

Timo Lammassaari

MUUTOS KUNTAORGANISAATIOSSA - tapaustutkimus erään kunnan teknisestä toimialasta

Väitöskirja tekniikan tohtorin arvoa varten esitetään tuotantotalouden tiedekuntaneuvoston luvalla julkisesti tarkastettavaksi Lappeenrannan teknillisen yliopiston Lahti School of Innovationin yksikössä Lahden Hiihtomuseon auditoriossa perjantaina 9.toukokuuta 2014 klo 12.

Ohjaaja	Professori Vesa Harmaakorpi Lahti School of Innovation Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Esitarkastajat	Professori Pekka Kess Tuotantotalouden osasto Oulun yliopisto Innovaatio- ja tutkimusjohtaja, tekniikan tohtori Keijo Nivala Centria-ammattikorkeakoulu, Kokkola
Vastaväittäjä	Kehityspäällikkö, tekniikan tohtori Seppo Saari Lapin ammattikorkeakoulu, Kemi-Tornio Kampus

ISBN 978-952-265-580-6
ISBN 978-953-265-581-3 (PDF)
ISSN-L 1456-4491
ISSN 1456-4491

Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Yliopistopaino 2014

Tiivistelmä

Lammassaari Timo

Muutos kuntaorganisaatiossa

- tapaustutkimus erään kunnan teknisestä toimialasta

Lappeenranta 2014

226 sivua, 41 kuviota, 9 taulukkoa, 2 liitettä

Acta Universitatis Lappeenrantaensis 574

Väitöskirja, Lappeenrantaan teknillinen yliopisto

ISBN 978-952-265-580-6, ISBN 978-952-265-581-3 (PDF), ISSN-L 1456-4491,

ISSN 1456-4491

Kuntaorganisaatioiden muutokset ovat tulleet Suomessa runsaan parinkymmenen vuoden aikana yhä välttämättömämmiksi sekä globaalien että kansallisten toimintaympäristöjen muuttumisen vuoksi. Niitä tehtäessä on kuitenkin kohdattu suuria vaikeuksia jo muutosprosessien alussa, suunnittelu- ja päätöksentekovaiheessa. Keskityttäessä organisaatiomuutosten tavoitteisiin ja lopputulokseen ovat keinot niihin pääsemiseksi jääneet vaille riittävää huomiota.

Tämän väitöskirjatutkimuksen päätavoite on selvittää syitä, jotka edistävät ja haittaavat kuntaorganisaation muutosprosessia. Sekundäärisenä tavoitteena on tarkastella motivaation, toimintakulttuurin, poliittisten ja ideologisten eroavaisuuksien sekä arvojen ja asenteiden vaikutusta muutosprosessiin sen eri vaiheissa sekä erilaisissa olosuhteissa.

Tutkimuksessa käytetään kvalitatiivista tutkimusmenetelmää, joka tukeutuu erään kunnan teknisen toimialan muutosprosessiin. Tutkimuksen kohteena olevana ajanjaksona sekä vakaana että muuttuvassa toimintaympäristössä ovat tuon kunnan teknisen toimialan organisaatiomuotoina olleet virasto, liikelaitos, osakeyhtiö ja toimintojen ulkoistaminen. Empiirisen aineiston sekä niin kansallisten kuin kansainvälisten tutkimusten perusteella pyritään löytämään muutosprosessia vaikeuttavia tekijöitä sekä keinoja vaikuttaa prosessin onnistumiseen. Tapaustutkimuksen aineistona ovat tarkastellun kunnan organisaatiomuutoksia koskevat dokumentit. Niitä on täydennetty haastattelemalla henkilöitä, jotka ovat joko suoraan vaikuttaneet muutokseen tai ainakin olleet siinä kiinteästi mukana.

Muutosprosessiin liittyviä haasteita lähestytään prosessitutkimuksen avulla pyrkien selvittämään erilaiset kriittiset tapahtumat ja käännekohdat, syy-yhteydet sekä mahdolliset muutoksia suuntaavat mallit. Vaikka muutoksiin vaikuttavat tekijät ovat tämän tutkimuksen tulosten perusteella pääosin samat kuin mitä on havaittu kansainvälisissä tutkimuksissa, liittyy niihin kuitenkin tutkimuksen tapauskohteessa kansallisia ja osittain paikallisiakin erityispiirteitä. On havaittavissa sekä kansallisten ominaispiirteiden että pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan ihanteen vaikutusta ihmisten suhtautumisessa muutosprosessiin sekä

käyttäytymiseen sen aikana. Tämän tutkimuksen valossa avoimuus ja oikeudenmukaisuus ovat vahvimmin vaikuttavia tekijöitä kuntaorganisaation muutoksessa.

Tämän tutkimuksen teoriatarkastelu pohjautuu tutkimuksiin, jotka ovat kohdistuneet muutosprosesseihin yleensä niin julkishallinnon kuin yksityissektorin organisaatioissa. Vaikka tämän väitöskirjan tutkimuksen fokus on kuntasektorilla, ovat sen tulokset suurelta osin sovellettavissa myös yksityissektorille.

Avainsanat: toimintaympäristö, muutos, johtaminen, organisointi

UDC 352/354:65.011.8

Abstract

Lammassaari Timo

Change in municipal organization

- case study of technical services in one Finnish municipality

Lappeenranta 2014

226 Pages, 41 Figures, 9 Tables, 2 Appendices

Acta Universitatis Lappeenrantaensis 574

ISBN 978-952-265-580-6, ISBN 978-952-265-581-3 (PDF), ISSN-L 1456-4491,

ISSN 1456-4491

The need for changes in municipal organizations has over the past two decades become more and vital in Finland due to changes in the global and national environment. However, when implementing the changes, great difficulties have been faced already in the beginning; the planning and decision-making phase of the change processes. As the focus has been on the goal and outcome of the organizational changes, adequate attention has not been paid to the measures to pull them through.

The main objective of this doctoral dissertation is to investigate the reasons enhancing and hindering the change process of a municipal organization. The secondary objective is to observe the impact that motivation, organizational culture, political and ideological differences as well as values and attitudes have on the change process at its different phases and in differing circumstances.

The research method is qualitative. The research is based on the change process in the technical services department of one Finnish municipality. The target of the research at the period in question, both in a stable and in a changing environment, has been the different organizational forms of the municipal technical services, namely municipal office, public utility, limited company and outsourcing of the activities. The factors complicating the change process as well as the measures affecting the success of the change process are identified on the basis of the empirical data as well as both national and international research conclusions. The case study data comprise documents on the organizational change of the municipality in question. They have been complemented by interviewing persons who have directly affected the change or have been closely involved in it.

The challenges in the change process are approached via process research with the purpose of pinpointing the effective critical events and turning points, causalities and change-directing models. Although the factors affecting change according to the results of this research are largely similar to the results in international research, the case involves certain national and partly also local characteristics. It is noticeable that both the national characteristics as well as

the ideal of the Nordic welfare society have an effect on how people see the change process and how they react during its implementation. In light of this research, openness and justice are the factors having the greatest impact in municipal organizational change.

The theoretical investigation is based on studies focusing on change processes in general - both in public administration and in private sector organizations. Although the emphasis in this research is in the municipal sector, the conclusions are to a great extent also applicable in the private sector.

Keywords: environment, change, managing, organization

UDC 352/354:65.011.8

Alkusanat

”Miksi sinä siihen lähdet?” tai ”Mitä sinä siitä hyödyt?” olivat tavanomaisia kysymyksiä tuttaviltani, kun he kuulivat väitöskirjaprojektistani. Ensimmäiseen kysymykseen vastasin usein, että olen aina ollut utelias kokemaan uutta ja haastavaa, jopa mahdottomaltakin tuntuva. Lisäksi minä koin olevani etuoikeutettu saadessani olla tiiviisti mukana siinä muutosprosessissa, jota olen kuvannut ja tutkinut väitöskirjani tapaustutkimusosiossa. Olisi ollut lähes anteeksiantamatonta jättää hyvä tilaisuus hyödyntämättä. Toiseen kysymykseen en pystynyt antamaan vastausta, joka olisi minua itseänikään tyydyttänyt, etenkin tutkimustyöni alussa. Nyt kun projekti on lähes maalissa, voin todeta useita hyötyjä varsinkin itselleni. Olen oppinut arvostamaan tieteitä ja niiden parissa arvokasta työtä tekeviä ihmisiä. Olen todistanut itselleni ja toivottavasti joillekin muillekin, että kukaan ei ole koskaan liian vanha oppiakseen uutta. Parhaat hyötykriteerit eivät ole rahalla mitattavia.

Ensimmäinen kontaktini Lappeenrannan teknillisen yliopiston Lahden yksikössä oli professori Vesa Harmaakorpi, joka alkuhappuilluistani huolimatta otti minut asiantuntevaan opastukseensa. Myöhemmin oppaakseni liittyi myös professori Helinä Melkas. Heille molemmille esitän suuret kiitokseni. Ilman heitä olisin ollut aivan hukassa.

Väitöskirjani esitarkastajia, professori Pekka Kessiä Oulun yliopistosta sekä innovaatio- ja tutkimusjohtaja, tekniikan tohtori Keijo Nivalaa kiitän työni merkittävästä kehittämisestä. Heidän palautteensa jalostivat työni sisältöä ja tarkensivat sen muotoseikkoja oleellisesti. Myös kehityspäällikkö, tekniikan tohtori Seppo Saarelle esitän kiitokseni lupautuessaan vastaväittäjäkseni.

Väitöskirjani viimeistelyn osalta esitän kiitokseni Eija-Hilkka Anttilalle. Koko tutkimusprosessin ajan ja väitöstilaisuuteen liittyvissä järjestelyissä olen saanut korvaamatonta apua Raija Tonderilta ja Hilkka Laaksolta, heille myös vilpittömät kiitokseni.

Suomen Kulttuurirahaston Päijät-Hämeen maakuntarahastoa kiitän sen luottamuksen osoituksena myöntämästä apurahasta.

Lämpimimmät kiitokseni osoitan kotiväelleni, vaimolleni Marjutille, pojilleni Mikalle ja Samille sekä heidän perheilleen. He tukivat työtäni myötätunnollaan ja mukana elämisellään. Koska he näkivät ja tunsivat, kuinka tärkeä työ tämä oli minulle, he eivät koskaan asettaneet sitä kyseenalaiseksi.

