



**SUORITUSKYKYMITTARISTO HYVINVOINTIALUEEN PELASTUSLAITOK-
SELLE**

Lappeenrannan–Lahden teknillinen yliopisto LUT

Tuotantotalouden diplomityö

2023

Tekijän Jani Aaltonen

Tarkastaja(t): Apulaisprofessori Minna Saunila

Professori Juhani Ukko

TIIVISTELMÄ

Lappeenrannan–Lahden teknillinen yliopisto LUT

LUT Teknis-luonnontieteellinen

Tuotantotalous

Jani Aaltonen

Suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle

Koulutusohjelmasi ja tutkielmasi: Tuotantotalouden diplomityö

2023

112 sivua, 17 kuvaa, 8 taulukkoa ja 1 liite

Tarkastaja(t): Apulaisprofessori Minna Saunila ja Professori Juhani Ukko

Avainsanat: suorituskyvyn mittaaminen, suorituskykymittaristo, suorituskykymittariston suunnittelu

Pelastustoimi on rakenneuudistuksessa. Uudistuksen tarkoitus on varmistaa pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus yhdenvertaisesti kansalaisille. Uudistuksessa vahvistetaan valtion ohjausta pelastustoimessa ja tehostetaan pelastustoimen resurssien käyttöä. Tämän tutkimuksen tavoitteena oli suunnitella suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Suorituskyvyn mittausjärjestelmät ja suorituskyvyn hallintakäytännöt parantavat organisaatioiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Tutkimus toteutettiin konstruktiivisena case-tutkimuksena. Suorituskykymittariston suunnittelu perustui julkisen sektorin suorituskyvyn mittaamista käsittelevään tieteelliseen kirjallisuuteen ja tutkimuksiin sekä pelastustoimea koskeviin hankejulkaisuihin. Suorituskykymittariston suunnittelussa käytettiin tieteellisessä kirjallisuudessa esitettyä suorituskykymittariston suunnitteluprosessia. Mittaristo suunniteltiin yhdessä pelastuslaitoksen johdon kanssa työpajoissa ja haastatteluissa.

Tutkimuksen tuloksena muodostettiin suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Suunniteltu suorituskykymittaristo kohdistuu pelastustoimen palveluiden järjestämisen ja tuottamisen ylätasolle. Suunniteltu mittaristo on organisaation toimintaa kuvaava ohjausmittaristo, jolla organisaation toimintaa ohjataan tarkoituksenmukaiseen suuntaan. Tutkimuksen perusteella suorituskykymittaristo auttaa toiminnan nykytason arvioimisessa ja ongelmien havaitsemisessa, mahdollistaa henkilöstön toiminnan ohjaamisen ja hallinnon-alan vertailun sekä parantaa julkista vastuuta kehittämällä raportointia.

ABSTRACT

Lappeenranta–Lahti University of Technology LUT

School of Engineering Science

Industrial Engineering and Management

Jani Aaltonen

Performance measurement system for the rescue service of the welfare area

Master's thesis

2023

112 pages, 17 figures, 8 tables and 1 appendix

Examiners: Associate Professor Minna Saunila and Professor Juhani Ukko

Keywords: performance measurement, performance measurement system, designing a performance measuring system

Rescue services are undergoing restructuring. The purpose of the reform is to ensure the availability, quality and effectiveness of rescue services equally for citizens. The reform strengthens the state's guidance in the rescue operation and makes the use of rescue operation resources more efficient. The aim of this study was to design a performance measurement system for the rescue service of the welfare area. Performance measurement systems and performance management practices improve the efficiency and effectiveness of organizations.

The research was carried out as a constructive case study. The design of the performance indicator was based on scientific literature and studies related to measuring the performance of the public sector, as well as project publications on rescue services. The design process of the performance indicator presented in the scientific literature was used in the design of the performance indicator. The performance measurement system was designed together with the management of the rescue service in workshops and interviews.

As a result of the study, the performance measurement system of the rescue service was formed. The planned performance measurement system is aimed at the upper level of the organization of rescue services. The performance measurement system is a control indicator that describes the organization's operation, which is used to steer the organization's operation in the appropriate direction. Based on the research, the performance measurement system helps in evaluating the current level of operations and detecting problems, enables the management of personnel's operations and the comparison of the administrative sector, and improves public responsibility by developing reporting.

Sisällysluettelo

Tiivistelmä

Abstract

1	Johdanto.....	7
1.1	Tutkimuksen tausta	7
1.2	Tutkimuksen tavoitteet ja rajaus	9
1.3	Tutkimuksen toteutus	10
1.4	Tutkimuksen rakenne	14
2	Organisaation suorituskyky	17
2.1	Suorituskyvyn määritelmä ja keskeiset käsitteet.....	17
2.2	Suorituskyvyn johtaminen	19
2.3	Suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoitukset	22
2.4	Suorituskykymittariston rakentaminen	25
2.4.1	Implementointi- ja suunnittelumalleja	27
2.4.2	Suorituskykymittariston vaatimuksia	32
2.4.3	Mittareiden ominaisuuksia.....	34
2.4.4	Tavoitteiden asettaminen	36
2.4.5	Suunnittelussa huomioitavaa	39
2.5	Mittaristomalleja	44
3	Suorituskyvyn analysointi julkisella sektorilla.....	51
3.1	Suorituskyvyn mittaaminen julkisen sektorin kontekstissa	51
3.2	Suorituskyvyn osa-alueet	54
3.3	Suorituskyvyn mittaamisen erityispiirteet.....	56
3.4	Suorituskyvyn mittaamisen haasteet	61
4	Tutkimuksen toteutus	65
4.1	Tutkimuskohde ja mittaamisen taustat.....	65
4.2	Suorituskyvyn mittaamisen konteksti	68
4.3	Mittausjärjestelmän suunnitteluprojekti.....	71
4.3.1	Suunnitteluprojektin aloittaminen.....	73
4.3.2	Tavoitteiden ja mittausnäkökulmien määrittäminen.....	74

4.3.3	Menestystekijöiden määrittely	77
4.3.4	Mittareiden määrittely.....	78
4.3.5	Kriittisten menestystekijöiden ja mittareiden tarkastaminen.....	80
4.3.6	Mittareiden käyttöperiaatteiden määrittely.....	83
4.4	Haastatteluiden toteutus	85
5	Pelastuslaitoksen suorituskykymittaristo.....	92
6	Johtopäätökset	95
6.1	Keskeiset tulokset ja johtopäätökset	95
6.2	Tutkimuksen tarkastelu	101
6.3	Jatkotutkimukset	102
7	Yhteenveto.....	104
	Lähteet	106

Liitteet

Liite 1. Haastattelurunko suorituskykymittariston arviointiin

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

Ilmastokriisi, ikääntyvä ja keskittyvä väestö, digitalisaatio ja sen aiheuttama murros sekä muuttuva ja globalisoituva talous vaikuttavat julkisen hallinnon rakenteisiin ja toimintoihin. Toimintaympäristön muutos ja hallinnon sisäisten rakenteiden monimutkaisuuden lisääntyminen haastavat nykyisen julkisen sektorin kyvyn toimia tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti. (Kaunismaa, Nerg, Karhunen & Majava 2021, s. 69.) Julkisen hallinnon strategia on suomalaisen hallinnon uudistamisen kehys, joka ohjaa ja vahvistaa koko julkisen hallinnon uudistamista. Sen lupaus yhteiskunnalle on: ”julkinen hallinto rakentaa tulevaisuuden kestäväää arkea ja kaikissa tilanteissa toimivaa ja turvallista yhteiskuntaa”. (Valtiovarainministeriö 2020.)

Meneillään oleva sosiaali- ja terveystoimen sekä pelastustoimen uudistus on Suomen historian yksi merkittävimmistä hallinnollisista uudistuksista. Uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Uudistuksen tavoitteina on turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat palvelut, kehittää palveluiden saatavuutta, kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti sekä hillitä kustannusten kasvua. (Valtioneuvosto 2022.)

Pelastustoimi on rakenneuudistuksessa ja uudistus toteutetaan osana hyvinvointialueuudistusta. Pelastustoimi on erillinen, sosiaali- ja terveystoimen kanssa rinnakkainen toimiala hyvinvointialueella. Uudistuksen tarkoitus on varmistaa pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus yhdenvertaisesti kansalaisille. Samalla vahvistetaan valtion ohjausta pelastustoimessa sekä tehostetaan pelastustoimen resurssien käyttöä. (Sisäministeriö 2020.) Pelastustoimen voimavarojen käytön tehostaminen, palvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen edellyttävät pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleen organisoimista (HE 16/2017).

Pelastustoimen järjestämislain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää turvallisuutta sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhdenmukaiset ja kustannusvaikuttavat pelastustoimen palvelut koko maassa. Lakia sovelletaan hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen,

ohjaukseen ja valvontaan. Laki edellyttää, että hyvinvointialue seuraa järjestämisvastuullaan olevien pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä hyödyntää näitä tietoja pelastustoimen tietojohdattamisessa, toiminnan kehittämässä ja päätöksenteossa. (Pelastustoimen järjestämislaki 613/2021, 1§ ja 13§.)

Sisäministeriössä on vuonna 2022 aloitettu pelastustoimen suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän käyttöönottohanke. Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmä pohjautuu pelastustoimen suorituskykyhankkeessa luotuun suorituskykymalliin. Suorituskykymallilla on mahdollista määrittellä yhteneväisesti pelastustoimen palvelutarvetta ja suorituskykyä pelastustoimen eri tasoilla valtakunnallisesti, alueellisesti ja hyvinvointialuekohtaisesti. Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän tarkoituksena on muun muassa varmistaa toiminnan suunnittelun, ohjauksen ja johtamisen perustuminen ajan tasalla olevaan tietoon sekä pelastustoimen palveluiden arvioinnin, seurannan ja kehittämisen systemaattisuus. (Sisäministeriö 2022.)

Tämän tutkimuksen aihe *suorituskykymittariston suunnittelu hyvinvointialueen pelastuslaitokselle* liittyy osittain *Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet* -hankkeen sekä *Pelastustoimen suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän käyttöönottohankkeen* tuloksiin ja tavoitteiden toteuttamiseen hyvinvointialuekohtaisesti pelastuslaitoksella. Tutkimus ei sisälly eikä ole osa edellä esitettyjä hankkeita vaan on oma itsenäinen tutkimus. Tutkimuksen omaperäisyys perustuu pelastuslaitoskohtaiseen tarkasteluun. Tutkimus tarjoaa empiirisen näkemyksen pelastuslaitoksen ohjausmittaristosta suorituskykyyn liittyen huomioiden edellä esitettyjen hankkeiden tulokset ja tavoitteet paikallisesti. Tutkimuksen omaperäisyyttä tukee se, että suorituskykyhanke esittää valtakunnalliset suunnitteluperusteet sekä se, että suunnittelu- ja ohjausjärjestelmähanke on vasta käynnistymässä tämän tutkimuksen tekohetkellä.

Pelastuslaitoksen suorituskyvyn mittaamisesta Suomessa on tehty suhteellisen vähän tieteellistä tutkimusta pelastusalan sisäisen tutkimuksen lisäksi. Pelastusalan sisäisellä tutkimuksella viitataan tässä suorituskykyhankkeeseen ja sitä edeltäneisiin sisäministeriön pelastustoimen hallinnonalan, kuten esimerkiksi *Pelastustoimen mittarit* ja *Pelastustoimen indikaattorit* -hankkeisiin tai julkaisuun *Pelastustoimen mittarit, katsaus kansainvälisiin mittareihin*. Tieteellistä tutkimusta Suomessa pelastuslaitoksen tai pelastustoimen suorituskyvyn mittaamisesta ovat tehneet tai sivunneet tutkimuksissaan Jääskeläinen, Laihonen, Lönnqvist, Palvalin, Sillanpää, Pekkola & Ukko 2012 (*A contingency approach to performance measurement in service operations*), Jääskeläinen, Laihonen & Lönnqvist 2014 (*Distinctive features*

of service performance measurement) sekä Jääskeläinen, Laihonen, Lönnqvist, Pekkola, Silanpää & Ukko 2013 Tekes-julkaisussa *Arvoa palvelutuotannon mittareista*.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja rajaus

Tässä tutkimuksessa tutkitaan organisaation suorituskykyä yleisellä tasolla, suorituskyvyn mittaamiseen liittyviä erityispiirteitä ja haasteita julkisen sektorin kontekstissa sekä selvitetään toimintaympäristön ja normiohjauksen vaikutuksia hyvinvointialueen pelastustoimen suorituskykymittaukselle.

Tutkimuksen tavoite on suunnitella toimialatasoinen suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Tutkimuksen tulosten tarkoituksena on kehittää nykyistä suorituskyvyn mittaamista, rakentaa perustaa ohjauksen, seurannan ja valvonnan vaatimusten toteuttamiselle sekä muodostaa paremmat edellytykset organisaatiokohtaiselle tiedolla johtamiselle.

Tutkimustavoitteen saavuttamiseksi on laadittu seuraavat tutkimuskysymykset

- Mitkä ovat suorituskyvyn mittaamisen erityispiirteet pelastuslaitoksella?
- Mitkä ovat suorituskyvyn mittaamisen haasteet pelastuslaitoksella?
- Mitkä ovat tärkeimpiä mittauskohteita pelastuslaitoksen suorituskyvyn mittaamisessa?

Tutkimus keskittyy suorituskykymittariston johtamiseen, suunnitteluun, rakentamiseen ja reunaehtoihin liittyviin asioihin. Varsinainen suorituskykymittariston käyttöönotto jätetään tutkimuksen ulkopuolelle. Tutkimuksessa käsitellään sellaisia organisaation suorituskykyyn vaikuttavia tekijöitä ja lainsäädännöllisesti osoitettuja määreitä, jotka liittyvät suorituskyvyn mittaamiseen, analysointiin ja ohjaamiseen. Tutkimuksessa ei esitetä organisaation toimintaan liittyviä tai pyritä löytämään tutkimuskohteeseen liittyviä yksityiskohtaisia kehittämistoimenpiteitä.

Kokonaisvaltainen suorituskyvyn mittaaminen tarkastelee organisaatiota eri näkökulmista kattaen keskeiset osa-alueet koko organisaatiossa. Suorituskyvyn mittausjärjestelmä käsittää

kaikki ne menetelmät, mittarit, mittaristot ja prosessit, joita käytetään suorituskyvyn mittauksessa. Omavalvonta käsitetään tämän tutkimuksen taustaan liittyen toimintana, jolla varmistetaan hyvinvointialueen pelastustoimen lakisääteisten ja laadukkaiden palveluiden toteutuminen osana järjestämis- ja tuottamistehtävää (valvontamittaristo). Siten omavalvonta ei kuulu tämän tutkimuksen sisältöön, vaan tavoitteena on suunnitella organisaation toimintaa kuvaava ohjausmittaristo. Ohjausmittaristolla ohjataan organisaation toimintaa tarkoituksenmukaiseen suuntaan.

1.3 Tutkimuksen toteutus

Varton (2005) mukaan tutkimuksen metodologialla tarkoitetaan tutkimuksen teoreettisen tarkastelun rakentumista, perusteita sekä välineitä. Laaksovirta (1985) esittää, että metodologiassa on kyse tieteellisen tutkimuksen toimintamenetelmistä – tutkija ottaa selvää käsitteistä sekä käyttämistään mittaus-, luokitus- ja muista menetelmistä. Metodologiset valinnat ohjaavat tietojen hankintatekniikkaa sekä tietojen analysointitapoja.

Tutkimukset luokitellaan yleisesti empiiriseen ja teoreettiseen tutkimukseen. Empiirisessä tutkimuksessa tutkimuskohteena on ilmiö reaali maailmasta. Empiirisen tutkimuksen lähtökohtana on konkreettinen ja koottu tutkimusaineisto tutkimuskohteesta. Tutkimustulokset muodostetaan havainnoimalla tutkimuskohdetta sekä analysoimalla ja mittaamalla sitä. Teoreettisessa tutkimuksessa tutkimuskohteesta on tarkoitus hahmottaa aiemman tutkimuskirjallisuuden perusteella erilaisia malleja, käsitteitä ja selitteitä. Teoreettisessa tutkimuksessa tutkimuskohde ei ole ensisijainen havainnointikohde eikä tarkoituksena ole tuottaa uutta tietoa. (Jyväskylän yliopisto 2017.)

Neilimon ja Näsin (1980) liiketaloustieteeseen kehittämässä tutkimusotetypologiassa käytetään tutkimusjaotellussa teoreettisen ja empiirisen lisäksi jaottelua deskriptiivisiin ja normatiivisiin tutkimuksiin. Deskriptiivisessä teoriassa ilmiöt pyritään kuvailemaan niin kuin ne käsitetään reaali maailmassa. Deskriptiivisen vastakohta on normatiivisuus. Normatiivisessa teoriassa esitetään suosituksia ja käskyjä eikä vain kuvata tosiasioita. (Tieteen termipankki, 2023.) Neilimon ja Näsin (1980) nelikentässä tutkimusmetodologiat jaetaan käsiteanalyttiseen, nomoneettiseen, päätöksentekometodologiseen ja toiminta-analyttiseen

tutkimusotteeseen. Kasanen, Lukka ja Siitonen (1993) sijoittavat *konstruktivisen tutkimusotteen* Neilimon ja Näsin luokitukseen kuvan 1 mukaisesti.

	Teoreettinen	Empiirinen
Deskriptiivinen	Käsiteanalyttinen tutkimusote	Nomoteettinen tutkimusote Toiminta-analyttinen tutkimusote
Normatiivinen	Päätöksentekometodologinen tutkimusote	Konstruktivinen tutkimusote

Kuva 1. Tutkimusmetodologian nelikenttä mukailten Kasanen et al. (1993, s. 257)

Käsiteanalyttisellä tutkimusotteella kehitetään uusia käsitejärjestelmiä tunnistamalla, tyyppitelemällä, järjestämällä ja kuvaamalla ilmiöitä. Tavoitteena voi olla laatia uusi tai kehittää olemassa olevaa käsitteistöä. *Nomoteettisen* tutkimusotteen taustalla on kausaalinen selitysmalli; sen tarkoitus on löytää tutkimusmateriaalin sisältämien riippuvuuksien osoittamia yhteyksiä ominaisuuksien välillä. Tavoitteena on yleisten säännönmukaisuuksien osoittaminen tutkimuskohteistaan. *Päätöksentekometodologisen* tutkimusotteen tarkoituksena on kehittää matemaattispohjaisia menetelmiä yrityksen päätöksenteon tueksi. Analyttisen mallintamisen tavoitteena on tutkia päätöksenteon vaikutuksia. *Toiminta-analyttinen* tutkimusote pyrkii ymmärtämään organisaation sisäiseen toimintaan liittyviä, vaikeasti strukturoitavissa olevia ongelmia syvällisesti. Tutkimusongelma on tyypillisesti kokonaisvaltainen ja vaikeasti jaettavissa osaongelmiksi, kuten esimerkiksi johtaminen, ongelmanratkaisu, päätöksentekotai kehitysprosessi. Tavoitteena on tutkittavan ilmiön syvälinen ymmärtäminen. *Konstruktivinen* tutkimusote keskittyy johtamiseen liittyvien ongelmaratkaisumenetelmien kehittämiseen. Konstruktivisessa tutkimusotteessa korostuvat luovuus ja innovatiivisuus ongelmanratkaisumenetelmän rakentamisessa sekä heuristisuus ratkaisun vaiheittaisessa kehittämisessä. (Olkkonen 1994, s. 65-77.)

Konstruktiivisella tutkimusotteella on yhteisiä piirteitä sekä päätöksentekometodologisen että toiminta-analyyttisen tutkimusotteen kanssa. Konstruktiiivista ja päätöksentekometodologista tutkimusotetta yhdistävät teoreettinen analyysi ja päättely, mitkä ovat merkittävässä osassa uuden mallin konstruktion kehittämisessä. Näiden tutkimusotteiden ero syntyy siinä, että konstruktiiiviseen tutkimukseen liittyy aina pyrkimys testata rakennetun konstruktion toimivuus käytännössä, mikä piirre päätöksentekometodologista tutkimuksista tyypillisesti puuttuu. Konstruktiiivista ja toiminta-analyyttistä tutkimusta yhdistävät käytännönläheinen ja suora yhteys empiriaan sekä tapaustutkimuksen käyttäminen tutkimusmetodina. Näiden tutkimuksien merkittävin ero on siinä, että toiminta-analyyttinen tutkimus pyrkii empiirisen ilmiön huolelliseen kuvaukseen ja syvälliseen ymmärtämiseen, kun taas konstruktiiiviset tutkimukset pyrkivät ratkaisumenetelmien kehittämiseen. (Lukka 2001.)

Tämä tutkimus toteutetaan konstruktiivisenä case-tutkimuksena. Konstruktiivinen tutkimusote soveltuu hyvin tutkimukseen, jossa tavoitteena on suunnitella toimialatasoinen suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Lukkan (2000) mukaan konstruktiivisen tutkimusotteen ydinpiirteitä ovat

- keskittyminen reaalimaailman ongelman, mikä nähdään tarpeelliseksi ratkaista
- innovatiivisen konstruktion tuottaminen tarkoituksena ratkaista alkuperäinen ongelma sekä konstruktion toteutusyritys (käytäntöön soveltuvuuden testaaminen)
- tutkijan ja organisaation edustajien välitön vuorovaikutus ja yhteistyö sekä näiden seurauksena tapahtuva kokemuksellinen oppiminen
- huolellinen kytkentä olemassa olevaan teoreettiseen tietoon
- empiiristen löydösten reflektointi teoriaan

Konstruktiiviselle tutkimukselle tyypillinen tutkimusprosessi etenee seitsemän vaiheen kautta

1. Etsitään relevantti ongelma
2. Selvitetään tutkimusyhteistyön mahdollisuudet kohdeorganisaation kanssa
3. Hankitaan tutkimusaiheen syvälinen tuntemus sekä teoreettisesti että käytännöllisesti
4. Innovoidaan ratkaisumalli ja kehitetään ongelman ratkaiseva konstruktio
5. Toteutetaan ratkaisu ja testataan sen toimivuus
6. Pohditaan ratkaisun soveltamisalaa
7. Tunnistetaan ja analysoidaan teoreettista kontribuutiota. (Lukka 2001.)

Lukkan (2001) mukaan konstruktivistista tutkimusta voidaan tarkastella yhtenä case-tutkimuksen muotona sen lisäksi, että se ymmärretään metodologisena tutkimusotteena. Konstrukttiivinen tutkimus tuo case-tutkimuksen muotoon mallin, joka soveltaa voimakasta ongelmanratkaisuun tähtäävää interventiota ja intensiivistä yritystä tehdä teoreettisia johtopäätöksiä empiiriseen työhön perustuen. Case-tutkimuksille yhteisiä piirteitä ovat tutkijan toimiminen suoraan kentällä, tutkimusaineistojen pienet koot sekä tutkimuksen empiirisessä osassa etnografisten metodien (haastattelut, havainnointi ja arkistojen analysointi) soveltaminen. Case-tutkimukset käyttävätkin tyypillisesti laadullisia tutkimusmetodeja. Tutkimuksen yhteydessä yleisesti puhuttaessa tapauksista (case), viitataan yksittäisiin tutkimuskohteisiin, jotka yhdessä muodostavat tutkimuksen keskiössä olevien tutkimuskohteiden suppean joukon (Jyväskylän yliopisto 2017).

Empiirisenä aineistona tässä tutkimuksessa käytetään sekä valmiita aineistoja että työpajatoiminnalla ja haastatteluilla kerättyä tutkimusaineistoa. Aineistonhankintamenetelmänä haastattelu on menetelmä, missä tutkija osallistuu vuorovaikutteisesti tutkimusaineiston luomiseen. Haastattelu voi olla strukturoimaton (avoin haastattelu), puolistrukturoitu tai strukturoitu (lomakehaastattelu) haastattelu. Haastattelu voidaan toteuttaa eri muodoissa, kuten esimerkiksi teemahaastatteluna, ryhmähaastatteluna tai asiantuntijahaastatteluna. (Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara 2018, s. 207-211.) Valmiilla aineistolla tarkoitetaan tutkimusongelmaan liittyviä asiakirjoja sekä organisaation toimintaa ohjaavia asiakirjoja.

Tutkimuksen empiirinen vaihe toteutetaan vaiheittain noudattamalla pääpiirteittäin konstruktiviselle tutkimukselle tyypillistä tutkimusprosessia. Vaiheittaisen etenemisen tarkoituksena on kerryttää syvällistä tuntemusta sekä teoreettisesti että käytännöllisesti tutkimusaiheesta sekä ongelmanratkaisun vaiheittainen kehittäminen. Ensin kerätään tarvittavat, tällä hetkellä käytössä olevat tiedot valmiista dokumenteista. Valmiit dokumentit kuvaavat ensivaiheen tietoa suorituskyvyn nykytilan mittaamisesta sekä esittävät reunaehdot organisaation toiminnalle ja sen seuraamiselle.

Seuraavassa vaiheessa toteutetaan työpajatoiminta suorituskykymittariston tavoitteiden ja mittaussnäkökulmien määrittämiseksi sekä toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisten mitattavien menestystekijöiden valitsemiseksi ja mittareiden määrittelemiseksi (mittareiden ideointi ja valitseminen). Työpajatoiminnan jälkeen empiirisestä aineistosta tehdään johtopäätöksiä analysoimalla sitä suhteessa teoria-aineistoon sekä valmiisiin dokumentteihin.

Analysoinnin perusteella kehitetään ongelman ratkaiseva konstruktio suorituskykymittaristosta.

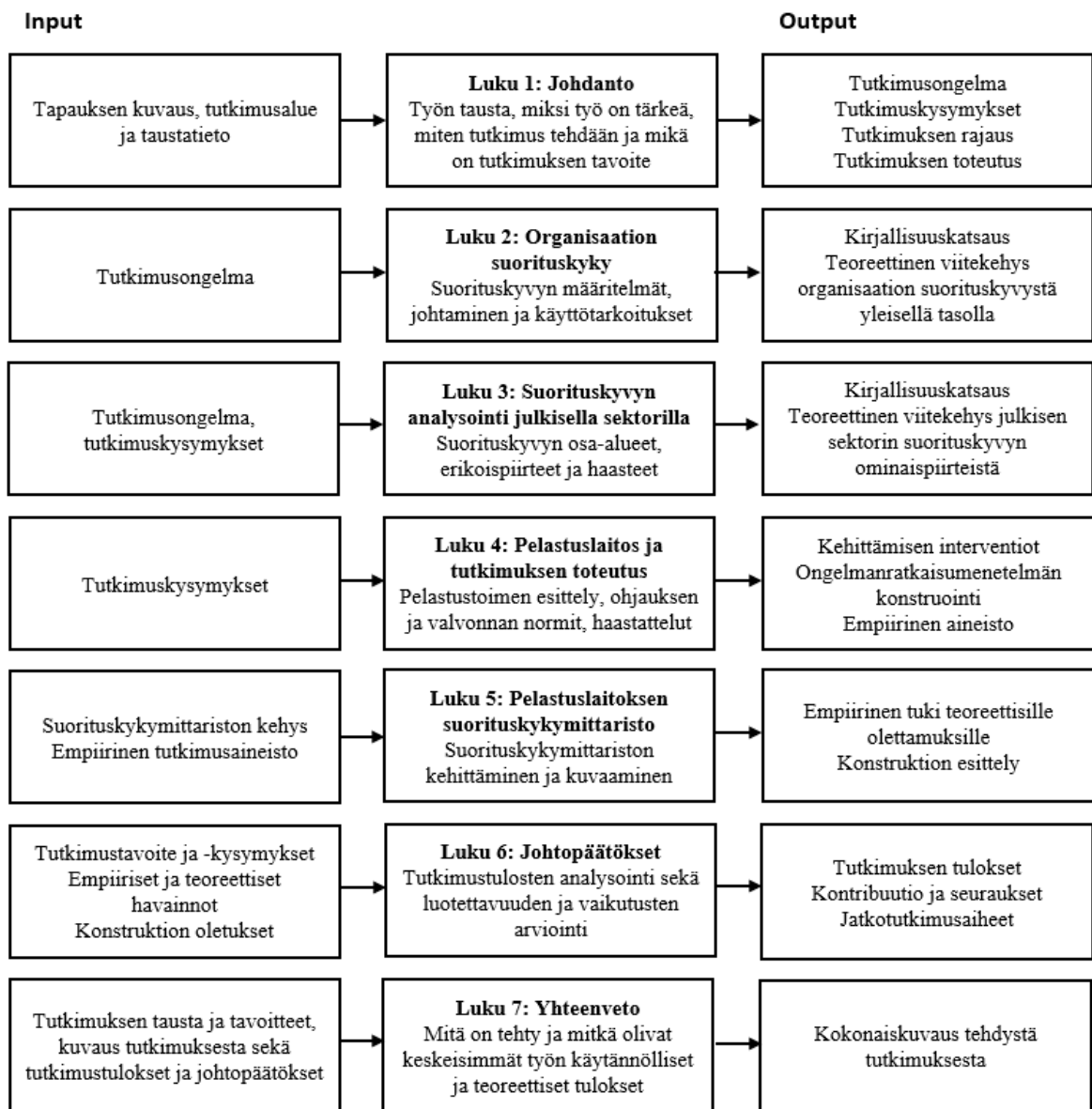
Seuraavaksi suoritetaan yksilölliset teemahaastattelut valikoidulle joukolle työpajatoimintaan osallistuneille suorituskykymittariston validoimiseksi. Teemahaastatteluiden tavoitteena on hakea syvempää ja yksityiskohtaisempaa ymmärrystä ja tietoa suorituskykymittareiden ja -mittariston käyttökelpoisuudesta, soveltuvuudesta ja merkityksellisyydestä käytötarkoituksessaan sekä näkemyksiä koetuista haasteista ja erityispiirteistä suorituskykymittaristoa muodostettaessa.

Teoreettista viitekehystä hyödynnetään tutkimuksen empiriavaiheessa, ongelmanratkaisumenetelmän konstruoinnin lähteenä sekä ratkaisumenetelmän muodostamisessa ja sen validoinnissa. Tutkijan empirinen intervention on tarkoitus olla tässä tutkimuksessa eksplisiitistä ja voimakasta, minkä Lukka (2001) toteaa olevan luonteenomaista konstruktiviselle tutkimusotteelle. Toinen merkittävä johtoajatus tutkimuksen toteutukselle on, että tutkimus on huolellisesti yhdistetty olemassa olevaan teoretiseen tietoon ja että tutkimuksen edetessä empirisiä löydöksiä reflektoidaan teoretiseen tietoon.

Tutkimusta tehdessä on aiheellista olla tietoinen mahdollisista konstruktivisen tutkimuksen potentiaalisista riskeistä. Lukkan (2001) mukaan tyypilliset konstruktivisen tutkimuksen riskit liittyvät kohdeorganisaation sitoutumisen puutteeseen, tutkimustulosten mahdollisesti korkeaan relevanssiin (tulokset liian arkaluonteisia julkaistavaksi) tai kohdeorganisaation pelkoon liikesalaisuuksien menettämisestä. Myös tutkijan neutraalin suhtautumisen ja kriittisen yleisasenteen säilyttäminen on tärkeää tilanteessa, missä tutkija on sitoutunut voimakkaasti empiriseen innovointiin ja ongelman ratkaisevan konstruktion kehittämiseen.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Tämä tutkimus jakautuu seitsemään lukuun kuvan 2 mukaisesti. Tutkimuksen ensimmäisessä luvussa johdannossa esitellään tutkimuksen tausta ja tavoite sekä se, miksi tutkimusaihe on tärkeä ja millainen ongelma tutkimuksella halutaan ratkaista. Johdannossa esitetään myös tutkimuksen tausta, rajaus, tavoitteet ja tutkimuskysymykset sekä tutkimusmetodologia sekä tutkimuksen rakenne.



Kuva 2. Tutkimuksen rakenne input/output-kaaviona

Toisessa ja kolmannessa luvussa käsitellään tämän tutkimuksen teoreettista viitekehystä. Viitekehys käsittelee organisaation suorituskykyä yleisellä tasolla sekä julkisella sektorin suorituskyvyn ominaispiirteitä. Teoreettinen viitekehys muodostetaan kirjallisuuskatsauksena läpikäymällä suorituskyvyn analysointia ja johtamista käsittelevää kirjallisuutta ja tutkimusartikkeleita. Luvussa kaksi käsitellään suorituskyvyn määritelmää ja keskeisiä käsitteitä, suorituskyvyn johtamista ja mittaamisen käyttötarkoitusta sekä suorituskykymittariston rakentamista ja mittaristomalleja. Kolmannessa luvussa käsitellään suorituskyvyn mittaamista julkisen sektorin kontekstissa, julkisen sektorin suorituskyvyn osa-alueita sekä

suorituskyvyn mittaamisen erityispiirteitä ja haasteita. Pyrkimyksenä on esittää, mitkä elementit ovat keskeisiä tekijöitä suorituskyvyn analysoinnissa julkisella sektorilla.

Tutkimuksen neljäs luku on tutkimuksen emiirinen vaihe. Luvun aluksi esitellään tutkimuksen kohteena oleva pelastuslaitos sekä konteksti, mihin pelastuslaitoksen suorituskykymitariston suunnittelu ja suorituskyvyn mittaamisen kehittäminen liittyy. Luvun pääasiallinen sisältö koostuu mittausjärjestelmän suunnitteluprojektin sisällöstä sekä haastatteluiden toteutuksesta.

Luvussa viisi esitetään suunniteltu pelastuslaitoksen suorituskykymittaristo. Luvussa käsitellään suorituskykymittariston käyttötarkoitukset, mittaristolle määritetyt tavoitteet ja mittausnäkökulmat sekä esitetään pelastuslaitoksen suorituskykymittariston tuloskortti. Kuu-dennessa luvussa esitetään tulokset ja johtopäätökset tutkimuksesta, tutkimuksen luotettavuuden arviointi sekä suositukset jatkotoimenpiteitä. Seitsemännessä luvussa esitetään tutkimuksen yhteenveto. Luvussa käydään läpi tutkimuksen tausta ja tavoite sekä kuvataan tiivistetysti se, mitä ja miten teoreettinen ja empiirinen tutkimus tehtiin sekä esitetään tutkimuksen tulokset ja johtopäätökset.

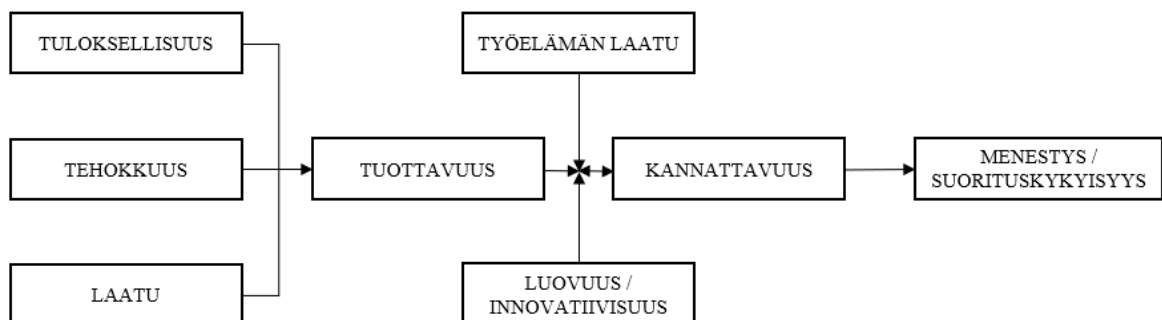
2 Organisaation suorituskyky

2.1 Suorituskyvyn määritelmä ja keskeiset käsitteet

Laitinen (2003, s. 366) määrittelee suorituskyvyn organisaatiokyvyksi saada aikaan tuotoksia asetetuilla ulottuvuuksilla suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Neilimo & Uusi-Rauva (2017, s. 300) määrittelevät suorituskyvyn mitattavan kohteen kyvyksi saavuttaa asetetut tavoitteet. Sekä Rantasen & Holtarin (1999, s. 3) että Ukko, Karhu, Pekkola, Rantanen & Tenhunen (2007a, s. 3) mukaan tällaiset ulottuvuudet liittyvät organisaation kykyyn maksimoida omistajiensa hyöty ja täyttää riittävällä tasolla myös muiden sidosryhmien tarpeet.

Ukko et al. (2007a, s. 3) mukaan suorituskykyä voidaan tarkastella ainakin kahdesta eri näkökulmasta: joko tarkastelun painopisteenä on suorituksen korostaminen tai suorituskyvyn analysoinnissa korostetaan yrityksen kykyä tehdä asioita tai kykyä saavuttaa asetetut tavoitteet. Suorituksen korostamisessa tarkastelu kohdistuu onnistumiseen suorituksessa ja saavutuksiin. Tarkasteltaessa kykyä tehdä asioita ja saavuttaa tavoitteet huomio keskittyy usein resursseihin, niiden kyvykkyyksiin ja käyttömahdollisuuksiin tai laatuun. Olennaista on potentiaalinen ja kapasiteetin arviointi.

