkeen varsinaista toimintaa. (Argyris & Schön 1996)

2.4 Tutkimusmenetelmät

Arbner ja Bjerken mukaan (1997) tutkimuksen näkökulma ja tutkimusongelma määrittävät tutkimusmenetelmän, joka puolestaan luo tutkimusprosessin periaatteet ja operationaalisen kulun. Tässä tutkimuksessa on kyseessä sekä määrällinen että laadullinen tutkimus. Tutkimusmenetelmänä käytettiin laajaa kyselyä, joka piti sisällään rajattuja ja avoimia kysymyksiä. Tutkimuksessa kartoitettiin osallistuvien poliisilaitosten johtoryhmien jäsenten suhtautumista strategisen joustavuuden keskeisiin teemoihin ja niiden kykyä luoda strategista joustavuutta. Kyselyä täydennettiin joidenkin henkilöiden osalta strukturoidun haastattelun avulla.

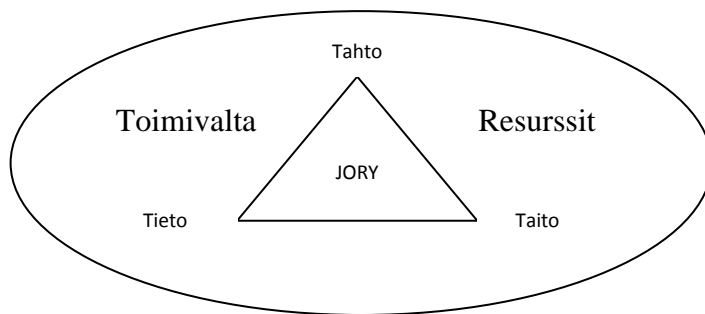
Tutkimuksessa käytetyt kyselyteemat perustuvat Määtän ja Ojalan (2000, 35) toteamiseen, että *strateginen joustavuus voidaan nähdä julkisen organisaation perustehtävän ja toimivallan, osaamisen, resurssien ja vastuun keskeisinä suhteina. Se tarkoittaa julkisen organisaation kykyä ja tahtoa hyödyntää ja kehittää omaa joustavuuttaan yksikölle myönnetyn toimivallan ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa.* Kielellisesti ja käsitteellisesti voidaan sanoa, että termi ”kyky” pitää sisällään kaksi komponenttia, jotka muodostavat kyvyn – eli ”tiedon” ja ”taidon”. Täten voidaan katsoa, että strategisen joustavuuden luomisprosessi edellyttää kolme osatekijää; tietoa, taitoa ja tahtoa.

Poliisihallinnon paikallispoliisin strategisen johtamisen viitekehyksessä tämä tarkoittaa poliisilaitoksien johtoryhmien kykyä (tieto ja taito) ja tahtoa luoda, hyödyntää ja kehittää omaa strategista joustavuuttaan toimivallan ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa. Täytyy tietää mitä strateginen joustavuus on ja mistä se rakentuu (substanssitieto). Täytyy myös tietää miten (menetelmät, tekniikat, toimintatavat) strategista joustavuutta voidaan luoda (prosessiosaaminen ja täytäntöönpano). Tiedoista ja taidoista ei ole hyötyä, ellei johtoryhmällä tai sen puheenjohtajalla ole tahtoa hyödyntää sitä.

Kriminologisessa kirjallisuudessa käytetään usein nk. ”ongelma-analyysikolmiota” (routine activity theory) kun halutaan selittää rikoksen syntymisen edellytyksiä. Siinä on pitkälti sama logiikka kuin tulen syttymisessä, johon tarvitaan kolme yhtäaikaista tekijää: palava materiaali, riittävä lämpö ja

happi. Ongelma-analyysiteorian mukaan rikosta ei tapahdu, jos jokin seuraavista edellytyksistä puuttuu: motivoitunut tekijä, rikosuhri tai -kohde ja rikoskohteen riittämätön suoja. Tulen syttymisen mekaniikka on fysiologinen fakta. Rikoksen syntymisen mekaniikka ei ole täysin vedenpitävä (on olemassa rikoksia missä ei ole uhreja, tekijöitä, jotka eivät piittaa kiinnijäämisriskistä jne.) mutta se on mallina riittävän luotettava ja se selittää rikoksen syntymisen perusmekaniikan riittävän tarkasti.

Näitä kahta mallia myötäillen voidaan esittää, että johtoryhmän kyky luoda strategista joustavuutta rakentuu kolmen tärkeän elementin varaan (katso kuvio 1). Edelleen voidaan esittää, että johtoryhmän kyky luoda strategista joustavuutta ei synny, mikäli joku näistä tekijöistä puuttuu tai ne eivät kohtaa paikallisesti ja ajallisesti.



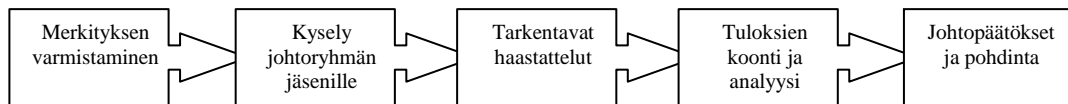
Kuvio 1: Johtoryhmän strategisen joustavuuden kolmiomalli

2.5 Tutkimuksen kulku

Tutkimuksen merkitys on syytä varmistaa ennakkoon. Tutkimusongelma on merkityksellinen, kun sillä haetaan ratkaisua ongelmiin, joiden parissa monet käytännön toimijat kamppailevat (Lukka, 2003). Tässä tutkimuksessa varmistettiin tutkimuksen merkitystä lähettämällä kirje jokaisen poliisilaitoksen (ei Helsingin poliisilaitos) poliisipäällikölle, jossa kuvattiin tutkimuksen tavoitteita, menetelmiä ja tutkimuksen aiottua kulkua. Poliisipäälliköitä pyydettiin osoittamaan osallistumishalukkuutensa vastaamalla kysymykseen: haluaako heidän johtoryhmänsä osallistua tutkimukseen ja siihen liittyvään kyselyyn ja mahdollisiin haastatteluihin. Samalla pyydettiin kirjallisia näkemyksiä siitä, miten he

ymmärtävät strategisen joustavuuden käsitteen (mitä se on, mistä rakentuu ja miten sitä voidaan hyödyntää) ja mitä mieltä he ovat sen tarpeellisuudesta.

Niille johtoryhmille, jotka ilmoittivat haluavansa osallistua tutkimukseen, lähetettiin kyselykaavake, johon pyydettiin johtoryhmien jäsenten henkilökohtaisia vastauksia. Kyselyn teemat perustuivat ”johtoryhmän strategisen joustavuuden kolmiomallin” teemoihin. Kyselyssä pyydettiin johtoryhmän jäseniä ottamaan kantaa väitteisiin asteikolla 1 – 5, sen mukaan ovatko vastaajat täysin samaa vai täysin eri mieltä väitteen kanssa. Kyselyjä täydennettiin joidenkin johtoryhmien ja henkilöiden osalta strukturoidun haastattelun avulla.



Kuvio 2: Tutkimuksen kulku

3 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN OSUUS

3.1 Teorianäkökohtia strategisen joustavuuden tutkimukseen

Tutkimuksen keskeisin ja kokoava teoria on systeemiteoria. Teoreettisessa osuudessa kuvaillaan teoriaa ja sen tieteellistä kehitystä paradigmojen kautta. Tässä yhteydessä esitellään myös systeemiteoriasta kumpuava kontingenssiteoria, jolla on hyvin merkityksellinen rooli kun halutaan ymmärtää organisaation ja sen toimintaympäristön välistä vuorovaikutusta ja vuorovaikutuksen vaikutusta organisaation muutokseen. Moderniin ja dynaamiseen systeemiteoriaan kuuluu myös nk. autopoieettiset systeemit ja itseensä viittaavat systeemit. Tämän teoriamuodostuksen kautta opimme ymmärtämään organisaatiokulttuurin vaikutusta organisaatiokehitykseen ja -käyttäytymiseen sekä vuorovaikutuksen tärkeän roolin systeemien ymmärtämisen ja selittämisen kannalta.

Teoriaosan neljännessä jaksossa käsitellään oppivan organisaation teoriaa. Oppivan organisaation teoria on niin ikään osa systeemiteoriaa. Sen kautta alettiin kiinnittää yhä enemmän huomiota systeemien monimutkaisuuteen ja sisäsyntyiseen kykyyn muuttua. Oppivan organisaation ymmärtämisen tueksi käsitellään teoreettisessa osuudessa lyhyesti myös organisaation oppimista.

Systeemiteoria luo vankan pohjan strategisen joustavuuden viitekehyksen ymmärtämiselle. Teoriaosan viidennessä kappaleessa tutkitaan tarkemmin strategisen joustavuuden käsitettä yleensä ja pohditaan aiheeseen liittyvien käsitteiden merkitystä poliisihallinnon kannalta. Luvussa tutustutaan poliisin nk. ”strategisen pelikentän” käsitteeseen. Tutustutaan myös teoreettiseen malliin, jossa luokitellaan organisaatioita strategisen joustavuuden näkökulmasta. Mallin avulla voidaan peilata organisaation kykyä ja tahtoa luoda ja kehittää strategista joustavuutta. Luvussa tulee myös käsite ”voluntaarinen ajattelu” tutuksi. Empiirisen osuuden kyselytutkimus perustuu hyvin pitkälti kyseiseen malliin.

Yhteistyö, verkostot ja kumppanuus ovat tärkeitä tekijöitä strategisen joustavuuden kannalta. Kuudennessa kappaleessa tutkitaan tarkemmin näitä tekijöitä ja tutustutaan yhteistyöteoriaan, jota

voidaan pitää yhteistyön filosofisena lähestymistapana ja dynaamisen systeemiteorian tukevana teoriana.

3.2 Teoreettisen viitekehyksen merkitys empirian kannalta

Tutkimuksen kohteena ovat paikallispoliisin poliisilaitokset ja niiden johtoryhmät sekä johtoryhmien kyky ja tahto luoda, kehittää ja ylläpitää strategista joustavuutta. Strategisen joustavuuden kehittäminen vaatii, että poliisilaitokset aistivat muutosta organisaatiossa ja ympäristössä, kykenevät tarvittaessa muuttamaan toimintaansa ja osaamistaan, etsivät ja löytävät kumppaneita, joiden kanssa työ hoituu laadukkaammin, nopeammin, kustannustehokkaammin ja vaikuttavammin. Poliisilaitoksien on myös kyettävä prosessinomaiseen työnäkyyn ja löytämään ennakoivia toimintatapoja. Ilman tehokasta oppimista ja organisaatiokulttuurin muutosta, haaste voi olla turhankin vaativa.

Poliisilaitosta voidaan nähdä poliisihallinnon perusyksikkönä ja poliisitoiminnan perustana. Poliisihallinto yleensä ja erityisesti paikallispoliisi on kokenut voimakkaita muutoksia viimeisen viiden vuoden aikana. Muutoksien taustalla on ollut useampia eri syitä. Yleisellä tasolla mm. laadunkehittäminen, tuottavuuden lisääminen, vaikuttavuustavoitteet, poliisin valtakunnallinen rakennemuutoshanke (PORA 2) ja tietojohdoinen poliisitoimintamalli ovat osaltaan edellyttäneet hallinnollisia muutoksia. Paikallistasolla muospainetta ovat aiheuttaneet mm. valtion tuottavuusohjelma, paikallinen turvallisuussuunnittelu ja erityisesti paikallispoliisin rakennemuutoshanke (PORA 1), joka vähensi poliisilaitoksien määrän radikaalisti.

Poliisiammattikorkeakoulun edesmennyt yliopettaja Matti Mälkiä korosti usein luennoillaan nk. ”modernin poliisitoiminnan” tulon ja tärkeyden. Tässä yhteydessä hän piti seuraavat asiat modernin poliisitoiminnan sisäisinä muospaineen aiheuttajina: Poliisitoiminnan muuttuva luonne – kehitys palokuntamallista ennakoivaan toimintaan, poliisin muuttuminen lainvalvontaviranomaisesta laaja-alaiseksi turvallisuusviranomaiseksi, muuttunut hallintoajattelu, jossa pyritään kohti joustavia ja hajautuneita rakenteita, poliisin toiminnan ammatillistuminen, jolloin toiminta perustuu yhä voimakkaammin työhönsä sitoutuneeseen, osaavaan, koulutettuun ja motivoituneeseen henkilöstöön,

pyrkimys siirtää päätösvaltaa keskushallinnosta alue- ja paikallistasolle ja lopuksi tavoitteena oppivat, itseohjautuvat aisantuntijaorganisaatiot.

Jokaisessa poliisilaitoksessa on johtoryhmä, joka vastaa laitoksen strategisesta suunnittelusta, johtamisesta ja seurannasta. Heidän käsissään on organisaation määräysvalta ja resurssit. Isona haasteena on mm. vastata näihin muutospaineihin, joita olen yllä maininnut. Strategisen joustavuuden kehittäminen ja hyödyntäminen on yhtä lailla johtoryhmien vastuulla ja käsissä.

3.2.1 Mintzbergin peruskaavakuva

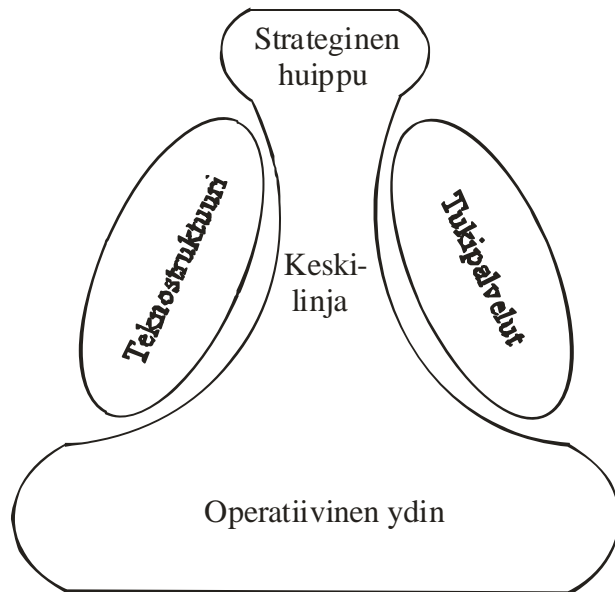
Organisaatiot ovat Mintzbergin mukaan (1983, 9) rakennettu selkiyttämään toimintajärjestelmiä ja niiden eri osien välisiä suhteita. Organisaation rakennetta (yksinkertainen tai monimutkainen) ohjaa hyvin voimakkaasti sen toimintaympäristö. Ratkaisevia tekijöitä toimintaympäristössä ovat ympäristön monimutkaisuus sekä vaihtelujen nopeus tai voimakkuus. Ottamalla yhtäikaa huomioon sekä toimintaympäristön vaihtelut että organisaation rakenteita, on mahdollista tyypitellä eri organisaatiomuotoja. Tätä kuvataan seuraavassa taulukossa:

	Yksinkertainen rakenne	Monimutkainen rakenne
Vakaa toimintaympäristö	Koneorganisaatio Sentralisoitu ja mekanistinen	Ammattilaisorganisaatio Desentralisoitu ja mekanistinen
Dynaaminen toimintaympäristö	Yksinkertainen rakenne Sentralisoitu ja orgaaninen	Oppiva organisaatio Desentralisoitu ja orgaaninen

Taulukko1: Mintzbergin typologia - organisaation rakenne ja toimintaympäristö (Mintzberg 1983, 286).

Organisaatiomuotojen kuvaamiseksi Mintzberg on kehittänyt peruskaavakuvan, joka esittää organisaatiota ja sen eri rakenneosia. Peruskaavakuvan muodonmuutoksilla voidaan osoittaa

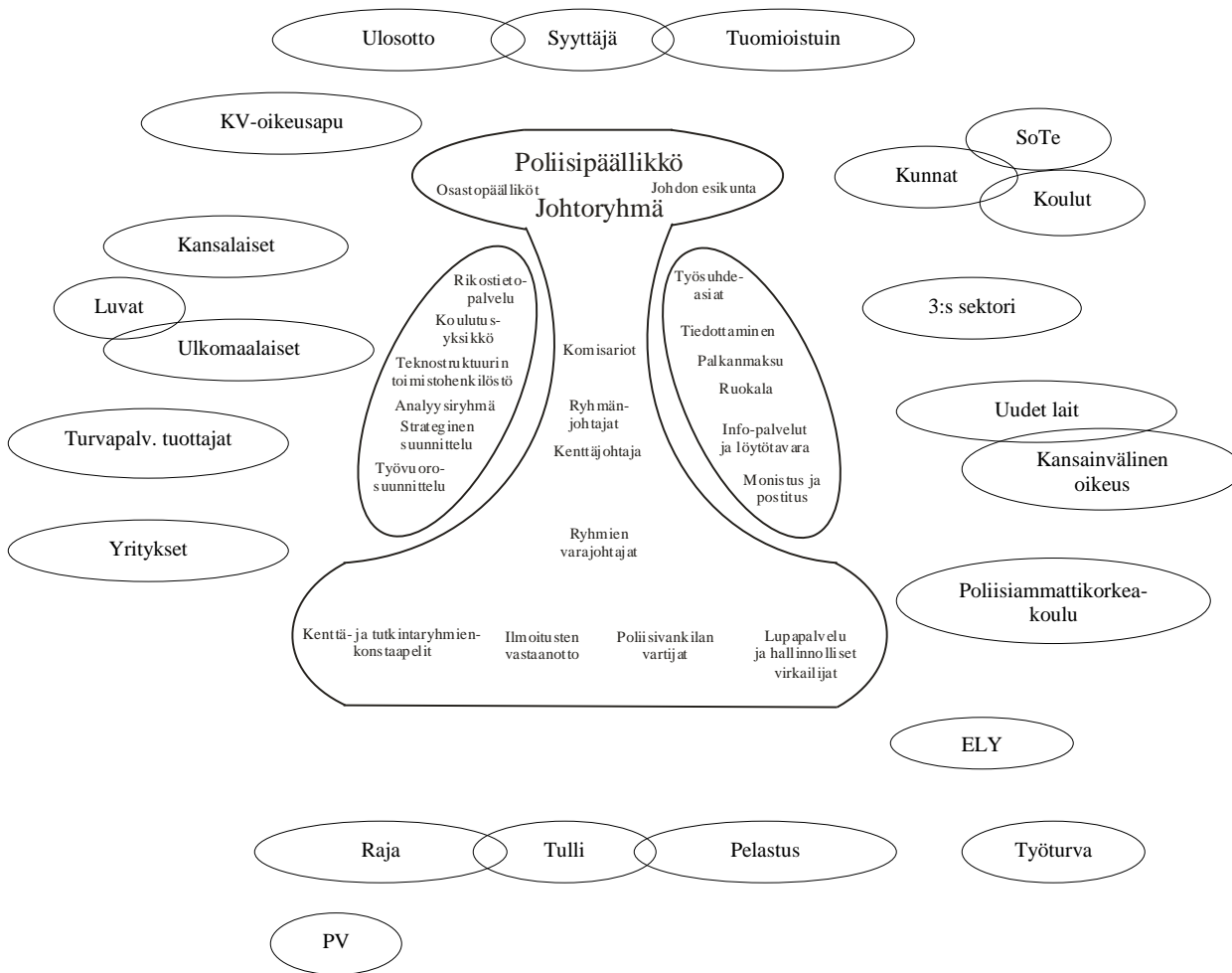
organisaatiossa tapahtuneita muutoksia tai rakenneosien painotuksia. Terveet organisaatiotyypit rakentuvat samoista päärakenneosista mutta rakenneosien painoarvot vaihtelevat organisaatiotyypistä toiseen. Mintzbergin peruskaavakuva näkyy kuviossa 3.



Kuvio 3: Mintzbergin peruskaavakuva (Mintzberg, 1983, 9)

Kun organisaatio kasvaa ja työnjako kehittyy kasvaa myös suoran ohjauksen tarve. Organisaatio hankkii kokopäiväisen johtajan, joka istuu ”strategisella huipulla”. Kun organisaatio kehittyy edelleen, tarvitaan lisää henkilöitä johtotehtäviin. Tarvitaan työnjohtoa johtamaan työntekijöitä ja päälliköitä johtamaan työnjohtoa - syntyy *keskilinja*, valtahierarkia toimeenpanevan ytimen ja strategisen huipun välille. Varsinaista operatiivista työtä tekevää henkilöstöä kutsutaan mallissa *operatiiviseksi ytimeksi*. Mitä monimutkaisemmaksi työ ja organisaatio muuttuvat, sitä enemmän syntyy tarvetta suunnitella toimintoja. Suunnittelijat osallistuvat hallinnolliseen työhön ja muodostavat ns. esikuntia, mutta he ovat linjahierarkian ulkopuolella. Mallissa suunnittelijat muodostavat organisaation *teknostruktuurin*. Heidän tehtävänä on standardisoida työtä. Pitkälle kehitetty tai laaja teknostruktuuri heikentää esimiesten mahdollisuuksia valvoa työntekijöiden työtä. Organisaation kasvaessa riittävän suureksi se perustaa erityyppisiä esikuntayksiköitä, joiden tehtävä ei ole standardointi vaan erilaisten palvelujen tuottaminen organisaatiolle kuten; kahvilatoiminta, lähettämö, juridinen neuvonanto jne. (Mintzberg 1983, 9)

Seuraavassa kuviossa (kuvio 4) olen sovittanut kuvitteellisen poliisilaitoksen organisaation rakenneosia Mintzbergin peruskaavakuvaan. Organisaation ympärille olen vapaasti rakentanut joitakin keskeisiä tekijöitä, joiden tehtävänä on kuvata poliisilaitoksen toimintaympäristöä. Kuvio ei ole mitenkään tyhjentävä, vaan lähinnä esimerkillinen.



Kuvio 4: Kuvitteellisen poliisilaitoksen organisaatorakenne sekä poliisin toimintaympäristö Mintzbergin peruskaavakuvaan sovitettuna

Kuviosta käy ilmi, että normaali poliisilaitos on rakenteeltaan varsin monimutkainen. Ympäristössä on huomattavan paljon tekijöitä, jotka jatkuvasti vaikuttavat poliisilaitoksen toimintaan ja sen kehittymiseen. Jotta poliisilaitoksen sisäisiä rakenteita ja keskinäisiä riippuvuussuhteita voisi ymmärtää

ja selittää, tarvitaan tietoa poliisin organisaatio- ja työkuulttuurista. Tätä tietoa voi saada vain olemalla organisaation sisällä (osallistumalla) ja olemalla vuorovaikutussuhteessa organisaatioon ja sen jäseniin. Kuviosta voi myös päätellä, että poliisilaitoksen on oltava jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa, mikäli se haluaa kehittyä ja vastata muutoksien tarpeisiin. Poliisilaitos ei voi sulkeutua ja kääntää katseensa vain sisäänpäin, koska se on osana isompaa järjestelmää. Aistimalla ja ennakoimalla organisaation sisäisiä ja ulkoisia muutospaineita, poliisilaitos voi oppia muuttumaan tarpeen mukaan ja luomaan omaa tulevaisuuttaan. Oppivaksi organisaatioksi tuleminen vaatii organisaatiolta yhteisöllistä oppimiskykyä. Oppiva organisaatio osaa, mm. kehittyneen strategisen ajattelunsa kautta, luoda strategista joustavuutta.

3.3 Järjestelmä- eli systeemiteoria teoreettisena viitekehystenä

Tutkielman teoreettinen viitekehys kytkeytyy organisaatioteorioihin ja lähemmin systeemiteoriaan, joka loi kontingenssi-näkökulman organisaatioista (Juuti 2006, 206). Organisaatioita voidaan luokitella ja jaotella monella eri tavalla. Yksi luokittelutapa on niiden jakaminen suljettuihin ja avoimiin järjestelmiin (Juuti emt. 205). Tämän näkemyksen mukaan suljetun järjestelmän organisaatiomalli soveltuu hitaasti muuttuviin oloihin, jossa ratkotaan vain yksinkertaisia ongelmia. Tällaisten organisaatioiden toimintaa tarkasteltiin niiden sisäisten toimintojen tehokkuuden kannalta. Johdon tehtävä oli rationalisoida ja maksimoida toimintojen tehokkuutta. Ihmisiä pidettiin välineinä organisaation päämäärien aikaansaamisessa. Edellä kuvattua näkemystä voidaan myös kutsua klassiseksi organisaationäkemykseksi. Ominaista näille organisaatioille on henkilöstön alhainen koulutustaso ja alkeelliset tuotantotekniikat. (Juuti, emt. 206)

Systeemiteorian mukaan todellisuus on kuitenkin se, että organisaatio ei ole suljettu järjestelmä, vaan se on avoin ja jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa (Pesonen 2005, 166 - 167). Systeemiteoreettisen kontingenssi-näkökulman (eli tilannetekijä-näkökulman) mukaan monimutkaiseen ja nopeasti muuttuvaan ympäristöön soveltuu ns. orgaaninen organisaatioajattelu. Tällaisten avoimien ja orgaanisten (vastakohta: formaalinen) organisaatioiden on mukauduttava sisäisiltä ominaisuuksiltaan ympäristön vaatimusten mukaisiksi (Juuti 2006, 206). Systeemiteoria painottaa myös, että organisaatiot koostuvat monista osajärjestelmistä, jotka ovat toisistaan ja ympäristöstänsä riippuvaisia. Näkemys

siitä, että avoin järjestelmä mukautuu ympäristön kehitykseen muuttamalla sisäisiä osasysteemejään, voidaan pitää suhteellisen modernina organisaatiokäsityksenä.

Pirjo Ståhle (1998, 43) kuvailee suljettujen ja avoimien systeemien paradigmat seuraavan taulukon avulla:

<i>Paradigma</i>	<i>Alkuperä</i>	<i>Ominaisuus</i>	<i>Tutkimusintressi</i>	<i>Tavoite</i>
Suljetut järjestelmät	Newton	Staattinen, deterministinen, mekaaninen	Periaatteet, säännönmukaisuudet, lainalaisuudet	Ennustus, kontrollointi
Avoimet järjestelmät	Von Bertalanffy	Tasapainoinen, itseohjautuva, elävä	Palauteprosessit, muutokset, adoptoituminen	Ohjaus, ylläpito, kehitys

Taulukko 2: Systeemiajattelun paradigmat (mukailtu Ståhle, 1998, 43)

3.4 Käytännön avoin systeemiteoria

Morganin (1996, 39 - 43) näkemyksen mukaan käytännön systeemiteoria keskittyy muutamaan avainkysymykseen tai -teemaan. Hän toteaa alkuun, että yllä mainittu ”klassisen organisaationäkemyksen” tutkijat antoivat yllättävän vähän painoarvoa ympäristön organisaatiovaikutuksille. Avoimen systeemiteorian mukaan organisaatioita täytyy räätälöidä toimintaympäristöönsä sopiviksi. Modernit organisaatiot joutuvat jatkuvasti huomioimaan ja/tai olemaan yhteydessä asiakkaisiinsa, kilpailijoihinsa, ammattijärjestöihinsä ja esimerkiksi viranomaisiin - oli sitten toimiala mikä hyvänsä. Toimintaympäristöä voidaan ymmärtää sekä suppeasti että laajasti. Yllä mainitut tekijät kuten asiakkaat, kilpailijat jne. liittyvät suppean toimintaympäristön käsitteeseen. Laajasti ymmärrettynä toimintaympäristönä voidaan pitää koko se kaupunginosa, kunta, maakunta jne., missä organisaatio vaikuttaa. Tämän näkemyksen mukaan kadunkulmassa olevan kioskin toimintaympäristö ei ole sama kuin koko maassa toimivan kauppaketjun toimintaympäristö.

Morgan (emt. 42) painottaa, että toimintaympäristö vaikuttaa voimakkaasti organisaatioiden toimintaan ja niiden johtamiseen. Siksi organisaatiolta vaaditaan kykyä huomata muutoksia

toimintaympäristössään, kykyä löytää strategisia yhteistyökumppaneita ja luoda yhteyttä heihin sekä kykyä luoda järjestelmiä, joiden avulla organisaatio olisi sekä operatiivisesti että strategisesti reagoitukykyinen.

Morganin (emt. 42) mukaan toinen tärkeä teema käytännön avoimessa systeemiteoriassa on organisaatioiden sisäiset ala- tai subsystemit, mitkä ovat jatkuvassa keskinäisessä vuorovaikutuksessa. Subsystemit saattavat olla itsessään monimutkaisia ja avoimia järjestelmiä, mutta ne ovat silti isomman systeemin osia. Tämän kuvaamiseksi on usein käytetty erilaisia luontoon tai biologiaan liittyviä metaforia (esim. ihminen > elimet > sydän > sydämen verisuonisto > veren koostumus > punaiset verisolut jne.). Organisaatioiden subsystemeja tarkastellaan nykyään usein prosesseina. On tärkeää tietää mistä osista organisaation prosessit rakentuvat ja miten sen eri subsystemit osallistuvat tai liittyvät niihin. Tämä tieto on arvokasta esim. laadun parantamisessa, toiminnan kehittämisessä, tehokkuuden parantamisessa jne.

Kolmas Morganin (emt. 43) mielestä tärkeä teema käytännön systeemiteoriassa liittyy subsystemien yhteensovittamiseen. Laadun, tehokkuuden ja toimintojen yleisen sujuvuuden kannalta on tärkeää, etteivät subsystemit kilpaile keskenään. Subsystemien tutkiminen esimerkiksi prosessianalyysien avulla, voi paljastaa ja eliminoida toimimattomuuksia ja yhteensopimattomuuksia.

