

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

Esimiestyön haasteet kuntien yhdistyessä

Kunnallispolitiikka

Pro gradu -tutkielma

Toukokuu 2012

Ohjaaja: Arto Haveri

Anne Matikainen

Tiivistelmä

Tampereen yliopisto Johtamiskorkeakoulu

Tekijä: MATIKAINEN ANNE

Tutkielman nimi: Esimiestyön haasteet kuntien yhdistyessä

Pro gradu-tutkielma: 83 sivua, 2 liitesivua

Aika: Toukokuu 2012

Avainsanat: Organisaatiomuutos, muutosjohtaminen, muutosviestintä

Kuntien toimintaympäristössä tapahtuu muutoksia jatkuvasti. Osa suomalaisista kunnista on ajautunut tilanteeseen, jossa ne ovat joutuneet pohtimaan omaa toimintaansa entistä kriittisemmin. Muun muassa kiristynyt kuntatalous, väestön vanheneminen, palvelutarpeen kasvu, sisäinen muuttoliike ja työvoiman niukkuus ovat ongelmia joita kunnat kohtaavat. Valtion taholta asiaan on puututtu kunta- ja palvelurakennemuutoksella eli PARAS-hankkeella, jossa on haettu ratkaisua siihen, miten kuntatasolla vahvistetaan kunta- ja palvelurakennetta, kehitetään palvelun tuotantotapoja ja organisointia, uudistetaan kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmiä sekä tarkastellaan kuntien ja valtion välistä tehtävänjakoa.

Hankkeen myötä Haukiputaan, Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin kunnat päättivät yhdistyä ja muodostaa uuden kunnan nimeltä Oulu.

Kuntaorganisaation muuttuessa keskijohdon esimiehet ovat usein muutoksen keskipisteessä. Heiltä vaaditaan yhä enemmän kykyä selviytyä muutoksen tuomista haasteista. Jotta muutos kyettäisiin toteuttamaan onnistuneesti, tarvitaan muutosjohtamisen taitoja muutoksen läpiviemiseksi.

Tämän tutkielman tarkoituksena on selvittää kuinka uuden Oulun hyvinvointipalvelujen keskijohdon esimiehet kokivat organisaatiomuutoksen ja kuinka se vaikutti heidän työhönsä. Lisäksi selvitetään, minkälaisia kokemuksia heillä on muutosjohtamisesta ja muutosviestinnästä.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys muodostuu organisaatiomuutoksen, muutosjohtamisen ja muutosviestinnän teoreettisista perusteista. Tutkielma on luonteeltaan laadullinen tutkimus, jonka empiirinen osuus toteutettiin haastatteluiden avulla. Tutkielmaa varten haastateltiin uuden Oulun yhdistyvien kuntien hyvinvointipalvelujen keskijohdon esimiehiä. Haastattelut toteutettiin maaliskuuhun 2012.

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	5
1.1 Tutkimuksen tausta.....	5
1.2 Aikaisemmat tutkimukset.....	7
1.3 Tutkimuksen kohde ja tutkimuskysymykset	8
1.4 Tutkimusmenetelmä	9
1.5 Tutkimuksen rakenne	10
2 ORGANISAATIO	11
2.1 Organisaatiokäsite	11
2.2 Organisaatiokulttuuri.....	12
2.3 Organisaatiomuutos.....	15
2.4 Organisaation muutosprosessimalleja	17
3 MUUTOS.....	23
3.1 Muutos on prosessi	24
3.2 Johtamisen ja johtajuuden käsitteet muutosjohtamisen yhteydessä.....	28
3.3 Muutosjohtamisen tarve	29
3.4 Muutosjohtaminen.....	30
3.5 Muutosjohtaminen julkisessa organisaatiossa.....	33
3.6 Esimiehen toiminta ja ominaisuudet muutosjohtamisessa	37
3.7 Muutosvastarinta	43
3.8 Muutoksen arviointia.....	45
3.9 Yhteenveto.....	47
4 VIESTINTÄ MUUTOSTILANTEESSA	49
4.1 Viestinnän merkitys.....	49
4.2 Viestintä muutoksen työvälineenä.....	50

4.3 Tehokas viestintä vastaan tehoton viestintä	54
5 VIISI KUNTAA YHDISTYY	56
5.1 Kunta- ja palvelurakenneuudistus	56
5.1.1 Kunta- ja palvelurakenneuudistuksen tavoitteet	57
5.1.2 Kuntaliitokset.....	57
5.1.3 Palvelutuotanto yhteistyössä.....	57
5.2 Uuden Oulun muuttuva kuntaorganisaatio.....	58
5.2.1 Hyvinvointipalvelut uudessa Oulussa.....	60
5.3 Tutkimuksen aineiston keruu ja käsittely	60
5.4 Teemahaastatteluiden suorittaminen ja analysointi.....	61
6 TUTKIMUKSEN TULOKSET	65
6.1 Esimiesten kokemuksia organisaatiossa tapahtuvista muutoksista	65
6.2 Muutosjohtaminen esimiehen työssä.....	69
6.3 Muutosviestintä osana muutoksen johtamista.....	71
7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	74
7.1 Johtopäätökset	74
7.2 Pohdinta.....	76
LÄHTEET.....	78
LIITE 1. SAATE.....	84
LIITE 2 HAASTATTELUTEEMAT.....	85

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuksen tausta

”Mikään ei ole niin pysyvää kuin muutos” tämän ovat monet historian suurmiehet todenneet. Tämä sama toteamus pätee edelleen, vain muutoksen tahti on entisestään kiihtynyt ja muutoksen suunnat ovat vähemmän ennakoitavissa. Mattilan (2007) mukaan muutos nähdään nykyään pikemminkin pysyvänä olotilana kuin hetkellisenä tapahtumana.

Kuntaorganisaatioiden voidaan katsoa olevan jatkuvassa muutoksen tilassa. Niiden on ponnisteltava voidakseen selviytyä niistä tehtävistä, joita varten ne ovat olemassa. Muutos voi olla joko ulkoa lähtevä tai sisältäpäin alkunsa saanut, pieni tai suuri, hidas tai nopea ja se voi olla asteittainen tai kertakaikkinen. Se voi olla radikaali, suuren luokan, organisaationlaajuinen muutosohjelma, joka tarkoittaa nopeaa ja kokonaisvaltaista muutosta vanhoihin käytäntöihin ja toimintatapoihin.

Kuntien toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa ja yksi siihen vaikuttavista asioista on kunta- ja palvelurakennemuutos eli Paras-hanke. Se on suurin ja laaja-alaisin maassamme käynnistetty, kuntiin ja kuntarakenteeseen kohdistuva yhteiskunnallinen uudistus-hanke. Valtioneuvoston käynnistämällä kunta- ja palvelurakennehankkeella on tavoitteena kuntarakenteen vahvistaminen sekä hyvinvointipalveluiden tehokas ja taloudellinen järjestäminen kuntalaisten tarpeiden mukaisesti.

Kuntien yhdistymisen toimintaympäristössä muutokset asettavat johtajuudelle entistä suurempia vaatimuksia, joihin vastaaminen edellyttää myös esimiesten työn tukemista sekä johtamisosaamisen vahvistamista. Muutosjohtaminen on tämän päivän alati muuttuvassa maailmassa arkipäivää. Jatkuvat muutokset vaativat esimiehiltä taitoja ja tietoa muutoksen hallintaan ja sen onnistuneeseen läpivientiin. Johtamisella on tärkeä rooli organisaatiomuutoksessa.

Muutosjohtaminen on yksi johtamisen haasteellisimmista muodoista. Johtajien ja esimiesten työtyyli ja muutososaaminen ovat tekijöitä, jotka sinetöivät muutoksen läpiviemisen ja onnistumisen. Myönteinen, eteenpäinpyrkivä ja läsnä oleva johtaja, joka toimii aktiivisesti yhteistyössä johdon, henkilöstön ja sidosryhmien kanssa mahdollistaa

muutoksen suunnan ja saa aikaan toimintaenergiaa. Muutososaaminen syntyy kokemuksesta, eli niistä erilaisista muutostilanteista, joissa johtaja tai esimies on ollut mukana. Mitä useammassa muutoksessa esimies on mukana, sitä laajempi on myös hänen käsityksensä muutoksen johtamisesta. Sama asia pätee myös muutosviestintään.

Muutosviestintä on yhtäläillä viestinnän haastavin muoto, kuin muutoksen johtaminen on johtamiseen. Muutosviestintä on johtajien ja esimiesten tärkein työväline muutostilanteissa. Muutosviestinnässä merkittäväksi elementiksi nousee viestinnän jatkuvuuden ymmärtäminen eli se että viestitään myös silloin kun mitään viestittävää ei ole. Tällä vältetään uutistyhjiön täyttyminen huhuilla ja luodaan avointa viestintäilmastoa organisaatioon. Yksi muutosviestinnän kulmakivistä on myös se, että painotutaan kertomaan uutisten sijaan uutisten taustaa.

Tutkielmani aihe on mielestäni erittäin ajankohtainen ja mielenkiintoinen kunta- ja palvelurakennemuutoksen voimassa ollessa ja uuden Oulun syntymisen myötä. Muuttuvan kuntaorganisaation taustalla on näin ollen ulkoisena muutoshaasteena kunta- ja palvelurakennemuutos sekä sisäisenä muutoshaasteena uuden Oulun syntyminen.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tarkastella kuntien yhdistymisestä aiheutuvaa organisaatiomuutosta sekä sen vaikutusta keskijohdon esimiestyöhön. Tutkimuksessa selvitetään kolmen valitun tekijän, eli organisaatiomuutoksen, muutosjohtamisen ja muutosviestinnän merkitystä esimiestyöhön muutostilanteessa. Keskijohdon esimiehet eivät Stenvallin, Majoisen, Syväjärven, Vakkala ja Selinin (2007) mukaan ole olleet kunnallistieteellisen tai organisaatiomuutoksia käsittelevien tutkimusten tyypillisiä kohteita. Tutkimus on tehty yhteistyössä uudesta Oulusta valittujen esimiesten kanssa. Tutkimuksen lähtökohtana on oma kiinnostukseni muutoksen johtamista kohtaan ja erityinen mielenkiinto tutkia nimenomaan uuden Oulun esimiehiä, jotka ovat kokeneet suuren muutoksen kuntien yhdistyessä.

Tutkimuksen tavoitteena on antaa uudelle Oululle arvokasta tietoa siitä, miten esimiehet kokevat muutoksen organisaatiossa, sekä kuinka muutosjohtamisella ja muutosviestinnällä on merkitystä esimiesten työssä.

1.2 Aikaisemmat tutkimukset

Muutosjohtamista on tutkittu kovasti viime aikoina, mutta esimiestyön haasteellisuutta muutoksen johtamisessa ei varsinaisesti ole tutkittu. Organisaatiomuutosta, muutoksen johtamista ja muutosviestintää on tutkittu seuraavissa tutkimuksissa.

Haveri ja Majoinen (2000) ovat tutkimuksessaan ”Muutosprosessit ja johtajuus – kuinka kunnat yhdistyvät” tutkineet muutosjohtamisen näkökulmasta kuntien yhdistymistä. Tutkimuksessa paljastuu, että kuntaliitos on rankka kokemus kuntien työyhteisöille. Muutoksen johtaminen on ennen kaikkea ihmisten johtamista, jossa avoimuus, kommunikaatio ja mukaan ottaminen ovat avainasemassa. (Haveri & Majoinen, 2000, 102).

Mattilan (2006, 62) väitöskirjassa ”Toiminta, valta ja kokemus organisaation muutoksessa – tutkimus kolmesta suuryrityksestä” tutkittiin erityisesti muutosvastarintaa. Muutosvastarinta ei johdu niinkään teknisestä kuin sosiaalisesta, työyhteisön ihmissuhteisiin vaikuttavasta muutoksesta. Organisaatioissa vakiintuneet toimintatavat ovat yhteisön arjen ylläpitäjiä. Ne luovat turvallisuutta, joka mahdollistaa kaiken sujumisen.

Syväsen (2003, 276) tutkimuksen ”Työn paineet ja puuttumattomuuden kustannukset” mukaan organisaation sisäinen tehottomuus vähenee, jos organisaation jäsenet saavat hyväksyntää, itsenäisyyttä, palautetta ja tukea, vastuullista kommunikaatiota, avointa tiedon välittämistä, osaavaa, jämäkkää, ihmisläheistä, tukevaa ja välittävää johtamista, luottamusta ja avoimuutta, oikeutta tuoda esille epäkohtia sekä ristiriitojen osaavaa hallintaa. Piirteet ovat organisaatioiden muutoksen, uudistumisen, tai kehittämisen sisäinen tehottomuus vähenemään.

Kunnallissalan kehittämissäätiön kartoittaman tutkimuksen ”Sinä kunnanjohtaja” (1999) mukaan kolmella kyvyllä kunnan johtamisessa on tulevaisuudessa nykyistä suurempi paino. Ne ovat visiointi, strateginen johtaminen, muutoksen johtaminen sekä voimavarojen ja talouden johtaminen. Saman tutkimuksen mukaan suurin vaje kuntajohtajien taidoissa on henkilöstöjohtamisessa, muutoksen johtamisessa sekä kansainvälistymisvalmiuksissa. (Haveri & Majoinen 2000, 32.)

Viitalan tutkimuksessa (2004) ”Osaamisen johtaminen esimiestyössä” esimiehen tärkeäksi tehtäväksi työyhteisössään on nähty edistää tietoisuuden vahvistumista organisaation osaamisen kehittymisen kannalta tärkeissä asioissa, reflektointia kaikessa toiminnassaan sekä aitoa vuoropuhelua. Tähän esimies pääsee luomalla keskustelua, edistämällä hyvää ilmapiiriä ja kehittämällä oppimista tukevia käytäntöjä ja rakenteita.

Stenvall, Majoinen, Syväjärvi, Vakkala ja Selin (2007) ovat tutkimusraportissaan ”Mees romppeines siihen” Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntauudistuksessa teoksessa tarkastelleet kuntien yhdistymisiä henkilöstövoimavarojen hallinnan ja muutoksen johtamisen näkökulmasta.

1.3 Tutkimuksen kohde ja tutkimuskysymykset

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on kuvata uuden Oulun kuntien yhdistyessä tapahtuvaa organisaatiomuutosta ja muutosjohtamista sekä muutosviestintää hyvinvointipalvelujen keskijohdon esimiesten näkökulmasta. Muuttuvaan kuntaympäristöön vaikuttaa ulkoisena haasteena kunta- ja palvelurakennemuutos ja sisäisenä haasteena uuden Oulun syntyminen.

Tarkoitus on selvittää, miten esimiehet kokevat muutosjohtamisen organisaation uudistusprosessissa. Lisäksi tarkoituksena on kuvata esimiesten kokemuksia muutosviestinnästä. Tämän empiirisen tutkimuskohteen kautta pyritään lisäämään ymmärrystä julkisen organisaation muutoksista yksilönäkökulmasta käsin. Tutkimuksen tulosten toivotaan tuovan tietoa lukijoille siitä, kuinka merkittävä osa muutosjohtamisella ja muutosviestinnällä on muutostyössä kuntien yhdistyessä.

Tässä tutkimuksessa pyritään löytämään vastauksia seuraaviin tutkimuskysymyksiin.

1. Millaisia kokemuksia esimiehillä on organisaatiossa tapahtuvista muutoksista?
2. Millaisia kokemuksia esimiehillä on muutosjohtamisesta?
3. Miten muutosviestintää käytetään muutosjohtamisessa ja millainen rooli esimiehellä on muutosviestinnässä?

Tätä tutkimusta voidaan pitää kartoittavana tutkimuksena, koska sen avulla pyritään kuvaamaan, mitkä ovat keskeisimmät haasteet esimiehillä muuttuvassa kuntaorganisaatiossa.

1.4 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmät ovat tapoja toteuttaa tutkimus. Tutkimusmenetelmä koostuu niistä tavoista ja käytännöistä, joilla havaintoja kerätään. Päätelmiä tehdään analysoimalla havaintoja kriittisesti ja luomalla kokoavia näkemyksiä aineistosta. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2005, 172.) Laadullisella tutkimusmenetelmällä tehdyssä tutkimuksessa tarkastellaan ihmisten vuorovaikutuksessa syntyneitä merkityskokonaisuuksia. Tavoitteena on ihmisen oma kuvaus kokemastaan todellisuudesta.

Tutkielma on luonteeltaan kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on ihminen, hänen elämänpiirinsä sekä niihin liittyvät merkitykset. Laadullisella tutkimuksella ollaan usein tekemisissä kertomuksien, tarinoiden ja merkityksien kanssa, tutkimuksella ei ole mahdollista saada määrälliselle tutkimukselle tyypillistä tilastollisesti yleistettävää tietoa. Laadullinen tutkimus on voimakkaasti riippuvainen teoriasta. Empirian tarkoitus on tarkentaa teoreettisia käsitteitä. Laadullisessa tutkimuksessa aineisto on tutkimusaiheen kannalta kiinnostavaksi arvioitu kohderyhmä. Tämän kohderyhmän elämässä oletetaan tiivistyvän tutkimusaiheen kannalta kiinnostavia piirteitä. (Leskinen 1995, 13–14.)

Laadullisessa tutkimusprosessissa painopiste ei ole teorian muotoilussa vaan teorian/käsitteistön ja aineiston vuorovaikutuksessa. Laadullisessa tutkimuksessa teoria kehitetään suhteellisen myöhäisessä tutkimuksen vaiheessa, ei tutkimuksen alussa. Aineiston analyysi, keruu ja käsitteellistys limittyvät laadullisessa tutkimuksessa toisiinsa ja niiden analyttinen erottaminenkin toisistaan on usein hankalaa. (Leskinen 1995, 52.)

Laadullisessa tutkimuksessa ei pyritä tilastollisiin yleistyksiin, vaan pyritään kuvaamaan ja ymmärtämään jotain tapahtumaa ja toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta jollekin ilmiölle. Laadullinen tutkimusote sopii tähän tutkimukseen, koska tässä pyritään kuvaamaan hyvinvointipalvelujen esimiesten kokemuksia ja näkemyksiä organisaatiomuutoksessa, muutoksen johtamisessa ja muutosviestinnässä.

Laadullisen tutkimuksen aineisto tulee kerätä sieltä, missä tutkimuksen kohteena oleva ilmiö esiintyy. On tärkeää, että henkilöt, joilta tietoa kerätään, tietävät tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon ja heillä on kokemusta asiasta. Sen vuoksi tiedonantajien valinnan tulee olla harkinnanvaraista ja tarkoitukseen sopivaa. (Eskola & Suoranta 2008, 18.)

1.5 Tutkimuksen rakenne

Tutkimus rakentuu seitsemästä luvusta. Johdantoluvussa kuvataan aluksi tutkimuksen taustaa muutoksien yleisyydestä kunnissa ja muutoksen vaikutuksista organisaatiossa, muutosjohtamisesta ja muutosviestinnästä. Johdantoluvussa kerrotaan myös aikaisemmista tutkimuksista. Lisäksi johdantoluvussa esitellään tutkimuksen tavoitteet, tutkimusongelma, tutkimusongelmaan liittyvät kysymykset sekä tutkimusmenetelmä. Johdantolukuun kuuluu myös tutkimuksen rakenteen kuvaus.

Toisessa luvussa kerrotaan tutkimuksen kannalta keskeinen käsite, organisaatiomuutos. Kolmas luku käsittelee muutosjohtamista. Neljännessä luvussa käydään läpi muutosviestintää.

Viidennessä luvussa kerrotaan kunta- ja palvelurakennemuutuksesta sekä tutkimuskohteena olevasta viiden kunnan yhdistymisestä. Lisäksi selvitetään millaisin menetelmin tutkimusaineisto on kerätty ja analysoitu. Kuudes luku muodostuu empiria osasta, jossa käsitellään haastatteluissa saatuja tuloksia. Seitsemäs luku on päätelmä-luku, jossa esitetään johtopäätökset ja pohdinta.

2 ORGANISAATIO

Organisaatiota on tarkasteltu eri aikakausina koulukunnasta riippuen eri lähtökohdista käsin. Osa organisaatioteorioista tutkii esimerkiksi organisaatio järjestelmiä, osa ihmisten välisiä valta- ja vuorovaikutussuhteita, osa kulttuuria ja osa rakenteita. Mielenkiinto tutkimuksissa on voinut olla esimerkiksi päätöksentekojärjestelmissä, strategisissa toiminnoissa tai riippuvuussuhteissa. Tässä luvussa tarkastelen organisaatiokäsitettä, organisaatiomuutosta ja organisaatiokulttuuria.

2.1 Organisaatiokäsite

Organisaatio voidaan määritellä ihmisten muodostamaksi yhteistoimintajärjestelmäksi tiettyjen päämäärien saavuttamiseksi. Organisaatio on tarkoitushakuinen sosiaalinen järjestelmä. Organisaatiot tähtäävät tiettyjen tavoitteiden saavuttamiseen. Ihmisten välisellä yhteistoiminnalla organisaatioissa on ennalta laaditut ja usein toistuvat muotonsa. Ihmisten väliset yhteistoimintasuhteet ilmenevät organisaation toiminnassa. Organisaatio voidaan määritellä myös välineeksi, jonka avulla eri ihmisten panos voidaan koostaa yhteen tavalla, jonka seuraukset ovat parempia kuin yksilöiden oma toiminta, koska kukaan ei yksinään voisi saada aikaan samoja tuloksia. (Juuti 1992, 207, 209).

Schein (1969, 18–19) on sitä mieltä, että organisaation perusajatus lähtee siitä, että ihminen ei pysty yksin tyydyttämään kaikkia tarpeitaan ja toiveitaan. Kun ihmiset yhdistävät työpanoksensa, he huomaavat saavansa yhdessä aikaan paljon enemmän kuin mihin yksikään heistä olisi yksin pystynyt. Hän määrittelee organisaatiolle neljä perusajatusta, jotka ovat pyrkimysten koordinoiminen, yhteisen tavoitteen tai päämäärän saavuttaminen, työnjako ja arvovaltahierarkian tarve.

Organisaatiot siis palvelevat ihmisten tarpeita mahdollistamalla monien sellaisten palvelusten olemassaolon, joita ei olisi ilman ihmisten koordinoitua yhteistoimintaa. Ajan myötä ihmisten välille syntyy yhteistoimintasuhteita edesauttamaan viestintäsuhteita, jotka puolestaan luovat edellytyksiä keskinäisen pitämisen synnylle. Ihmiset tuovat organisaatioon oman osaamisensa ja toiveensa sekä suorittavat tiettyjä tehtäviä, joiden ominaisuudet määrittelevät, miten hyvin ihmisten kyvyt tulevat

käyttöön ja kuinka ne kehittyvät organisaatiossa. Jokaisella organisaatiolla on myös oma ilmapiiirinsä ja kulttuurinsa.(Juuti, 1992, 209).

Organisaatiolla on oma rakenteensa. Siinä on määritelty eri toiminnot ja niiden väliset suhteet. Myös ihmisten väliset roolit käyvät ilmi organisaation rakenteesta. se heijastaa pyrkimystä erilaistaa työnjakoa ja toimintoja. Se heijastaa lisäksi pyrkimystä säilyttää riittävä yhteistyö organisaation eri osien välillä. Niinpä organisaation rakenne onkin muodollinen suunnitelma tehokkaan työnjaon ja toimivan yhteistyön aikaansaamiseksi. Rakenne riippuu paljon myös ympäristön toiminnalle asettamista vaatimuksista. Nopeasti muuttuvassa ympäristössä sen on oltava joustava. Rakenne luo puitteet myös auktoriteettisuhteille.(Juuti, 1992, 209–210).

Scheinin (1969, 28–29) mukaan työnjako on organisaation tärkeä ominaisuus ja koko organisaatiota voidaankin pitää eräänlaisena tavoitteiden ja välineiden ketjuna, jossa ylemmän organisaatiotason välineistä tulee alemman organisaatiotason tavoitteita. Työnjako muodostuu erilaisten jonkin päämäärän toteuttamiseen tarvittavien toimintojen erikoistumista. Jokainen toiminto on päämäärä ryhmälle, jolle se on uskottu. Koska usein määritellään tarkoin vain tarvittava ensimmäinen välinetaso ja annetaan seuraavalle tasolle tietty vapaus kehittää oma alaorganisaationsa, sille uskotun työosuuden mahdollisimman tehokkaan suorituksen takaamiseksi, tekee tilanne mahdolliseksi ja jopa todennäköiseksi, että organisaation eri osat alkavat toimia keskenään ristiriitaisesti, suorittavat osittain samoja toimintoja tai kilpailevat keskenään riittämättömistä resursseista. Todennäköisyys tähän on sitä suurempi, mitä laajempi organisaatio ja lopullinen päämäärä ovat. Yksi organisaatioiden tärkeimpiä tehtäviä on siten eri osien yhdistäminen tehokkaan kokonaissuorituksen varmistamiseksi.

Viime aikoina organisaatioiden ympäristöt ovat muuttuneet monimutkaisiksi ja nopeasti muuttuviksi.

2.2 Organisaatiokulttuuri

Kuuselan ja Kuittisen (2008, 229) mukaan organisaatiokulttuuri viittaa arvojärjestelmään, joka rakentaa pohjan organisaation toiminnalle. Organisaatiokulttuurilla tarkoitetaan yleensä organisaation jäsenten yhteisesti

omaksumaa käsitystä organisaation tavoitteista ja käyttäytymistä ohjaavista periaatteista.

Kulttuurilla tarkoitetaan epävirallisten sääntöjen ja tapojen järjestelmää, joka ohjaa ihmisen käyttäytymistä. Kulttuuri vähentää ihmisten epävarmuuden tunnetta. Organisaatiossa voi olla useita eri kulttuureja, kuten johdon kulttuuri tai hierarkkiseen tasoon perustuvia kulttuureja. Kulttuuri vaikuttaa voimakkaasti tapaan, miten asiat organisaatiossa hoidetaan. (Lehto 1990, 31.) Organisaatiokulttuuri voidaan nähdä merkitysjärjestelmänä, joka on syntynyt sosiaalisen vuorovaikutuksen kautta ajan mittaan. Organisaatiokulttuuri on tietylle ryhmälle yhteinen ja se luo organisaation jäsenien toiminnalle viitekehyksen. (Paalumäki 2003, 10.)

Schein (1987, 26) tarkoittaa kulttuurilla perusoletusten mallia, jonka jokin ryhmä on keksinyt, löytänyt tai kehittänyt oppiessaan käsittelemään ulkoiseen sopeutumiseen tai sisäiseen yhdentymiseen liittyviä ongelmiaan. Tämä malli on toiminut kyllin hyvin, jotta sitä voidaan pitää perusteltuna ja siksi opettaa ryhmän uusille jäsenille ongelmia koskevana tapana havaita, ajatella ja tuntea.

Valpola (2004, 147) väittää, että kulttuuri ei ole pysyvää, vaan se kehittyy ja muuttuu kaiken aikaa. Osaan kulttuurista voi vaikuttaa mutta tiedostamattomana pinnan alla on paljon asioita, jotka vaikuttavat kulttuurin kehittymiseen. Organisaatiokulttuuri ilmenee ihmisten toiminnassa. Schein (2001, 41) näkee kulttuurin pysyväksi ilmiöksi, josta ryhmän jäsenet pitävät tiukasti kiinni, koska kulttuuri tekee elämästä ennustettavan. Vaatimukset muuttaa kulttuuria laukaisevat siksi vastarintaa ja kulttuurin elementtien muuttamiseksi onkin käsitettävä, että on kyse organisaation pysyvimpien osien muuttamisesta.