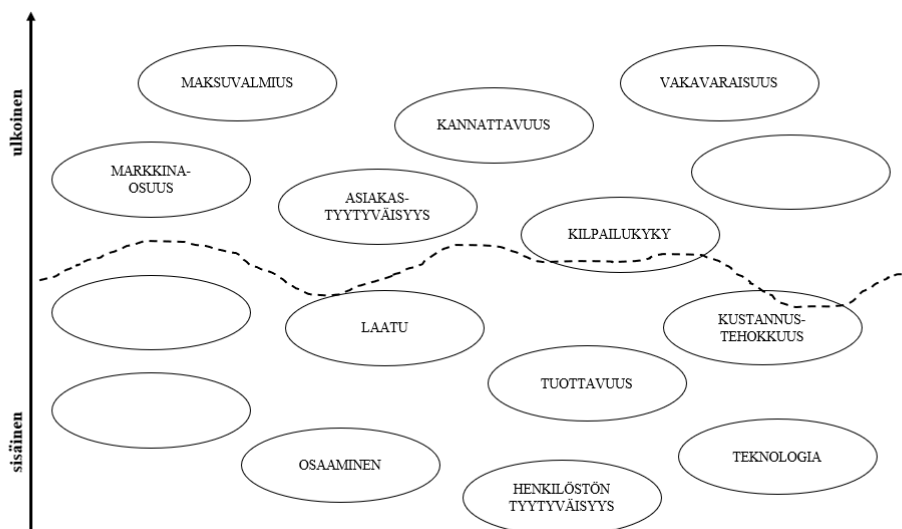
Suorituskyky voidaan jakaa eri osa-alueisiin usealla eri tavalla. Sink (1985, s. 64) jakaa suorituskyvyn tuloksellisuuteen, tehokkuuteen, laatuun, tuottavuuteen, työelämän laatuun, innovatiivisuuteen ja kannattavuuteen kuvan 3 mukaisesti.



Kuva 3. Suorituskyvyn osa-alueiden väliset yhteydet mukailten Sink (1985, s. 64)

Heikkilän & Ketokiven (2013, s. 214) mukaan teollisuuden kolme keskeistä suorituskyvyn osa-aluetta ovat tuottavuus, kannattavuus ja vakavaraisuus. Tuotantostrategisesti tärkeimmät ulottuvuudet ovat tuottavuus ja kannattavuus vakavaraisuuden ollessa selkeämmin rahoituksen ja taloushallinnon ulottuvuus. Tuottavuuteen liittyvät lisäksi käsitteet tehokkuus ja jalostusarvo.

Rantasen & Holtarin (1999, s. 8-13) mukaan suorituskyky voidaan jakaa karkeasti kahteen pääalueeseen, sisäiseen ja ulkoiseen suorituskykyyn, mutta myös eri osa-alueisiin, kuten taloudellisiin ja ei-taloudellisiin ulottuvuuksiin. Sisäisellä suorituskyvyllä tarkoitetaan pääasiassa yrityksen sisällä tapahtuvaa suorituskyvyn mittaamista ja arviointia. Olennaisimpia osa-alueita sisäisessä suorituskyvyssä ovat tuottavuus, tehokkuus ja taloudellisuus. Lisäksi laatu, toimitus- ja läpimenoaika sekä kapasiteetti ovat tärkeitä analysoidessa sisäistä suorituskykyä. Ulkoisessa suorituskyvyssä yritystä ja sen suorituskykyä tarkastellaan kokonaisuutena yrityksen ulkopuolelta. Ulkoisen suorituskyvyn analyysi perustuu tilinpäätösinformaatioon – huomionarvoista on, että taloudellista suorituskykyä mitataan myös tilinpäätöstietojen tunnusluvulla. Ulkoisen suorituskyvyn kolme keskeistä ulottuvuutta ovat kannattavuus, maksuvalmius ja vakavaraisuus. Rantanen (2005, s. 4) mukaan organisaation suorituskyvyn osa-alueita on hankala kuvata yksiselitteisesti, mutta suhteita voi havainnollistaa kuvan 4 tavalla. Yleisellä tasolla voidaan ajatella, että alhaalla kuvassa olevat osa-alueet vaikuttavat ylemmänä oleviin osa-alueisiin. Tarkemmin suorituskyvyn osa-alueita käsitellään kappaleessa Suorituskyvyn osa-alueet.



Kuva 4. Suorituskyvyn osa-alueet, sisäinen ja ulkoinen suorituskyky (Rantanen 2005, s. 4)

Rantanen & Holtari (1999, s. 9) mukaan suorituskyvyn osa-alueiden ja niitä seuraavien mittareiden merkittävyys vaihtelee yrityksen eri tasoilla – merkittävyys on riippuvainen tarkastelijan näkökulman lisäksi myös yrityksen strategisesta tilanteesta. Suorituskyvyn osa-alueen mittaustarve ja tärkeys riippuu organisaation luonteesta tai analysoitavan yksikön organisatorisesta tasosta. Heikkilän & Ketokiven (2013, s. 214) mukaan yritysten suorituskyvyissä taloudellisesti on huomattavia eroja jopa samalla toimialalla ja samanlaisessa kilpailuympäristössä. Laitisen (2003, s. 367) mukaan suorituskykykymittareiden tuleekin kattaa kaikki ne päätöksenteon kannalta olennaiset ulottuvuudet, että päätöksenteko voi olla tehokasta.

2.2 Suorituskyvyn johtaminen

Suorituskyvyn mittaaminen käsitetään suorituskyvyn johtamisen osa-alueena (Aho 2011, s. 90). Lebas (1995, s. 34) mukaan suorituskyvyn mittaaminen ja suorituskyvyn johtaminen ovat yhteydessä toisiinsa siten, että suorituskyvyn mittaaminen tukee suorituskyvyn johtamista. Lebaksen mukaan suorituskyvyn johtaminen luo kontekstin suorituskyvyn mittaamiselle; se sekä edeltää että seuraa suorituskyvyn mittaamista.

”Sitä saat mitä mittaat” on vanha ja useasti oikeaksi todettu sanonta. Suorituskyvyn mittaaminen ei tuota tarkoituksenmukaisia tuloksia, mikäli mittareita käytetään väärin tai mittareita ei käytetä ollenkaan. Ukko et al. (2007a, s. 19) mukaan suorituskyvyn mittaamiselle kyetään parhaimmillaan tukemaan henkilöstön johtamista ja kehittämään työelämän laatua merkittävällä tavalla. Huonoimmillaan suorituskyvyn mittaamisesta voi muodostua kontrollon väline, jolloin sen vaikutukset henkilöstön johtamiseen voivat olla negatiiviset. Busi & Bititci (2006, s. 14) mukaan organisaatioissa onkin ryhdytty käyttämään mittareita suorituskyvyn mittaamisen etujen saavuttamiseksi eli johtamaan toimintaa suorituskykykymittareiden avulla. Amaratunga & Baldry (2002, s. 218) mukaan yrityksillä on oltava kyky ennakoita tarvittavia muutoksia strategisessa suuntautumisessaan sekä oltava käytössään menetelmä toteuttaa strategisia muutoksia tehokkaasti.

Geishecker & Rayner (2001) määrittelevät organisaation suorituskyvyn johtamisen sateenvarjokäsitteeksi, millä tarkoitetaan ”menetelmiä, mittareita, prosesseja ja järjestelmiä, joita käytetään seuraamaan ja johtamaan liiketoiminnan suorituskykyä organisaatioissa” (Aho 2011, s. 93). Eckerson (2011, s. 25) määrittelee suorituskyvyn johtamisen ”sarjaksi

organisaation prosesseja ja sovelluksia, jotka on suunniteltu optimoimaan liiketoimintastrategian toteuttaminen”. Ukko et al. (2007a, s. 1) määrittelevät suorituskyvyn johtamisen suorituskyvyn mittaamiseksi, analysoimiseksi sekä siihen liittyvien työvälineiden ja -menetelmien kehittämiseksi ja käyttämiseksi.

Grigore, Constantin & Catalina (2009, s. 278) määrittelevät strategisen suorituskyvyn johtamisen prosessiksi, jossa

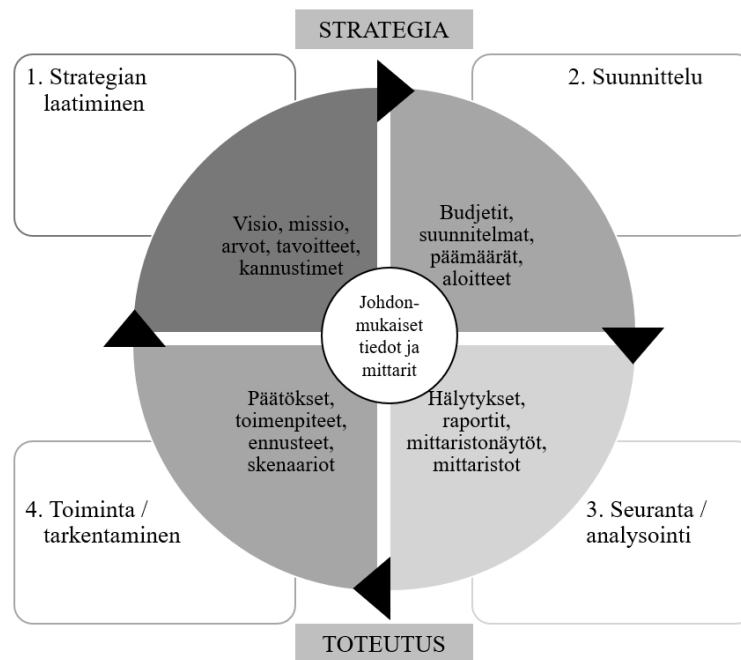
”organisaation ohjaaminen tapahtuu organisaation mission, strategian ja tavoitteiden systemaattisella määrittelyllä sekä tekemällä ne mitattaviksi kriittisten menestystekijöiden ja keskeisten suoritusindikaattoreiden avulla, jotta voidaan tehdä korjaavia toimenpiteitä organisaation pitämiseksi raiteilla.”

Aho (2011, s. 103) määrittelee suorituskyvyn johtamisen väitöskirjassaan

”kokonaisvaltaiseksi suorituskykyä käsitteleväksi prosessiksi, jossa integroidaan teknologiaa hyödyntäen yhteen suorituskyvyn johtamisen prosessit, mittarit, menetelmät, informaatio sekä aineeton pääoma, jotta voitaisiin tukea strategiatyöskentelyn eri vaiheita ja vastata päätöksentekijöiden tietotarpeisiin”

Järvenpää, Länsiluoto, Partanen & Pellinen (2020, s. 330-331) mukaan strateginen suorituskyvyn mittaaminen voidaan määrittellä prosessina, missä strategisesti tärkeiden menestystekijöiden perusteella organisaatiolla määritellään tavoitteet ja niille ohjausmittarit. Suorituskyvyn mittaaminen on siis ohjausprosessi eli johtamisprosessi. Määritettyjä mittareita hyödynnetään suunnitellussa strategian toimeenpanossa ja toiminnan ohjauksessa. Mittausanalytiikkaa käytetään täsmentämään strategioita ja kehittämään edelleen uusia strategioita. Suorituskyvyn analysointi ja mittaaminen edellyttävätkin siis ensiksi selkeiden tavoitteiden asettamista ja sen jälkeen saavutettujen suorituksien mittaamista.

Eckerson (2011, s. 29) on esittänyt suorituskyvyn johtamisen viitekehyksen kuvan 5 mukaisesti. Hänen mukaansa suorituskyvyn johtaminen muodostuu näljävaiheisesta suljetusta prosessista, joka muuttaa strategian toiminnaksi. Prosessi rakentuu datan ja mittareiden ympärille, mitkä mahdollistavat yhteisen ymmärryksen ja keinot suorituskyvyn mittaamiselle ja analysoinnille organisaation kaikki ulottuvuudet huomioiden. Ahon (2011, s. 103) mukaan vastaavia viitekehyksiä on muitakin ja ne kaikki vastaavat pääosiltaan esitettyjä strategia-prosesseja ja strategiatyöskentelyn eri vaiheita.



Kuva 5. Suorituskyvyn johtamisen viitekehys mukaillen Eckerson (2011, s. 29)

Rantanen & Holtari (1999, s. 17) sekä Neilimo & Uusi-Rauva (2017, s. 300) korostavat, että johtaminen tapahtuu aina ihmisten kautta. Johtaminen on vaikuttamista, asetettujen tulosten tavoittelua ja saavuttamista, innostamista ja kannustamista sekä organisaation henkilöstön välistä vuorovaikutusta. Tahtotila asettaa konkreettisia tulostavoitteista, mitata tuloksia ja arvioida suorituskykyä sekä tapa, jolla tämä toteutetaan, ovat organisaatiokulttuuriin liittyviä valintoja ja määrättyjen asioiden tietoista korostamista (Neilimo & Uusi-Rauva 2017, 300-301). Organisaatio ohjaukselle suorituskyvyn mittaamisella ja analysoinnilla on suuri merkitys (Rantanen & Holtari 1999, 17)

Ukko et al. (2007a, s. 12; 19-20) mukaan henkilöstöjohtaminen ja -ohjaaminen voidaan käsitellä yhdeksi suorituskykymittauksen käyttötarkoituksiksi. Heidän mukaansa suorituskyvyn mittaamisella selvitetään organisaation visio ja tavoite koko organisaation henkilöstölle, jolloin kyse on myös henkilöstöjohtamiseen liittyvästä ulottuvuudesta. Strategisten päämäärien selvittäminen ja henkilöstön huomion kiinnittäminen toiminnan kannalta tärkeisiin asioihin vaikuttavat yhdessä henkilöstön tehokkuuteen ja tuottavuuteen sekä edistää tavoitteiden saavuttamista. Myönteisten vaikutusten taustalla on mahdollisuus vaikuttaa tavoitteisiin, päämäärien selkeytyminen (organisaation odotukset ja tehtäväkuvat) sekä lisääntyneen vuorovaikutuksen myötä kasvanut ymmärrys organisaation toiminnasta ja edelleen positiivinen vaikutus työmotivaatioon. Henkilöstön osallistumisen lisääminen, avoin tiedottaminen ja

aktiivinen vuorovaikutus ovatkin tärkeitä tekijöitä implementoitaessa suorituskykymittaristoja organisaation eri tasoille.

Neilimon & Uusi-Rauvan (2017, 301) mukaan suorituskyvyn mittaaminen vaikuttaa parhaimmillaan koko työyhteisöön. Heidän mukaansa suorituskyvyn mittaaminen

- motivoi
- korostaa mitattavan asian arvoa
- ohjaa tekemään oikeita asioita
- selkiinnyttää tavoitteita
- helpottaa kommunikointia
- aiheuttaa kilpailua ja kilvoittelua sekä
- luo edellytykset palkitsemiselle, esimerkiksi tulospalkkaukselle.

Vastaavasti mittauksella on päinvastainen vaikutus huonosti toteutettuna. Mittaamisen ohessa tulisikin aina korostaa voimakkaasti aloitekykyä, luovuutta ja innovatiivisuutta.

2.3 Suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoitukset

Rantanen & Holtarin (1999, s. 17) mukaan suorituskyvyn mittaaminen on luonnollisen osa organisaation analysointi-, ohjaus-, arviointi- ja johtamisprosessia. Ukko et al. (2007a, s. 11) mukaan onnistunut mittaaminen ja mittaustiedon analysointi mahdollistaa tuen päätöksenteolle ja edistää strategisten tavoitteiden toteuttamista. Mittarit kertovat siis siitä, onko organisaatio pystynyt toteuttamaan strategiaansa haluamallaan tavalla tilanteessa, missä tavoitteena on saavuttaa organisaation kokonaistavoitteet. Suorituskyvyn mittaamista käytetäänkin ohjaustarkoituksessa, jolloin tarkoituksena on saada organisaation yksiköt, tiimit ja yksilöt toimimaan omien tavoitteidensa mukaisesti ja edelleen toimimaan samalla organisaation tavoitteiden mukaisesti. Ravelomanantsoa, Ducq & Vallespir (2019, s. 5026) mukaan yritysjohto käyttää suorituskyvyn mittausjärjestelmiä yritystoiminnan mittaamiseen varmistakseen yrityksen toiminnan monimutkaisessa ympäristössä. Nudurupati, Garengo & Bititci

(2021, s. 1) mukaan tehokkaat suorituskyvyn mittausjärjestelmät ja suorituskyvyn hallintakäytännöt parantavat organisaatioiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta.

Järvenpää et al. (2020, s. 331) mukaan suorituskyvyn mittaaminen on ohjausprosessi, jossa mittaustuloksia hyödyntämällä selvitetään ja määritellään tietyn liiketoiminnallisesti tärkeän tekijän tila. Tavoitteiden kannalta tärkeiden menestystekijöiden tunnistaminen ja mittaaminen tuottavat organisaation johdolle ainutlaatuista tietoa organisaation kehittämiseksi. Suorituskyvyn mittaamisella viestitään organisaation tärkeimmät asiat operatiiviselle tasolle. Toimenpiteellä vaikutetaan välittömästi henkilöstöön ohjaavasti.

Lönnqvistin (2002, s. 87) mukaan suorituskyvyn mittaamisen yleisimpiä käyttötarkoituksia ovat

- henkilöstön toiminnan ohjaaminen
- tärkeiden tavoitteiden kommunikointi
- toiminnan nykytason arvioiminen
- yrityksen strategian konkretisoiminen toteutettavissa oleviksi tavoitteiksi
- ongelmien havaitseminen
- henkilöstön motivoiminen
- strategian toteuttamisen seuraaminen
- päätöksentekoa tuottavan informaation tuottaminen
- tulevien tilanteiden ennustaminen
- tulospalkkion perusteiden määrittely ja mahdollistaminen

Suorituskykymittauksen päätarkoitus on tukea päätöksentekoa tuottamalla hyödynnettävää tietoa halutuista arviointi- ja mittauskohteista. Päätöksenteon onnistuminen edellyttää hyvää ja luotettavaa informaatiota. (Rantanen & Holtari 1999, s. 17.) Ukko, Tenhunen & Rantanen (2007b, s. 39) mukaan suorituskyvyn mittausjärjestelmän myötä lisääntynyt johdon ja henkilöstön vuorovaikutus johtaa parempaan suorituskykyyn organisaatiossa. Lynch & Cross (1995) mukaan suorituskyvyn mittaaminen ei saa kohdistua vain jo toteutuneeseen

tilanteeseen, vaan mittareiden tulisi ohjata organisaatiota kehittämään suoritustaan tulevaisuus huomioiden. Mittareiden tulisikin tuottaa organisaatiolle tietoa siitä, mihin organisaation pitäisi päästä ja miten, sen lisäksi, että ne kertovat organisaation nykytilanteesta. (Rantanen & Holtari 1999, s. 17.)

Jääskeläinen, Laihonen, Lönnqvist, Pekkola, Sillanpää & Ukko (2013, s. 27) mukaan mittaamisen kehittämisen peruste voi olla yleinen tyytymättömyys mittaustoiminnan tilaan tai jäsentymätön kokonaiskuva mittaamisen tasosta. Järvenpää et al. (2020) mukaan viime vuosina suorituskykymittareita on ryhdytty kehittämään tukemaan organisaatioiden strategista johtamista ja ohjausta. Ongelmat strategisessa johtamisessa ilmenevät erityisesti toimeenpanossa eli strategiaan sitouttamisessa sekä toimenpiteiden toteuttamisessa ja niiden ohjaamisessa. Strategiaa ei siis osata viestiä oikein eikä jalkauttaa organisaatioon, milloin henkilöstö ei sitoudu strategiaan. Tämä johtuu vaillinaisista ohjaus- ja mittausjärjestelmistä sekä heikosta viestinnästä.

Ukko, Tenhunen & Rantanen (2008, s. 94-95) tutkivat suorituskyvyn mittaamisen vaikutuksia työelämän laatuun. He havaitsivat, että suorituskyvyn mittaamisella on positiivisia vaikutuksia työelämän laatuun niin organisaation johdon kuin henkilökunnankin mielestä. Suorituskyvyn mittaamisen nähtiin työelämän laadun näkökulmasta vaikuttavan myönteisesti työntekijöiden työmotivaatioon, oppimis- ja koulutusmahdollisuuksiin sekä mahdollisuuksiin osallistua päätöksentekoon ja saavuttaa niin henkilökohtaiset kuin yhteisetkin tavoitteet. Tutkimuksen mukaan niissä yrityksissä, missä tapaturmariski ja fyysinen rasitus olivat korkealla tasolla, suorituskyvyn mittaaminen ja seuraaminen nähtiin erittäin tehokkaana tapana vähentää tapaturmien määrää ja riskialttiutta. Sen sijaan suorituskyvyn mittaamisella ei nähty olevan merkittäviä vaikutuksia työtyytyväisyyteen eikä työilmapiiriin. Lisäksi suorituskyvyn mittaaminen nähtiin selkeyttävän tehtävien sisältöjä ja tavoitteita, auttavan henkilökohtaisten tavoitteiden yhdistämisessä ylemmän tason tavoitteisiin sekä parantavan viestintää ja vuorovaikutusta johdon ja henkilökunnan välillä.

Malmi, Peltola & Toivanen (2006, s. 49) viittaavat Puiron ja Toivasen vuonna 2001 tekemiin toisistaan erillisiin tutkimuksiin Balanced Scorecardin käytöstä Suomessa toimivissa yrityksissä esittäessään yleisimmät perusteet suorituskykymittariston käytölle. Mittariston yleisimmät tavoitteet käyttöönotolle ovat:

- strategian muuttaminen toiminnaksi ja parempi ohjaus

- huomion kiinnittäminen kriittisiin menestystekijöihin ja toiminnan tehostaminen
- yhtenäisten tavoitteiden luominen organisaatiolle ja voimavarojen oikea kohdistus
- strategian viestiminen organisaatiolle ja muutosten aikaansaaminen

Malmi et al. (2006, s. 34-37) jakavat mittaristot eri päätyyppeihin niiden käyttöperiaatteiden mukaan sekä kuvaavat erityyppisten mittariston yleisimmät ominaisuudet. Heidän mukaansa mittaristot jaetaan tyyppillisimmin strategia-, KPI (Key Performance Indicator) sekä sidosryhmämittaristoihin. Strategiamittaristo perustuu organisaation strategiakarttaan. Strategiamittaristossa on sekä tulosmittareita että ennakoivia mittareita ja näiden mittareiden syy-seuraussuhteet on analysoitu. KPI-mittaristot sisältävät organisaation toiminnan kannalta kriittiset menestystekijät ja keskeiset mittarit. Mittarit ovat useasti tulosmittareita, niitä on melko paljon eikä niiden syy-seuraussuhteita ole juurikaan mietitty. KPI-mittaristo ei tyyppillisesti kuvaa organisaation strategiaa. Sidosryhmämittaristo kohdistuu organisaation keskeisiin sidosryhmiin eli tavallisimmin omistajiin, asiakkaisiin ja henkilökuntaan. Jokaisella sidosryhmällä on oma tavoite, jonka täyttämiseen sidosryhmä organisaation avulla pyrkii. Mittaristolla seurataan näiden tavoitteiden saavuttamista.

Ukko et al. (2007a, s. 59-60) luokittelevat mittaristot ohjaus- ja valvontamittaristoihin käsitellessään mittariston käyttötarkoituksen määrittelyä. Ohjausmittaristolla tarkoitetaan mittaristoa, jolla ohjataan organisaation toimintaa haluttuun suuntaan. Ohjausmittaristossa on mieluummin liian vähän kuin liian paljon mittareita (alle 20 mittaria). Valvontamittariston tarkoituksena on seurata ja valvoa organisaation toimintaa. Valvontatarkoituksessa mittareiden määrä voi olla hyvinkin suuri.

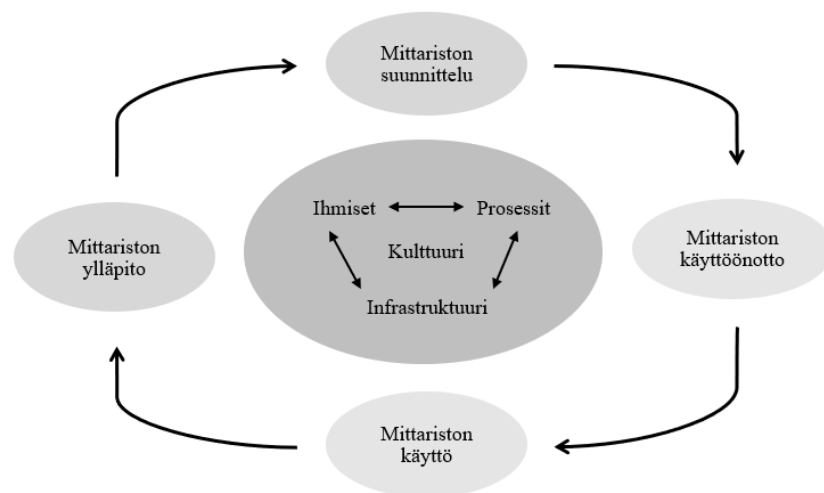
2.4 Suorituskykymittariston rakentaminen

Suorituskykymittaristolla tarkoitetaan mittauskohteen suorituskyvyn kannalta keskeisten tavoitteiden kokonaisvaltaista mittareista koostuvaa mittausjärjestelmää. Suorituskyvyn mittausjärjestelmälle ja sen yksittäisille mittareille on olemassa vaatimuksia, joiden tarkoituksena on varmistaa mittareiden käyttökelpoisuus ja ymmärrettävyys sekä suorituskykymittariston tuki päätöksenteolle ja sen ohjausvaikutus organisaation strategisten päämäärien saavuttamiseksi. Mittarit asetetaan tavoitteiden toteutumisen seuraamiseksi ja toteutumisen

varmistamiseksi. Myös tavoitteille on esitetty olennaisia vaatimuksia suhteessa suorituskyvyn mittaamisen onnistumiseen.

Suorituskykymittariston rakentamisella tarkoitetaan mittariston suunnittelua ja käyttöönottoa organisaatiossa. Suorituskykymittaristo voi olla rakennettu jonkin systemaattisen prosessin avulla mittaristomallin mukaiseksi tai se on voinut muodostua organisaatiossa vaiheittain. Organisaatioilla onkin tyypillisesti valmiita suorituskykymittareita, jotka ovat kehittyneet ajan kuluessa työmenetelmien, käytäntöjen, teknologian, kulttuurin ja johtamistointojen myötä. Olemassa olevat mittarit kannattaa tiedostaa ja hyödyntää suorituskykymittaristoa rakentaessa.

Suorituskyvyn mittaamisen päävaiheet voidaan jakaa neljään eri vaiheeseen, jotka ovat suorituskykymittariston suunnittelu, käyttöönotto, käyttö ja ylläpito. Päävaiheet on esitetty kuvassa 6. Suunnitteluvaiheessa tehdään valinnat, mitä mitataan ja minkälaisilla mittareilla. Motivoinnin näkökulmasta on tarkoituksellista ymmärtää, miksi tietyt mittarit on valittu ja miten ne vaikuttavat organisaation tavoitteisiin. Toisessa vaiheessa mittaristo otetaan käyttöön ja päätetään, miten mittaristotieto kerätään ja kuka siitä vastaa. Lisäksi henkilöstö tulee kouluttaa mittariston käyttöön. Kolmannessa vaiheessa mittaustietoa käytetään johtamisessa; päätöksenteossa, ohjaamisessa ja kehittämisessä. Neljännessä vaiheessa mittareita arvioidaan, kehitetään ja muutetaan tarvittaessa.



Kuva 6. Suorituskyvyn mittaamisen päävaiheen mukailten Neely & Bourne (2000, s. 1143)

Kankkunen, Matikainen & Lehtinen (2005, s. 27) määrittelevät hyvälle mittausjärjestelmälle ominaisuudet, joita he kutsuvat ABCDE-malliksi. Suorituskyvyn mittausjärjestelmän ABCDE-mallissa:

1. A (Alignment) tarkoittaa mittareiden yhdenmukaisuutta eli mittarit on johdettu strategiasta ja sen toteutumiseen vaikuttavista kriittisistä menestystekijöistä
2. B (Balance) tarkoittaa mittareiden tasapainoa eli mittarit ovat tasapainossa aikahorisonttien ja sidosryhmien välillä
3. C (Cascade) tarkoittaa mittausjärjestelmän implementointia ja johdonmukaisuutta organisaation kaikilla tasoilla. Alemman tason mittarit on johdettava ylemmän tason tavoitteista ja mittareista
4. D (Deployment) tarkoittaa mittausjärjestelmän käyttämistä organisaatiossa päivittäisessä johtamisessa ja päätöksenteossa.
5. E (Evolment) tarkoittaa mittausjärjestelmän kehittämistä. Mittausjärjestelmä on jatkuvassa kehitystilassa ja sitä on muutettava toimintaympäristön ja strategisten vaatimusten muuttuessa.

2.4.1 Implementointi- ja suunnittelumalleja

Mittaristojen rakentamiseen ja käyttöönottoon on useita implementointimalleja. Käyttöönottoprosessit auttavat merkittävästi suorituskyvyn analysointijärjestelmän rakentamisessa ja käyttöönotossa. Implementointimallit ovat luonteeltaan yleispäteviä. Suunniteltaessa suorituskykymittaristoa ja sen käyttöönottoa saa implementointimalleista tukea kehitystyölle. Kirjallisuudessa esitetyistä implementointimalleista tunnetuin lienee Kaplanin ja Nortonin vuonna 1996 esittämä Balanced Scorecardin (BSC, tasapainotettu mittaristo) implementointiin tarkoitettu prosessimalli. Olve, Roy ja Wetter esittivät 1998 Kaplanin ja Nortonin malliin perustuen käyttöönottoprosessin tasapainotetulle mittaristolle (BSC). Neely et al. esittivät vuonna 2000 suunnitteluprosessin suorituskyvyn mittausjärjestelmän rakentamiseen.

Suomalaisista implementointimalleja ovat esittäneet esimerkiksi Laitinen (1998 dynaamisen suorituskyvyn mittausjärjestelmän implementointimalli), Toivanen (2001 Balanced Scorecardin projektimalli), Tenhunen ja Ukko (2001 SAKE suorituskyvyn analysointijärjestelmän

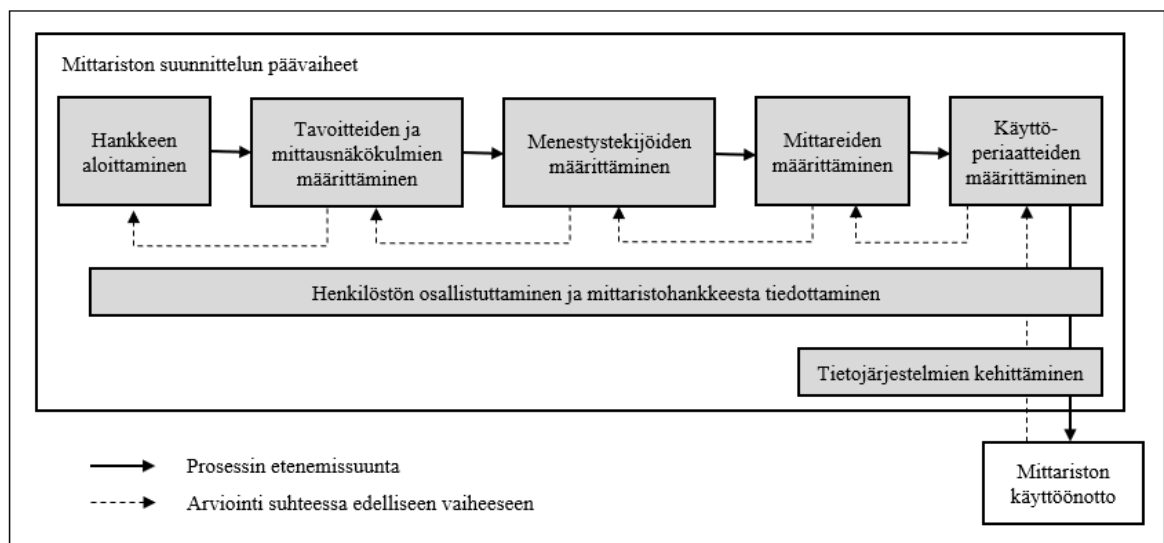
implementointiprosessi), Lönnqvist, Kujansivu ja Antikainen (2006 Asiantuntijaorganisaation suorituskykymittariston suunnitteluprosessi) sekä Ukko, Karhu, Pekkola, Rantanen ja Tenhunen (2007 Henkilöstöön paremmin panostava suorituskyvyn mittausjärjestelmän käyttöönotto). Kuvassa 7 esitetään Toivasen Balanced Scorecardin projektimalli.

<p>1. Selkeä päätös suorituskykymittaristoprojektin käynnistämisestä</p> <ul style="list-style-type: none"> • projektin laajuus, resurssit, toteutustapa, aikataulu sekä hyödyt ja haitat
<p>2. Johdon sitoutuminen hankkeeseen</p>
<p>3. Vision ja strategian selkeyttäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> • yhteinen näkemys organisaation visiosta ja strategiasta
<p>4. Kriittisten menestystekijöiden määrittäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> • liiketoiminnan vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat (SWOT) • ydinprosessimme - missä meidän tulee olla erinomaisia
<p>5. Tavoitteiden asettaminen ja mittareiden määrittäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> • näkökulmien ja mittareiden valinta • haasteelliset tavoitteet • syy-seurausyhteydet
<p>6. Organisaation sitouttaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> • osallistuminen ja vaikutusmahdollisuus (muutosvastarinta) • nopea käyttöönotto ja konkreettiset tulokset
<p>7. Mittariston karsinta ja täydentäminen</p> <ul style="list-style-type: none"> • mittareiden tuoma lisäarvo ja vaikutus tulokseen; ohjausmittaristo • mittareiden olennaisuus, oikeellisuus, tarkkuus, uskottavuus ja edullisuus
<p>8. Mittariston sovittaminen organisaation eri osiin</p> <ul style="list-style-type: none"> • projektin laajuus, resurssit, toteutustapa, aikataulu sekä hyödyt ja haitat
<p>9. Toimintasuunnitelmien laatiminen tavoitteiden saavuttamiseksi</p>
<p>10. Mittariston kehittäminen jatkuvan parantamisen periaatteella</p>

Kuva 7. Toivasen Balanced Scorecardin projektimalli mukailen Toivanen (2001, s. 121)

Tässä tutkimuksessa käsitellään tarkemmin Lönnqvist, Kujansivu & Antikainen (2006, s. 103-118) esittämä, kuvan 8 mukainen suunnitteluprosessi suorituskykymittariston suunnittelemiseksi asiantuntijaorganisaatioon. Suunnitteluprosessi muodostuu viidestä prosessin päävaiheesta; 1) hankkeen aloittaminen, 2) tavoitteiden ja mittausnäkökulmien määrittely, 3) menestystekijöiden määrittely, 4) mittareiden määrittely sekä 5) mittareiden

käyttöperiaatteiden määrittely. Suunnitteluprosessissa toteutetaan lisäksi päävaiheiden aikana a) henkilöstön osallistamista ja mittarihankeesta tiedottamista sekä b) tietojärjestelmien kehittämistä. Esitetty suunnitelumalli on vaiheittain ja osittain limittäin etenevä iteratiivinen prosessi, missä eri vaiheiden tuloksia arvioidaan edellisen vaiheen sisältöön ja tarvittaessa palaten edelliseen vaiheeseen. Suunnitteluvaihe kestää yleensä neljästä kuuteen kuukautta sisältäen tyypillisesti neljästä kuuteen istuntokertaa. (Lönngqvist et al. 2006, s. 103-104.)



Kuva 8. Suorituskykymittariton suunnitteluprosessi asiantuntijaorganisaatioon (Lönngqvist et al. 2006, s. 104)

Hankkeen aloittaminen lähtökohta on syy mittaamiselle, suorituskyvyn mittaaminen on koettava tarpeelliseksi organisaatiossa. Mittaristosuunnittelu kannattaa toteuttaa ryhmätyönä siten, että suunnittelutyöhön osallistuu henkilöitä organisaation eri osista. Hankkeessa on mahdollista käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita, mutta organisaation oman henkilöstön osallistuminen on välttämätöntä esimerkiksi organisaation tavoitteiden tunnistamiseksi. Hankkeen aloituksessa projektille asetetaan aikatauluun ja tuloksiin liittyvät tavoitteet sekä päätetään käytettävistä resursseista. Lisäksi suunnitellaan henkilöstön osallistuminen hankkeeseen sekä miten hankkeesta viestitään. (Lönngqvist et al. 2006, s. 105-106.)