Morganin (emt. 43) näkemyksen mukaan avoimen systeemiteorian ideoiden omaksuminen, auttaa meitä luopumaan byrokraattisesta tai klassisesta organisaationäkemyksestä. Ideat auttavat meitä ymmärtämään, että nykyaikaisia organisaatioita ei voida rakentaa, ilman että toimintaympäristön vaikutukset otetaan huomioon. Toimintaympäristön tilannetekijät eli ”kontingenssit” ja niiden vaikutukset organisaatorakenteiden kehittämiseen ja suunnitteluun, tunnetaan nykyään kontingenssiteorianana.

Systeemiteoriaan liitetään usein myös systeemiajattelun käsite. Systeemiajattelua on tieteessä jäsennelty usealla eri tavalla, mutta varsin usein se on liitetty organisaation oppimiseen. Tässä tutkielmassa tarkastellaan käsitettä lähinnä Peter Sengen (1990) näkemyksiä mukaillen.

3.5 Kontingenssiteoria

Hyvin keskeinen asia strategisen joustavuuden rakentamisessa on organisaation ja sen ympäristön välinen vuorovaikutus. Strategista joustavuutta rakentavan organisaation on oltava jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa ja pyrkiä aistimaan tulevaisuuden muutoksen tarpeet. 1960-luvulla syntyneessä kontingenssiteoriassa pyritään selittämään organisaation ja sen ympäristön välisiä vuorovaikutussuhteita (Juuti 2006, 219). Kontingenssiteorian mukaan ei ole olemassa yksi ainoa organisaatiomalli, joka sopisi joka tilanteeseen. Ympäristö- ja tilannetekijät (kts. esim. Mintzberg, 1983) ohjaavat, minkälainen organisaatorakenne soveltuu mihinkin tilanteeseen tai ympäristöön.

Morgan (1996, 44) luettelee viisi ideaa, jotka kuvaavat kontingenssiteorian suhtautumista organisaatioihin:

- Organisaatiot ovat avoimia systeemejä. Niitä pitää johtaa huolellisesti, jotta löytyisi tasapaino niiden sisäisten ja ympäristöstä johtuvien tarpeiden välille.
- Ei ole olemassa parasta organisaatorakennetta. Sopivin rakenne riippuu organisaation tehtävän laadusta sekä sen toimintaympäristön luonteesta.
- Johdon pitää erityisesti huolehtia toimintojen sujuvuuden ja yhteensopivuuden (alignments and ”good fits”) saavuttamisesta.
- Saman organisaation sisällä saatetaan tarvita useita eri johtamistapoja ja -malleja eri tehtävien hoitamiseksi.
- Eri toimintaympäristöissä tarvitaan eri organisaatiotyyppisiä.

3.6 Kolmas paradigma – autopoieettiset systeemit

Jako suljettuihin ja avoimiin systeemiin ei riitä, jos haluaa ymmärtää sosiaalisen organisaation kokonaisuutta ja dynamiikkaa. Nämä kaksi lähestymistapaa eivät ota riittävässä määrin huomioon organisaation sosiaalista ulottuvuutta ja sen organisaatiokulttuuria. Autopoieettinen systeemiajattelu auttaa ymmärtämään ja huomioimaan organisaation koko dynamiikan paremmin.

Termi *autopoieisis* tarkoittaa itsensä tuotantoa, itsensä ylläpitoa, samuutta ja harmoniaa. Autopoieettisissa systeemeissä sekä itse systeemi että sen rajat muodostuvat suhteista ja vuorovaikutuksesta – ei pelkästään komponenteista. Osat vaikuttavat kokonaisuuteen ja kokonaisuus osiin. Systeemin suhteet uusiutuvat jatkuvasti. (Stähle 2009, 10). Autopoieettisen systeemin yhtenäisyys syntyy aina tuloksena osatekijöiden lähikontakteista ja vuorovaikutuksesta (Maturana 1981, 23).

Kaikki sosiaaliset systeemit ovat riippuvaisia jäsenten välisestä kommunikaatiosta ja jos sitä ei ole riittävästi, systeemi ei voi toimia. Varelan (Varela & Johnson 1976, 31) mukaan meidän on osallistuttava kokonaisuuteen jos haluamme ymmärtää maailmaa ja kokonaisuutta. Seuraava taulukko kuvailee systeemiajattelun kolmannen paradigman Stählen (1998, 43) jaottelun mukaan:

<i>Paradigma</i>	<i>Alkuperä</i>	<i>Ominaisuus</i>	<i>Tutkimusintressi</i>	<i>Tavoite</i>
Dynaamiset järjestelmät	Lonrenz, Prigogine, Maturana, Varela	Epätasapaino, kompleksisuus, kaoottisuus	Itseorganisoituminen, itseuudistuminen, systeemien sisäinen dynamiikka	Systeemin oman dynamiikan ymmärtäminen ja hyödyntäminen, radikaali muutos, innovaatio

Taulukko 3: Systeemiajattelun paradigmat (mukailtu Stähle, 1998, 43)

Autopoieettisen systeemin kaksi tunnusomaista piirrettä ovat:

- 1) Vuorovaikutuksen kautta ilmenevä ydin – systeemin perusolemusta ei voi ymmärtää, jos ei tutki siinä tapahtuvaa vuorovaikutusta.

- 2) Yleisnäkemyksiä systeemiä ei voi saada sen ulkopuolelta – kun yksilö hahmottaa tai määrittää systeemiä, hän on jo osa sitä (Varela & Johnson 1976, 29).

3.6.1 Luhmannin itseensä viittaavat systeemit

Mutaranan ja Varelan teorianmuodostus on kehitetty lähinnä luonnontieteiden näkökulmasta. Luhmann on laajentanut teoriaa soveltumaan sosiaalsiin systeemeihin. Hän lähtee siitä, että kommunikaatio on systeemin perusta. Sosiaaliset systeemit käyttävät kommunikointia autopoieettisen uudistumisen menetelmänä, eli vain kommunikoimalla systeemi kykenee ylläpitämään ja monistamaan itseään. (Luhmann 1986, 174).

Luhmannin (1995) mukaan kompleksisuuden kontrollointi on systeemin itseuudistumisen tärkein tekijä. Kysymys ei ole systeemin ulkoa tulevasta manipuloinnista, vaan kompleksisuuden sisäisestä kontrollista. Avoimien, suljettujen ja itseorganisoiduvien systeemien lisäksi Luhmann esittelee uuden systeemikategorian, joka on ”itseensä viittaavat systeemit” (self-referential systems). Ne voivat säädellä itse omia rajojaan, eli ne avautuvat ja sulkeutuvat omaehtoisesti ja ovat siten samalla aikaa suljettuja että avoimia. (Luhmann 1995, 37).

Luhmannin käsitykset voidaan kuvailla kolmen käsityksen avulla. Nämä ovat 1) rajojen itsesäätely, 2) kaksoisriippuvuus ja 3) merkitysten prosessointi.

Stähle (1998, 90) kuvailee nämä kolme käsitettä seuraavan taulukon avulla:

PÄÄKSITTEET	Itseensä viittaaminen (self-refernce)	Kaksoisriippuvuus (double-contingency)	Informaatio	Merkitys
Ominaisuus	Muista erottuva ydin	Keskinäinen, tiedostettu, positiivinen riippuvuus	Koekmus- ei esitys, Tapahtuma- ei fakta	Systeemin toiminnan ja rakenteen peruselementti
Ilmenemismuoto	Itsen määrittely, rajojen itsesäätely, kontaktit muiden systeemien kanssa	Tasavertaisuus, luottamus, riskinotto	Informaation vaihto, reaktiot ja vastaukset, dialogi	Kollektiivinen prosessointi (kaksoisriippuvuussuhteissa)
Merkitys itseuudistumiselle	Kompleksisuuden sisäinen kontrolli	Systeemin sisäinen kiihdytin	Uudistumisvoima	Luo systeemin mahdollisuudet

Taulukko 4: Itseensä viittaavien systeemien luonnehdinta (mukaillen Stähle 1998, 90)

Systemiteorian ja etenkin itseensä viittaavan systemiteorian tunteminen ja omaksuminen on hyvin hyödyllistä tutkittaessa esim. poliisilaitoksien strategista joustavuutta. Jokaisella poliisilaitoksella on oma organisaatiokulttuurinsa, joka määrittelee organisaation minäkuvan. Tuntematta tai kokematta kulttuurin, organisaation tekemiset tai tekemättä jättämiset on hyvin vaikeaa ymmärtää ja selittää. Toimintaa ja sisäistä kontrollia säätelee runsas määrä lakeja, määräyksiä ja sääntöjä. Poliisilaitos on organisaationa varsin autonominen eikä se helpolla anna ulkopuolisten tekijöiden vaikuttaa sen kehittymiseen. Poliisilaitos voi pitkälti itse määrittellä missä määrin se avautuu tai jättää avautumatta. Se tarvitsee toimiakseen ja kehittyäkseen kuitenkin paljon kumppaneita. Kumppanuussuhteissa vaaditaan keskinäistä luottamusta ja positiivista riippuvuutta. Kumppanuudet ja verkostot ovat keskeisessä asemassa strategisen joustavuuden muodostamisen, kehittämisen ja ylläpitämisen kannalta. Yhtä tärkeitä ovat tiedon (hiljainen ja näkyvä) johtaminen, hallinta ja siirtyminen, informaation kerääminen ja prosessointi, tiedon analysointi ja yhdessä ymmärtäminen. Tämä vaatii tehokasta ja määrätietoista kommunikointia koko organisaatiossa ja sen verkostoissa.

3.7 Systemiteoria ja paikallispoliisi

Systemiteoria auttaa ymmärtämään poliisilaitosta systeeminä, jossa sen eri osat ovat riippuvaisia toisistaan ja ympäröivästä yhteiskunnasta. Poliisilaitos ei ole siinä mielessä suljettu organisaatio, että

siinä ratkottaisiin vain yksinkertaisia ongelmia. Ei voida myöskään sanoa, että poliisin henkilöstön koulutustaso olisi erityisen alhainen tai että tuotantotekniikat olisivat alkeelliset. Päinvastoin voidaan todeta, että koulutustaso on korkea (pitkä peruskoulutus, kehittynyt jatkokoulutusjärjestelmä, päällystökoulutus AMK –tasolla, runsaasti hallintotieteilijöitä ja juristeja palveluksessa) ja että poliisiala on teknistynyt voimakkaasti viimeisen viiden vuoden aikana (tietotekniikka, viestintä, ajoneuvot, valvontatekniikka jne.).

Käytännön avoin systeemiteoria auttaa ymmärtämään miten voimakkaasti toimintaympäristö vaikuttaa organisaation toimintaan ja sen johtamiseen. Se osoittaa miten tärkeää on löytää strategisia kumppaneita avuksi, jotta organisaatio olisi jatkuvasti toiminnallisesti ja strategisesti reagointikykyinen. Tähän teemaan liittyy voimakkaasti myös prosessiajattelun omaksuminen. Poliisilaitoksien osalta paikallinen turvallisuussuunnittelu, syyttäjäyhteistyö ja esim. PTR- (poliisi, tulli ja raja) ja muu viranomaisyhteistyö liittyvät läheisesti käytännön avoimeen systeemiteoriaan kuten myös ajatus siitä, että poliisin työ voidaan nähdä prosesseina ja problematisoida työtä prosessijohtamisen näkökulmasta.

Kontingenssiteorian kautta ymmärrämme, ettei ole olemassa parasta organisaatorakennetta, vaan sopivin rakenne riippuu organisaation tehtävän laadusta ja sen toimintaympäristön luonteesta. Teoria auttaa myös ymmärtämään, että tarvitaan useita eri johtamistapoja ja –malleja eri tehtävien hoitamiseksi. Poliisilaitoksen kontingenssien johdosta puhutaan mm. päivittäisjohtamisesta ja tilannejohtamisesta. Päivittäisjohtamisen turvin johdetaan tavallisia töitä normaaleissa oloissa. Tilanteen vaatiessa siirrytään tilannejohtamismalliin, joka edustaa selkeästi käskemäisempää ja määrätietoisempaa johtamista. Tällöin organisaatio muuttuu nopeasti toisenlaiseksi ja esim. käskyvaltasuhteet muuttuvat ratkaisevasti. Tämän lisäksi poliisilaitoksesta löytyy ns. hallinnollinen johtamismalli, joka noudattaa virkatietä hallinnollisissa asioissa. Tähän liittyy mm. tulos- ja kehityskeskustelut, nimittämis- ja kurinpitäjärjestelmä, lomat ja matkamääräykset.

Autopoeettisen systeemiteorian kautta opimme näkemään poliisilaitoksen ”pehmeän” puolen, eli systeemin sosiaalisia ja organisaatiokulttuurisia puolia. Organisaatiokulttuuri ja sosiaalinen

vuorovaikutus vaikuttaa huomattavan paljon siihen, miten organisaatio ja sen johto reagoi eri tilanteissa. Kulttuuri kätkee organisaation syvimät oletukset ja käytössä olevat teorit sen alitajuntaan. Autopoieettisen systeemiteorian mukaan organisaatiota kuten poliisilaitosta ei voida systeeminä oppia tuntemaan, olematta sen sisällä tai olemalla kommunikoimatta sen kanssa. Teoria myös muistuttaa, että ei pidä esim. odottaa organisaatiolta yhteistyöhakuisuutta mikäli se ei ole sen kulttuurin mukaista.

Luhmannin teoria osoittaa, että systeemiteoria ei ole mustavalkoinen joko/tai teoria ja se korostaa entisestään organisaatiokulttuurin ja sosiaalisen kommunikaation tärkeyden. Itseensä viittaavan systeemiteorian kautta ymmärrämme, että poliisilaitos kommunikoi runsaasti sekä sisäisesti että ympäristönsä kanssa. Organisaation sisäinen diskurssi ja sen tiedostamaton minäkuva kuitenkin ratkaisee missä määrin se on ulkoisille signaaleille avoin vai ei. Poliisilaitos päättää itse miten avoin tai suljettu se haluaa olla. Organisaatio on siinä mielessä suljettu, että sillä on oma kulttuurinsa, jonka käsiksi pääsee vain osallistumalla ja kommunikoimalla organisaation kanssa. Organisaation koodit, tabut, perinteet, (sankari)tarinat ohjaavat pitkälti mitä se milloinkin päättää. Se joka on tai pääsee poliisilaitoksen sisälle ja kulttuurin kuoren alle voi mahdollisesti selittää ja kuvailla sen tekemisiä tai tekemättä jättämisistä.

4 OPPIVA ORGANISAATIO JA ORGANISAATION OPPIMINEN

Stähle toteaa (2009, 2), että 1960-luvulta lähtien systeemiajattelu alkoi muuttua. Vaikka avointen systeemien teoria pysyi edelleen peruslähtökohtana, alettiin kiinnittää yhä enemmän huomiota systeemien monimutkaisuuteen ja sisäsyntyiseen kykyyn muuttua. Syntyi uudenlaisia systeemiajattelun malleja, esimerkiksi Forresterin *System Dynamics*, Checklandin *Soft Systems Methodology* ja Sengen *Learning Organizations*. Peter Sengen Oppivan Organisaation käsite levisi laajalle 1990-luvun alusta. Sengen (1990) pääajatus oli se, että organisaatio nähdään kokonaisuutena, joka lisää jatkuvasti mahdollisuuksiaan luoda omaa tulevaisuuttaan.

Oppivasta organisaatiosta ollaan montaa mieltä ja sillä tarkoitetaan monta eri asiaa - sille ei ole Moilasen mukaan (2001, 13) vakiintunut yhteistä kaikkien (tutkijoiden) hyväksymää sisältöä. Luoma (2001, 38) toteaa, että oppivalla organisaatiolla tarkoitetaan vaihtelevasti organisaation tarkastelua oppimisen näkökulmasta, organisaation ideaalimallia, arviota tietyn oppimisen kypsyyden saavuttaneesta organisaatiosta tai kuvausta suositeltavia oppimiskäytäntöjä noudattavan organisaation piirteistä. Oppiva organisaatio voi myös olla kehittämismalli (Sarala & Sarala 1996, 63).

Luoma (2001, 55) määrittelee oppivan organisaation näin:

oppiva organisaatio on organisaatio, joka jatkuvasti kaikessa toiminnassaan tukee jäsentensä ja koko työyhteisön oppimista. Oppiva organisaatio arvioi ja kehittää toimintaansa ja toiminnan perusteena olevia rakenteita, uskomuksia ja ajattelutapoja. Oppiva organisaatio kykenee muuttumaan vuorovaikutuksessa ympäristönsä ja sen muutosten kanssa.

Luoman määritelmää on pidettävä laajana. Se korostaa sekä yksilöiden että yhteisön oppimista, se käsittää organisaation teknistä, poliittista ja kulttuurista kehittämistä ja itsearviointia eli strategista kehittämistä, se huomio yhteisöllistä syväoppimista sekä organisaation muutos- ja vuorovaikutuskykyä.

Seuraava taulukko kokoaa joitakin oppivan organisaation määritelmiä ja vertailee niitä nk. modernin poliisitoiminnan keskeisiin muutosagentteihin.

Oppivan organisaation määritelmät	Modernin poliisitoiminnan sisäiset muutosagentit
<p>Oppiva organisaatio muuntaa koko ajan toimintatapaansa (Penn).</p> <p>Oppiva organisaatio lisää jatkuvasti omaa kykyään luoda omaa tulevaisuuttaan (Senge).</p>	<p>Poliisitoiminnan muuttuva luonne – kehitys palokuntamallista ennakoivaan toimintaan.</p> <p>Muuttuminen lainvalvontaviranomaisesta laaja-alaiseksi turvallisuusviranomaiseksi.</p> <p>Muuttunut hallintoajattelu – pyrkimys kohti joustavia ja hajautettuja rakenteita.</p>
<p>Oppiva organisaatio on sellainen organisaatio, jossa vastuun jakamisen avulla edistetään jokaisen henkilön sitoutumista ja aloitteellisuutta sekä edistetään tehokkaasti organisaation sisäistä viestintää (Lambert).</p>	<p>Poliisin toiminnan ammatillistuminen – toiminta perustuu yhä voimakkaammin työhönsä sitoutuneeseen, osaavaan, koulutettuun ja motivoituneeseen henkilöstöön.</p> <p>Muuttunut hallintoajattelu – pyrkimys siirtää päätösvaltaa keskushallinnosta alue- ja paikallistasolle.</p> <p>Tavoitteena oppivat, itseohjautuvat asiantuntijaorganisaatiot.</p>
<p>Oppiva organisaatio on organisaatio, joka edistää jokaisen jäsenen oppimista sekä kehittää ja muuttaa itseään (Pedler, Boydell ja Burgoyne).</p>	<p>Poliisin toiminnan ammatillistuminen - Toiminnan tehokkuus haetaan henkilöstön osaamisesta ja poliisit ovat turvallisuusalan monitaitoisia ammattilaisia.</p>
<p>Oppivan organisaation määritelmien yhteiset tekijät: oppimisen yhteys muutokseen, muuttumiseen ja innovaatioon osallistumista, toiminta- ja työskentelytavan muuttamista, delegointia sekä tällaisia asioita edistävää johtamistapaa. (Sarala 1996)</p>	

Taulukko 5: Oppivan organisaation määritelmien ja modernin poliisitoiminnan sisäisten muutosagenttien vertailu.

Moilanen (2001, 12–15) kysyy kirjassaan ”Oppivan organisaation mahdollisuudet” - onko oppivalla organisaatiolla arvoa suomalaisessa yhteiskunnassa? Ovatko strategiset ja systeemiset kysymykset merkittäviä oppivan organisaation kehittämisessä? Tarvitaanko oppivaa organisaatiota tai oppimista? Meillähän on jo hyvä koulutusjärjestelmä sekä henkilöstöosasto ja arvostamme ihmisiä sekä kannustamme heitä itseohjautuvuuteen oppimisessa!

Moilasan mukaan vastaus on yksinkertainen ja päättelyketju lyhyt sekä ytimekäs: jos organisaatio joutuu muuttamaan toimintaansa, tarvitaan oppimista ja oppivaa organisaatiota. Moilanen painottaa (emt. 16), että strategisen tason kysymykset ovat erittäin tärkeitä oppivassa organisaatiossa. Hän tiivistää strategisen tason merkitystä näin:

- *Mitä isompia ja vaativampia muutoksia organisaatio kohtaa, sitä tärkeämpää on oppimisen puitteiden rakentaminen ja kunnossa pitäminen.*
- *Oppimisen puitteet muodostuvat arvoista, toimintaperiaatteista, rakenteista ja erilaisista järjestelmistä, jotka voivat joko edistää tai estää oppimista.*
- *Oppimisen sisältö pitäisi pystyä johtamaan organisaation tulevaisuuden kuvista eli strategiasta ja visiosta.*

Moilasan mukaan (emt. 15) jokainen työyhteisö, olipa se yritys tai julkisen sektorin yksikkö, on kokonaisuus, joka tarjoaa edellytykset ihmisten toiminnalle. Samalla tavalla oppiva organisaatio on kokonaisvaltainen rakennelma, joka tarjoaa edellytykset oppimiselle ja sitä kautta muutokselle.

4.1 Organisaation oppiminen

Organisaation oppiminen on erittäin laaja käsite. Psykologiassa on usein pyritty ymmärtämään organisaation ja ryhmien oppimista vertailemalla niitä yksilön oppimiseen ja ajattelumallien muuttumiseen (mental models). Näin on tehnyt mm. Chris Argyris, jonka teorianmuodostukseen tämä kappale perustuu. Argyris ja Schön (1978, 29) määrittelevät organisaation oppimista näin:

Organizational learning occurs when members of the organization act as learning agents for the organization, responding to changes in the internal and external environments of the organization by detecting and correcting errors in organizational theory-in-use, and embedding the results of their inquiry in private images and shared maps of organization.

Yksilön keskeinen rooli organisaation oppimisessa näkyy selvästi määritelmässä. Argyrisin mukaan yksilö on keskeinen toimija organisaatiossa ja tätä kautta myös oppivan organisaation ydin. Yksilöiden ajattelu- ja toimintamallit ohjaavat heidän käyttäytymistä ja vain näitä malleja muuttamalla voidaan muuttaa koko organisaation käyttäytymistä.

Luoma (2001, 55) määrittelee organisaation oppimista hieman toisella tavalla. Tässä määritelmässä yksilön yhteys organisaation oppimiseen ei ole yhtä ilmeinen. Olettaisinkin toki, että ”organisaation sisällä toimivia tahoja” lauseella tarkoitetaan juuri organisaation yksilöitä. Sen sijaan organisaation oppimisen prosessinomainen luonne käy selvemmin ilmi Luoman määrittelyssä:

Oppiminen on prosessi, jonka kautta organisaatiossa vallitseva tieto ja toiminnan perusteena olevat merkitykset ja käytännöt muuttuvat ja kehittyvät. Oppiminen tapahtuu vuorovaikutuksessa organisaation sisällä toimivien tahojen kesken ja organisaation ympäristön kanssa. Oppimisessa yhteiset merkitysrakenteet kehittyvät ja muuttuvat kokemusten, vuorovaikutuksessa tapahtuvan merkitysten rakentamiseen ja tiedon luomisen, hankkimisen ja järjestämisen kautta.

Luoman mukaan (2001, 41) yksi yleisimmän organisaation oppimiseen liitetty käsitepari on yksi- ja kaksisilmukainen (single- and double-loop learning) oppiminen. Käsitteet on tehnyt tunnetuksi Argyris. Yksisilmukainen oppiminen tarkoittaa virheistä oppimista ja toiminnan korjaamista. Yksisilmukainen oppija muuttaa toiminnan strategioita tai niiden perustana olevia olettamuksia, mutta hän ei muuta toiminnan teorian perustana olevia arvoja. Kaksisilmukaisessa oppimisessa todettu ongelma oikaistaan tutkimalla ja muuttamalla toimintoja määrääviä tekijöitä (arvoja ja uskomuksia) ja sen jälkeen varsinaista toimintaa (Argyris & Schön 1996).

Yksisilmukainen oppiminen perustuu Luoman mukaan (2001, 41-42) yhteisöissä säilyttävään toimintamalliin, jossa ristiriitoja ei nosteta esiin eikä vallitsevia arvoja aseteta kyseenalaiseksi. Yhteisössä kaksisilmukainen oppiminen saattaa merkitä organisaatiokulttuurin syvien rakenteiden ja perusasioiden asettamista kritiikille alttiiksi. Täten kaksisilmukainen oppiminen voi olla hyvin tuskainen ja vaikea prosessi työyhteisölle - varsinkin jos organisaatiossa ei vallitse keskustelukulttuuri ja avoin ilmapiiri. Argyrisin mukaan organisaation oppiminen tarkoittaa nimenomaisesti double-loop-

oppimisen käynnistämistä (emt. 42). Argyris ja Schön (1996, 28–29) esittävät lisäksi deuteroppimisen käsitteen. Tämä tarkoittaa oppimaan oppimista. Deutero-oppimisella tarkoitetaan siirtymistä yksisilmukkaisesta kaksisilmukkaiseen oppimiseen.

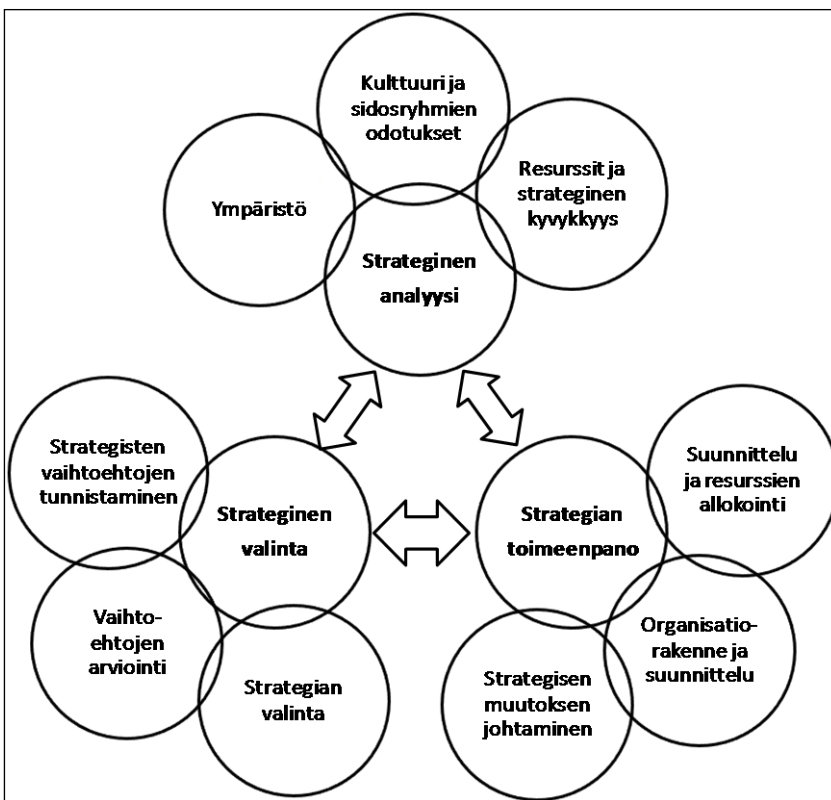
4.2 Oppiva organisaatio ja paikallispoliisi

Oppiva organisaatio korostaa, että jos organisaatio joutuu muuttamaan toimintaansa, tarvitaan oppimista ja oppivaa organisaatiota. Oppivan organisaation kautta ymmärrämme, että muutosta on vaikeaa saada aikaiseksi, mikäli organisaatio ei opi – tai ainakin se kestää luvattoman kauan. Oppiva organisaatio antaa myös ymmärtää, että poliisilaitoksissa tarvitaan voluntaarista ajattelutapaa - eli uskoa siihen, että omien tekojen ja päätöksien kautta voidaan vaikuttaa siihen, millaiseksi organisaation tulevaisuus rakentuu. Oppiva organisaatio kertoo meille myös sen, että poliisilaitoksissa tarvitaan yhteistä jaettua näkemystä (tai visiota) siitä, millaiseksi laitos haluaa kehittyä. Voluntaarinen ajattelutapa tarkoittaa sitä, että vaikutetaan trendien kehityskulkuun ja että yritetään muuttaa niiden kehityssuuntaa. Paikallispoliisin havaittuaan ongelman, se päättää itse miten se siihen reagoi. Se voi reagoida puuttumalla joko ongelman oireisiin taikka sitten paneutumalla ongelman syihin. Paneutumalla ongelman syihin ja vaikuttamalla niihin, ongelman kehityskulku saattaa muuttua täysin. Toimien näin paikallispoliisi on valinnut voluntaariseen ajatteluun perustuvan toimintatavan ja vaikuttanut tietoisesti (omaan) tulevaisuuteen.

Organisaation oppimisen teorian kautta ymmärrämme, että poliisilaitoksessa vallitseva tieto ja toiminnan perusteena olevat merkitykset (eli kulttuuri) ja käytännöt voivat muuttua ja kehittyä, ja että ne voivat muuttua johdetusti ja tarkoitushakuisesti. Edellytys oppimiselle on, että poliisilaitoksen jäsenet kommunikoivat keskenään ja organisaation ympäristön kanssa. Organisaation oppiminen antaa ymmärtää, että poliisilaitos voi muuttua strategisesti joustavaksi, jos johto näin haluaa. Oppimisprosessia täytyy kuitenkin johtaa.