Kulttuuri voidaan nähdä organisaatiossa olevana toimintatapana ja käyttäytymistä ohjaavina virallisina ja epävirallisina sääntöinä, normeina ja arvoina. Kulttuuri organisaatiossa on yhteisymmärrystä siitä, mikä on hyväksyttävää ja mikä ei. Kulttuuriin organisaatiossa vaikuttavat sen historia, ominaisuudet, toimintaympäristö, tehtävät, ihmiset ja johtamistyyli. (Russel-Jones 2000, 47–49). Muutos vaikuttaa organisaation toimintatapaan ja se on lähes aina ristiriidassa vallitsevan kulttuurin kanssa. Organisaation kulttuuriin vaikuttavat ihmiset ja se, miten heidät saadaan sitoutettua muutokseen. (Russel-Jones 2000, 44).

Organisaation sisällä on yleensä monimutkaisia sosiaalisia rakenteita, joilla on määrätty toimintatavat ja henkilösuhteet. Sosiaaliset rakenteet ovat rakentuneet jatkuvan kehityksen tuloksena ja vakiinnuttaneet paikkansa organisaatiokulttuurissa. Ne nähdään tärkeinä organisaation toiminnan kannalta, mutta toisaalta ne saattavat hankaloittaa ja jarruttaa muutoksen toteuttamista. Organisaatiokulttuurin muuttaminen on haastavaa työtä ja se saattaa synnyttää voimakastakin muutosvastarintaa. (Haveri & Majoinen 2000, 29).

Yksilöiden näkemyksiin pohjautuu lopulta ryhmänkin muutosreaktiot. Ryhmässä vallitsevaan kulttuuriin voi vaikuttaa ryhmän jo kauan sitten jättänyt henkilö. Kulttuuri on pysyvämpi ilmiö kuin useimmat yksilöt. Ryhmän jäsenet ovat hyväksyneet yhteisen kulttuurin ja sen jäsenille on kehittynyt yhteisymmärrys, joka määrittelee mielekkään ja epäsuotavan käyttäytymisen. Ryhmä vastustaa muutoksia, jos ne uhkaavat sen valtaa, tai uusi toiminta eroaa ryhmän oikeana pitämästä mallista tai jos muutokset loukkaavat ryhmän hyväksymiä arvoja ja normeja. (Ansoff 1984, 249–250).

Organisaatiokulttuurissa on kyse organisaatioissa yhteisesti jaetuista konkreettisista ja ei konkreettisista sisäistetyistä ajattelu- ja toimintamalleista. Nämä suhteellisen pysyvät ajattelu- ja toimintamallit ilmenevät eri tavoin organisaatioissa (esim. arvoina, rituaaleina, pukeutumisen- ja vuorovaikutustyyleinä). Ne opitaan organisaation jäsenyyden kautta. Organisaatiokulttuurissa on siten kysymys sosiaalisesta, kollektiivisesta ilmiöstä, joka rakennetaan monimuotoisten organisatoristen oppimisprosessien kautta. Tämä prosessi alkaa työntekijän tullessa organisaation jäseneksi ja päättyy hänen lähtiessään. (Kinnunen ym. 2005, 144).

Muutoksen johtamisen yhteydessä ei voida sivuuttaa organisaatiokulttuuria. Schein (1987, 19–20) näkee johtajuuden tärkeäksi tehtäväksi kulttuurin luomisen ja johtamisen. Hänen mukaansa kulttuuria tai johtamista ei pysty ymmärtämään yksinään. Kulttuuri on näin ollen keskeinen johtamisen käsitteessä. Muutoksen aikaansaaminen edellyttää muutosta sekä organisaation ihmisissä että kulttuurissa. Muutosta tarvitaan lisäksi organisaation rakenteessa, strategiassa, toimintatavoissa ja järjestelmissä. Ennen kaikkea muutoksen tulee hyödyttää organisaation menestystä ja toimintakykyä. (Russell-Jones, 2000, 28).

Monikuntaliitoksen toteutuessa on oleellista, että organisaation muuttuessa toimimaan yhdessä, tapahtuu sen johtamiskäytännöissä ja organisaatiokulttuurissa muutoksia. Organisaatioiden johtamiskäytäntöjen muutos on oleellista, koska siitä riippuu, kykeneekö organisaatio hyödyntämään aikaisempia resurssejaan tehokkaasti uudentyypisessä toimintaympäristössä.

Yhteenvedon voidaan todeta, että muutosjohtamista käsiteltäessä ei voida sivuuttaa kulttuuria. Organisaatiokulttuuri kuuluu johtamiseen itseensä ja muutos koskettaa myös kulttuurin rakenteita. Olemassa oleva kulttuuri voi toimia vahvasti muutoksen vastustajana, jos muutosta ei osata johtaa organisaation kulttuuriin soveltuvoin tavoin. Organisaation muutokseen vaikuttaa keskeisesti se, kuinka johtaminen ja siihen liittyen organisaatio kulttuuri pystyvät uusiutumaan vai jääkö uudistus vain uusien organisaatio rakenteiden ja ohjausjärjestelmien tasolle. Organisaation kyky selviytyä muutoksesta on keskeisesti sidoksissa sen johtamiseen.

2.3 Organisaatiomuutos

Organisaatiomuutoksella tarkoitetaan organisaatiotutkimuksen aihepiiriä, jossa tarkastellaan tietyssä näkökulmassa organisaation ajallista muutosta. Organisaatiomuutos voi liittyä työntekijöiden identiteetin muutokseen, kontrollijärjestelmien muuttumiseen tai vaikkapa johtamisjärjestelmän muuttumiseen. (Kuusela ja Kuittinen 2008, 229.)

Organisaatiot voidaan määritellä aktiviteeteiksi, joilla on sellaisia ominaisuuksia, jotka sallivat yksittäisten toimintojen ja ihmisten kokoontuvan joukoksi, jota voidaan kohdella kokonaisuutena. Kun toiminnot vaihtuvat uusien ja erilaisten yksiköiden ja ihmisten tullessa mukaan, myös se mitä kutsutaan organisaatioksi, muuttuu. Käytännössä organisaatiot ovat tästä syystä jatkuvassa muutoksen tilassa. (Kanter, Stein & Jick, 1992, 12).

Organisaatioiden muutos ei ole yksiselitteinen kysymys. Salminen (1998, 33–34) esittääkin kolme muutoksen perusulottuvuutta. ensinnäkin muutos voidaan käsittää tilasta toiseen tapahtuvana, ajallisena muutoksena, joka koskee hallinnon rakenteita, prosesseja ja henkilöitä. Tämä tarkoittaa yleensä pitkän aikavälin muuttumista ja sopeutumista uusiin tilanteisiin. silloin muutos voi olla organisaatiossa kulttuurin

muutosta, mikä ilmenee arvojen ja tapojen instituutioitumisena. Muutos voi olla myös muuttumattomuutta. Toiseksi muutos voi olla reformi, eli hallinnon rakenteiden, prosessien ja henkilöstön tietoista uudistustyötä. Silloin se on säännönmukaisesti haluttua, tietoista ja tiettyyn suuntaan ohjattua. Kolmanneksi muutos voidaan nähdä kasvuna. Silloin hallinnon rakenteet, prosessit ja henkilöstö kasvavat, eli lisääntyvät määrällisesti.

Organisaatioiden toimintaympäristöt muuttuvat hyvin nopeasti, joten organisaatioiden tulevaa kehitystä on vaikea ennustaa. Tulevaisuuden organisaatiomuutoksissa tulevat olemaan samat haasteet kuin hyvin toimivan organisaation rakentamisessa tähänkin päivään asti. Ensinnäkin tärkeää on, miten onnistua valitsemaan toimiva strategia ja välittää se henkilöstölle niin, että työntekijät voivat sitoutua siihen. Toiseksi työyksikkötasolla keskeisiä kysymyksiä ovat miten luodaan rakenne, johtamiskäytännöt, toimintajärjestelmät ja ilmapiiri, jotka tukevat valittua strategiaa ja tavoitteita ja siten menestymistä. Muutos luo mahdollisuuden uudistaa organisaatiota kokonaisvaltaisesti aina perusarvoista ja missioista yksityiskohtaisiin työkäytäntöihin siten, että niissä huomioidaan kaikki menestystekijät. (Kinnunen ym. 2005, 139).

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan organisaatiomuutosta kuntien yhdistymisen näkökulmasta. Organisaatiomuutoksia tehdään, koska halutaan lisätä kuntien tuottavuutta ja tehokkuutta. Keskijohdolla on organisaatiossa ja etenkin muutostilanteissa tärkeä rooli yhtenä toimijana. Nyholmin (2008, 66) mukaan tähän on useita perusteita. Ensinnäkin keskijohto on joskus käsitetty jopa synonyyminä uudistuskyyvyttömyydelle, mikä on usein katsottu liittyvän keskijohdon muodolliseen asemaan organisaatiossa. Organisaatiomuutoksilla on usein vaikutuksia myös johtovakansseihin, joten muutosten on ajateltu vaikuttavan ehkä muita toimijaryhmiä enemmän juuri keskijohtoon. Esimerkiksi kuntaliitoksen yhteydessä toimialan johtaville esimiehille saattaa tulla muutoksia tehtäviin ja toimenkuviin, kun uuden kunnan johtaviksi viranhaltioiksi voi olla enemmän halukkaita kuin on paikkoja.

Toiseksi Nyholmin (2008, 66) mukaan keskijohtoa voidaan pitää eräänlaisena organisaatioiden tukirankana, joka hierarkkisen organisaatiomallin mukaisesti tarkasteltuna sijoittuu kunnan arjessa strategisten päätöntekijöiden sekä muun henkilöstön välille. Useissa organisaatioissa keskijohdon tehtäväksi jää strategisten päätösten käytännön operationalisointi myös muutostilanteissa.

2.4 Organisaation muutosprosessimalleja

Ei ole vain yhtä oikeaa tapaa toteuttaa muutosta, mutta suunnitelman pohjana on hyvä olla olemassa jokin kehikko, malli. Se tuo johdonmukaisuutta ja turvallisuuden tunnetta muutokseen, varsinkin jos onnistuneista tai epäonnistuneista muutoksista, ja niistä opituista asioista, ei ole paljon omaa kokemusta. Tosin Mattila (2007, 35) sanoo, että johtamisessa teoriaa tärkeämpää on apuneuvojen tilanteenmukainen ja järkevästi mitoitettu soveltaminen. Muutos on aina yksilöllinen, koska organisaatiot ovat yksilöllisiä ja muutoksen vaikeusaste riippuu lukuisista tekijöistä. Usein muutos on yksilötason, strategisen ja kulttuuritason yhdistelmä. Etenkin yksilön muutosta vaaditaan oikeastaan aina. Muutoksen johtaminen on ihmisten johtamista. Asiat tapahtuvat vain ihmisten tekeminä tai myötävaikutuksella. On johtajan ja esimiehen ainutlaatuinen taito saada ihmiset löytämään paras tapa tehdä muutos – ja sitten tekemään se. (Erämetsä 2003, 151–152.) Esittelen seuraavassa muutoksen suunnitelmallisuuden tueksi luotuja malleja, jotka auttavat jäsentämään muutosprosessissa esiintyviä vaiheita.

Kotterin muutosprosessimallissa painotetaan sitoutumista, henkilöstön valtuuttamisen varmistamista ja organisaation vision luomista. Hänen esittämä ohjelma sisältää käytännölliset ohjeet muutoksen toteuttamiseksi sekä kertoo niistä virheistä, joita eri vaiheissa tyypillisesti ilmenee. Käsittelen Kotterin esittämiä virheitä kappaleessa muutosjohtaminen. Tyypilliset muutosprosesseihin liittyvät ongelmat ovat Kotterin mukaan ohjeiden kääntöpuolia.

1. Muutoksen välttämättömyyden tekeminen selväksi.
2. Vahvan ohjaavan tiimin muodostaminen.
3. Muutosvision laatiminen
4. Visiosta kertominen, tuloksena ymmärtämistä ja sitoutumista.
5. Toisten valtuuttaminen ja kannustaminen toimimaan vision mukaan.
6. Lyhyen aikavälin onnistumisen suunnittelu ja aikaansaaminen.
7. Parannusten juurruttaminen ja yhä uusien muutosten toteuttaminen.
8. Uusien toimintatapojen vakiinnuttaminen, uusi kulttuuri.

(Kotter 1996, 21.)

Kotterin malli pohjustaa muutostyötä perusteellisesti, sillä prosessin neljä ensimmäistä vaihetta liittyvät muutosprosessin käynnistämiseen ja perustelemiseen henkilökunnalle. Puolet Kotterin muutosprosessimallista toteutetaan siis ennen varsinaista muutosta ja se kertoo siitä, että muutoksen toteuttaminen vaatii runsasta työtä henkilöstön saamiseksi mukaan prosessiin, ja huolellinen valmistautuminen luo onnistumisen edellytykset muutostyössä. (Kotter 1996, 21.)

Henkilöstön tyytyväisyys nykytilaan, turvallisuuden tunne ja organisaation päämäärien hämärtyminen vaikeuttavat muutoksen syntyä organisaatiossa. Vahvan muutosta johtavan ryhmän luominen on tärkeää ja siinä tarvitaan luottamusta ja yhteistä päämäärää ryhmän jäsenten kesken. Luottamuksen syntymiseksi tarvitaan paljon vuorovaikutusta ja kunnioitusta ryhmän jäsenten kesken. Onnistuneesti läpimenneille muutoksille näyttää olevan ominaista organisaation strategisen päätöksenteon hyvä synkronointi muutostyöhön. Muutoksia pidetään siis niin tärkeänä, että ylin päättävä elin haluaa asettaa muutokselle tavoitteita ja seurata muutostyössä onnistumista. (Kotter 1996, 55.)

Ryhmä, jonka tehtäväksi tulee toteuttaa muutostyö, tarvitsee neljänlaisia elementtejä suoriutuakseen tehtävästä. Ryhmän jäsenten täytyy olla merkittäviä henkilöitä organisaatiossaan ja heillä täytyy olla riittävästi monipuolista asiantuntemusta. Näiden muutosryhmäläisten täytyy nauttia muun organisaation luottamusta ja arvostusta, että muutosehdotukset otetaan vakavasti muiden työntekijöiden taholta. Tärkeänä elementtinä ovat myös johtajuustaidot, joilla muutos kyetään toteuttamaan organisaatiossa. (Kotter 1996, 57.)

Ohjaavan tiimin työhön kuuluu organisaation vision ja strategian laatiminen. Visiota tarvitaan osoittamaan suunta tai näyttämään kuva tulevaisuudesta, jota kohti ollaan menossa, ja perustelemaan miksi näin. Toiseksi visio motivoi työntekijät suuntaamaan voimavaransa kohti uutta päämäärää, realistisesti ja kunnianhimoisesti. Se helpottaa, nopeuttaa ja tehostaa toimintojen järjestelyjä, kun kyseessä on monien erilaisten ihmisten toimintaympäristö. Muutosvisiosta viestittäminen on Kotterin (1996, 59–85) mukaan muutosprosessin neljäs vaihe, joka tapahtuu selkeästi ja yksiselitteisesti koko henkilökunnalle. Viestintää täytyy olla useilla foorumeilla ja riittävän usein, jolla pyritään varmistamaan, että henkilöstö sisäistää uuden vision. Tärkeää on johdon

määrätietoinen toiminta viestinnän suuntaisesti. Se luo pohjaa muutosprosessin onnistumiselle.

Kun organisaatiolle on luotu visio päämäärän toteuttamiseksi ja henkilökunta on saatu ymmärtämään ja sisäistämään organisaatiomuutoksen syyt ja päämäärät, niin henkilökunnalle luodaan mahdollisuudet, sekä annetaan valtuudet muutoksen toteuttamiseksi. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että työyhteisössä pyritään poistamaan rakenteellisia ja muita esteitä uusien toimintatapojen tieltä ja koulutetaan sekä autetaan henkilöstöä uusien tietojen ja toimintatapojen hallintaan. Rohkaisu ja kannustaminen ovat johdon velvollisuus. Uudet palvelukäytännöt ja toimintatavat on oltava selkeästi näkyvillä ja mahdollisuus tiedon hankkimiseen varmistetaan. (Kotter 1996, 87–113.)

Lyhyen aikavälin onnistumisen suunnittelu ja aikaansaaminen antaa muutoksen toteuttajalle näytteen siitä, kuinka suunnitelmien toteuttamisessa onnistutaan. Jo pieni osoitus muutoksesta voi antaa arvokasta tietoa siitä, ovatko visio ja strategia oikeat kokonaisuuden kannalta. Tässä vaiheessa voidaan vielä tehdä visioon ja strategiaan hienosäätöä mikäli tarvetta ilmenee. Kovan työn jälkeen palaute pienenkin osa-alueen onnistumisesta antaa tekijöilleen lisää motivaatiota ja moraalialia. Samalla pienet edistykset kertovat ylemmälle johdolle, että muutosprosessi on vauhdissa. Onnistuminen luo myönteistä ilmapiiriä ja aktivoi henkilökuntaa, joista osa on saattanut olla vielä muutoksen suhteen epäileväinen. (Kotter 1996, 122–123.)

Mantereen, Hämäläisen, Aaltosen, Ikävälkon ja Teikarin muutosprosessimallissa (2003) jaetaan organisaation muutostyö nelikenttään, joka pyrkii vastaamaan siihen kuinka uusi strategia tuodaan osaksi työkäytäntöjä. Muutokset toteutuvat ihmisten koordinoitun toiminnan tuloksena ja onnistuneena se edellyttää pitkäjänteistä yhteistyötä. Ensinnäkin strategian tavoitteena on yhteisen suunnan luominen ja viestiminen. Kaikki organisaation jäsenet eivät välttämättä voi, tai edes halua, osallistua organisaation visiota ja strategiaa koskevaan päätöksentekoon. Jokaisen pitäisi kuitenkin ymmärtää tehtyjen päätösten vaikutus omaan työhönsä, jotta strategialla olisi toivottu, toimintaa ohjaileva vaikutus. Organisaation muuttuessa strategia tarjoaa perusteluja muutokselle ja auttaa näkemään syyt muutoksen taustalla.

Toiseksi tulee strategian tulkinta, joka onnistuneena edellyttää työntekijän omaa kuvausta siitä, mitä strategia merkitsee hänen työssään. Tämä on ymmärryksen tavoitetaso ja sen saavuttamiseksi tarvitaan tulkintaa, hyväksyntää ja oppimista. Todellisuudessa nämä prosessit ovat limittäisiä. Näiden toteuttamiseen vaaditaan vuoropuhelua strategian laatijoiden ja toteuttajien välillä. Organisaation strategia tulisi dokumentoida tiiviiseen muotoon, jossa kerrotaan keskeiset tavoitteet.

Kolmanneksi kuvataan, kuinka yksilö ja ryhmä oivaltavat oman roolinsa strategiaprosessissa sekä laatijana että toteuttajana. Strategisella roolilla tarkoitetaan ensinnäkin yksilön tekojen kokonaisuutta, jolla hän toteuttaa eli soveltaa organisaation strategiaa omassa työssään. Tämä tapahtuu valintojen, päätösten, puheiden, tekojen ja tekemättä jättämisen kautta. Samalla viitataan myös sisällön luomiseen, muokkaamiseen, suunnitteluun, koko organisaatiota koskevien valintojen tekemiseen ja jopa itse strategian kyseenalaistamiseen. Strateginen rooli ei siis tarkoita välttämättä ennalta määritellyn strategian tarkkaa toteuttamista, vaan myös strategian kriittistä arviointia ja tarvittaessa jopa sen muuttamista.

Neljäntenä on strategiaprosessin käytäntö, joka suunnittelee ja arvioi toimintaa suhteessa strategiaan. Eräs organisaation suurista käytännöistä on itse strategiaprosessi, joka koostuu linjausten päättämisestä, toiminnan suunnittelusta ja toteutumisen arvioinnista. Onnistuessaan strategiaprosessissa on kaksi piirrettä. se on merkityksellinen yksilön ja ryhmän työlle, ja tapa toteuttaa prosessi on organisaation yhteinen käytäntö, jonka olemassaolo on kaikkien tiedossa. Kehityskeskustelukäytäntö on kiinteä osa strategiaprosessia ja yksi organisaation strategian toteuttamista tukevista käytännöistä. (Mantere ym. 2003, 45–67.)

Rabbin ja Poertnerin muutosmallissa (1992, 249–272) jaetaan organisaation muutosprosessi kuuteen vaiheeseen.

1. Analyysi ja valmistelu.
2. Kuvailevan mallin kehitys.
3. Säännönmukainen malli ja tarkennettu uusi tapa.
4. Toimintatavan suunnittelu.
5. Yksimielisen mallin kehittäminen.
6. Uuden tavan ylläpito.

Analyysissä ja valmistelussa tärkeää on usko ja tahto muutokseen ja sekä päämäärän asetus. Koska usein resurssit ovat rajalliset, kuten aika, raha, voimat, täytyy muutos rajata tarkoin. Perustelut muutokselle on hyvä konkretisoida henkilöstölle. Heidän tulisi ymmärtää sen tuovan etuja ja olevan yksinkertainen prosessi. Muutos noudattelee lisäksi organisaation arvoja ja kiinnostuksen kohteita. Toiseksi nykytilanteen arviointi sisältää pohdintaa siitä, mikä on hyvää ja mikä ei toimi toivotulla tavalla. Millaiset roolit kullakin työntekijällä on? Kuka hyötyy nykyisistä toimintatavoista ja kuinka? Mitkä ovat ongelmat? Kuka on pettynyt nykyisiin toimintatapoihin? Tarkennetun uuden toimintatavan tulisi tarjota todennäköisyys parantaa toimintaa, samalla kun se ilmoittaa kuka tekee mitä ja milloin. Hyvät piirteet ja edut nykyisestä toiminnasta liitetään uuteen malliin.

Kun neljännessä vaiheessa ryhdytään suunnittelemaan toimintaa muutokselle, arvioidaan organisaation haavoittuvuus ja valitaan toimintatapa. Tärkeää on kuunnella henkilökuntaa; onko se ylikuormittunut, tai mikä tavallisesti motivoi sitä toimimaan ja mitkä ovat odotukset muutoksen suhteen. Johtajilta tarvitaan tietoa, taitoa, kokemusta ja empatiakykyä. strategian valinta on sekoitus tiedollista taitoa ja käyttäytymisen ymmärrystä. Viidentenä kohtana luodaan neuvottelemalla yksimielinen malli muutoksen toteuttamiseksi. Muutamana perusasiaana neuvottelumallista he tuovat esiin huolellisen valmistelun, kysymysten esittämisen ja suoran palautteen antamisen. Neuvotteluprosessissa käytetään hyväksi ryhmätyöskentelyä, jolloin luodaan esityslista ja sen ylläpito, huomioiden aikarajoitteet. Ryhmätyöskentelyssä otetaan huomioon ryhmää kiinteyttävät ja toimintaa parantavat elementit, kuten avoimuus ja huumori. Ryhmätyöskentelystä tehdään pöytäkirja, josta voidaan seurata ryhmän edistymistä, ja tärkeää on päättää ryhmätyöskentely aina myönteisiin havaintoihin ryhmän työskentelystä. Haastavinta muutosprosessissa on saada ryhmä pääsemään yksimielisyyteen uudesta toimintatavasta ja saada se ryhtymään sen toteutukseen omassa työssään. Viimeiseksi pyritään vakiinnuttamaan uuteen toimintatapaan. Parhaiten siihen päästään palkitsemalla toivotusta käyttäytymisestä. (Rabb ym. 1992, 255–272.)

Mattilan muutosprosessimalli (2007) jakaa onnistuneen muutoksen johtamisen avaintehtävät neljään vaiheeseen:

1. Perustan luominen.
2. Käynnistystoimet.
3. Hallittu eteneminen.
4. Vakiinnuttaminen.

Perustan luominen on usein hidasta, sillä siinä luodaan kokonaiskuva aiotusta muutoksesta ja sen vaikutuksista. Järkevää on pohtia kriittisesti oman organisaation lähtökohtia ja siihen liittyviä riskejä. Muutoksen visio tiivistetään, luodaan perusteet sekä konkretisoidaan muutokselle asetetut tavoitteet. Muutostarpeen tarkentamisessa voi hyödyntää jaottelua, jossa erotetaan muutostarpeen ja ongelman luonne sekä sen kohdealueen laajuus. Käynnistykseen tulisi olla määrätietoinen ja ripeä. Sillä voitetaan aikaa siltä varalta, että myöhemmin ilmenee ongelmia, ja luodaan samalla uskottavuutta uudelle suunnalle. Muutoksen tueksi on luotava vahva ja aktiivinen koalitio ylimmässä ja keskijohdossa. Hallittu eteneminen kattaa pääosan muutosjohtamisen tehtävistä ja arkipäivästä. Tärkeää on varmistaa toteuttajien ja asiantuntijoiden riittävyys, osaaminen ja ehtiminen. Laajentamisvaiheessa muutos on hyvä tuoda osaksi mahdollisimman monen työpäivää. Sääntöjen vahvistaminen on yksi kriittisimmistä tehtävistä vietäessä muutosta käytäntöön. Tärkeääkin tärkeämpi ohje liittyy ylimmän johdon, operatiivisen muutosjohdon ja lähiesimiesten läsnäoloon organisaatiossa. Vakiinnuttamisen vaiheessa muutoshankkeen hyödyt realisoituvat ja lopputulos kirkastuu. Henkilöstön palautteille ja kehitysideoille kannattaa muutosvaiheen päätyttyäkin säilyttää kanava, kuten myös henkilöstötyytyväisyys- ja työilmapiirimittauksia on hyvä jatkaa.

3 MUUTOS

Muutos on siirtymistä tilasta toiseen, jossa jokin vanha on päättymässä ja jokin kokonaan uudenlainen järjestys on alkamassa. Muutos on tapahtuma, katkos tai murros eikä arkinen päivittäinen toiminto työyhteisössä. Muutos tuo esimiehelle sekä uuden toiminnan ja kehittämisen mahdollisuuksia, että katkoksia aikaisempaan ammattityöhön ja itseymmärryksen tapoihin. Muutoksen monipuolinen tutkiminen on mahdollista, kun nähdään muutoksessa ja kehittämistyössä muutakin kuin myönteistä oppimista, kehitystä, kasvua ja edistystä. Muutos voi tarkoittaa myös taantumaa, joka vaikuttaa toimiviin ja kehittyviin käytäntöihin rajun saneerauksen ja toiminnan realisoinnin kautta. Moniulotteisella käsitteellä on yksilön näkökulmasta sekä sisäinen että ulkoinen ulottuvuus, jonka vuoksi muutoksiin liittyy vahvoja kokemuksellisia ja tunneperäisiä näkemyksiä. Muutoksen käsite on moninainen. Muutos voi olla nopea tai hidas, asteittainen tai käänteentekevä, voimakas, vähäinen tai muutos voi merkitä etenemistä tai taantumista. (Koski & Vakkala 2007, 41.)