Tavoitteiden määrittämisessä tavoitteena on organisaation toiminnan kannalta tärkeimpien asioiden tunnistaminen ja jaettu yhteinen ymmärrys niistä. Tämä voidaan tehdä joko täsmenämällä organisaation visiota ja strategiaa siten, että kaikilla mittaristohankkeeseen osallisuvilla henkilöillä on yhteinen näkemys strategiasta tai vaihtoehtoisesti tunnistamalla

organisaation toiminnan kannalta tärkeimmät sidosryhmät. Sidosryhmien, kuten asiakkaiden, omistajien, toimittajien, viranomaisten, johdon ja henkilöstön osalta selvitetään sidosryhmien vaatimukset organisaatiolle sekä organisaation odotukset sidosryhmille. Tavoitteiden määrittämisen jälkeen suorituskykymittaristolle *määritetään mittausnäkökulmat*. Mittausnäkökulmat voidaan valita jonkin valmiin mittaristomallin perusteella tai ne voidaan määrittää esimerkiksi organisaation tärkeimpien sidosryhmien mukaisesti. Mittausnäkökulmien tulee muodostaa järkevä ja tasapainoinen kokonaisuus. (Lönnqvist et al. 2006, s. 106-108.)

Menestystekijöiden määrittämisessä vastataan kysymykseen, missä organisaation on ehdottomasti onnistuttava saavuttaakseen tavoitteensa. Tarkemmin menestystekijöitä määrittäessä voidaan hyödyntää näkökulmakohtaisia kysymyksiä, mitä mittaristomalleissa on esitetty. Organisaation menestystekijät, sekä taloudelliset ja fyysiset että aineettomat menestystekijät, ovat niitä menestystekijöitä, joihin organisaatio haluaa panostaa. Esimerkiksi asiantuntijaorganisaatiossa korostuvat erityisesti aineettomat, ei-taloudelliset menestystekijät. (Lönnqvist et al. 2006, s. 109-110.)

Menestystekijöitä määriteltäessä huolehditaan, että jokaista valittua mittausnäkökulmaa kohti on yksi tai useampi menestystekijä, tyypillisesti kahdesta viiteen menestystekijää. On tarkoituksenmukaista, että eri näkökulmat sisältävät suunnilleen saman verran menestystekijöitä ja että menestystekijöitä yhdistää syy-seuraussuhteet. Määrittelyn lopuksi poistetaan päällekkäiset menestystekijät ja tarvittaessa yhdistetään menestystekijöitä huomioiden kuitenkin, että menestystekijät voivat olla myös ristiriitaisia, mikäli esimerkiksi organisaation strategia sitä edellyttää. Kokonaisuuden hahmottamisessa voi käyttää apuna strategiakarttaa (kts. luku 2.4.5). Valitut menestystekijät eivät välttämättä ole kerralla lopullisessa muodossaan, sillä esimerkiksi mittareita määritettäessä voidaan havaita, ettei valittua menestystekijää pystytä mittaamaan. Tällöin menestystekijä on muutettava mitattavaan muotoon. (Lönnqvist et al. 2006, s. 110-112.)

Mittareiden määrittämiseen ensisijaisesti vaikuttava tekijä on mittarin käyttötarkoitus - mihin mittaria käytetään. Käytettäessä mittaria henkilöstön motivointiin ja ohjaamiseen ei mittarin välttämättä tarvitse olla kovinkaan tarkkaa vaan riittää, että mittari ohjaa henkilöstöä keskittymään tehtävissään oikeisiin asioihin. Vastaavasti palkkauksen perusteena käytettävän mittarin on tuotettava tietoa tarkasti ja luotettavasti. Mittaristoon kannattaa yleensä valita käytettävyydeltään edullisia ja helppoja mittareita kuitenkin niin, että ne kuvaavat

organisaation toiminnan kannalta tärkeitä asioita. Mittareiden määrittäminen voi vaatia useita iteraatiokierroksia ja etenkin aineettomien menestystekijöiden mittareiden löytäminen voi olla haastavaa. (Lönqvist et al. 2006, s. 112-115.)

Mittareiden käyttöperiaatteiden määrittelyssä jokaiselle mittarille määritetään niiden käytön, ominaisuuksien ja tavoitteiden näkökulmasta keskeiset tiedot. Taulukossa 1 esitetään Neelyn, Mills, Gregoryn, Richards, Platss & Bournen vuonna 1996 esittämä mittarin käyttöperiaattemake.

Taulukko 1. Neely et al. (1996) käyttöperiaattemake mittarille (Lönqvist et al. 2006, s. 116)

Otsikko	Selitys	Esimerkki
1. Mittari	Mittarin nimi (hyvä nimi selittää itsessään mittarin tarkoituksen)	Toimitusvarmuus
2. Käyttötarkoitus	Jos mittarilla ei ole käyttötarkoitusta, sitä ei kannata mitata	Kohdistaa henkilöstön huomio toimitusten myöhästymiseen vaikuttavien tekijöiden poistamiseen
3. Mihin liittyy?	Tunnistetaan liiketoiminnan tavoitteet, joihin mittari liittyy	Lisätään ajallaan toimitettujen osuutta, jolloin myöhästymiskustannukset vähenvät ja asiakastyytyväisyys paranee.
4. Tavoite	Tavoiteltava suorituksen taso ja aika, jolloin tavoite pyritään saavuttamaan	Nostetaan toimitusvarmuus 10 prosenttia 90 prosenttiin vuoden loppuun mennessä
5. Laskentakaava	Miten mittarin tulos lasketaan?	Sovittuna toimituspäivänä toimitettujen tuotteiden prosentiosuus kaikista toimituksista
6. Taajuus	Kuinka usein mittarin arvo lasketaan ja raportoidaan?	Kerran viikossa
7. Kuka laskee ja raportoi?	Nimetään henkilö(t), joka vastaa tiedon keräämisestä, mittarin laskeamisesta ja raportoinnista	Tuotepäällikkö N. N.
8. Tiedon lähde	Mistä tieto saadaan?	Tieto saadaan laaturjestelmästä, johon kirjataan myöhästyneet ja ajallaan toimitetut tuotteet.
9. Kuka reagoi tuloksiin?	Nimetään henkilö tai ryhmä, joka tekee toimenpiteitä tulosten perusteella	Tuotepäällikkö M. M.
10. Miten tulosten perusteella toimitaan	Kuvataan toimenpiteitä, joilla tavoitteesta jäävät arvot korjataan (nämä vaihtelevat tilanteittain)	Tunnistetaan myöhästyneiden toimitusten taustalla olevat syyt ja pohditaan keinoja näiden poistamiseen sekä suunnitellaan ja otetaan käyttöön tehokkaampia toimintatapoja
11. Huomautukset	Mittariin liittyvät erityiset piirteet tai ongelmat	Mittari on osa tulospalkkausta

Vaikka käyttöperiaatteet mittareille määritellään jo mittaritiedon suunnitteluvaiheessa, voivat käyttöperiaatteet joko tarkentua tai muuttua myöhemmin esimerkiksi siksi, ettei mittaus-tietoa saadakaan suunnitellulla tavalla tai havaitaan, että suunniteltu aikaväli mittaustiedon

keräämiselle on väärä. Myös käyttöperiaatteiden määrittely voi näin ollen vaatia useita iteraatiokierroksia. (Lönnqvist et al. 2006, s. 117-118.)

2.4.2 Suorituskykymittariston vaatimuksia

Kankkusen et al. (2005, s. 27) hyvän suorituskykymittariston viisi tärkeintä ominaisuutta ovat

1. mittarit ovat yhdenmukaisia strategian kanssa ja ne perustuvat strategiasta johdettuihin menestystekijöihin
2. mittarit ovat tasapainossa sidosryhmien ja aikahorisonttien kanssa
3. mittausjärjestelmä on johdettu ylätasoon päämääristä ja mittareista organisaation muille tasoille
4. mittausjärjestelmää käytetään hyväksi päivittäisessä päätöksenteossa ja johtamisessa
5. mittausjärjestelmää kehitetään jatkuvasti strategiaperusteisesti.

Kankkunen et al. (2005, s. 135-136), Malmin et al. (2006, s. 32-33) sekä Järvenpään et al. (2020, s. 339-340) mukaan suorituskykymittaristo on rakennettava tasapainoiseksi. Tasapainoinen mittaristo tarkoittaa sitä, että mittaristossa on eri mittareita lyhyelle ja pitkälle aikavälille, se sisältää taloudellisia ja ei-taloudellisia mittareita sekä mittareiden syy- ja seuraussuhteet ovat toimivat. Lisäksi tasapainoisessa mittaristossa mittaustoimintaa kohdistetaan sekä ulkoiselle että sisäiselle suorituskyvyille ja mittarit on asetettu siten, että mittareihin voidaan vaikuttaa toiminnalla. Mittareiden tulee olla myös yksinkertaisia, helposti ymmärrettäviä ja käyttöön otettavissa sekä sopeutettavissa organisaation toiminnan muutoksiin.

Suorituskyvyn osa-alueiden ja mittareiden linkittyminen organisaation tavoitteisiin ja strategiaan sekä mittareiden välillä olevien syy-seuraussuhteiden mieltäminen ovat suunnittelu-prosessin kriittisiä tekijöitä. Malmi et al. (2006, s. 107) esittävät, että näkökulmia valitessa lähtökohdaksi kannattaa ottaa Kaplanin ja Nortonin määrittämät Balanced Scorecardin osa-alueet talous, asiakas, sisäiset prosessit sekä innovatiivisuus ja oppiminen. Tätä he perustelevat sillä, että näkökulmien karsiminen voi johtaa liian suppeaan kokonaiskuvaan organisaation toiminnasta. Vastaavasti näkökulmien lisääminen voi aiheuttaa vaikeuksia tavoitteiden fokusoinnille.

Myös Jääskeläisen et al. (2013, s. 60) mukaan mitattavat osa-alueet kannattaa koota tasapainoisen tuloskortin näkökulmien (talous, asiakas, prosessit, uudistuminen ja kasvu) mukaisesti. Heidän mukaansa suorituskykymittaristoa suunniteltaessa on tärkeää

- tunnistaa strategisten ja operatiivisten mittareiden väliset yhteydet
- liittyy mittaustulokset tavoitteiden saavuttamiseen ja konkreettisiin kehittämistoimenpiteisiin
- määrittää huolellisesti mittareiden käyttöperiaatteet
- kehittää tietojärjestelmiä tiedolla johtamisen tarpeista
- räätälöidä mittaustulosten raportointia eri tarpeita varten
- rakentaa henkilöstön huomioiva mittauskulttuuri

Laitisen (2003, s. 367) mukaan mittariston on muodostettava kattava kokonaisuus siten, että mittaristokokonaisuus kattaa kaikki päätöksenteon kannalta olennaiset ulottuvuudet. Toiseksi mittariston on muodostettava integroitu kokonaisuus, millä tarkoitetaan mittariston mittareiden muodostamaa loogista kokonaisuutta ilman, että ne sisältävät päällekkäistä tietoa samoista osa-alueista. Kolmanneksi mittariston tulee olla merkityksellinen suhteessa organisaation suorituskykyyn. Mittariston tulee olla siis hyödyllinen päätöksenteossa sekä käyttökelpoinen suorituskyvyn mittaamisessa ja parantamisessa.

Ukko et al. (2007a, s. 17) toteavat sen olevan makuasia, rakennetaanko suorituskykymittaristo strategiakarttoihin vai kriittisiin menestystekijöihin pohjautuen. Molemmat lähestymistavat pitävät sisällään paljon samanlaisia asioita ja molempiin liittyy samankaltaista ajattelua. Lopullisena tavoitteena molemmissa on voiton tuottaminen ja ero lähestymistapojen välillä onkin lähinnä esitystavassa.

Rakennettaessa mittaristoa kriittisiin menestystekijöihin perustuen ensin on määriteltävä organisaatiotoiminnan kannalta tärkeät painopistealueet. Jokaiselle painopisteelle määritetään erilliset kriittiset menestystekijät. Tämän jälkeen mittarit johdetaan kriittisistä menestystekijöistä. (Ukko et al. 2007a, s. 16-17.) Organisaation kriittisiä menestystekijöitä ovat niitä tietoja, taitoja, kykyjä, resursseja, ominaisuuksia ja aikaansaannoksia, joihin perustuen organisaatio menestyy. Kriittisten menestystekijöiden määrittäminen voidaan tehdä luovalla ongelmanratkaisulla; suunnataan ongelma-alueesta pois päin ja etsitään niitä tekijöitä, joiden avulla tarkasteltava organisaatio tai sen osa menestyy. (Malmi et al. 2006, s. 105.)

Mittareiden määrä suorituskykymittaristossa riippuu tarkasteltavan järjestelmän koosta, laajuudesta ja ominaisuuksista. Mittareiden lukumäärästä ei voida antaa yksiselitteisiä ohjeita. Rantasen & Holtarin (1999, s. 24) mukaan organisaation tavoitteiden saavuttamiseksi suorituskykymittareita on asetettava organisaation jokaiselle tasolle. Organisaation ylätasolla mittareita on yleensä vähemmän ja ne ovat luonteeltaan laaja-alaisia ja strategisia. Organisaation alimmilla tasoilla vastaavasti mittareita on enemmän, ne ovat luonteeltaan yksityiskohtaisia ja keskittyvät operatiivisiin asioihin. Esimerkiksi Balanced Scorecardin perusteella muodostetuissa mittaristoissa on yleensä vähemmän kuin 25 mittaria (Laitinen 2003, s. 370; Malmi et al. 2006, 31). Toivasen (2001, s. 129) mukaan yleisellä tasolla vähemmällä mittarimäärällä ohjausvaikutus on parempi. Ylimmän organisaatiotason tulokortissa sopiva mittarimäärä on 8-12 mittaria. Jääskeläisen et al. (2013, s. 32) mukaan ensimmäisessä vaiheessa kannattaa keskittyä tärkeimpien mittareiden käyttöönottoon eikä valita liikaa mittareita. Lisäksi he huomauttavat, ettei uusia hyviä mittareita kannata hylätä vain siksi, että ne edellyttävät uusia tiedonkeruumenetelmiä.

2.4.3 Mittareiden ominaisuuksia

Rantasen & Holtarin (1999, s. 15) mukaan suorituskykymittarit muodostavat organisaation suorituskyvyn kehittämisen ytimen. Mittareiden avulla kerättyä tietoa käytetään toiminnan analysointiin ja tavoitteiden asettamiseen. Valittavien mittareiden tulee olla ymmärrettäviä, yksinkertaisia ja helppoja käyttää. Laitisen (2003 s. 147-163) mukaan suorituskykymittareilla asetettavat viisi keskeisintä ominaisuutta ovat

1. *Relevanttius*

Mittarin tuottama tieto on olennaista organisaation päätöksenteon kannalta. Mittari tuottaa tarvittavaa tietoa ja tuotetusta tiedosta on hyötyä organisaatiolle. Mittari ei ole relevantti, mikäli mittaustiedon merkittävä vaihtelu ei vaikuta päätöksentekoon.

2. *Kustannustehokkuus*

Mittarin ja mittariston käyttökustannukset on oltava sellaisia, että saatavat hyödyt ylittävät aiheutuvat kustannukset.

3. *Validiteetti*

Mittari mittaa juuri tarkoitettua ja valittua mittauskohdetta harhattomasti.

4. *Reliabiliteetti*

Mittaustulokset ovat riittävän luotettavia ja toistettavia. Mittaustulokset on oltava toistettavissa.

5. *Uskottavuus*

Päätöksentekijät pystyvät luottamaan mittarin tuottamaan tietoon, milloin tietoa voidaan hyödyntää tehokkaasti päätöksenteossa. Uskottavuutta heikentää mittarin läpinäkymättömyys tai laskentatavan monimutkaisuus.

Sink (1985, s. 68-69) on kuvannut mittareiden suunnittelukriteerejä laaja-alaisesti. Hänen mukaansa mittareille asetettavia ominaisuuksia ovat validiteetti, tarkka ja harhaton, kokonaisvaltainen ja täydellinen, ainutlaatuinen, reliabiliteetti, ymmärrettävä, kvantifioitava, kontrolloitava ja kustannustehokas. Muita kirjallisuudessa esitettyjä mittareiden ominaisuuksia ovat Rantanen & Holtari (1999, s. 20) mukaan relevanttius, oikea-aikaisuus sekä yksinkertaisuus. Relevanttiudella tarkoitetaan, että mittaustiedolla on oltava olennaista merkitystä päätöksenteolle. Mittaustulosten on kuvattava sen hetkistä tilannetta (oikea-aikaisuus). Yksinkertaisuudella tarkoitetaan myös helppokäyttöisyyttä.

Hudson, Smart & Bourne (2001, s. 1101) tunnistivat tutkimuksessaan suorituskyvyn mitausjärjestelmän tehokkaan kehittämisprosessin kannalta suorituskykymittareiden seitsemän kriittistä ominaisuutta. Suorituskykymittareiden tärkeitä ominaisuuksia ovat

1. mittarit on johdettu organisaation strategiasta
2. mittareiden käyttötarkoitus on määritelty selkeästi ja täsmällisesti
3. mittarit ovat relevantteja ja helposti ylläpidettäviä
4. mittarit on helppo ymmärtää ja käyttää
5. mittarit tuottavat nopeaa ja tarkkaa tietoa
6. mittarit yhdistävät operatiivisen toiminnan strategiaan tavoitteisiin
7. mittarit kannustavat jatkuvaan toiminnan kehittämiseen

Vastaavasti Lönnqvist et al. (2006, s. 112) esittävät mittareille asetettavia vaatimuksia. Mittari

- on johdettu organisaation strategiasta ja on sidoksissa menestystekijöihin
- on yksiselitteinen ja helppo ymmärtää
- huomioi erityisesti pitkän aikavälin tavoitteet
- kuvaa asioita, joihin on mahdollista vaikuttaa ja joissa vaikutuksen merkitys on selvä
- on helposti raportoitavissa ja muutettavissa
- tarjoaa tietoa ja palautetta toiminnasta.

Malmin et al. (2006, s. 70-72) mukaan mittarit voidaan määritellä kahdella tavalla; johtamalla ne strategiasta syy-seuraussuhdeajattelulla tai määrittelemällä näkökulmat, kriittiset menestystekijät ja edelleen mittarit kriittisille menestystekijöille. Syy-seuraussuhdeajattelussa mittareiden määrittely toteutetaan päämäärään vaikuttavien tekijöiden syy-seurausketjuja seuraten valittujen osa-alueiden kautta kohti strategisia päämääriä. Syy-seuraussuhteet yhdessä kuvattuna muodostavat strategiakartan.

Toisessa tavassa jokaiselle näkökulmalle on määritetty kriittiset menestystekijät, joiden pohjalta mittarit on johdettu. Mittareiden määrittelytapaan vaikuttaa mittariston käyttötarkoitus sekä se, kuvataanko mittaristolla toiminnan kannalta keskeisimpiä tekijöitä vai strategista muutosta. Syy-seuraussuhdelogiikan painottuminen on perusteltua, kun mittareita johdetaan organisaation visiosta ja strategiasta ja mittariston tarkoituksen on toteuttaa strategiaa. Luotaessa suorituskykymittaristoa käytetään sekä perspektiivikohtaista että syy-seuraussuhdeajattelua mittareiden johtamisessa painopisteen ollessa kuitenkin perspektiivikohtaisessa tarkastelussa. (Malmi et al. 2006, s. 73-75.)

2.4.4 Tavoitteiden asettaminen

Tavoitteet ohjaavat organisaation pyrkimyksiä, tukevat resurssien hallintaa ja keskittyvät organisaation menestykseen. Keskeiset suorituskykymittarit perustuvat organisaation tavoitteisiin ja ovat indikaattoreita tavoitteille. Järvenpää et al. (2020, s. 341) mukaan mittareiden määrittäminen käynnistyy organisaation tavoitteista. Mittareiden avulla mitataan toiminnan kehittymistä tavoitteiden saavuttamisen suhteen. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää

toimenpiteitä ja niiden ohjaamista. Shahin & Mahbodin (2007, s. 227-229) mukaan kirjallisuudessa viitataan useimmin tavoitteiden SMART-kriteereihin (Specific, Measurable, Attainable, Realistic and Time-sensitive), joita ovat

1. Täsmällisyys

Tavoitteiden tulee olla yksityiskohtaisia ja mahdollisimman tarkkoja. Tarkat ja yksiselitteiset tavoitteet edistävät vastuutahon määrittelyä, johtamista ja tavoitteiden saavuttamista.

2. Mitattavuus

Tavoitteiden tulee olla selkeitä ja konkreettisia, ei moniselitteisiä, jotta ne ovat selkeästi saavutettavissa ja mitattavissa. Mittaus voi olla määrällinen tai laadullinen, mutta mittauksen tulee vastata suoritustasoa ja odotuksia.

3. Saavutettavuus

Tavoitteiden tulee olla saavutettavissa organisaation käytössä olevilla resursseilla. Tavoitteiden asettamisen haaste onkin tasapaino saavutettavuuden ja haasteellisuuden välillä. Saavutettavuudella on tärkeä merkitys motivaation näkökulmasta, sillä saavuttamattomissa olevat tavoitteet johtavat usein työtehon heikkenemiseen ja suorituskyvyn laskuun.

4. Realistisuus ja tuloshakuisuus

Saavutettavuuden käsitettä laajentamalla tavoitteen tulee olla realistinen. On mahdollista asettaa tavoite, joka on saavutettavissa, mutta ei realistinen kyseisessä työympäristössä. Realistisuus tavoitteiden valinnassa auttaa tutkimaan resurssien saatavuutta ja valittaessa suorituskykymittareita

5. Aikajänne

Tavoitteiden saavuttamiselle tulee olla selkeä aikaraja. Aikakehyksen tulee olla osa tavoitetta. Aikakehys luo rakenteen tavoitteen edistymisen seurannalle. Lisäksi se auttaa laatimaan toimintasuunnitelman (esimerkiksi välitavoitteet) tavoitteiden saavuttamiseksi.

Kankkusen et al. (2005, s. 153-155) mukaan on kolme eri tapaa asettaa tavoitteet mittareille. Tavoitteet voidaan asettaa ylhäältä organisaatiosta (johto), alhaalta organisaatiosta

(työntekijöiden esityksestä) tai ulkoapäin. Johdon asettamat tavoitteet pyrkivät yhdistämään toiminnan kokonaisuudeksi, joskin ne voivat aiheuttaa hylkimisreaktion alemmilla tasoilla, koska alemman tason toimijat eivät ole itse päässeet asettamaan tavoitteitaan. Alhaalta esitetyt tavoitteet ovat todennäköisesti suorituskykyperusteisia ja yksikölle motivoivia, mutta ne eivät välttämättä palvele kokonaisuutta organisaation kannalta. Ulkoapäin asetetut tavoitteet ovat objektiivinen tapa hakea vertailukohtia organisaation ulkopuolelta. Vertailu mahdollistaa tietoisuuden oman toiminnan objektiivisesta tehokkuudesta. Tavoitteiden asettaminen on tärkeää, sillä ilman tavoitteita toiminnan tärkeysjärjestyksessä tavoitteeton toiminta jää helposti viimeiseksi. Toisaalta mittarit ilman tavoitteita ovat vaillinaisia; tavoitteet kertovat yksittäisten mittareiden tavoitearvot ja mahdollistavat valintojen määrittelemisen eri mittareiden välillä.

Ukko et al. (2007a, s. 26-27) esittävät muutaman yleispätevän ohjeen käyttökelpoisten tavoitteiden muotoilemiseksi. Käyttökelpoiset tavoitteet ovat

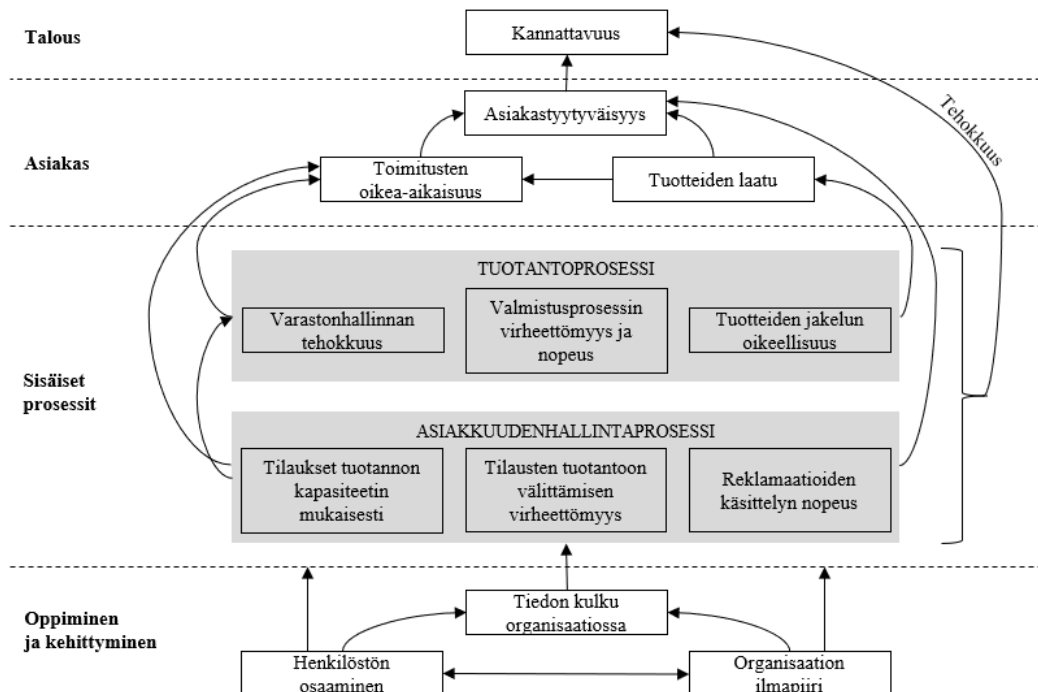
1. *Hyväksyttäviä*. Tavoite on todennäköisempää saavuttaa, kun se vastaa henkilöstön käsitystä oikeudenmukaisuudesta. Epäoikeudenmukaisia tavoitteita ei välttämättä huomioida tai niihin suhtaudutaan torjuvasti
2. *Joustavia*. Tavoitteita on pystyttävä muuttamaan organisaation toimintaympäristössä tapahtuvien merkittävien muutoksien seurauksena
3. *Motivoivia*. Riittävän haastavat tavoitteet motivoivat ja innostavat. Liian haastavat tavoitteet voivat aiheuttaa turhautumista. Helposti saavutettavat tavoitteet eivät motivoi.
4. *Johdonmukaisia*. Tavoitteiden on oltava johdonmukaisia organisaation eri tasojen välillä. Edellisen tason tavoitteiden saavuttaminen on palveltava seuraavan tason tavoitteiden saavuttamista. Muussa tapauksessa tavoitteet on suunniteltu väärin ja aiheuttavat harhaanjohtamista.
5. *Ymmärrettäviä*. Tavoitteiden selkeä ja ymmärrettävä kuvaaminen auttaa saavuttamaan tavoitteet. On tärkeää, että koko organisaation henkilöstö ymmärtää tavoitteet sekä niiden tulosten arvioinnin.
6. *Saavutettavia*. Saavutettavat tavoitteet ovat realistisia; ne ovat saavutettavissa organisaation sisäisillä resursseilla ja ne vastaavat organisaation ulkoisia mahdollisuuksia.

Ukko et al. (2007a, s. 27) mukaan hyvä tavoitekuvaus käsittää neljä osaa. Nämä osat ovat määrittely-, toiminto-, tavoitetaso- ja rajoitusosa. *Määrittelyosassa* määritellään tavoitettava vastaavan toiminnan kohde. *Toiminto-osassa* kerrotaan, millaiseen toimintaan pyritään. *Tavoitetaso-osassa* kuvataan tavoitetasojen määrittäminen. *Rajoitusosassa* osoitetaan toimintaa rajoittavat tekijät, esimerkiksi aika. He antavat seuraavanlaisen esimerkin organisaation tavoitteesta: ”Tavoitteena on toimitusajan laskeminen nykyisestä 30 vuorokaudesta 24 vuorokauteen vuoden 2008 loppuun mennessä”.

2.4.5 Suunnittelussa huomioitavaa

Strategiakartat

Strategiakartta on havainnollinen esitys organisaation strategian mitattavien menestystekijöiden välisistä syy-seuraussuhteista. Kuvassa 9 esimerkki strategiakartasta. Tarkoituksena on, että seuraamalla strategiakarttaan muodostuvia syy-seuraussuhdepolkuja, organisaatio saavuttaa strategiset tavoitteensa. (Lönnqvist et al. 2006, s. 43.)



Kuva 9. Esimerkki strategiakartasta (Neilimo & Uusi-Rauva 2017, s. 307)

Strategiakartta

- helpottaa strategisen kokonaisuuden hallintaa ja valintojen tekemistä
- edistää keskustelua strategiasta ja toimii viestintävälineenä
- havainnollistaa strategiaa sekä kuvaa tehtävien liittymistä organisaation strategiaan
- tuo esiin organisaation strategian menestystekijöiden väliset syy-seuraussuhteet
- edistää lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden tasapainoa (Lönnqvist et al. 2006, s. 44; Malmi et al. 2006, 68.)

Lönnqvist et al. (2006, s. 45-46) mukaan strategiakartta voi auttaa tunnistamaan puutteita tai päällekkäisyyksiä suorituskykymittaristoon valittujen menestystekijöiden osalta. Siksi sen rakentaminen jo mittaristo suunnitteluvaiheessa voi olla hyödyllistä. Lisäksi strategiakartta voi sisältää joko menestystekijöiden sijasta tai niiden lisäksi mittarit. Strategiakartta voidaan nähdä kolmantena työvälineenä suorituskyvyn mittaamisessa ja johtamisessa mittareiden ja mittaristojen lisäksi. Ahon (2011, s. 44) mukaan strategiakartta auttaa päättämään tarvittavat suorituskykymittarit ja raportit, havaitsemaan puuttuvat tärkeät suorituskykymittarit sekä määrittelemään tarvittavia suorituskykymittareita.

Sitoutuminen ja raportointi

Tenhusen & Ukon (2001, s. 14) mukaan suorituskyvyn analysointijärjestelmän käyttöönoton kriittisin tekijä on organisaation ylimmän johdon tuki ja osallistuminen. Johto mahdollistaa resurssit suorituskykymittariston suunnitteluun ja käyttöönottoon sekä tuottaa prosessiin syvällisen strategisen näkemyksen. Organisaation ylimmän johdon osallistuminen viestii suorituskyvyn mittaamisen tärkeydestä sekä suorituskyvyn johtamisen merkityksestä. Erityisesti johdon rooli korostuu, kun kyse on järjestelmällisestä suorituskyvyn mittaamisen aloittamisesta organisaatiossa organisoidulla järjestelmällä.

Ylimmän johdon sitoutumisen lisäksi avainhenkilöiden sitouttaminen ja raportointitiheyden määrittäminen suorituskykymittariston suunnitteluvaiheessa on tärkeää. Sitouttaminen riippuu siitä, edellyttääkö mittaustietojen hankkiminen toimenpiteitä henkilöltä. Mikäli mittaustoiminta edellyttää henkilöltä normaaleista tehtävistä poikkeavia toimenpiteitä, tulisi henkilö motivoida ja sitouttaa mukaan mittausjärjestelmätoimintaan. Raportointitiheydellä tarkoitetaan aikarajoja tietojen keräämiselle, mittariston syöttöarvojen päivittämiselle sekä

tuloksien esittämiselle. Raportointi voidaan toteuttaa esimerkiksi siten, että helposti saatavat mittauksien tiedot päivitetään kuukausittain, vaikeammin saatavat tiedot neljännesvuosittain ja koko henkilöstöä koskevat tiedot vuosittain. (Tenhunen & Ukko 2001, s. 15-17.)

Onnistumistekijöitä ja toimintaperiaatteita

Northcott & Taulapapa (2012, s. 180) mukaan tärkeitä suorituskykyymittariston implementointiin vaikuttavia onnistumistekijöitä ovat

- osallistava johtaminen suorituskykyymittaristoprosessissa
- oppiminen muiden suorituskykyymittaristojen toteutuksesta ja parhaiden käytänteiden benchmarking
- vahva johdon tuki
- riittävä resurssointi
- organisaation kontekstia ja strategiaa vastaavan suorituskyvyn mittaristomallin valinta ja/tai muokkaaminen
- jatkuva mittariston käytönaikainen oppiminen ja koulutus
- täytäntöönpanon jälkeinen tarkistus

Northcott & Taulapapa (2012, s. 181) korostavat, että on keskeistä viestiä organisaation strategia selkeästi. Huomio tulee kiinnittää eri ulottuvuuksien mittausten välisiin syy-seuraussuhteisiin, jotta suorituskykyymittaristo saavuttaa potentiaalinsa huomiota ohjaavana suorituskyvyn hallintatyökaluna.

Tenhunen & Ukko (2001, s. 22-25) esittävät suosituksia toimintaperiaatteista implementointiprosessissa. Suositukset perustuvat aiempaan kirjallisuustietoon sekä Lappeenrannan teknillisen korkeakoulun Lahden yksikön toteuttamaan SAKE-projektiin. Toimintaperiaatteet voivat auttaa suorituskykyymittariston implementointiprosessin toteutuksessa.

1. Sitouta ne, joihin haluat vaikuttaa
2. Yhdistä järjestelmä organisaation strategiaan
3. Älä pyri täydellisyyteen
4. Toimi resurssien ja tilanteen mukaan
5. Käytä rajallista määrää mittareita
6. Käytä relevantteja mittareita

7. Käytä apuvälineitä suunnittelussa
8. Huolehdi järjestelmän dokumentoinnista
9. Ryhdy toimenpiteisiin tarvittaessa
10. Ylläpidä ja kehitä

Suorituskyvyn mittaamisen haasteet ja epäonnistumisen syyt yleisesti

Neely & Bourne (2000, s. 3-6) mukaan yleisimmät syyt siihen, miksi suorituskyvyn mittaaminen epäonnistuu, ovat mittausjärjestelmien huono suunnittelu ja implementoinnin epäonnistuminen. Huono suunnittelu johtuu pääasiassa kahdesta syystä; suunniteltu suorituskyky-mittaristo ei tuo esiin organisaation strategiaa eikä se auta henkilöstöä ymmärtämään organisaation prioriteetteja. Implementoinnin epäonnistumiseen vaikuttaa kolme pääsyytä. Ensinnäkin mittaaminen koetaan uhaksi, jolloin keskitytään itse mittaamiseen, ei varsinaisen suorituskyvyn kehittämiseen. Toinen ongelma on se, että mittauksessa tarvittava tietoa on hajallaan organisaatiossa. Tietoa säilytetään toisiinsa liittymättömissä, linkittämättömissä tietokannoissa ja usein epäjohdonmukaisissa muodoissa. Kolmas syy on keskittymisen menettäminen. Ihmiset turhautuvat mittausjärjestelmän infrastruktuurin rakentamiseen ja siihen, että mittariston käyttöönotto kestää liian kauan. Lopullisesti suorituskyvyn mittausprosessi epäonnistuu, mikäli tuotettua mittaustietoa ei hyödynnetä organisaation toiminnassa. Liian usein organisaation johto ei analysoi tuotettua tietoa eikä tee päätöksiä sen perusteella toiminnan ohjaamiseksi.

Tenhunen & Ukko (2001, s. 26-27) esittävät pk-yrityksien suorituskyvyn analysointijärjestelmiä käsittelevässä tutkimuksessaan suorituskyvyn implementointiprosessin aikana ilmenneitä ongelmia. Implementointiprosessin aikana ilmenneitä ongelmia ovat

1. asioiden puutteellinen valmistelu ja kiire
2. suorituskykyjärjestelmän suunnittelu ei etene
3. järjestelmän käyttöönottoaikataulu venyy sekä
4. puutteelliset perustiedot suorituskyvyn mittaamisesta häiritsevät suunnittelun etenemistä.