5 STRATEGIA JA STRATEGINEN JOUSTAVUUS

Strategia voidaan määritellä monin tavoin. Tässä sillä tarkoitetaan lähinnä tulevaisuuteen tähtäväää suunnitelmaa tai tiekarttaa, jolla organisaatio saavuttaa visionsa ja tärkeimmät tavoitteensa. Myös strateginen johtaminen voidaan määritellä monin tavoin. Yleensä sillä tarkoitetaan strategian tai strategialla johtamista, johon kuuluu useita eri elementtejä, kuten strateginen suunnittelu, analyysi ja strategian toimeenpano. Strateginen johtaminen on yleensä johtoryhmän vastuu. Strategisen johtamisen ja kompleksisuuden voidaan kuvailla seuraavan kuvion avulla:



Kuvio 5: Strategisen johtamisen osa-alueita (mukaiillen Johnson & Scholes 1993; 1999, teoksessa Näsi-Aunola 2001, 34).

Mintzberg (1994) jakaa strategiat viiteen kategoriaan; aiotut strategiat, tarkoitteelliset strategiat, muotoutuneet tai ”emergentit” strategiat, toteutuneet strategiat ja toteutumattomat strategiat.

Strategisen johtamisen tavoitteena on yleensä vahvistaa strategioiden tietoista, suunnitelmallista ja tarkoitteellista luonnetta.

5.1 Organisaation joustavuus

Hallintotieteellisessä kirjallisuudessa organisaation joustavuuden käsitettä on määritelty usealla tavalla. Eppinkin (1978) mukaan organisaation joustavuus on kolmidimensioinen ilmiö. Joustavuuden tyypit hän jakaa operatiiviseen, kilpailukyvylliseen ja strategiseen joustavuuteen. Eppink kytkee odottamattomat ympäristömuutokset ja organisaation toisiinsa. Organisaatorakenteen lisäksi, hän tarkoittaa organisaatiolla myös ihmisiä, taloudellisia resursseja, teknologiaa ja vallitsevia arvoja.

Ansoff (1968 ja 1975) jakaa joustavuuden ulkoiseen ja sisäiseen joustavuuteen. Ulkoinen joustavuus on hänen mukaan ympäristömuutoksen vaikutuksen minimointia ja sisäinen joustavuus vastaavasti ilmenee yrityksen kykyä vastata muutokseen. Ulkoisen joustavuuden Ansoff kytkee kiinteämmin yrityksen strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen. Sisäisen joustavuuden hän kytkee liikkeenjohdolliseen joustavuuteen ja joustavuuspotentiaalin kehittämiseen ja hyödyntämiseen.

Aho (1980) määrittelee yrityksen joustavuuden ”kyvyksi mukautua joko yrityksestä tai yritys ympäristöstä tuleviin muutoksiin”. Ahon määritelmässä huomioidaan, että organisaation sisäisetkin muutokset edellyttävät organisaatiolta joustavuutta, jotta se voisi pitkällä aikavälillä säilyä. Mäkinen (1976) liittyy joustavuuden organisaation päätöksentekijän mahdollisuuteen muuttaa yrityksen ja sen toimintaympäristön välisiä yhteyksiä ja/tai ”suunnata käytettävissä olevia resursseja uudelleen, kun yrityksestä tai sen ulkopuolelta tuleva informaatio niin edellyttää”. Sekä Ahon että Mäkinen mukaan joustavuus on yrityksen rakenteellinen ja toiminnallinen ominaisuus (Aho 1980, 7 ja Mäkinen 1976, 43).

Ahon mukaan rakenteellinen joustavuus ilmenee organisaation mahdollisuutena suunnata uudelleen resursseja, mahdollisuutena hankkia uusia resursseja tai kykyä kestää tulontuottamiskyvyn

heikkeneminen (Aho 1980, 8). Mäkisen joustavuuskäsitteessä rakenteellinen joustavuus kytkeytyy organisaation sidosryhmiin ja toiminnallinen joustavuus päätöksentekijän persoonan ja johtamistyylin kautta päätöksentekoon (Mäkinen 1976, 62–67).

Eppink	Reagointi odottamattomaan ulkoiseen ympäristömuutokseen	Näkee organisaation kokonaisuutena (ihmisiä, taloudellisia resursseja, teknologia, kulttuuri jne.)
Ansoff	Jako sisäiseen ja ulkoiseen joustavuuteen. Ulkoinen = ympäristön vaikutusten minimointi. Sisäinen = joustavuuspotentiaalin kehittäminen ja hyödyntäminen.	Kytkee ulkoisen joustavuuden strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen.
Aho	Kyky mukautua sekä sisäisistä ja ulkoisista syistä.	Sisäisetkin muutokset vaativat joustavuutta.
Mäkinen	Organisaation päätöksentekijän mahdollisuus muuttaa yrityksen ja sen toimintaympäristön välisiä yhteyksiä.	Mahdollisuus uudelleen suunnata resursseja sisäisistä tai ulkoisista syistä.

Taulukko 6: Yhteenveto organisaation joustavuuden määritelmistä.

Taulukosta (taulukko 4) voidaan todeta, että kaikki neljä kytkevät joustavuuskäsitteen muutosreaktioon. Eppinkin ja Ansoffin määritelmässä joustavuus liitetään ulkoiseen muutosreaktioon. Ahon ja Mäkisen määritelmässä sen sijaan, syy reaktioon voi johtua myös organisaation sisäisistä muutoksista. Ansoff viittaa organisaation strategiseen kyvykkyyteen kytkemällä sisäistä joustavuutta joustavuuspotentiaaliin ja sen hyödyntämiseen. Mäkisen joustavuuden määritelmään liittyy myös toimintaa joustavuuden lisäämiseksi.

Eppinkin määritelmä suhtautuu varsin passiivisesti tulevaisuuteen eikä siihen ole liitetty toimintaan tai toimintatapoihin liittyviä elementtejä - muutoksiin voidaan reagoida. Ansoffin määritelmä suhtautuu aktiivisemmin tulevaisuuteen. Ulkoisen joustavuuden liittäminen strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen viittaa tulevaisuuteen tähtäävään johtamiseen ja toimintaan. Myös joustavuus-potentiaalin kehittäminen viittaa tulevaisuuteen, eli pyrkimykseen selviytyä paremmin tulevaisuudessa. Määritelmä viittaa organisaatioon, jonka toimintatavat ovat siinä mielessä aktiiviset, että siinä pyritään kehittämään joustavuuspotentiaali - ennakoimaan tulevaisuus ja sopeudutaan muutoksiin. Sen sijaan määritelmässä ei ole voluntaarisen ajattelutavan eli tulevaisuuden tekemisen elementtejä. Mäkisen määritelmä lisää

aktiivista toimintaa joustavuuskäsitteeseen, huomioimalla organisaation päätöksentekijän mahdollisuuden muuttaa organisaation ja ympäristön välisiä yhteyksiä esimerkiksi suuntaamalla resursseja uudelleen.

5.2 Strateginen joustavuus

Shimizun ja Hittin (2004) mukaan strateginen joustavuus on organisaation kyky huomata suurempia muutoksia toimintaympäristössään ja nopeasti reagoida niihin. Strategisesti joustava organisaatio suuntaa nopeasti voimavarojaan muutoksen edellyttämällä tavalla ja muuttaa tarvittaessa toimintansa - tarvittaessa se jopa keskeyttää meneillään olevan toiminnan kokonaan. Tulisi välttää ”hyvän” rahan sijoittamista huonoon projektiin.

Virta toteaa (2005, 9), että jos strateginen liikkumavara paikallistasolla on hyvin vähäinen, ei synny helposti aitoa strategista johtamistakaan. Ylätason liian operatiivinen tavoitteenasettelu voi lukita etukäteen alaisen hallinnon liikkumavaran. Silloin poistuu paikallisen responsiivisuuden mahdollisuus vaikka sitä edellytetään. Yritysmailmassa strateginen liikkumavara -käsite on hyvin keskeinen. Shimizu ja Hitt (2004) esittävät mm. seuraavaa strategisesta liikkumavarasta: *Maintaining strategic flexibility is one of the most important yet most difficult tasks on managers and organizations in a dynamic environment.*

Määttä ja Ojala (2000) katsovat, että strateginen liikkumavara voidaan nähdä julkisen organisaation perustehtävän ja toimivallan, osaamisen, resurssien ja vastuun keskinäisenä suhteena. Se tarkoittaa julkisen organisaation kykyä ja tahtoa hyödyntää ja kehittää omaa liikkumavaraansa yksikölle myönnetyn toimivallan ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Virta (2005, 9) kytkee poliisihallinnon strategisen liikkumavaran kyvykkyyteen olla sensitiivinen ja toimia responsiivisesti paikallisille tarpeille siten, että paikallisia alue- tai erityisongelmaspesifejä prioriteetteja voidaan priorisoida jopa valtakunnallisten prioriteettien sijaan.

Määtän ja Ojalan sekä Virran näkemykset strategisesta liikkumavarasta eivät ole keskenään ristiriitaisia, vaan ne lähestyvät käsitettä eri näkökulmista. Määtän ja Ojalan lähestymistapa edustaa käsitteen prosessuaalista näkökulmaa. Pohditaan millä asenteella ja toimintatavoilla eli *miten* organisaatio luo strategista liikkumavaraa. Virran lähestymistapa vuorostaan edustaa käsitteen substantiaalista näkökulmaa. Tässä pohditaan strategisen liikkumavaran substanssisisältöä eli *mitä* strateginen liikkumavara on ja mistä se rakentuu. Tämän tutkimuksen teoriaosassa tutkin strategista joustavuutta substantiaalisesta näkökulmasta. Haluan tietää, mitkä paikallispoliisin strategisen joustavuuden elementit ovat. Tämän tutkimuksen tutkimusosassa tutkin strategista joustavuutta prosessuaalisesta näkökulmasta. Haluan tietää, miten paikallispoliisin johtoryhmät luovat strategista joustavuutta ja parhaimmassa tapauksessa löytää menetelmän, jonka avulla strategisen joustavuuden tason voisi mitata.

5.2.1 Operatiivinen vs. strateginen joustavuus

Tässä tutkielmassa tutkin strategista joustavuutta. Käsite ei ole kovin yleinen poliisihallinnossa eikä se ole kovin tarkasti määritelty. Siksi onkin syytä tarkastella käsitettä hieman tarkemmin. Strategisen joustavuuden määrittelemää voidaan täsmentää esimerkiksi vertaamalla sitä operatiiviseen joustavuuteen.

Operatiivinen joustavuus (alle 12kk)	Strateginen joustavuus (yli 12kk)
Yllättävät tilanteet (sisäiset ja ulkoiset) Reagoidaan tilanteeseen Mobilisoidaan tarvittavat voimavarat • Ennakkosuunnitelmat ja valmiit toimintamallit otetaan käyttöön	Kyky ja halu nähdä tulevaisuutta • Megatrendit, skenaariot, heikot signaalit • Tulevaisuusherkyys
Tiedossa olevat tapahtumat • Suunnittelu ja varautuminen (henkilöstö, kalusto, mahd. projektirahoitus jne.)	Ennakoivien toimintatapojen käyttöönotto • Ympäristöanalyysit, rikosanalyysit, talous- ja toimintasuunnittelu jne.
Valtakunnalliset valvontateemat Henkilöstön varaaminen Yhteistoiminta (viranomaiset ja muut)	Henkilöstön kyvykkyyden parantaminen • Osaamisvajeanalyysit, osaamistarve-kartoitukset jne.
Henkilöstön joustava käyttö • Työn kasaantuminen, vuosivaihtelut • Yhteistyö yli yksikkörajojen	Strateginen ajattelu Strategisen pelikentän hahmottaminen
	Yhteistyön, verkostoitumisen ja kumppanuuden kehittäminen

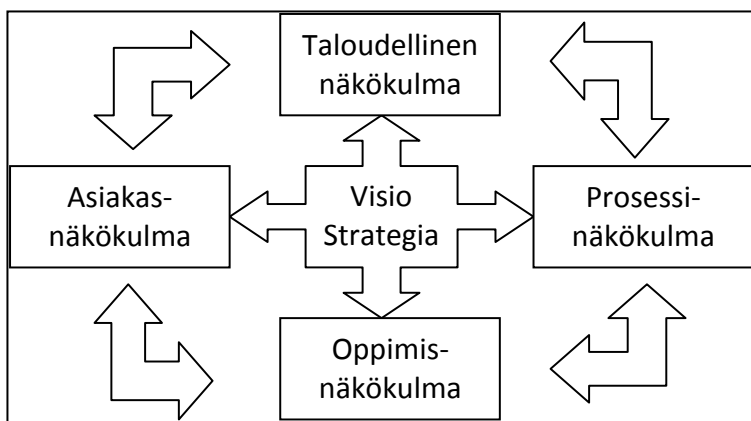
Taulukko 7: Operatiivisen ja strategisen joustavuuden vertailu.

Strategisen joustavuuden rakentaminen on organisaation ylimmän johdon ”strateginen valinta” monien muiden päätösmahdollisuuksien joukossa. Voidaan kysyä - miten organisaation tulisi toimia, jotta se voisi hankkia ja hyödyntää parhaiten tarvitsemansa resurssit.

5.3 Poliisin strateginen pelikenttä

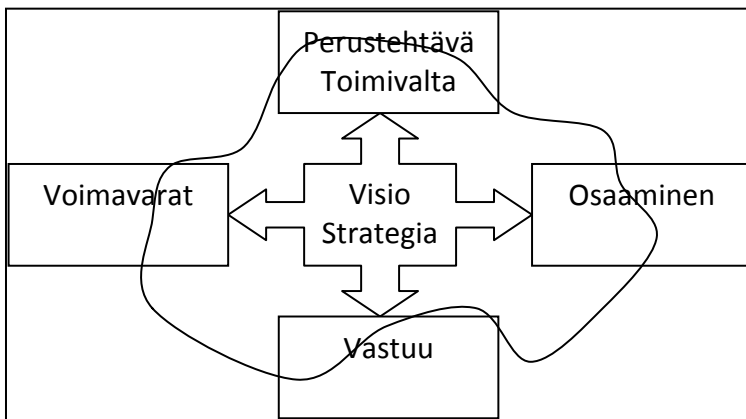
Määttä & Ojala kirjoittavat strategisesta liikkumavarasta tai joustavuudesta kirjassaan ”Tasapainoisen onnistumisen haaste” (2000). Kirjassa käsitellään johtamista julkisella sektorilla BSC:n (balanced scorecard - tasapainoinen tai tasapainotettu mittaristo) avulla. Kirjoittajat siis lähestyvät organisaatiota ja strategista liikkumavaraa BSC:n käsitteistöä käyttäen. He toteavat, että strateginen liikkumavara on ongelma erityisesti julkisessa hallinnossa, jossa organisaation perustehtävä on sidottu. 1990-luvun keskeisenä uudistamistavoitteena julkisessa hallinnossa on ollut yksiköiden strategisen liikkumavaran kasvattaminen. Tähän on pyritty mm. hallinnon hajauttamisella, tulosohjauksella, budjetointikäytäntöjä kehittämällä, yksiköiden koon suurentamisella ja viranomaisyhteistyöllä.

BSC on alun perin yrityksen johtamiseen tarkoitettu johtamismalli, jonka ovat kehittäneet Robert Kaplan ja David Norton 1990-luvun alussa. Johtamismallilla tarkoitetaan Curtisin mukaan johtamisen operationaalista ajatus- tai toimintamallia. Johtamismalli tarjoaa ohjeistuksen (roadmap) organisaation johtamisjärjestelmän, -prosessien ja -käytäntöjen rakentamiselle ja implementoinnille. (Curtis ym. 2002.) BSC on siis johtamismalli, joka määritelmän mukaan ohjeistaa organisaatiota tasapainoiseen strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen ja tasapainoiseen toiminnan mittaamiseen. Johtamismallin visio- ja strategiakeskeisyys viittaa tulevaisuustietoisuuteen, sen tasapainoisuus ja syy-seuraus ulottuvuus viittaa systeemiajatteluun ja sen operationaalinen ote viittaa tehokkuus ja taloustietoisuuteen. Kaplanin ja Nortonin alkuperäinen BSC-viitekehys ilmenee seuraavasta kuviosta.



Kuvio 6: Kaplanin ja Nortonin Balanced scorecard –viitekehys.

Määttä ja Ojala ovat hieman muuttaneet Kaplanin ja Nortonin alkuperäistä viitekehystä, jotta se soveltuisi paremmin julkisen hallinnon käyttöön. Mittaaminen ei ole heidän mielestään julkishallinnon ja sen johtamisen ongelma numero yksi. Mittaamisen vaikeutta ja tärkeyttä ei ole syytä aliarvioida, mutta visiointi ja siihen liittyvät strategiset valinnat ohjaavat, mitä mittareita ja arviointikriteerejä käytetään, ei toisinpäin. Julkisen organisaation strategiaprosessin, tavoitteiden asettamisen ja tuloksellisuuden arvioinnin tulee olla vahvasti perustehtävästä ja visiosta lähteviä. Määttä ja Ojala toteavat, että perustavanlaatuisen syy julkishallinnon BSC:n erilaistamiseen on julkisen toiminnan erilaisuus ja erityisluonne suhteessa yritystoimintaan. (Määttä & Ojala 2000, 27) Määttän ja Ojalan BSC-viitekehys ilmenee seuraavasta kuvioista:



Kuvio 7: Julkisen organisaation strateginen liikkumavara (Määttä ja Ojala 2000, 36).

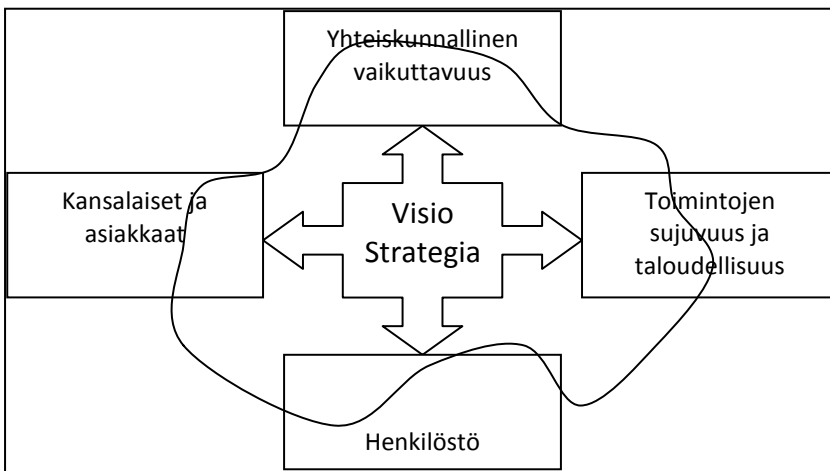
Määttän ja Ojalan mukaan julkiset organisaatiot tarvitsevat liikkumavaraa visioiden luomiseksi ja toteuttamiseksi. Liikkumavara mahdollistaa joustavan, tehokkaan ja responsiivisen toiminnan. Liikkumavara voidaan nähdä strategisena, kun se liitetään julkisen organisaation kykyyn ja tahtoon hyödyntää ja kehittää omaa liikkumavaraansa yksikölle myönnetyn toimivallan ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa. Resursseina tässä mallissa pidetään määrärahojen lisäksi organisaation ihmisiä, koneita, laitteita ja toimitiloja. On huomioitava, että myös erilaisia yhteistyöverkostoja ja kumppaneita pidetään tässä mallissa resursseina. Strategiseen liikkumavaraan kuuluu kiinteästi johdon vastuu ja tilivelvollisuus.

Kuviossa 7 näkyvä epämääräinen pilvimäinen muoto kuvaa ”strategisen pelikentän” vallitsevaa strategista liikkumavaraa. Strategisella pelikentällä tarkoitan tässä mallin neljä ulottuvuutta (toimivalta, vastuu, osaaminen ja voimavarat) suhteessa visioon ja strategioihin sekä siihen toimintaympäristöön missä organisaatio vaikuttaa. Liikkumavaran taso on vaikea määrittää, koska se vaihtelee ajasta toiseen. Liikkumavara ei ole olotila vaan muutoksia ulkoisessa ympäristössä tai organisaation sisällä voi muuttaa ”liikkumavarapilven” muodon nopeastikin.

Määttä ja Ojala painottavat, että liikkumavara elää erityisesti muutostilanteessa. Muutostilanteen tiedostaminen ja liikkumavaran hyväksikäyttö on johdon vastuulla. Strateginen liikkumavara edellyttää

uudenlaista kyvykkyyttä ja tahtoa määrittellä mihin pyritään, mitä toimivaltavaihtoehtoja on olemassa, millaisia erimielisyyksiä, uhkia ja mahdollisuuksia niihin liittyy ja millä perusteilla erilaiset valinnat tehdään. (Määttä ja Ojala 2000, 35 - 36)

Lumijärvi, Virta ja Kujanpää ovat ansiokkaasti olleet mukana tuomassa BSC:n poliisihallinnon piiriin 2000-luvun alussa. Heidän työpanoksensa on liittynyt tasapainoisen mittariston käyttöönottoon, sen käytönoton seurantaan ja tutkimiseen ja mallin kehittämiseen poliisihallinnossa. Heidän tähän liittyviä teoksia ovat ainakin: Tasapainolla kohti tuloksellisuutta (Lumijärvi, Virta, Kujanpää 2001), Tasapainotettu mittaristo (BSC) poliisin tuloksellisuuden arvioinnissa (Kujanpää 2001), Tasapainotettu mittaristo poliisitoiminnan arvioinnin ja kehittämisen työkaluna (Lumijärvi 2001, artikkeli) Strategista arviointia kehittämässä (Lumijärvi, Virta, Kujanpää 2003) sekä Tavoitteena turvallisuus - Poliisin strategisen johtamisen haasteita (Virta 2005). Teokset antavat kattavan kuvan poliisin BSC:n käyttöönotosta ja sen eri kehitysvaiheista ja käytännön kokemuksista. Poliisihallinnon omaksuva versio BSC -viitekehystä ilmenee kuvioista 8. Tämä malli perustuu Lumijärven kehittämään BSC -viitekehukseen. Kirjoittaja on siihen lisännyt liikkumavaraa kuvaavan kuvion.



Kuvio 8: Poliisihallinnon omaksuma BSC –viitekehys. Malliin on lisätty strateginen jousto.

Kuvio 8 kuvaa poliisin strategisen johtamisen ”pelikentän”. Kyseessä on siis kokonaisvaltainen strategisen johtamisen viitekehys, jossa odotetaan poliisilaitoksien johtoryhmien luovan strategista joustoa.

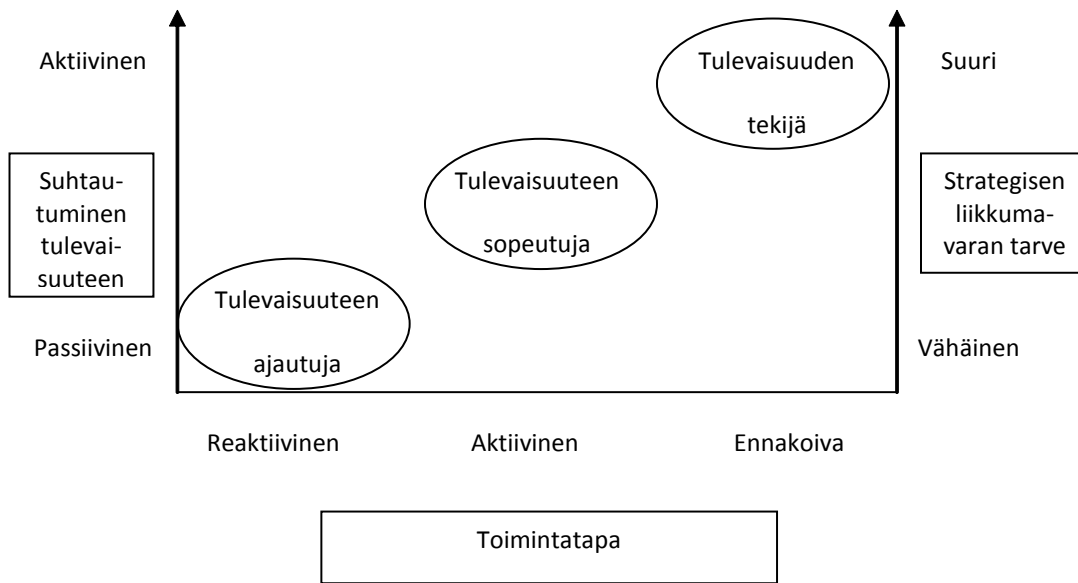
5.4 Poliisilaitoksien tulevaisuuden tekeminen

Poliisihallinnon strategisen suunnittelun ja johtamisen juuret ovat 1970-luvun pitkän tähtäimen suunnitelmissa. Painopiste on sittemmin 1990-luvulla ollut selvästi rakenteiden uudistamisessa ja talouden nopeassa sopeuttamisessa. Kansainvälisen talouden ja politiikan nopeat muutokset ovat korostaneet myös julkishallinnon toimintaympäristön epävakautta ja yllätyksellisyyttä. (Määttä ym. 2000, 37)

Määttä ja Ojala (2000, 37) toteavat, että *tavanomaiset menneisyyden jatkuvuuksiin perustuvat ennustamismenetelmät eivät välttämättä ole enää riittäviä tulevaisuuden luotaamisen keinoja. Tulevaisuus ei ehkä olekaan ennustettavissa ja johdettavissa menneisyyden numeroiden ja trendien mukaisesti. Epävarmuutta voi hallita näennäisesti objektiivisin mittarein ja numeroin. Objektiivisen ja analyttisen tiedon ohella tarvitaan näkemyksiä ja kykyä kuvitella mahdollisia tulevaisuudentiloja.*

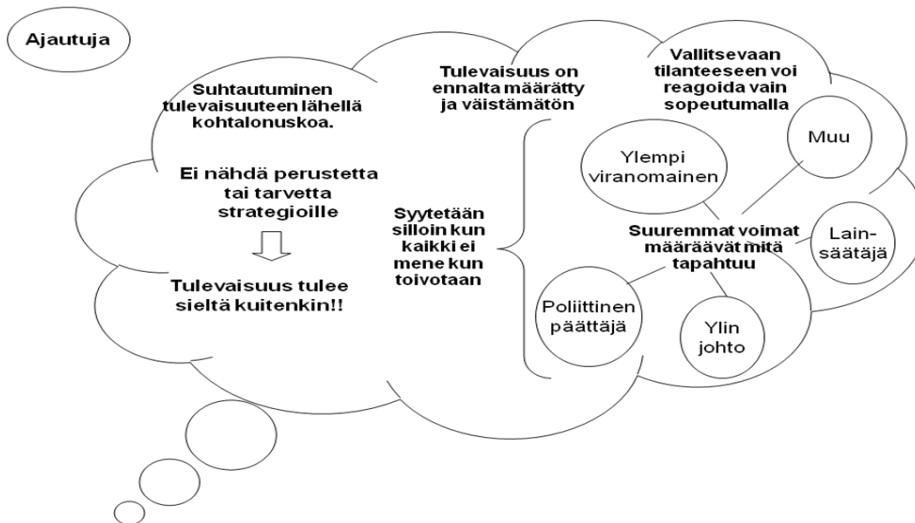
Miten julkiset organisaatiot haluavat tunnistaa ja hyödyntää oman strategisen liikkumavaransa, riippuu siitä, miten he suhtautuvat tulevaisuuteensa ja millainen on niiden toimintatapa. (Määttä ym. 2000, 37)

Määttä ja Ojalan mukaan julkiset organisaatiot, ja siten myös poliisilaitokset, voidaan yleisellä tasolla jakaa kolmeen ryhmään sen mukaan kuinka ne näkevät tulevaisuutensa. Tähän näkemykseen yhtyvät myös Godet (1993, 29–30) sekä Haveri (1996, 58–59). Nämä ovat tulevaisuuteen ajautujat, tulevaisuuteen sopeutujat ja tulevaisuuden tekijät. Tämän kolmijaon elementit ilmenevät seuraavasta kuviosta.



Kuvio9: Erilaiset näkemykset tulevaisuudesta (Määttä ym. 2000, 38).