Lahdessa 5.3.2014

Timo Lammassaari

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO	13
2	TUTKIMUSASETELMA JA MENETELMÄT.....	17
2.1	Tutkimuksen tavoitteet, tehtävä ja tutkimuskysymykset.....	17
2.2	Tutkimuksen viitekehys.....	19
2.3	Tutkimusmenetelmät	20
2.3.1	Kvalitatiivinen tutkimus ja analyysi.....	21
2.3.2	Prosessitutkimus.....	24
2.3.3	Tapaustutkimus	25
2.3.4	Aineiston hankinta.....	27
2.3.5	Lähtökohdat tutkimukselle	31
3	ORGANISAATION MUUTOSPROSESSIT - TEORIATARKASTELU.....	34
3.1	Erilaisia muutosmalleja	34
3.1.1	Van De Venin ja Poolen mukaiset muutoksen perustyytit.....	34
3.1.2	Elinkaariteoria	35
3.1.3	Teleologinen teoria.....	36
3.1.4	Dialektinen teoria	37
3.1.5	Evoluutioteoria	37
3.1.6	Muita muutosmalleja.....	38
3.2	Johtaminen.....	46
3.2.1	Yleistä johtamisesta.....	46
3.2.2	Johtajan ominaisuudet ja roolit	49
3.2.3	Tyypillisiä johtamismalleja	55
3.2.4	Yhteenveto johtamismalleista	82
3.3	Organisaatiot ja organisointi.....	84
3.3.1	Yleistä organisaatioista	84
3.3.2	Organisaatioteorioita	85
3.3.3	Organisaation rakennemalleja	88
3.3.4	Huonosti suunnitellun organisaatorakenteen seurauksia ja jälkiseurauksia.....	93
3.3.5	Kuntien organisaatiomuodot	94
3.4	Muutosprosessiin vaikuttavia tekijöitä	97
3.4.1	Motivaatio	97
3.4.2	Organisaatiokulttuuri.....	106
3.4.3	Politiikka ja ideologia.....	113
3.4.4	Ammattiyhdistysliike (Ay-liike)	115
3.4.5	Arvot ja asenteet.....	115
4	TAPAUSTUTKIMUS	121
4.1	Tapaustutkimuksen rajaus	121
4.2	Virasto	122
4.2.1	Lahden tekninen virasto	122

4.3	Liikelaitos	133
4.3.1	Kunnallinen liikelaitos (Lahden Aluepalvelu)	133
4.3.2	Seudullinen liikelaitos (Kuntatekniikka).....	134
4.4	Osakeyhtiö	140
4.4.1	Kunnallinen osakeyhtiö (Lahti Konepalvelut Oy)	140
4.5	Toimintojen ulkoistaminen	147
4.5.1	Sytä varikkotoimintojen ulkoistamiselle.....	147
4.5.2	Ulkoistamisprosessin käynnistäminen ja tiedottaminen	148
4.5.3	Neuvotteluprosessi ja sen sisältö.....	149
4.5.4	Päätös Lahti Konepalvelut Oy:n myynnistä.....	150
4.5.5	Ulkoistamisen jälkeen tapahtuneita muutoksia	150
5	MUUTOSPROSESSIN ANALYYSI.....	152
5.1	Toimintaympäristön ja muiden tekijöiden vaikutus toimintoihin ja muutosprosessiin.	152
5.1.1	Taloudellinen toimintaympäristö	152
5.1.2	Motivaatio	155
5.1.3	Organisaatiokulttuuri.....	157
5.1.4	Poliittinen ideologia, organisaation sisäinen ideologia ja poliittinen käyttäytyminen	160
5.1.5	Ammattiyhdistysliike	163
5.1.6	Arvot ja asenteet.....	164
5.2	Muutosprosessi tapauskohteessa	178
6	POHDINTA	181
6.1	Tutkimuksen validius ja reliaabelius	184
6.2	Tutkimuksen merkitys	185
7	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	187
8	SUOSITUKSET JATKOTUTKIMUKSELLE.....	191
	LÄHDELUETTELO	192
	LIITE 1: Haastattelun teemarunko	222
	LIITE 2: Lahti Konepalvelut Oy:n toiminnan tunnuslukuja (vuosikertomukset 2000 – 2005)	224

Kuviot		sivu
Kuvio 1	Suomen kuntien verotulojen ja valtionosuuksien kehitys 1985 – 2009	14
Kuvio 2	Suomen kuntien keskimääräisen tuloveroprosentin kehitys 1985 -2009	15
Kuvio 3	Tutkimuksen teoreettinen viitekehys	20
Kuvio 4	Tutkimusaineiston, teorian ja todellisuuden välinen yhteys	22
Kuvio 5	Ehtomatriisi	23
Kuvio 6	Hermeneuttinen kehä	24
Kuvio 7	Organisaatiokehityksen ja -muutoksen prosessiteoriat	35
Kuvio 8	Muutoksen kenttäteoria	40
Kuvio 9	Pakotettu muutossykli	70
Kuvio 10	Osallistuva muutossykli	70
Kuvio 11	Kilpailuedun kehittämisen kaksi puolta	74
Kuvio 12	Johtamisen prosessikuvaus	77
Kuvio 13	Benchmarking-prosessi	81
Kuvio 14	Leavittin timantti	85
Kuvio 15	Viiden kehän malli	87
Kuvio 16	Toimintorakenne	90
Kuvio 17	Tulosityksikkörakenne	91
Kuvio 18	Matriisirakenne	92
Kuvio 19	Prosessiorganisaatio	93
Kuvio 20	Motivaatiokonseptin avainelementit	98
Kuvio 21	Päämääräteorian keskeiset käsitteet	105
Kuvio 22	Yrityskulttuurin neljä tyyppiä	107
Kuvio 23	Rousseau'n ”sipulikerros”-kulttuurimalli	110
Kuvio 24	Kolmetasoinen kulttuuri	111
Kuvio 25	Arvokolmio	117
Kuvio 26	Viitekehys organisaation menestymiselle	118
Kuvio 27	Psykodynaamisen asenteen vaihtelu muutosprosessissa	120
Kuvio 28	Tapaustutkimusprosessi	122
Kuvio 29	Lahden teknisen viraston käyttötalousmäärärahojen muutos	124
Kuvio 30	Lahden teknisen viraston henkilöstömäärän muutos	124
Kuvio 31	Lahden teknisen viraston organisaatio 1990	126
Kuvio 32	Lahden teknisen virasto tulosityksikköorganisaatio 1991	127
Kuvio 33	Lahden teknisen viraston organisaatio 1994	127
Kuvio 34	Lahden teknisen viraston uudistumiseen liittyviä odotuksia ja tavoitteita	131
Kuvio 35	Seudullisen liikelaitoksen henkilöstön määrä 2006	138
Kuvio 36	Seudullisen liikelaitoksen poissaolokustannukset 2005 – 2006	139
Kuvio 37	Lahti Konepalvelut Oy:n organisaatio 2004	146

Kuvio 38	Suomen bruttokansantuotteen volyymin muutos %, 1976 – 2009	153
Kuvio 39	Maslowin tarvehierarkia sovellettuna kunnalliseen osakeyhtiöön	175
Kuvio 40	Muutosvoimakenttä Lahden teknisellä toimialalla 1990-luvulla	179
Kuvio 41	Henkilö- ja asiajohtamisen suuntaa-antavat painotukset muutosprosessin aikana	188

Taulukot

Taulukko 1	Tutkimuksessa käytetyt asiakirjat	30
Taulukko 2	Teemahaastattelun kohteet ja haastatteluajat	31
Taulukko 3	Muutoksen toteuttamisessa huomioitavia seikkoja	59
Taulukko 4	Asiajohtamisen toiminnot/henkilöjohtamisen toiminnot	66
Taulukko 5	Johtamismallit ja niiden ominaisuuksia	83
Taulukko 6	Organisaatioteorioita ja niiden ominaisuuksia	88
Taulukko 7	Huonosti suunnitellun organisaatorakenteen seurauksia ja jälkiseurauksia	94
Taulukko 8	Seudullisen liikelaitoksen tuottavuuden muutos 2005 – 2007	140
Taulukko 9	Yhteenveto muutosprosessiin vaikuttavista tekijöistä eri toimintaympäristöissä	190

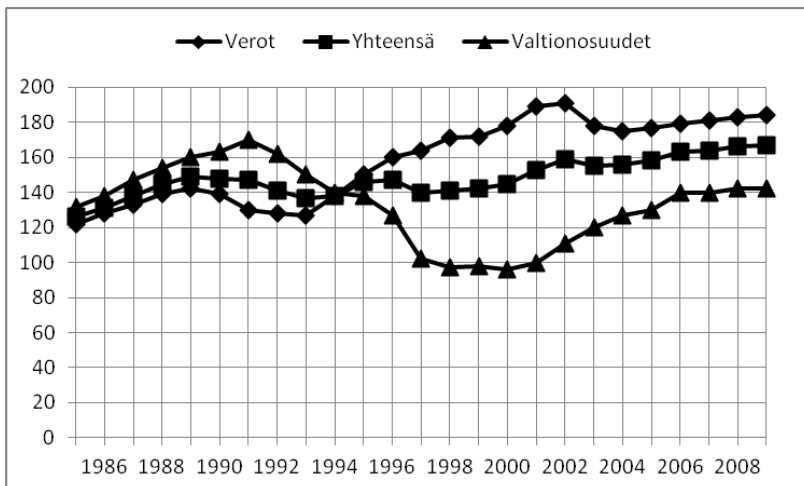
1 JOHDANTO

Globaali kansainvälisen talouden toimintaympäristön muutos 1990-luvun lopulta lähtien on ollut arvaamattoman nopeaa. Ne yritykset, jotka ovat pystyneet sopeutumaan tähän muutokseen omilla toimenpiteillään, ovat menestyneet jatkuvasti kovenevilla markkinoilla. Suomen julkinen sektori on osa kansainvälistä verkostoa ja siksi riippuvainen paitsi suomalaisten yritysten viennin määrästä myös muiden maiden julkisten sektorien ja Euroopan unionin toimista. (VM 128:00/2001, 98). Euroopan unioniin ja euroon liittymisen jälkeen vientiä ei enää ole mahdollista elvyttää devalvaation keinoin. Kansainvälinen verokilpailu muun muassa EU:n alueella on koventunut ja vähentänyt mahdollisuuksia rahoittaa julkisen sektorin palveluita verorahoin (Brunila ym. 2003, 20). Valtiovarainministeriön mukaan Suomen talouskasvun keskeinen rakenteellinen uhkatekijä oli 2000-luvun alussa liian suuri julkinen sektori ja kireä verotus (VM 128:00/2001, 6). Silloin nähtiin, että mikäli Suomi aikoo säilyttää asemansa maailman kilpailukykyisimpien valtioiden joukossa, edellyttää suomalaisen hyvinvointivaltion ylläpito sitä, että julkiset palvelut kyetään tuottamaan nykyistä pienemmillä yksikkökustannuksilla ja alhaisemmalla veroasteella. (VM 128:00/2001, 40). Julkisten palveluiden tehottomuus ja jatkuvat veronkorotuspaineet koettiin koko Euroopan unionin alueella ongelmallisiksi verrattuna Aasian nouseviin talousalueisiin. Tämän johdosta Euroopan unioni käynnisti vuonna 2000 prosessin, jota kutsutaan huippukokouksen pitopaikan mukaan Lissabonin strategiaksi. Sen tarkoituksena on kehittää unionista maailman kilpailukykyisin talousalue vuoteen 2015 mennessä (<http://europa.eu/scandplus/glossary/lisbon-strategy>). Strategia aiheutti omalta osaltaan Suomessakin paineita kehittää julkista sektoria. Vuonna 2006 Valtiovarainministeriö (työryhmämuistio 7/2006) toi esille huolensa kasvavasta kuilusta, joka oli nähtävissä julkisten hyvinvointipalveluiden kysynnän ja julkisten rahoitusmahdollisuuksien välillä. Julkisen palvelutuotannon tehokkuuden parantamisen hitautta pidettiin huolestuttavana. Kustannustehokkuuden parantaminen, palvelujen sisällön monipuolistaminen vastaamaan asiakkaiden preferenssejä sekä uusien ja innovatiivisten tuotannollisten ratkaisujen kehittäminen todettiin välttämättömiksi, jotta julkisrahoitteisten hyvinvointipalveluiden dynaaminen kehitys ja tehokkuus voitaisiin turvata. Toimintaympäristön muutosten aiheuttamat vaatimukset julkishallinnon kehittämiseksi ovat haasteellisia ja tunnustettuja, mutta uudistamisen tavasta ei ole vielä päästy yhteisymmärrykseen ja todellisiin käytännön toimenpiteisiin.