Heikkilän & Ketokiven (2013, s. 212) mukaan merkittävät haasteet suorituskyvyn mittaamisessa keskittyvät kahteen teemaan; miten suorituskykyä mitataan ja miten suorituskykyä

ohjataan ja parannetaan. Heidän mukaansa teollisuuden käytännönongelmat suorituskyvyn mittaamisessa ovat

- yritysjohdon epäyhtenevä käsitys päämäärien tärkeydestä (tärkeä / ei tärkeä)
- strategisten päämäärien ja suorituskykytavoitteiden välillä ei ole yhteyttä
- päätöksenteko tuotantoa koskien on epäjohtonmukaista ja lyhytjänteistä
- keskitytään suunnitteluun toimeenpanon sijasta

Pekkola, Saunila & Rantanen (2016, s. 950-951) mukaan tietokirjallisuudessa on tunnistettu useita haasteita, joita pienet ja keskisuuret yritykset kohtaavat ottaessaan käyttöön suorituskykymittausta tai käyttäessään sitä suorituskyvyn hallintaan. Merkittävimmät ongelmat rakennettaessa suorituskyvyn analysointijärjestelmää pk-yrityksissä ovat heidän tutkimuksen mukaan

- Pula henkilöstöresursseista. Henkilöstön määrä on riittämätön, eikä esimiehillä ole aikaa tai taloudellista resurssia lisätoimintoihin
- Taidot ovat rajalliset, ei vain henkilöstön, vaan myös omistajien ja johtajien keskuudessa, joilla ei useinkaan ole tarpeeksi esimiestaitoa tai organisatorisia valmiuksia. Tämä tarkoittaa huonoa strategista liiketoiminnan suunnittelua ja henkilöstöjohtamista. Toisaalta byrokratian puute vaikuttaa positiivisesti joustavuuteen, sopeutumiskykyyn ja nopeuteen reagoida muuttuvaan ympäristöön
- Yrityksiltä puuttuu usein myös johtamiskyky ja -kulttuuri. Siksi johtamisen työkaluista ja tekniikoista ei ole juurikaan hyötyä
- Reaktiivinen lähestymistapa, mikä tarkoittaa, että niille on ominaista heikko strateginen suunnittelu ja epäviralliset päätöksentekoprosessit
- Puuttuu johtamisjärjestelmä ja prosessien muodollinen hallinta
- Väärä käsitys mittaamisesta. Suorituskykymittaus voidaan toteuttaa tehokkaasti vain, kun yritys havaitsee sen edut, mutta pk-yritykset eivät usein ymmärrä suorituskykymittauksen käyttöönoton mahdollisia etuja

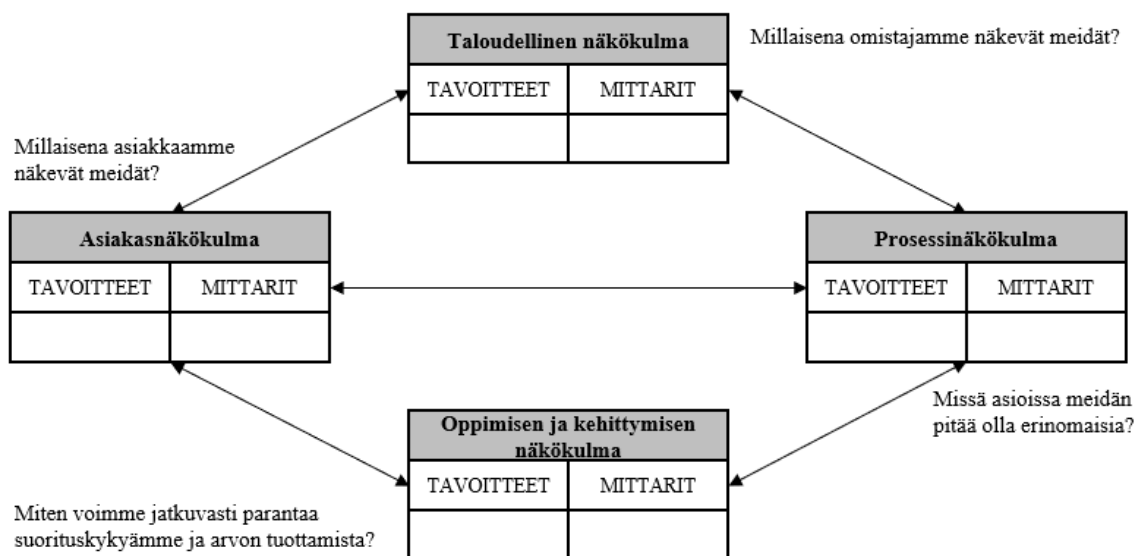
2.5 Mittaristomalleja

Kokonaisvaltainen suorituskyvyn mittaaminen perustuu kaikkien suorituskyvyn ulottuvuuksien ja organisaation sidosryhmien huomioimiseen. Suorituskyvyn analysoinnin kattavuus tukee tehokasta päätöksentekoa. Suorituskykymittariston tulee olla looginen, diagnostinen ja johdonmukainen, että mittaristo on hyödyllinen ja auttaa kehittämään organisaation suorituskyyä. (Rantanen & Holtari 1999, 43.) Lönnqvistin et al. (2006, s. 21) mukaan suorituskyykymittaristot mahdollistavat organisaation suorituskyyvyn jakamisen osiin, mikä usein helpottaa suorituskyyvyn ulottuvuuksien tarkastelua ja mittaamista.

Suorituskyyvyn kokonaisvaltaisen analysoinnin tueksi on kehitetty erilaisia mittaristoja. Mittaristojen taustalla on ajatus siitä, etteivät taloudelliset seurausmittarit yksin ole riittäviä organisaation toiminnan ohjaamiseen (Pekkola 2006, s. 15). Rantasen & Holtarin (1999, 44-45.) mukaan yhteistä suorituskyykymittaristoille on pyrkimys antaa selkeä kokonaiskuva organisaation suorituskyyvystä osa-alueineen. Vaikka suorituskyykymittaristot vaikuttavat hyvin erilaisilta, toimivat ne lähes samojen periaatteiden mukaisesti. Mittaristot perustuvat strategiaan, keskittyvät tavoitteisiin ja niiden saavuttamiseen sekä sisältävät tärkeimmät ulottuvuudet syy-seuraussuhteineen. Mittaristojen väliset erot muodostuvat nimettäessä ulottuvuuksia, luokiteltaessa ja kuvatessa niiden kausaalisuhteita.

Balanced Scorecard

Kaplan & Norton esittivät vuonna 1992 kuvan 10 mukaisen tunnetuimman ja käytetyimmän suorituskyyvyn mittausjärjestelmän Balanced Scorecard (BSC, tasapainotettu mittaristo). Balanced Scorecard on johtamisstrategia, jonka avulla organisaatio saavuttaa strategiset tavoitteensa suorituskyyvyn neljän osa-alueen kautta. Osa-alueet ovat talous, asiakas, sisäiset prosessit sekä innovatiivisuus ja oppiminen. Suorituskyyvyn mittareiden on tarkoitus olla tasapainossa ja antaa kokonaiskuva organisaation suorituskyyvystä näkökulmien kautta. Mittareiden tasapainolla tarkoitetaan tasapainoa lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden, taloudellisten ja ei-taloudellisten mittareiden, syy- ja seurausmittareiden sekä sisäistä ja ulkoista suorituskyykyä kuvaavien mittareiden välillä. (Rantanen & Holtari 1999, s. 45.)



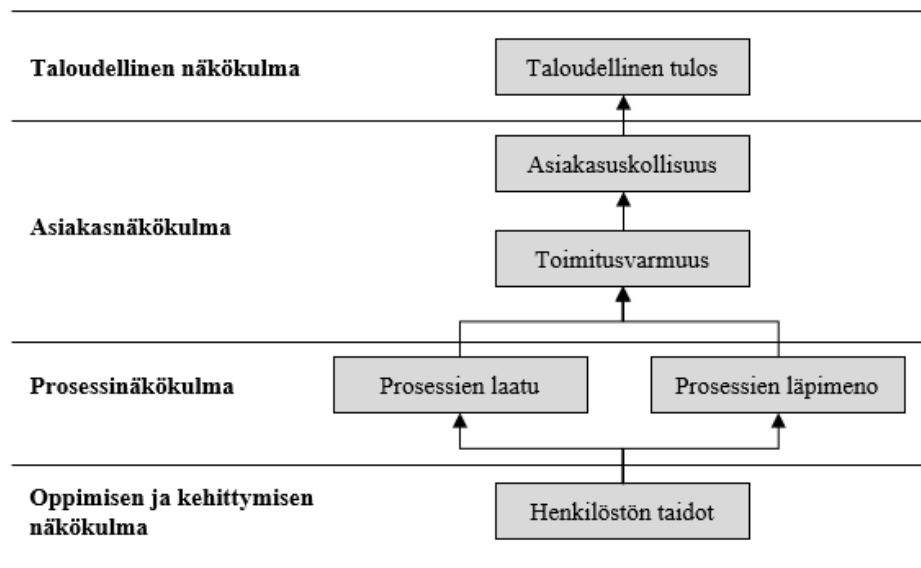
Kuva 10. Kaplanin & Nortonin Balanced Scorecard (Kaplan & Norton 1992, s. 72)

Lönnqvist et al. (2006, s. 35-36) mukaan Balanced Scorecardin talouden osa-alueen mittarit kuvaavat mennyttä aikaa, asiakas- ja prosessiosa-alueet kertovat nykyhetkestä sekä oppimisen ja kehittymisen osa-alueen mittarit kertovat tulevasta. Balanced Scorecardin osa-alueet mahdollistavat tasapainon sekä lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden, että kovien ja pehmeiden mittareiden välillä. Lisäksi BSC-mittariston näkökulmat ja niiden määrä voi vaihdella tilanteesta ja tarpeesta riippuen. Näkökulmiin liittyvät asiat tiivistetysti:

- *Taloudellisen näkökulman* mittareiden perusteella määritellään strategian taloudellinen suoritustaso sekä niihin perustuen määräytyy toisten näkökulmien mittarit ja tavoitteet.
- *Asiakasnäkökulman* tärkeimmät mittausosa-alueet ovat markkinaosuus sekä asiakasmäärä, -uskollisuus, -tyytyväisyys ja -kannattavuus. Näkökulmassa on huomioitava sekä nykyiset että mahdolliset tulevat asiakkaat.
- *Prosessinäkökulman* mittaamisessa keskitytään asiakastyytyväisyyteen eniten vaikuttaviin prosesseihin sekä taloudellisiin tavoitteisiin. Kriittisesti tärkeiden prosessien tunnistaminen ja arvoa tuottamattomien prosessien poistaminen on erittäin tärkeää.

- *Oppimisen ja kehittymisen näkökulmaan* sisältyvien, organisaation oppimista ja kehittymistä mittaavien mittareiden tavoitteet tulee johtaa muiden näkökulmien tavoitteista.

Laitisen (2003, s. 376; 380) mukaan Balanced Scorecard -mittaristo pitää sisällään avaintekijät organisaation strategiasta. Mittaristo pakottaa organisaation johdon keskittämään mitaamisen muutamaankin tärkeään mittariin. Se kokoaa erilaiset mittarit yhteiseen viitekehykseen. Yhteinen viitekehys auttaa johtoa näkemään kaikki tärkeät mittarit yhtenä kokonaisuutena sekä arvioimaan kehitystoimenpiteiden merkitystä; panostaminen yhteen osa-alueeseen voi vaatia uhrauksia toisessa osa-alueessa. Yhteinen mittaristo suojaa siis osatoptimoinnilta, mutta sisältää myös ajatuksen mittaristomallin neljän ulottuvuuden syy-seurausjärjestyksestä. ”Tästä kausaaliketjun järjestyksestä on huomattava, että implisiittisesti se kuvaa myös eri organisaatiotasojen ja eri aikajänteen mittareiden systematiikkaa”.



Kuva 11. Balanced Scorecardin syy-seuraussuhteet mukailen Malmi et al. (2006, s. 70)

Kuvassa 11 on esitetty esimerkki Balanced Scorecardin neljän osa-alueen asettumisesta perättäiseen kausaalisuhteeseen toisiinsa nähden. Esimerkkitalanteessa ajatellaan, että organisaation tavoitteena on tuottaa voittoa. Organisaatiossa on todettu asiakasuskollisuuden olevan keskeinen tekijä taloudellisen tuloksen saavuttamiseksi. Asiakkaita pitkäaikaiseen asiakassuhteeseen sitoo asiakaskyselyn perusteella ensisijaisesti organisaation tuotteiden toimitusvarmuus. Organisaation havaintojen perusteella toimitusvarmuuden keskeisiä tekijöitä

sisäisissä prosesseissa ovat prosessien laatu ja läpimeno - esimerkiksi prosessit toimivat riittävän häiriöttömästi ja virheettömästi sekä tuottavat tuotteet oikea-aikaisesti oikeassa ajassa. Organisaation johdon mukaan prosessien laatuun ja läpimenoon vaikuttaa ensisijaisesti henkilöstön osaaminen. Oppimisen ja kehittymisen näkökulmasta tällöin on tarkoituksenmukaista seurata ja ohjata henkilöstön osaamista ja sen kehittämistä. (Malmi et al. 2006, s. 71-72.)

Suorituskykypyramidi

Suorituskykypyramidi (Performance Pyramid System, PPS) on alun perin Judsonin vuonna 1990 ideoima ja edelleen Lynchin ja Crossin vuonna 1991 kehittämä suorituskyvyn mittaristomalli. Mallissa organisaation strategia ja toiminnot yhdistetään ”muuttamalla asiakkaiden preferensseihin perustuvat tavoitteet hierarkkisesti ylhäältä alas ja vastaavasti niihin liittyvät mittarit alhaalta ylös”. Pyramidimallissa on neljä hierarkkista tavoitetasoa sisältäen ulkoisen tehollisuuden ja sisäiseen tehokkuuden. Ulkoisella tehollisuudella tarkoitetaan kykyä tyydyttää asiakkaiden tarpeet ja sisäisellä tehokkuudella kykyä toimia tehokkaasti. (Laitinen 2003, s. 385-387.)

Lynchin ja Crossin mielestä suorituskykypyramidi on hyvä rakenne kuvaamaan organisaation tavoitteiden johtamista ylhäältä alas ja vastaavasti kehittämään mittareita alhaalta ylös. Erityisen soveltuva se on organisaation suorituskyvyn hierarkkiseen mittaustoimintaan, seuraamiseen ja kehittämiseen mallin kaikilla neljällä hierarkkiatasoilla. Jokaisella hierarkkiatasolla on omat mittarit ulkoiselle tehollisuudelle ja sisäiselle tehokkuudelle. (Laitinen 2003, s. 386-387.) Kankkunen et al. (2005, s. 109) mukaan mittaristomalli soveltuu valmistustoimintaa harjoittaville teollisuusyrityksille eikä mittaristo huomioi yrityksen henkilöstöä ja henkilöstön kehittämistä.

Suorituskykyprisma

Suorituskykyprisma (Performance Prism) Cranfieldin yliopistossa vuosina 1997-2000 kehitetty toiminnan ohjauksen suorituskyvyn mittaussmalli. Malli on kehitetty käyttäen pohjana tuloskorttia ja suorituskykypyramidia (Järvenpää et al. 2020, s. 334.) Suorituskykyprisman kehittäjät, Neely, Adams & Crowe, korostavat sidosryhmälähtöisyyttä suorituskyvyn

analysointijärjestelmän suunnittelun lähtökohtana. Heidän mukaansa suorituskykyprisma kannustaa johtajia huomioimaan organisaation kaikkien sidosryhmien tarpeet ja toiveet sekä sen soveltuvan niin voittoa tavoittelemattomille kuin voittoa tavoitteleville organisaatioille mittauskehikseksi. (Neely, Adams & Crowe 2001, s. 6.)

Suorituskykyprismassa organisaation suorituskyky jakautuu viiteen näkökulmaan prisman tavoin. Prismen muoto kuvaa näkökulmien keskinäisiä suhteita ja loogista rinnakkaisuutta. Näkökulmia ovat sidosryhmäytyvyisyys, strategiat, prosessit, kyvykkyydet sekä sidosryhmien panokset. (Neely et al. 2001, s. 11-12.) Järvenpää et al. (2020, s. 335) mukaan suorituskykyprisma tuo sidosryhmät laajemman tarkastelun keskiöön sekä korostaa sidosryhmäsuhteiden johtamista ja hoitamista. Tarkastelussa huomioidaan asiakkaat, omistajat, työntekijät, toimittajat ja muut erilaiset yhteisöt. Sidosryhmäytyvyisyyden saavuttamiseksi huomio kiinnitetään strategioiden, prosessien ja kyvykkyyksien integroimiseksi kokonaisuudeksi. Sidosryhmien panokset erotetaan suorituskykyprismassa sidosryhmäytyvyisyydestä.

Suorituskykymatriisi

Suorituskykymatriisi, joka Suomessa tunnetaan myös nimillä tavoitematriisi tai tuottavuusmatriisi, on alun perin Sinkin vuonna 1985 esittelemä matriisimalli suorituskyvyn ja tuottavuuden analysointiin. Suorituskykymatriisissa voidaan käyttää itse määriteltyjä mittareita ja päättää niiden tärkeysjärjestyksestä. Lisäksi malli mahdollistaa erilaisten suorituskykymitareiden yhdistelemisen. (Sink, 1985, s. 189-209.)

Suorituskykymatriisi on toiminnan ohjaamisen ja kehittämisen työkalu, millä voidaan kuvata työpaikan ja sen kilpailutekijöiden kehittymistä. Suorituskykymatriisi on esitetty taulukossa 2. Matriisin keskeinen tehtävä on kiinnittää ihmisten huomio organisaation menestymisen kannalta keskeisiin asioihin ja sen avulla seurata näiden asioiden kehittymistä. Suorituskykymatriisi soveltuu sekä yksityiselle että julkiselle sektorille toiminnan ohjaamisen ja kehittämisen menetelmäksi. (Hannula 2000, 3; 10.)

Taulukko 2. Suorituskykymatriisi (Rantanen & Holtari 1999, s. 50)

Suorituskykytehtävä	Tuottavuus	Laatu	Työturvallisuus	Kannattavuus	Toimitusvarmuus		
	Mittari	Valmistuneet yksiköt/työtunnit	Myyntikelpoiset yksiköt/valmistuneet yksiköt	Ommetomuuksissa menetetty työtunnit	ROI	Ajoissa toimitetut tilaukset/kaikki tilaukset	
Kauden tulokset	6325	94,1 %	214	12,8 %	95,2 %		Pisteet
Vertailutulokset	8000	100 %	0	19 %	100 %		10
	7600	99 %	25	17,5 %	99 %		9
	7250	98 %	60	16 %	98 %		8
	6950	96,5 %	90	14,5 %	97 %		7
	6700	95 %	115	13 %	96 %		6
	6500	93 %	140	11 %	95 %		5
	6340	91 %	165	9 %	94 %		4
	6220	88,5 %	190	7 %	93 %		3
	6140	86 %	205	5 %	92 %		2
	6060	83 %	220	3 %	91 %		1
	5990	80 %	240	1 %	90 %		0
× =	3	5	1	5	5		Tulos pisteinä
	20	25	10	15	25		Painoarvot
	60	125	10	75	125		Painotettu tulos
	Suorituskykyindeksi						395

Suorituskykymatriisi on taulukko, johon on kerätty työpaikan keskeiset menestystekijät, niiden mittarit ja menestystekijöiden tunnusluvut. Tyypillisesti matriisiin tuodaan kolmesta seitsemään suorituskyvyn osa-alueetta ja niiden mittarit (Rantanen & Holtari 1999, s. 50). Jokaiselle mittarille on rakennettu oma asteikko, joiden avulla lasketaan työpaikan kehittymisestä kertova indeksi. Pystysarakkeilla on menestystekijät ja niiden mittarit, vaakariveillä mittauskauden tulos, lukuarvot (vertailuarvot toiminnasta mitattaville arvoille) tasoille 0-10 sekä painoarvot, painotettu tulos ja työpaikan kehittymisestä kertova indeksi. Painoarvolla painotetaan menestystekijän tärkeyttä halutulla tavalla, ja niiden summan tulee olla 100.

Painotettu tulos saadaan kertomalla painoarvo tarkastelujakson mittaustulosta vastaavalla lukuarvolla (0-10). Indeksi muodostetaan laskemalla menestystekijöiden painotetut tulokset yhteen. (Hannula 2000, 10-15.)

Kankkusen et al. (2005, s. 100; 103-104) mukaan riippumatta strategisen mittausjärjestelmän viitekehuksesta, suorituskykymittaristo voidaan nähdä mekanismina kontrolloida organisaatiota ja jakaa vastuuta alemmille tasoille. Mittariston pyrkimyksenä on parantaa organisaation kykyä seurata omaa toimintaa kolmella tavalla:

- **Keskittyminen olennaiseen;** strategiasta johdettu mittaristo suuntaa huomion menestymisen kannalta olennaisiin tekijöihin
- **Tasapainon saavuttaminen;** toiminnan tuloksellisuus on riippuvaista useasta eri tekijästä - kaikkien tekijöiden riittävän tasapuolinen seuraaminen ja kehittäminen
- **Integraation tavoittelu;** menestymisen kannalta on tärkeää yhdenmukaistaa organisaation toiminta valittujen tavoitteiden mukaiseksi

3 Suorituskyvyn analysointi julkisella sektorilla

3.1 Suorituskyvyn mittaaminen julkisen sektorin kontekstissa

Suurimmassa osassa OECD-maita on havahtunut siihen, että tulevaisuudessa hallinnointi- ja johtamisjärjestelmiltä vaaditaan ketteryyttä ja kykyä sopeutua kompleksisiin muutoksiin. Aiemmat hallintomallit ja nykyiset käytännöt eivät tule riittämään tulevaisuudessa julkisen sektorin hallinnoinnissa. (Uusikylä, Jalonen, Lintinen, Kotiranta & Jaakkola 2021, s. 3.) Toisaalta Smith, Halligan & Mir (2021, s. 714) mukaan julkisen hallinnon on tärkeä toimia lupaustensa mukaisesti täyttääkseen demokraattiset velvollisuutensa sekä tarjotakseen tarvittavat palvelu kansalaisille - suorituskyvyn mittausjärjestelmien käyttöä pidetään yhtenä hallintakeinona edellä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Greiling (2005, s. 555) mukaan suorituskyvyn mittaamisen käyttöönottoon julkisella sektorilla ovat erityisesti vaikuttaneet tarve byrokratian karsimiselle, taloudellisen kulutuksen rajoittaminen sekä vaikuttavuuden raportoinnin tarve. Nudurupati et al. (2021, s. 1) mukaan on laajalti tunnustettu, että tehokkaat suorituskyvyn mittausjärjestelmät ja suorituskyvyn hallintakäytännöt parantavat organisaatioiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Rantanen ja Holtari (1999, s. 59) mukaan laajalla organisaation suorituskykymittauksella ja analysoinnilla saadaan kokonaisvaltainen näkemys organisaation toiminnan tilasta ja menestymisestä sekä näiden välisistä syy-seuraussuhteista.

Speklén & Verbeeten (2014) tutkivat julkisen sektorin suorituskyvyn mittausjärjestelmien käyttöä 101 kohdeorganisaatiossa. Tutkimuksen mukaan suorituskyvyn mittausjärjestelmät palvelevat useita erilaisia käyttötarkoituksia julkisen sektorin organisaatioissa. Tutkijat kokosivat suorituskyvyn mittausjärjestelmien käyttötarkoitukset ja luokittelivat ne kuvan 12 mukaisesti.

Operatiivinen käyttö • toiminnan suunnittelu • prosessien seuranta	Toiminnan suunnittelu	Valvonta	Diagnostinen käyttö	Mittaa suorituskykyä
Kannustava käyttö • tavoitteiden asettaminen • kannustimet • palkitseminen	Suorituskyvyn arviointi			Käyttätymiseen vaikuttaminen
Tutkiva käyttö • prioriteettien asettaminen • toimintatapojen kehittäminen • hallinnon kehittämiseen	Tavoitteiden kommunikointi	Huomion keskittäminen	Interaktiivinen käyttö	Strategian hallinta
	Strategian muotoilu	Strateginen päätöksenteko		Oppiminen ja parantaminen
		Legitimointi		Viestintä

Kuva 12. Suorituskyvyn mittausjärjestelmien käyttötarkoitukset ja luokittelu julkisella sektorilla mukaillen Speklén & Verbeeten (2014, s. 135)

Speklén & Verbeeten (2014, s. 134-135) luokittelevat suorituskyvyn mittausjärjestelmien käyttötarkoitukset operatiiviseen käyttöön (operational use), kannustavaan käyttöön (incentive use) sekä tutkivaan käyttöön (exploratory use). Operatiivisessa käyttöluokituksessa suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoitus sisältää toiminnan suunnittelun, prosessien seurannan ja tiedon välittämisen. Kannustava käyttö korostaa suorituskyvyn mittausjärjestelmän roolia tavoitteiden asettamisessa, kannustimien järjestämisessä sekä palkitsemisessä. Suorituskyvyn mittausjärjestelmän tutkiva käyttö voi auttaa tunnistamaan osa-alueita, jotka tarvitsevat erityisiä hallinnollisia toimenpiteitä, helpottaa prioriteettien asettamista sekä mahdollistaa uusien toimintatapojen kehittämistä. Suorituskyvyn mittausjärjestelmän interaktiivisella käyttötarkoituksella tarkoitetaan vuorovaikutteista strategian muodostamista ja tavoitteiden kommunikointia.

McAdam, Hazlett & Casey (2005, s. 258) mukaan suorituskyvyn johtamisen tavoitteita julkisella sektorilla ovat

- toiminnan rationalisointi
- tehokkaampien taloudellisten järjestelmien käyttöönotto
- avoimuuden lisääminen
- osaamisen kehittäminen

- toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja järjestelmien nykyaikaistaminen
- suoritukseen perustuvan palkitsemispolitiikan kehittäminen.

Greiling (2005, s. 554-555) mukaan tarve vähentää byrokratiaa, rajoittaa taloudellista kulu- tusta sekä tarve julkisen toiminnan vaikuttavuuden raportoinnille ovat olleet merkittäviä te- kijöitä suorituskyvyn mittaamisen käyttöönotossa julkisella sektorilla. Suorituskyvyn mit- taamisen käyttötarkoitukset julkisella sektorilla ovat

Budjetointijärjestelmän nykyaikaistaminen. Vaikka julkisen sektorin uudistusten kes- kiössä on ollut siirtyminen kassaperusteisesta suoriteperusteiseen kirjanpitoon, tulisi budjetointijärjestelmään sisällyttää laadullisia ja määrällisiä tuotosmittareita ja tulosten- dikaattoreita.

Julkisen vastuun parantaminen kehittämällä raportointia. Raportoinnin tulisi sisältää esimerkiksi rahalla tuotetun arvon, julkisten tavoitteiden toteutumisen, tiedot julkisten palvelujen laadusta sekä toimialojen suorituskyytytiedot - siis tiedot, jotka lisäävät avoi- muutta yhteiskunnassa.

Sopimushallinnan kehittäminen. Suorituskyykymittaristolla on tärkeä rooli palvelusopi- muksissa. Suoritusperusteiset sopimukset antavat palveluista tietoja, jotka auttavat arvi- oimaan palveluiden määrää, sisältöä, laatua ja oikeellisuutta. Lisäksi ne mahdollistavat palvelusopimusten ohjauksen ja valvonnan.

Hallinnonalan vertailun mahdollistaminen. Vertailu hallinnonalalla mahdollistaa pro- sessien tehokkuuden parantamisen aloilla, missä ei ole kilpailua.

Tehostaa sisäistä diagnosointijärjestelmää. Suorituskyyvyn mittaaminen antaa selkeäm- män kuvan eri osastojen tehokkuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Suorituskyykyin- dikaattorit mahdollistavat perustan tietoisemmalle sisäiselle päätöksenteolle.

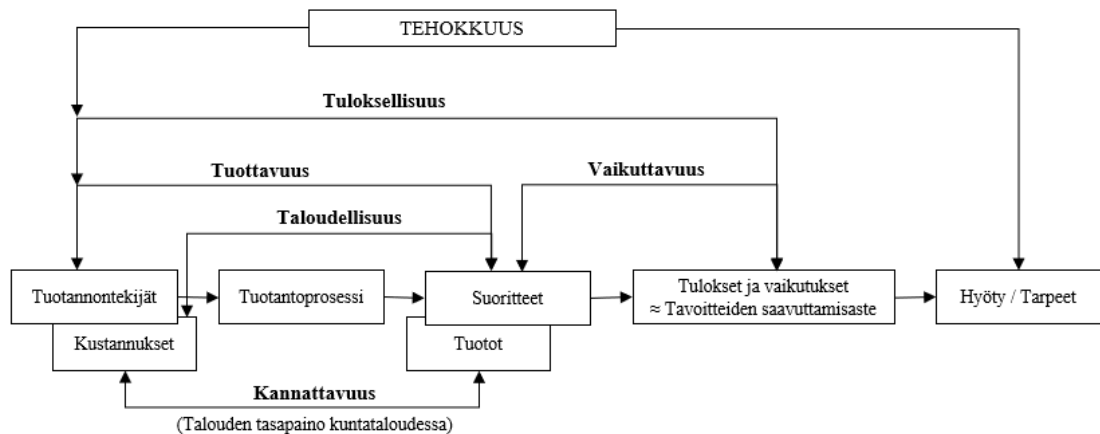
Käyttö strategisena johtamisjärjestelmänä. Suorituskyykymittaristoa voidaan käyttää johtamistyökaluna organisaation strategian toteuttamiseksi.

Greiling (2006, s. 461) havaitsi tutkiessaan suorituskyyvyn mittaamisen vaikutusta julkisten palveluiden tehokkuuteen, että julkisilla palveluilla on monia tunnettuja tekijöitä, jotka

vaikuttavat tehokkuuden kehittämistä suorituskyvyn mittaamisen avulla. Näitä tekijöitä ovat esimerkiksi julkisten palveluiden mittaus- ja arviointiogelmat, tehokkuuden moniulotteisuus (esimerkiksi taloudellinen, poliittinen, demokraattinen ja sosiaalinen tehokkuus), julkisten palvelujen toiminnan rajoitteet sekä julkisten tavoitteiden epäselvyys. Oppi, Campanale & Cinquini (2022, s. 370) mukaan julkisella sektorilla poliittinen ympäristö tuottaa monenlaisia tulkintoja, merkitysten epävarmuutta, epäselviä aikomuksia ja ristiriitaisia tavoitteita. Epäselvissä tilanteissa suorituskyvyn mittausjärjestelmien avulla pyritään luomaan järjestystä, johtamaan toimintaan sekä vähentämään epäselvyyksiä.

3.2 Suorituskyvyn osa-alueet

Määttä & Ojala (1999, s. 52) mukaan julkisen sektorin tuloksellisuuskriteerit ovat vaikuttavuus, taloudellisuus ja tuottavuus. Rautiainen on esittänyt lisensiaattityössään suorituskyvyn osa-alueiden yhteydet julkisella sektorilla kuvan 13 mukaisesti.



Kuva 13. Julkisen sektorin suorituskyvyn osa-alueet mukailen Rautiainen (2004, s. 34)

Tehokkuudella tarkoitetaan suunnitellun panoskäytön ja toteutuneen panoskäytön suhdetta (Rantanen & Holtari 1999, s. 8). Heikkilä & Ketokivi (2013, s. 215) määrittelevät tehokkuuden tuotannon todellisen tuotoksen ja suunnitellun (tai standardituotoksen) väliseksi suhteeksi. Rantanen (2005, s. 31) sekä Pekkola, Linna, Melkas, Rantanen & Annala (2008, s. 15) määrittelevät tehokkuuden organisaation kyvyksi saavuttaa asetetut

tavoitteet annetussa ajassa. Rautiaisen (2004, s. 33) mukaan tuloksellisuudella tarkoitetaan koko yhteiskunnan pitkän aikavälin hyöty/panos -suhteen maksimointia tavoittelevaa tehokkuutta.

Tuloksellisuudella tarkoitetaan oikeiden asioiden tekemistä oikeaan aikaan oikein ja kaikkia oikeita asioita. Tuloksellisuus kuvaa sitä, miten hyvin yritys on kyennyt saavuttamaan reaali- ja rahaprosessille asetetut konkreettiset mitattavat tavoitteet (Rantanen & Holtari 1999, s. 8; Rantanen 2005, s. 31.) Pekkola et al. (2008, s. 15) kuvaavat tuloksellisuudella sitä, miten hyvin organisaatio on kyennyt saavuttamaan toiminnalleen asetetut tavoitteet.

Tuottavuus on tuotantotulosten määrä suhteessa käytettyjen tuotantopanosten määrään (Rantanen & Holtari 1999, s. 9). Tuotoksen suhde tuotannontekijäpanoksiin (Heikkilä & Ketokivi 2013, s. 215). Rantasen (2005, s. 31) mukaan tuottavuus kuvaa yrityksen reaaliprosessin suorituskykyä tuotantopanosten muuttamisessa tuotannon tuloksiksi.

Vaikuttavuus kuvaa sitä, miten hyvin yritys on kyennyt saavuttamaan asetetut vaikutustavoitteet (Rantanen 2005, s. 31). Pekkola et al. (2008, s. 16) mukaan vaikuttavuutta voidaan arvioida tavoitteiden saavuttamisella; toiminnan tuloksia (konkreettisia suoritteita, esim. palvelutuotoksia) verrataan niiden aikaansaamiin vaikutuksiin ja siihen, ovatko aikaansaadut vaikutukset asetettujen tavoitteiden mukaisia (sellaisia, mitä haluttiin).

Vaikuttavuus kuvaa sitä, kuinka hyvin tietyllä toiminnalla onnistutaan saavuttamaan halutut tulokset ja vaikutukset: Määttä & Ojala (1999, s. 59) mukaan vaikuttavuus on ”julkisen organisaation yhteiskunnalliseen vastuuseen perustuvien tavoitteiden saavuttamisaste kuvaa organisaation tuloksia tai ulkoisia aikaansaannoksia”.

Taloudellisuus kuvaa sitä, kuinka hyvin yritys hyödyntää taloudelliset panoksensa (Rantanen 2005, s. 31). Pekkola et al. (2008, s. 14) taloudellisuudella tarkoitetaan sitä, kuinka edullisesti jokin tuotos saadaan aikaiseksi. Taloudellisuudessa on kyse organisaation kyvystä tuottaa tuote tai palvelu mahdollisimman vähillä kustannuksilla tai kyky tuottaa suurempi tuotos nykyisillä kustannuksilla Rantanen (2005, s. 23).

Kannattavuus kuvaa tulojen ja menojen suhdetta eli taloudellisten resurssien käytön tehokkuutta. Se ilmaisee myös, kuinka suuren rahamääräisen voiton yritys kykenee tulojensa ja menojensa erotuksena saamaan aikaan. (Rantanen & Holtari 1999, s. 9; Rantanen

2005, s. 31.) Rautiaisen (2004) mukaan kannattavuutta kuntatasolla vastaa talouden tasapaino, koska tuottojen on vastattava kustannuksia. Pekkola et al. (2008, s. 15) mukaan tärkein yritysmaailman menestymistä kuvaava suorituskyvyn osa-alue on kannattavuus.

Muita suorituskyvyn osa-alueita (vrt. kuva 4) ovat esimerkiksi *asiakastyytyväisyys, osaaminen, työelämän laatu, innovatiivisuus, maksuvalmius ja vakavaraisuus sekä kilpailukyky*. Julkisen sektorin kilpailukyvyn voidaan Rantanen (2005, s. 24) ja Pekkola et al. (2008, s. 16) mukaan ajatella tarkoittavan kykyä osallistua ja pysyä mukana markkinoilla käytävässä kilpailussa. Julkisen sektorin kilpailukykyyn vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa tuotettujen palveluiden laatu ja hinta. Tuottavuudella on edelleen merkittävä vaikutus palvelu hintaan eli hintakilpailukykyyn.

3.3 Suorituskyvyn mittaamisen erityispiirteet

Soininvaara (2009, s. 18) kirjoittaa julkaisussaan Julkisen sektorin tuottavuus

”Hyvinvointiyhteiskunnan kokonaistuottavuuden kannalta ei hyödytä, vaikka palvelut tuotettaisiin kuinka tehokkaasti hyvänsä, jos tuotettuja palveluja ei tosiasiassa tarvita. Yksityisessä tuotannossa asiakkaiden maksuhalukkuus kertoo tuotteiden tarpeellisuudesta tai haluttavuudesta, mutta ilmaispalvelujen kohdalla tällaista testiä ei ole.”

Julkisen hallinnon perustehtävä on turvata peruspalvelut kaikille kansalaisille, mihin kaikilla on yhtäläinen käyttöoikeus. Julkisen sektorin toiminta on toimeksiantotaloudellista toimintaa, jonka keskeisenä tehtävänä on palvelutuotannon tehokas ja laadukas toteuttaminen. Yritystoiminta taas vastaavasti on ansaintataloudellista toimintaa, jonka keskeinen päämäärä ja onnistumiskriteeri on menestyminen taloudellisesti. (Määttä & Ojala 1999, s. 27-28.) Taulukossa 3 on esitetty julkisen ja yritystoiminnan eroja.