Tulevaisuuteen ajautujan suhtautuminen tulevaisuuteen on Määttän ja Ojalan (2000, 38–39) mukaan lähellä kohtalonuskkoa. Perustetta tai tarvetta strategioille ei nähdä koska tulevaisuus tulee sieltä joka tapauksessa. Suhtautuminen tulevaisuuteen on deterministinen. Tämän näkemyksen mukaan vallitsevaan tilanteeseen voi reagoida vain sopeutumalla. Silloin kun kaikki ei mene suunnitelmien mukaan syytetään suurempia voimia tapahtumista. Seuraava kuvio kuvaa tätä suhtautumista:



Kuvio 10: Tulevaisuuteen ajautuja (mukaillen Määttä ja Ojala 2000, 38)

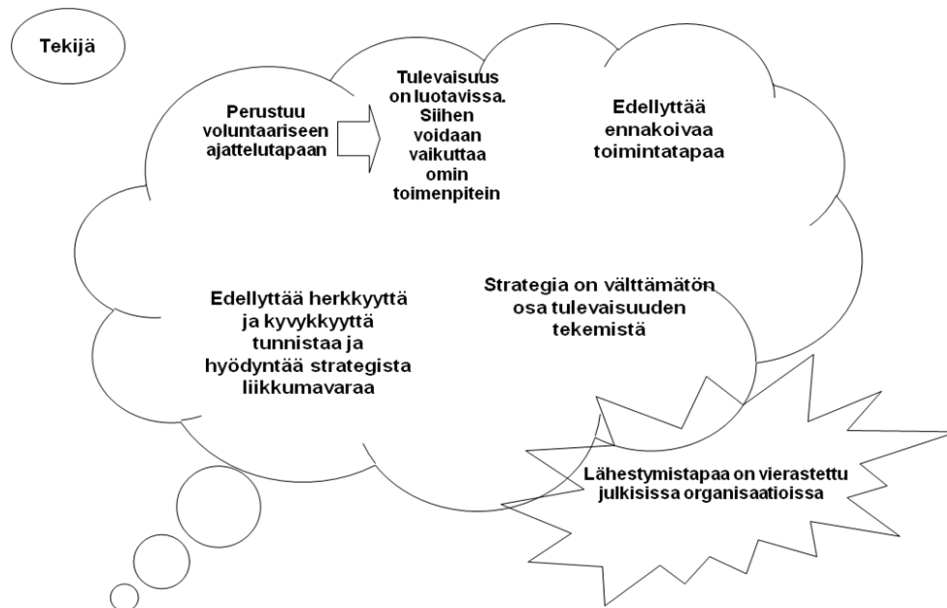
Tulevaisuuteen sopeutujan suhtautuminen tulevaisuuteen perustuu (emt, 38–39) myös ajatukseen tulevaisuuden väistämättömyydestä. Tulevaisuus on silti ennakoitavissa ja siihen voidaan valmistautua. Suhtautuminen tulevaisuuteen on selvästi aktiivisempi. Sopeutujan heikkous on siinä, että oletetaan menneisyyden trendien jatkuvan samansuuntaisina. Seuraava kuvio kuvaa tätä suhtautumista:



Kuvio11: Tulevaisuuteen sopeutuja (mukaillen Määttä ja Ojala 2000, 38–39)

Tulevaisuuden tekijän suhtautuminen tulevaisuuteen perustuu (emt, 39) voluntaariseen ajattelutapaan, jonka mukaan tulevaisuus on luotavissa. Tulevaisuus ei ole väistämätön, vaan kaikki mitä tehdään vaikuttaa siihen millaiseksi tulevaisuus muodostuu. Tämä edellyttää herkkyyttä ja kyvykkyyttä tunnistaa ja hyödyntää strategista liikkumavaraa. Tätä lähestymistapaa on vierastettu Suomalaisessa julkishallinnossa. Määttän ja Ojalan mielestä on erityisesti vierastettu itsenäistä strategista liikkumavaraa ja omaa vastuuta sen luomisessa ja hyödyntämisessä. Osasyiksi mainitaan järjestelmän hallinnollis-legalistinen luonne ja keskitetty sekä hierarkkinen toimivaltarakenne.

Seuraava kuvio kuvaa tätä suhtautumista:



Kuvio 12: Tulevaisuuden tekijä (mukaillen Määttä ja Ojala 2000, 39)

Määttä ja Ojala (emt, 39) painottavat, että julkisten organisaatioiden tulisi arvioida jatkuvasti omaa strategista tilannettaan ja että tämä toiminta tulisi olla osa normaalia toimintaa ja johdon juoksevaa tulosseurantaa. Strategista tilannetta voi arvioida toimintaympäristön, toimialan kehityksen, oman osaamisen ja organisaation kulttuurin osalta.

Jokainen julkinen organisaatio on päivittäin tekemisissä ulkoisen toimintaympäristön kanssa. Siinä tapahtuvien ilmiöiden ja muutosten tunnistamis- ja ymmärtämisherkkyys on tärkeää. Muutokset ympäristössä voivat tapahtua nopeasti ja voi myös nopeasti muuttaa organisaation strategista tilannetta. Julkisten organisaatioiden strategista liikkumavaraa on laajennettu säädöksiä väljentämällä. Aikaisemmat varsin yksityiskohtaiset toiminnalliset rajaukset voidaan usein sisällyttää organisaation työjärjestykseen, ja ovat siten johtoryhmän välittömässä vaikutuspiirissä. Selitykset kuten...”*kyllähän se olisi hyvä tapa, mutta kun meidän säännökset...*” liittyvät lähinnä siihen, että liikkumavaraa ei haluta tai osata käyttää. (emt. 40)

6 STRATEGISTA JOUSTAVUUTTA YHTEISTYÖN AVULLA

Olen aikaisemmin tässä kirjoituksessa (s. 37) todennut, että poliisin strateginen pelikenttä muodostuu BSC –viitekehyksen neljästä näkökulmasta. Nämä ovat yhteiskunnallinen vaikuttavuus, kansalaiset ja asiakkaat, toimintojen sujuvuus ja taloudellisuus sekä henkilöstö. Strategisen pelikentän reunaehdot asettavat myönnettyt resurssit ja toimivalta. BSC –viitekehyyksessä vaikuttavuusnäkökulma on vaikuttavuusketjun muodossa esitettynä ”viimeinen” ja siten eritasoinen kuin muut kolme näkökulmaa (Lumijärvi 2001, 70). Kaikki muut kolme näkökulmaa vaikuttavat yhdessä siihen, millaiseksi vaikuttavuus lopuksi muodostuu. Kirjoittajan mielestä yhteistyö ja erityisesti strategiset kumppanuudet sekä verkostoyhteistyö ovat ehdottomia elementtejä kun halutaan, että toiminta on tuloksellista ja vaikuttavaa.

Yhteistyöteemaa voidaan lähestyä eri näkökulmista. Tässä lähestyn sitä filosofisesta näkökulmasta. Tarkastelussa tutustutaan Axelrodin (1984) väitöskirjan yhteistyöteoriaan. Teoria auttaa ymmärtämään yhteistyön olemuksen mielenkiintoisella tavalla ja rohkaisee sanomallaan yhteistyöhön. Tutkimuksessa tarkastellaan yksilön käyttäytymistä. Tässäkin voisi ajatella, että yksilön käyttäytyminen auttaa meitä ymmärtämään organisaation käyttäytymistä – samalla lailla kuin Argyris soveltaa yksilön oppimista organisaation oppimisen ymmärtämiseen. Axelrod (1984, 6) itse tukee tätä ajatusta.

6.1 Yhteistyöteoria – kannattaako yhteistyöhön ryhtyä?

Kirjassaan ”The evolution of co-operation” Axelrod (1984) lähestyy yhteistyön teoriaa hyvin mielenkiintoisella tavalla. Lähestymistapaa voidaan pitää lähinnä filosofisena. Hänen kirjansa perustuu seuraaviin kysymyksiin:

When should a person cooperate, and when should a person be selfish, in an ongoing interaction with another person? Under what conditions will cooperation emerge in a world of egoists without central authority? (Axelrod 1984, xi)

Axelrod perustaa yhteistyöteoriansa kahden tietokonepeli-turnauksen tuloksien tieteelliseen analyysiin. Pelin nimi on ”the iterated prisoner’s Dilemma” (vangin jatkuva ongelma). Pelissä, jossa pelaajilla on

200 ”siirtoa”, kaksi henkilöä pelaa toisiaan vastaan. Molemmat pelaajat palkitaan hyvillä pisteillä mikäli he tekevät yhteistyötä, mutta pelissä on myös mahdollista saada vielä paremmat pisteet käyttämällä toista pelaajaa hyväksi. Peli sallii myös sen, että pelaajat eivät tee yhteistyötä ollenkaan, mutta se ei johda hyviin pistesaavutuksiin. Pelissä saa pisteitä seuraavan taulukon mukaisesti:

		Sarakepelaaja	
		Tekee yhteistyötä	Torjuu yhteistyön / osoittaa heikkoutta
Rivipelaaja	Tekee yhteistyötä	P=3, P=3 P alkinto keskinäisestä yhteistyöstä	H=0, K=5 H ölmön palkinto, K iusaus torjua
	Torjuu yhteistyön / osoittaa heikkoutta	K=5, H=0 K iusaus torjua, H ölmön palkinto	R=1, R=1 R angaistus keskinäisestä torjunnasta

Taulukko 8: Vangin ongelman pistejakomalli (Axelrod 1984, 8)

Pelissä pelaajat valitsevat samanaikaisesti jonkun pelivaihtoehdon – joko yhteistyön tai yhteistyön torjumisen. Molemmat pelaajat pärjäävät suhteellisen hyvin valitsemalla ”yhteistyö” vaihtoehdon (P=3). Mikäli toinen pelaaja seuraavassa siirrossa päättää ”torjua yhteistyön” (K) ja toinen päättää jatkaa yhteistyötä (H) pistejako on K=5 ja H=0. Kolmannessa siirrossa molemmat saattavat torjua yhteistyön, jolloin molempia rangaistaan tuloksin R=1. Turnauksen voittaa se henkilö, joka saavuttaa korkeimman pistekeskiarvon pelattuun kaikkia muita osallistujia vastaan.

Pelin pistejaon logiikasta käy ilmi, että itsekäs ja yhteistyön torjuva pelaaja menestyy hyvin, mikäli vastustajana on altruisti, joka koko pelin ajan pyrkii yhteistyöhön vastapelurin torjunnasta huolimatta. Saman logiikan mukaan altruisti ei menesty lainkaan pelissä, mikäli vastustaja käyttää hänen heikkouttaan toistuvasti hyväkseen. Pelissä pelaajat kuitenkin pyrkivät saavuttamaan mahdollisimman hyvät pisteet, joten ”hyväksikäyttäjä – altruisti” asetelmaa ei käytännössä esiinny. Pelin ”ongelma” on näin ollen seuraava:

- itsekäs ja yhteistyötä torjuva käyttäytyminen palkitaan parhaimmilla pisteillä, mikäli vastapeluri jatkuvasti osoittaa heikkoutta;

- keskinäinen torjunta palkitaan huonosti;
- keskinäinen torjunta (ja täten parhaiden pisteiden tavoittelu) palkitaan huomattavasti huonommin kuin keskinäinen yhteistyö.

6.1.1 Potut pottuina – menestyvin strategia

Axelrod kutsui sekä korkeasti koulutettuja tiedemiehiä että tavallisia ihmisiä osallistumaan turnauksiin. Pelaajat eivät kommunikoineet keskenään turnauksen aikana, vaan pelien ”siirrot” olivat ainoat viestit pelaajien kesken. Selvästi parhaimman pistekeskiarvon molemmissa turnauksissa saavutti ns. ”tit for tat” strategia, eli ”potut pottuina” strategia. Tämän strategian noudattaja aloitti aina pelin pyrkimällä yhteistyöhön. Strategia on tällöin ns. ”nice strategy”. (Axelrod 1984, 63) Yhteistyö jatkui pelin loppuun asti, mikäli vastapuoli ei missään vaiheessa pyrkinyt käyttämään yhteistyöhakuista pelaajaa hyväkseen. ”Potut pottuina” strategian mukaan pelaaja toisti seuraavassa siirrossa säännönmukaisesti vastapelurin edellisen siirron. Toisin sanoen hän rankaisi yhteistyön torjuntaa torjumalla yhteistyötä seuraavassa siirrossa. ”Potut pottuina” pelaaja ei ollut pitkävihainen. Mikäli vastapelaaja otti opikseen ja siirtyi takaisin yhteistyölinjalle, ”potut pottuina” strategia palkitsi vastapelaajan pyrkimällä uudestaan yhteistyöhön.

6.1.2 Axelrodin analyysin teesit

Axelrodin mukaan potut pottuina strategia menestyi hyvin turnauksessa, koska pelit olivat pitkiä (200 siirtoa per peli). (Axelrod 1984, 109)

Kuvitteellisesti tilannetta voidaan verrata esim. yritysmaailmaan; Kahden eri yrityksen henkilöt tapaavat kerran viikossa. Kaikki osallistujat tietävät, että he tulevat tapaamaan toisiaan 200 kertaa – eli he ovat jatkuvasti tekemisissä toistensa kanssa melkein neljä vuotta. Molemmat yritykset pyrkivät mahdollisimman hyvään taloudelliseen tulokseen. Keskinäinen yhteistyö johtaa tässä tapauksessa molempien yritysten osalta hyvään tulokseen. Välistä veto tai muu petollinen menettely saattaa tuottaa toiselle yritykselle hetkellisesti parempaa voittoa. Tällainen menettely on kuitenkin omiaan heikentämään keskinäistä luottamusta. Petetty osapuoli saattaa kostaa samalla mitalla. Pahimmassa tapauksessa kostonkierre jatkuu loppuun asti, jolloin kumpikaan yritys ei menesty, vaan joutuvat konkurssiin.

Axelrodin mukaan yhteistyöhön vihamielisesti tai torjuvasti suhtautuva strategia olisi menestynyt turnauksessa parhaiten, mikäli siirtojen määrä olisi ollut pieni. Tieto siitä, että pelaajat ovat keskenään tekemisissä vain kerran tai pari, lisää osaoptimoinnin ja petollisen menettelyn kiusausta.

Axelrod (emt. 110–123) on kehittänyt neljä teesiä, joista voi olla hyötyä elävän elämän ”vangin ongelma”-tilanteissa:

Älä ole kateellinen. Yhteistyösuhteissa ei pyritä voittamaan toista osapuolta, vaan molemmat voivat menestyä hyvin. Yhteistyötilanteessa toinen osapuoli saattaa verrata omaa taloudellista menestystään (x -euroa) suhteessa yhteistyökumppanin taloudelliseen menestykseen (x -euroa³). Vertailu voi helposti aiheuttaa kateutta, jolloin kateellinen osapuoli ei välttämättä toimi enää rationaalisesti. Oma menestystä tulisi verrata omaan aikaisempaan menestymiseen eikä yhteistyökumppanin menestymiseen. Vangin ongelma –pelissä keskinäinen torjuva käyttäytyminen johtaa keskinäiseen rangaistukseen. Tästä voi päätellä, että kateus on itsetuhoista ajattelua.

Älä petä/torju ensimmäisenä. Molemmat turnaukset ja Axelrodin teoreettiset tutkimukset osoittavat, että yhteistyötä kannattaa tehdä niin kauan kun toinenkin osapuoli tekee yhteistyötä. Turnauksien parhaiten menestyvät strategiat (turnaus 1: top 8 ja turnaus 2: top 15) olivat luonteeltaan ”ystävällisiä” strategioita (nice strategies). Ne aloittivat pelin aina yhteistyöllä, eivätkä koskaan torjuneet yhteistyötä ensimmäisenä. Yhteistyön torjuminen on kannattavaa vain niissä tilanteissa, kun osapuolet tapaavat kertaluonteisesti tai kun toinen osapuoli ei ollenkaan vastaa yhteistyötarjoukseen, vaan torjuu/pettää kerta toisensa jälkeen.

Vastaa huutoon. ”Potut pottuina” strategia oli menestyvä, koska se vastasi joka huutoon. Strategia toistaa säännönmukaisesti vastapelurin edellistä siirtoa. Strategian vastavuoroisuus on Axelrodin mukaan sen vahvuus. Vastavuoroisuus kommunikoi tehokkaasti ja ylläpitää koston ja anteeksiannon tasapainoa – ”petä niin tulet petetyksi, palaa ruotuun niin saat anteeksi”.

Älä ole liian nokkela. Liiallinen ”nokkeluus” ei tuottanut turnauksissa hyvää tulosta. Maksimointistrategiat ja muut hienostuneet strategiat eivät pärjänneet sen paremmin kuin yksinkertaiset strategiat. Hienostuneisiin strategioihin kuului toisen pelaajan kokeilu. Kokeilun kohteeksi joutuneet pelaajat menettivät luottamuksensa kokeilijoihin ja muuttivat ystävälliset strategiansa vihamielisiksi. Toinen liian nokkela ja heikosti menestyvä strategia oli kostostrategia. Kostostrategiapelaaja teki yhteistyötä kunnes toinen osapuoli torjui sen. Tämän jälkeen ”kostaja” torjui

yhteistyötä pelin loppuun asti, riippumatta siitä, mitä toinen osapuoli teki. Liiallinen nokkeluus johtaa tekojen tai siirtojen ennakoimattomuuteen ja selityksien tarpeeseen. Liian nokkela yhteistyökumppani ei ollut temppuilunsa jälkeen enää uskottava pelaaja.

Axelrod (emt. 123) painottaa, että yhteistyö ei ole joko/tai tilanne, jossa toisen kuuluu voittaa ja toisen hävitä. Joko/tai tilanteessa tai –pelissä (esim. shakki) on hyväksi, että vastapeluri joutuu arvaamaan seuraavan siirron tai aikomuksesi. Vastapelurin strategia heikkenee mitä enemmän hän joutuu empimään toisen aikomuksia. Vangin ongelma -tilanteissa yhteistyö palkitaan. Idea on siinä, että on osattava rohkaista toista yhteistyöhön. Hyvä rohkaisukeino on viestittää, että aiot toimia vastavuoroisesti. Sanat saattavat auttaa tämän viestittämisessä, mutta teot puhuvat puolestaan.

6.2 Yhteistyön kehittyminen

Yrity maailmassa yhteistyötä ja verkostoitumista voidaan pitää yhtä luonnollisena asiana kuin kilpailua. Yhteistyön avulla haetaan synergiaetuja, parempaa kilpailuasemaa, uutta innovatiivista tietoa ja osaamista, laajempia tai uusia markkina-alueita jne. Yrity maailman kilpailuluonteen takia keskinäinen luottamus korostuu erityisen tärkeänä seikkana (katso esim. Ståhle & Laento 2000).

Julkishallinnon alalla yhteistyötilanne on hieman toisenlainen. Suomessa hallinnonalat ovat perinteisesti hyvin tehtävä- ja toimivaltakeskeisiä eikä yhteistyötä ole pidetty erityisenä hallinnollisena hyveenä (katso esim. Krogars 2000 ja Määttä & Ojala 1999). Tässä on kuitenkin nähtävissä trendin muutoksia. Määttän ja Ojalan mukaan (1999, 10–21) julkisen hallinnon toimintaympäristö ja johtaminen on muuttunut. Alvesalo (2003, 22–24) toteaa, että 1990-luvun loppupuoliskolla ja uuden vuosikymmenen alussa on ollut huomattavasti enemmän viranomaisten välisiä yhteyksiä kuin edellisen vuosikymmenen aikana.

Myös Harisalon (2005, 3) mielestä on tapahtunut muutos julkisessa toiminnassa. Hänen mukaan voidaan puhua julkisen toiminnan uudesta logiikasta. Siirtymistä vanhasta logiikasta uuteen Harisalo kuvaa seuraavalla tavalla:

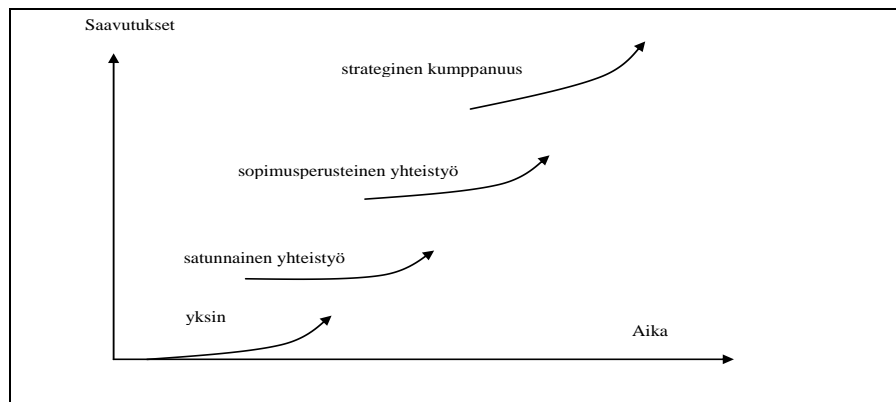
Vanha logiikka	Uusi logiikka
1. Hallinnon aloja ja niiden itsenäisyyttä korostava	1. Hallinnon alojen yhteisyyttä korostava
2. Hierarkkinen	2. Horisontaalinen
3. Tasa-arvoa korostava	3. Erilaisuutta korostava
4. Ensisijaisesti julkinen	4. Monia toimijoita yhdistävä
5. Joko/tai – ratkaisut	5. Sekä/että – ratkaisut
6. Ensin ratkaisu, sitten täytäntöönpano	6. Prosessissa kehittyvä

Taulukko 9: Julkisen hallinnon uusi logiikka (Harisalo 2005, 4).

Käsitteenä yhteistyö voidaan ymmärtää ja luokitella monella eri tavalla. Yhteistyö voi olla satunnaista ja hetkellistä, voidaan puhua sisäisestä ja ulkoisesta yhteistyöstä. Yhteistyö voi ilmetä verkostojen ja klustereiden rakentamisena ja strategisena kumppanuussuhteena. Monen kirjoittajan mukaan yhteistyö voi kehittyä ja syventyä ajan kuluessa (katso esim. Flynn 1990, 164; Ståhle & Laento 2000, 76–103 ja Krogars 1995, 33–39).

6.2.1 Satunnaisesta yhteistyöstä strategiseen kumppanuuteen

Tässä tutkielmassa käytän Harisalon yleiskuvaa (Harisalo 2005) mallina yhteistyön kehittymisen kuvaamiseksi. Harisalo kuvaa yhteistyön kehittymistä näin:



Kuvio 13: Yleiskuva (Harisalo 2005, 6)

Harisalon yleiskuvasta käy ilmi, että yhteistyön kehittyminen ja jalostuminen vaatii aikaa. Toisaalta yhteistyön kehittyminen auttaa molempia osapuolia saavuttamaan entistä parempia tuloksia. Harisalo (emt.) huomauttaa, että kumppanuus on vanha idea, jonka aika on tullut uudelleen. Kumppanuus ja

aikaisemmin mainittu ”potut pottuina” strategia perustuvat periaatteessa samaan perusajatukseen. Molemmissa pyritään yhteisellä tekemisellä ns. ”win-win” tilanteeseen ”win-lose” tilanteen sijasta. Kumppanuudessa luodaan edellytykset kumppanien yhteisille strategisille linjauksille ja kumppanuus aktivoi yhteistä laajennettu etua; kumppani pitää toisen etua omanaan ja ajattelee lisäarvon tuottamista toiselle (emt. 7).

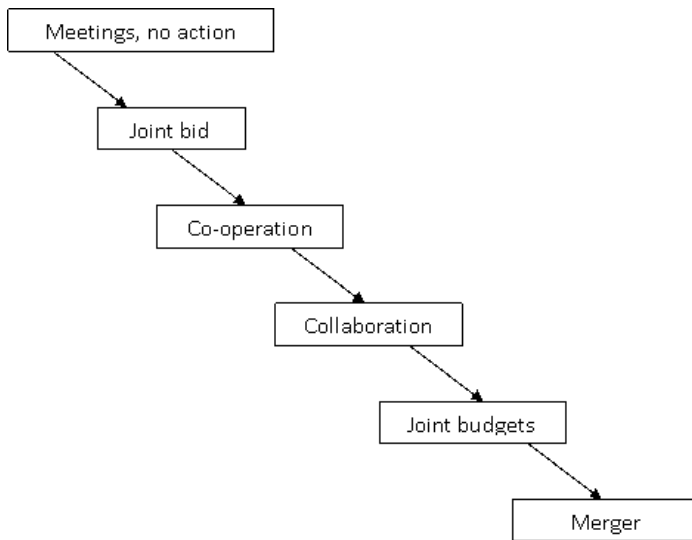
Kumppanuus ei eliminoi konflikteja. Konflikteja ei pidä kuitenkaan nähdä ongelmina, vaan kyvyttömyytenä prosessoida niitä kumppanuuden näkökulmasta. Kumppanuusnäkökulmasta pitää selkeästi tuoda esille mitä kumppanit toisiltaan odottavat, olla oikeudenmukainen ja löytää tasapaino lyhyen ja pitkän tähtäyksen välillä (Harisalo 2005, 8).

Toimiakseen kumppanuus edellyttää maksimaalista avoimuutta. Kumppanuussuhteessa pitää mieluummin antaa enemmän kuin vähemmän tietoa, varmistaa keskinäinen ymmärrys ja puhua memuodossa. Täytyy ymmärtää, että kumppanuus on erityissuhde, jolle on ominaista: pitkäkestoisuus, monipuolistuvaisuus, avoimuus ja rehellisyys (emt. 10).

6.2.2 Sopimusmenettelystä todelliseen yhteistyöhön

Norman Flynnin mukaan (1990, 163) käytännön kokemukset ovat osoittaneet, etteivät julkiset organisaatiot helposti muuta itsekeskeisiä toimintatapojaan. Ne eivät kovin helposti muutu innokkaiksi yhteistyökumppaneiksi. Yhteistyöhön tähtäävät uudet strategiat ja hallintorakenteet eivät suoraan johda onnistumisiin. Englannissa on pyritty lisäämään julkisen hallinnon organisaatioiden välistä yhteistyötä taloudellisilla yllykkeillä. Esimerkiksi ”The Invest to Save” rahanjakomalli edellytti, että organisaatioiden piti osoittaa tekevänsä yhteistyötä saadakseen tarvitsemansa resurssit. Tämä tilanne vaati aivan uutta strategista ajattelua julkisen hallinnon organisaatioissa.

Flynn (emt. 164–166) kuvaa julkisen hallinnon yhteistyön eri muotoja ja kehittymistä näin:



Kuvio 14: Yhteistyön eri asteita (Flynn 1990, 164)

Resursoinnin edellytys saattaa siis olla yhteistyön tai yhteistyöaikkeen osoittaminen. Pelkät (yhteistyö)kokoukset eivät sinänsä ole riittäviä yhteistyön näyttöjä, vaan kokouksien pitää johtaa ns. yhteiseen tarjoukseen. Yleensä joku (yksikkö, virasto, viranomainen tms.) johtava elin toimii veturina ja on vastuussa yhteisen tarjouksen laatimisesta. Tämä johtava elin kutsuu alueen toivottavat yhteistyökumppanit koolle vahvistamaan yhteistä tarjousta. Pahimmillaan prosessi tuottaa pelkästään hedelmättömiä kokouksia. Parhaimmillaan ”joint bid” kokoukset ovat aidosti tuottavia, joissa yhteisiä haasteita analysoidaan laajasti ja tehdään rakentavia ehdotuksia ongelmien ratkaisemiseksi yhdessä yhteistyön avulla. Vaarana tässä prosessissa on se, että yhteistyökumppanit palaavat itsekeskeiseen käyttäytymiseen resurssit saatuaan. Tulee riita yhteisen tarjouksen perusteella saaduista resurssien jaosta ja ”johtava elin” saattaa pitää resurssit kokonaan ominaan. Yhteiset budjetit ja fuusiot poistaisivat paljon ongelmia yhteistyön kentässä. (Flynn 1990, 164–165)

6.3 Kumppanuuden anatomia

Stähle ja Laento (2000, 26) ovat Harisalon kanssa samaa mieltä siitä, että kumppanuuden valuutta on luottamus. Stähle & Laennon mukaan kumppanuuden peruselementit ovat *tietopääoma*, *lisäarvo* ja *luottamus*, joista jokainen kuitenkin vaikuttaa välittömästi kahteen muuhun.

Kumppanuus lisää tietopääomaa – kumppanuudella mahdollistetaan tiedon, osaamisen ja koko tietopääoman jakamisen osapuolien välillä. Mitä enemmän tietopääomaa, sitä kiinnostavampi on kumppani. Mitä enemmän ja avoimemmin tietoa itsestä toiselle jaetaan, sitä suuremmaksi integroinnin ja lisäarvon mahdollisuudet kasvavat.

Kumppanuus tuottaa lisäarvoa – kumppanuus mahdollistaa lisäarvon luomisen kaikille kumppanuuksille. Siten kumppanuuden onnistuminen edellyttää ymmärrystä siitä, miten ansaintalogiikka, arvoketjut ja –verkot yhteistoiminnassa muodostuvat.

Kumppanuus perustuu luottamukseen – kaikki se mitä kumppanuudella voidaan saavuttaa, riippuu siitä, miten luottamukselliseksi suhde muodostuu. Luottamus vaikuttaa tietojen vaihtoon, osaamisen integrointiin ja sitä kautta myös arvon lisäämisen mahdollisuuksiin. (Stähle & Laento 2000, 26-27)

6.4 Verkostoista strategiseen kumppanuuteen

Heimo ja Oksasen (2004, 48) mukaan kumppanuuden avulla haetaan toimivampia palveluja yhteisille asiakkaille ja pyritään tehostamaan omaa toimintaa. Yhteistyöllä voidaan edistää voimavarojen liikuteltavuutta sekä kohdentamista tarkoituksenmukaisemmin. Kumppanuus näkyy kustannussäästöinä ja toiminnan parempana vaikuttavuutena.

Viime vuosina kumppanuuden kehittymistä on vauhdittanut se, että kehittämisrahoituksen saanti edellyttää usein hankesuunnitelmaa, jossa on mukana niin julkisen hallinnon kuin järjestöjen toimijoita. Verkostoitumisen ja kumppanuuden välillä on hienoinen mutta selkeä ero. Verkostoituminen on

tavallaan kumppanuuden esiaste, vaihe jossa ollaan ”kaikkien kanssa kaikkialla kaiken aikaa.” Kumppanuus sen sijaan nähdään valikoituneeksi, rajatuksi, selkeään ja konkreettiseen tavoitteeseen tähtääväksi yhteistoiminnaksi. (Heimo & Oksanen 2004, 49)

Heimo ja Oksanen (emt. 49) painottavat, että toimivan kumppanuuden pitää rakentua avoimuudelle, luottamukselle ja tiettyyn pisteeseen asti yhteiselle arvopohjalle. Kumppanuussuhteessa vaaditaan hyvää tahtoa ja vastavuoroisuutta. Kumppanuus on strategista silloin kun yhteistyö on pitkäjänteistä, sillä pyritään vahvistamaan yhteisiä toimintaedellytyksiä ja asetetaan kokonaisuuden etu ensisijaiseksi tavoitteeksi yksittäisten toimenpiteiden edelle (emt. 49).