Vielä 1980-luvun lopulle saakka organisaatioiden toimintaympäristö oli jokseenkin vakaa, minkä vuoksi muutokset niissä olivat hyvin inkrementaalisia ja ennakoitavissa. Suomessa kuntaorganisaatiot pysyivät hyvin stabiileina. Vuosien varrella kuntien tekniset organisaatiot olivat kasvaneet sitä mukaa kun niiden vastuulle oli tullut lisää tehtäviä. Palkkojen voimakas nousu ilman vastaavaa verojen inflaatiotarkistusta takasi kunnille hyvät verotulot, minkä vuoksi kuntien organisaatioita oli mahdollista kasvattaa. Vakaassa toimintaympäristössä ei ollut tarvetta muuttaa vakiintuneita toimintatapoja. Kuntaorganisaatioita johdettiin hyvin

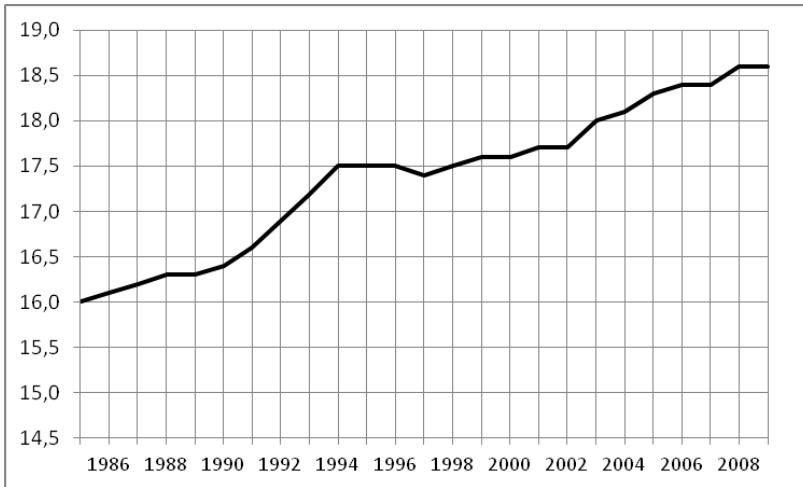
byrokraattisesti, ylhäältä alaspäin. Kuntien johtamistapoja ja -menetelmiä ohjasivat ensisijaisesti kuntalaki ja kunnan sisäiset johtosäännöt. Organisaatiot olivat rakenteeltaan jäykkiä ja noudattivat perinteistä virasto-organisaatiomuotoa.

1990-luvun alun syvä lama muutti toimintaympäristön täysin. Työttömyys Suomessa kasvoi Tilastokeskuksen mukaan 3,5 %:sta/1990 18.9 %:iin/1994 (<https://tilastokeskus.fi/til/tyti/2013/04>) ja se johti kuntien verotulojen usean vuoden ajan (1990 – 1993) jatkuneeseen vähenemiseen. Kun samanaikaisesti valtionosuudet vähenivät merkittävästi (*kuvio 1*), oli kuntien pakko ratkaista rahoitusongelmansa nostamalla veroprosenttejaan (*kuvio 2*). Suomen kuntaliiton (Helin 2003, 40) mukaan valtion toimenpiteiden aiheuttama vähennys kuntien talouteen vuosina 1991 – 2000 oli yhteensä 4380 milj. euroa, josta merkittävimmän osuuden muodostivat valtionosuusleikkaukset (2875 milj. euroa).



Kuvio 1. Suomen kuntien verotulojen ja valtionosuuksien kehitys 1985 – 2009

(Lähteet: Helsingin kaupungin Tietokeskus ja Valtiovarainministeriön kansantalousosasto)



Kuvio 2. Suomen kuntien keskimääräisen tuloveroprosentin kehitys 1985 -2009
(Lähde: Helsingin kaupungin Tietokeskus/Tutkimuskatsauksia 2010/6)

Veroprosentin nostosta huolimatta kunnat joutuivat vähentämään menojaan muun muassa lomauttamalla henkilöstöään. Siihen kunta-alalla ei ollut totuttu. Henkilöstön lisäkryointia pyrittiin kaikin tavoin välttämään. Henkilökuntaa houkuteltiin ennenaikaiselle eläkkeelle, opintovapaille ja vuorotteluvapaille. Näin välttyttiin kuntasektorilla erikoisen vaikeiksi todetuilta irtisanomisilta. Henkilöstömenojen vähentämisen lisäksi myös investointi- ja käyttömäärärahoja oli supistettava. Koska organisaatiomuotoja eikä tuotantoprosesseja muutettu, toimintojen tehokkuus huononi ja seurauksena oli palvelujen määrän väheneminen ja laadun heikkeneminen.

1990-luvun lopulla ja 2000-luvun alussa Suomen kunnat ja niiden tekniset toimialat joutuivat yhä tiukemmalle määrärahojen suhteen ja sama suuntaus jatkuu edelleen. Väestörakenteesta johtuva iäkkäiden ihmisten määrän kasvu alkoi lisätä kunnan kustannuksia peruspalveluiden ja lakisääteisten sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisessä. Kunnat ovat joutuneet paitsi nostamaan edelleen veroprosenttiaan myös vähentämään palvelujaan. Tällöin suurimmat supistuspaineet ovat kohdistuneet tekniselle sektorille, jonka toiminnoista vain harvat ovat lakisääteisiä.

Kuntien taloudellinen ahdinko ajoi erityisesti tekniset sektorit vaikeuksiin. Niiden oli tehtävä muutoksia niin kunnan sisäisen kuin ulkoisenkin paineen vuoksi. Aluksi muutokset tapaustutkimuskohteessa, Lahdessa, kohdistuivat vain johtamiseen, koska se herätti henkilökunnassa vähiten vastustusta. Johtamismallien toistuvat muutokset eivät kuitenkaan tuoneet mitään ratkaisevaa helpotusta viraston ahdinkoon. Ne ainoastaan antoivat virastosta ulospäin kuvan sen muutosaktiivisuudesta. Ennen kokemattomat lomautukset ja varhennetut

eläkkeelle siirtymiset sekä viraston organisaatiosta muodostettu tilaaja-toimittaja-mallin käyttöönotto vakiinnuttivat taloudellista ja poliittista tilannetta muutamaksi vuodeksi. Vasta 1990-luvun lopulla kaupungin keskushallinto käynnisti radikaalin rakennemuutoksen viraston organisaatiossa.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan tapauskohtaisesti Lahden teknisen toimialan muutosprosessia peilaten sitä yleisellä tasolla sekä kansainvälisiin että kotimaisiin alan tutkimuksiin. Muutosta tarkastellaan erityisesti johtamisen ja organisoinnin kontekstissa. Muutokseen vaikuttavista ympäristötekijöistä keskitytään motivaatioon, kulttuuriin, politiikkaan, ideologiaan, arvoihin ja asenteisiin.

2 TUTKIMUSASETELMA JA MENETELMÄT

2.1 Tutkimuksen tavoitteet, tehtävä ja tutkimuskysymykset

Useimmat tutkimusmetodiehdotelmat lähtevät siitä, että tutkijan tulisi seurata erityistä prosessia muodostaessaan tutkimuskysymyksiä (Merriam 1998 & Creswell 1994, 1998). Savin – Baden & Major (2013) ovat kuitenkin sitä mieltä, ettei sillä ole merkitystä, miten tutkija muodostaa tutkimuskysymykset, koska prosessin tarkoitus on kuitenkin auttaa selittämään, kuinka erilaiset konseptit toimivat keskenään. Pääasia on, että tutkija valitsee tutkittavan alueen, aihepiirin, ongelman ja tarkoituksen. Näiden valintojen jälkeen tutkija voi muodostaa tutkimuskysymykset.

Savin – Baden ja Major (2013) ovat tulleet siihen tulokseen, että tutkittavan alueen ja aihepiirin valintaan yleensä vaikuttaa tutkijan oma työhistoria ja sen mukanaan tuoma tietämys, kuten tässäkin tutkimuksessa. Onnistuneen alueen ja aihepiirin merkinä voidaan pitää sitä, että tutkimus ja sen tulokset ylläpitävät tutkijan ja lukijoiden mielenkiinnon. Liian laaja aihepiiri voi johtaa siihen, että se on liian vaikeasti käsiteltävä ollakseen hyödyllinen tai tarkoituksenmukainen. Liian kapeasta aihepiiristä voi puolestaan olla mahdotonta muodostaa mitään kiinnostavaa tai merkityksellistä. Tutkittavan ongelman tunnistaminen konkretisoi tutkimuksen suuntaa. Tutkijan pitäisi ongelman perusteella löytää tutkimisen aihepiiri ja tehdä selväksi, miksi se on tutkimuksen arvoinen. Tutkimuksen ongelmat voivat tulla esiin lähdevalikoimasta käsitellen aikaisemmat tutkimukset, teorit ja käytännön kysymykset. Myös tutkijan omalla elämäkokemuksella voi olla vaikutusta ongelmien havaitsemiseen. Ongelma voi olla käytännön ongelma tai tutkimusongelma. Se voi olla jatkoa muiden tutkimuksille tai se voi täyttää tai eliminoida kirjallisuudessa esiintyvän tutkimusvajeen. Tässä tutkimuksessa pureudutaan tutkijan omassa työhistoriassa esille tullessiin käytännön ongelmiin, jotka konkretisoituivat tapaustutkimuksessa esitetyllä tavalla kunnan teknisen toimialan muutosprosessissa.

Tutkimuskysymykset ovat kysymyslauseita, jotka liittyvät tutkittavaan ilmiöön ja osoittavat, mitä tutkija haluaa tietää siitä. Tutkija tekee selväksi itselleen tutkimuksen tavoitteen määrittellen selvästi, mitä hän aikoo selvittää. Tutkimuskysymyksistä käy selville, mikä on vielä tuntematonta ja vaatii lisäselvitystä. Vaaditaan selviä, fokuoituneita ja ytimekkäitä kysymyksiä, jotka ovat keskeisiä tutkimukselle (Savin – Baden & Major 2013).

Tässä tutkimuksessa käydään läpi viitekehyksen (kuvio 3) mukaisesti julkisen sektorin muutosprosessia sekä vakaassa että muuttuvassa toimintaympäristössä. Tavoitteena on selvittää tapaustutkimukseen ja aikaisimpiin tutkimuksiin nojautuen kuntasektorin muutosprosessin vaikeudet. Pyrkimyksenä on myös löytää syyt, jotka aiheuttavat vaikeuksia ja havaita muutosprosessin menestymistä edistävät seikat. Tästä tavoiteasetannasta voidaan johtaa varsinainen tutkimuskysymys:

Mitkä tekijät edistävät ja haittaavat muutoksia suomalaisessa kuntaorganisaatioissa?

Primääristä tutkimuskysymystä täydennetään sekundäärisillä kysymyksillä, joilla pyritään lisäämään varsinaisen kysymyksen ja tutkimuksen ymmärrettävyyttä. Näitä alakysymyksiä ovat:

Mikä motivoi ihmisiä parhaiten erilaisissa organisaatioissa, eri tilanteissa ja erilaisissa kulttuureissa?

Miten organisaatiokulttuuriin voidaan vaikuttaa muutosprosessin eri vaiheissa – ja onko se edes mahdollista?

Onko politiikalla ja ideologialla vaikutusta muutosprosessin kulkuun kaikissa toimintaympäristöissä?

Onko arvoilla ja asenteilla samanlainen merkitys kaikissa toimintaympäristöissä ja organisaatiomuodoissa?