Taulukko 3. Julkisen ja yritystoiminnan erot mukaillen (Määttä & Ojala 1999, s. 29)

Piirre	Yritystoiminta	Julkinen sektori
Perustehtävä	Tuotteiden ja palveluiden myynti tulojen ja voittojen saamiseksi	Yhteiskunnallisten tehtävien hoitaminen, julkisten palveluiden järjestäminen ja tuottaminen
Tulosvastuu ja tilivelvollisuus	Osakkeenomistajat (shareholder)	Panoksenhaltijat; poliittiset päätöksentekijät, osin välittömästi kansalaiset, yritykset ja yhteisöt (stakeholder)
Onnistumisen kriteeri	Kannattavuus, pääoman tuotto (shareholder value; ROI)	Tuloksellisuus; vaikuttavuus, taloudellisuus, tuottavuus (stakeholder value)
Asiakas	Subjekti, joka valitsee ja käyttää	Subjekti/anonyymi objekti, jonka puolesta valitaan ja joka käyttää (tai on käyttämättä)
Rahoitus	Asiakkaan maksamat ja yrityksen saamat tulot (ansaintataloudellinen toiminta)	Kansalaisen maksamat ja valtion ja kuntien saamat verot ja osin myös maksut (toimeksiantotaloudellinen toiminta)

Yritystoiminta kiteytyy ensisijaisesti omistaja-arvolähtöiseen ajatteluun (shareholder value), kun taas julkisen toiminnan tuloksellisuus kohdistuu panoksenhaltijan arvon tuottoon (stakeholder value). Panoksenhaltijoita voidaan katsoa olevan kaikki ne tahot, jotka joko vaikuttavat julkisen toiminnan toimenpiteisiin tai joihin toimenpiteet vaikuttavat. Näkökulma korostaa sitä laaja-alaista yhteiskunnallista ja sosiaalista vastuuta, mikä julkishallinnon organisaatioihin kohdistuu. (Määttä & Ojala 1999. 28-29.)

Rautiaisen (2004, s. 34) mukaan kannattavuutta kuntatasolla vastaa talouden tasapaino, koska tuottojen on vastattava kustannuksia. Järvenpään et al. (2020, s. 339) mukaan julkisella sektorilla, minkä toiminta on yritystoimintaa moniarvoisempaa, budjetin toteutuminen on tärkeä seurattava osa-alue, kun taas kustannustehokkuutta ei välttämättä seurata riittävän tarkasti. Julkisella sektorilla taloudellisen mittaamisen rooli on tukea sen tärkeimmän ulottuvuuden eli vaikuttavuuden mittaamista ja seurantaa. Julkisyhteisön talouden mittaamisella kuvataan siis sitä, mitä toimenpiteitä yhteisö on tehnyt strategisesti tärkeiden asioiden osalta.

Jääskeläinen, Laihonen & Lönnqvist (2014, s. 1472) mukaan siinä, missä tietointensiivisiä ja teollisia palveluita tarjoavat yksityisen sektorin yritykset käyttävät mittaustietoa markkinointitarkoituksiin (vaikuttaminen ostopäätökseen ja myynnin kasvattaminen), pyritään julkisissa palveluissa vähentämään palveluiden kokonaiskysyntää. Tämä korostuu etenkin sosiaali- ja terveyspalveluissa resurssien kohdentamisessa ennaltaehkäisevien ja hoitavien palveluiden välillä. Toiseksi he havaitsivat, että julkisen sektorin eri sidosryhmien ristiriitaiset

tavoitteet vaikeuttavat suorituskyvyn mittaamisen soveltamista. Koska julkisen sektorin asiakkaalla ei useinkaan ole selkeää vaihtoehtoa palveluntarjoajalle, on välttämätöntä seurata ja varmistaa palveluiden standardilaatutasojen saavuttaminen. Myös sidosryhmätyytyväisyyttä tulee tutkia ja seurata.

Jääskeläinen et al. (2014, s. 1472) tunnistivat julkisen sektorin erityispiirteitä, jotka vaikuttavat suorituskyvyn mittaamiseen. Suorituskyvyn mittaamiseen vaikuttavat kontekstuaaliset ominaisuudet näkyvät enemmän palvelutoiminnan kuin organisaatiotasolla. Julkiselle sektorille tunnistettuja erityispiirteitä ovat:

Käänteinen liiketoimintalogiikka

- Tavoitteena on vähentää palvelujen kokonaiskysyntää rajallisten resurssien vuoksi

Monia näkökulmia mittauskohteisiin

- Useita keskeisiä sidosryhmiä, joilla on ristiriitaiset tavoitteet

Raportointiin kiinnitetään paljon huomiota

- Mittaamisen tarkoitusta johtamistoiminnassa ei ole selkeästi määritelty

Painopiste palvelun tuloksissa

- Tarve arvioida asiakaskohtaisia ominaisuuksia (esimerkiksi hyvinvointipalvelut; hoitosuunnitelmien onnistuminen)
- Palvelun tulosten pitkän aikavälin arvioinnin tarve

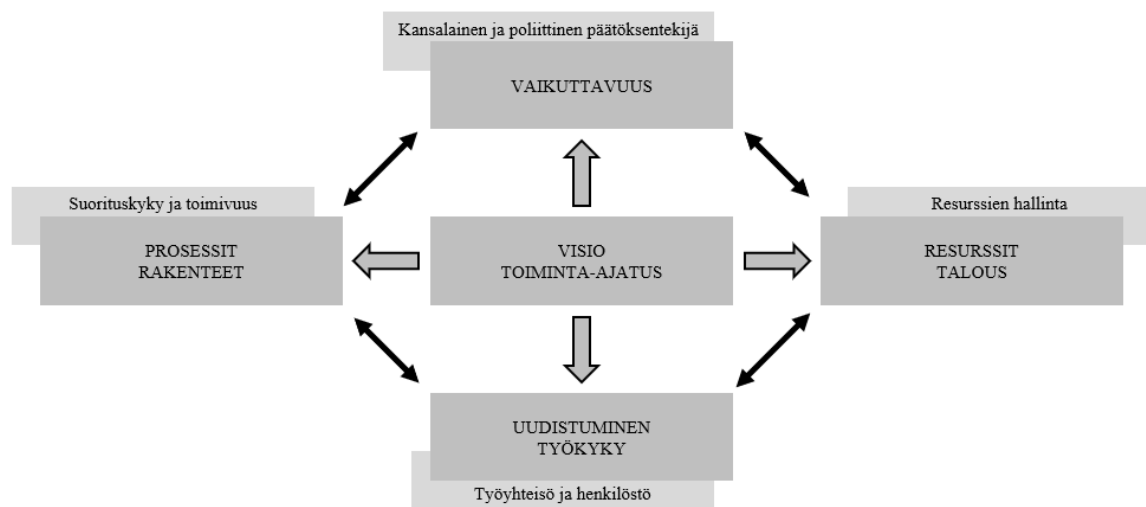
Tuottavuuden painottaminen kannattavuuden sijaan

- Tarve saada määrällisiä tulostietoja (esimerkiksi asiakkaiden määrä, palvelutunnit, asiakaskontaktit)

Määttä & Ojala (1999, s. 27; 29-30) mukaan yhteiskunnallinen vaikuttaminen ja vaikuttavuus ovat julkisen sektorin ominaispiirteitä. Yhteiskunnallisella vaikuttamisella ja vaikuttavuudella tarkoitetaan toimintaedellytysten luontia ”kansalaisten, yhteisöjen ja yritysten kestäväälle taloudelliselle ja henkiselle kasvulle, työllisyydelle sekä sosiaaliselle ja terveydelliselle hyvinvoinnille”. Toimintaedellytysten kehittämisen lähtökohtana on huolehtia talouskasvun kestävyydestä sekä vakaasta toimintaympäristöstä. Julkinen toiminta eroaa

yritysvetoisissa perustehtävien, tulosvastuun, onnistumisen kriteereiden, asiakkaan roolin ja rahoitusjärjestelmien näkökulmista. Näistä merkittävistä ja perustavanlaatuisista, julkisen toiminnan eroavaisuuksista ja erityisluonteisuudesta suhteessa yritystoimintaan johtuen Määttä & Ojala ovat esittäneet tasapainoisen onnistumisstrategian.

Tasapainoinen onnistumisstrategia on Balanced Scorecardista johdettu, julkisen yhteisön strategian laadintaan, toteuttamiseen ja arviointiin kehitetty viitekehys. Se on nimenomaisesti kehitetty julkisen toiminnan luonne, erityispiirteet sekä reunaehdot huomioiden julkisen sektorin organisaatioiden käytettäväksi. Erot julkisen ja yrityssektorin toimintalogiikassa ja luonteessa korostuvat tasapainoisessa onnistumisstrategiassa, mistä johtuu selvät sisällölliset painotuserot mittaristossa. Määttä & Ojala (1999, s. 50) Tasapainoinen onnistumisstrategia on esitetty kuvassa 14.



Kuva 14. Viitekehys tasapainoinen onnistumisstrategia (Määttä et al. 1999, s. 53)

Määttä & Ojala (1999, s. 58-60) esittävät tasapainoisen onnistumisstrategian neljä strategista näkökulmaa seuraavasti

Vaikuttavuus on poliittisten päättäjien ja kansalaisten näkökulma odotuksille organisaation onnistumisesta. Vaikuttavuus tarkoittaa asioita, joiden kehitykseen organisaation tulee onnistua vaikuttamaan pitkällä aikavälillä, jotta se täyttää kansalaisten ja poliittisten päätöksentekijöiden odotukset, tarpeet ja niihin liittyvät yhteiskunnalliset tavoitteet.

Vaikuttavuus voidaan jakaa asiakas- ja yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen. Asiakasvaikuttavuuden tärkein arviointikohde on palveluiden laatu ja niiden kehittäminen. Yhteiskunnallista vaikuttavuutta toteuttavat ensisijaisesti hallintojärjestelmän ylimmän tason yhteisöt kuten ministeriöt.

Resurssien ja talouden hallinnan tavoitteena on osoittaa organisaation kyky käyttää taloudelliset panokset ja muut voimavarat taloudellisesti, tuottavasti ja kustannustehokkaasti paremman yhteiskunnallisen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi.

Prosessit ja rakenteet on näkökulma organisaation suorituskyvyille ja toimivuudelle. Näkökulmassa painotetaan erityisesti niitä organisaation prosesseja ja rakenteita, joilla on tärkein yhteiskunnallinen vaikuttavuus sekä merkittävin osuus taloudellisen, tuottavan ja kustannustehokkaan toiminnan toteutumisessa. Saavuttaakseen vaikuttavuus-, taloudellisuus- ja tuottavuustavoitteet organisaation on tärkeä tunnistaa suorituskyvyltään ja toimivuudeltaan kehitettävät prosessit, toiminnot ja rakenteet.

Uudistuminen ja työkyky keskittyy ”työyhteisön tai -yksikön (työilmapiiri, toimintatavat, vuorovaikutus, tiedonkulku, yhteistyö, johtaminen ja esimiestaidot) kehittämiseen sekä henkilöstön terveyteen, toimintakykyyn, motivaatioon (palkitseminen, tyytyväisyys) ja osaamiseen sekä työhön (välineet, menetelmät, työnvaativuus) ja työympäristöön (ergonomia, työhygieniat ja työturvallisuus)”. Uudistumisen edellytyksenä on jatkuva innovaatio- ja kehittämistoiminta organisaation kaikilla tasoilla liittyen esimerkiksi palveluiden, toimintamenetelmien ja -mallien uudelleenarviointiin.

Vastaavasti kuin Balanced Scorecardissakin (vrt. luku 2.5 BSC), myös tasapainoisen onnistumisstrategian näkökulmat tarkastelevat eri aikajaksoja. *Vaikuttavuus* sekä *Prosessit ja rakenteet* perustuvat arvioon nykytilasta, *Uudistuminen ja työkyky* kertoo valmistautumisesta tulevaisuuteen ja *Resurssit ja talous* kertoo toteutuneesta, joskin resurssien suuntaamisessa tarkoitus on katsoa tulevaisuuteen. Myös syy-seuraussuhde noudattaa BSC-ajattelutapaa; jokaisen näkökulman menestystekijöiden tulisi olla keskenään tasapainossa, erityisesti vaikuttavuuden suhteen. (Määttä & Ojala 1999, s. 54; 58).

3.4 Suorituskyvyn mittaamisen haasteet

Rantanen, Kulmala, Lönnqvist & Kujansivu (2007, s. 415) toteavat tutkimuksessaan, että suorituskyvyn mittausjärjestelmien suunnittelu- ja toteutusprosessit julkisella sektorilla poikkeavat merkittävästi teollisuuden yksityisen sektorin yritysten tavasta toteuttaa suorituskyvyn analysointia. He tunnistavat neljä tyyppiä julkisten organisaatioiden ongelmien taustalla, jotka on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4. Julkisen sektorin organisaatioiden suorituskyvyn mittaamisen taustalla olevien syiden ja käytännön ongelmien luokittelu mukailten (Rantanen et al. 2007, s. 428)

Toiminta	Tyyppi	Aiheutuvia ongelmia suoritusten mittaamisessa
Mittariston suunnittelu	Useita sidosryhmiä ja ristiriitaisia tarpeita	Epäselvää, mitä pitäisi mitata. Kenen tarpeet ovat tärkeämpiä kuin toisten?
	Epäselvät lopputuotteet ja tavoitteet (tehokkuus vai vaikuttavuus?)	Toimintaa ohjaavien tavoitteiden asettaminen vaikeaa. Epäselvää, mikä tavoitteen tulisi olla
Mittariston käyttöönotto	Julkisella omaisuudella ei selkeästi ole koettua omistajaa	Eri sidosryhmien edustajat vaikuttavat yksittäisten mittareiden kehittämiseen liian yksityiskohtaisesti
		Henkilöstö ei ymmärrä, mihin mittareiden kehittämisellä pyritään
	Puutteelliset johtamistaidot ja -menetelmät	Mittaristojen kehittämisessä liikaa vastuullisia tai ei vastuullisia lainkaan
		Henkilöstö ei koe hyötyvänsä mittaristojen kehittämisestä: välinpitämättömyys ja vastarinta
		Päällekkäiset projektit kuluttavat resursseja turhaan

Rantasen et al. (2007, s. 428-429) mukaan suorituskyvyn analysoinnissa julkisella sektorilla useat sidosryhmät ja ristiriitaiset tarpeet kuvastuvat epäselvyytenä siitä, mitä pitäisi mitata. Toisaalta epäselvät lopputuotteet ja tavoitteet aiheuttavat sen, että toimintaa ohjaavien tavoitteiden asettaminen on vaikeaa. Kolmanneksi julkisella omaisuudella ei ole selkeää omistajaa; eri sidosryhmien edustajat vaikuttavat yksittäisten mittareiden kehittämiseen liian yksityiskohtaisesti (mittaamisen politisoituminen) eikä henkilöstö ymmärrä, mihin mittareiden kehittämisellä pyritään. Neljänneksi puutteelliset johtamistaidot ja johtamismenetelmät johtavat siihen, että mittaristojen kehittämisessä on liikaa vastuullisia tai ei vastuullisia lainkaan

(johtaa vastuuttomuuteen), henkilöstö ei koe hyötyvänsä mittaristojen kehittämisestä, mikä ilmenee välinpitämättömyytenä ja vastarintana sekä päällekkäiset projektit kuluttavat resursseja turhaan. Jääskeläinen, Laihonen, Lönnqvist, Palvalin, Sillanpää, Pekkola & Ukko (2012, s. 45) mukaan julkisilla organisaatiolla on ristiriitaisia sidosryhmiä, toiminnan lopulliset tavoitteet ovat epämääräisiä eivätkä julkisten organisaatioiden arvot ja kulttuuri usein ole täysin valmiita mittaus- ja johtamisjärjestelmien käyttöönottoon, mikä aiheuttaa haasteita mittausjärjestelmien toteuttamisessa.

Jääskeläinen et al. (2014, s. 1472-1473) tutkimuksen mukaan tutkituissa julkisen sektorin palveluissa suorituskyvyn mittaamisen tarkoitus oli epäselvä tai yksipuolinen. Johtamisen ja mittaamisen väliltä vaikutti puuttuvan integraatio. Mittaustietoa käsiteltiin ainoastaan raportoitavana tietona ulkopuolisille sidosryhmille (esimerkiksi poliitikot), mikä vaikutti olevan mittaustoiminnan pääasiallinen käyttötarkoitus. Mittaustoimintaa ei pidetty selkeästi johtamistyökaluna, miksi moni johtamiseen suuntautunut mittaustarkoitus jäi tunnistamatta; mittaustietoja ei analysoitu asianmukaisesti eivätkä ne ohjanneet toimintaa tai kehitystyötä organisaatioissa.

Erityisiksi haasteiksi julkisen sektorin suorituskyvyn mittaamisessa tunnistettiin pitkän aikavälin tulosten mittaaminen, mitä pidettiin monimutkaisena ja vähän käsiteltynä ongelmana sekä tuottavuuden mittaaminen. Tuottavuuden mittaamisessa tulosmittauksia pidettiin epätarkkoina ja palvelutuotannon räätälöidystä luonteesta johtuen tulosluokitukset eivät olleet riittävän yksityiskohtaisia. Esimerkiksi asiakaskontaktien määrää mittaamalla saadaan huono käsitys asiakaskohtaamisten sisällöstä tai tietyn asiakassegmentin erityisistä palvelutarpeista. Lisäksi tutkijat tunnistivat viisi palvelutoiminnan suorituskyvyn mittaamiseen liittyvää haastetta. Mittaushaasteet ovat

1. ***Palvelutulosten ja asiakkaiden kokeman arvon mittaaminen.*** Verkostoituneen palvelutarjonnan kokonaisasiakasarviota on hankala selvittää ja organisaatioiden väliset palveluketjut vaikeuttavat asiakkaiden kokeman palvelun laadun ja palvelutulosten mittaamista
2. ***Asiakkaan hallitsemattomat toimenpiteet.*** Tulosten selvittämistä vaikeuttaa asiakkaan toiminta palvelutilanteen jälkeen sekä aikaviive palvelutilanteen ja sen tulosten välillä.

3. ***Vaikeus saada tietoa asiakkaan kokemasta arvosta.*** Esimerkiksi asiakastyytyväisyyskyselyitä pidettiin liian yleisluonteisina eivätkä ne anna todellista tietoa palveluiden lopputuloksista.
4. ***Kapasiteetin tarkoituksenmukainen hallinta*** on palveluntuottajan näkökulmasta suurin mittaushaaste. Se on haastavaa etenkin palveluissa, joissa palvelu on tuotettava juuri oikeaan aikaan ja asiakaskysyntä on ennakoimatonta, esimerkiksi pelastustoimen palveluissa. Puskurikapasiteetin tarpeen mittaaminen on vaikeaa pelastustoimessa. Onnettomuustehtävien välisenä aikana huolletaan kalustoa, harjoitellaan ja tehdään palotarkastuksia sekä muita tärkeitä ennaltaehkäiseviä tehtäviä. Nämä tehtävät tulisi huomioida suorituskykymittauksissa, jotta synenergiaedut samojen resursien käytöstä eri tehtävissä olisivat havaittavissa. Mittausjärjestelmän tuleekin huomioida kaikki väestöhaittojen vähentämiseksi tehtävät toimet yhteisesti, ei vain pelastustehtäviin käytettyä aikaa.
5. ***Riittävän vasteajan määrittäminen.*** Riittävällä vasteajalla tarkoitetaan asiakkaan näkökulmasta riittävää vasteaikaa huomioiden lainsäädännön tai palvelusopimusten mukaisten laatutavoitteiden saavuttaminen. Tämä muuttaa asiakaslähtöisen toiminnan johtamistoiminnan ongelmaksi. (Jääskeläinen et al. 2014, s. 1474-1475.)

Pekkola et al. (2008, s. 13; 16-17) esittävät, että julkisella sektorilla suorituskyvyn johtaminen on vaikeampaa kuin yksityisellä sektorilla. Erityisesti vaikuttavuuden tarkastelussa ongelmana on sen näkyminen vasta pitkällä aikavälillä ja siksi se saattaa jäädä huomaamatta. Erityisesti tämä korostuu ennaltaehkäisevän työn vaikuttavuudessa ja sen mittaamisessa, missä vaikutusten aikajänne on tyypillisesti hyvin pitkä ja usein ennaltamäärittelemätön. Toisaalta kustannusten leikkaus ja tuottavuuden kehittäminen ohjaavat suorituskyvyn mittaamista ja analysointia julkisella sektorilla. Näihin tekijöihin liittyy vaara osaoptimoinnista, mikä voi vaikuttaa heikentävästi pitkän tähtäimen menestymiseen ja hyvinvoinnin edellytyksiin.

Northcott & Taulapapa (2012, s. 180) tutkivat tasapainotetun tuloskortin (Balanced Scorecard BSC) käyttöä julkisella sektorilla organisaatioiden suorituskyvyn hallintaan. He havaitsivat, että

1. Strategisen suuntautumisen puute julkisella sektorilla voi olla este tasapainotetun tulokortin käytölle.
2. tasapainotettu tulokortti ei sellaisenaan sovi julkiselle sektorille. Tulokorttia tulisi muuttaa julkisen sektorin kontekstiin sopivaksi huomioiden toimintojen, tuotosten ja tavoitteiden moninaisuus ja laaja-alaisuus sekä asianmukaisten ulottuvuuksien päättäminen, asiakkaan määrittely ja sopiva määrän (hallittavissa oleva) tunnistettuja avainmittareita (KPI).
3. Julkisella sektorilla tasapainoisen tulokortin syy-seuraussuhteiden merkitys on huonosti ymmärretty ja niiden käyttäminen kehittymätöntä

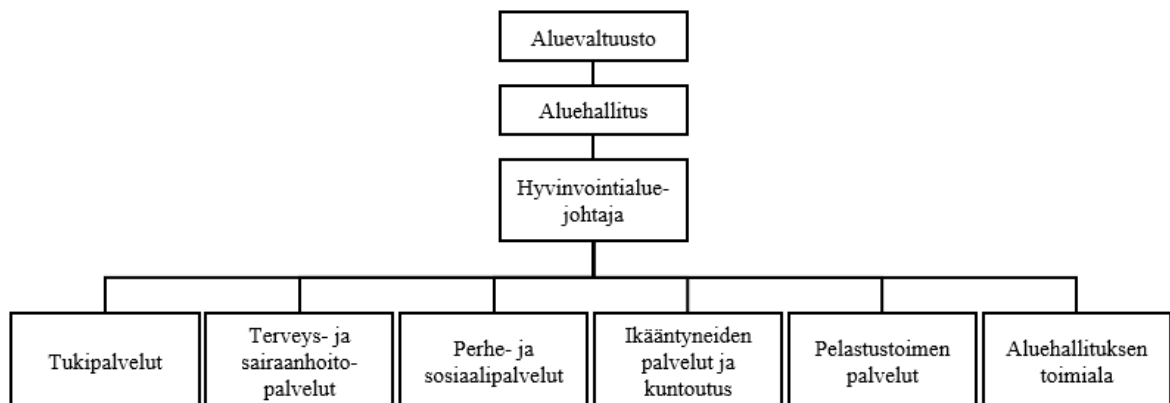
Neilimon ja Uusi-Rauvan (2017, s. 301) mukaan huonosti toteutettu suorituskyvyn mittaus vaikuttaa kielteisesti työyhteisöön. Huonosti toteutettuna mittaaminen voi ärsyttää henkilöstöä, johtaa osaoptimointiin, lisätä negatiivista kontrollia ja byrokratiaa organisaatiossa tai jäykistää järjestelmää. Smith et al. (2021, s. 728-729) havaitsivat tutkiessaan Australian valtion virastojen suorituskykyä, että suorituskyvyn mittaamisella on vain vähän tai ei ollenkaan vaikutusta suorituskyvyn parantamiseen. Havaintoan he selittävät sillä, että suorituskyvyn vaikuttavat mekanismit eivät olleet toimivia tutkituissa organisaatioissa. Tutkitut organisaatiot eivät toimineet kilpailuympäristössä, joten menestykseen perustuvia palkkioita ei ollut käytössä. Toisaalta toiminnan korjaamiseksi ei ollut lisärahoitusta eikä yksittäisiä henkilöitä palkittu (tai rangaistu) mittaustulosten perusteella. Lisäksi vain pieni osa organisaation voimavaroista osallistui suorituskyvyn mittaamiseen. Suorituskyvyn parantamiseksi suorituskykyä mittaamalla tulisi tavoitteiden asettamisessa keskittyä tehokkuuden parantamiseen.

4 Tutkimuksen toteutus

4.1 Tutkimuskohde ja mittaamisen taustat

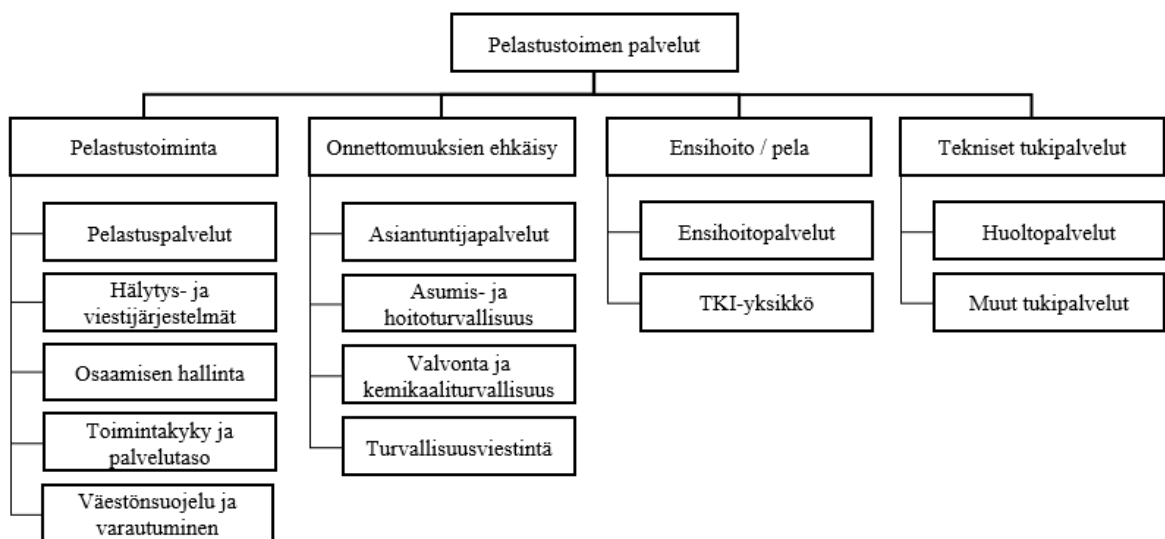
Pelastustoimi on sisäministeriön hallinnonalan turvallisuusorganisaatio, johon kuuluu 21 pelastuslaitosta. Sisäministeriön tehtävänä on johtaa ja ohjata pelastustoimea sekä valvoa pelastustoimea ja sen palveluiden tasoa ja saatavuutta aluehallintovirastojen avustuksella. Sisäministeriö vastaa lisäksi pelastustoimen valtakunnallisesta valmistelusta ja kehittämisestä. Pelastuslaitokset vastaavat pelastustoimen tehtävistä alueillaan sekä pelastustoimen palvelutasosta että pelastuslaitoksen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Pelastuslaitoksen tehtävät muodostuvat onnettomuuksien ehkäisystä, pelastustoiminnasta, väestönsuojelusta sekä varautumisesta ja ensihoidosta aina päivittäisistä onnettomuuksista suuronnettomuksiin ja normaalioloista häiriö- ja poikkeustilanteiden hallintaan asti. (Sisäministeriö 2023.)

Tämän työn empiirisen tutkimuksen kohde Päijät-Hämeen pelastuslaitos oli aiemmin kymmenen kunnan yhteinen pelastusorganisaatio, jonka hallinnasta vastasi Päijät-Hämeen liitto. 1.1.2023 toteutuneen hyvinvointialueuudistuksen myötä pelastuslaitoksesta tuli yksi hyvinvointialueen toimialoista kuvan 15 mukaisesti. Pelastustoimi-toimialalla työskentelee 281 henkilöä ja sopimuspalokuntalaisia hälytysosastoissa toimii 600 henkilöä (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2023a, s. 4). Pelastuslaitoksen tilinpäätöstietojen vuoden 2022 toteutuneet toimintakulut olivat yhteensä 26 516 670,00 euroa (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2023b, s. 62).



Kuva 15. Päijät-Hämeen hyvinvointialueen organisaatio mukailten (Päijät-Hämeen hyvinvointialue 2023, s. 2)

Pelastuslaitoksen ydintehtäviä pelastuslain 27 § mukaan ovat onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminta ja väestönsuojelu sekä sopimusperusteisesti ensihoito ja kuntien varautumisen tukeminen. Hyvinvointialueella pelastustoimen palvelut on organisoitu kuvan 16 mukaisesti. Tämän tutkimuksen tavoite, suunnitella toimialatasoinen suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle, kohdistuu pelastustoimen palveluiden järjestämisen ja tuottamisen ylätasolle. Tarkoituksena on suunnitella organisaation toimintaa kuvaava ohjausmittaristo, jonka avulla ohjataan organisaation toimintaa tarkoituksenmukaiseen suuntaan.



Kuva 16. Päijät-Hämeen hyvinvointialueen pelastustoimen palveluiden organisoituminen mukaillen (Päijät-Hämeen hyvinvointialue 2023, s. 8)

Pelastustoimen palveluiden raportoinnin ja mittaamisen sisällöt ovat muuttuneet jonkin verran hyvinvointialuemuutoksen seurauksena. Ennen hyvinvointialuemuutosta 1.1.2023 pelastuslaitoksen toimintasäännön mukaisesti pelastuslaitoksen johtokunta vahvisti pelastuslaitoksen toimintasuunnitelman ja talousarvion maakuntavaltuuston asettamien taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden mukaisesti. Pelastusjohtajan tehtävänä oli raportoida neljännesvuosittain johtokunnalle pelastuslaitoksen talousarvion toteutumisesta. (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2022, s. 37.) Lisäksi johtokunnalle raportoitiin valvontatoiminnan ja turvallisuusviestinnän toteuma sekä pelastustoiminnan toiminnallinen toteuma (Päijät-Hämeen liitto 2022, s. 6-7).

Talousarvion toteuma raportoitiin neljännesvuosittain kumulatiivisesti. Raportointi sisälsi käyttötalouden menot (pelastustoimi ja ensihoito), pelastustoimen sen hetkisen tuloksen suhteessa raportointijaksoihin ja ennusteen tuloksesta tilinpäätösvaiheessa sekä toteutuneet investoinnit. Valvontatoiminnasta raportoitiin yrityksiin ja laitoksiin kohdistuneet valvontakäynnit, asiakirjavalvonta, kemikaalilain valvontaan liittyvät tarkastuksen ja päätökset, pientalojen itsearviointin tilanne sekä asiantuntijapalvelut ja epäsäännölliset valvontakäynnit. Turvallisuusviestinnästä raportoitiin turvallisuusviestintään kuuluviin tilaisuuksiin osallistuneiden henkilöiden määrä ja suhdeluku alueen asukaslukuun suhteutettuna sekä turvallisuusviestinnän tavoitettavuus (henkilömäärät) sosiaalisessa mediassa. Pelastustoiminnasta raportoitiin hälytysmäärän muutoksesta sekä toimintavalmiusaikojen toteutuma. Lisäksi raportoitiin uhattuna olleet arvot rakennuspaloissa ja rakennuspalovaaroissa sekä pelastettu henkilö ja omaisuusarvot. (Päijät-Hämeen liitto 2022, s. 6-8.)

Hyvinvointialuemuutoksen 1.1.2023 jälkeen pelastustoimen seuranta muuttui osittain organisaatiomuutoksen seurauksena. Hyvinvointialueella pelastustoimi-toimiala vastaa pelastustoiminnan, onnettomuuksien ehkäisyn ja osittain ensihoidon palveluiden tuottamisesta sekä toimialan tarvitsemista korjaamo- ja huoltopalveluista. Pelastustoimi-toimialalta raportoidaan onnettomuuksien ehkäisyn osalta toteutuneet valvontatoimenpiteet, turvallisuusviestinnästä turvallisuusviestintään kuuluviin tilaisuuksiin osallistuneiden henkilöiden suhdeluku alueen asukaslukuun suhteutettuna sekä pelastustoiminnasta toimintavalmiusaikojen toteuma riskiluokka-alueittain. Onnettomuuksien ehkäisyn valvontatoimenpiteiden raportointi käsittää yritysten ja laitosten määräaikaisen valvonnan, kerros- ja rivitalojen valvonnan, pientalojen valvonnan sekä vapaa-ajanasuntojen valvonnan. (Päijät-Hämeen hyvinvointialue 2023, s. 25.)

Edellä esitetyn sisällön lisäksi pelastuslaitoksen vuosittain julkaistava henkilöstöraportti sisältää henkilöstöön liittyviä henkilöstötietoja, kuten esimerkiksi henkilöstörakenteen ja henkilöstön vaihtuvuuden, työajan käytön, koulutustasot sekä terveydellisen toimintakyvyn ja työhyvinvointiin liittyviä tietoja, kuten sairauspoissaolot ja työtapaturmat. Henkilöstöraportti käsittelee myös osaamisen kehittämistä sekä palkka- ja henkilöstökustannuksia. (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2023a.)

Pelastuslaitos raportoi taloustiedot vuodesta 2021 alkaen Valtiokonttorille (Valtiokonttori 2023). Taloustietojen raportointi 2021-2022 käsitti taloustiedot erittelemättömän pelastustoiminnan, pelastustoiminnan, tulipalojen ja onnettomuuksien ehkäisemisen, vaarallisten

kemikaalien ja räjähteiden valvonnan sekä öljyntorjunnan kokonaiskustannusten osalta (Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori 2022, s. 32). Vuodesta 2023 lähtien Valtiokonttorille pelastustoimen palveluista raportoitavat kokonaiskustannukselliset taloustiedot raportoidaan osa-alueittain; onnettomuuksien ehkäisy, vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden valvonta, öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunta, pelastustoiminta sekä varautuminen ja väestönsuojelu (Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori. 2022b).

Pelastuslaitos kirjaa toimintaansa useisiin eri tietojärjestelmiin toimintansa dokumentoimiseksi ja seuraamiseksi. Pelastustehtävät kirjataan pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronto-ohjelmaan, jonne kirjataan myös esimerkiksi turvallisuusviestinnän toteuma, ajoneuvokalusto sekä talous- ja henkilöstötiedot (talous- ja henkilöstötiedot vain vuosittain). Valvontatoiminnan suoritteet kirjataan Merlot-palatarkastusohjelmaan. Henkilöstöhallintoon liittyvät toimenpiteet kirjataan Personec F ESS -ohjelmistoon yhdessä työvuorosunnitteluohjelma Numeronin kanssa. Tapaturmat ja läheltä piti-tilanteet kirjataan HaiPro-järjestelmään. Käytettävät ohjelmistot ja järjestelmät tukevat toiminnan raportointia ja tilastointia, minkä lisäksi hyvinvointialueella on käytettävissä esimerkiksi Esimiehen työpöytä -raportointisovellus sekä hyvinvointialueen tietojohtamisen tiimin asiantuntemus ja sovellusosaaminen toiminnan seuraamiseksi ja raportoimiseksi.

4.2 Suorituskyvyn mittaamisen konteksti

Tämän tutkimuksen aiheen, hyvinvointialueen pelastuslaitoksen suorituskykymittariston, konteksti liittyy pelastustoimen valtakunnalliseen ohjaukseen, valvontaan ja seurantaan sekä edelleen pelastustoimen rakenneuudistukseen ja pelastustoimen suorituskyvyn kehittämiseen. Seuraavassa esitetään lyhyesti pelastustoimen rakenneuudistukseen, ohjaukseen, valvontaan ja seurantaan sekä suorituskyvyn kehittämishankkeisiin liittyviä osatekijöitä ja tavoitteita. Yhteistä pelastustoimen kehittämishankkeille on tavoite toteuttaa pelastustoimen palvelut aikaisempaa yhdenmukaisemmin, häiriöttömämmin ja kustannusvaikuttavammin.

Pelastustoimi on rakenneuudistuksessa ja uudistus toteutetaan osana hyvinvointialueuudistusta. Pelastustoimi on erillinen, sosiaali- ja terveystoimen kanssa rinnakkainen toimiala hyvinvointialueella. Rakenneuudistuksen tarkoitus on varmistaa pelastustoimen palvelujen

saatavuus, laatu ja vaikuttavuus yhdenvertaisesti kansalaisille. Samalla vahvistetaan valtion ohjausta pelastustoimessa sekä tehostetaan pelastustoimen resurssien käyttöä. (Sisäministeriö 2020.) Rakennemuutoksen taustalla on ajatus siitä, että pelastustoimen voimavarojen käytön tehostaminen, palvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen edellyttävät pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleen organisoimista (HE 16/2017).