Useissa organisaatioteorioissa muutoksen määrittämisen haaste pyritään ratkaisemaan kuvaamalla muutos vaiheittain etenevänä. Muutoksen luonnetta kuvaa pitkälti se, onko muutos suunniteltu vai suunnittelematon. Suunniteltu muutos voi olla strateginen, jolloin se on osa pitkän aikavälin kehittämistä. Suunnitellulla muutoksella voi kuitenkin olla tarkoituksenmukaisten vaikutusten lisäksi suunnittelemattomia, ennustamattomia vaikutuksia. Muutosprosessi ja siihen liittyvät tekijät eivät ole yksiselitteisiä. Seuraukset voivat olla muiden tekijöiden aiheuttamia. (Koski & Vakkala 2007, 41.)

Ennustamattomuus on tyypillistä muutokselle, mutta tärkeää on muutoksen hallinnan löytämiseksi se, että muutosvaiheiden väliin sijoittuu vakaampia, stabiileja jaksoja. Kehitys kulkee erilaisten murrosten ja kaaosten ja ajoittaisten tasaisten kausien kautta eteenpäin. Kokonaan toinen seikka onkin se, onko kehitys aina muutosta parempaan. Muutoskaudellamme näyttääkin olevan tyypillistä muutosten nopeus. Muutokset yhteiskunnassa ja globaalitaloudessa vaikuttavat kuntakenttään voimakkaasti. On ehkä helpompi esittää, miten hallinto muuttuu, kuin selittää, miksi muutokset toteutuvat. Harvoin muutoksen taustalla on vain jokin yksittäinen tekijä, kuten byrokratian kasvu tai hallinnon suunnitelmallinen kehittäminen. Muutokseen vaikuttavat useat tekijät samanaikaisesti.

Peruseriaate muutoksissa on se, että maailma organisaation ympärillä sekä asiat ja ihmiset sen sisällä muuttuvat. Muutosten syyt voivat olla peräisin niin organisaation ulko- kuin sisäpuoleltakin. Muutos voidaan jakaa reaktiiviseen muutokseen, jolloin ympäristön pakottamaan muutokseen reagoidaan ja pyritään sopeutumaan siihen, tai proaktiiviseen muutokseen, jolloin organisaatio ennakoii jo tulevia muutoksia ja pyrkii itse vaikuttamaan niihin. (Haveri ja Majoinen 2000, 26.)

3.1 Muutos on prosessi

Organisaatiomuutokset eivät useinkaan ole yksittäisiä, vaan muutos on prosessi, jossa muutostapahtuma johtaa toiseen. Siksi muutosjohtajuuden kehittämällä on jokaisen organisaation kannalta kauaskantoisemmat vaikutukset kuin monesti ajatellaan. Muutos saattaa seurata toista. Muutoksia tutkittaessa onkin syytä nähdä ne suurempana kokonaisuutena. Muutos voi olla sisäsyntyistä, mutta usein se johtuu ympäristömme monimutkaisuudesta. (Mintzberg 1979, 270–277.)

Muutos voidaan nähdä organisaatiossa myös eräänlaisena prosessina. Muutosprosessissa voidaan nähdä neljä eri vaihetta:

- Tarve
- Tavoite
- Toteutus
- Vakiinnutus

Tarpeella tarkoitetaan sekä muutostarpeen tunnistamista ja kunnollista analysointia että nykytilanteen arviointia ja muutoksen hyödyllisyyden arviointia. (Nyholm 2008, 62.) Valpola (2004, 30) käyttää ”tarve-vaiheesta” termiä muutostarpeen hyväksyminen ja täsmentää sen olevan koko muutoksen perusta. Valkeisen (2006) mukaan kuntaorganisaatiot ovat riippuvaisia toimintaympäristöstään ja muutokset toimintaympäristössä edellyttävät reagoimista. Toisaalta muutostarve voi nousta esiin myös kunnan sisäisistä tekijöistä, kuten taloudellisesta ahdingosta tai ammattitaitoisen henkilöstön puutteesta.

Tavoitteella puolestaan tarkoitetaan selkeiden ja saavutettavissa olevien tavoitteiden asettamista sekä niistä tiedottamista kaikilla organisaation tasoilla. Myös suunnitelmien laadinta ja resurssien varmistaminen kuuluvat tähän prosessin vaiheeseen. (Nyholm

2008, 62.) Valpola (2004, 30) käyttää toisesta vaiheesta termiä ”yhteinen näkemys”. Hänen mukaansa kysymyksessä on eräänlainen kompassi tien löytämiseksi onnistuneeseen muutokseen. Myös muutoksen onnistumisen arvioinnin kriteerit tulee hänen mukaansa määrittää tässä prosessin vaiheessa.

Toteutuksella puolestaan tarkoitetaan muutoksen johtamista, muutoksen tukemista, henkilöstön asenteisiin vaikuttamista, epävarmuuksien hälventämistä, irrationaalisten elementtien hallintaa, koulutusta, neuvontaa ja valmennusta. (Nyholm 2008, 62.) Prosessin tätä vaihetta Valpola (2004, 31) kuvaa sanalla muutosvoima. Hänen mukaansa muutosvoiman määrä vaihtelee runsaasti eri organisaatioissa. Erityisen paljon muutosvoiman runsauteen vaikuttavat hänen mukaansa työntekijöiden itseluottamus, organisaation yrittäjämäinen johto, toimiala ja tilanne. Viimeksi mainittu seikka on erityisen relevantti tämän tutkimuksen kannalta, sillä tilanteella Valpola tarkoittaa esimerkiksi kriisien vaikutusta muutosvoimaan. Muun muassa kuntatalouden kriisi, ikärakenteen vinoutuminen ja integraatiokehitys ovat tilannetekijöitä, jotka lisäävät kuntien muutosvoimaa. Muutosvoiman lisäksi prosessin tähän vaiheeseen liitetään Valpolan mukaan myös ensimmäiset toimenpiteet, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä koko muutoksen suunnan näyttäjiä.

Vakiinnutusvaihe tarkoittaa Nyholmin (2008, 62) mukaan prosessin myötä aikaansaatuisten muutosten vakiinnuttamista organisaation normaaliksi toiminnaksi. Valpola (2004, 33) puolestaan puhuu muutoksen ankkuroimisesta käytäntöön. Hänen mukaansa asioiden arkipäiväistyminen vie pitkän aikaa. Ennen tilannetta, jossa vanhan perään ei enää haikailla, saatetaan käydä läpi vaikeitakin tilanteita.

Muutosprosessin vaiheita on kuvattu kirjallisuudessa runsaasti ja lukuisilla eri tavoilla johtuen paitsi lukuisista teoksista myös siksi, että useat teokset ovat syntyneet kirjoittajien omien kokemusten innoittamina. Valpolan ja Nyholmin luetteloita sivutaan Kotterin (1996) esittämässä kahdeksan askeleen mallissa, joka tuo esiin tämänkaltaisten luetteloiden hyödyllisyyden muutosjohtamisen apuvälineenä.

Valkeisen (2006) mukaan muutoksen johtamiseen vaikuttaa aina organisaation toimintaympäristö. Tästä syystä on vaikea esittää päteviä pelisääntöjä, jotka toimisivat joka tilanteessa. Yhteistä näyttäisi kaikille tilanteille kuitenkin olevan edellisten kaltaisten prosessivaiheiden erottuminen. Muutoksen kohteena oleva henkilöstö reagoi

muutokseen eri tavoin prosessin eri vaiheissa ja siten henkilöstöjohtamisen nouseminen muutosjohtamisen keskiöön on perusteltua.

Muutoksen lähtökohtana on strateginen ajattelu. Strategista ajattelua tarvitaan sekä muutostarpeen tiedostamiseksi ja muutoksen toteuttamiseksi. Strategiaan liittyy visio, joka on modernien organisaatioiden tapa saada muutoksia aikaan. Visio tuo ajatuksia ja luo tasapainon etsimistä rationaalisten ja irratiionaalisten voimien välille. Muutoksen läpiviemiseen liittyy neljä vaihetta:

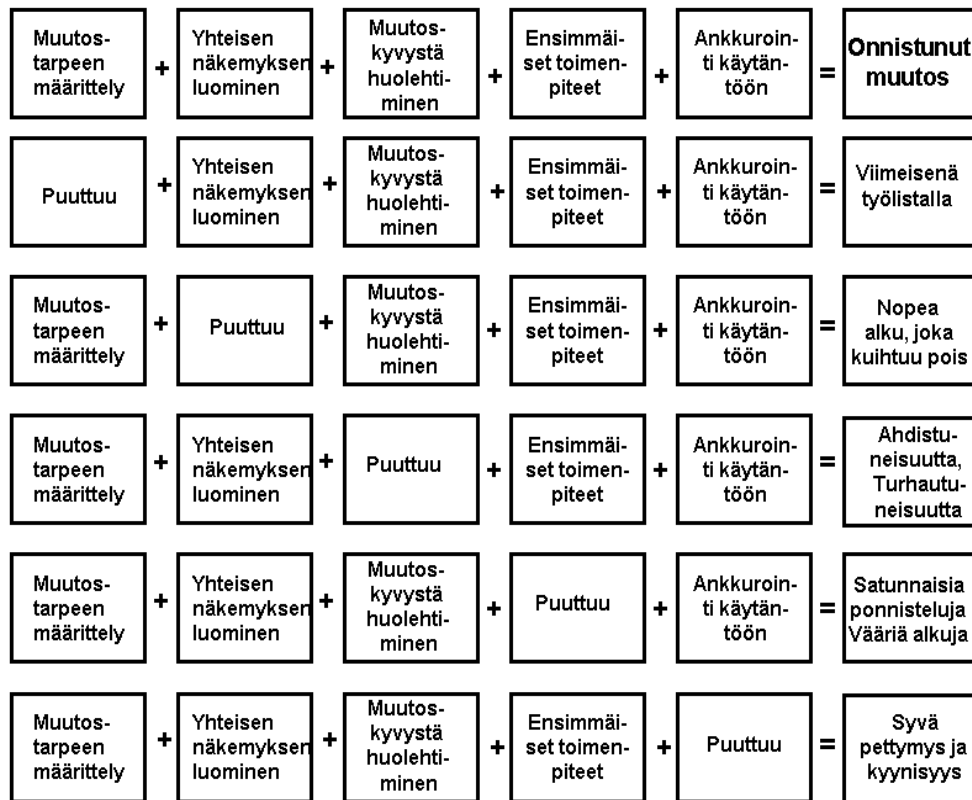
1. Muutostarpeen esiintuominen.
2. Muutossuunnitelma ja sen kommunikoiminen.
3. Muutoksen toteuttaminen.
4. Muutoksen vakiinnuttaminen. (Haveri & Majoinen 2000, 42.)

Onnistuneessa muutoksessa on Stenvallin ja Virtasen (2007) mukaan neljä olennaista tekijää: muutospainet, selkeä yhteinen visio, muutoskapasiteetti ja toteuttamiskelpoinen hanke. Muutosta koskevien edellytysten tunnistaminen on tärkeää onnistumiselle. Jo varhaisessa vaiheessa muutosjohtamisen teorioissa tämä tunnistettiin. Kurt Lewinin 1940-luvulla esittämän voimakenttäanalyysin mukaan jokaisessa organisaatiossa on olemassa muutostilanteessa sekä vastustavia että edistäviä voimia (Lewin 1975). Onnistuneen muutoksen edistämiseksi olennaista on vahvistaa edistäviä voimia. (Stenvall & Virtanen 2007, 118.)

Muutosjohtamisen onnistumiselle on kaikkein tärkeintä määritellä, mikä on muutos, joka halutaan (Valpola 2004, 27). Valpolan mukaan organisaatiomuutos tarvitsee viisi tekijää onnistuakseen (Kuvio 1). Muutoksen johtaminen on sitä haasteellisempaa ja monimuotoisempaa, mitä useampi oheisen kuvion tekijöistä on työn kohteena.

Valpolan mukaan muutostarpeen hyväksyminen on perusta koko prosessin käynnistämiseksi. Muutostarve kertoo kaikille sidosryhmille, miksi muutos on tarpeellinen ja mitä sillä tavoitellaan. Jos muutostarvetta ei ole tunnistettu ja määritelty, ihmisten on vaikea innostua, osallistua ja sitoutua muutokseen. Jos muutosprosessin eri vaikeissa ei uskota organisaation johtoa tai epäillä heidän vaikuttimiaan, muutokselta putoaa pohja. Ihmiset kyseenalaistavat muutoksen tarpeen toistuvasti muutoksen eri vaiheissa. (Valpola 2004, 26–35).

Muutos tarvitsee viisi tekijää onnistuakseen



Lähde: Organisaatiot yhteen – muutosjohtamisen käytännön keinot (Annelli Valpola)

Kuvio 1. Muutoksen viisi tekijää (Valpola 2004).

Yhteinen, kiteytetty näkemys on perustana viestinnässä ja keskusteluissa kun muutosta ja sen edellyttämiä toimenpiteitä suunnitellaan. Yhteinen näkemys kertoo, millä ratkaisulla haluttuun suuntaan pyritään. Yhteinen näkemys auttaa organisaatiota päätöksenteossa. Se auttaa kohdentamaan voimavarat muutokseen ja antaa myös mittarit, jolla edistymistä muutoksessa voidaan arvioida. (Valpola 2004, 26–35.)

Muutoskyvystä huolehtiminen on Valpolan mukaan muutosvoimien tunnistamista, kokoamista ja tukemista. Muutoksesta tulee lisätyötä ja se vaatii uuden oppimista sekä vanhan osaamisen soveltamista uusissa tilanteissa. Muutoskykyyn vaikuttavat myös organisaation toimiala ja tehtävät. Organisaation sisällä on hyvin erilaisia henkilöitä ja yksiköitä. Valpolan mukaan on tärkeää saada kaikkien ääni muutoksessa kuuluville. Osallistumisella ja nopeasti näkyväksi tehdyillä muutostuloksilla voidaan lisätä muutosvoimaa ja halua toteuttaa asioita. (Valpola 2004, 26-35.)

Muutosprosessin ensimmäiset toimenpiteet ovat kriittisiä halutun muutoksen suunnalle ja vauhdille. Ensimmäiset toimenpiteet ovat viestinnällisesti ja toiminnallisesti tärkeitä, sillä niitä tulkitaan muutostilanteessa korostetusti. Johdon innostava läsnäolo ja halu keskustella viestivät, että muutoksille on johdon tuki. Sen myötä luottamus johdon päätöksentekokykyyn ja –haluun herää. Ensimmäisten muutostoimenpiteiden onnistumisesta viestimisen avulla voidaan tukea hitaammin eteneviä prosessin muutospolkuja ja samalla ne konkretisoivat muutoksen muutosstrategioiden ja suunnitelmien tasolta näkyväksi. (Valpola 2004, 26–35.)

Uuden toimintatavan ankkurointi käytäntöön kestää kauan. Laajoissa, monimutkaisissa muutoksissa, kuten monikuntaliitoksissa, tarvitaan useita vuosia määrätietoiseen muutosten toteuttamiseen. Valpolan mukaan aika suunnitelmasta toteutukseen on pitkä. Vasta toteutuneet suunnitelmat antavat asianomaisille tiedon siitä, miten tavoitteet vaikuttavat: mitä saavutetaan, mikä osoittautuu vaikeaksi ja vaatii lisää valmennusta tai toteutusaikaa. (Valpola 2004, 26–35.)

Muutokset kuntien toimintaympäristössä kiihtyvät ja sen vuoksi myös uudistuspainet lisääntyvät. Näin ollen kuntien esimiehet ovat joutuneet tilanteeseen, jossa heiltä vaaditaan muutosjohtamisen taitoja.

3.2 Johtamisen ja johtajuuden käsitteet muutosjohtamisen yhteydessä

Johtamisen käsitettä on helpompi lähestyä muutoksen kautta, mikä selittynee osaltaan johtamisen käsitteistön arkipäiväistymisellä ja pitkällä traditiolla. Kunta- ja palvelurakennetta koskevassa keskustelussa sana johtaminen korvautuu usein termillä johtajuus. Valkeinen (2006) määrittelee johtajuuden vastuulliseksi toiminnaksi siitä, että työyhteisö toimii perustehtävän ja tavoitteiden suuntaisesti. Johtajuus on siten kaikkien työntekijöiden ominaisuus, ei vain esimiehen. Valkeista tulkiten johtaminen eroaa johtajuudesta lähinnä ensin mainitun esimieskeskeisyydellä.

Johtamista voidaan tarkastella syvällisemmin myös johtamisen yleisen teorian valossa. Englanninkielisetä maailmasta tutut management (asioiden johtaminen) ja leadership (ihmisten johtaminen) – käsitteet ovat yksinkertaisin tapa avata johtajuuden tematiikkaa. Honkasen (2006, 185–186) mukaan johtamisessa on kysymys kahden pääfunktion toteuttamisesta. Ensimmäinen johtamisen funktio on tavoitteiden

asettaminen ja tehtävien organisointi. Toinen funktio on työntekijöiden ”motivointi” tehtävien suorittamiseen. Ensimmäisellä funktiolla Honkanen määrittelee sisällön management-termille; miten määritellä tehtävät tarkoituksen mukaisesti, miten organisoida ja suunnitella toimintaa. Toisella funktiolla hän viittaa leadership-termin; kuinka houkutella työntekijät tekemään työnsä. Tästä näkökulmasta johtajuuden voisi tulkita leadershipiksi eli ihmisten johtamiseksi.

Kotterin (1996, 23) mukaan ihmisten johtaminen tai johtajuus eroaa asioiden johtamisesta siten, että edellinen koostuu joukosta prosesseja, joilla organisaatio alun perin perustetaan tai jolla sitä muutetaan olosuhteita vastaavaksi. Jälkimmäisessä on puolestaan kysymys niistä prosesseista, joilla monimutkainen ihmisten ja tekniikoiden järjestelmä pidetään käynnissä. Kotterin mukaan muutoshankkeissa onnistuminen edellyttää 70–90 prosenttia ihmisten johtamista ja vain 10–30 prosenttia asioiden johtamista. Hänen mukaansa on työntekijöiden kannalta erittäin valitettavaa, että asioiden johtamista korostetaan edelleen liikaa.

Kotterin määritelmä johtajuudesta hahmottaa hyvin johtajuuden tai ihmisten johtamisen merkitystä organisaatiomuutoksen avaintekijänä. Toisaalta hän esittää myös tämän tutkimuksen kannalta varsin kiinnostavan ongelmakohdan, nimittäin asioiden johtamisen ylikorostamisen. Pienissä suomalaisissa kunnissa lienee havaittavissa tuota samaista ongelmaa, sillä kunnan virkamiehistön ollessa määrällisesti pieni, saattaa kunnanjohtaja olla kunnan ainoa esimiesasemassa oleva. Kunnanjohtajan tehtävät taas painottuvat selvästi asioiden johtamiseen, eikä asiantuntemusta ihmisten johtamisesta ole useinkaan muilla organisaation työntekijöillä.

3.3 Muutosjohtamisen tarve

Nyky-yhteiskunnassa muutos ja siten myös muutosjohtaminen ovat niin ikään arkipäiväistyneet lähes kaikissa organisaatioissa, sillä tuskin mikään organisaatio voi enää toimia huolimatta toimintaympäristönsä muutoksista. Muutoksesta ja sen johtamisesta onkin tullut välttämättömyys. Kotterin (1996, 3-4) mukaan aivan liian usein muutoksen johtamisessa on kuitenkin epäonnistuttu ja parannukset ovat jääneet vähäisiksi. Epäonnistumisen lopputuloksena on ollut resurssien tuhlaaminen ja henkilöstön koettelemukset, kuten turhautuminen, väsyminen, loppuun palaminen ja pelko.

Selinin (2007) mukaan muutos on organisaatiolle aina riski. Menestyksenkäs riskienhallinta onkin keskeinen osa onnistunutta muutosjohtamista. Olipa kyse suuresta tai pienestä muutoksesta, vastaan tulee aina ongelmia. Erityisesti ongelmat koskevat epäonnistunutta henkilöstöhallintoa ja siten usein henkilöstön asennetta muutosta kohtaan. Kenellä sitten on vastuu muutoksen johtamisesta?

Lähiesimiehen on todettu olevan tärkein muutoksen läpiviennin toteuttaja, sillä hän tuntee parhaiten oman henkilöstönsä muutosvalmiuden. Muun muassa kehityskeskustelut ja läsnä oleva arkijohtaminen ovat lähiesimiehen välineitä henkilöstön muutosvalmiuden ylläpitoon. (Kurikka 2010.) Lähiesimiehen lisäksi myös työyksikön jäsenet ovat tärkeä voimavara. Toisaalta lähiesimies on usein yhtä ymmällään muutoksesta kuin johdettavatkin, eikä tilannetta helpota poliittisen johdon vaatimukset nopeasta toimimisesta. Lähiesimiehellä vaaditaankin näin ollen erilaista roolia ja suhdetta muutoksen kuin hänen alaisiltaan (Sinkkilä 2008, 6). Erilaisella roolilla ja suhteilla alaisiin nähden Sinkkilä tarkoittaa oman roolin ja aseman tiedostamista sekä itsensä tunnistamista ja paikantamista organisaation sisäisessä hierarkiassa. Toisin sanoen voidaan esittää kysymys: ”Mitkä ovat tehtäväni, joita asemani organisaatiossa edellyttää?”.

3.4 Muutosjohtaminen

Muutosjohtamisen yksi määritelmä on, että muutosjohtaminen on prosessi, jossa yksilöt ja organisaatio autetaan siirtymään vanhasta tavasta tehdä asioita tekemään asiat uudella tavalla. Muutostilanteissa tarvitaan muutosjohtajia, jotka pystyvät hallitsemaan muutokseen liittyvää epävarmuutta tuomalla tilanteeseen varmuuden illuusion. Muutosjohtaja on henkilö, joka pystyy nousemaan edelläkävijäksi, ja jonka tärkein tehtävä on muuttaa henkilöstön suostuminen sitoutumiseksi. Muutosjohtaminen on myös työkäytäntöjen uudistamista siten, että henkilöstö löytää itse omat voimavaransa ja hyödyntää niitä. Toisaalta on kyse toiminnan tuottavuuden nostamisen kovista tavoitteista, mutta samalla rinnalla elävät henkilöstön inhimillisen kasvun, kehityksen ja huolenpidon pehmeät asiat. Kovien ja pehmeiden kehittämistavoitteiden rinnakkaisuus ja toisiinsa kytkeytyminen, on keskeinen muutosjohtajuutta määrittävä piirre. Muutosjohtajan tehtävänä on luoda tietoisella tavalla uudenlaista organisatorista sitoutumisen kulttuuria. (Filander 2000, 42–43.)

Hermans (1995, 17) määrittelee muutosjohtamisen olevan johtajuutta, jolla on sekä itseä että organisaatiota kehitetään eteenpäin. Muutosjohtaminen on siis johtajuutta, joka keskittyy koko organisaation kehittymiseen ja muuttumiseen. Erityisen tärkeää on ottaa huomioon organisaatiossa työskentelevät ihmiset. Muutoskaan ei perustu vain organisaation muuttumiseen, vaan myös ihmisiin ja heidän toimintatapoihinsa sen sisällä. Muutosjohtamisen avulla muutos pidetään raiteillaan ja organisaation kehittyminen pysyy vakaana. Koska muutokset ovat vaikeasti hallittavia ja hankalia ennustaa etukäteen, on muutosjohtamisen kannalta erityisen tärkeää muutoksen ymmärtäminen. Oikeanlainen suhtautuminen muutokseen auttaa hyväksymään kaikenlaisia muutoksia paremmin. Hyväksymisen kautta muutoksia on myös helpompi hyödyntää tulevaisuudessa.

Druckerin (2000, 89–90) mukaan 2000-luvunjohtamisen keskeisin haaste on kehittää organisaatio muutosjohtajaksi. Muutosjohtaja näkee muutoksen mahdollisuutena, etsii muutoksia, löytää oikeat muutokset ja saa ne toimimaan tehokkaasti sekä organisaation ulko- että sisäpuolella. Druckerin mukaan muutoksia ei voi hallita, voi vain olla niitä edellä. Muutosjohtajana toimiminen vaatii halukkuutta ja kykyä sekä muuttaa nykyisiä toimintatapoja, että tehdä uusia ja erilaisia asioita.

Russell-Jonesin (2000, 75–80) mukaan tärkeintä muutosjohtamisessa on suunnittelu. Se sisältää tulevien ongelmien ennakoitua ja niiden ratkaisumahdollisuuksien läpikäymistä. Muutosta varten kootun suunnitteluryhmän valinta on myös tärkeää ja ryhmän kokoamisessa voi – ja pitääkin – tarvittaessa käyttää ulkopuolista apua. Kun suunnittelutyöhön on onnistuttu valitsemaan oikeanlainen ryhmä, muutoksen suunnittelussa osataan ottaa huomioon kaikki olennaiset seikat sen onnistumiseksi. Suunnitteluvaiheessa keskitytään esimerkiksi itse muutoksen toteutukseen, joten on tärkeää katsoa tulevaisuuteen ja tiedostaa riskit. Näiden riskien ja mahdollisten ongelmien varalta kannattaa laatia oma suunnitelmansa, jotta ne eivät estä muutoksen onnistunutta toteutusta. Suunnitteluvaiheessa muita huomioonotettavia asioita ovat myös resurssien jakaminen, ajoituksen suunnittelu, mahdollisten seurausten analysointi ja yhteishengen luominen muutosta koskevan organisaation henkilöstössä. On tärkeää huomioida koko organisaation henkilöstö, jos muutos koskee kaikkia organisaatiossa toimivia.

Muutosjohtamisessa on kyse monen eritasoisen muutoksen aikaansaamisesta ja tukemisesta. Tietojen muuttaminen on helpointa eri tasoilla. Uuden tiedon tuominen vanhan tilalle edellyttää selkeää ja laajaa perustelua. Seuraava taso on asennemuutos. Se on tiedollisen muutoksen jälkeen mahdollista, jos ihmiset kokevat muuttuneet tiedot hyväksyttävänä ja merkityksellisinä. Kolmas muutoksen taso on yksilön käyttäytyminen ja se on jo huomattavasti vaikeampaa. Yksilön käyttäytymisen muutos edellyttää muutosta sekä tietojen että asenteiden ulottuvuuksilla. Ihmisen muutosvalmiudessa on eroja, jotka näkyvät tällä tasolla. Jotkut yksiot hakevat jatkuvasti mahdollisuutta löytää uusia ja parempia toimintamalleja työhönsä, kun taas toiset kokevat turvattuutta joutuessaan luopumaan totutuista menettelytavoista. Neljäs muutoksen taso on ryhmän käyttäytyminen, jonka tasolla muutos vie aikaa. (Viitala 2004, 90.)

Organisaation muutosta tulee hallita ja johtaa, joten johtaminen toimii välineenä muutoksen menestykselliseen toteuttamiseen. Muutoksen johtamisessa on myös esillä jaottelu asioiden ja ihmisten johtamiseen. Kotterin (1996, 22, 26) mukaan asioiden johtamiseen muutoksen läpiviennissä kuuluvat suunnittelu ja budjetointi, organisointi ja miehitys sekä valvonta ja ongelmanratkaisu. Ihmisten johtamiseen kuuluu suunnan näyttäminen, ihmisten koordinointi, kannustaminen ja inspirointi. Muutoksessa on tärkeää asioiden johtaminen, mutta ihmisten johtaminen muodostuu usein suuremmaksi haasteeksi. Ihmisten johtamisella pyritään vähentämään muutosvastarintaa. Ihmiset saadaan motivoituneiksi muuttamaan toimintatapojaan.