Strategisen kumppanuuden muodostumiseen tarvitaan yhteisiä foorumeja, joissa muotoillaan toiminnan yhteiset tavoitteet ja käydään avointa keskustelua siitä, miten toimijoiden omat tavoitteet ja strategiat kytkeytyvät osaksi kokonaisuutta. Kumppanuuden muotoutumiseen vaikuttaa ennen muuta miksi ja miten kumppanuus on synnytetty. (emt. 50–52)

Kumppanuus on pitkäjänteisen yhteistyön toimintatapa, joka tulisi ymmärtää prosessina. Tämä mahdollistaa asteittain vahvistuvan sitoutumisen toiminnan etenemisen myötä. Kumppanuustoiminta yli yksikkö- ja organisaatorajojen edellyttää paljon ihmisten välistä välitöntä vuorovaikutusta ja ennen kaikkea yhteisen, uudenlaisen toimintakulttuurin muotoutumista. On myös muistettava, että niin kauan kuin erilaiset organisaatio- ja hallintorakenteet, politiikat ja strategiat, suunnittelu-, johtamis- ja päätöksentekojärjestelmät eivät tue kumppanuutta, todellista muutosta toimintatavoissa ei tapahdu. (Heimo & Oksanen 2004, 53–54)

Heimo ja Oksanen mielestä ehkä kaikkein vaikein kehittämisalue on kuitenkin yhteisen kulttuurin kehittäminen. Ymmärrys yhteisistä tavoitteista ja omasta paikasta kokonaisuudessa, yhteinen arvopohja, näkemys ja tahto luovat keskinäistä toimintakulttuuria ja ajan myötä yhteistä ”muistia”. Vasta tämä mahdollistaa aidon ja toimivan kumppanuuskehityksen.

6.5 Osaamisen jakaminen klustereissa

Krogarsin (2000, 340–341) mukaan kyky hallita ja jalostaa osaamista on klusterin kehittymisen ja myöhemmän toiminnan kannalta kriittinen menestystekijä. Kyky ja halu jakaa osaamista ovat klusterin syntyminen perusedellytys. Hän havainnollistaa tiedon jakamista nelikentän avulla, joka on rakennettu osaamisen sisällön ja toisaalta sen jakamisen helppouden/vaikeuden ympärille.

		Osaamisen jakaminen	
		Helppoa	Vaikeaa
osaaminen	Yleistä	1	2
	Erityistä	3	4

Kuvio 16: Osaamisen sisällön ja sen jakamisen välinen yhteys (Krogars 2000, 341)

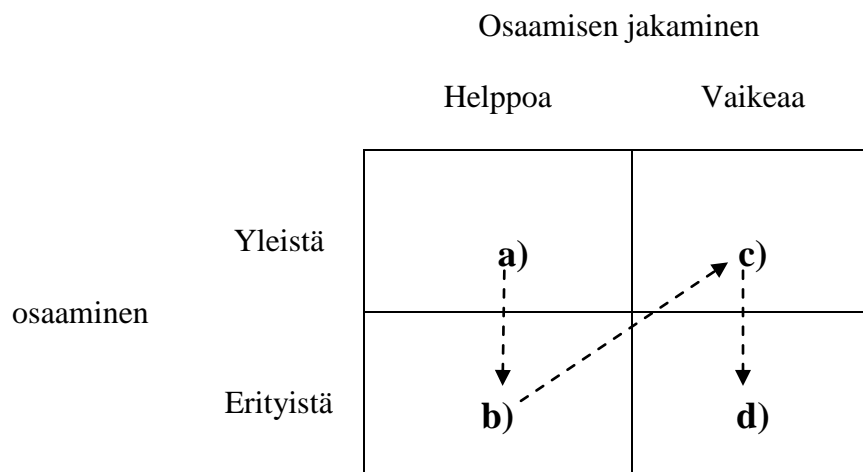
Kentässä 1. olevaa osaamista, joka on yleistä, voidaan tavallisesti myös helposti jakaa. Siihen liittyvä osaaminen ryhmittyy usein käsitteen tukitoiminnot alle. Tyypillisiä toimintoja tässä kentässä ovat atk-palvelut, taloushallinnon toiminnot, henkilöstöhallinnon toiminnot, kiinteistöjen hallinta ja hoito sekä erilaiset logistiset toiminnot. (Krogars 2000, 341–343)

Kentässä 2. oleva yleinen, mutta vaikeasti jaettava osaaminen sisältää voimakkaan arvolatauksen. Osaamisesta halutaan jostain syystä pitää kiinni ja omassa hallussa. Tyypillisen esimerkin tästä muodostavat suljetut koulutusjärjestelmät, johon on pääsy pääasiassa vain siihen hallinnonalaan kuuluvilla virkamiehillä. Sotilaskoulutusta annetaan pääasiassa vain sotilaille, poliisikoulutusta vain poliiseille jne. Ilman kulttuurin murtamista ja toimivaa strategista ajattelua ja johtamista, tätä perinnettä on vaikea muuttaa. (Krogars 2000, 341–343)

Kentässä 3. oleva erityinen osaaminen, jota on myös helppo jakaa, liittyy usein valtaan ja sen myötä tapahtuvaan vaikuttamiseen. Osaaminen on monopolisoitunut jonkun tietyn tahon yksinoikeudeksi, mistä myös syntyvät vallankäytön puitteet. Monopolisoitua osaamista on helppo jakaa, kunhan tilanne säilyy jakajan hallinnassa. Osaamista ylläpitävät järjestelmät yleensä vastustavat sellaista, mikä horjuttaisi tasapainoa. Turvallisuushallinnon alalla sektorit jakavat mieluusti monopolisoitua osaamistaan kunhan reunaehdoista, joiden puitteessa tiedon jakaminen tapahtuu, pidetään kiinni. (Krogars 2000, 341–343)

Kentässä 4. oleva erityinen osaaminen jota ei haluta jakaa, liittyy edellisen kentän tavoin valtaan. Toimimalla toisin paljastettaisiin ulkopuolisille jotain merkittävää itse toiminnan ytimestä. Kysymys on pohjimmiltaan luottamuksen rakentamisen problematiikasta. Julkishallinnon alalla luottamusongelmia voi syntyä siitä, että kilpaillaan esimerkiksi samoista budjettiresursseista. Asiaan liittyy myös kullekin viranomaiselle tyypillisen toimintakulttuurin vaaliminen. (Krogars 2000, 341–343)

Krogars (emt, 343) toteaa, että edellä rakennettua nelikenttää voidaan hyödyntää kun halutaan rakentaa poikkihallinnollista yhteistyötä ja jakaa siinä yhteydessä tietoa. Hän katsoo, että yhteistyötä rakentaessa on paikallaan valinta, jossa edetään helpoimmin toteutettavista asioista kohti ongelmakokonaisuuksia, kuviossa 15. esitetyn mallin mukaisesti. Ensi vaiheessa on syytä yhdistää osaamista sen yleisessä ulottuvuudessa, mihin myös kytkeytyy jakamisen helppous. Seuraavana tavoitteena tulisi olla sellaisen erityisen osaamisen liittäminen yhteistyön piiriin, jota on helppo jakaa. Kolmannessa vaiheessa edetään yleiseen, mutta vaikeasti jaettavan osaamisen alueelle ja vasta lopuksi pyritään yhteen sovittamaan erityistä ja vaikeasti jaettavaa osaamista.



Kuvio 17: Yhteistyön syventäminen osaamista jakamalla (Krogars 2000, 343)

6.6 Yhteistyöteoria ja paikallispoliisi

Yhteistyöteorian kautta opimme lähestymään tulevia yhteistyökumppaneita oikealla tavalla ja suhtautumaan heihin oikein. Teoria auttaa myös analysoimaan mikä on kenties mennyt pieleen, jos yhteistyötä tai kumppanuutta on aikaisemmin yritetty rakentaa mutta tulokset ovat silti jostain syystä jääneet ajateltua heikoimmaksi. Teoria auttaa myös ymmärtämään, että strateginen kumppanuus ei rakennu silmän räpäyksessä vaan se vaatii pitkäjänteisyyttä, paljon vuorovaikutusta, luottamusta ja avoimuutta. Julkisen hallinnon uusi logiikka on syytä omaksua nopeasti, jotta voidaan luoda, kehittää ja ylläpitää strategista joustavuutta poliisihallinnon paikallistasolla.

Turvallisuusklusteri on tulevaisuuden haaste koko turvallisuushallinnolle. Klusteriajattelu vaatii yhteisten foorumien muodostamista, ja paikallispoliisin ei ehkä sovi olla passiivisin osapuoli tässä kehityksessä. Yhteistyöteorian kautta ymmärrämme, että paikallispoliisin johdolta vaaditaan tässä hyvää tahtoa ja vastavuoroisuutta. Täytyy vahvistaa yhteisiä toimintaedellytyksiä ja asettaa kokonaisuuden etu ensisijaiseksi tavoitteeksi yksittäisten toimenpiteiden edelle. Klusterissa kannattaa myös jakaa ja hallita oppimista oikeassa järjestyksessä jos haluaa, että klusteri kehittyy sellaiseksi joksi se on alun perin ajateltu kehittyvän.

7 TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN OSUUS

7.1 Tutkimuksen kohde

Tämän tutkielman tarkoituksena on tutkia strategisen joustavuuden käsitettä ja poliisilaitoksien johtoryhmien kykyä luoda strategista joustavuutta. Tutkimuksen kohde on siten yleisesti ottaen poliisihallinto ja tarkemmin ottaen paikalliset poliisilaitokset ja niiden johtoryhmät. Suomessa on yksi sisäasiainministeriön (SM) alainen poliisiorganisaatio. SM vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta. Poliisin organisaatio on kaksipuolainen ja SM:n alaisuudessa toimiva Poliisihallitus johtaa ja ohjaa operatiivista poliisitoimintaa. Poliisilaitokset toimivat suoraan Poliisihallituksen alaisuudessa.

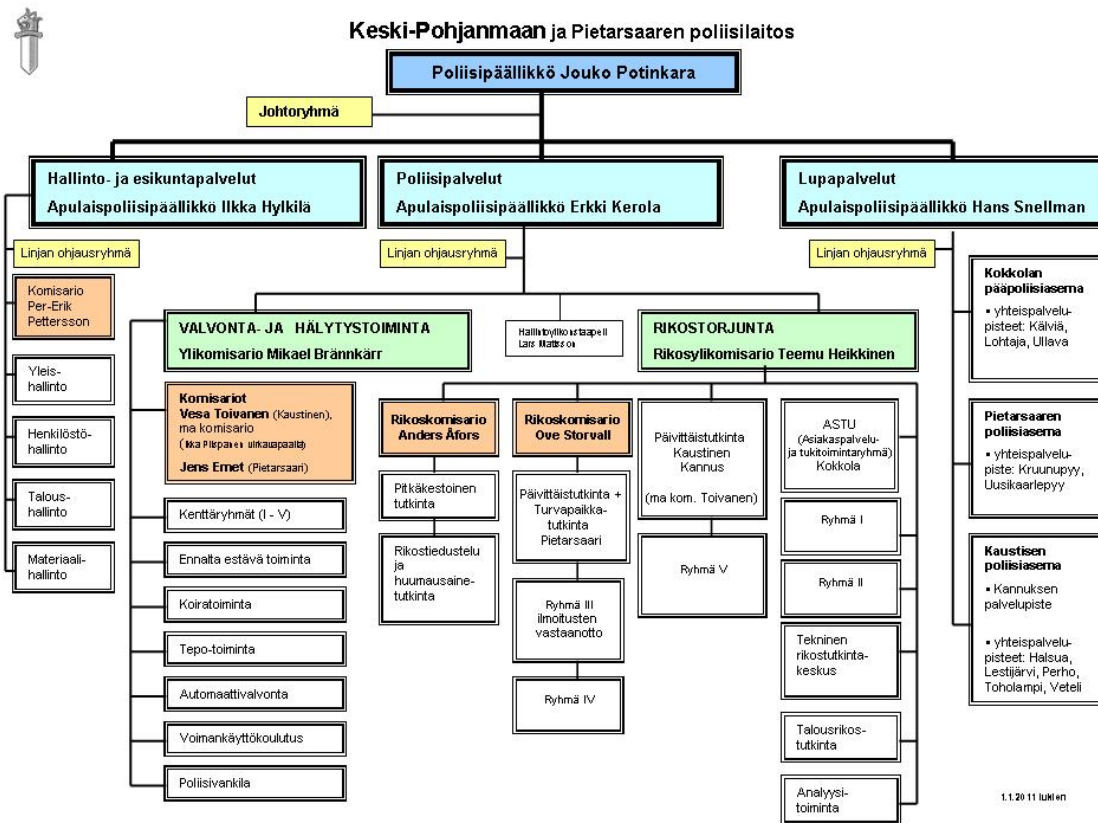
Poliisihallitusta johtaa poliisiylijohtaja. Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja. Lisäksi se vastaa poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa, poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille, ja päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta. Poliisin koko henkilöstön määrä on noin 10 900, josta poliiseja on noin 7 800.

Paikallispoliisi koostuu 24 poliisilaitoksesta, joilla palveluverkkona on pääpoliisiasema, poliisiasemia, poliisin palvelupisteitä sekä yhteispalvelupisteitä. Palvelutoimistoja on valtakunnassa yhteensä noin 280. Paikallispoliisin tehtävänä on ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, toimia rikollisuuden ennalta estämiseksi, tutkia rikoksia ja muita yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavia tapahtumia, ohjata ja valvoa liikennettä sekä toimia liikenneturvallisuuden edistämiseksi ja suorittaa muut poliisille säädetyt tai määrätyt tehtävät. Paikallispoliisi vastaa myös toimialueensa asukkaiden lupapalveluista.

Jokaista poliisilaitosta johtaa poliisipäällikkö, jonka on oltava koulutustaustaltaan joko juristi tai turvallisuushallinnon maisteri. Poliisipäällikkö päättää miten työ organisoidaan poliisilaitoksessa. Jokaisessa poliisilaitoksessa on poliisipäällikön valitsema johtoryhmä. Johtoryhmän tehtävänä on tukea ja auttaa poliisipäällikköä strategisessa suunnittelussa, päätöksenteossa, toimeenpanossa ja arvioinnissa. Johtoryhmä ei ole päättävä elin.

Poliisilaitoksien koko (kuntien ja kaupunkien määrä, pinta-ala, asukasluku, henkilöstön määrä jne.) vaihtelee valtakunnassa hieman. Esimerkiksi Varsinais-suomen poliisilaitoksen alueella on 28 kuntaa, joissa asuu yli 450 000 asukasta. Poliisilaitoksella työskentelee 650 henkilöä, joista poliiseja on noin 520. Varsinais-suomen poliisilaitos on Suomen toiseksi suurin poliisilaitos Helsingin poliisilaitoksen jälkeen. Pohjanmaan poliisilaitoksen alueella on vastaavasti kuntia 11 kappaletta ja niissä asukkaita noin 127 000. Alueen asukkaista on suomenkielisiä 55 %, ruotsinkielisiä 42 % ja muita 3 %. Poliisilaitoksella työskentelee noin 190 henkilöä, joista poliiseja on noin 140.

Seuraava kuvio on esimerkki siitä, millaiselta poliisilaitoksen organisaatiomalli voi näyttää. Kyseessä on Keskipohjanmaan ja Pietarsaaren poliisilaitoksen organisaatiomalli.



Kuvio 19: Poliisilaitoksen organisaatiomalli (www.poliisi.fi).

Johtoryhmä on nykyään lähes poikkeuksetta osa julkisen organisaation tulosjohtamisjärjestelmää. Sen rooli ja kokoonpano määritetään useimmiten organisaation ohje- tai johtosäännössä. Kokoonpanot voivat perustua edustuksellisuusperiaatteeseen, mutta nykyään kokoonpanot perustuvat yhä enemmän toimiviin osaamisyhdistelmiin, joissa eri osaamista yhdistetään luovasti. Julkisen organisaation johtoryhmän erityiset tehtävät voidaan nähdä kehityspolkuuna seuraavasti: 1) tiedonvälitys, 2) päätöksenteko, 3) operatiivinen johtaminen ja seuranta, 4) strategiatyö ja 5) osaamisen kehittäminen. Johtoryhmässä jäsenillä on kolme tärkeää roolia. Heidän tulee edustaa omaa yksikköään tai toimintaansa, heidän tulee kyetä rakentamaan yhteistyöhön kollegoiden kanssa ja heidän on kyettävä katsomaan asioita organisaation kokonaisuuden kannalta. (Mansukoski ym. 2008, 263-265).

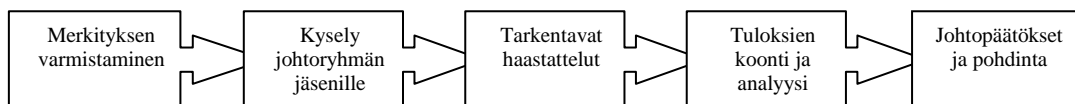
Poliisilaitoksissa johtoryhmät koostuvat yleensä poliisipäällikön lisäksi linjapäälliköistä (esim. apulaispoliisipäälliköitä, ylikomisarioita, esikuntapäälliköistä, hallintopäälliköistä), muusta päällystön edustajista, poliisihenkilöstön edustajista ja hallintohenkilöstön edustajista. Lisäksi useammassa poliisilaitoksessa on eri toimintalinjojen ohjausryhmiä, jotka toimivat ikään kuin linjansa johtoryhmänä. Johtoryhmän tehtävät ovat vaativia ja tärkeitä. Strategiset valinnat ovat johtoryhmän käsissä – siten myös strategisen joustavuuden kohtalo.

7.2 Aineiston keruu

Kaikille poliisilaitoksien poliisipäälliköille lähetettiin seuraava kirje sähköpostitse 25.12.2010:

Arvoisat poliisipäälliköt ja poliisilaitoksien johtoryhmät,

Työstän parhaillaan pro gradu -tutkielmani (Turvallisuushallinto, Tampereen yliopisto) jossa tutkin strategista joustavuutta poliisihallinnon paikallistasolla. Tällä kirjeellä kartoitan teidän halukkuutenne osallistua tähän tutkimukseen ja varmistan samalla tutkimuksen merkityksellisyyden. Tutkimuksen kulun voidaan kuvailla seuraavan kuvan avulla:



Niille johtoryhmille (johtoryhmien yksittäisille jäsenille), jotka ilmoittavat haluavansa osallistua tutkimukseen, toimitan kyselyn. Kyselyssä pyydän teitä ottamaan kantaa strategiseen joustavuuteen liittyviin väittämiin (kysely). Kyselyyn vastaamiseen menee noin 15 min.

Tarvittaessa haastattelen joitakin johtoryhmiä tai yksittäisiä johtoryhmän jäseniä vielä erikseen (tarkentavat haastattelut).

Toivottavasti suhtaudutte positiivisesti tähän tutkimukseen ja toivon, että näkisitte sen tarpeellisena ja merkityksellisenä tiedontuottajana. Tavoitteena on, että tutkimustuloksien avulla voidaan tulevaisuudessa parantaa poliisilaitoksien strategista joustavuutta. Tutkimusta ei voida toteuttaa ilman teidän panostustanne.

Pyydän teitä ilmoittamaan kantanne osallistumisesta lähettämällä sähköpostia osoitteelle mika.jylha@yrkesakademin.fi 14.1.2011 menneessä.

Pyydän teitä samalla vastaamaan seuraavaan kysymykseen: *Mikä on johtoryhmänne kollektiivinen käsityksenne strategisen joustavuuden käsitteestä (mitä se on, mistä se rakentuu ja miten sitä voidaan hyödyntää) ja sen tarpeellisuudesta paikallispoliisin strategisessa johtamisessa?*

Ystävällisin terveisin

Mika Jylhä

Komisario (virka-/opintovapaalla)

Kirjeeseen reagoi 15 poliisipäällikköä, joista 12 vastasi myöntävästi eli haluavansa osallistua tutkimukseen. Kolme poliisipäällikköä vastasi kielteisesti. Helsingin poliisilaitokselle ei lähetetty kirjettä ollenkaan aikaisemmin mainitsemani rajauksen johdosta. Kahdeksan poliisipäällikköä ei reagoanut tiedusteluun mitenkään. Koko otannasta 52 % piti siis tutkimusta merkityksellisenä ja ilmoittivat haluavansa osallistua tutkimukseen liittyvään kyselyyn.

Kysely (liite 1.) toteutettiin 23.1 – 23.2.2011 välisenä aikana. Kysely toimitettiin sähköpostin välityksellä 97 vastaajalle (N=97). Vastaajat saatiin esille siten, että poliisilaitoksia pyydettiin ilmoittamaan johtoryhmään kuuluvien henkilöiden sähköpostiosoitteet tutkielman tekijälle. Kyselyn aikana lähetettiin kaksi muistutusta (14 ja 21 päivän jälkeen) niille vastaajille, jotka eivät olleet vastanneet kyselyyn. Sähköpostiviestissä oli linkki Internet-sivustolle, jossa kyselyyn sai vastata sähköisesti. Kyselyyn vastasi määrääjässä 72 vastaajaa. Vastausprosentiksi saatiin täten (72/97) 74 %.

Tutkielmassa on kyseessä sekä määrällinen että laadullinen tutkimus. Tutkimusmenetelmänä käytettiin laajaa kyselyä, joka piti sisällään rajattuja ja avoimia kysymyksiä. Kyselyn jako kolmeen pääryhmään perustui ”johtoryhmän strategisen joustavuuden kolmiomalliin” (katso sivu 15, kuvio 1) ja kysymysten/väittämien sisältö perustui Määtän ja Ojalan teoriaan (katso sivu 40, kuvio 7) sekä systeemiteorian eri asiakokonaisuuksiin. Kyselyssä oli kolme taustamuuttujakysymystä ja 49 väittämää. Lisäksi oli avoimia kysymyksiä johon sai vapaasti tarkentaa vastauksiaan tai kirjoittaa muuta asiaan liittyvää.

Kysymykset ja väittämät jakautuivat seuraavasti:

A-osiossa selvitettiin kolmella kysymyksellä vastaajien taustoja. Kartoitettiin missä poliisilaitoksessa vastaaja työskentelee, vastaajan sijainti (linja) organisaatiossa ja vastaajan koulutustausta. Ensimmäisen taustamuuttujan perusteella vastaajia voitiin luokitella ryhmiin, jotta poliisilaitoksia voitaisiin verrata keskenään. Tutkimuksessa laitokset eivät ole tunnistettavissa vaan ne yksilöitiin numeroilla. Toisen taustamuuttujan perusteella oli mahdollista tutkia, onko toimintalinjakohtaisia eroja suhteessa tutkittavaan teemaan. Kolmannen taustamuuttujan perusteella pystyttiin selvittämään, onko koulutustaustalla vaikutusta vastauksiin. Tässä vastaaja saattoi valita useampia vastausvaihtoehtoja. Aineiston käsittelyssä huomioitiin vain korkein vastaajan ilmoittama koulutusaste järjestyksessä: juristi, turvallisuushallinnon maisteri, muu maisteri, PPT jne.

B-osiossa tutkittiin miten tuttua tutkittava aihe on vastaajien keskuudessa ja miten perillä he ovat systeemiteorian keskeisimmistä asiakokonaisuuksista. Näillä väittämillä haettiin vastausta kolmiomallin ”tieto” osioon. Kyselyssä käytettiin seuraavaa otsikkoa: ”Näillä väittämillä kartoitetaan mitä jory tietää tutkittavan aihealueen asiasisällöstä”. Osiossa esitettiin 14 väittämää.

C-osiossa tutkittiin käyttävätkö poliisilaitokset ja johtoryhmät nk. ennakoivia työmenetelmiä ja muita menetelmiä, joiden avulla strategista joustavuutta voidaan luoda, kehittää ja ylläpitää. Mikäli poliisilaitoksessa on käytössä runsas määrä tämäntapaisia työmenetelmiä, on se osoitus siitä, että johtoryhmällä on kolmiomalliin liittyvää ”taitoa” luoda strategista joustavuutta. Kyselyssä käytettiin seuraavaa otsikkoa: ”Näillä väittämillä kartoitetaan käyttääkö jory menetelmiä, jotka luovat tai kehittävät strategista joustavuutta”. Osiossa esitettiin 19 väittämää.

D-osiossa tutkittiin vastaajien suhtautumista strategiseen joustavuuteen ja niihin menetelmiin joiden avulla joustavuutta luodaan. Väittämällä pyrittiin selvittämään onko vastaajilla kolmiomalliin liittyvää ”tahtoa” luoda ja kehittää strategista joustavuutta. Kyselyssä käytettiin seuraavaa otsikkoa: ”Näillä väittämillä kartoitetaan onko strategisesta joustavuudesta jory:n mielestä hyötyä ja onko se tarpeellista laitoksen strategisen johtamisen kannalta”. Osiossa esitettiin 16 väittämää.

Kysymykset kysymyssarjoissa B-D esitettiin väittäminä, jotka oli muotoiltu positiivisiksi. Vastausluokittelu väittämiin oli viisiportainen (1=täysin eri mieltä, 2=jokseenkin eri mieltä, 3=jokseenkin samaa mieltä, 4=täysin samaa mieltä, 0=en osaa sanoa).

Vastaajista valtaosa (38 henkilöä, 52,78 %) työskenteli poliisilinjalla. Muut vastaajat jakaantuivat suhteellisen tasaisesti muille linjoille (lupapalvelulinja 12, 16,67 %, esikunta 15, 20,83 % ja jokin muu 7, 9,72 %).

Vastaajista valtaosa oli koulutustaustaltaan juristeja (29 henkilöä, 40,28 %). Toiseksi suurin vastaajaryhmä oli päällystökurssin eri variaatioita käynyt (poliisipäällystön virkatutkinnon suorittaneita 17, 23,61 %, uusimuotoisen poliisipäällystötutkinnon suorittaneita 15, 20,83 % sekä uusimuotoisen A – osion suorittanut 1, 1,39%). Turvallisuusmaisteritutkinnon suorittaneita oli verraten vähän (7, 9,72 %). Ryhmään ”jokin muu” kuului 16 henkilöä (22,22 %). ”Jokin muu” –ryhmä rakentuu pääasiassa henkilöstön edustajista johtoryhmissä. Taustamuuttujavertailuissa yksittäistä A-osion suorittanutta ei oteta tässä tutkimuksessa huomioon, henkilön helpon tunnistamisen takia.

7.3 Aineiston käsittely ja analysointi

Tutkimuksen sähköinen aineisto tallentui automaattisesti kyselyn toteutuksessa käytetyn ohjelman palvelutarjoajan palvelimelle. Ohjelman avulla tehtiin vaakapylväskaavioita tutkimustuloksien havainnollistamiseksi. Pylväskaaviot tehtiin ensin koko otannalla vastausosioittain (B-D), jotta voitaisiin analysoida koko vastaajaryhmän tieto-, taito-, ja tahtotasoa. Jokaiseen väitteeseen oli viisi vastausvaihtoehtoa, joista vastaaja pystyi valitsemaan yhden. Mikäli vastaaja oli täysin samaa mieltä väitteen kanssa, näkyy se vihreänä pylväskaaviossa. Mikäli vastaaja oli jokseenkin samaa mieltä, se näkyy keltaisena. Jokseenkin eri mieltä väitteen kanssa oleva vastaus näkyy oranssina ja täysin eri mieltä oleva kanta näkyy punaisena. ”Ei osaa sanoa” vaihtoehto näkyy harmaana sävynä. Pylväskaavio näyttää väittämittäin miten koko otannan vastaukset jakautuvat prosentuaalisesti. Tällä tavalla esitettynä lukija saa nopeasti kokonaiskuvan siitä, miten koko otanta on vastannut väittämiin.

Aineistosta laadittiin myös koko otantaa kattava keskiarvotaulukko. Keskiarvotaulukon alin arvo on 1 piste ja ylin 4 pistettä. Keskiarvotaulukkoon liitettiin värikoodit siten, että korkein arvo (3,25 – 4,00) näkyy vihreänä, seuraavaksi korkein arvo (2,50 – 3,24) keltaisena, toiseksi matalin arvo (1,75 – 2,49) oranssina ja matalin arvo (1,00 – 1,74) punaisena. Keskiarvotaulukko laadittiin siten, että pystyttiin analysoimaan mahdollisia vaihteluja taustamuuttujien perusteella.

Lopuksi raakadata siirrettiin sähköisesti Excel-tilukkolaskentaohjelmaan, jossa pystyttiin vertailemaan eri laitoksien johtoryhmien vastauksia keskenään. Vertailun helpottamiseksi aineistosta laadittiin pivot-tilukkoja. Siltä osin kun löydettiin mielenkiintoisia tutkimustuloksia, pivot-tilukoista laadittiin tilukoita ja diagrammeja havainnoinnin helpottamiseksi. Laitoksien keskinäisen vertailun yhteydessä laitoksien nimet muutettiin numeroiksi, jotta niitä ei voida tunnistaa (esim. laitos 3, laitos 11 jne.). Poliisipäälliköille ja vastaajille lähetetyissä kirjeissä ei mainittu, että laitoksia tulitisiin vertaamaan keskenään. Tutkijan ja tutkittavien välisen luottamukselliseen suhteen ylläpitämiseksi poliisilaitoksia ei tämän takia mainita nimellä.