Tässä tutkimuksessa käsitellyn tapaustutkimusprosessin alku kohdistuu aikaan, jolloin toimintaympäristö Suomen julkisella sektorilla oli hyvin vakaa. Organisaatiomuutokset olivat hyvin inkrementaalisia keskittyen lähinnä erilaisten johtamismallien kokeiluihin. 1990-luvun lopun lama muutti rajusti kuntasektorin toimintaympäristöä, minkä jälkeen muutossykli on edelleen nopeutunut. Ihmisten arvot ja asenteet, poliittiset näkemykset ja ideologia sekä motivointitavat muuttuivat ja niiden merkitys kuntaorganisaatioiden toimintaan myös muuttui.

Tämän väitöskirjan tapaustutkimusosiossa kuvattua kuntaorganisaation muutosprosessia verrataan niin johtamisen kuin organisoinnin osalta analyysiosiossa kansainvälisiin tutkimuksiin. Vaikka mallit ja teorit ovat valtaosaltaan universaaleja, on ne kuitenkin kehitetty yleensä erilaiseen yhteiskuntarakenteeseen, erilaiseen kulttuuriin, erilaiselle kansanluonteelle ja osittain eri aikakaudelle. Esimerkiksi Huczynski ja Buchanan (2001) arvostelevat Maslowin tarvehierarkiateoriaa väittäen sen olevan enemmän sosiaalifilosofinen heijastuma Amerikan valkoisen keskiluokan arvoista eikä siten sovi nykyaikaan. Suuri osa kansainvälisistä tutkimuksista, joita tässä tutkimuksessa on käsitelty, kohdistuvat yksityisen sektorin toimintoihin tai julkishallintoihin, jotka poikkeavat suuresti Suomen kuntasektorista. Hyvällä syyllä voidaankin sekundäärisiin kysymyksiin vielä lisätä:

Kuinka hyvin tai huonosti tässä tutkimuksessa esille tulevia malleja ja teorioita voidaan soveltaa suomalaiseen kuntakenttään?

Ovatko Suomessa käytetyt johtamismallit sopivia meidän kansalliselle luonteellemme ja totumuksillemme?

Onko Suomessa kuntasektorin toimintaympäristöllä erilainen vaikutus kunnan toimintaan kuin mitä kansainvälinen tutkimus on todennut sillä olevan muissa maissa?

Näitä tutkimuskysymyksissä esitettyjä asioita ei ole vielä riittävästi tutkittu, ja ne muodostavat selkeän tutkimusaukon. Tässä tutkimuksessa yritetään löytää kysymyksiin vastauksia ja samalla poistaa tai ainakin vähentää sitä tutkimusvajetta, joka on tällä hetkellä olemassa kansainvälisen muutosprosessia käsittelevän tutkimuksen ja suomalaisen kuntasektorin todellisen käyttäytymisen välillä.

2.2 Tutkimuksen viitekehys

Marshall ja Rossman (1989/1995: 24) käyttävät termiä teoreettinen viitekehys kuvaamaan teorian käyttöä kvalitatiivisessa tutkimuksessa. Tätä termiä on sovellettu lisääntyvässä määrin tutkimuksiin, joissa erityisiä teorioita sovelletaan, varsinkin sosiaalisessa ja tieteellisessä tutkimuksessa. Asiantuntijat väittävät, Savin – Badenin ja Majorin (2013) mukaan, että teoreettinen viitekehys antaa tutkimukselle käsitteellistä perustaa. Se rakentuu hiljaisen teorian ja muodollisen teorian yhdistelmästä, ja se tarjoaa informaatiota tutkijan oletuksille sekä opastaa kysymykset koskemaan tutkimuskohdetta (Merriam 1989). Kvalitatiivisen tutkimuksen kontekstissa viitekehys on rakenne, jonka on tarkoitus ohjata ajattelemaan tutkimuskohdetta ja olla tarkentavana linssinä, jonka läpi tarkastellaan tietoja.

Alasuutarin (1999, 79) mukaan tutkimuksessa havaintoja tarkastellaan siinä mielessä aina johtolankoina, että niitä tarkastellaan vain ja ainoastaan tietystä, eksplisiittisesti määritellystä näkökulmasta. Viitekehys voi olla joko graafisessa tai tekstimuodossa. Siitä tulee nähdä tutkittavan aiheen asiakokonaisuus, tutkimukseen ja sen lopputuloksiin vaikuttavat avaintekijät ja muuttujat sekä niiden väliset oletetut suhteet (Miles & Huberman 1989, 28 - 36). Viitekehys voi esiintyä erimuotoisena ja -kokoisena. Se voi olla alustava tai tarkka, teoriaperusteinen tai yleisluonteinen, kuvaava tai kausaalinen.

Kuviossa 3 on hahmoteltu tutkimuksen viitekehys, jota sovelletaan tässä tutkimuksessa.



Kuvio 3. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys

Aluksi tarkastellaan tapaustutkimuksena Lahden kaupungin teknistä toimialaa ja sen toimintaa vakaan toimintaympäristön vallitessa. 1990-luvun lama muutti radikaalisti kuntasektorin toimintaympäristöä ja aiheutti mittavia ongelmia jopa päivittäisissä toiminnoissa. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan sitä muutosprosessia, mikä tapahtui yleisesti ja tapauskohtaisesti Lahden teknisellä toimialalla. Muutoksen tarkastelussa pääpaino on johtamisessa ja organisoinnissa tapahtuneissa muutoksissa, joita tarkastellaan viitekehyskuvion keskimmaisessä osassa esitettyjen tekijöiden näkökulmasta sekä vakaan että muuttuvan toimintaympäristön vallitessa. Tekijöiden painoarvo vaihtelee muutosprosessin eri vaiheissa. Esimerkiksi taloudella on erilainen merkitys muutosprosessin käynnistysvaiheessa kuin prosessin toteutusvaiheessa, kun taas motivaation vaikutus tulee näkyviin ennen kaikkea muutosprosessin toteutusvaiheen aikana. Myös muutosprosessissa mukana oleviin kohderyhmiin eri tekijöillä on erilainen vaikutus. Teoriaosiossa käydään läpi itse muutosta ja siihen vaikuttavia eri tekijöitä koskevia, aikaisemmin julkaistuja tutkimuksia ja määritelmiä. Tutkimuksen analyysi- ja johtopäätösosiossa yritetään löytää teorioiden ja määritelmien kautta ymmärrystä, syitä ja seurauksia tapaustutkimuksessa kuvatuille viraston muutostapahtumille.

2.3 Tutkimusmenetelmät

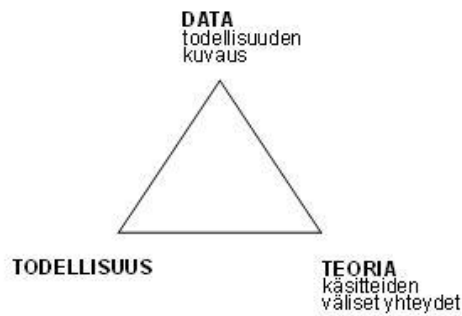
Tässä tutkimuksessa on käytetty kvalitatiivista tutkimusmenetelmää, koska se soveltuu tutkijoiden (esim. Holloway 1997) mielestä hyvin tutkimukseen, jossa käsitellään ihmisten käyttäytymistä ja kokemuksia, kuten tämän tutkimuksen tapausosiossa kuvatussa muutosprosessissa. Analyysiosiossa sovelletaan Straussin ja Corbinin (1990) ehtomallia

(kuvio 5), joka tarjoaa selkeän tavan tarkastella tapahtumia eri ulottuvuuksista. Tutkimuskysymyksiin pyritään löytämään vastauksia prosessitutkimusmenetelmällä (esim. Van de Ven & Poole 2005), joka antaa mahdollisuuden löytää muutosprosessin kriittiset tapahtumat ja käänköpisteet sekä tapahtumien syy- ja seurausyhteydet. Tämän tutkimuksen kokonaisuus muotoutuu tapaustutkimuksessa kuvatun muutosprosessin ympärille, jonka avulla yritetään löytää ymmärrys ja näkemys tutkittaville tapahtumille ja ilmiöille. Tietoa tutkimuksessa kuvatusta muutosprosessista on saatu useista toisiaan tukevista tietolähteistä, joita on tarkemmin kuvattu luvussa 2.3.4, aineiston hankinta.

2.3.1 Kvalitatiivinen tutkimus ja analyysi

Tässä tutkimuksessa käytettävälle kvalitatiiviselle tutkimusmenetelmälle ei ole yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Gabrielian (1999, 178) tarjoaa lyhyttä määritelmää, jonka mukaan kvalitatiivinen tutkimus on kuin sateenvarjo poikkitieteelliselle termille, joka yhdistää hyvin erilaisia metodeja, usein supistamalla käsityksiä, jotka torjuvat yksinkertaiset määritteet. Hirsjärven ym. (2007, 160) mukaan kvalitatiivinen tutkimus on luonteeltaan kokonaisvaltaista tiedon hankintaa, ja aineisto kootaan luonnollisissa, todellisissa tilanteissa. Holloway (1997, 2) näkee kvalitatiivisen tutkimuksen eräänlaisena sosiaalisen selvitystarpeen muotona, jolla yritetään selvittää ihmisten tapaa tulkita asioita ja saada selvää heidän kokemuksistaan ja heidän maailmastaan, jossa elävät. Lukuisa joukko erilaisia määritelmiä on olemassa tämän tyyppisen tutkimuksen laajemman viitekehyksen sisällä, mutta useimmilla niistä on sama päämäärä: ymmärtää yksilöiden, ryhmien ja kulttuurien sosiaalista todellisuutta. Tutkijat käyttävät kvalitatiivista lähestymistapaa tutkiessaan tutkittavien ihmisten käyttäytymistä, näköaloja ja kokemuksia. Kvalitatiivisen tutkimuksen perusta on tulkinnallinen lähestyminen sosiaaliseen todellisuuteen. Malterud (2001a, 398) kutsuu kvalitatiivista tutkimusta naturalistiseksi tarpeeksi, joka on kehitetty sosiaalisten ja inhimillisten tieteiden puitteissa ja joka viittaa tulkinnan (hermeneutiikka) ja inhimillisen kokemuksen (fenomenologia) teorioihin. Ne sisältävät erilaisia strategioita systemaattiselle tiedonkeräykselle, organisaatiolle ja sille kirjalliselle materiaalille, jota saadaan haastatteleamalla ihmisiä. Sellaisen tutkimuksen tarkoitus on tutkia ihmisten itsensä kokemien sosiaalisten ilmiöiden tarkoitusta. Eskola ja Suoranta (1998, 66) ovat sitä mieltä, että kaikki kvalitatiiviset tutkimukset ovat tapaustutkimuksia eikä niiden pohjalta ole tarkoitus tehdä samalla tavalla empiirisesti yleistäviä päätelmiä kuin tilastollisessa tutkimuksessa. Siksi on tärkeää, että analysoitava aineisto muodostaa tavalla tai toisella kokonaisuuden, tapauksen. Yleistyksiä ei ole mahdollista tehdä suoraan aineistosta, vaan siitä tehdystä tulkinnasta, jolloin yleistettävyyden kriteeriksi nousee järkevä aineiston kokoaminen. Strauss ja Corbin (1998, 12-13) puolestaan toteavat, että tiedon kerääminen, analysointi ja muodostuva teoria ovat läheisessä suhteessa toisiinsa. Tätä suhdetta Starring ym. (1991) kuvaavat kolmiolla, jonka kärkien välillä on keskinäinen yhteys (kuvio 4): tutkimusaineiston, teorian ja todellisuuden välinen yhteys. Saavuttaakseen hyvän tuloksen on tutkijan käytettävä hyväkseen sekä tietoa että teoriaa. Straussin ja Corbinin mielestä tutkijan ei tule aloittaa tutkimusprojektiaan niin, että hänellä on jo etukäteen ajateltu teoria mielessään, vaan mieluummin vain tutkittava alue.