Pelastustoimen järjestämislain tarkoituksena on edistää ja ylläpitää turvallisuutta sekä varmistaa yhdenvertaiset, yhdenmukaiset ja kustannusvaikuttavat pelastustoimen palvelut koko maassa. Lakia sovelletaan hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Laki edellyttää, että hyvinvointialue seuraa järjestämisvastuullaan olevien pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä hyödyntää näitä tietoja pelastustoimen tietojohdantamisessa, toiminnan kehittämisessä ja päätöksenteossa. (Pelastustoimen järjestämislaki 613/2021, 1§ ja 13§.)

Pelastustoimen järjestämislain nojalla annettu *Sisäministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta* (1213/2022) määrittää vähimmäistietosisällön hyvinvointialueen pelastustoimen palveluiden seurannalle, vertaamiselle ja raportoinnille. Hyvinvointialueen on seurattava pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta, kustannuksia sekä tuottavuutta. Tietoja on verrattava muiden hyvinvointialueiden vastaaviin tietoihin sekä laadittava vuosittain raportti tiedoista sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle.

Pelastustoimessa toteutettiin vuosina 2020-2021 sisäministeriön johdolla *Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet* -hanke. Hankkeen tarkoituksena oli tukea pelastustoimen rakennemuutusta ja sen tavoitteena oli luoda pohja pelastustoimen valtakunnallisille suunnitteluperusteille sekä selvittää, miten pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja palvelut vastaavat toimintaympäristöä, riskejä ja asiakastarpeita. Hankkeen tuloksina esitettiin, että toiminnasta kerättävän tiedon on oltava laadukasta, yhdenmukaista ja helposti saatavaa tiedon tehokkaan hyödynnettävyyden varmistamiseksi pelastustoimen ohjaamisessa ja johtamisessa. Keskeistä tiedolla johtamisen kehittämisessä on parantaa kerättävän tiedon laatua ja ottaa käyttöön uusia tiedonkeruumenetelmiä. Lisäksi henkilöstö- ja taloustietojen vuosittainen seuranta ja analysointi ovat edellytyksiä tiedolla johtamisen ja strategisen ohjauksen kehittymiselle. (Sisäministeriö 2022a.)

Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet -hankkeessa tuotettiin erityisesti tämän tutkimuksen konteksti huomioiden kaksi merkittävää julkaisua; *Pelastustoimen tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen (Etelälahti 2022)* sekä *Ennakoiva talous- ja henkilöstösuunnittelu – pelastustoimen suorituskyvyn perusta (Hätinen & Määttä 2022)*. Pelastustoimen tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen -julkaisu esittää tietopohjarakenteen sekä ensimmäisen vaiheen tietotarpeet hyvinvointialueiden pelastuslaitosten väliseen vertailuun. Julkaisu perustuu sekä pelastustoimen uudistushankkeen kehitysehdotuksiin että lainsäädäntöön (viittaus lakiin pelastustoimen järjestämisestä) sekä huomioi sisällössään aikaisemmin pelastustoimessa laaditut tutkimukset ja julkaisut liittyen suorituskyvyn mittaamiseen. Aikaisempia julkaisuja ovat esimerkiksi *Pelastustoimen mittarit - katsaus kansainvälisiin mittareihin (Molarius, Korhonen & Toivonen 2016)*, *Pelastustoimen indikaattorit (Huuskonen 2017)* sekä *Malli pelastustoimen mittaristoksi (Naumanen 2019)*.

Ennakoiva talous- ja henkilöstösuunnittelu – pelastustoimen suorituskyvyn perusta -julkaisu esittää ajantasaisen kokonaiskuvan pelastustoimen talouden ja henkilöstön tilanteesta sekä sisältää alustavat suositukset pelastustoimen talouden ja henkilöstöasioiden mittaamisesta. Julkaisussa esitetään hyvinvointialueen pelastustoimen mittaamiseen paikallisesti käytettäviä tunnuslukuja ja mittareita henkilöstörakenteeseen, työhyvinvointiin ja työturvallisuuteen sekä osaamisen kehittämiseen liittyen. Julkaisu sisältää lisäksi suosituksia pelastustoimelle, kuten esimerkiksi sen, että talouden ja henkilöstönäkökulmien huomioiminen on otettava osaksi pelastustoimen kokonaisvaltaista tarkastelua, sillä ennakoiva talous- ja henkilöstösuunnittelu mahdollistaa palveluiden ja toimintojen kehittämisen sekä edistää pelastustoimen taloudellista tasapainoa. Talous- ja henkilöstötietojen kerääminen ja seuranta on oltava säännöllistä ja vastuutettua.

Sisäministeriössä on vuonna 2022 aloitettu pelastustoimen suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän käyttöönottohanke jatkumona Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet -hankkeelle ja sen työn tuloksille. Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmä pohjautuu pelastustoimen suorituskykyhankkeessa luotuun suorituskykymalliin. Suorituskykymallilla on mahdollista määritellä yhteneväisesti pelastustoimen palvelutarvetta ja suorituskykyä pelastustoimen eri tasoilla valtakunnallisesti, alueellisesti ja hyvinvointialuekohtaisesti. Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän tarkoituksena on muun muassa varmistaa toiminnan suunnittelun, ohjauksen ja johtamisen perustuminen ajan tasalla olevaan tietoon sekä

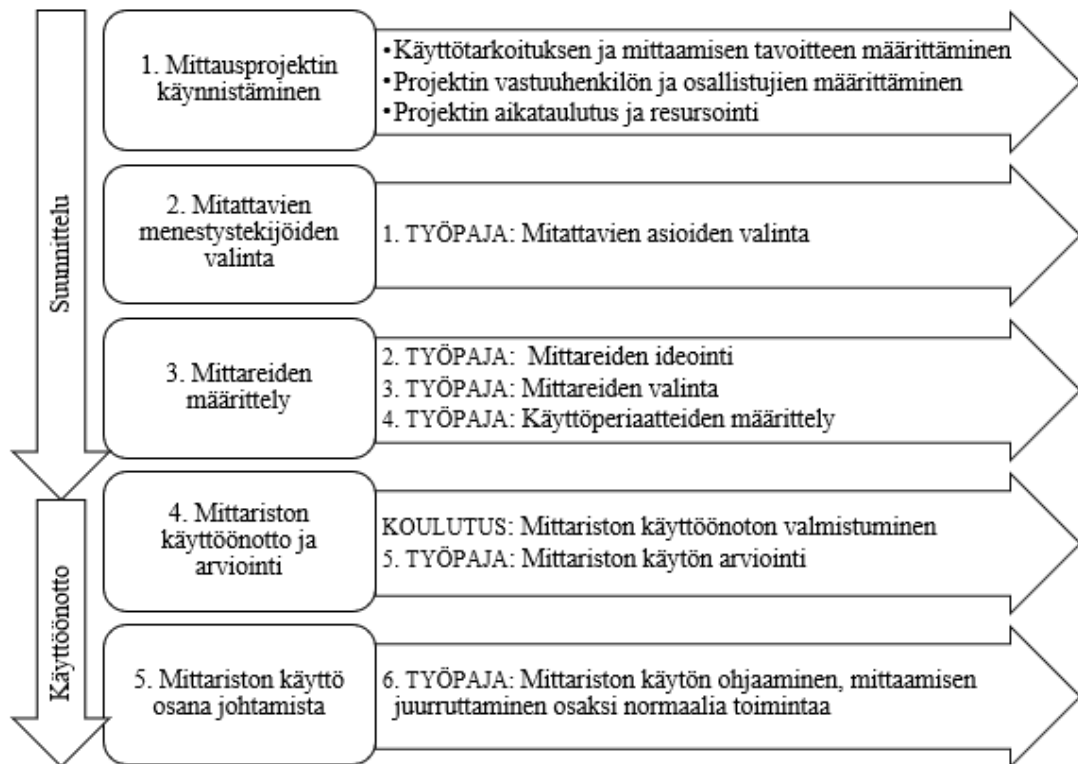
pelastustoimen palveluiden arvioinnin, seurannan ja kehittämisen systemaattisuus. (Sisäministeriö 2022b.)

4.3 Mittausjärjestelmän suunnitteluprojekti

Mittausjärjestelmän suunnitteluprojekti toteutettiin Lönnqvist et al. (2006, s. 103-118) esittämän, tässä tutkimuksessa kohdassa 2.4.1 esitetyn ja kuvan 8 mukaisen suunnitteluprosessin suorituskykymittariston suunnitteleminen asiantuntijaorganisaatioon mukaisesti. Suunnitteluprosessi muodostuu viidestä prosessin päävaiheesta;

- 1) Hankkeen aloittaminen
- 2) Tavoitteiden ja mittausnäkökulmien määrittely
- 3) Menestystekijöiden määrittely
- 4) Mittareiden määrittely sekä
- 5) Mittareiden käyttöperiaatteiden määrittely.

Suunnitteluprojektissa huomioitiin myös Tekes (nykyinen Business Finland) julkaisun *Arvoa palvelutuotannon mittareista* sisältämän mittausjärjestelmän kehitysprosessi sen sisällöllisten vaihekuvausten perusteella. Arvoa palveluntuotannon mittareista -julkaisun ovat kirjoittaneet Aki Jääskeläinen, Harri Laihonen, Antti Lönnqvist, Sanna Pekkola, Virpi Siljanpää ja Juhani Ukko. Julkaisu käsittelee palvelutuotannon suorituskyvyn mittaamista. Julkaisussa esitetty mittausjärjestelmän kehitysprosessi jakautuu mittausjärjestelmän suunnitteluun ja käyttöönottoon ja edelleen niiden alakohtiin kuvan 17 mukaisesti.



Kuva 17. Esimerkki mittausjärjestelmän kehittämisprosessista ja toteutuksesta mukailen Jääskeläinen et al. (2013, s. 25)

Arvoa palvelutuotannon mittareista -julkaisun kehittämisprosessissa on paljon samoja piirteitä kuin Lönnqvist et al. (2006) esittämässä, tässä tutkimuksessa kohdassa 2.4.1 esitetystä suunnitteluprosessista suorituskykymittariston suunnittelemiseksi asiantuntijaorganisaatioon. Suunnittelutyössä sovellettiin molempia edellä kuvattuja suunnitteluprojektimalleja, sillä pelastuslaitoksen toiminta on luonteeltaan sekä palvelutuotantoa, esimerkiksi pelastustoiminta onnettomuustilanteessa, että asiantuntijatyötä, esimerkiksi onnettomuuksien ehkäisy ja turvallisuusviestintä.

Tutkimuksen rajaus huomioiden Lönnqvist et al. (2006) suunnitteluprosessi käsittää vain suorituskykymittariston suunnitteluvaiheen ja sopii sellaisenaan toteutettavaksi tässä tutkimuksessa. Jääskeläinen et al. (2013) mittausjärjestelmän kehitysprosessimallista huomioitiin tässä tutkimuksessa suunnitteluvaihe. Käyttöönoton vaiheita ei tässä tutkimuksessa käsitelty. Suunnitteluvaihe sisältää kolme päävaihetta, jotka ovat 1) mittausprojektin käynnistäminen, 2) mitattavien menestystekijöiden valinta sekä 3) mittareiden määrittely.

4.3.1 Suunnitteluprojektin aloittaminen

Mittausprojektin käynnistymiseksi järjestettiin hankkeen aloittamiseen liittyvä palaveri hyvinvointialueen pelastustoimen palveluiden toimialajohtajan kanssa 28.2.2023. Neuvottelussa käsiteltiin suorituskykymittaristoon ja sen suunnitteluprojektiin liittyen organisaation tarvetta ja perusteita suorituskykymittaristolle, suunnitteluprojektin tavoitetta ja toteutustapaa sekä osallistujia, projektin aikataulua sekä viestintää projektiin liittyen.

Neuvottelun perusteella päätettiin käynnistää mittausjärjestelmän suunnitteluprojekti tavoitteena suunnitella toimialatasoinen suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Suunnitteluprojektin kannalta olennaista oli, että tavoitteeksi asetettiin nimenomaan suunnitella organisaation toimintaa kuvaava ohjausmittaristo. Ohjausmittaristolla eli suorituskykymittaristolla ohjataan organisaation toimintaa tarkoituksenmukaiseen suuntaan. Suorituskykymittaristot (KPI-mittaristo) sisältävät organisaation toiminnan kannalta kriittiset menestystekijät ja keskeiset mittarit. Mittarit ovat useasti tulosmittareita, niitä on melko paljon eikä niiden syy-seuraussuhteita ole juurikaan mietitty. KPI-mittaristo ei tyypillisesti kuvaa organisaation strategiaa.

Projektin vastuuhenkilöksi nimettiin tämän tutkimuksen tekijä. Osallistujiksi määritettiin viisi henkilöä organisaation ylimmästä johdosta sekä hyvinvointialueuutokseen liittyvä pelastuslaitoksen projektihenkilö. Ylimmän johdon henkilöt olivat pelastusjohtaja, hallinnon palvelupäällikkö, pelastuspäällikkö, riskienhallintapäällikkö sekä ensihoidon palvelupäällikkö. Työskentelytavaksi valikoitui työpajatyöskentely suunnittelumallien suosituksesta (vrt. Lönnqvist et al. 2006 ja Jääskeläinen et al. 2013) ja niiden osallistavan vaikutuksen perusteella. Työpajatyöskentelyn aikatauluksi sovittiin maaliskuun loppu 2023 ja koko suunnitteluprojektin määräajaksi kesäkuun loppu 2023. Tavoitteeksi asetettiin suunnitella toimialatasoinen suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle, mikä toimii organisaation ohjausmittaristona.

Suunnitteluprojektin työskentelytavaksi päätettiin työpajatyöskentely. Lönnqvist et al. (2006) suunnitteluprosessimallin vaiheet 2-4 eli 2) *tavoitteiden ja mittausnäkökulmien määrittely*, 3) *menestystekijöiden määrittely* ja 4) *mittareiden määrittely* toteutettiin siten työpajoissa. Suunnitteluprosessimallin viides vaihe, mittareiden käyttöperiaatteiden määrittely, sovittiin hankkeen aloituspalaverissa tämän tutkimuksen tekijän tehtäväksi työpajatyöskentelyn ulkopuolella.

Työpajatoimintaan ennalta vaikuttava asia oli käytössä oleva mittaamisen ja raportoinnin sisältö. Mittaamisen ja raportoinnin sisältö on esitelty tämän tutkimuksen luvussa *4.1 Tutkimuskohde ja mittaamisen taustat*. Toinen työpajatoimintaan erityisesti vaikuttava asia oli se, että suunniteltaessa toimialatasoista suorituskykymittaristoa (ohjausmittaristo) hyvinvointialueen pelastuslaitokselle lähtökohtana ei ollut organisaation strategia, vaan organisaation toiminnan kannalta tärkeimpien asioiden tunnistaminen ja jaettu yhteinen ymmärrys niistä. Tätä toteutusmallia tukivat sekä suunnitteluprojektissa hyödynnetyt tutkimuksen kuvissa 8 ja 13 esitetyt projektimallit, että Malmin et al. (2006, s. 71) ja Ukko et al. (2007a, s. 16-17) yhtenevät näkemykset mittaristojen laadinnasta tilanteessa, missä strategia ei ole mittaristotyön lähtökohtana; ensin määritellään näkökulmat, sitten kriittiset menestystekijät ja edelleen mittarit kriittisille menestystekijöille.

4.3.2 Tavoitteiden ja mittausnäkökulmien määrittäminen

Ensimmäinen työpaja 16.3.2023 toimi varsinaisena suorituskykymittariston suunnitteluprojektin käynnistyskierroksena. Kutsu työpajaan oli lähetetty sähköpostitse 28.2. työpajatyöskentelyyn valituille henkilöille. Samalla oli esitetty lyhyt selostus työpajatyöskentelyn perusteista, sisällöstä ja tavoitteista. Ensimmäisen työpajan sisältö jakautui neljään osaan; 1) suorituskykymittaristohankkeen perusteet ja tavoitteet sekä osallistujien sitouttaminen, 2) työpajatoiminnan työskentelymalli, sisältö ja aikataulu, 3) alustus suorituskyvyn mittaamisesta sekä 4) tavoitteiden asettaminen sekä käyttötarkoitusten ja näkökulmien määrittäminen.

Tavoitteiden asettamisessa tarkoituksena oli tunnistaa organisaation toiminnan kannalta tärkeimmät asiat ja saavuttaa yhteinen ymmärrys niiden osalta (vrt. Lönnqvist et al. 2006, s. 108). Tavoitteita lähestyttiin ja niistä keskusteltiin Jääskeläinen et al. (2013, s. 27) esittämien kysymysten avulla. Kysymykset olivat

- Millaista mittaustietoa on käytössä, mihin asioihin mittaaminen liittyy?
- Millaisia puutteita nykyisessä mittaustiedossa on ja mihin toiminnan osa-alueeseen liittyvät suurimmat mittaamisen kehittämistarpeet?

- Millaisia mittaustietotarpeita voidaan tunnistaa?
- Millaisia suorituskyvyn johtamistapoja on käytössä – onko käytössä joku viitekehys tai malli, esim. tasapainotettu tulokortti?

Käydyn keskustelun ja esitettyjen vastausten perusteella **suorituskykymittariston suunnitteluprojektin tavoitteiksi asetettiin**

- kehittää nykyistä suorituskyvyn mittaamista
- rakentaa perusta tuleville ohjauksen, seurannan ja valvonnan vaatimuksille
- muodostaa entistä vahvempi edellytys tiedolla johtamiselle
- mahdollistaa suorituskyvyn johtamisesta arkipäiväisempää ja läpinäkyvämpää

Määriteltäessä suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoituksia huomioitiin tässä tutkimuksessa kappaleessa 2.3 *Suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoitukset* esitetyt näkökulmat suorituskyvyn käyttötarkoituksiin liittyen. Lisäksi tarkasteltiin tämän tutkimuksen kappaleessa 2.3 esitetty Lönnqvistin (2002) sekä kappaleessa 3.1 *Suorituskyvyn mittaaminen julkisen sektorin kontekstissa* esitetyt Speklén & Verbeeten (2014) ja Greiling (2005) luettelot suorituskyvyn käyttötarkoituksista.

Läpikäydyn aineiston perusteella tunnistettiin useita käyttötarkoituksia pelastuslaitoksen suorituskykymittaristolle. **Suorituskykymittariston käyttötarkoituksiksi määriteltiin**

- Toiminnan nykytason arvioiminen
- Ongelmien havaitseminen
- Henkilöstön toiminnan ohjaaminen
- Hallinnonalan vertailun mahdollistaminen
- Julkisen vastuun parantaminen kehittämällä raportointia

Määrittelyn yhteydessä käydyssä keskustelussa esille nousi myös suorituskykymittariston mahdollinen vaikutus henkilöstön motivointiin. Toisaalta budjetoitijärjestelmän nykyai-kaistaminen koettiin tässä tilanteessa (hyvinvointialuemuutos organisaatiouudistuksena) mahdottomaksi tehtäväksi. Lisäksi esitettiin, että suorituskyvyn mittaamisen tuli tukea tulevien tilanteiden ennustamista eli tunnistaa kehitystrendejä ja edistää niiden ennakoitua. On huomioitava, että tämän tutkimuksen tavoiteasettelu, työpajassa toteutettu tavoitteiden määrittely sekä työpajassa esitetty alustus suorituskyvyn mittaamisesta todennäköisesti vaikuttivat suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoituksien määrittelyyn.

Mittariston näkökulmien määrittelyssä huomioitiin Lönnqvist et al. (2006, s. 108) esitys siitä, että mittausnäkökulmat voidaan valita jonkin valmiin mittaristomallin perusteella tai ne voidaan määrittää esimerkiksi organisaation tärkeimpien sidosryhmien mukaisesti. Lisäksi huomioitiin Malmi et al. (2006, s. 107) sekä Jääskeläisen et al. (2013, s. 60) suositukset koota mitattavat osa-alueet tasapainoisen tulokortin näkökulmien mukaisesti.

Mittariston näkökumien määrittelyssä päädyttiin suorituskykymittariston suunnittelussa käyttämään hieman mukailtuja tasapainoisen onnistumisstrategian näkökulmia työpajaesityksen mukaisesti. Tasapainoisen onnistumisstrategian näkökulmat nähtiin hyväksi ja tarkoituksenmukaisiksi mittaristonäkökulmiksi, koska tasapainoista onnistumisstrategiaa on aiemmin käytetty pelastustoimen valtakunnallisten strategioiden määrittelyssä sekä osittain myös pelastuslaitoksen strategiatyön perustana. Näkökulmien tunnettavuutta lisää myös se, että myös Balanced Scorecard:ia on aiemmin hyödynnetty pelastuslaitoksen strategiatyössä.

Suorituskykymittariston suunnittelussa käytetään siis mukailen tasapainoisen onnistumisstrategian neljää strategista näkökulmaa, jotka ovat (vrt. kuva 12)

1. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky
2. Resurssit ja talous
3. Prosessit ja rakenteet
4. Uudistuminen ja työkyky

Ensimmäisen työpajan jälkeen osallistujille toimitettiin 21.3.2023 yhteenveto asetetuista tavoitteista sekä määritetyistä käyttötarkoituksista ja näkökulmista. Lisäksi esitettiin seuraavan työpajan aihe ja perusteet menestystekijöiden määrittelemiseksi.

4.3.3 Menestystekijöiden määrittely

Toisessa työpajassa 3.4.2023 määritettiin organisaation kriittisen menestystekijät. Kutsu työpajaan oli lähetetty sähköpostitse 28.2. työpajatyöskentelyyn valituille henkilöille sekä 21.3. tiivistelmä ensimmäisen työpajan tuloksista ja toisen työpajan keskeisestä tulevasta sisällöstä. Työpajan sisältö jakautui kolmeen osaan; 1) suorituskykymittaristohankkeen perusteiden ja tavoitteen tiivistetty kertaus, 2) ensimmäisen työpajan tulosten eli tavoitteiden asettamisen sekä käyttötarkoituksien ja näkökulmien määrittämisen toteaminen sekä 3) kriittisten menestystekijöiden määrittäminen.

Kriittisten menestystekijöiden määrittämisen yhteydessä läpikäytiin keskeinen teoriasisältö kriittisten menestystekijöiden määrittämisestä, mitä tämän tutkimuksen kohdissa 2.4.2 ja 2.4.3 sekä julkaisussa *Arvoa palvelutuotannon mittareista* asiasta on esitetty. Erityisesti *Arvoa palvelutuotannon mittareista* -julkaisusta huomioitiin Helsingin pelastuslaitoksen mittaamismalli ja mittauskohteet. Lisäksi määrittelyssä huomioitiin määrittelytyön tukena hyvinvointialueen 2023 talousarviossa määritetyt mittauskohteet, aiemmin pelastuslaitoksen johtokunnalle raportoidut tiedot (vuosi 2022), vuoden 2022 toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä esimerkinomaisesti pelastustoimen strategia 2025 (laadittu 2012 ja täydennetty 2016) sekä strategia 2023-2026 (laadittu 2022) määritetyt valtakunnalliset kriittiset menestystekijät.

Toisessa työpajassa määritetyt kriittiset menestystekijät on esitetty taulukossa 5. Kriittisten menestystekijöiden määrittelytyössä tunnistettiin, että esimerkiksi hyvä veto- ja pitovoima työnantajana pitää sisällään useita eri osa-alueita. Toisaalta organisaation on pystyttävä hyödyntämään digitalisaatiota palvelutuotannossaan kehittääkseen sekä vaikuttavuuttaan ja palvelukykyään että kehittämään prosessejaan sujuvammiksi ja tehokkaammiksi.

Taulukko 5. Kriittisten menestystekijöiden määrittelytulokset toisen työpajan jälkeen

Näkökulmat	Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky	Resurssit ja talous	Prosessit ja rakenteet	Henkilöstön uudistuminen ja työkyky
Kriittiset menestystekijät	Onnettomuuksien määrä laskee	Talouden tasapaino	Tehokkaat ja sujuvat ydinprosessit; onnettomuuksien ehkäisy	Hyvä veto- ja pitovoima työnantajana
	Onnettomuksissa tapahtuneiden vahinkojen määrä laskee	Tehokas ja strategian mukainen resurssien käyttö	Tehokkaat ja sujuvat ydinprosessit; pelastustoiminta	Työhyvinvointi on korkealla tasolla
	Palvelutaso vastaa alueen riskejä ja palvelujen kysyntää.	Henkilöstön riittävyys (ml. sopimuspalokunnat)	Toimiva yhteistyö	0
	Ihmisillä ja yhteisöllä on hyvät valmiudet estää onnettomuuksia ja toimia vaaratilanteissa	0	Digitalisaation hyödyntäminen	0
	Digitalisaation hyödyntäminen	0	Kestävän kehityksen toimenpiteiden toteuttaminen	0

Toisen työpajan päätteeksi esitettiin seuraavan työpajan tarkoitus ja lyhyt sisältö. Sisältöesitykseen kuului pelastuslaitoksen nykyisten, *Pelastustoimen tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen* -julkaisussa esitettyjen sekä *Arvoa palvelutuotannon mittareista* -julkaisun vaihtoehtoisten mittareiden esilletuonti sekä mittareiden valintaan liittyvät näkökulmat.

4.3.4 Mittareiden määrittely

Kolmannessa työpajassa 5.4.2023 ideoitiin ja määriteltiin mittareita aiemmin toisessa työpajassa määritellyille kriittisille menestystekijöille. Kutsu työpajaan oli lähetetty sähköpostitse 28.2. työpajatyöskentelyyn valituille henkilöille. Työpajan sisältö jakautui kolmeen osaan; 1) toisen työpajan tulosten eli määritettyjen kriittisten menestystekijöiden toteaminen, 2) mittareiden määrittämistä koskevan teorian lyhyt käsittely sekä 3) mittareiden ideoiminen ja määrittäminen.

Mittareiden määrittämisen yhteydessä läpikäytiin keskeinen teoriasisältö mittareiden määrittämisestä, mitä tämän tutkimuksen kohdassa 2.4.3 sekä julkaisussa *Arvoa palvelutuotannon mittareista* asiasta on todettu. Työpajassa huomioitiin nykyiset mittarit mittarimäärittelyn perustana. Erityinen huomio mittareiden ideoinnin jälkeen kiinnitettiin *Pelastustoimen*

tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen -julkaisussa esitettyjen tietolähteiden yhteensovittuuteen ideoitujen mittareiden sekä määritettyjen kriittisten menestystekijöiden mittaroinnin osalta. Työpajassa huomioitiin lisäksi *Arvoa palvelutuotannon mittareista* -julkaisussa esitetyt esimerkit palveluorganisaatioiden käyttämistä mittareista.

Taulukossa 6 on esitetty kolmannessa työpajassa ideoituja ja määritettyjä mittareita. Mittareiden ideoinnin yhteydessä tunnistettiin mahdollinen tilanne, missä eri osa-alueita voidaan mittaroida samalla mittarilla. Mittareiden ideointi ei rajoittunut pelkästään olemassa oleviin mahdollisuuksiin, vaan mahdollisesti tarvittavia mittausnäkökulmia etsittiin ennakkoluulottomasti ja tarkoituksellisesti. Toisaalta mittareiden määrittelyssä havainnoitiin se, että kaikille kriittisille menestystekijöillä ei välttämättä ole löydettävissä suoria mittareita, vaan voidaan tarvita jokin apumuuttuja mittaamisen yksinkertaistamiseksi. Työpajatyöskentelyssä mittareille ei määritetty arviointikriteereitä eikä tavoitetasoja olemassa olevia mittareita lukuun ottamatta, vaan niiden määrittäminen jäi työpajatyöskentelyn ulkopuolelle tehtäväksi tulokortin laadinnan ja mittareiden käyttöperiaatteiden määrittelyn yhteydessä.

Taulukko 6. Ideoituja ja määritettyjä mittareita kolmannen työpajan jälkeen.

Näkökulmat	Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky	Resurssit ja talous	Prosessit ja rakenteet	Henkilöstön uudistuminen ja työkyky
Mittarit	Tehtävämäärät; kokonaisuus ja onnettomuustyypeittäin	Budjettitoteutuma krt/kk tai krt/3kk)	Nykyiset onnettomuuksien ehkäisyn mittarit	Hakijoiden määrä/avoimet työpaikat
	Onnettomuusvahingot (rakennuspalot ja -vaarat)	Ylitöiden määrä	Nykyiset pelastustoiminnan mittarit	Henkilöstön vaihtuvuus
	Toimintavalmiusaika (osa), erityiskalusto	Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen (onn. ehk. ja tuvi)	Sidosryhmäbarometri	Työtyytyväisyyskysely
	Pel.toim. ja onn. ehkäisyn (valvonta ja tuvi) suunnitelmat	Vastesuunnittelu (väärin vasteiden määrä)	Pelastustoiminnan yhteistoimintatehtävämäärä	NPS-mittari
	Yksiköiden käyttöaste, tehtäväsidonaisuus, kalustopuutteet	Ylitöiden määrä	Turvallisuusviranomaisten yhteiset turvallisuustilaisuudet	Työuran pituus
	Tuvi toteutuma, onnettomuusvahinkojen määrä	Sijaisten lukumäärä	Käyttäjätunnusten määrä ja käyttö (henkilökunnan toiminta)	
	Alkusammutuskaluston olemassa olo ja käyttö rakennusaloissa	Yksiköiden lähtövahvuudet (sopimuspalokuntatoiminta)	Toimenpiteiden toteutuksen toteaminen (aurinkopaneelit, sähköautot)	
	Kontaktit digitaaliset palvelut vs. yhteydenotot henkilöille	Henkilöiden työaikaseuranta (työtuntien kertyminen)	Ajantasaisuus ja kestävä kehityksen tukeminen esimerkiksi ohjeiden luominen	
	Sähköisten palveluiden käyttömäärät			

Kolmannen työpajan päätteeksi esitettiin haastattelukutsut työpajatoimintaan osallistuneille erikseen määritetyille henkilöille. Haastattelut sovittiin tehtäväksi pelastuslaitoksen suorituskykymittariston tulokortin ja mittareiden käyttöperiaatelmakkeiden laatimisen jälkeen. Haastatteluiden tarkoituksena on arvioida laaditun suorituskykymittariston käytettävyyttä suorituskyvyn mittaamiseen vastuualueellaan sekä mittaustoiminnan tuottamaa mahdollista lisäarvoa toiminnalle ja sitä, mihin mittaustoiminnalla voisi jatkossa olla vaikutusta. Lisäksi haastatteluilla haluttiin selvittää näkemyksiä suorituskykymittariston laadinnasta ja kokemuksia työpajatoiminnasta.

4.3.5 Kriittisten menestystekijöiden ja mittareiden tarkastaminen

Ennen mittareiden käyttöperiaatteiden määrittämistä tutkimuksen tekijä tarkasti kriittisten menestystekijöiden päällekkäisyydet ja yhdistämismahdollisuudet (vrt. Lönnqvist et al. 2006, s. 110-112) sekä mittareiden päällekkäisyydet ja käyttökelpoisuudet

työpajatoiminnassa ideointitasolle jääneiden mittareiden osalta. Tarkastustoimintaa ohjasi periaate siitä, että mittaristoon kannattaa yleensä valita käytettävyydeltään edullisia ja helppoja mittareita kuitenkin niin, että ne kuvaavat organisaation toiminnan kannalta tärkeitä asioita (vrt. Lönnqvist et al. 2006, s. 112-115). Tutkimuksen tekijä suoritti tarkastuksen, koska työpajatoimintaa ei pystytty jatkamaan eikä siten toteuttamaan kriittisten menestystekijöiden tarkastamista eikä mittareiden määrittämisen vaatimia iteraatiokierroksia aikataullisista syistä.

Tarkastuksen tuloksena kriittisten menestystekijöiden määrä supistui viidestätoista (15) kahdeentoista (12) osittain päällekkäisyyksistä ja toisaalta mittaamisen vaikeudesta johtuen. Kriittiseksi menestystekijäksi näkökulmassa *Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky* määritettyä *palvelutaso vastaa alueen riskejä ja palvelujen kysyntää* oli osittain määritetty seurattavaksi *Prosessit ja rakenteet* -näkökulmassa *ydinprosessien onnettomuuksien ehkäisy* ja *pelastustoiminta* mittareilla, mitkä nimenomaiselle menestystekijällekin määritettiin. Toisaalta osa kyseiselle menestystekijälle ideoiduista mittareista olivat taas luonteeltaan enemmän valvontaan soveltuvia mittareita, mitä voidaan hyödyntää myöhemmässä vaiheessa toiminnan omavalvonnassa. Näkökulmassa *Prosessit ja rakenteet* kriittiset menestystekijät *digitalisaation hyödyntäminen* ja *kestävän kehityksen toimenpiteiden toteuttaminen* jäivät pois johdon ohjausmittaristosta osittain niiden toiminnallisista keskeneräisyyksistä ja osittain mittaamisen vaikeuksista johtuen.

Kriittisten menestystekijöiden määrän karsiminen vähensi mittareiden määrää. Mittareiden määrää vähensi myös mittareiden päällekkäisyydet (esimerkkeinä *ylitöiden määrä*, *toimintavalmius*), mittareiden sisältyminen toiseen mittariin (*NPS-mittari sisältyy työtyytyväisyyskyselyyn*) sekä se, ettei ideoituun mittariin voitaisi suoraan vaikuttaa (*pelastustoiminnan yhteistoimintatehtävämäärä*; yhteistoimintatehtäviin ei voida vaikuttaa, ne toteutuvat onnettomuuksien seurauksina pääosin ennalta määritettyjen vasteiden perusteella) tai ettei ideoitua mittausosa-aluetta ole vielä pelastuslaitoksella käytössä (esimerkkinä *kestävän kehityksen toimenpiteiden toteutuksen toteaminen*; aurinkopaneelit, sähköautot).

Mittareiden määrä väheni tarkastuksen jälkeen neljästäkymmenestä (40) kuuteentoista mittariin (16). Mittareiden vähentämistä ohjasi periaatteet siitä, että mittareiden tulee olla yksinkertaisia, helposti ymmärrettäviä ja käyttöönotettavissa sekä sopeutettavissa organisaation toiminnan muutoksiin (vrt. Rantasen & Holtarin 1999, s. 15 sekä Lönnqvist et al. 2006, s. 112). Toisaalta laadittaessa ensimmäistä suorituskykyymittaristoa organisaatioon on

toimittava resurssien ja tilanteen mukaan sekä käytettävä relevantteja ja rajallista määrää mittareita (vrt. Tenhunen & Ukko 2001, s. 22-25). Mittareiden määrän vähentämistä ohjasi myös suositukset mittareiden määrästä (vrt. Laitinen 2003, s. 370; Malmi et al. 2006, s. 31; Toivanen 2001, s. 129) sekä Jääskeläisen et al. (2013, s. 32) näkemys siitä, että ensimmäisessä vaiheessa kannattaa keskittyä tärkeimpien mittareiden käyttöönottoon eikä valita liikaa mittareita.

Kankkunen et al. (2005, s. 135-136), Malmin et al. (2006, s. 32-33) sekä Järvenpään et al. (2020, s. 339-340) mukaan suorituskykymittaristo on rakennettava tasapainoiseksi. Tasapainoinen mittaristo tarkoittaa sitä, että mittaristossa on eri mittareita lyhyelle ja pitkälle aikavälille, se sisältää taloudellisia ja ei-taloudellisia mittareita sekä mittareiden syy- ja seuraussuhteet toimivat. Lisäksi tasapainoisessa mittaristossa mittaus toimintaa kohdistetaan sekä ulkoiselle että sisäiselle suorituskyvylle ja mittarit on asetettu siten, että mittareihin voidaan vaikuttaa toiminnalla. Tarkastustoiminnassa pyrittiin varmistumaan mittariston tasapainosta säilyttämällä mahdollisimman moni kriittiseksi menestystekijäksi määritelty osa-alue sekä huomioimalla mittaristolle edellä esitetyt vaatimukset. Mittaristossa on mittareita lyhyelle ja pitkälle aikavälille, esimerkkinä työhyvinvoinnin mittarit (työtyytyväisyyskysely verrattuna sairauspoissaoloihin ja työtapaturmiin), taloudellisia ja ei-taloudellisia mittareita esimerkkinä budjettitoteuma ja sopimuspalokuntien lähtövahvuudet sekä mittareita ulkoiselle ja sisäiselle suorituskyvylle, esimerkkinä onnettomuusvahinkojen ja toimintavalmiusajan seuranta.

Tarkastustoiminnassa, kuten ei myöskään mittaristotyöpajoissa, painotettu mittariston syy-seuraussuhteiden toimivuutta, koska tarkoitus oli muodostaa johdon ohjausmittaristo (KPI, Key Performance Indicator, -mittaristo). Malmi et al. (2006, s. 35) mukaan KPI-mittaristot sisältävät organisaation toiminnan kannalta kriittiset menestystekijät ja keskeiset mittarit. Mittarit ovat useasti tulostittareita, niitä on melko paljon eikä niiden syy-seuraussuhteita ole juurikaan mietitty. Ukko et al. (2007, s. 59-60) mukaan ohjausmittaristolla tarkoitetaan mittaristoa, jolla ohjataan organisaation toimintaa haluttuun suuntaan. Ohjausmittaristossa on mieluummin liian vähän kuin liian paljon mittareita (alle 20 mittaria).