7.4 Tutkimuksen reliabiliteetti ja validiteetti

Anttilan (2000, 402) mukaan validiteetilla tarkoitetaan tutkimuksen yleistä luotettavuutta ja pätevyyttä. Validiteetti liittyy toimivaan tutkimusasetelmaan sekä siihen, että tutkimuksessa mukana oleva kohderyhmä vastaa tutkimuksen kysymyksenasetteluun. Lisäksi validiteetilla mitataan tutkimustulosten tulkinnan paikkansapitävyyttä tutkittavana olevassa ympäristössä. (Anttila 2000, 407–408)

Tutkimuksen B-osio antaa tietoa siitä, mitä vastaajat tietävät strategisen joustavuuden keskeisestä substanssisisällöstä. Väittämät perustuvat teoreettisessa osuudessa esille tuomaani teorioihin, joiden juuret ovat syvällä hallintotieteellisen tutkimuksen perinteessä. C-osio antaa tietoa siitä, mitä strategista joustavuutta tukevia käytäntöjä käytetään poliisilaitoksissa. Se tosiasia, että niitä käytetään, on validi osoitus siitä, että johtoryhmässä on strategisen joustavuuden luomis- ja kehittämistaitoa. C-osion väittämät perustuvat niin ikään vankkaan hallintotieteelliseen systeemi- ja yhteistyöteoriaan. D-osio antaa tietoa siitä, miten vastaajat suhtautuvat tutkittavan aiheen hyödyllisyyteen ja tarpeellisuuteen, eli ajateltuun tahtoon ottaa käyttöön ja hyödyntää sellaisia menetelmiä, joiden avulla strategista joustavuutta voidaan luoda ja kehittää. Nämäkin väittämät perustuvat teoriaosan keskeisiin ajatuksiin ja teorioihin.

Tutkimuksen kyselylomakkeen kysymykset on siis laadittu aiheeseen liittyvän teorian pohjalta. Kyselyllä saatiin vastaukset oikealta kohderyhmältä niihin asioihin, joita teoriani pohjalta tarvitaan strategisen joustavuuden luomisessa, kehittämisessä ja ylläpitämisessä poliisihallinnon paikallistasolla eli poliisilaitoksissa. Kyselyyn vastasi 72 % siitä joukosta, jolle kysely lähetettiin. Vastausprosentista päätellen tutkimuksen tulokset ovat luotettavia.

Aineiston käsittelyn ja analyysin luotettavuutta mitataan reliabiliteetilla. Reliabiliteetti liittyy tulkintaan, johon päädytään analyysin avulla (Anttila 2000, 408). Kysely on helppo toistaa ja sen voisi toteuttaa periaatteessa kuka vain. Tutkimusprosessia on esitelty selkeästi ja avoimesti kuten sen tulokset. Tutkimus on luotettava.

8 Tutkimuksen keskeiset tulokset ja johtopäätökset

Tässä kappaleessa esittelen ensin tulokset yleisellä tasolla. Sen jälkeen tarkastelen esiintyykö merkittäviä taustamuuttujakohtaisia (linja ja koulutustausta) eroja tai vaihteluvälejä. Lopuksi tarkastelen mahdollisia poliisilaitoskohtaisia eroja.

8.1 Keskeiset tulokset B-osio – mitä JORY tietää

	Täysin samaa mieltä (Arvo: 4)	Jokseenkin samaa mieltä (Arvo: 3)	Jokseenkin eri mieltä (Arvo: 2)	Täysin eri mieltä (Arvo: 1)	En osaa sanoa (Arvo: 0)	Yhteensä
B1 Strateginen joustavuus on minulle tuttu käsite.						100 %
B2 Olen selvillä siitä, mitkä ovat meidän tärkeimmät tilannetekijät strategisen joustavuuden kehittämisen ja suunnittelun kannalta.						100 %
B3 Tiedostan operatiivisen ja strategisen joustavuuden keskeisimmät erot.						100 %
B4 Organisaation ja sen ympäristön välinen vuorovaikutus on hyvin keskeistä strategista joustavuutta rakentaessa.						100 %
B5 Tulevaisuuden aistiminen liitetään keskeisesti strategisen joustavuuden kehittämiseen.						100 %
B6 Näkemykseni mukaan ennakoivat (proaktiiviset) toimintamallit liittyvät oleellisesti strategisen joustavuuden kehittämiseen.						100 %
B7 Eri toimintaympäristöissä tarvitaan eri organisaatiotyyppisiä.						100 %
B8 Strategisen joustavuuden hyödyntäminen voidaan nähdä kykynä uudelleen suunnata resursseja organisaation sisäisistä syistä.						100 %
B9 Strategisen joustavuuden hyödyntäminen voidaan nähdä kykynä uudelleen suunnata resursseja ulkoisista syistä.						100 %
B10 Henkilöstö (määrä, osaaminen, motivaation taso) voidaan nähdä tilannetekijänä.						100 %
B11 Käymme johtoryhmässä usein keskustelua siitä, miten strategista joustavuutta voitaisiin kehittää.						100 %
B12 Toimivaltasäännöt rajoittavat strategisen joustavuuden hyödyntämistä.						100 %
B13 Niukat resurssimme eivät mahdollista strategisen joustavuuden hyödyntämistä.						100 %
B14 Meillä on riittävästi osaamista strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi.						100 %

Taulukko 10: B-osion väittämät ja vastaukset.

Vastauksien perusteella näyttää siltä, että yleinen tietotaso suhteessa strategisen joustavuuden substanssisisältöön on varsin korkea. Strateginen joustavuus on käsitteenä tuttu varsin monelle (71 %) ja organisaatiokohtaiset tilannetekijät tunnetaan hyvin (67 %). Vain 10 % vastaajista on sitä mieltä, että käsite ei ole tuttu lainkaan. Strategisen joustavuuden erottaminen käsitteellisesti operatiivisesta joustavuudesta ei myöskään näytä tuottavan vastaajille ongelmia (71 %).

Vastaajat ovat hyvin perillä vuorovaikutuksen tärkeydestä (84 %) ympäristön kanssa ja osaavat hyvin liittää tulevaisuuden aistimisen (91 %) ja ennakoivat toimintamallit (92 %) strategiseen joustavuuteen. Vastaajat nähtävästi mieltävät, että ulkoiset muutosagentit liitetään vahvemmin strategisen joustavuuden hyödyntämiseen kuin sisäiset, kun syntyy tarve uudelleen suunnata resursseja. Negatiiviset vastaukset ovat ulkoisten osalta 1 % ja sisäisten osalta 20 %.

Vastauksien perusteella ei vaikuta siltä, että strateginen joustavuus olisi kovin yleinen puheen- tai huolenaihe johtoryhmissä. Vain 4 % on täysin samaa mieltä väitteen kanssa ja 19 % jokseenkin samaa mieltä. Sen sijaan 29 % on täysin eri mieltä väitteen kanssa ja jokseenkin eri mieltä on 43 % vastaajista.

Vastaajat eivät koe, että resurssit tai toimivaltasäännökset rajoittavat strategisen joustavuuden hyödyntämistä merkittävästi. Siltä osin kun ne rajoittavat, niin toimivaltasäännökset (33 %) rajoittavat enemmän kuin resurssit (21 %).

Valtaosa vastaajista kokevat, että heillä ei ole johtoryhmässä riittävästi osaamista strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi. Vain 3 % vastaajista on täysin samaa mieltä väitteen kanssa. 15 % on täysin eri mieltä. Jokseenkin vastaukset ovat lähes samanarvoiset.

8.1.1 B-osion taustamuuttujakohtaiset vaihteluvälit

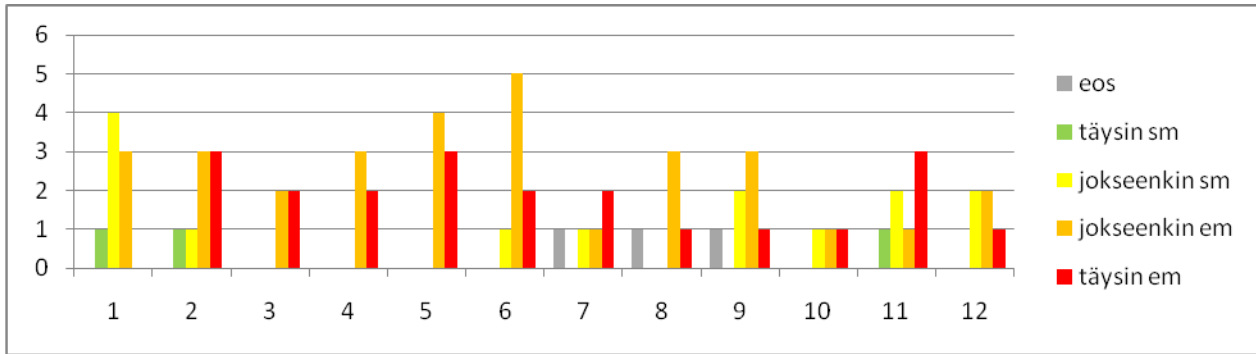
Taustamuuttujat ”linja jossa työskentelen” ja ”koulutustausta” tutkittiin keskiarvotaulukkojen avulla. Kuten aikaisemmin on mainittu, taulukon alin arvo on 1 piste ja ylin 4 pistettä. Tulokset on jaettu neljään ryhmään ja keskiarvotaulukkoon liitettiin ryhmäkohtaiset värikoodit siten, että korkein arvo

(3,25 – 4,00) näkyy vihreänä, seuraavaksi korkein arvo (2,50 – 3,24) keltaisena, toiseksi matalin arvo (1,75 – 2,49) oranssina ja matalin arvo (1,00 – 1,74) punaisena. Arvoryhmien vaihteluväli on siis 0,75 pistettä. Tässä tutkimuksessa väittämäkohtainen ero pidetään merkittävänä, mikäli se on isompi kuin yksi ryhmä. (Vihreä ja keltainen > ei merkittävä, vihreä, keltainen ja punainen > merkittävä, keltainen ja punainen > merkittävä.

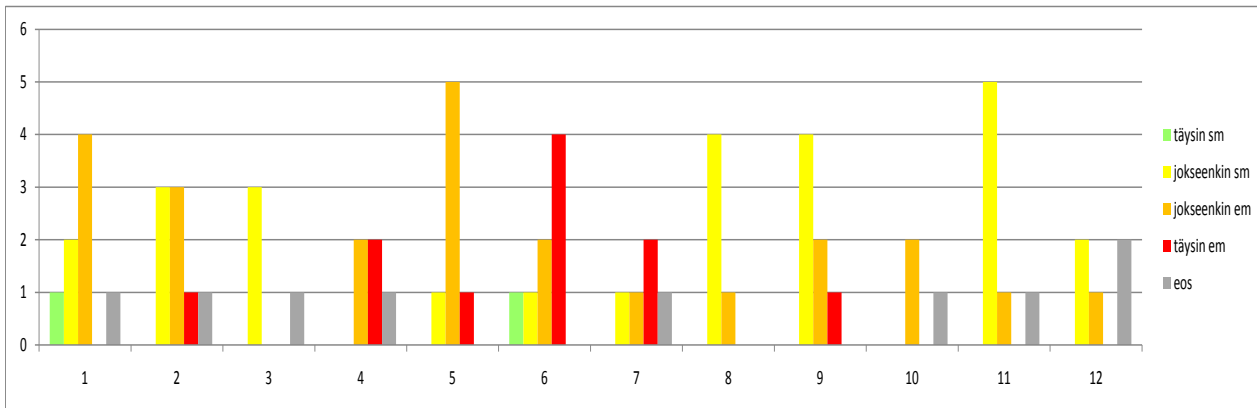
B-osiossa ei esiintynyt linjan perusteella merkittäviä eroja. Koulutustaustan osalta oli yksi väittämä, jossa esiintyi merkittävä ero. Kyseessä oli osion viimeinen väittämä, missä väitetään, että johtoryhmässä on riittävästi osaamista strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi. TH-maisterien arvo oli keltainen (2,71), Juristien arvo oranssi (2,46), muu maisteri punainen (1,50) ja muut oranssin värisiä. TH-maisterien osalta arvo voidaan selittää sillä, että poliisitieteen opiskelu on antanut hyvän aiheeseen liittyvän tietopohjan. Juristien osalta, jotka pääosin ovat toimineet poliisipäällikön tehtävissä ennen PORA I muutosta, arvo voitaisiin selittää koulutuksen ja kokemuksen kautta kertyneeseen tietopohjaan. Muut maisterit ovat kenties opiskelleet jotain aivan muuta tieteenalaa, eikä tämän takia ole voinut kertyä vankkaa tietoa aiheesta. Mitä luultavimmin he eivät myöskään ole hoitaneet ylempiä poliisivirkoja, jolloin kokemuksen kautta kertynyttä tietopohjaa ei ole voinut kertyä.

8.1.2 B-osion poliisilaitoskohtaiset erot

Yleisessä B-osion tarkastelussa voitiin todeta kaksi mielenkiintoista löydöstä. Nämä liittyivät väittämiin B11 (keskustelu johtoryhmässä) ja B14 (koettu osaamisen taso). Tässä tarkastellaan, minkälaisia poliisilaitoskohtaisia eroja näiden kahden väittämän osalta löytyy.



Kuvio 20: B11 Käymme jory:ssa usein keskustelua siitä, miten SR voitaisiin kehittää.



Kuvio 21: B14 Meillä on riittävästi osaamista SR:n kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi.

Yleisesti voidaan sanoa, että B11 ja B14 väittämien tulokset eivät korreloi positiivisesti B-osion vastausten yleisvaikutelman kanssa. B14 tuloksen mukaan vastaajat ovat aika yksimielisiä siitä, että heillä ei ole riittävästi osaamista strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi. B11 tulos tukee osaltaan tätä käsitystä. Voisi olettaa, että aiheesta keskusteltaisiin aika paljon johtoryhmissä, mikäli aihe olisi tuttu ja sen eteen tehtäisi tietoisesti ja aktiivisesti paljon töitä. Yleisvaikutelmana kuitenkin todettiin, että yleinen tietotaso suhteessa strategisen joustavuuden substanssisältöön näyttäisi olevan varsin korkea. Tämä ristiriita voisi selittyä sillä, että vastaajat mieltävät esitettyjen väitteiden liittyvän strategisen joustavuuden käsitteeseen, mutta suuri osa heistä ei ole syvemmin perillä taustatiedoista ja teorioista, jotka piilevät väitteiden takana.

Laitoskohtaisessa tarkastelussa voidaan todeta, että laitos 1 johtoryhmässä käydään huomattavasti useammin keskustelua siitä, miten SR voitaisiin kehittää kuin muissa verrattuna muihin. Laitoksissa 3-6 ja 8 keskustelua käydään nähtävästi hyvin vähän tästä aiheesta. Laitos 1 suhtautuu johdonmukaisesti myös hyvin positiivisesti omaan osaamiseensa. Laitoksessa 6 jopa puolet kokee, että heillä ei missään nimessä ole riittävää osaamista. Laitos 11 on verraten toiveikas ja yksimielinen osaamisensa suhteen.

8.2 Keskeiset tulokset C-osio – mitä menetelmiä JORY käyttää

	Täysin samaa mieltä (Arvo: 4)	Jokseenkin samaa mieltä (Arvo: 3)	Jokseenkin eri mieltä (Arvo: 2)	Täysin eri mieltä (Arvo: 1)	En osaa sanoa (Arvo: 0)	Yhteensä
C1 Käytämme menetelmiä, joiden avulla voidaan ennustaa tulevaisuutta.						100 %
C2 Olemme laatineet koko toimialueemme kattavia ympäristöanalyysyjä.						100 %
C3 Käytämme menetelmiä, joiden avulla pystymme huomaamaan nk. heikkoja signaaleja.						100 %
C4 Olemme laatineet erilaisia skenaarioita tulevaisuuden ennakoimiseksi.						100 %
C5 Olemme laatineet koko toimialueemme kattavia rikosanalyysyjä.						100 %
C6 Olemme tehneet yhteistyöverkostoanalyysin.						100 %
C7 Olemme selvillä siitä kettä ovat meidän strategisia kumppaneitamme.						100 %
C8 Teemme koko henkilöstön kattavia säännöllisiä osaamiskartoituksia.						100 %
C9 Otamme ympäristömuutokset huomioon henkilöstökoulutuksessa.						100 %
C10 Olemme luoneet organisaatorakenteita, mitkä tasaavat työn kuormittavuuden.						100 %
C11 Meillä on kirjallisia yhteistyösopimuksia strategisten kumppaneidemme kanssa.						100 %
C12 Olemme verkostoituneet myös nk. kolmannen sektorin kanssa.						100 %
C13 Käytössämme on menetelmiä, joiden avulla pystymme johtamaan osaamista.						100 %
C14 Olemme analysoineet miten eri yhteistyömuodot vähentävät kuluja.						100 %
C15 Olemme kartoittaneet miten yhteistyö tehostaa toimintaamme.						100 %
C16 Olemme kartoittaneet ja analysoineet ydinprosessejamme.						100 %
C17 Olemme kartoittaneet ja analysoineet alaprosessien (sub-systeemien) päällekkäisyyksiä.						100 %
C18 Keskustelemme jatkuvasti yhteistyökumppanimme kanssa siitä, miten yhteistoimintaa voitaisiin parantaa.						100 %
C19 Pidämme strategisten kumppanien ongelmia ominamme.						100 %

Taulukko 11: C-osion väittämät ja vastaukset.

Vastauksien perusteella näyttää siltä, että varsin paljon on sellaisia menetelmiä ja toimintatapoja poliisilaitoksissa käytössä, joiden avulla luodaan ja kehitetään strategista joustavuutta. Ympäristö- ja rikosanalyysit näyttävät olevan aika yleisiä. Siihen on saattanut positiivisella tavalla vaikuttaa SM:n ja Poliisiammattikorkeakoulun johtoryhmätyöskentelyn kehittämishanke (2009 – 2011), johon liitettiin vahvasti myös tietojohitoisen poliisijohtamisen malli. Tietojohitoisen mallin yksi keskeinen teema on ympäristö- ja rikosanalyysit.

Monen vastaajan mukaan käytössä on menetelmiä, joiden avulla voidaan ennustaa tulevaisuutta (57 %) ja havaita nk. heikkoja signaaleja (32 %). Olisi mielenkiintoista tietää enemmän näistä menetelmistä – mitä käytetään, miten ja mitä tietoa niistä saadaan irti. Skenaariotyöskentely ei ole täysin vieras menetelmä (42 %) Silti 19 % vastaajista on täysin eri mieltä väitteen kanssa. Tämä tulos antaa ymmärtää, että on suhteellisen suuria laitoskohtaisia eroja tämän väitteen osalta.

Vastauksien perusteella vastaajat ovat hyvin tietoisia siitä, ketkä ovat heidän strategisia kumppaneita (82 %). Silti vain 1 % vastaajista tiedostaa tehneensä varmuudella yhteistyöverkostoanalyysin. Kyseisen analyysin avulla yleensä kartoitetaan ketkä ovat satunnaisia yhteistyökumppaneita, kenen kanssa on kehittyneempi ja yhteistyösopimukseen perustuvaa yhteistyösuhde ja ketkä ovat strategisia kumppaneita. Strategisten kumppaneiden tiedostaminen ei välttämättä vaadi verkostoanalyysiä mutta analyysi helpottaa huomattavasti niiden tunnistamisen. Samalla se auttaa näkemään mitä yhteistyösuhdetta pitäisi syventää ja missä pitäisi kenties löysätä. Kirjallisia yhteistyösopimuksia näyttäisi olevan aika monella (72 %) laitoksella. Yhteistyön vaikutuksia organisaation talouteen (1 %) ja toiminnan tehokkuuteen (3 %) ei ole varmuudella analysoitu monenkaan vastaajan mukaan. Vain 4 % vastaajista on täysin sitä mieltä, että he pitävät kumppanien ongelmia ominaan.

Vastaajista 40 % on sitä mieltä, että henkilöstön osaamista kartoitetaan säännöllisesti ja 43 % vastaa, että käytössä on menetelmiä, joiden avulla he pystyvät johtamaan osaamista. Olisi mielenkiintoista tietää miten osaamista kartoitetaan ja millä menetelmillä osaamista johdetaan. Ympäristömuutokset eivät vaikuta olevan keskeisimpiä yllykkeitä henkilökoulutuksessa. Toki 48 % vastaajista on sitä mieltä, että ympäristömuutokset huomioidaan.

Ydinprosessianalyysit näyttävät olevan hyvällä tasolla. Sen sijaan yksikään vastaaja ei ole varmuudella analysoinut alaprosessien päällekkäisyyksiä. 24 % vastaajista on jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa, josta voi päätellä, että niitä on analysoitu jollain tasolla joissakin poliisilaitoksissa.

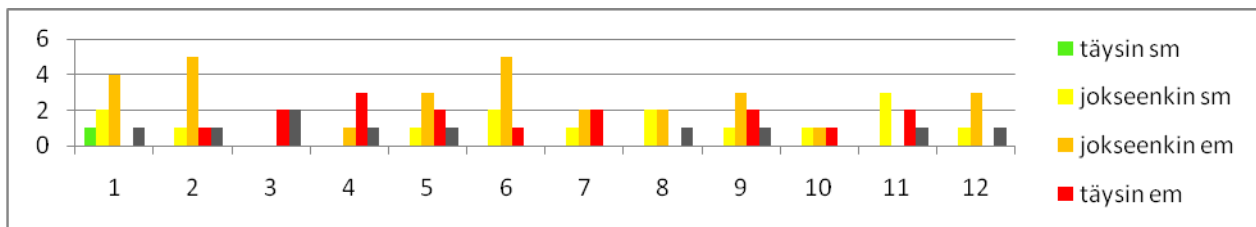
8.2.1 C-osion taustamuuttujakohtaiset vaihteluvälit

C-osiossa esiintyi linjan perusteella joitakin merkittäviä eroja. Ensimmäinen ero liittyy ympäristöanalyysien kattavaan laadintaan. Siinä ”jokin muu” ryhmän arvo oli vihreä (3,29), poliisilinjan arvo keltainen (2,80) ja muiden ryhmien arvo oranssi (2,27 ja 2,20). Vastaavia eroja löytyi rikosanalyysien kattavuuden osalta, jossa ”joku muu” ryhmän arvo oli vihreä (3,71), poliisilinja keltainen (2,89) ja lupapalvelun oranssi (2,36). Esikunnan arvo oli poliisilinjan lailla keltainen (2,71). Molempien väittämien osalta voidaan todeta, että nämä analyysit liitetään hyvin läheisesti poliisitoimintaan ja nk. tietojohdoiseen poliisitoimintamalliin. Tämä voi selittää sen, että arvo on kohtalaisen korkea poliisilinjan osalta. Samalla voidaan olettaa, että juuri poliisilinjan vastaajat tietävät parhaiten, mikä on analyysien todellinen tilanne, eli miten kattavasti niitä on tehty. ”Jokin muu” ryhmän positiivinen vastaus voi selittyä sillä, että he ovat tietoisia analyysien olemassa olosta, mutta todellista tietoa niiden kattavuudesta puuttuu.

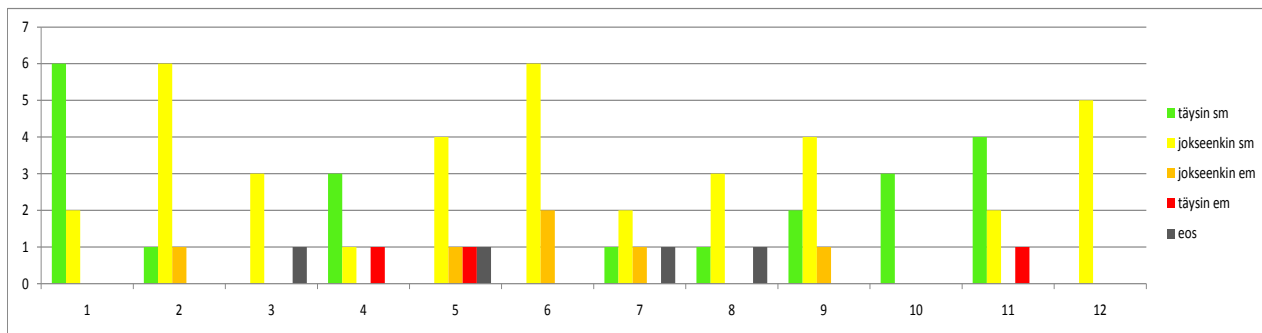
Toinen linjan perusteella esiintyvä merkittävä ero liittyy strategisten kumppaneiden kanssa tehtyihin kirjallisiin sopimuksiin. Siinä ”jokin muu” ryhmän arvo on vihreä (3,29), poliisilinjan ja esikunnan arvot keltainen (3,11 ja 3,00) ja lupapalvelun arvo oranssi (2,40). Tämä ero voi myös selittyä tietämättömyydellä. Linjojen edustajat eivät välttämättä tunne koko organisaation kumppanuussuhteita eikä välttämättä ole yhteistä näkemystä siitä, mitkä kumppanuussuhteet ovat strategisia ja mitkä eivät sitä ole. Yhteistyöverkostoanalyysiin liittyvän väittämän tulos tukee tätä mahdollista selittäjää. Koulutustason perusteella ei löytynyt merkittäviä eroja vastaajien kesken.

8.2.2 C-osion poliisilaitoskohtaiset erot

Yleisessä C-osion tarkastelussa voitiin todeta joitakin mielenkiintoisia löydöksiä. Suurin osa näistä liittyy yhteistyö- ja kumppanuusväittämiin (C6, C11, C14-15 ja C19). Lisäksi oli merkittävää, että subsystemien (C17) päällekkäisyyksien kartoittamisen ja analysoinnin arvo oli niin alhainen (tsm 0 %, jsm 24 %, jem 43 %, tem 15 % ja eos 18 %). Tässä tarkastellaan, minkälaisia poliisilaitoskohtaisia eroja näiden väittämien osalta löytyy.

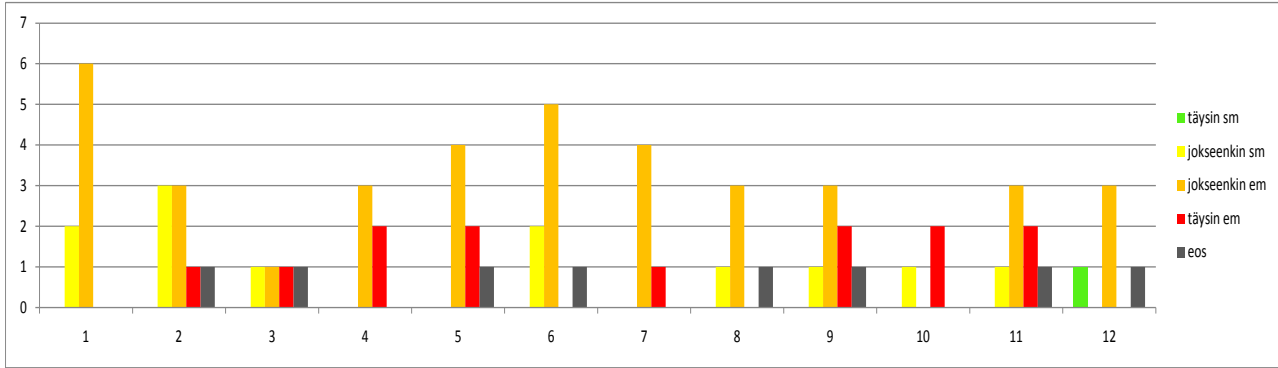


Kuvio 22: C6 Olemme tehneet yhteistyöverkostoanalyysin.

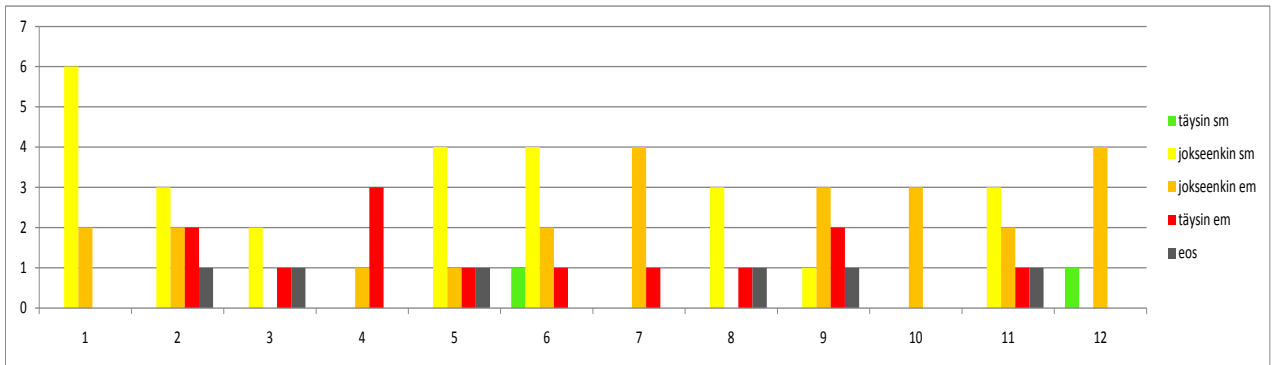


Kuvio 23: C7 Olemme selville siitä ketkä ovat meidän strategisia kumppaneitamme.

Näistä kuvioista käy ilmi, että laitoksessa 1 ollaan eniten sitä mieltä, että analyysi on tehty. Laitoksissa 3 ja 4 ollaan varsin varmoja siitä, että analyysi on tekemättä. Laitoksessa 1 kukaan ei ole täysin eri mieltä väitteen kanssa. Laitoksessa 1 ollaan varsin hyvin perillä siitä, ketkä ovat heidän strategisia kumppaneita. Varsin varmoja ollaan kaikissa laitoksissa, mutta laitos 1 erottuu joukosta.