Kotterin (1996, 4 - 5) mukaan suurin muutoshankkeissa tehty virhe on, että asiassa syöksytään eteenpäin, ennen kuin organisaation johto ja henkilöstö on saatu tajuamaan muutoksen välttämättömyys. Kotter mainitsee kohtalokkaaksi virheeksi organisaation liiallisen tyytyväisyyden vallitsevaan tilanteeseen, jolloin muutosta ei nähdä tarpeellisena. Tällöin ihmiset eivät ole valmiita panostamaan muutokseen eivätkä sitoudu muutokseen. Toinen virhe on, että muutosta ei ohjata riittävän vahvalla tiimillä. Kotter painottaa tiimin laajaa edustavuutta suhteessa organisaatioon eli tiimissä pitää olla edustettuna tietoa, mainetta, asiantuntemusta, suhteita ja johtajuutta laajasti koko organisaatiosta. Muutokselle on asetettava selkeä vastuunjako ja johtamistyönjako. Kotterin määrittelemä kolmas virhe tehdään aliarvioimalla muutosvision ja muutosstrategian merkitys muutosprosessissa ja muutosviestinnässä. Visiolla on tärkeä

tehtävä muutosten toteuttamisessa, koska sen avulla ohjataan ja koordinoidaan organisaation toimintaa. (Kotter 1996, 7 – 8.)

Kotterin (1996, 8) määrittelemä neljäs virhe kritisoi viestinnän määrää muutoshankkeissa. Mittava muutos on Kotterin mukaan yleensä mahdoton, elleivät työntekijät ole valmiita tekemään uhrauksia. Uhrauksia ei tehdä, ellei muutoksen hyötyjä pidetä houkuttelevina ja jos henkilöstö ei usko muutokseen. Tähän tarvitaan Kotterin mukaan uskottavaa viestintää. Viestintää tapahtuu sanoissa ja teoissa, joista teot ovat yleensä vaikuttavimpia. (Kotter 1996, 8.)

Muutos voidaan jakaa rationaaliseen ja irratoriaaliseen puoleen. Rationaaliseen puoleen liittyy tehtäväkeskeisyys, joka ilmenee visioiden rakentamisena, toiminta-ajatuksen laatimisena ja tavoitteiden määrittelemisenä. Irratoriaalinen puoli nostaa esiin erilaiset tunnetilat ja muutosvastarinnan. Muutosprosessin johtamisessa henkilöstöjohtamisen kysymykset nousevat luonnollisesti esille ja muutos todentuu sitä toteuttavien ihmisten tekojen kautta. (Haveri ym. 2000, 37.) Huuhtasen (1994, 168, 172) mukaan muutosprosessin suunnittelu jaetaan myös tekniseen ja inhimilliseen näkökulmaan. Tässä mallissa muutoksen toteuttamisen peruskysymyksenä on se, lähdetäänkö liikkeelle organisaation rakenteiden ja toimintatapojen muuttamisesta vai henkilöstön asenteiden ja käyttäytymisen muuttamisesta.

3.5 Muutosjohtaminen julkisessa organisaatiossa

Julkishallinto on laaja ja monimutkainen kokonaisuus. Sen muutoksetkin toteutuvat yleensä epäyhtenäisesti ja julkishallinnon lohkojen välillä saattaa olla suuria eroja. Muutoksen kerroksellisuus ja päällekkäisyys selittävät samalla useita julkishallinnon ristiriitoja. Muutoksen vaikuttavat useat tekijät samanaikaisesti. Keskeisiä ovat etenkin taloudelliset, poliittiset ja ideologiset tekijät. Ei myöskään ole syytä pitää kansainvälisiä vaikutteita tai byrokratian omia intressejä merkityksettöminä. Kuntien yhdistymisessä korostuvat julkishallinnon muutosvaiheista kaikki piirteet. Oikeusvaltio, jossa lakia noudatetaan tarkoin ja siihen kytkeytyvän oikeusturvan takaaminen. Hyvinvointivaltio, jossa korostuvat tarkoituksenmukaisuus, etuuksien jako ja yhdenvertaisuuden takaaminen. Moderni hallinto, jossa korostuu hallinnon laatu, joka tarkoittaa joustavuutta, palveluperiaatetta, avoimuutta ja oikeutta palveluun. (Mäenpää 1999, 15–17.)

Julkinen organisaatio eroaa yksityisestä siten, että se on luotu poliittisista syistä ja siitä vastaa valtio asettamallaan laeilla ja asetuksilla. Valtio antaa kunnille tehtäväksi toteuttaa annettuja tehtäviä ja vastaa valtiosuudellaan siitä, että kunnilla on mahdollisuus vastata tehtävistään. Verrattuna yksityiseen organisaatioon julkisella organisaatiolla on laajemmat menettelytavat, muodollisempi kustannusarvio ja kontrollointi varmistaakseen luotettavuuden veronmaksajille. Myös henkilöstölainsäädäntö on tarkkaa, huomioiden muodollisuudet henkilöstön palkkaamisessa, ylennyksissä, erottamisessa ja vetoomuksissa työntekijän kohtaamassa vääryydessä. (Vasu, Stewart & Garson 1990, 13-14.)

Julkisten palveluiden hallintotoiminnon sisältöön ja laadullisiin piirteisiin kiinnitetään aikaisempaa enemmän huomiota. Kun ennen korostuivat lainmukaisuus ja tietyn hallintohierarkian huipulla määritellyn tavoitteen toteuttaminen, modernissa hallinnossa pyritään parantamaan palveluja ja ottamaan huomioon hallinnon asiakkaiden yksilöllisiä eroja. Myös markkinavoimat hyväksytään laajenevasti palvelujen sisällön ja kohdentumisen ohjaajaksi. Vahvistuvia oikeuksia modernissa hallinnossa ovat etenkin taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet, hallinnon asiakkaan oikeudet ja oikeusturva, samoin kun subjektiiviset oikeudet saada tietyn sisällöllisiä ja taseisia hallintopalveluja. (Mäenpää 1999, 56.)

Kunnallishallinnon tulevaisuuteen ja muutokseen vaikuttavia tekijöitä voidaan löytää ainakin kuudelta eri taholta: kuntalaiset, politiikka, talouden kehitys ja työllisyys, sosiaaliset tekijät, teknologia ja ekologiset tekijät. Kuntalaisten arvot ja tarpeet muuttuvat ja samalla yhteiskunnan ikärakenne muuttuu. Kuntalaisilla on myös lisääntynyt tarve vaikuttaa päätöksentekoon. Poliittisina muutoksina voidaan mainita kansainvälisyyden lisääntyminen ja EU:n vaikutus kansallisesti, ohjausjärjestelmän muutokset, koulutuspolitiikka ja – suunnittelu sekä sosiaali- ja terveysalan kehitys integraatio/segregaatiokehitys. Taloudelliset muutokset ilmenevät kansantalouden kehityksenä, työttömyytenä tai työvoimapulana sekä tietoyhteiskunnan kehityksenä. Sosiaaliset muutokset vaikuttavat palvelurakenteeseen, yhteisöllisyyteen/yksilöllisyyteen sekä verkostoitumiseen. Nykyaikaan kuuluu teknologian nopea kehitys ja hyväksikäyttö sekä ekologiset muutokset, jotka tulisi huomioida kestäväillä kehitysratkaisuilla. (Metsämuuronen 2000, 10.)

Aidon muutostarpeen tiedostaminen vaatii julkishallinnossa enemmän työtä kuin välittömästi markkinavoimista riippuvissa liikeyrityksissä. Julkisen hallinnon kulttuuri ja perusolemus korostavat pysyvyyttä, joten siihen on sisäänrakennettu vahva muutoksia kaihtava elementti. Hallinto on perinteisesti reagoanut toimintaympäristössään jo tapahtuneisiin muutoksiin, niin nytkin. Toimintaympäristön kehittymisestä aiheutuvia vaatimuksia organisaation toiminnan muuttamiseen voidaan kutsua ulkoisiksi muutostarpeiksi. Organisaation elinehto on vastata toimintaympäristön tarpeisiin ja vaatimuksiin ja näin omalla muuttumisellaan kyettävä jatkuvasti ylläpitämään vastaavuutta ympäristöön. (Mäenpää 1999, 56–57.)

Uutta kunnallista hallintatapaa luonnehtii viisi erityispiirrettä. Laaja toimintakenttä viittaa siihen, että kunnat ja muut julkisyhteisöt eivät toimi erillään muusta yhteiskunnasta, vaan joutuvat suhteuttamaan toimintansa koko julkisen ja yksityisen sektorin toimijakenttään. Monitasoisuudella tarkoitetaan sitä, että hallinnon eri sektorit tai hallinnon alat tekevät keskinäistä yhteistyötä yhä enemmän. Monitoimialaisuus viittaa dynaamiseen organisointiperiaatteeseen, jossa toimintaa ei määritetä hierarkisesti eikä käskysuhteiden pohjalta, vaan vapaaehtoisesti rakentuvan yhteistyön pohjalta. Uutena piirteenä nousee yhä vahvemmin esiin katalyyttisyys, se tarkoittaa kuntien osalta sitä, että ne pyrkivät saavuttamaan kehittämistavoitteensa yhä enemmän tukeutumalla erilaisiin liittoumiin ja verkostoihin ja laajentamaan toimintakenttäänsä yli oman paikkakuntansa rajojen. Uusi paikallinen hallintatapa rakentuu ennen muuta yhteistyö-, verkosto- ja kumppanuussuhteiden varaan. (Anttiroiko & Haveri 2003, 148–149.)

Kuntatasolla julkisyhteisöjen johtamiskäytännöt ovat muuttuneet siten, että joustavuutta ja monipuolisuutta tarvitaan yhä enemmän. Muutos on jatkuvaa ja se on tuonut mukanaan kunnallishallinnon merkityksen kasvamista sekä uusien johtamismallien ja organisoimistapojen haasteita. Mukana ovat aina taloudelliset vaikuttimet ja kunnallistalouden tila on sosiaali- ja terveyssektorin palvelujen tuottamisen laajuuden ja tason kannalta ratkaiseva. Vaikka julkiset palvelut rasittavatkin taloutta ja julkistalouden tulojen vähenemisestä seuraa jollain aikavälillä palvelujen supistamispaaineita, tukevat julkiset palvelut toisaalta talouden kehittymistä. Perustarpeiden tyydyttämiseen tähtäävät palvelut voidaan ymmärtää pyrkimyksenä turvata taloudellisen toimeliaisuuden ja palkkatyöhön osallistumisen mahdollisuudet

kaikille. Vaikuttavan toiminnan edellytyksenä on riittävä määrä resursseja. Resurssien ja haluttujen yhteiskunnallisten vaikutusten välisen suhteen arviointi on useassa mielessä ongelmallista. Valtioministeriön ohjeistossa tuloksellisuus on jaettu kolmeen päätekijään, tuottavuuteen, taloudellisuuteen ja vaikuttavuuteen. (Knuutinen 1998, 47–49.)

Julkisessa johtamisessa kehittämistä tarvitaan kaikilla johtamisen osa-alueilla. Kaikkein tärkeimmäksi kehittämisen osa-alueeksi koetaan strateginen johtaminen, esimiestyö ja henkilöstöstrategia. Haasteina on henkilöstön saaminen ja pitäminen sekä pärjääminen kilpailussa työvoimasta. Erityisenä ongelma-alueena on henkilöstön ikääntyminen ja eläköityminen, sillä henkilöstön osaamisen hyödyntämiseen kuuluu myös ”hiljaisen tiedon” hyödyntäminen. Henkilöstöjohtamisen menetelmiä tulisi kehittää ja panostaa esimiestyön laatuun. Johtamistaidoille, etenkin henkilöstöjohtamisen taidoille, tulisi antaa suurempi merkitys johtajien nimityksissä samalla, kun palkkauksen tulisi olla kilpailukykyinen. (Temmes, Kiviniemi & Peltonen 2001, 80–83.)

Niirasen (1994) näkemys sosiaalialalla muutosjohtajatyypin ominaisuuksista on se, että sosiaalijohtajalla on kyky kohdentaa resurssit mukauttamalla sosiaalitoimen ratkaisut yhdenmukaisiksi kunnan keskushallinnon ratkaisujen kanssa. Ja johtamistapana on suosia osallistuvaa johtamista ratkaisujen tuottamisessa. Muutosjohtaja haluaa lisätä keskustelua työntekijöiden kanssa, osallistavaa johtamista, innovatiivista uusien ratkaisujen etsimistä ja toimintaympäristöön vaikuttamista. (Niiranen 1994, 145, 194.)

Organisaation kehittäminen on toiminnan mukauttamista eri keinoin ja näistä johtaminen on tärkein. Kehittämiseen sisältyy tavallisesti koko henkilöstön kouluttamista. Taito tehdä tai johtaa kehittämistyötä edellyttää omanlaistaan asiantuntijuutta, jota nyt keskijohdon esimiehiltä edellytetään. (Kirjonen 2006, 118.) Organisaation strategiasta ja toiminnasta liikkeelle lähtevä henkilöstösuunnittelu on keskeinen väline henkilöstönäkökulman, talousnäkökulman ja muiden johtamisen näkökulmien tasapainoisessa yhteensovittamisessa. Henkilöstösuunnittelulla turvataan se, että organisaatiolla on strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi jatkuvasti määrältään, osaamisrakenteeltaan ja valmiuksiltaan sekä toimintaedellytyksiltään sen toiminnallista tarvetta vastaava ja oikeissa tehtävissä toimiva henkilöstö. Henkilöstövoimavarakeskeisessä toiminnassa, tulee kiinnittää erityistä huomiota henkilöstön johtamiseen, henkilöstö- ja toimintaprosesseihin, henkilöstön osaamiseen,

työmotivaatioon ja työkykyyn sekä niiden jatkuvaan parantamiseen. (Lehtonen, Aalto, Lantto, Mäkinen, Happonen, Mäkelä & Suominen 2005, 15.)

Lisäksi muutosjohtajuus tarjoaa hallinnon työntekijöille huomattavasti palkitsevampaa ja sankarillisempaa roolinottoa yksilöinä kuin toimiminen hallinnon rivityöntekijöinä ja rutiinien pyörittäjänä. Kehitystyö on siis eräänlainen luova ja innostunut henkinen tila, jonka avulla erityisesti naiset jaksavat puurtaa enemmän kuin normaalisti. Samalla naisjohtajat tiedostavat ja jopa pelkäävät, miehiä voimakkaammin, kehittämistehtävien epävarmuutta ja tulevaisuuden hämäryyttä. Näitä he pyrkivät hallitsemaan äärimmäisellä innostuksellaan, jota naisjohtajat vertasivat sisäiseen tuleen tai paloon. Kehittämisen ylläpitäminen vaatii jatkuvaa uskon vahvistamista erilaisilla koulutuksilla ja asiantuntija tapaamisilla, joista löytyy uusia näköalapaikkoja, joiden avulla voi taas nähdä hieman pidemmälle. (Filander 2000, 104–105.)

Eettisyys on hyvän hallinnon tärkeä elementti. Suomalaisessa hallinto-oikeudellisessa yhteydessä hyvä hallinto on asianmukaista ja laillista hallintoa, jossa muodolliset menettelytavat ovat moitteettomia. Voidaan puhua hallinnon muodollisesta sisällöstä ja sen yhteydessä hyvään virkamiestoimintaan ja etiikkaan. suurimpana ongelmana nähdään virkamiehen oman moraalinäkemyskäs sovittaminen yhteen toimintaa ohjaavan lain kanssa. Muutokset eivät sinänsä lisää julkisen hallinnon moraalittomuutta tai epäeettistä toimintaa. Olosuhteet ja tilanteet ovat uudenlaisia ja luovat paineita entistä eettisempään toimintaan sekä tarkistamaan organisaation käytäntöjä etiikan kannalta. (Salminen 2004, 48-50.) Eettisillä näkökulmilla on erityinen sijansa keskijohdon esimiehien johtajuudessa, sillä tehdyillä ratkaisuilla on aina inhimillisesti vaikuttavia seurauksia. Arvojen tärkeys täytyy olla tiedostettuina aina hallinnon tasolta lähtien ja sitä kautta välittyä työntekijöihin ja heistä asiakkaisiin. Hyvä tunneilmasto työpaikalla luo työpaikalle ilmapiirin, joka välittyy myös asiakkaille. Epäeettisiä valintoja tekevä johtaja tekee yhteistyön henkilöstön kanssa mahdottomaksi. (Skidmore 1990, 39.)

3.6 Esimiehen toiminta ja ominaisuudet muutosjohtamisessa

Esimiehen asema muutoksessa ei ole helppo. On huomattava, että myös esimies on henkilöstön tavoin ”alttiina” muutokselle. Airikosken ja Sallisen (2007, 83) mukaan esimiehellä on muutoksessa kolme roolia.

1. Muutoksen kokija.
2. Työntekijän muutoksen ymmärtäjä.
3. Tulevaisuuteen valmistuja.

Myös esimies käy läpi vaihtelevia tunnetiloja muutoksessa. Esimiehen muutosprosessi ja sen henkinen läpikäyminen alkaa kuitenkin muita työntekijöitä aikaisemmin. Tämä aikaetu antaa etulyöntiaseman esimiehille muutoksen käsittelemisessä ja hyväksymisessä. Vaikka esimies on muutosprosessissa muuta henkilöstöä edellä, tulee hänen kuitenkin ymmärtää antaa työntekijöille riittävästi aikaa sopeutua, jotta prosessi etenisi suotuisasti koko organisaatiossa. Airikosken ja Sallisen roolierittelyn pohjalta voidaan esittää kysymys: Millainen perusluonne esimiehellä tulee olla, jotta hän kykenisi toimimaan edellä mainituissa kolmessa roolissa?

Valpolan (2004, 53–55) mukaan esimiehen työhistorialla on varsin suuri merkitys muutoksen onnistumiseen. Hän myös toteaa myönteisen, läsnä olevan ja tarmokkaan esimiehen olevan vahvoilla muutoksen johtamisessa. Vastaavasti omasta asemastaan epävarma, tilannetta oudoksuva esimies, joka on tottunut tuntemaan tilanteet yksityiskohtaisesti, ei pysty herättämään tarpeellista luottamusta johdettavissa. Erityisen oikeaan Valpola osuu korostaessaan luottamuksen merkitystä. Luottamuksen herättäminen onkin varsin keskeinen esimiehen tehtävä. Kilpisen (2008, 189–196) mukaan menestyvä muutosjohtaja on toivon jakaja, joka rakentaa profiilinsa kuuden perusominaisuuden varaan.

Luottamus

Kilpisen mukaan esimiehen on aina pidettävä lupauksensa. Organisaation paha olo syntyy pienistä pettymyksistä. Rehellisyys on hyvästä. Luottamuksen aikaansaamista edesauttaa alaisten hyvä tunteminen, myös ihmisinä. Myös Airikosken ja Sallisen (2007, 95–101) mukaan luottamuksen syntyminen edellyttää alaisten hyvää tuntemista. Heidän mukaansa on eduksi myös, jos alaiset tuntevat hyvin esimiehensä. Esimiehen onkin siis liikuttava ja näyttäytyttävä työyhteisössään. Esimiehen näkymättömyys saattaa jo tavallisessa arjessakin herättää negatiivisia tunteita. Esimiehen tulee myös osallistaa henkilöstöä. Paras tapa saada henkilöstö mukaan muutokseen on ottaa heidät mukaan sen suunnittelemiseen.

Muutostilanteessa korostuu myös esimerkillä johtaminen. Esimiehen täytyy seisoa työntekijöiden kanssa mukana muutoksessa. Esimiehen on niin ikään sitouduttava muutokseen. Hyvä luottamus rakentuu pienistä teoista, mutta toisaalta ei ole suotavaa, että joku alaisista olisi esimiehen hyvä kaveri. Kaveruus herättää usein katkeruutta muissa ja syö esimiehen uskottavuutta tasa-arvoisena alaistensa kohtelijana. Haverin ja Majoisen (2000, 85) mukaan työntekijän tai työntekijöiden ja esimiehen liika tuttuus saattaa estää muutosprosessin tehtäväkeskeistä johtamista. Työntekijöiden tuntemus lisääntyy usein sitä mukaan, mitä kauemmin samassa työpaikassa on työskennelty yhdessä. Esimiehen vaihtaminen ennen suurta muutosta on yleensä hyväksi.

Valpola (2004, 55) puolestaan nostaa esiin luottamuspääoman. Luottamuspääoma on keskeinen arvioinnin kohde ennen muutokseen ryhtymistä. Kuunnellaanko johdon viestejä, uskotaanko perusteluja, kerrotaanko johdolle rehellisesti omaan työhön liittyvistä asioista? Vai luullaanko, ettei näin kannata toimia? edellä on luottamusta käsitelty ainoastaan alais-esimies luottamussuhteena. On kuitenkin tärkeää huomata, ettei muutoksen onnistuminen rakennu kuitenkaan pelkästään tämän luottamusdimension varaan. Mattila (2007, 50–51) jakaa luottamuksen neljään perusdimensioon, joita ovat paitsi esimiestä kohtaan tunnettu luottamus, myös luottamus työnantajaa kohtaan, luottamus työyhteisöä ja – tovereita kohtaan sekä itseluottamus.

Fokus

Fokuksella Kilpinen viittaa esimiehen haavoittuvuuteen. Esimiehenkin ollessa vain ihminen ei hän voi voittaa kaikkia taisteluja. Esimiehen on tiedostettava heikkoutensa ja vahvuutensa sekä toimittava niiden edellyttämällä tavalla. On etsittävä se, missä on mahdollista menestyä parhaalla mahdollisella tavalla ja uskallettava luopua siitä, missä ei todennäköisemmin menesty. Myös Airikosken ja Sallisen (2007, 101) opastavat johtajaa priorisointiin, delegointiin ja ajanhallintaan. Toisaalta on syytä muistaa myös organisaation perusfunktion toteutuminen. Mattilan (2007, 182–183) mukaan muutosprojektit yleensä pyrkivät käynnistymisen jälkeen laajenemaan kohtuuttoman suuriksi ja mukaan mahtuu myös paljon epäolennaista ja turhaa. Erityisen tärkeää esimiesten on tunnistaa niin kutsutut ”lempiprojektit”, jotka ovat käynnissä vain sen takia, ettei jälkikäteen haluta tunnustaa yhdessä tehtyä virhettä.

Erilaisuus

Kilpisen mukaan on huolehdittava, että johtamista käsittelevässä kirjallisuudessa esiintyvät johtamisopit pyrkivät muokkaamaan kaikista johtajista samanlaisia. Tämä johtaa myös siihen, etteivät tulokset eri johtajien kesken voi olla kovin erilaisia. Edellä esiin tuotujen suurten muutosjohtajien yhdistäjänä voidaan kuitenkin pitää myös heidän persoonansa erilaisuutta suhteessa muihin aikalaisiin. Yhtä hyvin voimme todeta nykypäivien johtajista erottuvan nimenomaan erilaiset johtajat. He johtavat useimmiten persoonallaan tai karismallaan. Kilpisen mukaan esimiehen olisi suotavampaa etsiä omasta itsestään erikoispiirteitä ja jalostaa niistä henkilökohtaisia menestystekijöitä, kuin tyytyä valmiisiin malleihin.

Kommunikaatio

Kilpisen mukaan lähes kaikki esimiestyön ongelmat johtuvat kommunikaation määrän tai laadun puutteesta. Viestintää ei koskaan ole liikaa. Viestintä on avainasemassa muutoksen läpiviennissä. Esimiehen näkökulmasta tämä tarkoittaa muun muassa hyviä retorisia taitoja ja viestintästruktuurin olemassaoloa ja ylläpitoa. Viestintään keskitymme myöhemmin tässä tutkimuksessa, joten sen läpikäyminen tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista.

Rohkeus

Esimies johtaa esimerkillään. Jokaisen esimiehen pitää muutoksessa näyttää omalla tavallaan, että hän on se, joka uskaltaa panna itsensä täysillä peliin ja saa asioita aikaiseksi. Esimies ei saa olla epävarma itsestään. Hänen tulee olla muutoksen tekijä, ei ainoastaan suunnittelija. Kilpisen mukaan on aivan liikaa niitä esimiehiä, jotka suunnittelevat suunnittelua, joka voisi johtaa suunnitelmaan, joka puolestaan johtaa siihen, että joskus tehdään jatakin. Ainoa tapa saada aikaan tuloksia on kuitenkin se, että esimies tarttuu toimeen ja uskaltaa matkalla kohti parempaa myös ylittää oman mukavuusalueensa. Kilpinen viitanee mukavuusalueella siihen, että muutoksen ei tarvitse eikä pidäkään olla aina helppoa. Valpola (2004, 56) puhuu nopeasta asioiden hoidosta. Valpola ohjeistaa esimiestä pysymään liikkeessä. Hänen mukaansa myös tuntiessaan epävarmuutta esimiehen on tehtävä nopeita ratkaisuja, mikä välttää epävarmuuden välittymisen alaisille.

Intohimo

Esimiehen on mahdoton inspiroida alaisiaan muutokselle, jos hänellä itsellään ei ole intohimoa muutosta kohtaan. Ihmiset seuraavat mieluiten ihmisiä, jotka uskoutuvat ja syttyvät omalle visiolleen. Intohimo saa myös näkyä työntekijöille.

Kilpisen kuusi elementtiä eivät ole tyhjentävä luettelo johtajan ominaisuuksista. Johtajan ominaisuuksien lisäksi hyvää muutosjohtamista voidaan tarkastella johtajan käyttäytymisen ja tekojen kautta. Seuraavassa luettelossa on tiivistettynä muutamia muutosjohtamisen työkaluja ja muutososaamisen perusasioita.

1. Johdon aktiivisuus ja näkyvyys on tärkeää muutoksen läpiviennissä. Esimiesten täytyy olla jatkuvasti tavoitettavissa ja heidän täytyy saada alaisensa myös tietoisiksi tavoitettavuudestaan. Näin alaiset kokevat esimiehen seisovan heidän rinnallaan muutoksessa. Valpola (2004, 56). Alaiset voivat tulkita esimiesten näkymättömyyden johdon prioriteettien muutokseksi siten, että henkilöstö ei ole enää tärkeä. Kääntöpuolena esimiesten läsnäolo vaikuttaa positiivisesti alaisten kokemaan turvallisuuden tunteeseen.

Esimiesten ajankäytännöllisistä syistä näkyvyyden lisääminen loputtomiin ei kuitenkaan ole mahdollista. Liikenevästä ajasta tulee kuitenkin ottaa kaikki hyöty irti. sen sijaan että esimies purkaa sähköpostisumaa, tulisi hänen olla kiertelemässä, kuuntelemassa ja kyselemässä. Sähköpostijohtaminen ei ole riittävää, eikä korvaa kasvotusten tapahtuvia kontakteja.(Mattila 2007, 184–185.) Johtajan on tutustuttava alaisiinsa ja annettava myös heidän tuntee hänet. Tämä onnistuu kuitenkin ainoastaan menemällä heidän luokseen (Airikoski & Sallinen 2007, 95–97).

2. Esimiesten on pitäydyttävä sovitussa pelisäännöissä, sillä jatkuva epäröinti luo epäluottamusta. (Valpola 2004, 56–60.) Tavanomaisten työtehtävien parissa kuluva aika venyy useita aikatauluja. Uusien tehtävien opettelua lykätään automaattisesti tuonemmaksi, usein niin kauaksi kuin mahdollista. Ne tehdään vasta pakon edessä. esimiesten olisi tärkeä huolehtia aikataulujen pitävyydestä muiden sovittujen pelisääntöjen ohella. (Airikoski & Sallinen 2007, 102.)