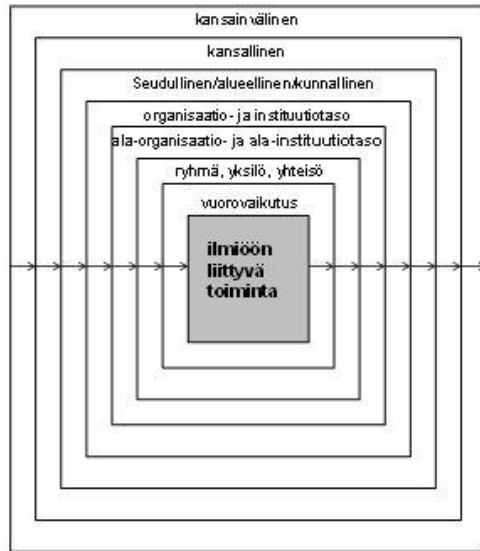
Teoria muotoutuu vasta kerätystä tiedosta. Näin saatu teoria on todennäköisemmin reaalisempi kuin kokemus- tai puhtaasti spekulatiopohjalta muodostettu teoria.



Kuvio 4. Tutkimusaineiston, teorian ja todellisuuden välinen yhteys (Starring ym. 1991)

Vaikka tietopohjainen teoria tarjoaa oivalluksia ja lisää ymmärrystä sekä antaa mielekkään toimintamallin, on tutkijan luovuudella myös suuri merkitys tutkimustyössä. Strauss ja Corbin (1998,12–13) ovat viitanneet tutkimuksissaan arvostetun tutkijan, Pattonin (1990) luomiin käyttäytymisohjeisiin, jotka edistävät luovaa ajattelua: a) tulisi olla avoin useille mahdollisuuksille, b) olisi luotava vaihtoehtoja, c) pitäisi käydä läpi erilaiset vaihtoehdot ennen lopullista valintaa, d) tulisi käyttää ei-lineaarisia ajattelutapoja ja poiketa tavanomaisista työskentelytavoista tuoreen perspektiivin saamiseksi.

Tässä tutkimuksessa sovelletaan analyttisenä menetelmänä Straussin ja Corbinin (1990, 161 – 164) esittämää, kuvion 5 mukaista ehtomatriisia (conditional matrix).



Kuvio 5. Ehtomatriisi (conditional matrix)

Uloimmilla kehillä sijaitsevat ne olosuhteet, jotka ovat kauimpana toiminnasta; sisäiset kehät puolestaan liittyvät niihin ehtojen piirteisiin, jotka ovat lähinnä toimintaa. Ulkoisinta tasoa voidaan pitää kansainvälisenä tasona. Siihen sisältyy esimerkiksi kansainvälinen politiikka, kansainväliset määräykset, kulttuuri, arvot, filosofia, talous, historia sekä kansainväliset ongelmat ja asiat, kuten ympäristö. Toista tasoa voidaan pitää kansallisena tasona. Sen piirteet sisältävät kansallisen politiikan, valtiolliset määräykset, kulttuurin, arvot, talouden, jne. Seuraavana tulevat seudulliseen/alueelliseen/ kunnalliseen tasoon liittyvät toiminnot, jotka käsittävät kaikki edellä mainitut asiat. Edelleen mentäessä sisälle päin matriisissa tulevat organisatoriset ja institutionaaliset tasot. Seuraava kehä edustaa alaorganisatorista ja alainstitutionaalista tasoa. Tämä sisältää erityisiä piirteitä jonkin suuremman kokonaisuuden alaosastoista, joita tutkitaan. Sitten tullaan kollektiiviselle, ryhmä- ja yksilötasolle. Tämä voi sisältää kertomuksia, filosofioita, tietämyksiä ja henkilöiden kokemuksia. Viimeiseksi tulee vuorovaikutustaso. Vuorovaikutuksella tarkoitetaan tässä ihmisten yhdessä tekemistä ja toimimista, puhetta ja ajatteluprosessia, joka seuraa noiden asioiden tekemisestä. Lopulta saavutettaessa matriisin keskustaan löydetään toiminta. Tämä taso edustaa aktiivista, vaikuttavaa vuorovaikutuksen tehokkuusmuotoa.

Tutkimuksen tieteellisessä käsittelyssä päättelyllä on ratkaiseva osa. Kokemusperäisestä tiedosta kohti teorian muodostumista kulkevaa päättelypolkua kutsutaan induktiiviseksi päättelyksi. Anttila P. (2000, 135 -137) lähtee siitä, että induktiivisessa päättelyssä lähtöaineisto käsitteellistetään ja käsitteiden mukaan muodostetaan ilmiötä koskeva teoria.

Hänen mukaansa tutkijan kokemus luo mahdollisuuden ymmärtämiselle ja helpottaa muodostamaan käsitteitä, joskin tutkijan on oltava myös valmis kumoamaan muodostamansa käsitteet, mikäli aineisto myöhemmin antaa siihen aihetta. Tästä tutkimustavasta käytetään myös nimitystä hermeneuttinen metodi, joka tarkoittaa, että tutkimus on samanaikaisesti sekä ymmärtävä että tulkitseva (Anttila P. 2000, Varto J. 1992). Kun tutkimus lähtee tietyistä lähtökohdista ja palaa takaisin niiden oivaltamiseen ja ymmärtämiseen, kutsutaan sitä hermeneuttiseksi kehäksi. Kehää kiertäessään tutkija pääsee koko ajan lähemmäksi tutkimuskohdettaan ja samalla myös hänen ymmärryksensä kasvaa (kuvio 6).



Kuvio 6. Hermeneuttinen kehä (Syrjälä ym. 1994, 125)

2.3.2 Prosessitutkimus

Tämä tutkimus kohdistuu pitkäkestoiseen kuntaorganisaation muutosprosessiin, jota analysoimalla on tarkoitus löytää vastauksia luvussa 2.1 oleviin tutkimuskysymyksiin. Aiheen monipuoliseen käsittelyyn antaa mahdollisuuden alla kuvatun prosessitutkimusmenetelmän käyttäminen.

Van de Ven ja Poole (2005, 7 – 19) ovat käsitelleet seminaariesitelmässään *Alternative Approach for Studying Organizational Change* prosessitutkimusta. He ovat todennet, että organisaatio on sosiaalinen kokonaisuus tai rakenne, joka säilyttää ajan mukana identiteettinsä muutoksen tilasta toiseen. Prosessitutkimuksen tapahtumalähtöisellä ajattelutavalla pyritään selvittämään, kuinka muutos ja kehitys ovat tapahtuneet. Barnett ja Carroll (1995) ovat omilla tutkimuksissaan kiinnittäneet huomiota itse prosessin lisäksi sen sisältöön. Heidän mukaansa sisältö viittaa siihen, mitä todella muuttuu organisatorisessa kokonaisuudessa, kun taas prosessi tutkii, kuinka muutos tapahtuu. Sisältötutkimukset pyrkivät keskittymään ennakkotapauksiin ja organisaatiotutkimuksen johtopäätöksiin, kun taas prosessitutkimukset tutkivat ajallisten tapahtumien sekvenssiä. Prosessitutkimukset ovat monimuotoisia johtuen

tapahtumien moninaisuuksista, tapahtumien välisistä yhteyksistä, erilaisista aikajänteistä samassa prosessissa ja prosessin dynaamisesta luonteesta. Prosessitutkimukset voivat tuottaa: a) selityksen, kuinka yksi tapahtuma johtaa ja vaikuttaa seuraaviin tapahtumiin, b) selityksen monenlaisista malleista, jotka saavat aikaan tapahtumaketjun, c) tai molemmat.

Prosessitutkimuksella voidaan saada esille useita asioita, jotka vaikuttavat selityksiin, kuten esimerkiksi erilaiset kriittiset tapahtumat ja käänköpisteet, tapahtumien syy-yhteydet, mahdolliset mallit, jotka antavat suunnan muutoksille ja kausaaliset tekijät, jotka vaikuttavat tapahtumien sekvenssiin. Hyvin usein prosessitutkimuksen aikaisista havainnoista voidaan johtaa teoria. Joissakin tapauksissa tutkimukset testaavat muutosprosessin hypoteettiset mallit. Vaikka prosessitutkimuksen monimuotoisuus tekee mahdolliseksi prosessien tutkimusnäkökulmien laajentamisen, on sillä myös omat rajoituksensa. Prosessitutkimuksen johtaminen on hyvin työlästä ja vaatii suuren määrän moninaista tietoa niin, että tutkija on vaarassa, kuten Pettigrew (1990) on sanonut, ”tietotukehtumiseen”. Kehitysprosessin selittäminen ja tarkka mallinnus prosessitiedoissa on vaikea työ. Pettigrewin mielestä Prosessiteorian tulisi sisältää seuraavia piirteitä narratiivisessa kertomuksessa:

1. Kertomuksessa tulisi olla selvä alku, keskikohta ja loppu. Kronologia on keskeistä organisoinnin tutkimisessa. Tapahtumien tai toimintojen, jotka viittaavat kertomukseen, ymmärretään tapahtuvan jaksoissa.
2. Kertomukset koskevat aina jotakin henkilöä tai asiaa. Kertomuksella on päähenkilö ja usein myös vastustaja. Hahmoja ei voi kehittää eikä tunnistaa nimellä, mutta jakson aikana ne kehittävät juonen, joka solmii tapahtumat yhteen kertomuksessa.
3. Kertomus on jotakin, mitä joku kertoo (Bal 1985), joten siinä tulisi olla aina tunnistettava ääni, joka tarinoi. Tuo ääni heijastaa näkökulman erityistä huomiota (Rimmon – Kenan 1983).
4. Tarinat sisältävät tarkoituksen ja kulttuurisen arvon, koska ne koodaavat ehdottomasti tai täsmällisesti normit, joita vasten henkilön toiminnot voidaan arvioida.
5. Kertomukset tyypillisesti sisältävät enemmän kuin vain pelkät tapahtumat. Sisällön tai kontekstin mittareita käytetään osoittamaan aikaa, paikkaa, ominaisuuksien määritteitä, kontekstin määritteitä jne. Nämä mittarit eivät edistä juonta, mutta ne tuovat informaatiota, joka voi olla oleellista tapahtumien tulkinnalle.

2.3.3 Tapaustutkimus

Tapaustutkimus on käsitteellisesti jokseenkin väljä, jopa hämärä. Kirjallisuudessa esiintyy epäselvyyttä tapaustutkimuksen luonteesta koskien osittain terminologian epätarkkuutta ja osittain tutkijoiden erilaisia näkemyksiä. Kaikki tutkijat eivät edes pidä tapaustutkimusta tutkimusmetodinä, vaan pikemminkin tutkimuksellisenä näkökulmana. Eräs näkemys on, että termi *tapaustutkimus* tarkoittaa yksinkertaisesti tapaa, jossa tapaus on rajattu (Stake 2005). Toinen näkemys on, että tapaustutkimus on erityinen tutkimusmalli (esim. Creswell 2007). Kolmanneksi tapaustutkimusta pidetään kvalitatiivisen tutkimuksen tuotteena tai kertomuksena. Perspektiiveissä on eroa, koska ne vaikuttavat tapoihin, joilla tutkija lähestyy

tutkimusta. Savin – Baden ja Major (2013) ovat sitä mieltä, että mikään edellä mainituista näkemyksistä yksinään ei ole riittävä, vaan ne kaikki yhdessä kuvaavat tapaustutkimusta. Heidän mielestään tutkijoiden tulee ymmärtää kaikki kolme näkemystä ja se kuinka niillä yhdessä on vaikutusta hyvään tapaustutkimukseen. Tapaustutkimuksesta on siis vaikea antaa yhtä kaikkien hyväksymää määritelmää. Yin (1994, 13) on määritellyt tapaustutkimuksen olevan kokemusperäinen tutkimus, joka tutkii ajankohtaisia ilmiöitä niiden reaaliaikaisessa kontekstissa, varsinkin kun ilmiön ja kontekstin väliset rajat eivät ole täysin selviä.