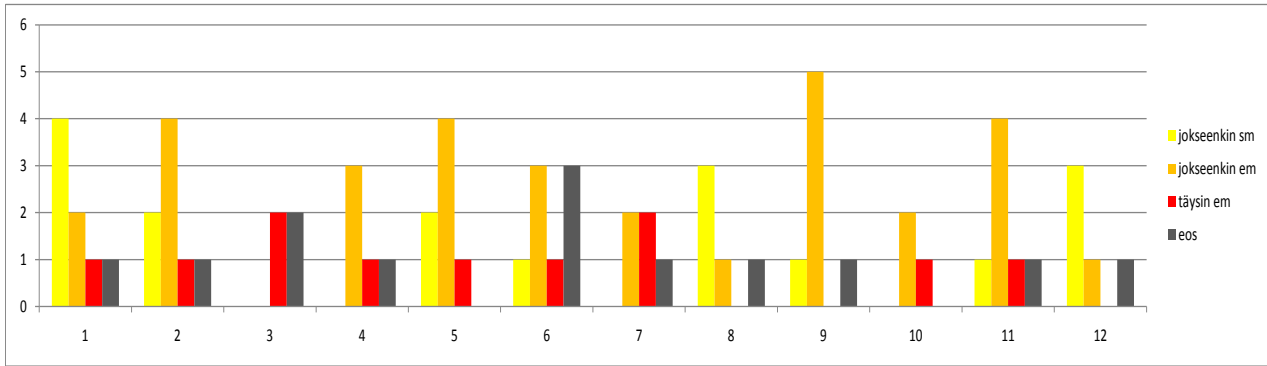


Kuvio 24: C14 Olemme analysoineet miten eri yhteistyömuodot vähentävät kuluja.



Kuvio 25: C15 Olemme kartoittaneet miten yhteistyö tehostaa toimintaamme.

Näistä kaavioista käy ilmi, että yhteistyön mahdollisia vaikutuksia talouteen ja toiminnan tehokkuuteen on analysoitu varsin vähän. Tehokkuusvaikutuksia on tutkittu enemmän kuin talousvaikutuksia. Lienee kuitenkin niin, että tehokkaalla yhteistyöllä voidaan (ainakin tapauskohtaisesti) vähentää kuluja mutta silti säilyttää tehokkuus ja vaikuttavuus vähintään samalla tasolla. Kulujen vähenemisen analysointi voisi olla hyvä ylläke yhteistyön lisäämiselle turvallisuushallinnon alalla. Laitoksessa 4 on tutkittu vähiten molempia teemoja. Samankaltainen tilanne on myös laitoksissa 10 ja 12. C14 väitteen osalta laitos 1:n vastaus on yllättävän negatiivinen.



Kuvio 26: C17 Olemme kartoittaneet ja analysoineet alaprosessien päällekkäisyyksiä.

Kaaviosta käy ilmi, että laitos 1 on analysoinut alaprosessien päällekkäisyyttä jonkin verran. Muut laitokset ovat varsin epäröiviä ja varsinkin laitokset 3, 4, 7 ja 10. Tämä väite liittyy läheisesti nk. yhden kosketuksen periaatteeseen. Kun joku työprosessi hoidetaan hyvin ja perusteellisesti ensimmäisestä viranomaiskosketuksesta alkaen (esim. ensimmäinen poliisipartio), sitä vähemmän päällekkäisyyksiä prosessissa syntyy. Vastaukset voivat johtua myös siitä, että väittämää ei ole osattu yhdistää ensimmäisen kosketuksen problematiikkaan ja niiden prosessien analysointiin.

8.3 Keskeiset tulokset D-osio – miten JORY suhtautuu

Tässä kappaleessa esittelen D-osion ensin tulokset yleisellä tasolla (Taulukko 11). Sen jälkeen tarkastelen esiintyykö merkittäviä taustamuuttujakohtaisia (linja ja koulutustausta) eroja tai vaihteluvälejä. Lopuksi tarkastelen mahdollisia poliisilaitoskohtaisia eroja.

	Täysin samaa mieltä (Arvo: 4)	Jokseenkin samaa mieltä (Arvo: 3)	Jokseenkin eri mieltä (Arvo: 2)	Täysin eri mieltä (Arvo: 1)	En osaa sanoa (Arvo: 0)	Yhteensä
D1 Toimintamme paranee sillä, että ennustamme tulevaisuutta.						100 %
D2 Yhteistyö yleensä ottaa enemmän kuin se antaa.						100 %
D3 On parempi, että poliisilaitos ei anna ympäristön vaikuttaa liikaa strategiseen suunnitteluun.						100 %
D4 Analyysityö vaatii paljon resursseja mutta tuottaa harvoin käyttökelpoista tietoa strategiatyön tueksi.						100 %
D5 Osaamiskartoitus voisi olla todella hyödyllinen työkalu strategisen joustavuuden kehittämisessä.						100 %
D6 Panostaisimme enemmän strategisen joustavuuden suunnitteluun jos meillä olisi enemmän resursseja.						100 %
D7 Valtakunnalliset valvontateemat menevät yleensä paikallisten valvontatarpeiden edelle.						100 %
D8 Meidän resurssit riittävät yleensä reagoimaan eri tilanteisiin mutta ei niiden ennakoimiseen.						100 %
D9 Keskushallinnon (esim. poliisihallitus) ohjaus ei anna juurikaan tilaa paikalliselle strategiselle joustavuudelle						100 %
D10 Poliisilaitoksien valtakunnallinen organisaatiomalli (PORA 1) tukee resurssien yhteensovittamista (JP/RP) poliisilaitoksissa.						100 %
D11 Poliisilaitoksen visiolla on suuri merkitys strategisia valintoja tehdessämme.						100 %
D12 Pyrimme kartoittamaan erimielisyyksiä, uhkia ja mahdollisuuksia ennen kun teemme tärkeitä päätöksiä						100 %
D13 Haluan, että lisäämme ja kehitämme meidän strategista joustavuutta						100 %
D14 Strateginen liikkumavara on olotila, joka ei juuri muutu						100 %
D15 Organisaatiot voivat halutessaan luoda omaa tulevaisuuttaan						100 %
D16 Strategisen joustavuuden lisääminen parantaa meidän päivittäistä toimintaa						100 %

Taulukko 12: D-osion väittämät ja vastaukset

Vastauksien perusteella voidaan yleisesti todeta, että vastaajat suhtautuvat varsin positiivisesti strategisen joustavuuden lisäämiseen ja siihen työhön mitä se vaatii. He näkevät selvän yhteyden tulevaisuuden ennustamisen ja toiminnan paranemisen välillä (tsm 50 % ja jsm 50 %). Suhtautuminen analyysityöhön on positiivista, vaikka se toimintona vaatii suhteellisen paljon resursseja. Tämä näkyy myös D5 väittämän vastauksista (92 % positiivisia), jossa osaamiskartoitus nähdään hyödyllisenä työkaluna strategisen joustavuuden kehittämisessä. Resurssien puute (väite D6) haittaa kuitenkin vastaajien mielestä hieman strategisen joustavuuden suunnittelua (39 % tsm tai jsm).

Yllättävän moni vastaaja kokee, että yhteistyö ottaa enemmän kuin se antaa (33 % positiivisia). Tämä voi olla merkki siitä, että yhteistyökäytännöt ovat toimimattomat tai tehottomat tai että tehdään yhteistyötä ”väärin” kumppanien kanssa. Tulos voi myös olla osoitus siitä, että yhteistyötä ei osata johtaa tehokkaasti, jolloin sen potentiaali tehostaa toimintaa heikkenee. Samalla heikkenee yhteistyön tuoma joustavuuspotentiaali. Yllättävää on myös, että verraten moni vastaaja kokee (D8 tsm 8 % ja jsm 51 %) resurssipuutteen johtavan siihen, että eri tilanteisiin yleensä vain reagoidaan niiden ennakoimisen sijaan. Avoimeksi kysymykseksi jää: miten voisi tehokkaasti suunniteltu ja johdettu yhteistyö vaikuttaa tähän ongelmaan?

Vastaajien suhtautuminen ympäristön vaikutuksiin strategiseen suunnitteluun (D3) on positiivista (85 %). Tämä näkemys saa jonkin verran tukea väite D7:n vastauksista, jossa 31 % vastaajista (jem 28 % ja tem 3 %) arvioi paikallisten valvontatarpeiden yleensä menevän valtakunnallisten valvontateemojen edelle.

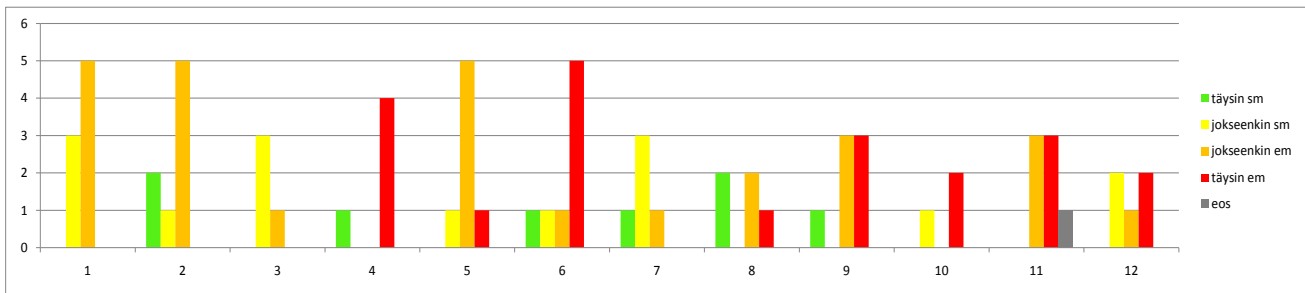
Vastaukset D-osiossa osittavat, että vastaajissa on voluntaarista ajattelua. Suurin osa kokee (D16 tsm 40 % ja jsm 47 %), että strategisen joustavuuden lisääminen parantaisi heidän päivittäistä toimintaa, ja että (D15 tsm 38 % ja jsm 44 %) organisaatiot voivat luoda omaa tulevaisuuttaan. Lähes kaikki vastaajat haluavat lisäksi (D13 tsm 44 % ja jsm 45 %), että heidän organisaatioiden strategista joustavuutta lisätään. Strategista liikkumavaraa ei monikaan vastaaja näe olotilana, joka ei juuri muutu (D14 tem 24 % ja jem 49 %). Nämä tulokset ovat erittäin rohkaisevia strategisen joustavuuden kehittymisen kannalta paikallispoliisitasolla.

8.3.1 D-osion taustamuuttujakohtaiset vaihteluvälit

D-osiossa ei esiintynyt taustamuuttujakohtaisia merkittäviä eroja vastauksissa.

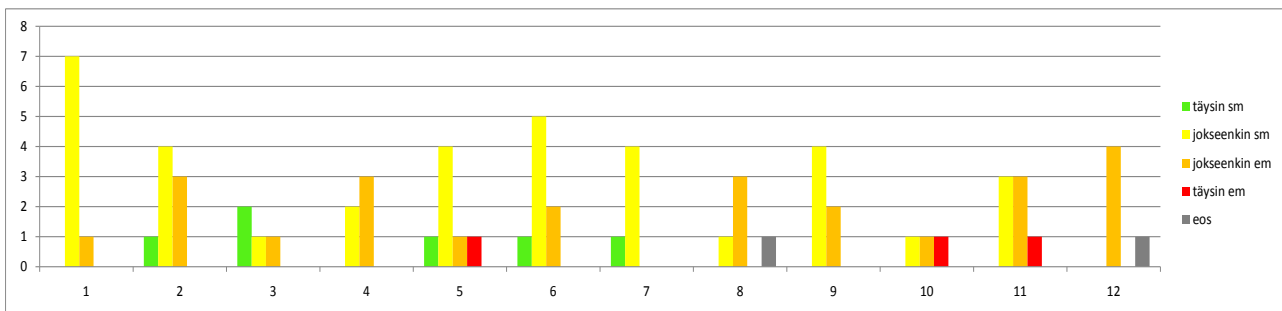
8.3.2 D-osion poliisilaitoskohtaiset erot

Yleisessä D-osion tarkastelussa voitiin todeta joitakin mielenkiintoisia löydöksiä. Nämä liittyvät lähinnä väitteisiin D2 ja D8. Tässä tarkastellaan, minkälaisia poliisilaitoskohtaisia eroja näiden väittämien osalta löytyy.



Kuvio 27: D2 Yhteistyö yleensä ottaa enemmän kuin se antaa.

Kuviosta 25 voidaan todeta, että yhteistyöhön suhtautuu positiivisimmin laitokset 4, 6, 9 ja 11. Negatiivisin suhtautuminen yhteistyöhön on laitoksella 7, jossa vain yksi vastaaja on jokseenkin eri mieltä väitteen kanssa eikä kukaan täysin eri mieltä. Laitos 1, joka muussa vertailussa on antanut varsin positiivisen ja joustavuusmyönteisen kuvan itsestään, näyttää suhtautuvan hieman epäroiden yhteistyön tuottamaan etuun. Epäluuloisuus voi johtua esimerkiksi huonoista yhteistyökokemuksista.



Kuvio 28: D8 Meidän resurssit riittävät yleensä reagoimaan eri tilanteisiin mutta ei niiden ennakoimiseen.

D8 väitteen kanssa täysin samaa mieltä ovat 8 % ja täysin eri mieltä 4 %. Jokseenkin samaa mieltä ovat 51 % vastaajista. Rikoksien ennalta estäminen on hyvin hankalaa, ellei rikoksia ja rikollisilmiöitä ennakoita. Voidaan sanoa, että lähes 60 % vastaajista liittyy resurssien puutteen ja rikoksien ennalta estämisen yhteen. Tehokas tulevaisuuteen tähtäävä ennakointi ja rikoksien ennalta estäminen olisi strategisen joustavuuden kannalta tärkeä panostus. Ennalta estävä toiminta vähentää pitkässä juoksussa rikoksien määrän ja vapauttaa näin lisää resursseja yhä enempään ennakointityöhön ja ennalta estämiseen. Kriittisimmät laitokset ovat 1, 2 ja 6. Laitokset 8 ja 12 kokevat parhaiten resurssien riittävän myös ennakointiin ja näin ennalta estämiseen.

8.4 Tarkentavat kysymykset poliisilaitoksille

C-osion tuloksien tarkastelussa (s.83) totean, että monen vastaajan mukaan käytössä on menetelmiä, joiden avulla voidaan ennustaa tulevaisuutta ja havaita nk. heikkoja signaaleja. Olisi mielenkiintoista tietää enemmän näistä menetelmistä – mitä käytetään, miten ja mitä tietoa niistä saadaan irti. Totean myös monen vastaajan olevan sitä mieltä, että henkilöstön osaamista kartoitetaan säännöllisesti ja että käytössä on menetelmiä, joiden avulla he pystyvät johtamaan osaamista. Olisi mielenkiintoista tietää miten osaamista kartoitetaan ja millä menetelmillä osaamista johdetaan.

Tarkentavia kysymyksiä lähetettiin 6.5.2011 kahdeksalle poliisilaitokselle (laitoksille 1, 2, 6, 8, 9, 10, 11 ja 12) riippuen siitä, miten he olivat vastanneet väitteisiin C1, C3, C8 ja C13. Seuraavat lisäkysymykset lähetettiin poliisilaitoksille:

Strategista joustavuutta käsittelevässä tutkimuksessa olette vastanneet positiivisesti seuraavaan väittämään (laitokset 2, 8, 10 ja 11):

C1 Käytämme menetelmiä, joiden avulla voidaan ennustaa tulevaisuutta.

Voisitko lyhyesti kuvailla mitkä nämä menetelmät ovat ja miten te käytätte niitä – kiitos!

Strategista joustavuutta käsittelevässä tutkimuksessa olette vastanneet positiivisesti seuraaviin väittämiin (laitokset 1, 6 ja 12):

C1 Käytämme menetelmiä, joiden avulla voidaan ennustaa tulevaisuutta ja

C3 Käytämme menetelmiä, joiden avulla pystymme huomaamaan nk. heikkoja signaaleja.

Voisitteko lyhyesti kuvailla mitkä nämä menetelmät ovat ja miten te käytätte niitä – kiitos!

Strategista joustavuutta käsittelevässä tutkimuksessa olette vastanneet positiivisesti seuraavaan väittämään (laitokset 8 ja 10):

C8 Teemme koko henkilöstön kattavia säännöllisiä osaamiskartoituksia.

Voisitteko lyhyesti kuvailla miten osaamista kartoitetaan – kiitos!

Strategista joustavuutta käsittelevässä tutkimuksessa olette vastanneet positiivisesti seuraavaan väittämään (poliisilaitos 9):

C13 Käytössämme on menetelmiä, joiden avulla pystymme johtamaan osaamista.

Voisitteko lyhyesti kuvailla millä menetelmillä osaamista johdetaan – kiitos!

Strategista joustavuutta käsittelevässä tutkimuksessa olette vastanneet positiivisesti seuraaviin väittämiin (poliisilaitokset 1, 6 ja 11):

C8 Teemme koko henkilöstön kattavia säännöllisiä osaamiskartoituksia ja

C13 Käytössämme on menetelmiä, joiden avulla pystymme johtamaan osaamista.

Voisitteko lyhyesti kuvailla miten osaamista kartoitetaan ja millä menetelmillä osaamista johdetaan – kiitos!

Jatkokysymyksiin vastasi neljä poliisilaitosta. Vastauksien keskeisimmän sisällön kuvailen seuraavan taulukon (taulukko 12) avulla:

C1	Seurataan tiettyä tilastopatteria kuukausittain. Niistä ennustetaan tulevaisuuden trendejä jossain määrin. Viikoittainen operatiivinen palaveri operatiivisille avainhenkilöille, jossa ennustetaan tiettyjä lyhyen aikavälin tapahtumia. Tulevaisuutta pohditaan vuosittain tulos- ja toimintasuunnitelman yhteydessä. Silloin katsotaan yhteiskunnan kehittymisen laajaa kuvaa.
	Tulevaisuuden kehityksen suuntia saadaan parhaiten poliisitoiminnan kuukausiraportista, joka on seikkaperäinen ja kattava. Tulevaisuutta pyritään luotaamaan yhteistyöllä maakunnallisten ja kunnallisten suunnitteluaineistojen tiiviillä seurannalla. Niistä poimitaan käyttöön sellaista aineistoa, jolla voisi olla merkitystä erityisesti toiminnan suunnittelun pidemmällä (yli vuoden) tähtäyksellä. Suuremmat tapahtumat ovat tiedossa ennakkoon ja sitä huomioidaan suunnittelussa.
	Järjestelmä- ja tilastoajojen avulla kohdistetaan toimenpiteitä tarpeiden mukaan ja ennakolta nostetaan esille asioita ja ilmiöitä, jotka voivat vaatia puuttumista. Kuukausittaiset raportit verrataan aikaisempaan ajankohtaan ja nostetaan esille mahdollisia tulevia painopisteitä. Kenttätoiminnan osalta pyritään ennustamaan tulevaisuutta keinoilla, jotka pohjautuvat kentältä saatuun ensi käden tietoon, rikostiedustelusta saatuun tietoon ja järjestelmistä saatuun tietoon. Alueellisten viikkoraporttien perusteella toimintaa ja resursseja kohdistetaan oikein.
	Toimintaympäristöä seurataan ja kuvataan tarkasti toiminta- ja taloussuunnittelun strategiapäivillä. Päälystölle on järjestetty koulutusta tulevaisuuden tutkimisen terminologiasta ja menetelmistä. Strategiapäivillä tulevaisuuden kuvaa muokataan tulevaisuusverstaissa. Tietopohjana käytetään valtakunnalliset poliisin toimintaympäristön analyysit (Polamkin tutkimushanke). Valtakunnallinen ”iso kuva” peilataan oman maakunnan omaan kuvaan tästä päivästä ja tulevasta kehityksestä.
C3	Ennakointityössä painotetaan myös heikkojen signaalien huomioimista ja niiden rohkeaa esille tuontia. Analyysitoimintamme tuottaa tarvittavaa tietoa trendeistä. Tiedon pohjalta tehdään arvioita tulevasta kehityksestä. Heikkojen signaalien esille hakua on käytetty aivan viime aikoina mm. PTR-yhteistyön piirissä toteutetun mahdollisen viisumivapauden vaikutusten arviointityön yhteydessä. Koko henkilöstö osallistui tähän työhön.
C8	Tulos- ja kehityskeskusteluissa käydään vuosittain läpi kunkin osaaminen ja kehittämistarpeet. TUKE-keskusteluissa kootaan vuosittain palaute ”alhaalta ylöspäin”, koskien mm. koulutustarpeita.
	Henkilöstön saamat koulutukset ovat tiedossa. Uudet koulutushakemukset käsitellään yksikkökohtaisesti ja koulutusvalinnat tehdään poliisilaitoksen tarpeiden mukaisesti. Hakijan omalla halukkuudella on suuri merkitys. Koulutusvalinnat tehdään kuitenkin ensisijaisesti (erityisesti erityiskoulutukseen haettaessa) poliisilaitoksen nykyistä ja tulevaisuuden tarvetta ajatellen.
	Osaamiskartoitus toteutetaan tulos- ja kehityskeskustelujen yhteydessä. Jokaiselle määritetään tarkka toimenkuva ja tavoitteet seuraavalle toimintakaudelle. Osaamista arvioidaan pohtimalla vastaako nykyinen osaaminen toimenkuvan ja tavoitteiden asettamia vaatimuksia.
C13	Poliisilaitoksella pidetään yllä asiantuntijalistaa, jossa eri alojen asiantuntemus (mm. erityisosaaminen ja erityiskoulutus, kieliosaaminen, muu kuin poliisiosaaminen jne.) on kirjattu.
	Koulutustarpeet kirjataan kunkin tulossopimukseen. Kirjatut tarpeet kootaan poliisilaitoksen yhteiseen koulutustarve-matriisiin. Matriisin pohjalta muodostetaan poliisilaitoksen koulutusohjelma tulevalle toimintakaudelle. Koulutusohjelma ohjaa henkilöstön hakeutumista koulutukseen ja ennen kaikkea myös poliisilaitoksen työpaikka-koulutuksen järjestämistä. Koulutuksen tuotannossa pyritään yhteistyöhön muiden poliisilaitosten ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Henkilöstön osaamis pohjaa seurataan. Koulutussuunnittelussa pyritään varmistamaan riittävän osaamis pohjan säilymisen henkilövaihdostilanteissa.

Taulukko 13: Lisäkysymyksiä vastaukset.

8.5 Tutkimuksen johtopäätökset

Tutkimus osoittaa sen, että teemana *strateginen joustavuus* kiinnostaa paikallispoliisin strategista huippua. Osoituksena tästä on se, että yli puolet poliisilaitoksista piti tutkimusta merkityksellisenä ja halusivat osallistua tutkimukseen ja että tästä populaatiosta 74 % vastasi kyselyyn. Teemaan liittyvät keskeiset teoriat ovat jokseenkin tuttuja, mutta hyvin pieni osa vastaajista kokee, että heillä on

riittävästi osaamista strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi. Kenties osaamisen puutteen johdosta, johtoryhmissä käydään vain vähän keskustelua siitä, miten strategista joustavuutta voitaisiin kehittää.

Poliisilaitoksien johtoryhmät ovat varsin vakuuttuneita siitä, että strategisen joustavuuden lisääminen parantaisi heidän päivittäistä toimintaansa. He ilmaisevat myös selkeästi, että heillä on vahva tahto lisätä ja kehittää poliisilaitoksen strategista joustavuutta. Johtoryhmien jäsenet osoittavat omaavansa nk. voluntaarista ajattelutapaa olemalla vankasti sitä mieltä, että organisaatiot voivat halutessaan luoda omaa tulevaisuuttaan. Tämä on hyvä lähtökohta strategisen joustavuuden lisäämiselle poliisihallinnon paikallistasolla.

Tutkimuksen perusteella voi vetää sen johtopäätöksen, että johtoryhmille olisi aiheellista tarjota aiheeseen liittyvää koulutusta, joka antaisi heille riittävät tiedot ja taidot strategisen joustavuuden kehittämiseksi ja hyödyntämiseksi. Voisi olettaa, että koulutus myös lisääisi keskustelua aiheesta, mikä olisi omiaan lisäämään yhteisen näkemyksen kehittymistä strategisesta joustavuudesta.

Tutkimus osoittaa myös sen, että poliisilaitoksissa on kohtalaisesti mutta varsin vaihtelevasti käytössä menetelmiä, joiden avulla luodaan tai kehitetään strategista joustavuutta. Selviä puutteita voidaan havaita skenaariotyöskentelyssä, yhteistyöverkostoanalyseissä ja kumppanuustyöskentelyssä, henkilöstön osaamiskartoituksissa sekä alaprosessien päällekkäisyyksien kartoituksissa. Osaamisen (taito/mentelmät) lisäämiseksi olisi hyvä oppia toisistaan esimerkiksi vertailukehittämisen tai –oppimisen menetelmiä hyödyntäen.

Tutkimuksen perusteella voidaan siis todeta, että tiedoissa ja taidoissa on parantamisen ja kehittämisen varaa. Sen sijaan näyttää tutkimuksen valossa siltä, että tahdosta ei ole isompaa puutetta. Haasteeksi nousee ajan ja resurssien löytäminen strategisen joustavuuden luomiseen ja kehittämiseen. Kyseessä on priorisointiongelma, johon johtoryhmä itse pitkälti voi vaikuttaa. Strateginen joustavuus voisi olla varsin hyvä teema esim. johtoryhmien kehittämis- tai strategiapäivillä.

Johtoryhmät kokevat, että valtakunnalliset valvontateemat yleensä menevät paikallisten valvontatarpeiden edelle. Tämä on toisaalta merkki siitä, että tulosohjaus on toimivaa ja tehokasta. Toisaalta se on merkki myös siitä, että paikallinen joustavuus ja responsiivisuus kärsii – varsinkin jos valtakunnalliset valvontaiskut ja valvontateemat jatkuvasti lisääntyvät. Joustavuusvajetta voidaan ehkä korjata siten, että hyvien rikos- ja ympäristöanalyysien tuloksia hyödynnetään valtakunnallisten valvontateemojen toteutuksessa. Tällöin kohtaavat sekä valtakunnallisesti tärkeät valvontateemat että paikallisesti tärkeät valvontatarpeet.

Seuraavaksi esittelen hyvin lyhyesti joitakin menetelmiä tai esimerkkejä, joiden avulla strategista joustavuutta voidaan lisätä poliisilaitoskohtaisesti. Keskityn lähinnä niihin teemoihin, joissa oli selkeimmin havaittavissa puutteita.

8.5.1 Henkilöstönäkökulman esimerkki

Taulukossa 6 sivulla 43 todetaan, että strategista joustavuutta voidaan lisätä parantamalla henkilöstön kyvykkyyttä. Henkilöstön kyvykkyyden parantaminen vahvistaa organisaation strategista valmiutta ja on siksi yksi tärkeimmistä tavoista lisätä strategista joustavuutta. Toimintoja, jota yleensä liitetään henkilöstön kyvykkyyden parantamiseen, ovat nk. osaamisvajeanalyysit ja osaamistarvekartoitukset. Kartoitus- ja analyysimenetelmiä on useita. Tärkeää on valita sellainen menetelmä, jonka avulla voi myös johtaa organisaation osaamista kartoituksen jälkeen. Kannattaa valita sellainen menetelmä, jonka avulla helposti näkee tarpeen mukaan koko organisaation, jonkun osaston tai ryhmän taikka yksittäisten työntekijöiden osaamistason ja/tai osaamisvajeen.

Seuraava esimerkki/malli ei vaadi erillistä nk. HRM-ohjelmaa hallinnointia varten, vaan tavallinen Excel-ohjelma riittää hyvin. Kartoituksen voi toki toteuttaa periaatteessa millä kysely- tai HRM-ohjelmalla hyvänsä. Malli ottaa huomioon myös sen, miten nopeasti joku yksilö tai ryhmä tarvitsee lisää osaamista pärjätäkseen työtehtävissään. Tuloksien perusteella johto voi laatia koulutussuunnitelman ja siten johtaa osaamista. En esitä tässä koko osaamiskartoitusta, vaan muutamia

esimerkkejä. Mallissa kysytään miten hyvin vastaaja tietää tai osaa jonkun asian ja miten tärkeää tai miten nopeasti vastaaja tarvitsee kyseistä tietoa tai taitoa. Kertomalla arvot (miten hyvin osaa/tietää x miten tärkeä tieto/miten nopea tarve) jokainen vastaaja saa kysymyskohtaisen vertailuluvun, joka osoittaa kuinka tärkeä osaamisvaje on ja/tai kuinka nopeasti osaamisvaje tulisi paikata. Excel-ohjelman avulla voi helposti tehdä matriiseja, jotka väreillä osoittavat henkilön/rymän/osaston osaamistarpeet.