Erityisen tärkeää muutostilanteessa on selkeyttää vastuunjako ja muutoksen sisällöllisiä kysymyksiä.

Vastuunjaolla tarkoitetaan muun muassa sitä, että kuka vastaa mistäkin, kuka tekee mitään, kuka avustaa tekemisessä ja ketä, kuka puolestaan tukee ja keiden on oltava mistäkin tietoisia. Sisällöllisiä kysymyksiä ovat muun muassa se, kuinka siirtymäkausi uuteen organisaatioon tapahtuu, millä perusteella uudet henkilöt valitaan uusiin tehtäviin, kuinka toimitila ja työpistejärjestelyt ratkaistaan, kuinka tiedotetaan ja keneltä voi kysyä. (Mattila 2007, 167–168.) Esiteltyt sisällölliset kysymykset ovat vain esimerkkejä ratkaistavista kysymyksistä. Todellisuudessa muutokseen liittyy paljon muitakin selkeyttämistä vaativia pelisääntöjä.

3. Henkilöstöosallistuminen ja osallistumisen organisointi ovat tärkeitä erityisesti henkilöstön motivaation ja työhön sitoutumisen kannalta. Muutostilanteen ensimmäinen askel on usein avainhenkilöiden valinta. Valinnan onnistuminen edellyttää oletetusti omien työntekijöiden tuntemista (Valpola 2004, 58). Kuntaliitoksissa tuntemuksen hankkiminen on vaikeaa, ellei jopa mahdotonta, sillä onhan sanomattakin tiedossa, ettei ”vetovastuun” saanut kunnan A johtaja tunne kunnan B henkilöstöä riittävän hyvin voidakseen etsiä pätevät avainhenkilöt. Kuntaliitoksissa korostuukin poliittisen johdon ja liitoskuntien ylimmän johdon osallistuminen valmisteluun. Avainhenkilöiden lisäksi myös muulla henkilöstöllä täytyy olla mahdollisuus osallistua.

Valpolan (2004, 57) mukaan muutokseen tulisi osallistuttaa henkilöitä kaikilta organisaation tasoilta. Osallistuminen ruokkii paitsi työntekijöiden motivaatiota, myös heidän tietämystasoaan meneillään olevasta muutoksesta. Osallistuneet ovat niin ikään hyviä viestinvälittäjiä yksiköiden muille työntekijöille. Valpola tarkoittanee samalla myös osallistuneiden positiivista vaikutusta yksiköiden muihin työntekijöihin, sillä mahdollisuus päästä mukaan suunnitteluun ja valmisteluun luo kuvaa henkilöstön tärkeydestä muutoksen toteuttamisessa ja näin myös lisää turvallisuuden tunnetta.

Edellä mainitut kolme muutosjohtamisen työkalua ovat laajasti kirjallisuudessa tunnistettuja (vrt. Valpola 2004, Mattila 2007, Airikoski & Sallinen 2007), mutta eivät tyhjentäviä. Mainittujen työkalujen lisäksi kirjallisuudessa esiintyy lukuisia käytännön läheisempiä ohjeistuksia esimiehen toiminnalle. Kotterin (1996) kahdeksan vaiheen mallissa ainakin osa näistä yksityiskohtaisemmista ohjeistuksista tulee käsitellyksi.

3.7 Muutosvastarinta

Muutosvastarinta on yleinen käsite sille vastustukselle, jonka jokainen muutos yleensä kohtaa henkilöstössä tai johdossa eriasteisena voimakkuutena. Muutosvastarinta on muutoskielteisyyttä tai kriittisyyttä muutosta kohtaan. (Valtee 2002, 24.) Muutosvastarinta on muutoksen aktiivista tai passiivista vastustamista ja se voi ilmetä sekä yksilöissä että ryhmissä. Se ilmenee välinpitämättömyytenä, epävarmuuden pelkona, korostuneena itsesuojeluna, muiden asioiden priorisointina, informaation torjuntana tai ideologisen ristiriitana. (Nikkilä & Paasivaara 2007, 108.)

Muutokset vaikuttavat ihmisiin eri tavalla. Asenteet muutosta kohtaan voivat olla joko myönteisiä tai kielteisiä. Työntekijä voi toimia jaksamisensa rajoilla muutoksen käynnistyessä ja pelkkä ajatuskin työsektorin laajenemisesta tai toimintatapojen muutoksesta vaikuttaa uhkaavalta. Taloudellisuuteen ja tehokkuuteen liitettynä toteutettavat muutokset herättävät yleensä pelkoja työpaikkojen vähentymisestä tai työttömyydestä. Nämä pelot kasvavat, jos työntekijältä puuttuu luottamus organisaation johtoon muutoksen toteuttajana. (Haveri ym.2000, 28–29.) Rationaalisen teorian näkökulmasta monet näistä peloista ovat todellisia ja nämä pelättävät asiat ovat organisaation muutoksen syytä. Työyhteisöjen työntekijöitä ei ole syytä syyllistää pelkojen ja muutosvastarinnan vuoksi. Muutosvastarinta pitää nähdä emotionaalisenä ja luonnollisena suhtautumistapana muutoksiin. Organisaation jäsenet vastustavat muutosta, jos muutoksen hyötyjä ei nähdä suuremmaksi kuin siitä koituvia haittoja. (Heffron 1989, 154.)

Lämsän ja Hautalan (2004, 190) mukaan muutosvastarinta ei ole epänormaali ja häiritsevä ilmiö, vaan kyse on normaalista suruprosessista, joka muutostilanteessa on aina tehtävä. Muutos edellyttää aina vanhasta maailmankuvasta ja toimintatavoista luopumista. Tällöin on tärkeää, että ihmiset saavat surra ja luopua rauhassa entisestä ennen kuin uutta synnytetään tilalle. Muutoksen kieltäminen, tilanteesta johtuva

vihaisuus, masennus tai oman hyödyn tavoittelu ovat normaaleja ilmiöitä muutoksessa. Näiden seikkojen tunnistaminen ja ymmärtäminen helpottaa myös muutosvastarinnan ymmärtämistä. Surutyöhön ei pidä kuitenkaan jäädä kiinni, vaan sen tehtävä on auttaa yksilöä ymmärtämään organisaation monimutkaisuutta.

Ihmiset vastustavat muutoksiin liittyviä menetyksiä, kuten esimerkiksi aseman menetyksiä. Muutos nähdään usein uhkana jollekin omalle intressille. Rakenteellinen, työyhteisön valtajärjestelmiin vaikuttava muutos voi häiritä vakiintuneita henkilöiden välisiä suhteita. Se voi muuttaa työntekijöiden statusta, valta-asemaa tai organisaatiolta vaadittavaa kompensatiota kuten palkkaa tai muuta etua. Teknologinen muutos voi aiheuttaa ongelmia ihmisten oman arvonn tunnon. Ihmiset voivat kokea, ettei heidän työllään ole enää entisen kaltaista merkitystä, heidän taitonsa ja kykynsä eivät enää riitä. Heillä ei ole myöskään kykyä hankkia tarvittavaa uutta osaamista. (Heffron 1989, 154.)

Muutosvastarinnan syitä ovat myös muutoksen suunnittelun, johtamisen ja toteutustapoihin liittyvät tekijät. Useat tutkijat (esim. Stenvall, Majoinen, Syväjärvi, Vakkala & Selin 2007; Ponteva 2009) korostavat johtamisen ja johtajan merkitystä muutoksen onnistuneessa toteuttamisessa. Haveri ja Majoinen (2008, 29) ilmaisevat organisaatioiden rakenteiden ja toimintatapojen olevan vakiintuneita, joten niiden muuttaminen ei aina ole helppoa. Organisaatiot ovat pohjimmiltaan konservatiivisia ja ne vastustavat usein muutosta. Pienet asteittaiset muutokset ovat toteutettavissa helpoiten, kun taas suurten syväkävien muutosten toteuttaminen on aina vaikea ja aikaa vievä prosessi.

Muutosvastarinta on luonnollista ja usein erittäin hyödyllistä. Vastustus voi antaa muutosten suunnittelijoille hyödyllistä tietoa työyhteisön toiminnan realiteeteista. Joskus muutosten suunnittelijoilta jää huomaamatta olennaisia onnistumiseen vaikuttavia seikkoja. Muutoksen toteuttamisessa keskeisintä ei ole vastarinnan murtaminen, vaan se, että muutosta puolustavat ja sitä vastustavat näkökohdat tulisi aitoina ja konkreettisina esille. Muutoksen onnistumisen edellytyksenä on kaikkien näkökohtien monipuolinen pohdinta jo ennakkoon. (Aro 2002, 77–79.)

Muutosvastarinta on muutoksen hallintaa. Muutoskielteisyys tulisi muuttaa myönteiseksi energiaksi. Kun henkilöstö otetaan aktiivisesti mukaan suunnittelemaan ja toteuttamaan muutoksia, voidaan muutosvastarintaa vähentää. Muutosvastarinnan

hallinnassa on myös tärkeää riittävä ja avoin tiedottaminen. Henkilöstön motivaatioon voidaan vaikuttaa palkitsemalla lisääntyvistä työtehtävistä. Kouluttaminen lisää osaamista, vähentää epäluuloja uusia toimintatapoja kohtaan ja näin pyritään myös vaikuttamaan henkilöstön asenteisiin. (Ponteva 2009, 189–196.) Yksilöiden on helpompi hyväksyä muutoksia, jos he pystyvät mielessään näkemään muutokseen johtavat syyt ja ymmärtävät muutoksen tarpeellisuutta. (Valtee 2002, 26–27.)

3.8 Muutoksen arviointia

Organisaation uudistus on aina monitahoinen prosessi, jonka vaikuttimena on nyt kunta- ja palvelurakennemuutoksesta syntynyt puitelaki. Arviointi on tiedonhankintaa, organisaation itseyymmärrystä sekä ulkoisen ymmärryksen lisäämistä sekä päätöksentekoa näiden pohjalta. Muutokselle asetettuja tavoitteita verrataan saavutettuihin tuloksiin. Laadullisten muutosten havaitseminen ja todentaminen vaatii monitahoisempaa ja perusteellisempaa analyysiä kuin määrällisten tavoitteiden. Julkisen johtamisen luonnollisena osana on jatkuva arviointi ja se edellyttää poliittista ohjausta ja tukea. Tämä poliittinen tuki tulisi olla sekä valtakunnallista, että paikallista.

Temmes (1994, 103) on tutkinut hallintouudistuksia ja vaikuttavaksi tekijöiksi arviointiin hän on nimennyt seuraavia osa-alueita. Taloudelliset vaikutukset, joihin kuuluvat kansantalouteen, valtion ja kuntientalouteen vaikuttavat tekijät sekä byrokratiakustannukset ja palvelujen tuotantokustannukset sekä hinta. Palvelutasovaikutuksia ovat palveluiden saatavuus ja laatu. Poliittishallinnollisia vaikutuksia ovat poliittinen ohjattavuus, koordinaatiokyky ja asiantuntijakapasiteetti. Näiden lisäksi ovat vielä työyhteisövaikutukset, muutoksen hallinta ja kokonaisvaikutukset.

Tärkeää on arvioida hieman sitä seikkaa, että miksi lainlaatikija ei aina saavuta säädöksellä tavoittelemiaan vaikutuksia. Käytännössä tämä on jaettu kolmeen selitystapaan. Ensinnäkin lainlaatikijalla saattaa olla tieto-ongelma, koska se ei tunne riittävästi säänneltävää alaa, kohteena olevaa ongelmaa eikä käyttämiään säätelykeinoja. Jos asiat tunnettaisiin riittävästi, osattaisiin tehdä oikeita ratkaisuja. Kuinka laajaa, järjestelmällistä, täsmällistä ja varmaa tietoa sääntelyn kohteena olevista ongelmista ja oloista pitäisi olla lainvalmisteluhankkeen pohjana? Ja kuinka hyvää tietopohjaa

koskevat vaatimukset voidaan soveltaa käytännön lainvalmistelutyöhön? (Tala 2001, 203–206.)

Toiseksi on tahto-ongelma, jossa päätöksentekoon osallistuvien toimijoiden kiistat ja ristiriitaiset intressit saattavat myös muodostaa esteen tehokkaimpien, vaikuttavampien tai tuloksellisimpien sääntelyjen käyttämiselle. Kolmanneksi vaikeutena on lainlaatijan puuttuvan ohjauskyvyn ongelma. Lainlaatijan käytettävissä ei yksinkertaisesti ole sellaisia lain säätämisen keinoja tai muitakaan toimintavälineitä, joilla tarkoitettu tulos syntyisi. Ohjauskyvyn puutteiden havainnollistamiseksi politiikan ja lakien toimeenpanon tutkimuksessa on toistuvasti korostettu monien, julkisten toimenpiteiden kohteena olevien ongelmien ja ilmiöiden itsepintaisuutta, sitkeähenkisyyttä ja tiettyä pysyvyyttä erilaisista lakiuudistuksista, muista korjausyrityksistä ja ajan kulumisesta riippumatta. Vaikeissa yhteiskunnallisissa ongelmissa on myös mukana poliittisia kiistoja siitä, mitä voidaan tai pitäisi tehdä. (Tala 2001, 203–206.)

Arviointitutkimuksessa huomioitavat vaikutukset voidaan jaotella siten, että toimenpiteen, esimerkiksi lakihanke, vaikutukset voivat olla tarkoitettuja tai tarkoittamattomia, ennakoituja tai ennakoimattomia, välttämättömiä tai välillisiä sekä lyhyt- tai pitkäkestoisia. Lisäksi nämä vaikutukset voivat olla kohdealueella, jolloin ne voivat olla suotuisia päävaikutuksia, nollavaikutuksia tai haitallisia vastavaikutuksia. Kohdealueen ulkopuolella olevat vaikutukset saattavat olla suotuisia sivuvaikutuksia tai haitallisia sivuvaikutuksia. Lakien vaikutusten tutkimuksessa selvitetään toteutuvatko ne tavoitteet, jotka lakia säädettäessä asetettiin. Lisäksi on mahdollista arvioida säädösten muita vaikutuksia. Ongelmana on usein se, että mistä saadaan kriteerit, joiden perusteella vaikutuksia arvioidaan. Usein on käytetty kriteereinä lakiuudistuksille tavoitteita, jotka ilmenevät lainvalmistelumateriaalista tai muista suunnitteluasiakirjoista. (Alvesalo & Ervasti 2006, 43–45.)

Kunnan toiminnan tuloksellisuuden arviointi perustuu itsehallinnon lähtökohtiin. Kunnallisten palveluiden tuloksellisuuden arviointi on lakisääteistä, mutta arvioinnin tavat ovat kuntien itsensä ratkaistavissa. Eduskunnan hallintovaliokunta pyysi sisäasiain ministeriöltä vuonna 2004 selvitystä siitä, miten kunnat kykenevät selviytymään niille sälytetyistä lakisääteisistä velvoitteista. Selvityspyyntö oli varmasti kiusallinen, koska ministeriön lakisääteinen tehtävä oli huolehtia siitä, että lainsäädäntöä annettaessa

huolehditaan siitä, että lainsäädäntöä annettaessa otetaan huomioon kunnallisen itsehallinnon edellytykset, esimerkiksi rahoitusperiaate. (Ryynänen 2012, 54.)

3.9 Yhteenvedo

Lopuksi yhteenvetona esittelen tässä kappaleessa muutosjohtamisen tärkeimpiä elementtejä sekä muutosprosessin etenemistä siitä näkökulmasta, joka on tässä työssä keskeisenä. Ensinnäkin organisaation toimijoiden on ymmärrettävä, että kehittäminen ja uudistamisen ovat osa jokaisen organisaation perustoimintoja. Hallinnon muuttumattomuus tekee kehityksen mahdottomaksi. Kehittyäkseen organisaation täytyy tulkita ja ymmärtää sitä yhteisöä, jota varten se on luotu toimimaan. Organisaation toiminta täytyy aina tulkita siitä kontekstista, jossa se toimii, sillä mukana on vaikuttamassa sosiaalinen, kulttuurinen ja taloudellinen ympäristö.

Muutosvastuu on organisaatiolla itsellään. Se tarkoittaa toimenpiteitä, joilla oman organisaation osaamista ja voimavarojen käyttöastetta nostetaan sekä strategista viisautta ja visioita, joilla osajärjestelmät pidetään perustehtäväsuuntautuneina ja organisaatio toimivana. Muutokseen tarvitaan riittävästi siirtymäaika ja tapahtumien ja viestinnän oikeaa ajoitusta. Jos on mahdollista, muutoksen läpiviemisen suunnitteluun, johtamiseen ja mahdollistamiseen on syytä investoida lähes yhtä paljon aikaa ja energiaa kuin itse muutoksen lopputuloksen suunnitteluun ja siitä päättämiseen.

Epävarmuus ja epätietoisuus ovat tyypillisiä pakkotilanteen lähestymismerkkejä. Useille julkishallinnon pakkoluonteisille muutoksille on ollut tyypillistä, että asia on ollut vireillä vuosikausia. Tällainen pitkän epävarmuuden ja lyhyen toteutuksen tie on kokonaisuuden kannalta mahdollisimman huono. Terve kriittisyys ja kyseenalaistaminen muutosvastarinnan muodossa palvelevat oikein hyödynnettynä organisaatiota suuresti. Muutosta on ajateltava prosessina ja muutosvastarinnan tehtävä on rikastaa ja jalostaa prosessista parempi ja oikeaan osuva. Pakon ja ulkoa ohjautumisen tunteita on lievitettävä jatkuvalla kommunikoinnilla matkan varrella.

Muutostilanteessa tarvitaan esimiehiä, jotka pystyvät hallitsemaan muutokseen liittyvää epävarmuutta tuomalla tilanteeseen varmuuden illuusion. Muutosjohtaja on henkilö, jonka tärkein tehtävä on muuttaa henkilöstön suostuminen sitoutumiseksi. Johtamistyyli ja esimiehen käyttäytyminen vaikuttaa alaisten sopeutumiseen muutoksessa,

suoriutumiseen muutostilanteessa ja alaisten oppimiseen. Esimiehen tyylillä on vaikutusta alaisten kokemaan turvallisuuden tunteeseen, joka lisääntyessään vähentää puolustavia rutiineja ja luo tilaa avoimelle arvioinnille, uusien asioiden kokeilulle ja yleensäkin oppimista mahdollistavan kulttuurin kehittymiselle työyhteisössä. Hyvä muutosjohtaja on ystävällinen, tasaveroinen, avoin, reilu ja luotettava. Hän asettaa korkeita ja selkeitä tavoitteita. Hän tukee alaisiaan neuvomalla, auttamalla, opettamalla ja kiinnittämällä huomiota. Muutosjohtaja on tarvittaessa vaativa, mutta antaa myös tilaa itsenäiselle toiminnalle ja tukee henkilökohtaista kehittymistä. (Filander 2000, 42–43.)

Panostaminen henkilöstöjohtamiseen silloin, kun tilanne on vakaa, kantaa hedelmää muutoksen keskellä. Arvokkainta on arkinen läsnäolo, yhteiset palaverit, ruohonjuuritason työn seuraaminen ja tarvittaessa siihen osallistuminenkin. Merkityksellisin johtajuuden ulottuvuus on oikeudenmukaisuus. Muutosjohtaminen vaatii paneutumista henkilöstön tilanteeseen muutosasioiden rinnalla. Muutosjohtajan tulee tunnistaa yksilöiden tunnereaktiot, tehdä niille tilaa sekä ymmärtää niiden kytkennät muutoksen eri vaiheiden ehtoina. Muutostilanteissa osoitetaan arvostusta ja kannustetaan henkilöstöä, jolloin itsetunnon järkkymiseltä vältytään ja uuden ammattiroolin omaksuminen nopeutuu. Johtajan on omalla tavallaan käytävä läpi muutosta, hoitaa siihen liittyviä asioita ja alistua omaan muuttumiseen ja oppimiseen. Johtajan on muutoksen aikana pidettävä muutosprosessin kaikki elementit hallussaan ja samalla on seurattava sekä arvioitava muutoksen läpimenoa ja mahdollisesti tehtävä muutoksen vaativia korjauksia muutosprosessiin.

Yhteisöllisessä tuessa vähentyy eristyminen ja työyhteisöjen toiminta tehostuu. Moniammatillinen osaaminen, keskinäinen luottamus ja sitoutuminen organisaation kokonaisuuteen tulevat entistä tarpeellisemmaksi tilanteessa, jossa organisaatio orientoituu yhteiskunnan jatkuvasti muuttuviin tarpeisiin. Muutosjohtaminen on kaikkien yhteistä ponnistelua ja muutosvaiheiden läpikäyntiä, jota määrittävät yksilöiden tulkinnat tilanteesta, yhteisön vuorovaikutusilmiöt ja johtamisen ratkaisut ja toimintaa koskevat päätökset. Työntekijät ovat muutosprosessissa siten, että he osallistuvat, vaikuttavat ja ovat sitoutuneita muutokseen. Sekä omaa että organisaation toimintaa arvioidaan, kyseenalaistetaan ja kehitetään yhdessä ja oppimisen ja muutoksen seuranta ja arviointi on todellista. (Ylikoski 1993, 81.)

4 VIESTINTÄ MUUTOSTILANTEESSA

4.1 Viestinnän merkitys

Viestintä on organisaation yksi keskeisin tehtävä. Muutostilanteessa viestintä korostuu entisestään. Tärkeää onkin ymmärtää, että viestiminen muutostilanteessa on jatkuvaa ja merkityksellistä tiedonvirtaa läpi koko prosessin. (Kotter 1996, 18.) Toisin sanoen, mitä suuremmasta muutoksesta on kyse, sitä tehostetumpaa tulisi viestinnän olla. Tiedottamisen ja viestinnän tärkeyttä ei voi korostaa liikaa, jopa siitä voi ja pitääkin tiedottaa että mitään uutta tiedotettavaa ei ole.

Viestinnän merkitystä organisaation toiminnassa lienee vaikea, ellei mahdotonta ylikorostaa. Åbergin (1993, 7) mukaan viestintä on yksi organisaation resursseista, aivan samanlainen voimavara kuin ihmiset, koneet tai vaikkapa toimitilat. Siitäkin huolimatta, että viestintä nähdään voimavarana, ei viestintään ole useinkaan kiinnitetty tarpeeksi huomiota. Mikään organisaatio ei voi toimia ilman sen jäsenten välistä viestintää. Viestintä on organisaation osajärjestelmä, jonka avulla se hakee järjestystä ja pyrkii toimintakykyisyyteen. Organisaatiota pidetään yllä viestinnän avulla (Åberg 2003, 48). Viestinnän ydintehtäviä yhteisöissä on auttaa organisaatioiden jäseniä näkemään itsensä osana kokonaisuutta, sekä tuottaa heidän työnsä selkeitä merkityksiä. (Juholin 2006, 320.)

Valpolan (2004, 62) mukaan viestintä on koko muutosprosessin ajan voimakkaasti mukana. Hän vertaa viestintää kolikon kääntöpuoleen, jossa kolikon toisella puolella on toiminta, toisella viestintä. Erityisesti viestinnän merkitys korostuu Valpolan mukaan suurissa muutoshankkeissa; mitä enemmän pelkoja, sitä enemmän viestintää. Edellä mainittujen perusteluiden valossa on syytä pohtia, voiko muutos ylipäättänsä toteutua ilman viestintää.

Viestintä on kahden suuntaista tiedon välittämistä ja jakamista sanoman välittäjän ja vastaanottajan välisessä vuorovaikutuksessa. Viestintä tapahtuu aina monimutkaisessa vuorovaikutusprosessissa ja kompleksisessa ympäristössä, jossa vaikuttavat niin lähettäjän kuin vastaanottajankin aiemmat kokemukset, tietotaso, muutokset ja sanomien sisältö sekä niiden runsaus. Viestintätapahtumassa myös viestin vastaanottaja on vahvasti mukana. Vastaanottaja voi päättää saamansa viestin sisällöstä, ottaa siihen

kantaa ja vaikuttaa sisältöön. Mahdollisuus viestiä onnistuneesti kasvaa kun viestinnän kohteet tunnetaan. (Ikävalko 1996, 11, Åberg 1993, 11–19.)

Klassisissa teorioissa organisaation viestintää on tarkasteltu ensisijaisesti tiedon siirtotapahtumana ja sitä tukevin rakenteina. Taka-alalle on jäänyt viestinnän pohtiminen organisatorisen toiminnan ja yhteisöllisyyden muotona. Viestinnällä on aina ollut kaksi roolia: sen on pitänyt sekä tuottaa yhteisöllisyyttä ja merkityksiä, että välittää niihin tarvittavaa raaka-ainetta, informaatiota. (Aula & Mantere 2005, 83.)

Muutosviestintä on viestinnän näkökulmasta yksi haasteellisimmista viestintämuodoista, sillä se pitää sisällään monen tyyppisiä toimintoja yhdistettynä voimakkaisiin tunnetiloihin. Luotettavuus, avoimuus sekä sosiaalinen tuki ja välittäminen ovatkin onnistuneen viestinnän, eli hyvän viestintäilmaston avaintekijöitä. Avoin viestintäilmasto on organisaation ominaisuus, jonka tavoitteena on kykeneminen puhua asioista niiden oikeilla nimillä ja tarkoituksilla. (Hjelt-Putilin 2005, 74.)

Kuntaliiton (2007) mukaan kuntaliitosta ei voi toteuttaa ilman sitä tukevaa viestintää. Siten edes arkipäivän työrutiinien läpivieminen on tuskin mahdollista ilman viestintää. Edellisissä luvuissa viestinnän merkitys on noussut organisaatiomuutoksen ja muutosjohtamisen valossa esiin jo useassa erilaisessa funktiossa, kuten muutosvastarinnan ehkäisemisessä ja vähentämisessä sekä esimiesten ominaisuuksien valossa. Lienee siis tästäkin näkökulmasta oikeutettua väittää viestinnällä olevan varsin keskeinen rooli muutosjohtamisen arjessa.

4.2 Viestintä muutoksen työvälineenä

Jo aiemmin tässä tutkimuksessa viestintää on sivuttu lukuisia kertoja. On ollut jopa haasteellista yrittää pitää viestintää erillään muutosjohtamisesta. Ero on saatu aikaan tässä tutkimuksessa siten, että viestintä on nähty jatkuvasti ainoastaan välineenä muutosjohtamiseen. Muutosjohtaminen taas on puolestaan nähty välineenä itse muutokseen. Maunon ja Virolaisen (1996, 5) tekemän tutkimuksen mukaan kaikissa organisaation muutosvaiheissa ilmenee ongelmia viestinnässä ja tiedonjakamisessa. Muutosprosessissa nousevatkin keskeiseen asemaan sekä tiedottaminen että informaatio. Tiedottamisella ja informaatiolla voidaan katsoa olevan myös selkeä yhteys siihen, kuinka esimiehet näkevät muutosjohtamisen ja muutoksen onnistumisen.

Vaativassa muutostilanteessa ylhäältä-alas tiedottaminen ei riitä. Henkilöstö, kuntalaiset ja sidosryhmät odottavat kunnalta avointa, vuorovaikutteista ja osallisuutta edistävää viestintää. Niille, joita muutos koskee, on annettava riittävästi tietoa ja riittävän ajoissa. Muutos on perusteltava ja tarjottava osapuolille vaihtoehtoisia tulevaisuuden näkymiä pohdittavaksi. Onnistuessaan viestintä saattaa vähentää epävarmuutta, vähentää muutosvastarintaa ja ohjata sitä positiiviseen suuntaan. Niin ikään viestintä onnistuessaan auttaa osapuolia näkemään muutoksen mahdollisuutena. Viestintä on parhaimmillaan avointa, ennakoivaa, demokraattista, johdonmukaista ja vastuullista. (Kuntaliitto 2008, 3).