Käyttämällä tapaustutkimusta Farquharin (2012) mukaan saavutetaan osittainen ymmärrys tai näkemys siitä, mitä on valittu tutkittavaksi, mikä tavallisesti viittaa senhetkiseen ilmiöön. Tapaustutkimus antaa tutkijalle mahdollisuuden katsoa ilmiötä sen kontekstissa. Tapaustutkimus sopii vastaamaan kysymyksiin, jotka alkavat sanoilla kuinka, mikä ja miksi. Tapaustutkimus käsittää joko yksittäisten tai useiden tapausten tutkimisen, jolloin voidaan käyttää tuttuja tutkimusmetodeja tiedon keräämisessä, kuten haastatteluja tai kartoituksia. Tapaustutkimukset ovat empiirisiä tutkimuksia, jotka perustuvat tietoon ja kokemukseen, mikä tarkoittaa tiedon keräämistä ja sen analysointia. Rajoittamalla tutkimusalan käsittämään vain muutamaa tapausta koskemaan, on tutkimuksessa mahdollisuus mennä syvemmälle ja keskittyä ilmiön tärkeimpiin seikkoihin. Tällä tutkimustavalla Farquhar (2012) näkee mahdollisuuden korvata useista tapauksista saatavien tutkimustulosten yleistämisen. Creswellin (2007) mukaan tutkijan on tehtävä itselleen selväksi, mikä on tutkimuskohteen fokus ja laajuus.

Etsittäessä vastauksia kysymyksiin kuinka, mikä ja miksi, on tapaustutkimuksessa oleellista käyttää useita erilaisia tiedonlähteitä (Yin 2009). Tiedonlähteet voivat olla sekä primäärisiä että sekundäärisiä. Käyttämällä useita erilaisia tiedonlähteitä tai erilaisia tiedonkeräystapoja tutkimustulokset paranevat, mikä on todisteena triangulaatiosta. Triangulaatio on tärkeä menetelmä tapaustutkimuksessa, koska ilmiön tarkastelu eri perspektiiveistä saa aikaan vahvan perustan tutkimustuloksille ja tukee argumentteja tiedon merkitykselle. Yinin (2009) mukaan tapaustutkimus myös mahdollistaa ilmiön tutkimisen läpi koko ajanjakson, mikä tarkoittaa pitkittäistutkimusta (*longitudinal study*). Pitkittäistutkimukset eivät ole niin yleisiä kuin niiden tulisi olla varsinkin liiketoiminnan ja johtamisen tutkimisessa, koska hyvä näkyminen esimerkiksi liiketoiminnoista ja niihin liittyvistä ilmiöistä voidaan saavuttaa vain vuoden tai pitemmän tarkastelujakson ajalta. Tässä tutkimuksessa käytetään tapaustutkimuksen pitkittäistä tutkimusmetodia, joka kohdistuu rajauksen mukaisesti (*kuvio 28*) kehitysprosesseihin noin 25 vuoden ajalta, josta tietoa on saatu sekä primäärisistä että sekundäärisistä lähteistä. Tutkittavaa kehitysprosessia voidaan pitää yhtenä tapauksena, mutta tutkimuksen kannalta on kuitenkin hyödyllisempää ajatella prosessin muodostuvan useista tapahtumaketjuista, jolloin voidaan paremmin paneutua syy- ja seuraussuhteisiin.

Kritiikkiä tapaustutkimusta kohtaan esiintyy ainakin kolmella tasolla. Pääasiallinen kritiikki kohdistuu siihen, että tapaustutkimus ei välttämättä aina ole objektiivinen ja täsmällinen (Remenyi ym. 1998). Objektiivisuus tarkoittaa sitä, että todellisuus on jakamaton ja riippumaton tutkijasta. Objektiivinen tutkimus tavallisesti käsittää kokeita ja tarkasteluja,

joihin liittyy hieman etäisyyttä tutkijan ja tutkittavan ilmiön välillä. Vaikka tapaustutkimukseen voi liittyä tarkastelua, tapaustutkimuksen tarkoitus on kuitenkin senhetkiseen kontekstiin kuuluva ilmiön ymmärtäminen, ja siksi objektiivisuus ei ole tärkein tavoite (Farquhar 2012). Tapaustutkimusta suorittava tutkija on usein uppoutunut tapaukseen niin, että tutkimusta voidaan usein pitää subjektiivisena. Täsmällisyys on termi, joka nousee jatkuvasti esille tutkimuksessa, mutta sen tarkka tarkoitus on epäselvä. Täsmällisyys voidaan saavuttaa johdonmukaisen ja yhtenäisen tutkimussuunnitelman avulla, missä filosofinen lähestyminen todetaan heti alussa, sopiva tutkimusstrategia otetaan käyttöön, tietojen keräys ja analyysi seuraavat tutkimusmetodeja ja jokaisen tutkimusvaiheen protokollat ja perustelut ovat olemassa ja käytettävissä.

Toisella kritiikin tasolla tutkijat, jotka pitävät parempana kvantitatiivisia tutkimuksia, ovat Remenyin ym. (1998) mukaan huolissaan tapaustutkimuksen hyödyn yleistämisen vaikeudesta. Keskeistä tapaustutkimukselle on muistaa, että tapaus itsessään ei muodosta mitään otantaa (Bryman & Bell 2003) ja että tapaustutkimuksen tarkoitus ei ole tehdä otannan perusteella yleistystä. Kolmas tapaustutkimukseen kohdistuva kritiikki koskettaa myös yleisesti kvalitatiivista tutkimusta. Farquharin (2012) mukaan jotkut kritiikot ovat sitä mieltä, että tapaustutkimus ei välttämättä ole kvalitatiivisen tutkimuksen malli. Hän on kuitenkin sitä mieltä, että tämän kritiikin tulisi kohdistua pelkästään tutkimuksen tavoitteisiin, tiukkoihin tutkimusmenetelmiin ja analyysiin sekä keskusteluun tutkimustulosten läpinäkyvyydestä. Hänen mukaansa tapaustutkimus on strategia ja sellaisenaan metodi, jota käytetään tiedonkeräykseen joko kvalitatiivisessa tai kvantitatiivisessa tutkimuksessa.

2.3.4 Aineiston hankinta

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on tavoitteena ymmärtää tutkimuskohdetta. Tutkimus alkaa usein siitä, että tutkija kartoittaa tutkimusalueensa ja aloittaa aineiston keruun. Yleensä kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkija alkaa kerätä aineistoa päättämättä etukäteen määräästä. Keräys jatkuu siihen saakka kunnes samat asiat alkavat toistua. Tällöin on tapahtunut keräämisessä saturaatio eli kylläisyys eikä uutta merkittävää informaatiota ole enää odotettavissa (Yin 2003).

Tapaustutkimuksessa voidaan käyttää huomattava määrä erilaisia tietolähteitä, joista tässä tutkimuksessa on käytetty erilaisia dokumentteja, haastatteluja, suoraa huomiointia ja osallistuvaa huomiointia. Dokumentit voivat olla kirjeitä, muistioita, esityslistoja, tiedonantoja, kokouspöytäkirjoja, raportteja, lehtileikkeitä ja muita tiedotusvälineiden tuotteita. Kaikki edellä mainitut lähteet voivat olla hyödyllisiä, vaikka ne eivät aina ole tarkkoja ja ne saattavat olla asenteellisia. Tapaustutkimuksessa tärkeintä on käyttää dokumentteja tukemaan ja lisäämään todisteita muista lähteistä. Jos dokumentoitu todistusaineisto on enemmän ristiriitainen kuin tukeva, tulee tarkastella ongelmaa menemällä syvemmälle aihepiiriin. Dokumentit kokonaisuudessaan ovat tärkeitä kaikissa tutkimuksissa kerätessä tietoa, vaikka monet kritisoivat tapaustutkimuksia liiallisesta riippuvuudesta dokumenteista (Yin 2003). Tämä mielipide johtuu ehkä siitä, että satunnainen tutkija voi

virheellisesti olettaa, että kaikenlaiset dokumentit – mukaan lukien projektien tai ohjelmien esitykset – sisältävät vain totuuksia. Tosiasiassa tulee kuitenkin aina muistaa, että jokainen dokumentti on kirjoitettu jotakin erityistä tarkoitusta ja lukijakuntaa varten, joka on joku muu kuin tapaustutkimuksen tekijä.

Yleisesti tapaustutkimuksessa käytetään informaatiolähteenä haastattelua. Haastatteluja tehdään mieluummin ohjattuina keskusteluina, joita Merton, Fiske ja Kendall (1990) kutsuvat kohdistetuiksi haastatteluiksi. Niissä vastaajaa haastatellaan vain lyhyen aikaa, esimerkiksi tunti. Vaikka haastattelu pysyy avoimena ja keskustelunomaisena, on tutkijan seurattava tiettyjä kysymyssarjoja tapaustutkimuksen protokollasta. Haastattelu asettaa tutkijalle vaatimuksen toimia kahdella tasolla samanaikaisesti, jolloin kysymysten ja saatujen vastausten on tyydytettävä tutkijan omat tarpeet ja kysymykset on esitettävä ystävällisesti avoimessa haastattelussa (Rubin & Rubin 1995). Hirsjärvi ja Hurme (2000, 47 - 48) kutsuvat tällaista puolistrukturoitua haastattelumenetelmää teemahaastatteluksi, jolle on ominaista, että haastattelun aihepiiri, teema-alue, on kaikille sama. Teemahaastattelusta puuttuu strukturoidulle lomakehaastattelulle ominainen kysymysten tarkka muoto ja järjestys, mutta se ei kuitenkaan ole niin vapaamuotoinen kuin syvähaastattelu. Teemahaastattelua voidaan käyttää heidän mielestään niin kvalitatiivisessa kuin kvantitatiivisessa tutkimuksessa. Haastattelu etenee keskeisten teemojen varassa, ja se ottaa huomioon haastateltavien tulkinnat asioista. Heidän asioille antamansa merkitykset ovat keskeisiä. Eskola ja Suoranta (1998, 66) suosittelevat, että haastateltavia valittaessa otettaisiin tavoitteeksi, että heitä yhdistäisi jokseenkin samanlainen kokemusmaailma, heillä olisi tutkimusongelmasta tietoa ja olisivat kiinnostuneita tutkimuksesta. Tässä tutkimuksessa haastattelut kohdistettiin kvalitatiivisen tutkimuksen periaatetta noudattaen (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 155) niihin henkilöihin, jotka olivat merkittävästi vaikuttaneet toimialan tapahtumiin ja olleet niissä mukana, eli toimialan johtaviin virkamiehiin, poliittisiin päättäjiin, työntekijöihin/toimihenkilöihin, henkilöstöjärjestöjen edustajiin ja asiakkaisiin.