Arvioi osaamistasosi seuraavilla osaamis-					Arvioi tiedon tarpeellisuus nykyisessä						
alueilla:					tehtävässäsi:						
1. Erinomainen=osa-alue on täysin hallussa, voin opettaa muitakin					1. Ei tarpeellinen=en tarvitse nykyisessä tehtävässä						
2. Hyvä=selviän itsenäisesti varsin hyvin vaativissakin tilanteissa					2. Tarpeellinen=tarvitsen lisää tietoa, ei kiireellinen						
3. Tyydyttävä=tunnen osa-alueen pääkohdat, toiminnon suorittaminen tuottaa vaikeuksia					3. Erittäin tarpeellinen=tarvitsen päivittäin ja nopeasti						
4. Huono=en hallitse osa-aluetta, sen menetelmiä taikka työprosesseja											
B	LIIKENNE		1	2	3	4		1	2	3	Miehistö ja Ap vastaavat
1	Suppea tutkinta										
	RV: käyttö kolareissa										
2	Nopeusvalvonta										
	a) käsitutkat										
	b) stalker autossa										
	c) keskinopeusmittari										
3	Kolaripiiirros										
	a) mittausmenetelmät										
	b) kynällä paperille										
	c) atk-piiirros (PoPi)										
4	Kuvaus										
	a) valokuvaus										
	b) videokuvaus										
	c) kuvaliitteen laatiminen										
5	Raskas liikenne										
	a) perustarkastus										
	b) punnitus										
	c) kuorman kiinnitys										
	d) VAK-tarkastukset										
	e) lepoajat										
	f) eläinkuljetukset										

Vastauksien perusteella voidaan laatia seuraavanlainen matriisi osaamisen johtamista varten:

		Kysymykset X-sarja, Ryhmä Y						
Vastaajat		Xa)	Xb)	Xc)	Xd)	Xe)	Xf)	Xg)
A		Green	Yellow	Red	Yellow	Red	Yellow	Red
B		Yellow	Red	Yellow	Yellow	Green	Red	Red
C		Yellow	Green	Green	Green	Red	Yellow	Green
D		Red	Yellow	Red	Green	Green	Red	Green
E		Green	Green	Red	Green	Red	Red	Red
F		Red	Red	Green	Green	Yellow	Red	Green
G		Yellow	Green	Yellow	Green	Yellow	Red	Yellow
H		Yellow	Red	Yellow	Red	Red	Red	Yellow

	Ei osaamisvajetta
	Jonkin verran osaamisvajetta, vaatii toimenpiteitä
	Vaatii nopeasti osaamisen lisäämistä

Kuvio 28: Ryhmän ja yksilön osaamiskartta.

Kuviosta käy esimerkiksi ilmi, että henkilöllä H on paljon osaamisvajetta koko kysymyssarjan osalta ja hänen osaltaan vaaditaan nopeita toimenpiteitä osaamisen lisäämiseksi. Henkilö C sen sijaan hallitsee kysymyssarjan kokonaisuuden hyvin, mutta silti on yksittäinen vaje, jota tarvitsee nopeasti paikata. Ryhmänä ryhmä Y hallitsee hyvin kysymykseen Xd) liittyvää osaamista kun sen sijaan kysymykseen Xf) liittyvää osaamisvajetta tulee nopeasti täyttää.

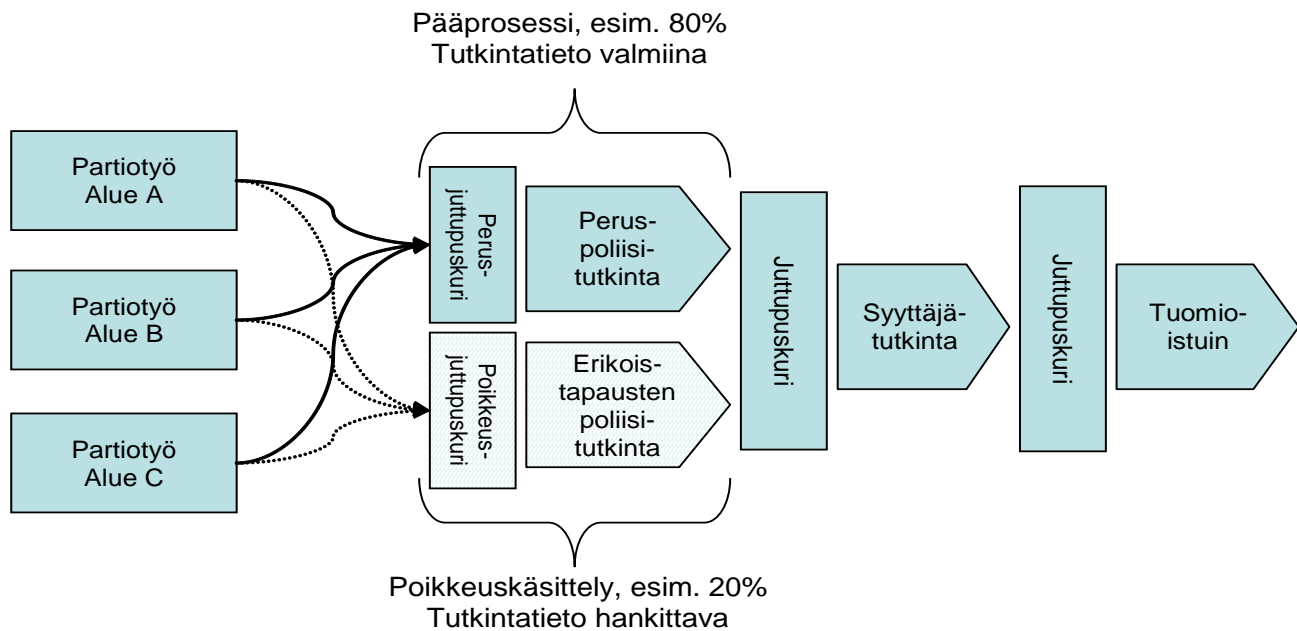
8.5.2 Prosessien hallinnan esimerkki

Prosessijohtamisen yksi tärkeä ulottuvuus on päällekkäisyyksien välttäminen. Päällekkäisyydet hidastavat prosessia, aiheuttavat tehottomuutta ja tiedon katkoksia ja haittaavat prosessin johtamista. Prosessin päällekkäisyyksiä voi poliisin osalta esiintyä ennen kaikkea esitutkintaprosessin yhteydessä. Prosessijohtaminen liittyy myös läheisesti laatuun ja laadun johtamiseen. Tämä esimerkki liittyy rattijuopumuksen tutkintaprosessiin. Kysymys on mm. siitä, kannattaisiko laadullisen prosessin näkökannalta hoitaa prosessi nk. yhden kosketuksen periaatteella, vai onko laadun kannalta parempi

jakaa prosessivastuuta useamman suorittajan kesken. Rattijuopumusvalvonnan ja tutkinnan laatukokonaisuutta voidaan ensin tarkastella seuraavan taulukon avulla:

<p>Laatu <i>asiakkaan</i> kannalta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nopea käsittely • Asiallinen kohtelu • Vähemmän haitan periaate • Oikeusvarma esitutkinta • Palvelu omalla äidinkielellä 	<p>Laatu <i>lainvalvontaketjun</i> kannalta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kattava esitutkinta - ei tarvetta lisätutkinnalle • Täsmällisyys ja tarkkuus • Pakkokeinojen oikea ja oikeutettu käyttö • Hallinnolliset päätökset ajokieltoon liittyen
<p>Laatu <i>yhteiskunnan</i> kannalta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Korkea kiinnijäämisriski • Valvontapyyntöjen sekä ”vinkkien” huomiointi ja hyödyntäminen • Turvallinen liikenneympäristö • Laaja toimenpidevalikoima (Alko-lukko, ehdollinen ajokielto, auton takavarikko, päihderiippuvuus seuranta, sosiaalinen tuki/kontrolli jne.) 	<p>Laatu <i>poliisin</i> kannalta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Työturvalliset valvontakäytännöt • Ongelmakeskeinen valvonta • Yhden kosketuksen periaate • Sisäisen asiakkuuden periaate • Poliisin yleiset, toimintaa ohjaavat periaatteet

Taulukko 14: Rattijuopumusvalvonnan ja esitutkinnan laatunäkökulmia.



Kuvio 29: Poliisipartion kiinni ottaman raatijuopon tutkintaprosessin vaihtoehdot.

Tässä prosessikuvauksessa lähdetään siitä, että poliisipartio (A, B tai C) pääsäännön mukaan suorittaa esitutkinnan, ainakin niin pitkälle kun tarvitaan heidän hallussaan olevaa tutkimustietoa ja poliisille kuuluvaa toimivaltaa (kuulustelut, rekisteröinti, määrääminen väliaikaiseen ajokieltoon jne.). Tämän mallin mukaan ”juttu” siirtyy seuraavalle käsittelijälle vasta prosessin viimeistelyvaiheessa, jolloin paperit laitetaan oikeaan järjestykseen, tietyt atk-syötöt tehdään ja aineisto arkistoidaan ja toimitetaan rikosprosessin seuraavaan vaiheeseen eli syyttäjälle. Vasta silloin, kun ensimmäinen poliisipartio jostain syystä ei pysty hoitamaan prosessia, siirrytään nk. poikkeuskäsittelyyn. Yleensä tämä tarkoittaa, että tapahtuma on epäselvä ja tarvitsee lisää tutkintatietoa selvittääkseen (todistajalausuntoja, teknisen rikostutkinnan tietoja, liiallinen päihtymys – oikeusturvakysymys jne.). Prosessissa näkyvien ”juttupuskurien” perusidea on vaihtelun tasaaminen niin, että sitä seuraava työvaihe voi toimia maksimiteholla. Puskureiden koot siis vaihtelevat tilanteiden mukaan mutta ketjun läpimenoa pyritään pitämään resurssien sallimalla maksimissa.

Koko ketjussa on vain yksi ohjaava piste, jota voidaan kutsua prosessin kapeikoksi. Muu osa ketjua alistetaan tälle kapeikolle. Onko ohjaava kapeikko tuomioistuimessa, syyttäjätutkinnassa vai poliisitutkinnassa pitää selvittää tiedon perusteella. Ohjaavan kapeikon tulisi olla niin lähellä ketjun loppupäätä kuin mahdollista. Optimitapauksessa tuomioistuimen kyvyssä käsitellä juttuja ja muu osa ketjusta alistettaisiin tälle (resursoitaisiin niin että kapeikko voi toimia koko ajan maksimiteholla ilman ruuhkautumista). Ketjun jakaminen poliisiin, syyttäjän ja tuomioistuimen erillispaloiksi ja kunkin palan erillinen mittaaminen on kokonaisuuden kannalta looginen systeemivirhe. Oikeuskäsittelyprosessissa on vain yksi kohta joka määrää kokonaisuuden suorituskyvyn ja muiden tulee olla sille alisteisia (siis pystyä kapeikkoa parempaan suorituskykyyn). Valitettavasti tämä voi käytännössä tarkoittaa puuttumista sekä syyttäjän että tuomioistuimen prosessien toimivuuteen. Uudet prosessimallit kuten kirjallinen käsittely ja Alko-lukkoon liittyvä prosessikokeilu ovat omiaan parantamaan kapeikkojen suorituskykyä.

Jos kapeikko ei pysty vastaamaan partioiden keräämiin juttuihin on seurauksena ruuhkautuminen ja käsittelyaikojen piteneminen. Jos toisaalta partioiden keräämät jutut eivät riitä kapeikon täyttämiseen on kyseessä partioiden aliresursoinnin aiheuttama vajaakäyttö.

Ketjua tulisi tarkastella kokonaisuutena koska luonnollisesti mm. tuomioistuimessa käsitellään perin monenlaisia juttuja. Edellä esitetty kapeikko-ohjauksen periaate pätee kuitenkin ja eri juttulajien määrät ja kuormittavuudet eri vaiheissa ovat selvitettävissä historiatiedon perusteella. Huomattavaa on että edellinen pätee vain läpihuutotyypisiin juttuihin, kapasiteettia pitää varata erikoistapauksiin. Kapeikkoajattelun ideana on että tiedämme mikä työvaihe kokonaisuuden toimintaa ohjaa, pyrimme käyttämään tämän pullonkaularessin mahdollisimman hyvin ja alistamme muut ketjun vaiheet sille. Sillä mikä ei mahdu pullonkaulasta läpi jää jonnekin muodostamaa juttu- tai työruuhkaa.

8.5.3 Skenaariotyöskentelyn esimerkki

Poliisin skenaariotyöskentelyn taustaksi tarvitaan lähes aina hyviä ympäristöanalyysijä ja rikosanalyysijä. Tässä mielessä nk. tietojohdoinen poliisimalli (Intelligence-led Policing) luo hyvän pohjan skenaariotyöskentelylle. Tässä kuvaan lyhyesti Poliisiammattikorkeakoulussa (Polamk) suoritettua tulevaisuusverstasta, johon sain osallistua ja josta on laadittu kirjallinen loppuraportti (Hietanen, Ahvenainen, Lauttamäki ja Nurmi, 2009). Loppuraportti on luottamuksellinen, joten en käsittele verstaan tuloksia, vaan keskityn lähinnä käytettyyn menetelmään.

Polamkin tulevaisuusverstaassa käytettiin menetelmänä Turun kauppakorkeakoulun Tulevaisuuden tutkimuskeskuksessa kehitettyä ACTVOD-tulevaisuusprosessia, jossa yhdistetään useampia tulevaisuuden tutkimuksen perusmenetelmiä (Hietanen ym. 2009).

Tulevaisuusverstaan aluksi käytiin läpi Polamkin nykyistä toimintaa ja tavoitteita. Tämän jälkeen asiantuntijat kertoivat tulevaisuusajattelun perusteista. Verstaan (noin 140 henkilöä) osallistujat jaettiin kuuden hengen ryhmiin. Ryhmissä keskusteltiin aluksi avoimesti siitä, miten poliisityö muuttuu tulevaisuudessa (aikajänne: nykytila – vuosi 2030). Esille nousseet avainsanat kirjoitettiin tulevaisuuspyörään tai miellekarttaan. Ryhmissä valittiin lopuksi äänestämällä kolme tärkeintä avainsanaa, joita verstaas sijoitti teemoittain eri otsikoiden alle. Esille nousseet kymmenen otsikkoa

muodostivat nyt tulevaisuuden osaamistarpeita, joita vielä jaettiin sen mukaan liittyvätkö ne Polamkin ydintoimintaan, työympäristöön vai toimintaympäristöön.

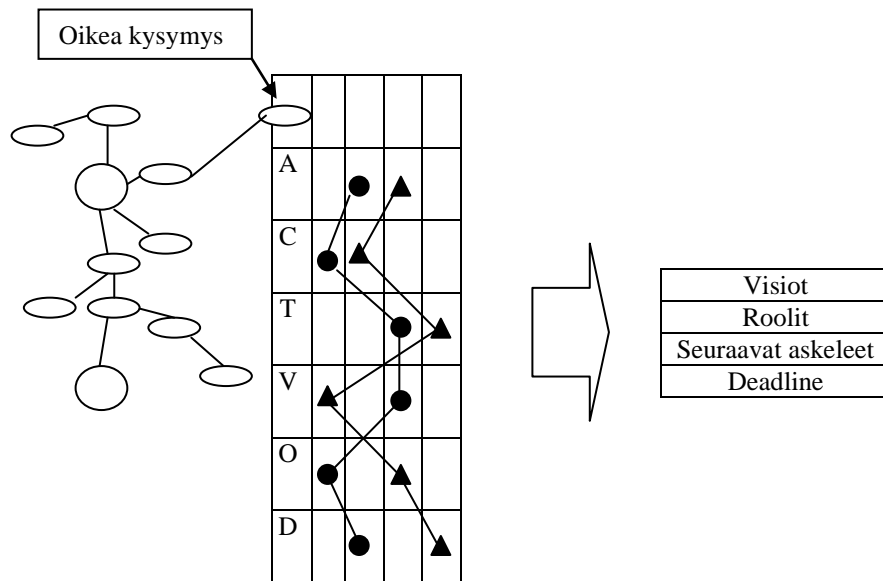
Seuraavassa ryhmätyövaiheessa pohditaan esille nousseita tulevaisuushaasteita poliisin osaamis- ja kehittämistarpeiden näkökulmasta. Kysytään miten tunnistetut tulevaisuuden haasteet ja osaamis- sekä kehittämistarpeet pitää huomioida. Tähän tarkoitukseen käytetään tulevaisuustaulukko, joka rakentuu kuudesta kysymyksestä tai muuttujasta:

Actors	Mitä	Konkreettisia esimerkkejä tulevaisuuden poliisipalveluista
Customers	Kenelle	Kenelle palveluja tuotetaan – ketkä ovat paikallispoliisin asiakkaita?
Transformation process	Ketkä	Ketkä tuottavat palveluja – paikallisesti ja verkostoissa?
Values	Arvot	Mitä arvoja pitää huomioida poliisin työssä ja yhteistyössä?
Obstacles	Esteet	Mitkä asiat vaikeuttavat tässä ideoitujen poliisipalvelujen toteuttamista?
Drivers	Ajurit	Mitkä asiat helpottavat ja edistävät em. poliisipalvelujen toteuttamista?

Taulukko 15: Tulevaisuustaulukon muuttujat (Hietanen ym. 2009).

Näiden kysymysten avulla konkretisoidaan tulevaisuuspyörässä esille valikoituneita tulevaisuusteemoja. Keskustelun tuloksena kerääntyy kullekin riville esimerkkejä ja vaihtoehtoja palveluista, yhteistyökumppaneista jne. Verstaas valitsee keskeisimmät tulevaisuusteemat (Polamkin verstaassa valittiin 24 teemaa). Jokainen ryhmä valitsee kultakin riviltä tärkeimmät ja parhaimmat esimerkit ja kirjoittavat pienryhmissä vuoteen 2030 ulottuvia tulevaisuustarinoita.

Hietanen ym. (2009) kuvaavat tätä kokonaisuutta seuraavan kuvion avulla:



Kuvio 30: ACTVOD-tulevaisuusprosessi. (Hietanen ym. 2009)

Lyhyesti kuvattuna prosessi muodostuu 1) oikean kysymyksen etsimisestä tulevaisuuspyörän avulla, 2) tulevaisuustaulukon rakentamisesta valitusta temasta, 3) skenaarioiden muodostamisesta ja 4) toimenpiteiden määrittelemisestä (skenaarion toteuttamiseksi).

8.5.4 Kumppanuus- tai yhteistyöanalyysi

Kumppanuus- tai yhteistyöanalyysin avulla on tarkoitus tarkastella yhteistyöverkoston osapuolet kriittisesti ja analysoida yhteistyön tasoa, tuottavuutta ja kehityssuuntaa. Analyysin voi aloittaa yksinkertaisella verkostoanalyysillä. Siinä organisaation yksittäiset jäsenet (esimerkiksi osastoittain, tai ryhmittäin) kartoittavat kenen ulkopuolisen henkilön kanssa he tekevät yhteistyötä. Analyysissä arvioidaan esimerkiksi kuinka usein tekee yhteistyötä henkilön kanssa, kuinka paljon ulkopuolisen panos vaikuttaa oman työn tuottavuuteen tai tehokkuuteen, onko yhteistyösuhde uusi tai vanha ja mihin suuntaan se on kehittymässä – tiiviimpään ja tuottavampaan suuntaan tai löyhempään ja tehottomampaan suuntaan. Analyysissä voi myös ottaa kantaa siihen, kuinka tärkeä yhteistyökumppanin panos on oman työprosessin onnistumisen kannalta. Tällaisen yksinkertaisen

verkostoanalyysin avulla saa hyvän kuvan siitä, millaisia yhteistyö- ja kumppanuussuhteita organisaatiossa vallitsee.

Seuraavaksi voidaan tarkastella ja analysoida yhteistyötä organisaatiotasolla. Henkilötason verkostoanalyysi tuottaa arvokasta tietoa organisaatiotason analyysia varten. Tähän tarkoitukseen voi hyödyntää esimerkiksi Harisalón (2005) yhteistyön eri kehittymismuotoja tai -tasoja. Tämän perusteella voidaan jakaa yhteistyökumppanit kolmeen pääryhmään, sen mukaan millainen yhteistyösuhde heidän kanssa on muotoutunut: 1) satunnainen yhteistyökumppani, 2) sopimusperustainen yhteistyökumppani ja 3) strateginen kumppani. Jokaiselle suhteelle määritellään kriteerit, jotta kumppaneita voidaan luokitella. Tässä analyysissä on tärkeää pohtia miksi kumppanuus on tärkeää ja miten se lisää strategista joustoa joko taloudellisesti, prosessimielessä, oppimismielessä, kehittymismielessä jne.

Lähdeluettelo

- Aho, T. 1980: *Pienyrityksen rakenteellisen joustavuuden mittaaminen taseinformaation avulla*. Turku: Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja, A-4:1980.
- Alvesalo, A. 2003: *The dynamics of economic crime control*. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 14. Helsinki: Edita Oyj.
- Ansoff, H.I. 1975: *Managing strategic surprise by response to weak signals*. California Management Review 2, USA.
- Arbnor, I; Bjerke, B. 1997: *Methodology for Creating Business Knowledge*. Second edition, Sage Publications, Inc. USA.
- Argyris, C; Schön, D. 1978: *Organizational learning: A theory of action perspective*. Reading, MA: Addison & Wesley.
- Axelrod, R. 1984: *The evolution of co-operation*. New York: Penguin books Ltd, USA.
- Curtis, B; Hefley W.E; Miller S.A. 2002: *The People Capability Maturity Model. Guidelines for Improving the Workforce*. Carnegie Mellon, The SEI Series in Software Engineering, Addison-Wesley, USA.
- Eppink, D.J. 1978: *Managing the unforeseen. A study of flexibility*. Ermelo.
- Flynn, N. 1990: *Public sector management*. Harlow: Harvester Wheatsheaf Ltd, UK.
- Godet, M. 1993: From anticipation to action. A Handbook of Strategic Prospective, UNESCO Publishing.
- Hall, R. H. 2002: *Organizations. Structures, Processes and Outcomes*. 8. painos. Upper Saddle River: Prentice-Hall.
- Harisalo, R. 2005: *Kumppanuutta etsimässä*. Luentomoniste, Tampereen yliopisto, johtamistieteiden laitos.
- Haveri, A. 1996: *Kuntien strategiaprosessit tulevaisuuden tekemisen keinona*. Kunnallistekninen aikakauskirja, 3/1996.
- Heimo, E; Oksanen, P. 2004: *Verkostoista kumppanuuteen*. Teoksessa Anttila, M. & Rousu, S. (toim.) *Haravalla kootut*. Suomen kuntaliitto ja lastensuojeluliiton keskusliitto. Kerava: Savion kirjapaino Oy.
- Hernesniemi, H; Lammi, M; Ylä-Anttila, P. 1995: *Kansallinen kilpailukyky ja teollinen tulevaisuus*. ETLA Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, Sarja B 105, Sitra 145. Helsinki: Taloustieto Oy.
- Hietanen, O; Ahvenainen, M; Lauttamäki, V; Nurmi, T. 2009: *Loppuraportti Poliisiammattikorkeakoulun tulevaisuusverstaasta*. Tulevaisuuden tutkimuskeskus, Turun kauppakorkeakoulu, Turku.
- Honkanen, H. 1999: *Organisaation kehittämismallien juurista tulevaisuuden haasteisiin*. Aikuiskasvatus 1/99, 16 - 22.
- Ingley, C. 1999: *The cluster concept: cooperative networks and replicability*, 44th ICSB world conference, 20-23 june, Naples, Italy.

- Johnson, G; Scholes, K. 1999: *Exploring Corporate Strategy*. 5th edition, Prentice Hall International, London, 1999, UK.
- Juuti, P. 2006: *Organisaatiokäyttäytyminen*. Keuruu: Aavaranta-sarja, Pauli Juuti ja Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Kaarto, H. 2008: *Poliisi voi menettää 600 virkaa*. Helsingin Sanomat 18.1.2008, artikkeli.
- Kaplan, R; Norton, D.P. 1992: *The Balanced Scorecard - Measures That Drive Performance*. Harvard Business Review, Jan - Feb 1992, USA.
- Kast, F; Rosenzweig, J. 1973: *Contingency views of organization and management*. Chicago: Science Research Associates, Inc. USA.
- Krogars, M. 2000: *Turvallisuushallinnon yhteistyöhaasteet*. Teoksessa: Hallinnon tutkimus – *Administrative studies, volume 19, number 4*. Pernaja: Ankkurikustannus Oy.
- Luhmann, N. 1986: *The autopoiesis of social systems*. Teoksessa Geyer, F; van der Zouven (Eds.): *Sociocybernetics paradoxes: Observation, control and evolution of self-steering systems* (pp. 172 – 192), London, Sage.
- Luhmann, N. 1995: *Social systems*. Stanford, CA, Stanford University Press, USA.
- Lukka, K. 2003: *Konstrukttiivinen tutkimusote. Tieteellisen ja soveltavan tutkimuksen, menetelmien ja niiden oppimisen verkkoympäristö Metodix*. Päivitetty 6.10.2003. Viitattu 30.5.2004. s. 17. Saatavissa http://www.metodix.com/showres.dll/fi/metodit/methods/metodiartikkelit/const_research_app/.
- Lumijärvi, I. 2001: *Tasapainotettu mittaristo (BSC) poliisitoimen arvioinnin ja kehittämisen työkaluna*. Hallinnon tutkimus 20:1, 72-80.
- Lumijärvi, I; Virta S; Kujanpää O. 2003: *Strategista arviointia kehittämässä*. Tampere: Tampereen yliopisto, Hallintotieteen laitos, Turvallisuushallinto.
- Luoma, M. 2001: *Laatua lainvalvontaan – laadun ja osaamisen kehittäminen poliisihallinnossa*. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulu, Edita Oyj.
- Lämsä, A-H; Hautala, T. 2005: *Organisaatiokäyttäytymisen perusteet*. Teoksessa Pesonen, T. *Organisaatiorkenteet ja -prosessit. Monikulttuurisuus on rikkautta*. 1. -2. painos, Lämsä, Hautala ja Edita Publishing Oy, Edita Prima Oy, Helsinki.
- Maturana H. R. 1981: *Autopoiesis*. Teoksessa Zeleney, M (Ed.), *Autopoiesis: A theory of living organizations* (pp. 18 – 33). New York: Elsevier-North Holland, USA.
- Mintzberg, H. 1983: *Structure in fives*. Englewood Cliffs, USA.
- Mintzberg, H. 1983: *Organisaatiosuunnittelu*. Helsinki 1990: Oy Rastor Ab.
- Mintzberg, H. 1994: *The rise and fall of strategic planning*. The free press, USA.
- Moilanen, R. 2001: *Oppivan organisaation mahdollisuudet*.
- Morgan, G. 1997: *Images of organization. New edition of the international best seller*. Sage Publications, Thousand Oaks, California, USA.
- Mäkinen, V. 1976: *Joustavuus pienyritysten menestymisen edellytyksenä*. Tampere: Tampereen yliopisto, Acta Universitatis Tamperensis A:79.

- Mälkiä, M. 1995: *Hallintohistoria, hallintotiede, julkishallintotiede. Näkökulmia hallintotieteen, julkishallintotieteen ja hallintohistorian sisältöön sekä hallintohistoriallisen tutkimuksen asemaan julkishallintotieteen kentällä.* Teoksessa Stenvall, J. & Tiihonen S. (toim): *Julkinen hallinto menneisyyden puristuksessa. Näkökulmia hallintohistorialliseen tutkimukseen.* Tampere: Tampereen yliopisto, Hallintotieteen laitos.
- Määttä, S; Ojala, T. 2000: *Tasapainoisen onnistumisen haaste. Johtaminen julkisella sektorilla ja balanced scorecard.* Helsinki: Hallinnon kehittämiskeskus, valtionvarainministeriö.
- Näsi, J; Aunola, M. 2005: *Strategisen johtamisen teoria ja käytäntö,* MET kustannus.
- Oiva, A. 2007: *Strategiakeskeinen kyvykkyyden johtaminen ja organisaation strateginen valmius. Kahden johtamismallin testaus.* Oulu: Oulun yliopisto, Teknillinen tiedekunta, Tuotantotalouden osasto.
- Paija, L. 1998: *Verkostoitumisen hyödyt, muodot ja riskit – taloustieteen näkökulma.* Teoksessa: Ollus, M; Ranta, J; Ylä-anttila, P. (toim.). Helsinki: Sitra
- Porter, M. 1990: *The competitive advantage of nations.* MacMillan Press Ltd, London.
- Sarala U; Sarala A. 1996: *Oppiva laatuorganisaatio – oppimisen, laadun ja tuottavuuden yhdistäminen.* Lahti: Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus.
- Senge, P. 1990: *The fifth discipline: The art and practice of the learning organization.* London: Century Business.
- Shimizu, K; Hitt, M. 2004: *Strategic flexibility: Organizational preparedness to reverse ineffective strategic decisions.* Academy of Management Executive, Vol. 18, No. 4.
- Stähle, P. 1998: *Supporting a system's capacity of self-renewal.* Helsinki, Yliopistopaino.
- Stähle, P; Laento, K. 2000: *Strateginen kumppanuus. Avain uudistumiskykyyn ja ylivoimaan.* Porvoo: WS Bookwell Oy.
- Stähle, P. 2009: *Itseuudistumisen dynamiikka – systeemiajattelu kehitysprosessien ymmärtämisen perustana.* Artikkel. Saatavissa http://www.stahle.fi/itseuudistumisen_dynamiikka.pdf
- Tiainen, A. 2006: *Tuottavuutta tarkoitus parantaa käytännön hankkeilla.* Poliisi-lehti numero 5/2006, artikkeli. Helsinki: Poliisiosasto, sisäasiainministeriö.
- Tiainen, A. (toim.) 2007: *Poliisin ylijohdon vuosikertomus 2007.* Helsinki, Edita Prima Oy, poliisiosasto, sisäasiainministeriö.
- Varela, F.J; Johnson, D. 1976: *On observing natural systems.* The Co-Evolution Quarterly, Summer Issue, 26-31.
- Virta, S. 2005: *Tavoitteena turvallisuus. Poliisin strategisen johtamisen haasteita.* Tampere: Tampereen yliopisto, Johtamistieteiden laitos, Turvallisuushallinto.