Russel-Jonesin (2000, 96) mukaan muutosviestinnässä tulee pohtia:

- Viestinnän kohderyhmää (kenelle).
 - o Tietoa pitää olla tarjolla kaikille, jotka kokevat sitä tarvitsevansa.
 - o Avoimuus on hyve, vaikka kaikkia asioita ei pidä kertoa yhtä laajasti.
- Viestinnän ajoitusta (milloin).
 - o Muutokseen osallistujille mahdollisimman pian.
 - o Asiaan kuuluville työntekijöille samanaikaisesti (ei synny huhupuheita).
 - o Sisäinen viestintä ennen ulkoista.
- Viestinnän sisältöä (mitä).
 - o Mitä ollaan tekemässä, mitä aiotaan tehdä ja mitä tullaan tekemään.
- Viestintätapa (kuinka).
 - o Kanava vaihtelee tiedotettavan asian mukaan.
- Viestinnän vastuunjako (kuka).

Kuntaliiton (2008, 3-8) mukaan kuntaliitos prosessin viestinnän kohderyhmänä ovat kuntalaiset, esimiehet, henkilöstö ja sidosryhmät. Kohderyhmistä esimiesten merkitys korostuu, sillä he ovat muutoksen keskeisin läpiviejä. Koska esimiehet on myös tämän tutkimuksen kannalta keskeisin edellä mainituista sidosryhmistä, käydään viestinnän

kysymyksiä läpi vain esimiesten näkökulmasta. Viestinnän ajoitus kuntaliitoksissa on järjestettävä siten, että viestintä suuntautuu ensimmäiseksi esimiehille. Viestinnän sisällössä korostuu pelkojen ja ennakkoluulojen väheneminen.

Stenvall & Virtanen (2007, 67-69) tuovat esiin myös spontaanin vuorovaikutuksen, johto-luottamusmie-alaiset dialogin sekä mahdollisuuden kuulla ylintä johtoa ja esittää heille kysymyksiä. Kuntaliitoksissa ylimmän johdon ”kyselytunti” tarkoittaisi mahdollisesti poliittisen johdon ja virkamiesjohdon läsnäoloa. Mahdollisesti myös konsultin tai jonkin muun ulkopuolisen asiantuntijan riippumattomat vastaukset saattaisivat toimia onnistuneen viestinnän yhtenä avaimena. Vastuu viestinnästä pienten kuntien muodostamassa kuntaliitostilanteessa täytyy olla kuntien johtajilla omien kuntiensa osalta sekä muutosta ohjaavalla ryhmällä viestinnän strategisten ja tavoitteiden asettelun osalta.

Muutosviestinnän lähtökohtia ovat avoimuus, ennakoitavuus, demokraattisuus, johdonmukaisuus ja vastuullisuus. Muutosviestinnällä pyritään saavuttamaan yhteisymmärrys muutoksen tarpeellisuudesta ja tavoitteista. Muutokseen ei sitouduta jos sen syytä ei ymmärretä. Muutostilanteessa kannattaa seurata kaikki aistit valppaina ilmapiiriä ja tunnelmaa. (Kuntaliitto, 2006.)

Viestinnässä, etenkin muutoksen aikana, tärkeää onkin viestittää mahdollisimman usein, toimivasti ja laadukkaasti. Tällä tarkoitetaan huomion kiinnittämistä johdon toimesta kolmeen eri elementtiin; sanoman laatuun, vastaanottajiin ja vuorovaikutustilanteeseen. (Åberg 1993, 12.)

Sanoman laadulla tarkoitetaan sen ymmärrettävyyteen, perusteluihin ja asiasisältöön viittaavia ominaisuuksia. Muutosviestinnässä tulisikin pelkän uutisen sijaan siirtää sanoman painopiste kertomaan uutisen taustasta, eli: mistä on kyse, miten tähän on tultu ja miten tästä eteenpäin. Sanoman itsessään tulee olla ymmärrettävää ja paikkansa pitävää, jotta vastaanottaja voisi pitää sanomaa luotettavana ja hyödyllisenä, vaikka uutiset eivät olisikaan positiivisia. Muutosjohtamisen näkökulmasta sanoman tulisi olla lisäksi informatiivista, eli sen tulisi vähentää vastaanottajan epätietoisuutta sanoman kuvaaman kohteen osalta. Sanoma siis kantaa informaatiota, mutta sen informatiivisuus muutostilanteessa vaihtelee. (Valpola 2004, 63, Åberg 1997, 27, 167.)

Muutosviestinnässä vastaanottaja tulisi nähdä aktiivisena toimijana eli subjektina, eikä pelkästään passiivisena vastaanottajana eli viestinnän objektina. Tämän vuoksi lähettäjän tulisi entistä tarkemmin muotoilla viestin sanoma ymmärrettäväksi, jotta vastaanottaja tulkitseisi sanoman lähettäjän tarkoittamalla tavalla. Tämän lisäksi lähettäjän olisi hyvä varmentaa että vastaanottaja on todella saanut ja ymmärtänyt viestin oikein. Viestintäkanavilla on tässä tilanteessa suuri rooli ja etenkin muutoksen näkökulmasta suositeltavinta on käyttää mahdollisimman usein dialogista, läheltä lähelle viestintää, jolla kyetään välittömästi varmentamaan viestin saaminen ja ymmärtäminen. (Valpola 2004, 63, Åberg 1997, 30.)

Vuorovaikutteisudella tarkoitetaan viestinnässä tilannetta, jossa molemmilla osapuolilla on mahdollisuus vaikuttaa toisiinsa. Vuorovaikutuksen tavoitteena on merkitysten jakaminen, jonka avulla ihmiset voivat saamansa tiedon perusteella keskustella ja tehdä itselleen ymmärrettäväksi muutoksessa tapahtuvia vaikutuksia. Aito vuorovaikutus on organisaation merkittävin lähde, joka varmentaa viestinnän tehokkuuden ja toimivuuden. (Valpola 2004, 64.)

Mikäli organisaatiossa ei viestitä useasti ja tarpeeksi selkeästi tai organisaatioon ei saada aikaiseksi avointa viestintäilmastoa alkaa tyhjiö täyttyä huhuilla. Huhut ovat muutosviestinnän pahin sudenkuoppa, joka syntyy tilanteessa jossa informaatiota ei ole riittävästi ja ihmiset alkavat täydentämään tiedollisia aukkoja erilaisilla olettamuksilla ja mielikuvilla. Näihin ikäviin huhuihin kuuluu henkilöstöltä turhaa aikaa ja energiaa tietojen arvailuihin ja spekulatioihin ja johdolta turhaa aikaa ja energiaa niiden selvittämiseen ja oikeaksi korjaamiseen. (Ikävalko 1999, 112–113.)

Muutosviestintä jatkuu läpi organisaatiomuutoksen ja vielä sen jälkeenkin. On siis tärkeää tiedostaa, että viestintää ja kommunikointia ei saa lopettaa, luullen että kaikki on valmista. Asiat, viestit ja muutoksen toteutuminen tulee varmentaa aina uudelleen ja uudelleen, jottei asian tärkeys unohdu ja palata vanhaan tapaan. Tätä työtä edesauttaa jatkuva seuranta sekä mittaaminen, joka voidaan nähdä myös muutosviestinnän eräänä tehokkaana kommunikointitapahtumana. (Erämetsä 2003, 251.)

Vaikka viestinnän merkitystä korostetaan monessa eri muutosmallissa ja ohjeessa, tulee kuitenkin muistaa että viestintä ei itsessään ratkaise ongelmia tai muutosta, mutta se voi edesauttaa henkilöstön muutosvastarinnan madaltamisessa, motivoimisessa sekä

muutoksen näkemisen mahdollisuutena. Toisin sanoen muutostyö on yksinomaan viestintää ja kommunikointia, mutta vasta hyvä viestintä ja kommunikointi mahdollistavat kasvun, kehityksen ja lopulta pysyvän muutoksen. (Erämetsä 2003, 65.)

4.3 Tehokas viestintä vastaan tehoton viestintä

Vaikka viestintää on tutkittu eri oppialoilla ja itsenäisesti jo vuosisatoja, ei viestintä välttämättä aina ole helppoa. Tehokas viestintä tuskin on itsestään selvyyttä edes pienissä organisaatioissa. Misteilin (2002, 42–45) mukaan tehokas viestintä tuottaa tavoitellut tulokset. Huomattavaa on kuitenkin se, ettei viestinnällä läheskään aina pyritä täydellisyyteen. Misteil vertaa viestintää juomaveteen, se on pakollista, se on haluttua, eikä mikään toimi ilman sitä. Vertaus on osuva, etenkin muutostilanteessa. Muutostilanteiden osalta viestinnässä oleellista ovat viestin selkeys, viestinnän tavoitavuus sekä keskustelumahdollisuus.

Viestin selkeys tarkoittaa paitsi onnistunutta viestintäkanavan valintaa ja yksioikoista kieliasua, myös viestin perustelujen ja taustojen selkeyttä. Erityisen tärkeää on viestinnän johdonmukaisuus. Jokaisen viestin on oltava jatke aiemmille ja suuntauduttava kohti visiota. Viestinnän tavoitavuus on jokaisen henkilöstön jäsenen subjektiivisesti kokema asia. Muutostilanteessa jokaiselle henkilöstön jäsenelle tulisi antaa vastaus vähintäänkin siihen, mikä on heidän asemansa muutoksessa, ja miten muutos vaikuttaa heidän työhönsä. Keskustelumahdollisuus tarkoittaa paitsi kanavaa kritiikille, myös henkilöstön asiantuntemuksen hyödyntämistä, sillä varmistamalla palautekanavat saavat myös henkilöstön edustajat tuoda näkemyksensä asioihin. (Valpola 2004, 63–64.)

Tutkimuksellisesti palautekanavat ja keskustelumahdollisuus ovat mielenkiintoisia viestinnän keinoja. Viestintä lienee nähty monissa kuntaliitoksissa liian kapea-alaisesti yksisuuntaisena. Kunnissa erityisesti kehityskeskustelut lienevät hyvä keskustelukanava henkilöstön jäsenten pelkojen ja epätietoisuuden lieventämiseen. Tehoton viestintä on edellä mainittuihin tekijöihin tukeutuen satunnaista, epäjatkovaa, väärin kanaviin tukeutuvaa, liian autoritääristä (yksisuuntaista) tai epätodellista. Misteilin (2002, 8) mukaan viestinnän epäonnistumisen keskeisin syy ovat työelämän ja yleensäkin elämän häiriötekijät, jotka vaikeuttavat keskittymistä siihen, mitä toiset meille sanovat. Siten

syy epäonnistuneesta viestinnästä siirretään nykyaikaiselle elämäntyyliin ja paineille, jota se aiheuttaa.

5 VIISI KUNTAA YHDISTYY

Viiden kunnan, Haukiputaan, Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin, yhdistymisen taustalla uudeksi Ouluksi on kunta- ja palvelurakennemuutos eli PARAS-hanke. Hankkeella on haettu ratkaisua siihen, miten kuntatasolla voitaisiin parhaiten vastata palveluita koskeviin haasteisiin. Näitä ovat esimerkiksi väestön ikääntyminen, tuottavuuden parantaminen, menojen kasvun hillitseminen ja palveluiden järjestämiseen liittyvät haasteet kuntakentällä.

Kuntien yhdistyminen toisiinsa on oikeudellisesti ja toiminnallisesti merkittävä muutos. Uuden Oulun muodostuessa kaikki muut kunnat lakkaavat olemasta ja perustetaan uusi kunta, joka on oikeuskelpoinen. Kuntien yhdistymiseen tarvitaan kaikkien asianosaisten kuntien valtuustojen suostumus sekä valtioneuvoston päätös. Kuntaliitosprosessissa valtaa on sekä kunnilla että valtiolla. Valtio voi ehdottaa kunnille kuntaliitosta, mutta kuntien yhdistymissopimusta ei voida hyväksyä, jos yksikin asianosainen kunnan valtuusto sitä vastustaa. Näin kävi alunperäisessä kuntaliitosprosessissa jossa oli Haukiputaan, Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin lisäksi vielä Muhos. Muhoksen valtuusto teki päätöksen olla liittymättä uuteen Ouluun. Yhdistymissopimuksen allekirjoitti siis vain viisi kuntaa. Yhdistymissopimukseen tuli myös valtioneuvoston myönteinen päätös.

5.1 Kunta- ja palvelurakennemuutos

Keväällä 2005 käynnistynyt kunta- ja palvelurakennemuutos on Suomen historian suurin kunnallishallinnon ja – palveluiden uudistus. Sen toteutusta ohjaa Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (169/2007) eli niin sanottu puitelaki, jonka voimassaoloaika päättyy vuoden 2012 lopussa. Uudistuksen tarkoituksena on tehostaa kuntien palvelun tuotantoa ja näin parantaa kilpailukykyä. Tavoitteena on turvata palvelut kaikilla alueilla ja luoda kilpailukykyinen aluerakenne. PARAS-hankkeen myötä kuntien on täytynyt muodostaa noin 20 000 asukkaan toiminta-alueita, jotka tuottavat palveluja yhteistyössä. Kunnat ovat toistaiseksi saaneet päättää, missä muodossa yhteistyötä tehdään. Valtio on kuitenkin kannustanut kuntia kuntaliitoksiin, sillä liitoksista on luvattu taloudellista avustusta.

5.1.1 Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteet

Kunta- ja palvelurakennemuutos on Suomen historian suurin kunnallishallinnon uudistus. Uudistuksen tarkoituksena on vahvistaa kunta- ja palvelurakennetta, kehittää palveluiden tuotantotapoja ja organisointia, tarkistaa kuntien ja valtion välistä tehtäväjakoja sekä kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää. Näin on tarkoitus luoda vahvempia rakenteellisia ja taloudellisia perustoja kuntien vastuulla olevien palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen sekä kuntien kehittämiseen. Samalla palveluiden laatua, vaikuttavuutta, saavutettavuutta ja tehokkuutta pyritään kehittämään. Myös teknologian kehittyminen pyritään ottamaan huomioon. Pyrkimyksenä on kasvattaa alueiden vetovoimaa ja alueellista kilpailukykyä. Joillakin alueilla huomiota kiinnitetään erityisesti myös alueellisen tasa-arvon säilyttämiseen eli hankkeella pyritään turvaamaan palvelujen saatavuus myös harvaan asutuilla seuduilla. (Sisäasiainministeriön muistio 2011.)

5.1.2 Kuntaliitokset

Kuntien yhdistyminen toisiinsa on oikeudellisesti ja toiminnallisesti merkittävä muutos. Siinä kaksi tai useampia kuntia yhdistyy keskenään muodostaen uudenlaisen itsehallinnollisen kokonaisuuden. Kun perustetaan uusi kunta, niin aiemmat kunnat lakkaavat ja niiden tilalle tulee uusi, oikeuskelpoisuuden omaava kunta. Kuntien yhdistymiseen tarvitaan kaikkien asianosaisten kuntien valtuustojen suostumus sekä valtioneuvoston päätös. Kuntien yhdistymisessä on valtaa sekä kunnilla että valtiolla. (Stenvall, Majoinen, Syväjärvi, Vakkala & Selin, 2007, 18).

Kunta- ja palvelurakennemuutos on ollut haaste myös valtion ja kuntien väliselle suhteelle. Se on ollut paljolti valtiotoinen. Uudistusta on vauhdittanut myös verrattain selkeä hankkeistaminen aikatauluineen. Kuitenkin uudistuksen toimeenpanon yhteydessä korostuu kuntien rooli muutosjohtajina. Toisin sanoen kunnat voivat pitkälti itse määrittellä sisällön ja keinot kuntarakenteen uudistamiselle.

5.1.3 Palvelutuotanto yhteistyössä

Palvelutuotannon järjestäminen yli kuntarajojen on ollut keskustelun aiheena jo parin vuosikymmenen ajan. Alueellista yhteistyötä on pyritty kehittämään aluekeskusohjelman ja seutuohjelman kautta. Ongelmana on ollut vastustuksen

kasvaminen, kun yhteistyötä on alettu kehittää myös peruspalvelujen osalta. Yhteisen näkemyksen ja sitoutumisen puute sekä alueiden erilaisuus ovat olleet suurimmat esteet yhteiselle toiminnalle. (Stenvall, Vakkala, Syväjärvi & Tiilikainen 2008, 36.)

PARAS-hankkeen piirissä palveluita pyritään tuottamaan alueittain kootusti ja synergiaetuen pyrkien. Käytännössä kunta- ja palvelurakennemuutos antaa kunnille mahdollisuuden järjestää perusterveydenhuoltonsa ja siihen liittyvän sosiaalitoimen kuntamallissa tai yhteistoiminta-alueilla kuntayhtymä- tai isäntäkuntamallilla. Isäntäkuntamallissa yksi kunta järjestää nämä tehtävät muiden yhteistoimintaan osallistuvien kuntien puolesta. (Stenvall ym. 2008, 64.)

5.2 Uuden Oulun muuttuva kuntaorganisaatio

Tämä tutkimus kohdistuu uuden Oulun alustalle siirtyneiden hyvinvointipalvelujen esimiesten kokemuksiin organisaatiomuutoksesta. Haukiputaan, Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin kunnat tekivät 28.6.2010 päätöksen kuntaliitoksesta sekä yhdistymissopimuksen toteuttamiseen. Yhdistymissopimus on sitova valtuustojen 28.6.2010 tekemistä yhdistymispäätöksistä alkaen. Valtioneuvosto on päätöksellään hyväksynyt yhdistymisen 7.10.2010. Kuntien yhdistyminen toteutetaan siten, että kaikki viisi kuntaa lakkaavat 31.12.2012 ja ne yhdistetään perustamalla uusi kunta, joka aloittaa toimintansa 1.1.2013. Yhdistymissopimus on voimassa 2015 loppuun saakka. (Yhdistymissopimus 2010, 4).



Kuvio 2. Viisi yhdistyvää kuntaa

Uuden kunnan nimi on Oulu ja se on asukasluvultaan Suomen 5. suurin kaupunki. 31.5.2011 tilanteen mukaan liitoskuntien yhteenlaskettu asukasmäärä oli 185 961. Yleisesti on todettavissa, että tämä kuntaliitosprosessi on laaja-alainen, mittava ja haasteellinen kokonaisuus. Viiden kunnanyhdistymisen tavoitteet on asetettu pitkällä aikajänteellä siten, että muutostyö alkaa heti yhdistymispäätöksen jälkeen ja ulottuu kahden täyden valtuustokauden päähän eli vuoden 2020 loppuun saakka.

Kuntien yhdistymisen taustalla on kunta- ja palvelurakennemuutos, jonka keskeisenä tavoitteena on tehdä mahdolliseksi elinvoimainen, toimintakykyinen ja eheä kuntarakenne. Uudistuksella pyritään edesauttamaan kuntia kohti yhä vahvempaa itsenäisyyttä ja demokraattista hallintotapaa. Siinä vahvat itsenäiset kunnat voisivat päättää peruspalvelujen ja muiden palvelujen tasosta ja niiden laajuudesta ilman merkittäviä talouden sanelemia reunaehtoja. Tämä toteutuu vain niissä elinvoimaisissa kunnissa, joissa talouden perusrakenteet ovat kunnossa.

Haukiputaan, Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin kuntien yhdistymisen arvot kiteytetään viiteen ominaisuuteen: vastuullisuuteen, kumppanuuteen, yhdenvertaisuuteen, luottamukseen ja rohkeuteen. Vastuullisuus merkitsee käytännössä sitä, että koetaan vahvaa yhteisvastuuta koko viiden kunnan alueesta ja sen kaikista asukkaista. Kunnat ovat keskenään kumppaneita ja tulevaisuuden uhat ja mahdollisuudet nähdään yhdistävinä haasteina. Yhdenvertaisuus merkitsee sitä, että kaikkia uuden kunnan asukkaita ja alueita kohdellaan yhtenäisin perustein. Keskinäisen luottamuksen vahvistaminen merkitsee ennen muuta sitä, että ollaan avoimia ja pidetään kiinni sovituista asioista. Rohkeus taas liittyy tarmokkuuteen tarttua yhdistymisen mahdollisuuksiin uuden kunnan rakentamistyössä. (Yhdistymissopimus 2010, 5).

Kuntien valtuustojen yhdistymisesityspäätösten ja yhdistymisen toteuttamisajankohdan väliin jää aikaa yli kaksi vuotta. Tätä aikaa käytetään hyväksi siten, että uuteen kuntaan siirtymistä aletaan toteuttaa vaiheittain yhdistymishallituksessa valmisteltavan suunnitelman mukaisesti. Osa uuden kunnan toiminnoista käynnistettiin jo vuosina 2010–2012. Koska uusi kunta voi aloittaa toimintansa virallisesti vasta 1.1.2013, käytetään vaiheittaisen siirtymisen alustana nykyistä Oulun kaupunkia. (Yhdistymissopimus 2010, 9).

5.2.1 Hyvinvointipalvelut uudessa Oulussa

Muuttuva toimintaympäristö haastaa kunnat kehittämään yhteistoiminnassa tulevaisuuden sosiaali- ja terveyspalveluiden mallia alueen asukkaiden tarpeisiin mahdollisimman optimaalisesti ja kustannustehokkaasti. Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) 5 § 3 momentin mukaan kunnassa tai yhteistoiminta alueella, joka huolehtii perusterveyden huollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, tulee olla vähintään 20 000 asukasta. Haukiputaan, Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin kunnista vain Oulu ylittää 20 000 asukkaan vaatimuksen. Muut liittyvät kunnat joutuivat miettimään miten järjestää tämä puitelain 5 §:n vaatimus ja päätyivät senkin vuoksi tekemään kuntaliitoksen.

Yhdistymishallitus on kokouksessaan 4.5.2011 päättänyt, että hyvinvointipalveluiden järjestämisvastuu siirretään Oulun kaupungin hoidettavaksi 1.1.2012 alkaen. Järjestämisvastuun siirtäminen Oulun kaupungille tarkoittaa sitä, että Oulun kaupunki päättää nykyisellä organisaatiollaan palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta sopimuskuntien jäsenille. Järjestämisvastuun siirtyessä Oulun kaupungille sinne siirtynyt henkilöstö ja Oulun kaupungin nykyinen henkilöstö järjestävät palvelut kaikkien kuntien jäsenille. (Yhdistymishallituksen pöytäkirja 2011).

Jokaisessa kunnassa on luonnollisesti ollut omat sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot, mitkä nyt kuntien yhdistyessä uuteen Ouluun ovat harmonisoitu hyvinvointipalveluiksi.

5.3 Tutkimuksen aineiston keruu ja käsittely

Teemahaastattelu on eräänlainen keskustelu, joka tapahtuu tutkijan aloitteesta ja usein tutkijan ehdoilla, mutta jossa tutkija pyrkii vuorovaikutuksessa saamaan selville haastateltavilta häntä kiinnostavat asiat, jotka kuuluvat tutkimuksen aihepiiriin. Teemahaastattelussa haastattelun aihepiirit, teema-alueet, on etukäteen määrätty. Haastattelijan vastuulla on huolehtia, että kaikki etukäteen päätetyt teema-alueet käydään haastateltavan kanssa läpi, mutta niiden järjestys ja laajuus voivat vaihdella. Haastattelijalla on jonkinlainen tukilista käsiteltävistä asioista, ei välttämättä valmiita kysymyksiä. (Hirsjärvi & Hurme, 2008, 48, 66).

Teemat voivat muodostua usealla eri tavalla. Yleisin tapa on, että teemat otetaan ilmasta, hienommin sanottuna teemat muokataan intuition perusteella. Luova ideointi on aina paikallaan, mutta jos teemat perustuvat vain mieleen juolahtaneisiin asioihin, voivat tulokset olla melko vaillinaisia ja analysointi voi muodostua vaikeaksi, jos teoreettisia kytkentöjä ei ole. Toinen teemojen muodostamistapa liittyy kirjallisuuteen. Katsotaan mitä aiemmissa tutkimuksissa on tutkittu ja mitä teemoja muusta mielenkiintoisesta alan kirjallisuudesta löytyy. Kolmas vaihtoehto on johtaa teemat teoriasta, teoreettinen käsite muutetaan mitattavaan muotoon, tässä tapauksessa haastatteluteemoiksi. Olennaista on pitää mielessä tutkimusongelma, johon on hakemassa vastausta, sillä juuri tutkimusongelma sitoo kokonaisuuden yhteen ja oikeuttaa erilaisten kysymysten esittämiseen. (Hirsjärvi & Hurme, 1991, 39-45).

Teemahaastatteluaineistoa on useimmiten analysoitu teemoittelemalla ja tyypittelemällä. Teemoittelemisen tarkoittaa aineiston jäsentämistä teemojen mukaisesti ja sitten sen pelkistämistä. Teemahaastattelun vahvuus on siinä, että kynnyks aineiston analyysiin ei ole niin korkea kuin usein laadullisen aineiston kanssa. Aineiston voi nimittäin järjestää litteroinnin jälkeen uudestaan teemoittain. Tämän jälkeen aineistoa on helppo analysoida teemoittain. (Hirsjärvi & Hurme, 1991, 41).

5.4 Teemahaastatteluiden suorittaminen ja analysointi

Menetelmänä tutkimuksessa käytin teemahaastattelua, joka on tieteellinen menetelmä ja tähtää systemaattiseen tiedonhakuun. Haastattelut olivat kvalitatiivisia puolistrukturoituja teemahaastatteluja (liite 2). Haastattelu on kahden ihmisen välistä viestintää, joka perustuu kielen käyttöön. Haastattelijan pyrkimyksenä on saada selville, miten haastateltavalla jonkin asiantilan merkitys rakentuu ja samalla haastattelussa luodaan uusia ja yhteisiä merkityksiä. Teemahaastattelun vapaamuotoiset keskustelut voivat paljastaa asioita, joita tuskin voitaisiin saada selville muilla keinoin. Puolistrukturoidulla teemahaastattelulla tarkoitetaan sitä, että haastattelu kohdennetaan tiettyihin teemoihin eli aihepiireihin, joista haastateltavien kanssa keskustellaan tarkemmin. Tarkoituksena haastatteluissa oli antaa haastateltavan vapaalle puheelle tilaa, vaikka ennalta päätetyt teemat pyrin keskustelemaan kaikkien tutkittavien kanssa. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 47–48.)

Suoritin haastattelut maalisi- ja huhtikuussa 2012. Haastattelin yhteensä kahdeksaa uuden Oulun keskijohdon esimiestä hyvinvointipalveluista, koska uskoin heidän parhaiten pystyvän analysoimaan organisaatiomuutosta sekä muutoksen johtamista ja muutosviestintää. Toisaalta omaa työtä voi olla vaikea analysoida ainakin ajallisesti näin lähellä itse muutosta ja siksi myös jonkun muun arvio muutoksesta olisi saattanut sisältää yhtä lailla arvokasta tietoa, esimerkiksi yhdyskuntatekninen henkilöstö. Haastatteluluvan olin kysynyt henkilökohtaisesti soittamalla jokaiselle erikseen. Kaikki suostuivat haastatteluun mielellään, vaikka he ovat kovin kiireisiä muutoksen keskellä.