4.3.6 Mittareiden käyttöperiaatteiden määrittely

Käytetyistä prosessimalleista poiketen *mittareiden käyttöperiaatteiden määrittäminen* sovittiin jo hankkeen alussa tutkimuksen tekijän vastuulle. Käyttöperiaatteiden määrittelyssä kyse on varmistaa mittareiden onnistunut käyttöönotto (Jääskeläinen et al. 2013, s. 33). Mittareiden käyttöperiaatteiden määrittelyssä jokaiselle mittarille määritettiin niiden käytön, ominaisuuksien ja tavoitteiden näkökulmasta keskeiset tiedot. Määrittelytyössä käytettiin tässä tutkimuksessa taulukossa 1 esitettyä Neely et al. (1996) käyttöperiaatelmaketta mittarille.

Mittareiden määrittelyssä huomioitiin Sisäministeriön julkaisu *Pelastustoimen tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen*, jossa kuvataan ensimmäisen vaiheen tietotarpeita hyvinvointialueiden ja pelastustoimen alueiden väliseen vertailuun. Julkaisu sisältää keskeisiä tietotarpeita ja mittaritietoja alueen pelastustoimesta mitattavaksi. Niiltä osin, kuin ideoidut ja määritetyt mittarit olivat riittävän yhdenmukaisia julkaisussa esitettyjen mittareiden kanssa, muutettiin ideoidut ja määritetyt mittarit käyttöperiaatteiden määrittelyn yhteydessä *Pelastustoimen tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen* -julkaisun mukaisiksi mittareiksi. Samoin meneteltiin *Ennakoiva talous- ja henkilöstösuunnittelu - pelastustoimen suorituskyvyn perusta* -julkaisussa esitettyjen mittareiden osalta. Muutokset eivät olleet merkittäviä, lähinnä kyse oli mittarin nimestä ja luokittelusta julkaisuiden mukaan. Taulukossa 7 esitetään esimerkkinä Hälytystehtävät onnettomuustyyppin ja kiireellisyysluokituksen mukaan -mittarin käyttöperiaatelmaketta, joka on myös *Pelastustoimen tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen* -julkaisun mukainen mittari.

Taulukko 7. Hälytystehtävät onnettomuustyyppin ja kiireellisyysluokituksen mukaan -mittarin käyttöperiaatelomake.

Otsikko	Selitys
1. Mittari	Hälytystehtävät onnettomuustyyppin ja kiireellisyysluokituksen mukaan
2. Käyttötarkoitus	Toimintaympäristön seuranta. Seurataan hälytystehtävien yhteismäärää sekä erikseen onnettomuustyyppin ja kiireellisyysluokituksen mukaan.
3. Mihin liittyy?	Toimintaympäristö, pelastustoiminta ja varautuminen
4. Tavoite	Tietoisuus hälytystehtävien kehityksestä ja muutostarpeen tunnistaminen.
5. Laskentakaava	Ei laskentaa. Tilastohaku.
6. Taajuus	Kerran kolmeen (3) kuukauteen.
7. Kuka laskee ja raportoi?	PRONTO-tilastoinnista vastaava vastaa tiedon keräämisestä ja raportoinnista pelastuspäällikölle ja pelastustoiminnan johtoryhmälle.
8. Tiedon lähde	PRONTO Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto
9. Kuka reagoi tuloksiin?	1. Pelastustoiminnasta sekä viesti- ja hälytystoiminnasta vastaavat aluepalopäälliköt 2. Pelastuspäällikkö
10. Miten tulosten perusteella toimitaan	Muutossyiden analysointi. Toiminnallisten muutosten, vastesuunnittelun sekä koulutuksellisten ja kalustollisten tarpeiden arviointi ja tarvittavat toimenpiteet.
11. Huomautukset	Mittaustieto, mihin ei pystytä suoraan ja välittömästi vaikuttamaan vaan ryhtymään toimenpiteisiin mittaustiedon esilletuomiin mahdollisiin muutostarpeisiin perustuen. Huomioitava kausittaiset ja vuosittaiset merkittävätkin vaihtelut niin vertailussa aiempaan kuin tulosten analysoinnissakin sekä tilastoinnin luotettavuus.

Jääskeläisen et al. (2013, s. 33) mukaan on tyypillistä, että käyttöperiaatteiden määrittelyssä havaitaan uusia kehitystarpeita. Kehitystarpeet eivät tässä tutkimuksessa liittyneet mittareiden yksittäisiin ominaisuuksiin, tietolähteisiin eikä esitystapaan, sillä mittaristoon oli pyritty ensivaiheessa määrittämään yksinkertaisia, helposti ymmärrettäviä ja käyttöönottavissa olevia mittareita. Kehitystarpeet liittyivätkin asiakaskokemukseen (yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky; asiakastyytyväisyys ja asiakaspalaute) ja henkilöstön koulutukseen (henkilöstön uudistuminen ja työkyky) eli käytännössä määriteltyihin mittareihin. Jääskeläisen et al. (2013, s. 33) esittävätkin, että mittareiden käyttöperiaatteiden määrittelyn jälkeen onkin tarpeellista tarkastella mittaristoa kokonaisuutena siten, että määritetty mittaristo tukee organisaation asettamia tavoitteita ja niiden saavuttamista. Lönnqvist et al. (2006, s.

117-118) mukaan käyttöperiaatteiden määrittely voi vaatia useita iteraatiokierroksia, sillä mittarin käyttöperiaate saattaa muuttua tai tarkentua myöhemmin tai mittaritietoa ei saada suunnitellusti ja helposti tai havaitaan, että mittaritiedon kerääminen määritetyllä aikavälillä on tarpeetonta.

4.4 Haastatteluiden toteutus

Haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina. Haastatteluiden tarkoitus oli mittariston ja mittareiden yleinen validointi eli pätevyyden testaaminen suunnitteluvaiheen päätteeksi. Malmi et al. (2006, s. 81-84) mukaan mittariston ja mittareiden validointi kannattaa aloittaa arvioimalle ensin mittaristokokonaisuus. Kokonaisuuden osalta on keskeistä arvioida, vastaako mittaristo sille asetettuja tavoitteita ja onko mittareita määritetty kaikki näkökulmat huomioiden. Kokonaisuuden osoittaututtua toimivaksi tulee jokainen mittari arvioida erikseen. Mittareiden validoinnissa oleellisia kysymyksiä ovat

- mittaako mittari sitä, mitä mittarin on tarkoitus mitata?
- onko mittari luotettava?
- voidaanko mittarin arvoon vaikuttaa tarkoituksenmukaisesti?
- millaiset ovat mittaustiedon saatavuus ja mittauskustannukset?

Pelastuslaitoksen suorituskykymittariston tulokortti ja esimerkki *1.1. Hälytystehtävät onnettomuustyyppin ja kiireellisyysluokituksen mukaan* -mittarin käyttöperiaatelmakkeesta toimitettiin sähköisesti yhdessä teemahaastattelusisällön kanssa mittariston suunnitteluun osallistuneille, erikseen haastatteluihin kutsutuille henkilöille 15.4.2023. Haastatteluihin kutsuttiin pelastusjohtaja sekä pelastuslaitoksen ydintoimintojen, pelastustoiminnan ja onnettomuuksien ehkäisyn tulosaluejohtajat. Haastattelut toteutettiin yksilöllisinä teemahaastatteluina 17.4., 21.4. sekä 27.4.2023. Haastattelut litteroitiin. Teemahaastattelun haastattelu-runko on esitetty tämän tutkimuksen liitteenä 1.

Teemahaastatteluissa selvitettiin suorituskykymittariston sekä yleisesti sen mittareiden käytökelpoisuutta sekä soveltuvuutta ja merkityksellisyyttä suorituskyvyn mittaamisessa. Lisäksi selvitettiin työpajatoimintaan osallistuneiden henkilöiden näkemyksiä koetuista haasteista ja erityispiirteistä suorituskykymittariston laadintaan liittyen.

Haastatteluissa käsiteltiin esitystä pelastuslaitoksen suorituskykymittariston tulokortista sekä mittareiden käyttöperiaatteita yleisesti. Tulokortissa oli esitettyinä kriittiset menestystekijät sekä mittarit kriittisille menestystekijöille valittujen näkökulmien mukaisesti. Haastattelun aluksi tutkimuksen tekijä kävi läpi haastateltavalle tämän tutkimuksen kohdassa *4.3.5 Kriittisten menestystekijöiden ja mittareiden tarkastaminen* esitetyt muutosehdotukset tulokortista läpi, minkä jälkeen haastateltavat kertoivat näkemyksensä suorituskykymittaristosta. Haastateltavat arvioivat mittariston käytettävyyttä sekä mittaustoiminnan mahdollisia vaikutuksia organisaation ohjaamiseen. Lisäksi selvitettiin, mitä mahdollisia osa-alueita mittaristotyössä jäi huomioimatta.

Haastatteluiden yhteenveto

Vastaako mittaristo sille asetettuja tavoitteita ja käyttötarkoitusta?

Haastatteluissa suunniteltu suorituskykymittariston katsottiin täyttävän sen laadinnalle asetetut tavoitteet sekä soveltuvan määritettyihin käyttötarkoituksiinsa. Kriittisiin menestystekijöihin esitetyt muutoksen hyväksyttiin ja edelleen täsmennettiin yhtä kriittistä menestystekijää. Haastatteluissa kokonaisuuden koettiin tarvitsevan edelleen tarkennuksia käyttöön-otettaessa.

”En mä näe tässä semmoisia puutteita mitkä esteisi mittariston käyttöönoton ja sen toimivuuden”

Onko mittaristossa määritetty mittareita kaikki näkökulmat huomioiden?

Mittareiden asettamisen nähtiin vastaavan kattavasti määritettyjä näkökulmia sekä kriittisiä menestystekijöitä. Asiakaskokemuksen mittaaminen sekä henkilöstön koulutuksen seuraaminen nähtiin tarpeellisiksi lisätä mitattaviksi osa-alueeksi.

”Nämä ovat ihan monipuolisia ja kun asiakasnäkökulmat otetaan huomioon, niin nämä ovat sitten ihan hyviä... asiakkaillemmehan me tätä palvelua tehdään.”

Asiakaskokemuksen ja koulutuksen seuraamiseksi ei koettu tarvitsevan määrittää uusia kriittisiä menestystekijöitä. Asiakaskokemuksen katsottiin kuvaavan prosessit ja rakenteet -näkökulmasta onnistumista kriittisissä menestystekijöissä *Tehokkaat ja sujuvat ydinprosessit onnettomuuksien ehkäisy ja pelastustoiminta*. Mittareiksi asiakaskokemuksen osalta näille kriittisille menestystekijöille haastattelussa nostettiin esille asiakastutkimus onnettomuuksien ehkäisyn valvontatoiminnasta sekä palvelupalaute onnettomuuksien ehkäisystä, pelastustoiminnasta ja ensihoidosta hyvinvointialueuutoksen myötä käyttöön tulleen Awanic PosiPro -järjestelmän kautta. Olennaiseksi asiakaskokemuksen osalta nähtiin asiakkaan odotukset pelastustoimen valvontatyölle sekä se, minkä kokonaisarvosanan asiakas antaa valvontatyöstä (asiakastutkimus onnettomuuksien ehkäisyn valvontatoiminnasta). Palvelupalaute-mittarin käyttö johdon mittaristossa jakoi haastateltavien mielipiteet johtuen sen uutuudesta sekä siitä, ettei palautetta oltu vielä saatu järjestelmän kautta.

Koulutuksen seuraaminen nähtiin kuuluvaksi *Hyvä veto- ja pitovoima työnantajana* -kriittisen menestystekijän kohdalle. Koulutus koettiin tärkeäksi seurattavaksi osa-alueeksi suorituskyvyn ylläpidon ja kehittämisen ja edelleen vaikuttavan palvelukyvyn näkökulmasta - pelastustoimen suorituskyvyn koettiin rakentuvan merkittäväällä tavalla yksilöiden suorituskyvyn perusteella. Koulutuksen seuraamisen katsottiin perustuvan ja tukevan sekä pelastustoimen valtakunnallisen strategian että hyvinvointialueen strategian tavoitteiden toteuttamista. Lisäksi haastatteluissa huomioitiin hyvinvointialueen edellyttämä, jokaisen työntekijän oikeus ja velvollisuus osaamisensa kehittämiseen työaikana 18 tuntia vuodessa.

Onko mittaristo liian yleisluonteinen?

Mittaristoa ei koettu liian yleisluonteiseksi, sillä se sisältää pelastusalalle ominaisia elementtejä, kuten *hälytystehtävien* sekä *onnettomuusvahinkojen rakennuspaloissa ja rakennuspalovaaroissa* seuraamista. Yhdessä haastattelussa myös pohdittiin, onko mittaristo liiankin yksityiskohtaisesti pelastustoimialaan keskittyvä. Toisaalta henkilöstön uudistumiseen ja työkykyyn kohdistuvat mittarit koettiin yleisluonteisiksi, mutta samalla todettiin niiden olevan varmasti kaikille organisaatioille yhteisiä ja tärkeitä seurattavia osa-alueita.

”Tällä pystyy perustelevaan meidän toiminnan tarpeellisuuden ja tehokkuuden kyllä aika hyvin, jos saadaan toteutettua kaikki mittarit tuolla. Kertoo aika selkeästi meidän kokonaisuuden.”

”Onhan tuossa paljon yleistä, mutta jos katsotaan yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja palvelukykyä, niin eihän se ole sovellettavissa oikeastaan minnekään muualle.”

Voidaanko mittaristolla ohjata organisaation toimintaa?

Suunnitellulla suorituskykymittaristolla katsottiin voitavan seurata organisaation tilaa ja mahdollisesti ohjaamaan sen toimintaa - mittariston käytön koettiin auttavan kiinnittämään huomiota mitattaviin asioihin, herättämään keskustelua havainnoista sekä käyttämään havaittuja tuloksia perusteina toimenpiteille.

”Kyllä täältä löytyy aika paljon asioita, mihin pystytään vaikuttamaan sitten oikeasti ja pystytään käymään läpi, että mikä sen on aiheuttanut, jos joku poikkeaa tai jos ei saavuteta asetettuja tavoitteita”

Organisaation ohjaamisen liittyen haastattelussa nostettiin esille pelastuslaitoksella käytössä olleet toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Toiminnallisilla ja taloudellisilla tavoitteilla tarkoitetaan vuosittain asetettavia yhteisistä päämääriä, joilla on tarkoitus ohjata organisaation toimintaa tavoitteiden mukaisesti. Ongelmaksi koettiin se, ettei asetettuja tavoitteita seurattu vuoden aikana eikä niiden vuosittaista toteutumista läpikäyty yhteisesti.

Haastattelussa suorituskykymittariston mittareita käsiteltiin yleisellä tasolla ilman, että jokaisen mittarin käyttöperiaatelmaketta olisi käsitelty erikseen yksityiskohtaisesti. Ensisijainen peruste tähän oli se, että valtaosa mittareista oli haastateltaville tuttuja toiminnasta pitkältä ajalta. Toisaalta järjestelyllä kohdennettiin haastattelussa enemmän huomiota mittaristokokonaisuuteen, sen tasapainoon ja toimivuuteen sekä mahdollisiin vaikutuksiin ohjaustarkoituksessa.

Mittaako määritetyt mittarit sitä, mitä niiden on tarkoitus mitata?

Mittareiden nähtiin pääosailtaan mittaavan sitä, mitä niiden on tarkoituskin mitata. Tähän vaikutti mittareiden tunnettavuus ja aiempi kokemus määritettyjen mittareiden käytöstä. Lisäksi koettiin, että pelastustoimella voi olla jopa parempia mittareita, kuin muilla organisaatioilla nimenomaan vaikuttavuus ja palvelukyky -näkökulmassa.

Haastattelussa kyseenalaistettiin *Sijaisten lukumäärä* -mittarin tarpeellisuus - kertooko se *Tehokkaasta ja strategian mukaisesta resurssien käytöstä johdon ohjausmittaristossa*. Tutkimuksen tekijä sai haastattelussa tehtäväkseen miettiä tarkoituksenmukaisemman mittarin kyseisen mittarin tilalle. Kriittisen menestystekijän, *Henkilöstön riittävyys* osalta haastattelussa tunnistettiin, että menestystekijää voidaan seurata ja seurataan muidenkin kuin sille suoraan osoitetun ”osakokonaisuusmittarin” perusteella (mittareiden yhteisvaikutus). Henkilöstön riittävydestä vakinaisen henkilöstön osalta suorituskykymittaristossa kertoo osaltaan epäsuorasti *Ylitöiden määrä* ja *Tehtävää/virkkaa hakeneiden määrä/haku* -mittarit sekä sopimuspalokuntien osalta määritetyn *Sopimuspalokuntien lähtövahvuudet* -mittarin lisäksi epäsuorasti *Toimintavalmiusaika*-mittari sopimuspalokuntakohtaisesti.

Haastattelussa katsottiin, että näkökulmassa *Yhteiskunnallinen vaikuttaminen ja palvelukyky* tulee mittaroida pelastettuja henkilö- ja omaisuusarvoja, mikä mittari lisättiin mittaristoon haastattelun jälkeen. Lisäksi yhdessä haastattelussa tuotiin esille se, että samalla mittarilla voi olla muitakin, laaja-alaisempia käyttötarkoituksia kuin suorituskykymittaristossa määritetty tarkoitus (tapahtuneiden onnettomuuksien määrä, vertaa sitaatti; pelastustoimen riskiluokitus mitoittaa pelastustoimen toimintavalmiusvaatimuksia).

”Tapahtuneiden onnettomuuksien määrä tietyllä alueella on peruste jopa riskiluokitukselle”

Ovatko mittarit luotettavia?

Määritetyt mittarit koettiin pääosin luotettaviksi. Tähän vaikutti paljolti se, että suurin osa määritetyistä mittareista oli jo käytössä olevia ja tunnettuja mittareita - tunnettiin mittaritiedon muodostuminen ja ymmärrettiin niiden taustat entuudestaan. Haastattelussa tuotiin esille myös tekijöitä, jotka vaikuttavat mittareiden luotettavuuteen. Ensimmäisenä tekijänä mainittiin onnettomuustietojen tilastointi. Monitahoinen tilastokirjaaminen että

tilastointitietojen valmiiden tilastomallien epävarmuudet vaikuttavat mittareiden luotettavuuteen siltä osin, kun ne perustuvat pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastoon. Mittareiden käyttöperiaatteiden määrittely koettiin tärkeäksi mittarin luotettavuuden ja niiden tulosten tulkinnan takia.

”Se ei poista mittarin luotettavuutta, jos on jotain epävarmuustekijöitä. Sehän tarkoittaa vaan sitä, että sitten kun jotain asiaa aletaan mittaamaan, niin silloin pitää pelisäännöt tehdä selväksi.”

Toisena tekijänä mainittiin mittareiden mahdollinen monitulkintaisuus, esimerkkinä lähtövaihtuvuus-mittari; kertooko lähtövaihtuvuus yksiselitteisesti siitä, että onko pelastustoitimesta tullut huono työpaikka vai ovatko lähdön todelliset syyt muita kuin organisaatiosta tai organisaatioilmapiiristä johtuvia, enemmän henkilöön itseensä ja henkilön elämäntilanteeseen liittyviä. Määritetystä lähtövaihtuvuusmittarista päätettiin luopua johdon ohjausmittariston osalta ja keskittyä sen sijaan toteuttamaan lähtötilannehaastattelut, joiden seuranta toteutetaan ohjausmittariston ulkopuolella.

Millaista on mittaustiedon saatavuus ja niistä aiheutuvat mittauskustannukset (kohtuullisuus)?

Mittaustieto katsottiin olevan riittävän helposti saatavilla, joskin edellyttävän jonkin verran lisätyötä etenkin, mikäli mittaustiheys lisääntyy. Mittauskustannukset nähtiin määritettyjen mittareiden osalta pieniksi.

”Suurin osa tosi helposti saatavissa - aika paljon on jo olemassa olevia mitta-reita”

Mittariston käytettävyyteen liittyen haastatteluissa pidettiin tärkeänä, että mittaustiedot olisivat vertailukelpoisia luotettavasti keskenään ilman, että tiedoista joudutaan tekemään välitulkintoja. Ratkaisuksi tähän nähtiin se, että mittaus toistuu samanlaisena jatkumona eikä muutu välillä.

Lisäksi haastattelussa selvitettiin kokemuksia suorituskykymittaristo-työpajoista. Kokeemukset työpajoista olivat myönteisiä. Yleisesti suorituskykymittariston suunnittelusta ja

työpajatyöskentelystä koettiin, että työpajat olivat hyvin valmisteltuja ja riittävän tiiviitä tehokkaan työskentelyn mahdollistamiseksi. Työpajatyöskentely koettiin kannustavaksi ja vuorovaikutteiseksi. Erityisiä suorituskymittariston suunnitteluun liittyviä haasteita tai erityispiirteitä ei haastattelussa tuotu esille.

5 Pelastuslaitoksen suorituskykymittaristo

Tässä kappaleessa esitetään lyhyesti suorituskyvyn mittausjärjestelmän suunnitteluprojektin tulokset osa-alueittain. Tutkimuksen tavoite, toimialatasoinen suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle, esitetään tuloskorttina. Tutkimus ei sisällä määritettyjä mittareiden käyttöperiaatelomakkeita.

Suorituskykymittariston käyttötarkoitukset

Suorituskykymittariston käyttötarkoituksiksi määriteltiin

- Toiminnan nykytason arvioiminen
- Ongelmien havaitseminen
- Henkilöstön toiminnan ohjaaminen
- Hallinnonalan vertailun mahdollistaminen
- Julkisen vastuun parantaminen kehittämällä raportointia

Tavoitteiden ja mittausnäkökulmien valinta

Suorituskykymittaristossa mittausnäkökulmia ovat

1. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky
2. Resurssit ja talous
3. Prosessit ja rakenteet
4. Uudistuminen ja työkyky

Pelastuslaitoksen suorituskykymittaristo - tulokortti

Pelastuslaitoksen suorituskykymittariston tulokortti esitetään taulukossa 8. Tulokortti esittää pelastuslaitoksen suorituskykymittariston, johdon ohjausmittariston sisällön. Tulokorttiin on määritetty 12 kriittistä menestystekijää ja edelleen 18 niitä vastaavaa mittaria.

Taulukko 8. Pelastuslaitoksen suorituskykymittariston tulokortti

Näkökulma	Kriittinen menestystekijä	Mittari
Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky	1. Onnettomuuksien määrä laskee	Hälytystehtävät yhteensä ja erikseen onnettomuustyyppin ja kiireellisyysluokituksen mukaan
	2. Onnettomuuksissa tapahtuneiden vahinkojen määrä laskee	Onnettomuusvahingot (rakenuspalot ja -vaarat) Pelastetut henkilö- ja omaisuusarvot
	3. Ihmisillä ja yhteisöillä on hyvät valmiudet estää onnettomuuksia ja toimia vaaratilanteissa	Turvallisuusviestinnän kattavuus väestöstä %
	4. Digitalisaation hyödyntäminen	Digitaalisten palveluiden käyttömäärät
Resurssit ja talous	5. Talouden tasapaino	Budjettitoteutuma
	6. Tehokas ja strategian mukainen resurssien käyttö	Ylitöiden määrä * Pelastustoiminnan aktiiviyöaika %
	7. Henkilöstön riittävyys *	Sopimuspalokuntien lähtövahvuudet
Prosessit ja rakenteet	8. Tehokkaat ja sujuvat ydinprosessit; onnettomuuksien ehkäisy	Valvontasuunnitelman tavoitteiden toteutuminen % Asiakastutkimus valvontatoimenpiteistä
	9. Tehokkaat ja sujuvat ydinprosessit; pelastustoiminta	Toimintavalmiusaika (*)
	10. Toimiva yhteistyö	Sidosryhmäbarometri
Henkilöstön uudistuminen ja työkyky	11. Hyvä veto- ja pitovoima työnantajana	Tehtävää/virkkaa hakeneiden määrä/haku * Koulutuspäivät pv/htv
	12. Työhyvinvointi on korkealla tasolla	Työhyvinvointikyselyn tulokset ja muutos Henkilöstön sairauspoissaolot pv/htv Työtapaturmat ja vaaratilanteet kpl/htv

Kriittistä menestystekijää Henkilöstön riittävyys seurataan usean mittarin yhteisvaikutuksena, ei pelkästään sopimuspalokuntien lähtövahvuudet -mittarin perusteella. Vakinaisen henkilöstön osalta mittarit *ylitöiden määrä* ja *tehtävää/virkkaa hakeneiden määrä/haku* viestivät osaltaan henkilöstön riittävydestä. Sopimuspalokuntien osalta henkilöstön riittävyyden osalta seurataan ensisijaisesti *sopimuspalokuntien lähtövahvuuksia*, mikä mittari kertoo siitä, saadaanko sopimuksen edellyttämä henkilömäärä hälytettyä. Toissijainen mittari sopimuspalokuntien osalta henkilöstön riittävyyden seuranaan on *palokuntakohtainen*

toimintavalmiusaika - mikäli toimintavalmiusajassa on puutteita, voi se osaltaan johtua riittämättömästä henkilöstöstä.

Mittareiden käyttöperiaatelomakkeet

Määritetyille mittareille määritettiin käyttöperiaatteet hyödyntäen tässä tutkimuksessa taulukossa 1 esitettyä käyttöperiaatelomaketta. Esimerkki täytetystä käyttöperiaatelomakkeesta esitetään tämän tutkimuksen taulukossa 7, missä on kuvattu *Hälytystehtävät onnettomuustyyppin ja kiireellisyysluokituksen mukaan* -mittarin käyttöperiaatteet. Muita käyttöperiaatelomakkeita ei tässä tutkimuksessa esitetä.

6 Johtopäätökset

6.1 Keskeiset tulokset ja johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli suunnitella suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Tutkimustuloksen tarkoituksena on kehittää nykyistä suorituskyvyn mittaamista, rakentaa perustaa ohjauksen, seurannan ja valvonnan vaatimusten toteuttamiselle sekä muodostaa paremmat edellytykset organisaatiokohtaiselle tiedolla johtamiselle. Tutkimustavoitteen saavuttamiseksi asetettiin seuraavat tutkimuskysymykset:

- Mitkä ovat suorituskyvyn mittaamisen erityispiirteet pelastuslaitoksella?
- Mitkä ovat suorituskyvyn mittaamisen haasteet pelastuslaitoksella?
- Mitkä ovat tärkeimpiä mittauskohteita pelastuslaitoksen suorituskyvyn mittaamisessa?

Kaksi ensimmäistä tutkimuskysymystä taustoittavat ja loivat perustaa kolmannelle tutkimuskysymykselle ja edelleen tutkimuksen tavoitteelle ja sen toteuttamiselle. Kahteen ensimmäiseen tutkimuskysymykseen etsittiin tietoa kirjallisuuskatsauksella julkisen sektorin suorituskykyä ja palvelutuotantoa käsittelevästä tietokirjallisuudesta. Kirjallisuuskatsaus kohdentui julkisen sektorin suorituskykyyn ja palvelutuotantoon, koska tieteellinen tutkimus pelastusalan suorituskyvyn ja palvelutuotannon erityispiirteistä ja haasteista oli selvityksen mukaan hyvin rajallista Suomessa ja toisaalta pelastustoimen palvelutuotannot eroavat osittain maittain toisistaan. Tulokset kahteen ensimmäiseen tutkimuskysymykseen esitetään siten, kuin ne ilmenivät työapajatoiminnassa ja haastatteluissa suhteessa tutkittuun tietoon ja suorituskyvyn mittaamisen kontekstiin pelastustoimessa.

Kolmanteen tutkimuskysymykseen etsittiin vastauksia mittausjärjestelmän suunnitteluprojektin työapajatoiminnan sekä suorituskykymittaristoa käsittelevien haastatteluiden avulla. Työapajatoiminnan tarkoituksenmukaisen toteuttamisen varmistamiseksi tutkimuksessa esitetään suorituskykymittariston rakentamiseen liittyen suorituskykymittariston suunnittelu- ja implementointimalleja, tavoitteille ja suorituskykymittaristolle asetettavia vaatimuksia, mittareiden ominaisuuksia sekä suunnittelussa huomioitavia asioita ja esitellään neljä mittaristomallia.

Aikaisempien tutkimusten mukaan merkittäviä tekijöitä suorituskyvyn käyttöönotolle julkisella sektorilla ovat olleet tarpeet vähentää hallinnollista sääntelyä, rajoittaa taloudellista kulutusta sekä raportoida toiminnan vaikuttavuudesta. Julkisen hallinnon on tärkeä toimia lupautensa mukaisesti täyttääkseen demokraattiset velvollisuutensa sekä tarjotakseen tarvittavat palvelut kansalaisille - suorituskyvyn mittausjärjestelmien käyttöä pidetään yhtenä hallintakeinona tavoitteiden saavuttamiseksi. Toisaalta laajalla organisaation suorituskykymittauksella ja analysoinnilla saadaan kokonaisvaltainen näkemys organisaation toiminnan tilasta ja menestymisestä sekä näiden välisistä syy-seuraussuhteista.

Julkisen hallinnon perustehtävä on turvata peruspalvelut kaikille kansalaisille, mihin kaikilla on yhtäläinen käyttöoikeus. Julkisen sektorin organisaatiot toimivat lainsäädännön ja poliittisen ohjauksen ympäristössä, mikä tuottaa monenlaisia tulkintoja, merkitysten epävarmuutta, epäselviä aikomuksia ja ristiriitaisia tavoitteita. Useat sidosryhmät ja ristiriitaiset tarpeet kuvastuvat epäselvyytenä siitä, mitä pitäisi mitata. Toisaalta epäselvät lopputuotteet ja tavoitteet aiheuttavat sen, että toimintaa ohjaavien tavoitteiden asettaminen on vaikeaa. Lisäksi julkisen sektorin keskeisen tuloksellisuuskriteerin ja ominaispiirteen, vaikuttavuuden, määrittäminen ja mittaaminen on vaikeaa ja epäselvää. Epäselvissä tilanteissa suorituskyvyn mittausjärjestelmien avulla pyritään luomaan järjestystä, johtamaan toimintaan sekä vähentämään epäselvyyksiä.

Tämän tutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että hyvinvointialueen pelastuslaitosta koskevat sekä samat käyttötarpeet suorituskyvyn mittaamisessa että osittain samat erityispiirteet ja haasteet suorituskykymittariston suunnittelussa kuin muitakin julkisen sektorin organisaatioita yleisesti. Pelastuslaitos organisaationa ei eroa merkittävästi muista julkisen sektorin organisaatioista. Se on toimialana monimutkainen ja moniulotteinen, ja sen on tarjottavat lakisääteiset palvelut useille eri sidosryhmille. Sen tuloksellisuuskriteerit ovat yhtäläiset julkisen sektorin tuloksellisuuskriteerien, vaikuttavuuden, taloudellisuuden ja tuottavuuden kanssa. Pelastuslaitos eroaa, kuten julkinen sektori yleisestikin, yritysliiketoiminnasta perustehtävän, tulosvastuun, onnistumisen kriteereiden, asiakkaan roolin ja rahoitusjärjestelmien näkökulmista.

Aiemman tutkimuksen mukaan suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoitukset julkisella sektorilla ovat budjetointijärjestelmän nykyaikaistaminen, julkisen vastuun parantaminen kehittämällä raportointia, sopimushallinnan kehittäminen, hallinnonalan vertailun mahdollistaminen, sisäisen diagnosointijärjestelmän tehostaminen sekä käyttö strategisena

johtamisjärjestelmänä. Tässä tutkimuksessa pelastuslaitoksella suorituskykymittariston katsottiin auttavan toiminnan nykytason arvioimisessa ja ongelmien havaitsemisessa, mahdollistavan henkilöstön toiminnan ohjaamisen ja hallinnonalan vertailun sekä parantavan julkista vastuuta kehittämällä raportointia. Tutkimusta tehdessä ilmeni aiempien tutkimusten mukaisesti, että suorituskyvyn mittaaminen antaa selkeämmän kuvan eri osastojen tehokkuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Toisaalta suorituskykymittareiden tieto mahdollistaa myös perustan tietoisemmalle sisäiselle päätöksenteolle.

Suorituskyvyn mittaamisen erityispiirteet ja haasteet pelastuslaitoksella

Suorituskyvyn mittaamiseen vaikuttaviksi erityispiirteiksi julkisella sektorilla on aiemmissa tutkimuksissa tunnistettu käänteinen liiketoimintalogiikka, monet näkökulmat mittauskohteisiin, raportoinnin merkityksen korostaminen sekä se, että toiminnan painopiste on palvelun tuloksissa ja tuottavuutta painotetaan kannattavuuden sijasta. Erityispiirteet pätevät myös pelastuslaitokseen ja sen palvelutuotantoon. Pelastuslaitoksen palvelutuotannon muutoksilla ja digitaalisilla palveluilla onnettomuuksien ehkäisyssä pyritään vähentämään palvelujen kokonaiskysyntää ja ohjaamaan asiakasta toimimaan omatoimisemmin. Moninäkökulmaisuus ilmenee sekä useiden sidosryhmien vaatimusten ja tavoitteiden että myös mittauskohteiden monitulkintaisuuden kautta. Samalla mittauskohteella voi olla monta merkitystä pelastustoiminnan palvelutuotantoon.

Raportointiin kiinnitetään paljon huomiota, mistä kertovat aiemman johtokunnan raportin ja henkilöstöraportin sisältö. Raportointi on monipuolista ja kattavaa. Mittaamisen merkitystä johtamistoimintaan ei kuitenkaan ole selkeästi määritelty, mikä osaltaan ilmenee haastattelussa esille tulleesta toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden käsittelystä. Vaikuttaa siltä, että mittaustietoa käsitellään pääosaltaan raportoitavana tietona ulkopuolisille, mikä vaikuttaa olevan mittaustoiminnan pääasiallinen käyttötarkoitus.

Se, että toiminnan painopiste on palvelun tuloksissa ja tuottavuutta painotetaan kannattavuuden sijasta, ilmenee suunnitellusta suorituskykymittaristosta. Suorituskykymittaristolla seurataan osaltaan toiminnan määrällisiä tuloksia sekä asiakastyytyväisyystutkimuksella pyritään selvittämään asiakaskohtaisia kokemuksia palveluiden tuloksista ja laadusta. Tämä on perusteltua, sillä aiemman tutkimuksen perusteella on välttämätöntä seurata ja varmistaa palveluiden standardilaatutasojen saavuttaminen, koska julkisen sektorin asiakkaalla ei

useinkaan ole selkeää vaihtoehtoa palveluntarjoajalle. Toisaalta tuottavuuden painottaminen kannattavuuden sijasta perustuu julkisen hallinnon perustehtävään turvata peruspalvelut kaikille kansalaisille. Tarve saada määrällisiä tulostietoja vaikuttavat osaltaan palveluiden suunnitteluun, mitoitukseen ja kohdentamiseen, mutta kertovat myös asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

Suorituskyvyn mittaamiseen liittyviksi haasteiksi julkisella sektorilla on aiemmissa tutkimuksissa tunnistettu se, etteivät julkisten organisaatioiden arvot ja kulttuuri usein ole täysin valmiita mittaus- ja johtamisjärjestelmien käyttöönottoon, mikä aiheuttaa haasteita mittausjärjestelmien toteuttamisessa. Aiemman tutkimuksen mukaan julkisen sektorin johtamisen ja mittaamisen väliltä vaikuttaa puuttuvan integraatio eikä mittaustoimintaa pidetä selkeästi johtamistyökaluna, miksi moni johtamiseen suuntautunut mittaustarkoitus jää tunnistamatta; mittaustietoja ei analysoida asianmukaisesti eivätkä ne ohjaa toimintaa tai kehitystyötä organisaatioissa. Pelastustoimeen kohdistuvat viimeaikaiset lainsäädäntö- ja hanketyöt ilmentävät selvää muutoskehitystarvetta suorituskyvyn mittaamisessa ja johtamisessa pelastuslaitoksilla. Hyvinvointialueet on lainsäädännön perusteella velvoitettu seuraamaan, vertaamaan ja raportoimaan järjestämistänsä olevien pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä hyödyntämään näitä tietoja pelastustoimen tietojohdallisessa, toiminnan kehittämisessä ja päätöksenteossa. Pelastustoimessa toteutettavilla hankkeilla (Suorituskyky- ja suunnitteluperusteet -hanke sekä Suunnittelu- ja ohjausjärjestelmä -hanke) pyritään luomaan yhdenmukaisia menettely- ja toimintatapoja, joiden avulla pelastustoimen palveluiden tarvetta ja suorituskykyä pystytään määrittelemään yhtenäisesti.