Toinen tapa haastatteluille on niin kutsuttu strukturoitu malli, joka on muodollinen ja tuottaa paremminkin kvantitatiivista tietoa tapaustutkimukselle. Yleisesti voidaan todeta, että haastattelut ovat oleellinen tietolähde tapaustutkimuksissa, koska useimmat niistä koskevat inhimillistä toimintaa. Myös haastattelu on tietolähde, jota muut lähteet tukevat tai joka tukee muista lähteistä saatua tietoa.

Käymällä tapaustutkimuksen tapahtumapaikalla voidaan saada mahdollisuus suoraan huomiointiin. Olettaen, että kiinnostuksen kohde ei ole pelkästään historiallinen, joitakin relevantteja käyttäytymistapoja tai vaikutuksia ympäristöön on ehkä vielä nähtävissä. Sellaiset huomiot sopivat tapaustutkimuksen tiedonlähteiksi. Huomiot voidaan luokitella virallisesta sattumanvaraiseen tietoon. Virallisimmillaan havainnot voivat olla osa tapaustutkimustapahtumia, kuten esimerkiksi kokouksia, tapahtumia kaduilla, tehtaissa ja luokkahuoneissa. Vähemmän virallisia suoria huomioita voidaan saada käynneistä tapaustutkimuksen kohteissa ja tapahtumissa, joista on kerätty tietoa esimerkiksi haastatteluilla. Havaintotieto on usein hyödyllinen haluttaessa lisäinformaatiota tutkittavasta

aiheesta. Lisätäkseen havaintotiedon uskottavuutta yleinen menettely on, että havainnoitsijoita on useampi kuin yksi (Yin 2003).

Tähän tutkimukseen liittyvässä tapausosiossa, joka käsittelee Lahden teknisen viraston muutosprosessia vuoden 1990 lopulle saakka, voidaan tutkijaa yhtenä viraston osastopäälliköistä pitää osallistuvana havainnoitsijana. Osallistuva havainnointi (*participant-observation*) on erityinen malli havainnoinnista, jossa tutkija ei ole pelkästään passiivinen kokija tai näkijä. Sen sijaan voidaan nähdä, että tutkijalla voi olla tapaustutkimuksessa eri rooleja. Hän voi olla tapahtumissa samanaikaisesti sekä osallistuja että havainnoitsija. Osallistuva havainnointi antaa tiettyjä hyviä mahdollisuuksia tapaustutkimustietojen keräykseen, mutta se sisältää myös suuria ongelmia. Erityinen etu liittyy tutkijan kykyyn päästä sisälle tapahtumiin ja ryhmiin, jotka ovat muuten tieteellisille tutkijoille suljettuja. Toinen erityinen etu on mahdollisuudessa oivaltaa todellisuus, joka avautuu paremmin sisäpuolelta kuin ulkopuolelta. Monet tutkijat ovat sitä mieltä, että sellainen perspektiivi on kuitenkin arvoton tuotettaessa tarkkaa kuvausta tapaustutkimuksen ilmiöistä. Suurimpana ongelmana osallistuvassa havainnoinnissa pidetään ennakkoasennetta (Becker 1958). Ensiksikin tutkijan on vaikea työskennellä kuten ulkopuolinen havainnoitsija, ja hän voi ajoittain olla roolissa, joka ei ole hyväksi tieteellisessä tutkimuksessa. Toiseksi osallistuva tutkija mielellään myötäilee yleisesti tunnettuja ilmiöitä ja hän tukee tutkittavaa ryhmää tai organisaatiota, ellei sellaista tukea jo ole olemassa. Kolmanneksi osallistuva rooli voi yksinkertaisesti vaatia liiaksi huomiota havainnoitsijan rooliin nähden. Täten osallistuvalla havainnoitsijalla ei välttämättä ole riittävästi aikaa ottaa huomioon tai tehdä tapahtumia koskevia kysymyksiä eri perspektiiveistä, kuten hyvän havainnoitsijan tulisi tehdä. Neljänneksi, jos tutkittava organisaatio tai sosiaalinen ryhmä on fyysisesti hajallaan, osallistuvalla havainnoitsijalla saattaa olla vaikeuksia olla oikeassa paikassa oikeaan aikaan havaitakseen tärkeitä tapahtumia.

Nämä vaihtoehdot mahdollisuuksien ja ongelmien välillä on otettava vakavasti ryhdyttäessä osallistuvaksi havainnoitsijaksi. Joissakin olosuhteissa tämä tapa lähestyä tapaustutkimuksen todistusaineistoa voi olla juuri oikea, kun taas toisissa olosuhteissa koko tutkimusprojektin uskottavuus voi vaarantua.

Toimiessaan muutosagenttina muutosprosessissa virastosta yhtiöksi ja myöhemmin yhtiön toimitusjohtajana, tutkija pystyi merkittävästi vaikuttamaan muutosprosessiin. Tapaustutkimusta, joka kohdistui tähän osaan muutosprosessia, voidaan pitää toimintatutkimuksena (*action research*). Heikkinen ja Jyrkämä (1999) ovat määritelleet toimintatutkimuksen lähestymistapana, jossa tutkija osallistuu kiinteästi tutkittavana olevan yhteisön toimintaan, pyrkii yhdessä yhteisön jäsenten kanssa asetettujen tavoitteiden ja päämäärien saavuttamiseen tutkimalla mahdollisten ongelmien ilmenemistä ja etsimällä vaihtoehtoisia ratkaisumalleja. Toimintatutkimuksessa siis korostuu käytännön ja teorian ja samalla toiminnan ja ajattelun välinen kiinteä vuorovaikutussuhde. Toimintatutkimukseen liittyy aina omakohtaisia kokemuksia sekä tutkittavasta ja kehitettävänä olevasta ilmiöstä että

omasta toiminnasta (Suojanen 1992). Toimintatutkimuksen sekä edut että ongelmat ovat samankaltaisia kuin osallistuvassa havainnoinnissa.

Lahden kaupungin teknisen toimialan osalta tiedon keräys aloitettiin niiden dokumenttien hankinnalla, joista on yhteenveto taulukossa 1 (tarkempi luettelo lähdeluettelossa täydennystietoineen s. 217 - 221).

Taulukko 1. Tutkimuksessa käytetyt asiakirjat

DOKUMENTTI	LUKUMÄÄRÄ
Henkilöstölehdet	31
Lausunnot	7
Luettelot	1
Muistiot	14
Perustamisasiakirjat	1
Pöytäkirjat	342
Raportit	1
Sopimukset	4
Talousarviot	22
Tiedotteet	1
Tilinpäätökset	7
Toimintakertomukset	16
Valitukset	1
Viranhaltijapäätökset	2
Vuosikertomukset	14
Yhtiöjärjestykset	1

Dokumenttitietoja täydennettiin teemahaastatteluilla. Teknisenä apuvälineenä käytettiin digitaalista tallennuslaitetta, josta tiedot siirrettiin tietokoneelle ja saatettiin tekstimuotoon. Haastattelujen teema jakson sisällä oli sama kaikille haastateltaville, mutta kysymysten muoto ja keskustelujen painotus vaihtelivat riippuen haastateltavien asemasta kontekstissa. Yksi haastattelu ensimmäisessä jaksossa suoritettiin ryhmähaastatteluna, kaikki muut tapahtuivat henkilökohtaisina haastatteluina. Kahta henkilöä haastateltiin vielä toistamiseen, jolloin täydennettiin ja tarkennettiin ensimmäisen haastattelun tuloksia. Yhteensä haastatteluissa oli 14 henkilöä (*taulukko 2*).

Taulukko 2. Teemahaastattelun kohteet ja haastatteluajat

Haastateltavan asema	Haastattelu aika
Kaupungin hallituksen jäsen	21.11.2007 (48 min.)
Kaupungin hallituksen jäsen	27.11.2007 (29 min.)
Taloushallinnon johtohenkilö	3.12.2007 (21 min.) ja 26.6.2008 (28 min.)
Asiakas (liikuntatoimen työnjohtaja)	11.12.2007 (20 min.)
Kaupungin johtava virkamies	13.10.2008 (51 min.) ja 2.6.2011 (48 min.)
Varikkoyhtiön työnjohtaja	11.12.2008 (45 min.)
Liikelaitoksen työnjohtaja	15.1.2009 (57 min.)
Poliitikko/ Varikkoyhtiön esimies	28.9.2010 (28 min.)
Teknisen viraston johtava virkamies	24.11.2010 (56 min)
Ryhmähaastattelu	
Liikelaitoksen johtaja ja työnjohtajat (3)	12.12.2007 (48 min)

2.3.5 Lähtökohdat tutkimukselle

Virikkeen tälle tutkimukselle antoi tutkijan omakohtainen kokemus muutosprosessista Lahden teknisellä toimialalla vuosien 1985 – 2009 välisenä ajanjaksona ja halu selvittää, miten erilaiset tutkimukset organisaatioiden muutoskäyttäytymisestä tukevat tai poikkeavat siitä muutoksesta, jota on kuvattu tapaustutkimusosiossa. Näiden vuosien aikana kuntasektorin toimintaympäristö on kokenut suuria muutoksia, mutta yleisesti ottaen kuntien toiminta niin johtamisen kuin rakenteiden osalta ei ole seurannut yhteiskunnan muuta kehitystä. Tässä tutkimuksessa kuvattu virasto-organisaation muutos oli toteutuessaan ensimmäisiä Suomessa, eikä se ole vielä saanut merkittävästi seuraajia.

Teoriaosassa tarkastellaan kirjallisuudesta saatavia aikaisempia tutkimuksia teorioista ja malleista, joiden vaikutus on havaittavissa tapaustutkimusosiossa kuvatussa toimialan muutosprosessissa. Analysointiosassa tarkastellaan Lahden teknisen toimialan muutosprosessia tutkimuksessa käsiteltyjen teorioiden ja mallien näkökulmasta sekä niiden sovelluksia yleisellä tasolla. Suoritetuista teemahaastatteluista käytetään apuna täydentämään näkemyksiä, joita on muista, aikaisemmin mainituista tietolähteistä saatu. Haastattelijalla ja haastateltavilla oli jo muutaman vuoden aikaperspektiivi siihen ajanjaksoon, jolloin muutosprosessi oli voimakkainta, joten tapahtumille oli mahdollisuus saada neutraali kokonaiskuva, ilman voimakkaita henkilökohtaisia tunteita ja ennakoasenteita. Tutkimukselle lisäarvoa antavat yksityiskohdat ovat kuitenkin ajan kuluessa osittain hämärtyneet tai ainakin mielipiteiden särmät pyörityneet. Tutkijan itse tekemien haastattelujen lisäksi on käytetty hyväksi Tarinoita teivistä-kirjan tietoja (Lavonen 2008), jotka perustuvat virastossa Lavosen vuoden 2007 aikana suorittamiin haastatteluihin. Kirjan haastatteluihin osallistui kaikkiaan 40 virastossa työskentelevää tai virastosta eläkkeelle jäänyttä henkilöä. Haastattelujen lisäksi hän täydensi tietoaan käyttäen apunaan viraston henkilöstölehtiä.