Haastattelijalle asetetaan monenlaisia vaatimuksia, että haastattelu onnistuisi. Tärkeimpänä vaatimuksena on aihepiirin hyvä tuntemus ja taito keskustella aiheesta. Teemahaastattelun luonne on sellainen, että sillä voidaan saada esille tärkeitä asioita. Haastattelijan on pidettävä mielessä haastattelun tarkoitus ja johtaa keskustelua sen suuntaisesti. Kysymysten täytyy olla selviä, helppoja ja lyhyitä, sekä ilmaisun selvää ja ymmärrettävää, ilman akateemista erityissanastoa. Haastattelijan pitää tulla toimeen erilaisten ihmisten kanssa ja ymmärtää, miten hänen oma käyttäytymisensä vaikuttaa haastateltavaan. Luottamusta herättävän haastattelijan täytyy kuunnella, mitkä seikat aiheessa ovat haastateltaville tärkeitä, ja ottaa huomioon uudet, haastateltavan esiin tuomat piirteet avoimesti. Hirsjärvi & Hurme 2008, 68–69.)

Haastattelut tapahtuivat pääsääntöisesti haastateltavien työhuoneessa. Haastateltavien määrä oli mielestäni tarpeeksi suuri aineiston saamisen kannalta. Uutta tietoa uusilta haastateltavilta tuskin olisi merkittävästi tullut. Yleisesti ottaen haastattelut sujuivat leppoisasti eikä suurempaa jännittyneisyyttä ollut havaittavissa, vaikka käytin nauhuria haastatteluiden äänittämiseen. Haastattelut kestivät keskimäärin tunnin, ensimmäiset haastattelut hieman kauemmin. Esihaastatteluiden tekeminen olisi ollut hyödyllistä, sillä huomasin, että haastatteluiden edetessä oma haastattelutekniikka kehittyi ja haastattelut onnistuivat helpommin. Haastateltavat olivat aidosti kiinnostuneita tutkimuksestani ja kokivat aiheen mielenkiintoiseksi ja tärkeäksi tutkimusaiheeksi. Hyvinvointialalla työskentelevät ihmiset ovat oman kokemukseni mukaan tottuneet olemaan vuorovaikutuksessa erilaisten ihmisten kanssa ja vastaamaan kiperiinkin kysymyksiin, joten tunsin heillä olevan rohkeutta ja uskallusta vastata kysymyksiin avoimesti. Myös vaikeita asioita uskallettiin ottaa hyvin puheeksi. Haastattelut sujuivat mielestäni avoimessa ja hyvässä hengessä.

Teemahaastattelussa korostuvat haastateltavan tulkinnat tutkimuksen kohteena olevasta asiasta. Haastattelun pyrkimys on saada selville haastateltavan antamia merkityksiä tietyille asioille ja tapahtumille sekä sitä, miten nämä merkitykset syntyvät ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa. Teemahaastattelussa oletetaan, että haastateltavilla on perustietoa tutkimuksen kohteena olevasta asiasta ja, että he ymmärtävät haastattelussa läpikäytävät asiat. Tämä haastattelumuoto antaa haastateltavalle vapauden tuoda esiin omia subjektiivisia kokemuksiaan ja näkemyksiään omin sanoin, ja tarpeen vaatiessa haastattelijä voi esittää tarkentavia kysymyksiä. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 77–79.)

Muodostin keskeisistä avainkäsitteistäni organisaatiomuutoksesta, muutoksen johtamisesta ja muutosviestinnästä teema-alueet. Teema-alueiden pohjalta pyrin muodostamaan mahdollisimman kattavat kysymykset, jotka tein jokaiselle haastateltavalle pääsääntöisesti samassa järjestyksessä haastattelun etenemisen mukaan.

Aineiston analyysi voidaan määritellä systemaattiseksi prosessiksi. Tällöin aineisto järjestellään, jaetaan pienempiin osiin, tehdään niistä synteesejä ja malleja, päätetään mikä on tärkeää, mitä on opittu ja mitä kerrotaan toisille. Tämän avulla tulokset tehdään järkeviksi ja merkityksellisiksi. Jos näin ei tehdä, jokainen lukija ymmärtäisi ne omalla tavallaan. (Syrjälä & Numminen 1988, 123–124.) Aineiston analysointia tapahtuu osittain samanaikaisesti aineiston keruun kanssa. Kenttätyö ja aineiston analysoiminen tapahtuvat melko pitkästi samanaikaisesti ja täydentävät toisiaan. (Grönfors 1985, 145.)

Laadullisen aineiston analyysissa yhdistyvät analyysi ja synteesi. Kerätty aineisto hajotetaan analyyttisen prosessin avulla käsitteellisiksi osiksi ja synteessin avulla saadut osat kootaan uudelleen tieteellisiksi johtopäätöksiksi. Analyysi ja synteesi ovat järjellistä toimintaa, tutkimusaineiston tarkastelua käsitteellisellä tasolla. Osoitettavampi nimitys tutkimuksen analysoinnille voisi olla abstrahointi, jolla tarkoitetaan lähinnä tutkimustiedon järjestämistä siihen muotoon, että sen perusteella tehdyt johtopäätökset voidaan vaiheittain irrottaa yksittäisistä henkilöistä, tapahtumista, lausumista yms. ja siirtää yleiselle käsitteelliselle ja teoreettiselle tasolle. (Grönfors 1985, 145.)

Aloitin aineiston järjestelyn litteroimalla haastattelut kokonaisuudessaan nauhurilta paperille luotettavuuden säilyttämiseksi. Litteroinnit tein heti haastattelujen jälkeen. Luettuani aineiston läpi erotin tekstistä keskeiset käsittealueet. Tämän jälkeen aloin kerätä tapauskohtaista tietoa eri teema-alueiden alle. Joidenkin teema-alueiden sisällöt

olivat osittain päällekkäisiä ja niiden luokittelu vain yhden teema-alueen alle oli vaikeaa. Kun aineisto oli järjestetty jokaisen haastatellun kohdalla teema-alueiden mukaan aloin kokoamaan eri henkilöiden vastauksia ja tekemään niistä päätelmiä. Analyysi perustui tulkintaan, joka on merkityksen liittämistä jo järjestettyyn tutkimusaineistoon. (vrt. Syrjälä ym. 1994).

6 TUTKIMUKSEN TULOKSET

Tutkimukseni on laadullinen tutkimus, joka on toteutettu teemahaastattelun avulla. Empiirinen osuus koostuu kahdeksan keskijohdon esimiehen haastattelusta hyvinvointipalveluissa uudessa Oulussa. Analyysissä on kuvailtu organisaatiomuutosta, muutosjohtamista sekä muutosviestintää. Kaikki tässä luvussa lainausmerkeissä olevat tekstin osat ovat suoria lainauksia tekemistäni haastatteluista. Murre sanoja ei ole muutettu.

6.1 Esimiesten kokemuksia organisaatiossa tapahtuvista muutoksista

Valpola (2004, 30) puhuu muutostarpeen tunnistamisesta ja laajasta hyväksymisestä lähtökohtana organisaatiomuutokselle. Nyt tapahtunut kuntaliitos on luonteeltaan reaktiivinen muutosprosessi, eli kunnat reagoivat muuttuneeseen toimintaympäristöön. Haastatteluissa kävi ilmi, että ”taloudellinen tilanne” on johtanut siihen, että on pakko ajatella miten tulevaisuudessa kunnalliset palvelut turvataan. Muutosprosessi käynnistyi valtuustojen tekemillä päätöksillä yhdistää viisi kuntaa yhdeksi uudeksi kunnaksi.

Tämän tutkimuksen tulosten mukaan teoreettiset näkökulmat organisaatiomuutokseen saavat haastateltujen näkemyksistä vahvistusta. Haastatteluissa esiintyi organisaatiomuutos käsitteen kohdalla ajatukset ja toiveet siirtymisestä vanhasta parempaan. Muutoksen keskeisenä tavoitteena nähtiin ensisijaisesti uuden organisaation poikkihallinnollisuus.

”Tuota kyllähän tässä tuo Paras-hanke on taustalla ollut jo vuosi kausia ja on tiedetty, että palvelut tulee järjestää laajemmilla hartioilla tulevaisuudessa.”

”No ehkä siinä tämä on, että näissä pienemmissä kunnissa, siellähän on jo johto yhdennetty sillä tavalla, että johto on vastannut koko palvelutuotannosta Tämä uusi sopimusohjausmalli on vähän sama kun, tämä tilaaja-tuottaja malli. Sitähän sitä ootti, että päästäs käyttämään vähän vireämpää sopimusohjausta.”

”-sillä tavalla aattelin ennakkoon, että mikähän se mun työssä muuttuu.”

Pääsääntöisesti haastateltavat suhtautuivat organisaatiomuutokseen myönteisesti, toisaalta muita vaihtoehtoja ei ollut näköpiirissä. Tuleviin muutoksiin suhtauduttiin

myös toiveikkaasti. Niiden uskottiin tuovan mukanaan paljon hyvääkin, sillä muutoksessa on aina mahdollisuus kehittyä. Yleisesti ottaen esimiesten suhtautuminen oli odottavan positiivista. Tärkeänä pidettiin oikeanlaista asennetta.

”Tässä organisaatiomuutoksessa on kahdenlaisia ajatuksia, toisaalta odotan positiivisen jännittyneenä ja toisaalta olen ajatellut sitä uutena mahdollisuutena.”

”Tiedossahan se oli, että muutoksia tulee tähän olemassa olevaan organisaatorakenteeseen ja että organisaatio tulee muuttumaan.”

”Pienemmässä organisaatiossa on monta sellaista hyvää vakiintunutta käytäntöä, mutta pelkään, että ne hyvät käytännöt hukkuu tähän isoon.”

Muutokseen liittyi myös ennakoimattomuutta tulevien vakanssien suhteen ja se on aiheuttanut jännitteitä henkilöiden välillä. Stenvallin ym. (2007) mukaan kuntien yhdistymisprosessin alkuvaiheessa esimies itsekkään ei tiedä, mitä muutoksia on tapahtumassa hänen asemassaan ja tehtävissään. ”Miten minun käy” on ihan relevantti kysymys esimiehelle itselleen, vaikka yleisesti käytössä oleva viiden vuoden irtisanomissuoja takaisikin virkasuhteen jatkuvuuden.

”Se mitä lokakuussa luvattiin, kun tämä organisaatiomalli oli vihdoinkin ja viimein valmis, ei toteutunutkaan. Elikkä lokakuussa olin kuulemistilaisuudessa, siitä mikä se minun tehtävä voisi olla. Tammikuussa sitten oli palaveri, jossa tunnelma oli kuin orjamarkkinoilla. Siellä ilmeni, että se tehtävä joka minulle oli luvattu, niin menikin toiselle.”

Uuden Oulun kuntaliitosta oli suunniteltu ja valmisteltu jo pian kaksi vuotta. Useimmat esimiehet olivat itse olleet mukana erilaisissa valmistelutyöryhmissä. Haastatteluissa kävi ilmi, että valmistelua edistäväksi tekijäksi nousi valmisteluihin osallistuminen. Osa esimiehistä oli aiemmin kokenut vastaavanlaisen organisaatiomuutoskokemuksen pienemmässä mittakaavassa oman kunnan sisällä.

”Tällä hetkellä me olemme tässä semmosessa siirtymävaiheessa. Jotakin toimintoja on jo yhtenäistetty ja toimimme Oulun alustalla ja meidän työnantaja on periaatteessa vaihtunut ja kuitenkin ei niin paljon muuttunutkaan tänä vuonna kuin mitä kuvittelin, että muuttuu.”

Pienempien kuntien esimiehet kokivat, että uuteen siirtymisessä on vielä paljon päällekkäisyyksiä, mikä ei sinänsä ole mitään uutta näin alkuvaiheessa. Kaikki esimiehet kokivat työn määrän lisääntymisen huomattavasti. Konkreettisena muutoksena koettiin työpisteen muuttuminen fyysisesti eri paikkaan. Stenvallin ym. (2008, 80) mukaan keskijohdon esimiehille saattaa kasaantua runsaasti työtä ennakoimattomista ja odottamattomista asioista, jotka tulevat eteen uuden kunnan arjessa. Tästä voi seurata uudenlaista kiirekulttuuria kunnan arkeen.

”Omalla kohdalla työn määrä on kasvanut ilman muuta ihan hirveästi”.

”Työaika on ihan hallitsematonta, jota kukaan ei ole voinut ennakoida etukäteen.”

”Varsinkin alkuvaiheessa kuntien yhdistymiseen liittyviä palavereita oli niin paljon, että kalenteri täyttyi hetkessä, eikä aikaa juuri muuhun sitten riittänytkään. Jo pitkien etäisyyksien vuoksi matkat veivät aikaa hurjasti.”

Organisaatiomuutos koettiin haasteellisenä ja vähän kaoottisenakin. Muutosaikataulu oli suhteellisen kiireinen ja siitä haastateltavat antoivatkin eniten kritiikkiä. Erityisen ongelmalliseksi nähtiin se, että piti hoitaa samalla vanhan kunnan ja uuden kunnan asioita. Tietojärjestelmien yhteensovittamisessa koettiin ongelmia ja uusien ohjelmien opettelu vei aikaa. Esimiehet kokivat, että tiedon määrä on valtava Oulun alustalle siirryttäessä. Ei aina ennättänyt uutta tietoa etsiä, eikä aina tiennyt mistä sitä etsiä. Yhdistymisen alkuvaiheessa kokouksia oli ollut paljon ja se koettiin hyvin aikaa vieväksi.

”Ensimmäiset kuukaudet oli todella semmosta aikaa, että tuntui että ei seleviä tästä hommasta. Oli kerta kaikkiaan niin paljon uutta asiaa entisen päälle ja sitten piti ohessa hoitaa kaikki nämät muutokseen liittyvät hommat.”

Eri kuntien esimiehillä oli oma historiansa, toimintatapansa ja arvostuksen kohteensa. Organisaatiokulttuurien yhdistämisessä ja uuden rakentamisessa yleinen ongelma on työntekijöiden luonteva tukeutuminen vanhaan työyhteisöön ja tuttuihin ihmisiin. Kuntien yhdistyessä ja yhdistymisen jälkeen ihmiset voivat toimia näennäisesti muutoksen suuntaan, mutta kuntarajat jatkavat edelleen omaa elämäänsä. Eri kuntien kulttuureja on vaikea yhdistää ja haastateltavien mukaan se ei ole välttämätöntäkään kaikessa toiminnassa. Haastateltavat eivät niinkään korosta yhteisen kulttuurin

omaksumisen tärkeyttä, vaan yhteisten päälinjausten ja toimintaperiaatteiden omaksumisen tärkeyttä.

Stenvallin ym. (2008) mukaan organisaatiokulttuurin yhteensovittaminen lähtee liikkeelle tiedottamisesta. On tunnistettava kulttuurien eri ulottuvuudet uudistamisessa sekä niiden merkitys ja voimakkuus eri organisaatioissa. Koska kunnat ovat aina erilaisia, myös ulottuvuuksien saamat sisällötkin vaihtelevat. Kulttuurien yhteensovittamiseksi on oleellista määritellä myös periaatteita. Nämä auttavat kytkemään tehtyjä ratkaisuja valittuihin strategisiin suuntiin. On tärkeää myös pohtia sitä, missä määrin toiminnan kannalta sosiaalisiin suhteisiin ja vuorovaikutukseen pohjautuvaa, epävirallista organisaatiokulttuuria häviää uudistuksen aikana. Kuntien poliittisten ja organisaatiokulttuurien sekä toimintatapojen erilaisuus oli haastateltavien mielestä tunnistettavissa. Kuitenkin toimintakulttuurien käytännön vaikutukset tulevat luultavammin näkymään vasta toteutuksen edetessä ja uuden Oulun aloittaessa toimintansa vuonna 2013 alusta.

”Kyllä se on haastava juttu, eihän kulttuurierot häviä kun ajattelee, että Oulu on valtavan iso ja kaikki nämät muut on pieniä.”

”On todella merkittävä muutos organisaatiokulttuureissa, sen voi todeta jo viidessä kuukaudessa.”

Yhteistyön suhteen haastateltavilla oli paljon odotuksia ja toivottiinkin, että yhteisen kunnan myötä kynnys ottaa yhteyttä muihin yksiköihin madaltuisi. Muutamissa haastatteluissa tuli esille, että yhdistyvien kuntien ja eri toimijoiden välillä on jännitteitä. Nämä jännitteet liittyvät muun muassa erilaisiin näkemyksiin uudesta organisaatiosta ja sen johtamisesta. Kaikilla haastateltavilla oli yhteinen näkemys siitä, että yhteistyötä yksiköiden välillä tarvitaan.

”Sanotaanko näin, että sehän se on se kantava ajatus, että sitä yhteistyötä tehdään ja nyt varsinkin sitä poikkihallinnollista yhteistyötä.”

6.2 Muutosjohtaminen esimiehen työssä

Muutosjohtamisessa tärkeä ja keskeinen kysymys on, mitkä tahot ovat saaneet mahdollisuuden osallistua uudistuksen valmisteluun. Muutosjohtamiskirjallisuudessa usein otetaankin selkeästi kantaa siihen, että osallistumisen kautta vaikutetaan itse toteutukseen. Stenvallin ym. (2008) mukaan uuden kunnan johtamisjärjestelmän rakentaminen alkaa samalla kun kunta päättää lähteä selvittämään kuntarakenteen muuttamista. Tyypillisesti esimies johtaa muutosta ainakin alkuvaiheessa suuressa epävarmuudessa ja tämä aiheuttaa erityisvaateita esimiehen persoonalle: on siedettävä epävarmuutta, mutta silti toimittava tavoitteellisesti. Mitä varhaisemmassa vaiheessa prosessia keskijohdon esimiehet pääsevät sopuun uuteen organisaatioon sovellettavista kriteereistä ja periaatteista, sitä paremmat lähtökohdat se antaa prosessin etenemiselle.

”Tämä lähti siitä kun toissa vuonna tämä uusi kuntaorganisaatio on päätetty ja ylemmällä taholla muodostettiin sitten työryhmiä ja minä itse olen ollut aikalailla kaikissa näissä alatyöryhmissä mukana. Olen kyllä osaltani pystynyt vaikuttamaan siihen muutokseen ainakin jollakin tavalla, mutta toki isommat asiat ja peruslinjaukset päätetään siellä yhdistymishallituksessa.”

”No kyllä minä koen, että olen pystynyt vaikuttamaan oman alueeni asioissa. Siinä vaan täytyy ite ottaa se oma rooli ja olla aktiivinen, jos sinne jää vaan niinku seuraamaan sivusta, niin ei varmaan pysty vaikuttamaan. Mutta pitää tietää mihin vaikuttaa ja miksi ja mikä on se muutoksen tausta, että sehän pitää olla kirkkaana esimiehen mielessä.”

Haastatteluissa oman esimiehen tuki koettiin erittäin tärkeäksi. Oman esimiehen tehtäväksi nähtiin muutoksen perusteleva ja riittävä tiedottaminen. Esimiehen roolin nähtiin ottavan huomioon tulevat muutokset ja suhteuttaa ne omiin yksiköihin ja sitoutua niihin sekä välittää sitä myönteistä mielikuvaa muutoksista työyhteisöihin. Esimiehellä täytyy olla näkemys kokonaisuudesta, jota työntekijällä ei välttämättä ole. Tärkeänä nähtiin myös avoimuus ja rehellisyys sanoa asiat sellaisina kuin ne olivat eikä luvata sellaista mitä ei tulisi tapahtumaan. Omalta esimieheltä odotettiin ennakkoluulottomuutta ja rohkeutta sekä innovatiivisuutta. Yhdistymishallitus sai keskijohdon esimiehiltä kritiikkiä siitä, että johtamisjärjestelmä viivästy.

”Totta kait kun on iso johtaja, niin kyllä kait sitä edellyttää että on sitä tietoa ja taitoa johtaa asioita, mutta johtaa myös ihmisiä. Se ihmisten johtaminen tässä muutostilanteessa korostuu.”

Haastateltavat kokivat muutostilanteen hallinnassa olevan apua aiemmista kokemuksista. Lisäksi usein henkilökohtaisella elämäntilanteella oli voimakas merkitys muutoksen kokemiseen. Mikäli oma henkilökohtainen elämäntilanne ei ollut tasapainossa, kyky vastaanottaa muutoksia oli rajallinen. Muutostilanteessa lisääntynyt työn määrä edesauttoi hallitsemattomuuden tunnetta. Muutostilannetta pystyi hallitsemaan hyvällä suunnittelulla ja osallistumalla tilaisuuksiin, joissa kerrottiin, että missä mennään. Omalla ymmärryksellä muutoksen vaiheista oli myös suuri merkitys tilanteiden hallinnassa.

”Itsellämme on ollut jo muutama vuosi sitten organisaatiomuutos ja tämä on vähän helpompi nyt sitten kun takana on aiempi kokemus.”

”Muutama hiihtokilometri välillä tarvitaan.”

Muutosvastarinta nähtiin luonnollisena asiana ja yhtenä osana muutosta. Se nähtiin myös positiivisena asiana, koska asiallinen kritiikki edesauttoi usein muutoksen hyvää toteutumista. Ajan ja tiedon antaminen nähtiin lieventävän muutosvastarintaa. Ihmiset yleensä vastustavat asioita, joista heillä ei ole tarpeeksi tietoa. Muutoksen perustelemisella oli myös tärkeä merkitys. Työntekijöiden täytyi saada kokea, että muutoksesta on todellista hyötyä ja ettei muutosta tehdä pelkästään muutoksen vuoksi.

”Kun se muutosvastarinta on ja minä aattelin vielä niinku omaakin kohtaa niinku tällä hetkellä kun tulee sitä muutosvastarintaa niin ei siinä auta muu kun ruveta perustelemaan, laittaa faktat pöytään.”

”Ne tyhjät selitykset pittää heittää pois ja asiat asioina.”

Esimiehen tehtäväksi nähtiin aito kuunteleminen ja vuoropuhelu. Toiset vaativat enemmän aikaa muutoksen hyväksymiseen ja toiset vähemmän. Pitää myös hyväksyä, että on ihmisiä, jotka aina vastustavat muutosta.

”Sitten on semmonen perusjuttu, että joka työpaikallahan on joku sellanen jolla on muutosvastarintaa ja semmosta perinteistä ajattelua että kun on tottunut tekemään määrättyllä tavalla niin ei sitä voi muuttaa.”

”Mutta enämpi on positiivista ajattelua ja sellasta perusajattelua, että täytyyhän tässä yhdistyä ja tämä on oikea ratkaisu.”

6.3 Muutosviestintä osana muutoksen johtamista

Kuntien yhdistymistä ei voi toteuttaa ilman muutosjohtamista tukevaa muutosviestintää. Yhdistymisprosessin onnistumisen kannalta sisäisen ja ulkoisen viestinnän rooli korostuu. Haastateltavat olivat kokeneet muutosviestinnän tärkeänä osana muutosprosessia. Haastateltavien mukaan toimiva muutosviestintä on edellytys muutoksen onnistuneelle läpiviennille. He liittävät viestinnän suunnittelun tärkeäksi ja jatkuvaksi osaksi muutosprosessin suunnittelua. Niiden ei tulisi olla toisistaan irrallisia toimintoja. Haastateltavat kokivat, että muutosviestinnässä tärkeänä osana on ennalta sovittu henkilö, joka viestii muutoksesta ja jolla on tarpeeksi valtaa antaa tietoa johdon päätöksistä ja suunnittelutyöstä. Viestinnän suunnittelun ja toteutuksen vastuun nähdään olevan ensisijaisesti johdolla. Haastattelujen perusteella voidaan vetää johtopäätös, että uudessa Oulussa sisäiseen viestintään on kiinnitetty voimakkaasti huomiota, mutta ulkoisessa viestinnässä on vielä kehittämisen varaa.

”Meillähän on virallinen tiedottaja täällä.”

”Hirviän tärkeää on ollut, että kaupungin johto on ollu mukana. Se on tärkeää että viestitään ja että ylin johto kaupunginjohtajaa myöten on ollu paikalla tiedotustilaisuuksissa.”

”No kyllä minä oon kokenu ihan hyvin että kylläkäit täällä tiedotus toimii aikalaila. Jos kattoo uuden Oulunkin näitä tiedotussuunnitelmia ja jatkuvastihan sieltä tulee että missä mennään. Se on vaan itestä kiinni että kehtaako seurata niitä. Siellähän on aivan tiedottajat sitä varten ja tuota asiantuntevat henkilöt ja joka paikassa tiedotetetaan.”

Laajasti nähtiin, että tietoa on ollut saatavilla, mutta eriäviä näkemyksiä esiintyi siitä, onko tietoa jalostettu riittävästi. Organisaation sisäistä tiedonkulkua ja

vuorovaikutteisuutta pidettiin keskeisenä tekijänä, jonka on toimittava ja jossa on onnistuttava.

”Muutosviestintään on tullut aivan hirvittävän paljon, mutta on ihan yllättävääkin että tietyt asiat painottuu sielläkin, että olin odottanut vähän erilaista.”

Haastateltavat eivät kokeneet viestinnässä olleen suurempia puutteita ja monen mielestä se oli erinomaista. Tietoa oli haastateltavien mielestä riittävästi jokaisen saatavilla erilaisten tiedotteiden, kokousten ja sähköisen foorumin muodossa. Kaikki mahdolliset käytettävissä olevat tiedotuskanavat olivat monien mielestä varsin tehokkaasti hyödynnetty. Intranet ja sähköposti mainittiin tehokkaana yhteydenpitovälineenä. Osittain asioista perillä oleminen riippui luonnollisesti henkilön omastakin kiinnostuksesta ja aktiivisuudesta, mutta tarvittava tieto oli helposti kaikkien kiinnostuneiden saatavilla.

”Kahden viikon välein on viestiä sähköpostilla tullut.”

”Johtajalta tulee meidän omassa johtoryhmässä viestiä, että missä mennään. Että kyllä se tieto johtoryhmän kautta tulee ja sitten sieltä yhdistymishallituksen kautta. Kokouksissa tulee tietoa, henkilöstö-infot ovat ja sähköpostilla tulee tietoa ja netin kautta ku klikkaa niin saa tietoa.”

Muutokseen liittyvän viestinnän haastateltavat kokivat avoimeksi ja rehelliseksi. He kertoivat, että koko muutosprosessin ajan on kerrottu tietoa tasaisesti.

Viestintä on ollu avointa ja rehellistä. Luottamus on avainsana. Viestintä on ollut kaksisuuntaista, esimerkiksi kuulemistilaisuudet ovat ollu kaksisuuntaisia. Massatilaisuudet eivät ole niin vuorovaikutteisia kun pienimmät yksikön omat tilaisuudet.”

Viestintä on organisaation yksi voimavara, jonka avulla se yhdistää muut voimavarat kokonaisuudeksi. Muutostilanteessa viestinnän ja johtamisen suhde korostuu. Ilman suunniteltua viestintää muutokset hyvin todennäköisesti epäonnistuvat. Viestintä tukee muutosprosessia, se kuvailee muutoksen sisältöä ja tiedottaa sen tavoitteista. Viestinnän avulla ihmiset pyritään myös sitouttamaan muutokseen ja tehostamaan organisaation vuorovaikutusta.

”Kyllähän se viestintä on sitouttanut totta kai. Sehän on yks keino sitouttaa, kun on järjestetty tilaisuuksia jossa kuullaan mikä on tilanne milloinkin. Sehän on sitä pienin askelin sitouttamista.”