Suorituskyvyn mittaamisen tärkeimmät mittauskohteet pelastuslaitoksella

Pelastuslaitoksen suorituskykymittaristo muodostettiin mukailen Määttä & Ojala (1999) tasapainoista onnistumisstrategian mittausnäkökulmia. Tasapainoinen onnistumisstrategia on Balanced Scorecardista johdettu, julkisen yhteisön strategian laadintaan, toteuttamiseen ja arviointiin kehitetty viitekehys. Se on nimenomaisesti kehitetty julkisen toiminnan luonne, erityispiirteet sekä reunaehdot huomioiden julkisen sektorin organisaatioiden käytettäväksi. Erot julkisen ja yrityssektorin toimintalogiikassa ja luonteessa korostuvat tasapainoisessa onnistumisstrategiassa, mistä johtuu selvät sisällölliset painotuserot mittaristossa.

Suorituskykymittariston perustana päädyttiin käyttämään tasapainoista onnistumisstrategiaa, koska aiemman tutkimuksen perusteella Balanced Scorecard ei sellaisenaan sovi julkiselle sektorille. Kyseisen tutkimuksen mukaan tuloskorttia tulisi muuttaa julkisen sektorin kontekstiin sopivaksi huomioiden toimintojen, tuotosten ja tavoitteiden moninaisuus ja laaja-alaisuus sekä asianmukaisten ulottuvuuksien päättäminen, asiakkaan määrittely sekä sopiva määrä hallittavissa olevia avainmittareita. Yleisellä tasolla tasapainoisen tuloskortin käyttämiseen taas päädyttiin aiempien tutkimusten suosituksesta, joiden mukaan mitattavat osa-alueet kannattaa koota tasapainoisen tuloskortin näkökulmien mukaisesti tasapainoisen ja kattavan suorituskykymittariston muodostamiseksi.

Tärkeimmät mittauskohteet pelastuslaitoksen suorituskyvyn mittaamisessa on koottu pelastuslaitoksen suorituskykymittariston tuloskorttiin. Mittauskohteet on jaoteltu tasapainoisen onnistumisstrategian näkökulmiin *yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja palvelukyky, resurssit ja talous, prosessit ja rakenteet* sekä *henkilöstön uudistuminen ja työkyky*. Mittauskohteita määritettäessä ohjaavina tekijöinä olivat tavoite muodostaa johdon ohjausmittaristo sekä aikaisempien tutkimusten suositukset mittareiden määrää, laatua ja käytettävyyttä koskien. Erityisesti määrittelyä ohjasi periaatteet siitä, että mittareiden tulee olla yksinkertaisia ja helposti ymmärrettäviä sekä se, että ensimmäisessä vaiheessa keskitytään tärkeimpien mittareiden käyttöönottoon eikä valita liikaa mittareita.

Yhteiskunnallisessa vaikuttavuudessa ja palvelukyvyssä kriittisiksi menestystekijöiksi määritettiin onnettomuuksien määrä laskee, onnettomuuksissa tapahtuneiden vahinkojen määrä laskee, ihmisillä ja yhteisöillä on hyvät valmiudet estää onnettomuuksia ja toimia vaaratilanteissa sekä digitalisaation hyödyntäminen. Määritettyjen kriittisten menestystekijöiden tarkoituksena on toimintaympäristön seuranta, palveluiden vaikuttavuuden arviointi sekä osaltaan palveluiden kehittäminen ja asiakasymmärryksen lisääminen.

Resurssit ja talous -näkökulman kriittisiksi menestystekijöiksi määritettiin talouden tasapaino, tehokas ja strategian mukainen resurssin käyttö sekä henkilöstön riittävyys. Määritettyjen kriittisten menestystekijöiden tarkoituksena on valvoa ja seurata talouden tasapainoa sekä seurata resurssien hallintaa ja mitoitus. Vaikka henkilöstön riittävyydelle on määritetty tuloskortin kohdassa ainoastaan yksi mittari, seurataan henkilöstön riittävyyttä useamman, tuloskorttiin määritetyn mittarin yhteisvaikutuksen perusteella.

Prosessit ja rakenteet -näkökulman kriittisiksi menestystekijöiksi määritettiin tehokkaat ja sujuvat ydinprosessit onnettomuuksien ehkäisy ja pelastustoiminta. Lisäksi kriittiseksi menestystekijäksi määriteltiin toimiva yhteistyö eri sidosryhmien kanssa. Määritettyjen kriittisten menestystekijöiden tarkoituksena on ensisijaisesti toteuttaa palveluiden ja prosessien laadun valvontaa, mutta myös palveluiden toteutuksen ja mitoituksen seuranta.

Henkilöstön uudistuminen ja työkyky -näkökulman kriittisiksi menestystekijöiksi määritettiin hyvä veto- ja pitovoima työnantajana sekä työhyvinvointi on korkealla tasolla. Määritettyjen kriittisten menestystekijöiden tarkoituksena on seurata henkilöstön hyvinvointiin, toimintakykyyn, oppimiseen ja kehittymiseen liittyviä osa-alueita.

Tämän tutkimuksena tuloksena suunniteltiin sen tavoitteen mukaisesti toimialatasoinen suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Suorituskykymittaristo on ensimmäinen pelastuslaitoksen suorituskykymittaristo esitetystä laajuudessaan. Suunniteltu suorituskykymittaristo kohdistuu pelastustoimen palveluiden järjestämisen ja tuottamisen ylätasolle. Suunniteltu mittaristo on organisaation toimintaa kuvaava ohjausmittaristo, jonka avulla ohjataan organisaation toimintaa tarkoituksenmukaiseen suuntaan. Suunniteltua suorituskykymittaristoa ei ole otettu vielä käyttöön pelastuslaitoksella. Mittariston käyttö edellyttää erillistä käyttöönottoa sekä käyttöä osana johtamista ja mittariston jatkuvaa kehittämistä.

Suorituskykymittariston ja sen suunnittelun tarkoituksena oli kehittää nykyistä suorituskyvyn mittaamista, rakentaa perustaa ohjauksen, seurannan ja valvonnan vaatimuksien toteuttamiselle sekä muodostaa paremmat edellytykset organisaatiokohtaiselle tiedolla johtamiselle. Ohjannan, seurannan ja valvonnan vaatimuksilla viitataan pelastustoimea koskeviin lainsäädännöllisiin ja eri hankkeisiin perustuviin toimenpiteisiin, joilla pelastustoimea ohjataan valtakunnallisesti vahvasti kohti suorituskykyperusteista toimintaa. Suunnitellun suorituskykymittariston mahdollinen käyttöönotto ja arviointi sekä edelleen hyödyntäminen osana johtamistoimintaa toivottavasti auttaa pelastuslaitosta kehittämään suorituskykyperustaista toimintakulttuuria osana valtakunnallista pelastustoimea.

6.2 Tutkimuksen tarkastelu

Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuksen luotettavuutta ja pätevyyttä voidaan arvioida reliabiliteetti ja validiteetti käsitteillä. Reliabiliteetilla eli luotettavuudella tarkoitetaan sitä, miten toistettavasti tutkimuksessa käytetyt mittaus- tai tutkimusmenetelmät mittaavat tutkittua ilmiötä. Validiteetti kertoo tutkimuksen pätevyydestä eli valittujen tutkimusmenetelmien kyvystä mitata tutkittavan ilmiön niitä ominaisuuksia, mitä on tarkoituskin mitata (Hirsjärvi et al. 2018, s. 231-232.) Validiteetti kuvaa tutkimuksen pätevyyttä; onko tutkimus tehty perusteellisesti ja ovatko saavutetut tulokset ja esitetyt päätelmät oikeita (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006).

Tutkimus toteutettiin konstruktiivisena case-tutkimuksena. Tutkimuksessa saavutettiin sille asetettu tavoite. Tutkimuksen toteutuksen pätevyyttä arvioitaessa voidaan todeta, että tutkimuksessa käytetty konstruktiivinen tutkimusote vastasi tutkittavaa ilmiötä ja tuki tutkimuksen tavoitteen saavuttamista. Tutkimus toteutui suunnitellusti case-tutkimukselle tyypillisellä tavalla; tutkijan toimi suoraan kentällä, tutkimusaineisto oli kooltaan pieni sekä tutkimuksen empiirisessä osassa sovellettiin havainnointia, haastatteluja sekä valmiiden aineistojen analysointia. Tutkimustavoitteen saavuttamiseksi tutkimuksessa sovellettiin voimakasta ongelmanratkaisuun tähtäävää interventiota työpajatoiminnan muodossa ja intensiivistä yritystä tehdä teoreettisia johtopäätöksiä empiiriseen työhön perustuen suorituskyky-mittariston tulokortin muodostamisessa.

Tutkimuksen tulosten pätevyyttä arvioitaessa voidaan perustellusti olettaa, että tutkimustuloksen mukainen suorituskyky-mittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle on suunnittelusällön osalta yleistettävissä muillekin pelastuslaitoksille. Suorituskyky-mittaristossa on hyödynnetty aiemmin pelastustoimen strategioissa käytössä olleita mittausnäkökulmia, kriittiset menestystekijät huomioivat osittain valtakunnalliset tavoitteet sekä mittareiden määrityksessä on huomioitu pelastustoimen valtakunnallisen suorituskykyhankkeen mittariehdotukset. Tutkimuksen osatulos suorituskyvyn mittaamisen tärkeimmistä mittauskohteista pelastuslaitoksella on todennäköisesti yleistettävissä myös muihinkin pelastuslaitoksiin, sillä määritetyt kriittiset menestystekijät liittyvät olennaisesti pelastuslaitoksen ydintehtäviin sekä huomioivat valtakunnalliset, pelastustoimelle asetetut tavoitteet. Tutkimuksen osatulokset suorituskyvyn mittaamisen erityispiirteistä ja haasteista pelastuslaitoksella eivät välttämättä ole yleistettävissä, sillä niiden tutkiminen tässä tutkimuksessa jäi vähäiseksi

tutkimuksen päähuomion keskittyessä suorituskykymittariston suunnitteluun. Lisäksi tutkijan konstruktio suorituskykymittaristosta validoitiin haastatteluin, minkä tarkoituksena oli mittariston pätevyyden testaaminen, mutta myös tutkittavien esittämien näkökulmien ja niistä tehtyjen johtopäätösten oikeellisuuden varmistaminen.

Tutkimuksen luotettavuutta arvioitaessa tutkimuksesta on todettavissa, että tutkimuksen toteutus on selostettu ja dokumentoitu tarkasti. Suunnittelutyön eteneminen ja aineiston tuottaminen on kuvattu vaiheittain ja kerrottu totuudenmukaisesti. Tutkimusaineiston analysointi on esitetty ja siihen tehdyt muutokset on perusteltu ja hyväksytetty. Tutkimuksen raportointi on pyritty tekemään yksinkertaisesti ja ymmärrettävästi.

Tutkimus on toistettavissa, mutta mittaustulokset eivät välttämättä ole toistettavissa, sillä tutkimuksessa suoritettu interventio (työpajatoiminta; tutkijan ja organisaation edustajien välitön vuorovaikutus ja yhteistyö sekä näiden seurauksena tapahtuva kokemuksellinen oppiminen) on todennäköisesti vaikuttanut tutkittaviin. Myös tutkittavien mielipiteet ovat voineet muuttua tutkimushetkestä. Lisäksi on huomioitava konstruktiiviselle tutkimusotteelle tyypillisesti tässä tutkimuksessa tutkijan voimakas subjektiivinen vaikutus tutkimustuloksiin.

6.3 Jatkotutkimukset

Tässä tutkimuksessa suunniteltua suorituskykymittaristoa ei ole otettu vielä käyttöön, joten ensimmäiset luonnolliset jatkotutkimusaiheet olisivat suorituskykymittariston implementointiin ja sen käyttämiseen liittyvät tutkimukset. Pelastuslaitoksella olisi hyödyllistä tutkia erityisesti henkilöstön suhtautumista suorituskykymittariston käyttöönottoon liittyen. Tutkimuksella selvitettäisiin, miten hyvin mittariston käyttöönotossa pelastuslaitoksella pystyttäisiin välttämään aiemmissa tutkimuksissa julkisella sektorilla tunnistetut haasteet suorituskykymittariston implementoinnissa; henkilöstö ei ymmärrä, mihin mittareiden kehittämisellä pyritään eikä henkilöstö koe hyötyvänsä mittaristojen kehittämisestä ja sen seurauksena ilmenee välinpitämättömyyttä ja vastarintaa. Implementointiin liittyvä tutkimus voisi siis osaltaan tukea suorituskykymittariston käyttöönottoa, mutta selvittäisi samalla

suorituskyvyn mittaamiseen ja johtamiseen liittyviä kehittämistarpeita pelastustoimessa liittyen johtamistaitoihin ja -menetelmiin.

Suorituskykymittariston käyttöön liittyen olisi mielenkiintoista tutkia pelastustoimessa aiemmissa tutkimuksissa julkisissa organisaatioissa tunnistettua integraation puutetta johtamisen ja mittaamisen välillä tilanteessa, missä pelastustoimea valtakunnallisesti ohjataan vahvasti suorituskykyperusteisuuteen ja edelleen suorituskykyyn perustuvaan johtamiseen. Toisaalta suorituskyvyn mittaamisen ja johtamisen nykytilanteen tutkiminen pelastuslaitoksittain ja selvityksen toistaminen muutaman vuoden kuluttua (strategiakausi 2023-2026) kuvaisi pelastustoimen yhden strategisen tavoitteen, *pelastustoimen palvelutaso toteutuu yhdenvertaisesti ja laadukkaasti sekä valtakunnallisesti että alueellisesti*, toteutumista, mutta toisi todennäköisesti esille myös pelastustoimen erityispiirteitä ja haasteita suorituskyvyn mittaamisessa ja johtamisessa sekä kuvaisi mahdollista muutosta pelastustoimen tietojohdattamisessa, toiminnan kehittämisessä ja päätöksenteossa.

Hyvinvointialueita edellytetään lainsäädännön perusteella seuraamaan pelastustoimen palveluiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta. Sen tulee verrata näitä tietoja muita hyvinvointialueita koskevaan vastaavaan tietoon. Aiemmissa julkista sektoria koskevissa tutkimuksissa yhdeksi suorituskyvyn mittaamisen käyttötarkoitukseksi on määritetty hallinnonalan vertailun mahdollistaminen - vertailu mahdollistaa prosessien tehokkuuden parantamisen hallinnonaloilla, missä ei ole kilpailua. Pelastustoimen suorituskykyhankkeessa on tunnistettu, että vertailutiedon perusteella voidaan ymmärtää hyvinvointialueen vahvuudet ja heikkoudet sekä tunnistaa pelastustoimen palveluiden parhaat käytännöt. Jatkotutkimusaiheena suorituskyvyn vertailtavuuden selvittäminen ja kehittäminen pelastustoimessa, etenkin pelastuslaitosten verrokkiryhmien välillä, olisi tarkoituksenmukaista ja hyödyllistä pelastustoimen kehittämiseksi ja pelastustoimen suorituskykyhankkeen onnistumiseksi, sillä vertailtavuuden edellytyksenä on tietojen yhdenmukaisuus. Tietojen yhdenmukaisuus vastaavasti kehittäisi pelastustoimen mittaamista.

7 Yhteenveto

Pelastustoimi on rakenneuudistuksessa ja uudistus toteutetaan osana hyvinvointialueuudistusta. Uudistuksen tarkoitus on varmistaa pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus yhdenvertaisesti kansalaisille. Samalla vahvistetaan valtion ohjausta pelastustoitossa sekä tehostetaan pelastustoimen resurssien käyttöä. Tämän tutkimuksen aihe ja tavoite suunnitella suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle liittyy osittain *Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet* -hankkeen tuloksiin ja tavoitteiden toteuttamiseen hyvinvointialuekohtaisesti pelastuslaitoksella. Tutkimus ei sisälly eikä ole osa esitettyä hanketta vaan on oma itsenäinen tutkimus. Tutkimuksen omaperäisyys perustuu pelastuslaitoskohtaiseen tarkasteluun.

Tutkimuksen tavoitteena on suunnitella suorituskykymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Kokonaisvaltainen suorituskyvyn mittaaminen tarkastelee organisaatiota eri näkökulmista kattaen keskeiset osa-alueet koko organisaatiossa. Suorituskykymittauksen pää-tarkoitus on tukea päätöksentekoa tuottamalla hyödynnettävää tietoa halutuista arviointi- ja mittauskohteista. Suorituskyvyn mittausjärjestelmät ja suorituskyvyn hallintakäytännöt parantavat organisaatioiden tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Tutkimustavoitteen mukainen mittaristo on organisaation toimintaa kuvaava ohjausmittaristo, jonka avulla ohjataan organisaation toimintaa tarkoituksenmukaiseen suuntaan. Tutkimuksen tulosten tarkoituksena on kehittää pelastuslaitoksella nykyistä suorituskyvyn mittaamista, rakentaa perustaa ohjauksen, seurannan ja valvonnan vaatimuksien toteuttamiselle sekä muodostaa paremmat edellytykset organisaatiokohtaiselle tiedolla johtamiselle.

Tutkimus toteutettiin konstruktiivisena case-tutkimuksena. Suorituskykymittariston suunnittelu perustui julkisen sektorin suorituskykyä ja suorituskyvyn mittaamista käsittelevään tieteelliseen kirjallisuuteen ja tutkimuksiin sekä pelastustoimea koskeviin hankejulkaisuihin. Suorituskykymittariston suunnittelussa hyödynnettiin tieteellisessä kirjallisuudessa esitettyä suorituskykymittariston suunnitteluprosessia. Tutkimusmenetelminä tutkimuksessa käytettiin työpajatoimintaa ja teemahaastatteluita. Työpajatoimintaan osallistui pelastuslaitoksen ylin johto, teemahaastatteluihin työpajatoimintaan osallistuneet pelastusjohtaja, pelastuspäällikkö ja riskienhallintapäällikkö. Kolmessa erillisessä työpajatilaisuudessa määriteltiin suorituskykymittariston tavoitteet, mittausnäkökulmat, kriittiset menestystekijät sekä

mittarit. Työpajatoiminnan jälkeen tutkimuksen tekijä määrittäi mittareiden käyttöperiaatteet sekä muodosti konstruktion suorituskykyymittaristosta. Suorituskykyymittariston konstruktiota validoitiin teemahaastatteluissa.

Tutkimuksena tuloksena muodostettiin suorituskykyymittaristo hyvinvointialueen pelastuslaitokselle. Suorituskykyymittaristo on ensimmäinen pelastuslaitoksen suorituskykyymittaristo esitetyssä laajuudessaan. Suunniteltu suorituskykyymittaristo kohdistuu pelastustoimen palveluiden järjestämisen ja tuottamisen ylätasolle. Suunniteltu mittaristo on organisaation toimintaa kuvaava ohjausmittaristo, jonka avulla ohjataan organisaation toimintaa tarkoituksenmukaiseen suuntaan. Suorituskykyymittariston käyttöönotto ei kuulunut tähän tutkimukseen. Mittariston käyttäminen edellyttää erillistä käyttöönottoa sekä käyttöä osana johtamista ja mittariston jatkuvaa kehittämistä.

Tutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että hyvinvointialueen pelastuslaitosta koskevat sekä samat käyttötarpeet suorituskyvyn mittaamisessa että osittain samat erityispiirteet ja haasteet suorituskykyymittariston suunnittelussa kuin muitakin julkisen sektorin organisaatioita yleisesti. Pelastuslaitos organisaationa ei eroa merkittävästi muista julkisen sektorin organisaatioista. Tutkimuksen mukaan pelastuslaitoksella suorituskykyymittariston katsottiin auttavan toiminnan nykytason arvioimisessa ja ongelmien havaitsemisessa, mahdollistavan henkilöstön toiminnan ohjaamisen ja hallinnonalan vertailun sekä parantavan julkista vastuuta kehittämällä raportointia. Tutkimusta tehdessä ilmeni aiempien tutkimusten mukaisesti, että suorituskyvyn mittaaminen antaa selkeämmän kuvan eri osastojen tehokkuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Toisaalta suorituskykyymittareiden tieto mahdollistaa myös perustan tietoisemmalle sisäiselle päätöksenteolle.

Lähteet

Aho, M. 2011. Konstruktiio suorituskyvyn johtamisen kypsyyden arviointiin. Tampereen teknillinen yliopisto. Tampere. Uniprint TTY.

Amaratunga, D. & Baldry, D. 2002. Moving from performance measurement to performance management. *Facilities* (Bradford, West Yorkshire, England), 2002, Vol.20 (5/6), p.217-223

Busi, M. & Bititci, U., S. 2006. Collaborative performance management: present gaps and future research. *International journal of productivity and performance management*, 2006, Vol.55 (1), p.7-25

Eckerson, W. 2011. "Performance Dashboards: Measuring, Monitoring, and Managing Your Business". Toinen painos. John Wiley & Sons, New Jersey. 320 s.

Etelälahti, T. 2022. Pelastustoimen tietoperustan päivittäminen ja uudistaminen. Sisäinen turvallisuus. Sisäministeriön julkaisuja 2022:7.

Greiling, D. 2005. Performance measurement in the public sector: the German experience. *International journal of productivity and performance management*, 2005, Vol.54 (7), p.551-567

Greiling, D. 2006. Performance measurement: a remedy for increasing the efficiency of public services? *International journal of productivity and performance management*, 2006, Vol.55 (6), p.448-465

Grigore, A., Constantin, B., Catalina, R. 2009. The strategic performance management process. *Analele Universităţii din Oradea. Ştiinţe economice*, 2009, Vol.4 (1), p.276-279.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä 16/2017.

Hannula, M. 2000. Tavoitematriisi. Työkalu toiminnan kehittämiseen. Työturvallisuuskeskus. Helsinki. 26 s. ISBN 951-810-141-8.

Heikkilä, J. & Ketokivi, M. 2013. Tuotanto murroksessa. Strategisen johtamisen uusi haaste. Talentum. Helsinki.

- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2018. Tutki ja kirjoita. 22. uudistettu painos. Helsinki: Tammi.
- Hudson, M., Smart, A. & Bourne, M. 2001. Theory and practice in SME performance measurement systems. *International journal of operations & production management*, 2001, Vol.21 (8), p.1096-1115
- Hätinen, E. & Määttä, J. 2022. Ennakoiva talous- ja henkilöstösuunnittelu – pelastustoimen suorituskyvyn perusta. *Sisäinen turvallisuus*. Sisäministeriön julkaisuja 2022:13.
- Jyväskylän yliopisto. 2017. Menetelmäpolkuja humanisteille. Luettu 1.2.2023. Saatavissa: <https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja>
- Järvenpää, M., Länsiluoto, A., Partanen, V. & Pellinen, J. 2020. Talousohjaus ja kustannuslaskenta. Sanoma Pro Oy. Helsinki.
- Jääskeläinen, A., Laihonen, H., Lönnqvist, A., Palvalin, M., Sillanpää, V., Pekkola, S. & Ukko, J. 2012. A contingency approach to performance measurement in service operations. *Measuring Business Excellence*, Vol. 16 No. 1, pp. 43-52.
- Jääskeläinen, A., Laihonen, H., Lönnqvist, A., Pekkola, S., Sillanpää, V. & Ukko, J. 2013. Arvoa palvelutuotannon mittareista. TEKES. Tampereen teknillinen yliopisto. Juvenes Print, Tampere 2013.
- Jääskeläinen, A., Laihonen, H. & Lönnqvist, A. 2014. Distinctive features of service performance measurement. *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 34 No. 12, pp. 1466-1486
- Kankkunen, K., Matikainen, E. & Lehtinen L. 2005. Mittareilla menestykseen. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Kaunismaa, E., Nerg, P., Karhunen, M. & Majava, J. 2021. Julkisen hallinnon strategia: Näin suomalaista julkista hallintoa uudistetaan 2020-luvulla. *Hallinnon tutkimus*, 2021, Vol.40 (1), p.69-77.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. 1992. The balanced scorecard--measures that drive performance. *Harvard business review*, 1992, Vol.70 (1), p.71-79
- Kasanen, E. & Lukka, K. & Siitonen, A. 1993. The Constructive Approach in Management. *Accounting Research*. *Journal of Management Accounting Research*, Vol. 5, S. 243-264.

Laaksovirta, T. H. 1985. Tieteellinen metodi ja metodologia. Lähtökohtia kirjastotieteen ja informatiikan tutkimuksen metodologialle. Kirjastotiede ja informatiikka 4 (2): 35-44, 1985.

Laitinen, E. 2003. Yritystoiminnan uudet mittarit. Gummerus, Jyväskylä. 512 s. ISBN 952-14-0521-X.

Laki pelastustoimen järjestämisestä 613/2021.

Lebas, M. J. 1995. Performance Measurement and Performance Management. International Journal of Production Economics, Vol, 41. s. 23-35.

Lukka, K. 2000. The Key Issues of Applying the Constructive Approach to Field Research. In Reponen, T. (ed.) (2000) Management Expertise for the New Millenium. In Commemoration of the 50th Anniversary of the Turku School of Economics and Business Administration. Publications of the Turku School of Economics and Business Administration, A-1:2000, p.113-128.

Lukka, K. 2001. Konstruktiivinen tutkimusote. Metodix - metoditietämystä kaikille. Menetelmäartikkelit. Luettu 1.2.2023. Saatavissa: <https://metodix.fi/2014/05/19/lukka-konstruktiivinen-tutkimusote/>

Lönnqvist, A. 2002. Suorituskyvyn mittauksen käyttö suomalaisissa yrityksissä. Tampereen teknillinen korkeakoulu, Tuotantotalouden osasto, Lisensiaatintutkimus, Tampere.

Lönnqvist, A., Kuvansivu, P. & Antikainen, R. 2006. Suorituskyvyn mittaaminen. Tunnusluvut asiantuntijaorganisaation johtamisvälineenä. Helsinki. Edita. 162 s. ISBN 951-37-4768-9.

Malmi, T. Peltola, J. Toivanen, J. 2006. Balanced Scorecard – Rakenna ja sovelta tehokkaasti. Talentum. Jyväskylä. 255 s. ISBN 952-14-1091-4.

McAdam, R., Hazlett, S.-A. & Casey, C. 2005. Performance management in the UK public sector: Addressing multiple stakeholder complexity. The International journal of public sector management, 2005, Vol.18 (3), p.256-273

Määttä, S. & Ojala, T. 1999. Tasapainoisen onnistumisen haaste. Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. Hallinnon kehittämiskeskus. Valtiovarainministeriö. Oy Edita Ab. Helsinki. 150 s.

- Neely, A., Mills, J., Platts, K., Richards, H., Gregory, M., Bourne, M. & Kennerley, M. 2000. Performance measurement system design: developing and testing a process-based approach. *International journal of operations & production management*, 2000, Vol.20 (10), p.1119-1145.
- Neely, A. & Bourne, M. 2000. WHY MEASUREMENT INITIATIVES FAIL. *Measuring business excellence*, 2000, Vol.4 (4), p.3-7
- Neely, A., Adams, C. & Crowe, P. 2001. The performance prism in practice. *Measuring business excellence*, 2001, Vol.5 (2), p.6-13
- Neilimo, K. Näsi, J. 1980. *Nomoteettinen tutkimusote ja suomalainen yrityksen taloustiede: tutkimus positivismin soveltamisesta*, Tampere, Tampereen yliopisto. 82 s. ISBN 951-44-1072-6.
- Neilimo, K. & Uusi-Rauva, E. 2017. *Johdon laskentatoimi*. Edita Publishing Oy. Helsinki.
- Northcott, D. & Taulapapa, M. T. 2012. Using the balanced scorecard to manage performance in public sector organizations: Issues and challenges. *The International journal of public sector management*, 2012, Vol.25 (3), p.166-191
- Nudurupati, S. S., Garengo, P. & Bititci, U. S. 2021. Impact of the changing business environment on performance measurement and management practices. *International journal of production economics*, 2021, Vol.232, p.107942
- Olkkonen, T. 1994. *Johdatus teollisuustalouden tutkimustyöhön*. 2. painos. Otaniemi: Teknillinen korkeakoulu, tuotantotalouden osasto. 143s. Raportti no 152. ISBN 951-22-1774-0.
- Oppi, C., Campanale, C. & Cinquini, L. 2022. Ambiguity in public sector performance measurement: a systematic literature review. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 34 No. 3, pp. 370-390
- Pekkola, S., Saunila, M. & Rantanen, H. 2016. Performance measurement system implementation in a turbulent operating environment, *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 65 Iss 7 pp. 947 - 958
- Pekkola, S. Linna, P. Melkas, H. Rantanen, H., J. Annala, U. 2008. *Päijät-Hämeen tuottavuusohjelma. Tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden asialla*. Lahti. Päijät-Hämeen liitto. 61 s.

- Pekkola, S. 2006. Suorituskyvyn menestyksellinen ohjaaminen organisaatiossa. Tutkimusraportti 14. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. Lahden yksikkö. Digipaino. Lappeenranta.
- Päijät-Hämeen hyvinvointialue. 2023. Talousarvio 2023 ja taloussuunnitelma 2024-2025. Päijät-Hämeen Liitto. 2022. Päijät-Hämeen pelastuslaitos. Johtokunnan pöytäkirja 4/022.
- Päijät-Hämeen pelastuslaitos. 2022. Toimintasääntö. Päivitetty 19.5.2022.
- Päijät-Hämeen pelastuslaitos. 2023a. Henkilöstöraportti 2022.
- Päijät-Hämeen pelastuslaitos. 2023b. Vuosikertomus 2022.
- Rantanen, H. Kulmala, H. Lönnqvist, A. Kujansivu, P. 2007. Performance measurement in the Finnish public sector. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 20, nro. 5, s. 415-433.
- Rantanen, H. 2005. Tuottavuus suorituskyvyn analysoinnin kentässä. Työpapereita 3. Lappeenranta. Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu. Lahden yksikkö. 37 s.
- Rantanen, H. Holtari, J. 1999. Yrityksen suorituskyvyn analysointi. Tutkimusraportti. Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu, Lahden yksikkö. 65 s.
- Rautiainen, A. 2004. Kuntien suorituksen mittaus ja tuloksellisuuskäsitteistö: arviointi ja kehittäminen. Lisensiaatintutkimus. Taloustieteiden tiedekunta, julkaisuja 140/2004.
- Ravelomanantsoa, M. S., Ducq, Y. & Vallespir, B. 2019. A state of the art and comparison of approaches for performance measurement systems definition and design. *International journal of production research*, 2019, Vol.57 (15-16), p.5026-5046
- Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Luettu 6.5.2023. Saatavissa <https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/>
- Shahin, A. & Mahbod, M. A. 2007. Prioritization of key performance indicators: An integration of analytical hierarchy process and goal setting. *International journal of productivity and performance management*, 2007, Vol.56 (3), p.226-240.
- Sink, D. S. 1985. *Productivity Management: Planning, Measurement and Evaluation, Control and Improvement*. New York, John Wiley & Sons, Inc. 518 s.

Sisäministeriö. 2020. Pelastustoimen uudistus. Pelastustoimen uudistuksen tavoitteena on palvelujen paraneminen. Luettu 1.2.2023. Saatavissa <https://intermin.fi/pelastustoimenuudistus>

Sisäministeriö. 2022a. Suorituskykyhankkeen tulosten avulla yhdenmukaistetaan pelastustoimen toimintatapoja. Luettu 20.4.2023. Saatavissa <https://intermin.fi/-/suorituskykyhankkeen-tulosten-avulla-yhdenmukaistetaan-pelastustoimen-toimintatapoja>

Sisäministeriö. 2022b. Sisäministeriön blogi. Pelastustoimen suunnittelu- ja ohjausjärjestelmän käyttöönotto alkaa. Luettu 30.3.2023. Saatavissa <https://intermin.fi/ajankoh-taista/blogi/-/blogs/pelastustoimen-suunnittelu-ja-ohjausjarjestelman-kayttoonotto-alkaa>

Sisäministeriö. 2023. Pelastustoimi. Luettu 20.4.2023. Saatavissa <https://pelastustoimi.fi/pelastustoimi>

Sisäministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta 1213/2022

Smith, G., Halligan, J. & Mir, M. 2021. Does performance measurement improve public sector performance? A case of Australian government agencies. Australian journal of public administration, 2021, Vol.80 (4), p.713-731.

Soininvaara, O. 2009. Julkisen sektorin tuottavuus. Samalla rahalla enemmän. Tehokkaan tuotannon tutkimussäätö. Julkaisumonistamo Eteläranta Oy. 98 s.

Spekle, R. & Verbeeten, F. 2014. The use of performance measurement system in the public sector: Effects on performance. Management Accounting Research, nro. 25, s. 131- 146.

Tenhunen, J. & Ukko, J. 2001. Suorituskyvyn analysointijärjestelmä – kokemuksia suunnittelusta ja käyttöönotosta. Tutkimusraportti 2. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. Lahden yksikkö. Digipaino. Lappeenranta.

Tieteen termipankki. 2023. Tieteen kansallinen termipankki (TTP). Luettu 1.2.2023. Saatavissa: <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Termipankki:Etusivu>

Toivanen, J. 2001. Balanced Scorecardin implementointi ja käytön nykytila Suomessa. Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu. Digipaino. 216 s. ISBN 951-764-571-6.

Ukko, J., Tenhunen, J. & Rantanen, H. 2008. The impacts of performance measurement on the quality of working life. *International Journal of Business Performance Management*, 2008 Vol.10 No.1, pp. 86 - 98.

Ukko, J. Karhu, J. Pekkola, S. Rantanen, H. Tenhunen, J. 2007a, Suorituskyky nousuun, Hyödynnä henkilöstösi osaaminen, Raportteja 57, Työministeriö, 66 s.

Ukko, J. Tenhunen, J. Rantanen, H. 2007b. Performance measurement impacts on management and leadership: Perspectives of management and employees. *Int. J. Production Economics*. Nro. 110, s. 39-51.

Uusikylä, P., Jalonen, H., Lintinen, U., Kotiranta, S. & Jaakkola, S. 2021. Julkisen sektorin systeeminen muutos: Kokemuksia maailmalta. Valtioneuvoston kanslia Helsinki 2021

Varto, J. (2005) Laadullisen tutkimuksen metodologia. Metodologia tutkii menetelmien perusteita ja oletuksia. Elan Vital.

Valtiokonttori. 2023. Taloustietojen raportointi. Luettu 19.4.2023. Saatavissa: <https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/julkishallinnon-palvelut/kuntatalouden-palvelut/kuntatalouden-palvelut-taloustietojen-raportointi/>

Valtioneuvosto. 2022. Sote-uudistus. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistus. Luettu 1.2.2023. Saatavissa <https://soteuudistus.fi/uudistus-lyhyesti->

Valtiovarainministeriö. 2020. Julkisen hallinnon uudistamisen strategia. Luettu 1.2.2023. Saatavissa <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162571>

Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori. 2022a. Kuntien ja kuntayhtymien automatisoidun talousraportoinnin käsikirja AURA. Versio 2.4, julkaistu 7.4.2022

Valtiovarainministeriö ja Valtiokonttori. 2022b. Hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien talousraportoinnin käsikirja HVA-AURA. Liite 2 Hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän palveluluokitus 2023. Päivitetty 2.11.2022.

Liite 1. Haastattelurunko suorituskykymittariston arviointiin

SUORITUSKYKYMITTARISTON JA -MITTAREIDEN ARVIOINTI – Teemahaastattelu

Haastattelun tarkoitus on suorituskykymittariston ja mittareiden validointi eli pätevyyden testaaminen suunnitteluvaiheen päätteeksi. Lisäksi selvitetään kokemuksia työpajatoimintaan liittyen.

Arviointi suoritetaan tämän haastattelusisällön yhteydessä toimitettujen tulokortin ja mittareiden käyttöperiaatelomakkeiden perusteella huomioiden suorituskykymittaristolle määritetyt tavoitteet ja käyttötarkoitukset.

Suorituskykymittaristo

- Vastaako mittaristo sille asetettuja tavoitteita ja käyttötarkoitusta?
- Onko mittareita määritetty kaikki näkökulmat huomioiden?
- Onko mittaristo liian yleisluonteinen?
- Voidaanko mittaristolla ohjata organisaation toimintaa?

Mittarit

- Mittaako määritetyt mittarit sitä, mitä niiden on tarkoitus mitata?
- Ovatko mittarit luotettavia?
- Voidaanko mittareiden arvoihin vaikuttaa tarkoituksenmukaisesti?
- Millaista on mittaustiedon saatavuus ja niistä aiheutuvat mittauskustannukset (kohutuullisuus)?

Kokemukset suorituskykymittaristo-työpajoista

- Yleisarvio suorituskykymittariston suunnittelusta ja työpajatyöskentelystä?
- Liittyikö suorituskykymittariston suunnitteluun haasteista tai erityispiirteitä?