”Kyllä varmaan sillä tavalla, että ainakin itse olen sitoutunut muutokseen.”

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

7.1 Johtopäätökset

Muutokset ovat iso osa jokapäiväistä elämää. Organisaation on kyettävä sopeutumaan ulkoapäin tuleviin muutoksiin ja nykyään niitä tuntuu kuntasektorilla tapahtuvan kiihtyvällä vauhdilla. Muutosten hallinta onkin johtajan yksi tärkeimmistä taidoista. Oleellista on kyetä luomaan organisaatiomuutos jo suunnitteluvaiheessa positiiviseen ja myönteiseen kierteeseen, sillä nämä tekijät selittävät keskeisesti muutoksessa onnistumisen. Uuden Oulun yhdistymisprosessissa positiivinen piirre onkin ollut se, että muutos on lähtenyt liikkeelle erittäin myönteisesti ja on kyetty tekemään sellaisia asioita, jotka ovat vieneet muutosta eteenpäin.

Tässä tutkimuksessa teoriaosuus koostuu organisaatiomuutoksen käsitteestä, miten keskijohdon esimiehet kokivat organisaatiomuutoksen, muutosjohtamisen ja muutosviestinnän uuteen Ouluun yhdistyessä. Kohteeksi valitsin uuteen Ouluun yhdistyvien kuntien keskijohdon esimiehiä. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää yleisiä kokemuksia siitä, miten organisaatiomuutos, muutosjohtaminen ja muutosviestintä on koettu. Kyseessä on kuvaileva tutkimus eikä se ole yleistettävissä laajemmin. Tutkimuksen empiirinen osio koostuu haastatteluissa saadusta aineistosta.

Kuntien yhdistyminen on tässä tutkimuksessa se toimintakenttä, jota muun muassa muutosjohtamisen näkökulmasta tarkastelin. Kuntaliitoksella tarkoitetaan teorian mukaan yhden tai useamman kunnan yhdistymistä tai kokonaan uuden kunnan perustamista siten, että liitoksessa mukana olevat kunnat lakkaavat ja perustetaan yksi uusi kunta. Kysymyksessä on Vanhasen ensimmäisen hallituksen vuonna 2005 käynnistämän PARAS-hankkeen yksi vaihtoehtoisista toimintamuodoista. Lähtökohtana hankkeelle on kuntien toiminta ja palvelurakenteen uudistaminen siten, että kuntien keskeiset hyvinvointipalvelut voidaan säilyttää myös tulevaisuudessa. Tutkimuksen kuntaliitoksessa oli kyse viiden kunnan yhdistymisestä siten, että perustettiin kokonaan uusi kunta. Liitoksessa olivat mukana Haukipudas, Kiiminki, Oulu, Oulunsalo ja Yli-Ii. Perustetun uuden kunnan nimeksi tulee Oulu 1.1.2013.

Muutosprosessi on vielä uudessa Oulussa kesken, mutta uudistuksia oli ryhdytty jo kovasti tekemään ja viemään käytännön tasolle. Tämä tukee Kotterin (1996, 21) ajatusta

siitä, että uudistukset toteutetaan vaiheittain. Ensin toteutetut uudistukset pyritään vähitellen juurruttamaan osaksi organisaatiokulttuuria. Sen jälkeen vähitellen toteutetaan yhä uusia uudistuksia. Kun askel askeleelta uudistukset on toteutettu ja tuotu osaksi uutta toimintakäytäntöä, niin lopuksi on luotu uusi toimintakulttuuri uuden Oulun organisaatioon. Yleisesti ottaen oltiin sitä mieltä, että organisaatiomuutokseen tuli suhtautua positiivisesti.

Käsittelyn teorian pohjalta muutosjohtamisen voisi todeta olevan muutoksen läpiviemiseksi tarvittavaa johtamista, jossa korostuvat esimiehen henkilöstöjohtamisen taidot. Muutosjohtamisen merkitys on vähentää muutoksen mukanaan tuomaa tuskaa, selkeyttämällä johdettavien alaisten näkemystä muutoksesta, sen tuloksista ja henkilöstön asemasta muutoksessa. Välineinä tähän voidaan teoriaan tukeutuen nähdä erityisesti viestintä, osallistuminen, onnistunut ja onnistuneesti viestitetty muutoksen tarkoitus sekä oikeudenmukainen esimiestoiminta. Muutosjohtamisen keskeisiä toimijoita ovat keskijohdon esimiehet, sillä he tuntevat parhaiten johdettavat ja ovat roolissaan tottuneet välittäjän rooliin ylimmän johdon ja henkilöstön välillä.

Muutosjohtamisen keskeisenä työkaluna on niin teoriassa kuin empiriaankin tukeutuen viestintä. Viestintä voidaan teorian valossa määritellä organisaation resurssiksi eli eräänlaisena keinona päästä haluttuihin tavoitteisiin. Viestinnäksi voidaan katsoa kaikki se tiedon kulku, jonka on määrä tavoittaa kuulija; siten ei ole kysymys ainoastaan tekstistä ja äänestä vaan myös sanattomasta viestinnästä. Esimerkkinä sanattoman viestinnän merkityksestä on esimiehen esimerkillinen toiminta, jota ilman alaiset eivät huomaa esimiehenkään sitoutuneen muutokseen. Onnistuessaan viestintä onkin monikanavaista ja kaksisuuntaista. Monikanavainen viestintä yhdistelee eri medioita, tiedotusvälineitä sekä sanatonta ja sanallista viestintää. Kaksisuuntaisesta viestinnästä taas on kysymys silloin, kun kaikilla on mahdollisuus paitsi vastaanottaa viestit, myös vastata niihin.

Johtopäätöksenä totean, että muutosjohtaminen on nykyajan johtamistaito, jota vaaditaan jokaisessa organisaatiossa muutoksen hallinnan ja suunnitelmallisuuden lisäämiseksi. Uuden Oulun organisaatiossa kehitys on ollut aikalailla vauhdikasta ja työ pohjautuu kunta- ja palvelurakennemuutoksesta syntyneeseen puitelakiin sekä kuntien valtuustojen päätöksiin kuntien yhdistämisestä. Vaikka yhdistymispäätös oli jokseenkin yksimielinen, aiheutti se myös epävarmuutta ja haasteita uuden organisaation

kehittymiselle. Organisaatiomuutoksessa näin keskijohdon esimiehet muutosjohtajina ja heidän vahvuuksina näin vuorovaikutustaidot, vahvan henkilökohtainen sitoutuminen ja kyvyn ottaa henkilökunta mukaan muutokseen.

7.2 Pohdinta

Suomalainen yhteiskunta ja suomalaiset kunnat elävät merkittävää aikakautta. Nyt luodaan uusia kuntarakenteita kuntia yhdistämällä. Poliittisella päätöksenteolla on vahva merkitys uuden kuntarakenteen luonnissa. Yhdistyvissä kunnissa valmistellaan ja työstetään uusia organisaatiomalleja, niin myös uudessa Oulussa. Muutosprosessi on vielä kesken ja toivon, että keskijohdon esimiehet jaksavat omassa työssään käyttää muutosjohtajan työkaluja uuden kunnan rakentamisessa ja palvelujärjestelmän luonnissa. Jos muutokselle ja kehitykselle ei anneta tilaa ja aikaa, niin vaarana on, että asiat hoidetaan vanhaan tapaan niin kuin ennenkin. Uhkana on myös työntekijöiden motivaation lasku ja työn ilon katoaminen, jos heille ei löydy mielekästä tehtävää uudessa kuntaorganisaatiossa. Hyvä työtulos edellyttää hyvinvoivia esimiehiä, jotka saavat tehdä työtä uudessa kunnassa.

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida siten, että onko tutkimuksessa tutkittu sitä, mitä on aiottu ja ovatko tutkimustulokset toistettavissa. Tutkimustulokset pohjautuvat keskijohdon esimiesten kokemuksiin organisaatiomuutoksesta, muutosjohtamisesta ja muutosviestinnästä. Organisaatiomuutos uudessa Oulussa on vielä kesken, mutta uskon keskijohdon esimiehillä olevan motivaatiota keskittyä uuden tulevaisuuden rakentamiseen positiivisella mielellä.

Kunta- ja palvelurakennemuutos merkitsee kunnissa suuria organisatorisia ja palveluiden järjestämistapaa koskevia muutoksia, jotka olennaisesti vaikuttavat henkilöstön sijoittumiseen ja tehtäviin. Puitelaki antaa henkilöstölle jokseenkin turvatun aseman kuntaliitosta seuraavaksi viideksi vuodeksi. Pääsääntönä on, että kuntaliitoksen tapahduttua lakkaavan kunnan virassa tai työsopimussuhteessa olevat työntekijät siirretään uuden kunnan vastaaviin virka- tai työsopimussuhteisiin heille soveltuviin tehtäviin sen mukaan kuin asianomaisten kuntien kesken on sovittu. Ongelmana tässä on se, että kaikille keskijohdon esimiehille ei löydy vastaavaa tehtävää uudessa kunnassa. Esimerkiksi viittä perusturvajohtajia ei uudessa kunnassa tarvita. Eli osa

joutuu tyytymään asiantuntija rooliin uudessa organisaatiossa. Myöhemmin se saattaa näkyä muun muassa motivaationa tehdä uutta työtä sekä myös palkkauksessa.

Muutosjohtaminen puolestaan on kiinnittynyt vahvasti siihen aikaan, jolloin tutkimus toteutettiin. Myös esimiehen persoonalla on mielestäni suuri vaikutus muutosprosessiin koko organisaation kannalta. Tutkimuksen aikana muutosprosessi on vielä käynnissä ja tulokset kertovat siitä hetkestä, joka tuolloin oli organisaatiossa meneillään. Mikäli tehtäisiin uusi tutkimus, olisivat tulokset suurin piirtein samanlaiset. Jos tutkimus uusittaisiin vuoden kuluttua, niin uskaltaisin väittää tulosten olevan erilaiset, sillä muutosprosessi olisi silloin jo paljon pidemmällä tai jopa osittain valmiina toimintakulttuurina organisaatiossa. Haastatteluja tehdessäni koin, että olin juuri keskellä organisaation myllerrystä. Kun haastattelin esimiehiä tuli tunne, että heidän oli vaikea arvioida muutosjohtajuutta ja muutosprosessia sen vuoksi, että muutos oli parhailaan menossa. Organisaation tilaa ja omaa johtajuutta on helpompi analysoida, kun aikaa itse muutoksesta on hieman kulunut. Se kävi ilmi myös niiden esimiesten kohdalla, jotka olivat aiemmin kokeneet muutoksen, sillä heillä oli varmemmat vastaukset organisaatiomuutoksesta ja muutosjohtamisesta. Toisaalta teemahaastattelun tarkoitus on antaa tilaa haastateltavan käsityksille tutkittavasta asiasta ja uskon tutkimustulosten hyvin kuvailevan juuri sen hetkistä muutosprosessin vaihetta organisaatiossa.

Mielestäni teemahaastattelu on hyvä menetelmä aineiston hankinnassa. Koin, että vuorovaikutuksellinen tiedonhankintatapa oli tutkimuskohteille luontainen tapa ilmaista käsityksiään tutkittavasta asiasta. Perustuuhan heidän päivittäinen työnsä vahvaan vuorovaikutukseen erilaisten ihmisten kanssa. Etenkin muutosjohtajuuden tutkiminen edellyttää laajaa ja kuvailevaa tutkimusotetta. Uusien toimintatapojen selvittämiseen olisi kenties voinut käyttää puolistrukturoitua kyselylomaketta. Jatkotutkimusehdotuksena voisikin olla keskijohdon esimiehille suunnattu kyselylomake uudistusten jälkeisistä kokemuksista. Toisena jatkotutkimusehdotuksena on keskijohdon esimiehille suunnattu tutkimus heidän työhyvinvoinnista organisaatiomuutoksessa.

LÄHTEET

Airikoski, Juha & Sallinen, Mikael. 2007. Vastarinnasta vastarannalle: Johda muutos taitavasti. Otavan Kirjapaino Oy. Keuruu.

Ansoff H Igor. 1984. Strategisen johtamisen käsikirja. Kustannusosakeyhtiö Otava. Keuruu.

Anttiroiko, Ari-Veikko & Haveri, Arto. 2003. Kuntien toiminta- ja hallintatavat. Uuden paikallisen hallintavan piirteet. Teoksessa: Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet, 137-216. Toim. Ari-Veikko Anttiroiko, Arto Haveri, Veli Karhu, Aimo Ryyänen & Pentti Siitonen. Kunnallistutkimuksia. Tampereen yliopistopaino Oy. Tampere.

Alvesalo, Anne & Ervasti, Kaijus. 2006. Oikeus yhteiskunnassa – näkökulmia oikeussosiologiaan. Edita Prima Oy. Helsinki.

Aro, Antti. 2002. Yritän vain hoitaa omaa tehtävääni. Edita Prima Oy. Helsinki.

Aula, Pekka. 1999. Organisaation kaaos vai kaaoksen organisaatio? Dynaamisen organisaatioviestinnän teoria. Loki-kirjat. Helsinki.

Aula, Pekka & Mantere, Saku. 2005. Hyvä yritys: strateginen maineenhallinta. WSOY. Helsinki.

Drucker, Peter. 2000. Johtamisen haasteet. WS Bookwell Oy. Juva.

Erämetsä, Timo. 2003. Myönteinen muutos. Vammalan Kirjapaino. Vammala.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha. 2008. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus. Jyväskylä.

Filander, Karin. 2000. Kehittämistyö murroksessa. Sitoutuminen, sopeutuminen ja vastarinta julkisella sektorilla 1990-luvulla. Tampereen yliopistopaino Oy. Tampere.

Grönfors, Martti. 1985. Kvalitatiiviset kenttätyömenetelmät. WSOY. Porvoo.

Haveri, Arto & Majoinen, Kaija. 2000. Muutosprosessit ja johtajuus – Kuinka kunnat yhdistyvät? Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Heffron, Florence. 1989. Organization theory and public organizations: the political connection. Prentice Hall. Englewood Cliffs, N.J.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena. 1991. Teemahaastattelu. Yliopistopaino. Helsinki.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena. 2008. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino. Helsinki.

- Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara Paula. 2005. Tutki ja kirjoita. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki.
- Hjelt-Putilin, Paula. 2005. Turvallisuutta viestinnällä. Edita Prima. Helsinki.
- Honkanen, Henry. 2008. Muutoksen agentit: Muutoksen ohjaaminen ja johtaminen. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Huhtanen Pekka. 1994. Muutoksen hallinta ja johtaminen. Teoksessa Lindström Kari (toim.) Terve työyhteisö – kehittämisen malleja ja menetelmiä. Työterveyslaitos. Helsinki
- Ikävalko, Elisa. 1996. Vaikuta viestilläsi. Tiedottajana yhdistyksessä. Toimihenkilöjärjestöjen sivistysliitto. Helsinki.
- Ikävalko, Elisa. 1999. Käytännön tiedottaminen. Gummerus Kirjapaino. Jyväskylä.
- Johtamisella laatua ja työhyvinvointia sosiaalialalle. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2009:17. Yliopistopaino, Helsinki 2009.
- Juholin, Elisa. 2006. Communicare! Viestintä strategiasta käyttöön. Infoviestintä Oy. Helsinki.
- Juuti, Pauli. 1992. Organisaatiokäyttäytyminen. Aavaranta-sarja nro 18. Otava. Helsinki.
- Kanter, Rosabeth Moss, Stein Barry A. & Jick, Todd D. 1992. The Challenge of Organizational Change: How Companies Experience It and Leaders Guide It. New York etc. The Free Press.
- Kinnunen, Ulla & Feldt, Taru & Mauno, Saija. 2005. Työ leipälajina. Työhyvinvoinnin psykologiset perusteet. PS-kustannus. Keuruu.
- Kirjonen, Juhani. 2006. Kehittäminen asiantuntijatyönä. Kehitys – oppiminen – johtaminen. Teoksessa: Kehittämistyön risteysksiä, 117-134. Toim. Riitta Seppänen & Vappu Karjalainen. Stakes. Gummerus Kirjapaino Oy. Helsinki.
- Koski, Antti & Vakkala, Hanna. 2007. Oikealla polulla. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- Kotter, John. 1996. Muutos vaatii johtajuutta. Rastor Oy. Helsinki.
- Kuntaliitto. 2008. Muutosviestinnän avaimet kuntaliitoksissa. Kuntaliitto. Helsinki.
- Kurikka, Päivi. 2010. Muutoksen toteuttaminen. Suomen kuntaliitto. Helsinki.
- Kuusela, Pekka & Kuittinen, Matti.(toim.) 2008. Organisaatiot muutoksessa. UNIPress. Suomi.
- Lehto, Sakari T. 1990. Muutoksen johtaminen. Strategioita ja pohdintoja. Kirjayhtymä. Hämeenlinna.

- Lehtonen, Veli-Matti, Aalto, Raija-Liisa, Lanttola, Päivi, Mäkinen, Kati, Happonen, Mika, Mäkelä, Kalevi & Suominen, Risto. 2005. Haasteena johtamisen laajentaminen valtionhallinnossa. Miten strategisen henkilöstötiedon avulla suunnataan ja henkilöstösuunnittelun avulla toteutetaan liike- ja toimintastrategioita tukevaa henkilöstöjohtamista? Valtiovarainministeriö, Valtion työmarkkinalaitos, Henkilöstötilinpäätöshankkeen kehittämisryhmä. Edita Publishing. Helsinki.
- Leskinen, Jaakko. 1995. Laadullisen tutkimuksen risteysasemalla. Kuluttajatutkimuskeskus. Ykköspaino Oy. Helsinki
- Lämsä, Anna-Maija & Hautala, Taru. 2004. Organisaatiokäyttäytymisen perusteet. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Mantere, Saku, Hämäläinen, Virpi, Aaltonen, Petri Ikävalko, Heini & Teikari Veikko. 2003. Organisaation strategian toteuttaminen. Suunnitelmista käytäntöön. Edita Publishing. Helsinki.
- Mattila Pekka. 2006. Toiminta, valta ja kokemus organisaation muutoksessa – tutkimus kolmesta suuryrityksestä. Akateeminen väitöskirja. Helsingin yliopisto.
- Mattila, Pekka. 2007. Johdettu muutos: avaimet organisaation hallittuun uudistumiseen. Otavan kirjapaino. Keuruu.
- Mauno, Saija & Virolainen, Maarit. 1996. Muutoksen kokeminen, epävarmuus ja hyvinvointi neljässä työorganisaatiossa. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.
- Metsämuuronen, Jari. 2000. Maailma muuttuu – miten muuttuu sosiaali- ja terveysala? Sosiaali- ja terveysalan muuttuva toimintaympäristö aj tulevisuuden osaamistarpeet. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.
- Mintzberg, Henry. 1979. The Structuring of Organizations. Prentice Hall. New Jersey.
- Misteil, Sean. 2002. Viestintä työyhteisössä. Inforviestintä Oy. Jyväskylä.
- Mäenpää, Olli. 1999. Julkisen hallinnon muutosvaiheita Suomessa. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. VAPK-kustannus. Helsinki.
- Niiranen, Vuokko. 1994. Sosiaalitoimen moniulotteinen johtajuus. Tutkimus sosiaalijohtajien johtamistyöstä, johtajatyypeistä ja vapaakuntakokeilusta sosiaalitoimen reformina. Kuopion yliopisto. Kuopio.
- Nyholm, Inga. 2008. Keskijohto kuntamuutoksen näkijänä ja kokijana. Seutuyhteistyö muutosprosessina kuntien keskijohdon näkökulmasta. Kuntatalon paino. Helsinki.
- Nikkilä, Juhani & Paasivaara, Leena. 2007. Arjen johtajuus. Rutiinijohtamisesta tulkintataitoon. Suomen sairaanhoitajaliitto ry. Helsinki.
- Paalumäki, Anni. 2003. Organisaatiokulttuurin monet maailmat. Teoksessa Nurmi Raimo (toim.) 2003. Johtaminen ja organisointi – Management and Organizing. Sarja B-2:2003. Turun Kauppakorkeakoulun julkaisu, Turku. 9-31.

- Ponteva, Katariina. 2009. Työntekijän samaistuminen organisaatioon ja vieraantuminen työstä organisaatiomuutoksissa. Väitöskirja. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Rabb, Charles A. & Poertner, John. 1992. Social Administration. A Client-centered approach. University of Kansas. New York.
- Russel-Jones, Neil. 2000. Muutosjohtaminen. Infoviestintä. Kirjapaino Lai-Net Oy. (Alkuperäinen teos The Managing Change Pocketbook kustantajana Management Pocketbooks Limited ilm. 1995, suomeksi toimitettu 2000, suomentajana Matti Karhu).
- Ryynänen, Aimo. 2012. Vapaakunta hengestä kuntakapinaan – kunnallinen itsehallinto 2010-luvulla. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/2012. Vammalan Kirjapaino Oy.
- Salminen, Ari. 1998. Hallintotiede. Organisaatioiden hallinnolliset perusteet. Oy Edita Ab. Helsinki.
- Salminen, Ari. 2004. Hyvän hallinnon etiikka. Kolmen profession arvioita hallinto- ja johtamistyön eettisistä kysymyksistä. Tutkimuksia 245. Vaasan yliopisto. Vaasa.
- Schein, Edgar H. 1987. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. Weilin+Göös. Espoo.
- Selin, Antti. 2007. Muutosjohtamisen riskejä. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.
- Skidmore, Rex. 1990. Social work administration. Dynamic management and human relationships. Englewood Cliffs. Prentice-Hall.
- Stenvall, Jari & Virtanen, Petri. 2007. Muutosta johtamassa. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Stenvall, Jari, Majoinen, Kaija, Syväjärvi, Antti, Vakkala, Hanna & Selin, Antti. 2007. ”Mees romppeines siihen” Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusioiden. Suomen Kuntaliitto. Kuntatalon paino. Helsinki.
- Stenvall, Jari, Vakkala, Hanna, Syväjärvi, Antti & Tiilikainen Aaro. 2008. PARAS alussa: Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toimeenpanon suunnitteluvaiheen arviointi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 17/2008. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Syrjälä, Leena, Ahonen, Sirkku, Syrjäläinen, Eila & Saari, Seppo. 1994. Laadullisen tutkimuksen työtapoja. Kirjayhtymä Oy. Helsinki.
- Syrjälä, Leena & Numminen, Merja. 1988. Tapaustutkimus kasvatustieteessä. Oulun yliopiston kasvatustieteiden tutkimuksia 51/1988. Oulu.
- Syvänen, Sirpa. 2003. Työn paineet ja puuttumattomuuden kustannukset. Tutkimus sisäisen tehottomuuden lähteistä ja vaikutuksista, esimerkki lähteenä kuntien sosiaalitoimen vanhuspalveluja tuottavat työyhteisöt. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto.
- Tala, Jyrki. 2001. Lakien vaikutukset. Lakiuudistusten tavoitteet ja niiden toteutuminen lainsäädäntöteoreettisessa tarkastelussa. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Helsinki.

Temmes, Markku, Kiviniemi, Markku & Peltonen, Pauliina. 2001. Hallinto uudistuu, uudistuuko johtaminen? Johtamisen kehittämisen arviointiraportti. Tutkimukset ja selvitykset 4/2001. Valtiovarainministeriö, henkilöstösasto. Helsinki.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi. Helsinki.

Valkeinen, Tuija. 2006. Muutoksen vaiheet. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Valpola, Anneli. 2004. Organisaatiot yhteen. Muutosjohtamisen käytännön keinot. WSOY. Juva.

Valtee, Pasi. 2002. Uhkista mahdollisuuksiksi. Organisaatiomuutosten toteuttaminen työyhteisön haasteena. Työturvallisuuskeskus. Helsinki.

Vasu, Michael , Stewart Debra , & Garson, David. 1990. Organizational behavior and public management. Department of Political Science and Public Administration North Carolina State University. New York.

Viitala, Riitta. 2004. Osaamisen johtaminen esimiestyössä. Väitöskirja. Vaasan yliopisto.

Viitala, Riitta. 2004. Henkilöstöjohtaminen. Edita Prima Oy. Helsinki.

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

Åberg, Leif. 1993. Esimiehen viestintäopas. Riemua johtamiseen! Tietopaketti Oy. Helsinki.

Åberg, Leif. 1997. Viestinnän strategiat. WSOY. Juva.

Åberg, Leif. 2003. Viestintä – tuloksen tekijä. Infoviestintä Oy. Helsinki.

Yhdistymishallitus. 2011. Pöytäkirja 4.5.2011 § 34.

VERKKOLÄHTEET

Sisäasiainministeriön verkkosivut www.intermin.fi/hankkeet/paras. Luettu 16.9.2011

Yhdistymissopimus:

http://ouka.fi/kuntajakoselvitys/pdf/Sopimus_20100505_lopullinen.pdf

LIITE 1. SAATE

Anne Matikainen

Rajatie 7

91210 Jakkukylä

anne.matikainen@kotiposti.net

Saate

Opiskelen Tampereen yliopistossa kunnallispolitiikkaa ja hallintoa. Tällä hetkellä teen Pro gradu-tutkielmaa. Lopputyöni aihe käsittelee organisaatiomuutosta, muutoksen johtamista ja muutosviestintää kuntien yhdistyessä. Toivoisin Teidän osallistuvan haastateltavaksi, koska tutkimukseni onnistumisen kannalta se olisi erittäin tärkeää.

Teoriaosuudessa käsittelen organisaatiomuutosta, muutoksen johtamista ja muutosviestintää. Gradussani keskeisiä kysymyksiä ovat, miten olet kokenut organisaatiomuutoksen muutoksen johtamisen ja muutosviestinnän.

Tutkimusmateriaalin kerään yksilöhaastatteluiden avulla. materiaalin käsittelyn helpottamiseksi toivon saavani käyttää apuna nauhuria. Haastattelut raportoidaan siten, etteivät yksittäisten vastaajien tiedot paljastu haastatteluiden tuloksista. Haastattelut on tarkoitus suorittaa mahdollisimman pian. Aikaa toivoisin varattavan vähintään puoli tuntia.

Ystävällisin terveisin

Anne Matikainen

LIITE 2 HAASTATTELUTEEMAT

1. Organisaatiomuutos

- millaisia ennakko-odotuksia organisaatiomuutokseen kohdistui?
- millaisia muutoksia tapahtui?
- muutoksen seuraukset? – mitä aiheuttanut?
- vaikutukset työn määrään/laatuun?
- millaisia muutoksia organisaatiokulttuurissa?
- yhteistyö yksiköiden välillä?

2. Muutoksen johtaminen

- roolisi muutoksessa? – pystyitkö itse vaikuttamaan muutokseen?
- mitä edellytät esimieheltäsi muutoksesta?
- muutostilanteen hallinta – miten hallitsit itse muutostilannetta?
- millaisia keinoja on johtamisella edistää muutoksen toteutumista?
- esiintyikö muutosvastarintaa? – miten se ilmeni? – miten siihen reagoitiin?

3. Muutosviestintä

- miten olet kokenut muutosviestinnän?
- tiedotettiinkö muutoksesta tarpeeksi?
- oliko viestittäminen suunnitelmallista?
- mistä lähteistä viestiä tuli?
- koitko tilanteita, että jäit ilman tietoa?
- oliko viestittäminen avointa ja rehellistä?
- onko viestintä ollut vuoropuhelua vai yksisuuntaista tiedottamista?
- sitouttiiko viestintä muutokseen?