Tapaustutkimusosiossa tarkastellaan Lahden teknisen toimialan muutosprosessia 1980-luvulta lähtien. Tutkimusmuodoksi on valittu prosessimetodologia, jonka avulla narratiivisesti seurataan toimialan muutoksia käyttäen hyväksi kvalitatiivista pitkittäistutkimusta (*longitudinal study*). Tutkimuksessa seurataan, miten toimialan organisaatio ja toimintatavat muuttuivat toimintaympäristön muuttuessa ja miten muutokset vaikuttivat toimintaan. Tässä osassa tutkimusta sekä analyysivaiheessa on käytetty hyväksi Lahden kaupungin ja Lahden teknisen viraston talousarvioita ja samalta ajalta julkaistuja teknisen viraston toimintakertomuksia ja henkilöstölehtiä. Lisäksi yksityiskohtaista ja tarkkaa tietoa on saatu sekä Lahden kaupunginvaltuuston että -hallituksen ja teknisen lautakunnan kokouspöytäkirjoista. Teknisen viraston yhteistyökomitean ja viraston johtoryhmän kokouspöytäkirjoja on käytetty hyväksi etsittäessä varsinkin 1990-luvun tapahtumiin ja ilmiöihin empiiristä tietoa. Liikelaitosten ja varikkoyhtiön muodostamisvaiheita on tutkittu muutosvaihetta ohjanneen toimikunnan raporteista ja yhtiön muodostamisen vuoksi perustetun henkilöstöryhmän kokouspöytäkirjoista. Yhtiön perustamisvaiheen tarkat tapahtumat on voitu selvittää perustamisasiakirjoista. Liikelaitoksen toiminnan kehittymisestä saa hyvän kuvan liikelaitoksen vuosittaisista toimintakertomuksista. Varikkoyhtiön tapahtumista on erittäin tarkka tieto johtuen osittain tutkijan omakohtaisesta toiminnassa mukana olemisesta sekä yhtiön koko arkistomateriaalin, kokouspöytäkirjojen, vuosikertomusten, tilinpäätösten ja henkilöstölehtien käytettävyydestä. Varikkoyhtiön myyntiprosessista on tutkijalla ollut käytettävissä erilaisten tiedotustilaisuuksien muistiot, neuvottelumuistiot ja asiaa koskevat esisopimus- ja sopimustekstit liitteineen. Uuden omistajan aikaisesta varikon toiminnasta on saatu tietoa haastattelemalla sekä asiakkaita että yhtiön henkilökuntaa.

Tutkimuksen tekemiselle antaa perspektiiviä tutkijan työskentely yksityisen suomalaisen suurteollisuuden palveluksessa muun muassa suunnittelu-, tuotekehitys- ja markkinointi- ja johtotehtävissä. Tämän lisäksi tutkijan pitkä virkamiesura Lahden kaupungin teknisellä toimialalla, viraston johtoryhmään kuuluminen sekä esittelijänä oleminen teknisessä lautakunnassa on lisännyt tämän tutkimuksen tekemiseen tarvittavaa kokemusta ja näkemystä kuntasektorin toiminnoista. Lahti Konepalvelut Oy:n toimitusjohtajana tutkijalla oli mahdollisuus kokea ja nähdä kunnallisen osakeyhtiöorganisaation mukanaan tuomat mahdollisuudet ja ongelmat. Viimeisessä muutos-prosessin vaiheessa, yhtiön myynnissä, tutkijan ”agenttirooli” antoi lisätietoa siitä muutosvaiheesta.

Tämän tutkimustyön aikana on usein tullut mieleen, mikä vaikutus pitkällä kokemuksella ja tutkittavassa kehitysprosessissa mukanaololla on tutkimuksen onnistumiselle. Onko siitä etua vai haittaa? Yin (1994, 78 – 89) on dokumentointiin liittyvissä tutkimuksissaan käsitellyt osallistuvaa havainnointia, jolla hän tarkoittaa tutkimuksen aikana tapahtuvaa osallistumista ja havainnointia. Tässä tutkimuksessa osallistuminen ja osin havainnointikin ovat tapahtuneet koko tutkittavan prosessin ajan, mutta ei enää tutkimuksen aikana. joten voitaneen puhua *osallistuneesta havainnoinnista*. Kontekstin sisällä olemisella ja siihen vaikuttamisella on etuna se, että on suurempi mahdollisuus nähdä ja kokea asiat reaalisempina kuin ollessa ulkopuolisena tarkkailijana. Yin'n mukaan, varsinkin sisäinen tarkasteluperspektiivi on

korvaamaton, esimerkiksi tuotettaessa tarkkaa henkilökuvausta tutkimusilmiöstä. Suurin ongelma osallistuvasta havainnoinnista on eittämättä ennakoasenne suhtautumisena tapahtuneisiin ilmiöihin ja seurauksiin. Ennakoasenteen vaikutuksen tarkoituksellinen eliminointi taas voi johtaa asioiden ja niiden merkitysten vähättelyyn, joka sekään ei ole tutkimuksen kannalta hyvä. Tulisi pystyä käyttämään hyväksi sisäisen tarkastelun antamat edut asiasisällön tietämyksen osalta ja ulkoisen tarkastelun kyky nähdä asiat ilman tutkittavaan ilmiöön tai asiaan mahdollisesti liittyvää tunnepitoisuutta ja ennakoasennetta. Pitkä kokemus tutkittavalla alalla saattaa synnyttää itsestään selvyyksiä, joita ei välttämättä edes huomaa, mutta joita ei saisi olla. Pitkän työkokemuksen ja alan tuntemisen eduksi voitaneen laskea se, että riski sotkeutua ”lillukanvarpuihin” saattaa olla pienempi kuin nuorella tutkijalla, joka on ulkopuolinen itse tutkittavaan aiheeseen nähden. Todellisten ongelmien tunnistamista ja ratkaisujen löytämistä ehkä myös helpottaa aikaisemmin työelämässä koetut ratkaisumallit.

3 ORGANISAATION MUUTOSPROSESSIT - TEORIATARKASTELU

Tutkimuksen tässä osiossa tarkastellaan kirjallisuudessa esiintyviä aikaisempia tutkimuksia organisaatioissa tapahtuvista muutoksista, jotka voivat johtua sekä ulkoisista että sisäisistä syistä. Johtamista koskevissa tutkimuksissa on todettu organisaatioilla olevan jatkuvia paineita muuttua joko uudistamalla strategioita, rakenteita tai prosesseja pysyäkseen tai tullakseen tehokkaiksi ympäristössä, jolle ovat ominaisia teknologiset muutokset, globalisaatio, markkinoiden vapautuminen ja resurssien niukkuus (Pettigrew ym. 1992, Pollit & Bouckaert 2000, Jick & Peiperl 2003, Wischnevsky & Damanpour 2006). Tutkimukset organisaatioiden muutosjohtamisesta tuovat esiin myös sen, että sysäys organisatoriselle muutokselle voi johtua tapahtuneesta ympäristömuutoksesta (Burke 2002, Lawrence & Lorch 1967), paineesta parantaa organisaatioiden suorituskykyä (Zajac & Kraatz 1993) sekä uudesta johtamistavan toteuttamisesta tai suurista muutoksista hallitustyöskentelyssä (Sherman & Chaganti 1998, Virany ym.1992).

3.1 Erilaisia muutosmalleja

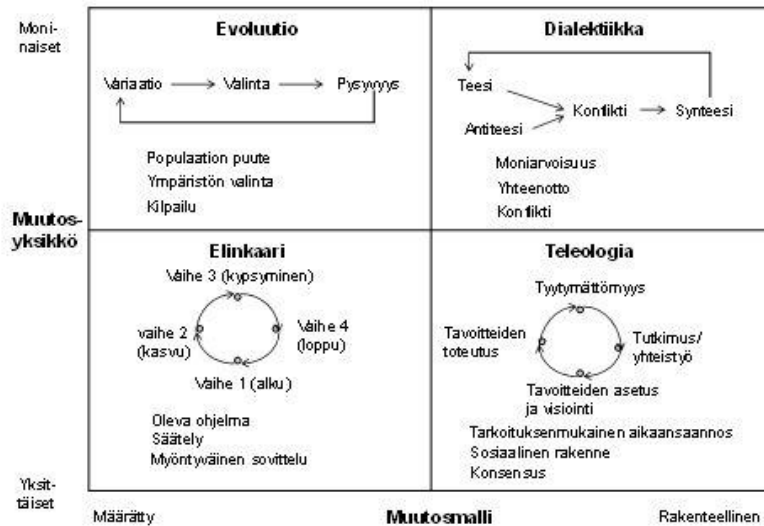
Tässä luvussa käsiteltävien tutkimusten ja teorioiden tarkoituksena on löytää organisaatioiden muutosprosesseille erilaisia näkemyksiä, joita käytetään hyväksi yritettäessä ymmärtää tapaustutkimusosiossa kuvattua kuntaorganisaation muutosprosessia, sen samanlaisuutta ja erilaisuutta verrattuna kirjallisuudessa esiintyviin kansainvälisiin tutkimuksiin.

3.1.1 Van De Venin ja Poolen mukaiset muutoksen perustyytit

Kysymykset siitä, kuinka ja miksi organisaatiot muuttuvat, on ollut Van De Venin ja Poolen (1995) mukaan keskeinen ja pysyvä tutkijoiden aihe hallintotieteen ja monien muiden tieteenhaarojen aloilla. On ollut hyvin vaikea selittää prosesseja ja tapahtumaketjuja, jotka tulevat esille näissä muutoksissa, kuten muutokset yksilöiden tehtävissä ja työurissa, ryhmämuodostuksissa sekä ihmisten ja organisaatioiden kehittämisessä, organisatorisissa innovaatioissa, toimintojen lisääntymisissä, uudelleen organisoitumisessa ja rappeutumisessa. Ymmärtääkseen kuinka organisaatiot muuttuvat, hallintotieteen tutkijat ovat lainanneet monia konsepteja, mielikuvia ja teorioita muilta tieteenaloilta. Erilaisten tutkimusperspektiivien välinen yhteistyö auttaa saavuttamaan kattavamman organisaatioelämän ymmärtämisen. Mikä tahansa yksittäinen teoreettinen perspektiivi tarjoaa yleensä vain osittaisen, monimutkaisen ilmiön syyn. Lisäksi erilaisten teoreettisten perspektiivien rinnastus tuo esiin vastakkaisen sosiaalisen muutoksen ja kehityksen maailman, joka saattaa olla alkuna uudelle ja vahvemmalle teorialle kuin mitä alkuperäinen perspektiivi voisi tuottaa.

Van De Ven ja Poole (1995) nostavat esiin neljä organisaation muutos- ja kehitysteorian perustyyppiä: elinkaarteorian (*life-cycle*) sekä teleologisen teorian (*teleological*), dialektisen teorian (*dialectical*) ja evoluutiivisen teorian (*evolutionary*). Heidän tutkimusten mukaan

kaikki organisaation muutos- ja kehitysteoriat voidaan muodostaa yhdestä tai useammasta edellä mainitusta neljästä perustyyppistä (kuvio7)



Kuvio 7. Organisaatiokehityksen ja -muutoksen prosessiteoriat (Van de Ven & Poole)

3.1.2 Elinkaariteoria

Monet hallintotieteen tutkijat ovat omineet orgaanista kasvua kuvaavan elinkaariteorian selittääkseen organisaatioyksikön kehitystä alusta loppuun saakka. Van de Venin ja Poolen (1995) mukaan Witness esimerkiksi viittasi usein organisaatioiden, tuotteiden ja yritysten elämänsykliin aivan samalla tavoin kuin yksilön urakehitysvaiheisiin, ryhmiin ja organisaatioihin, syntymään, kasvuun, kypsymiseen ja rappeutumiseen tai kuolemaan. Elinkaariteoria käsittää kehittymisen (Nisbet 1970), elämän alkuperän (Featherman 1986), yksilönkehityksen (Baltes, Dittman-Kohli & Dixon 1986) ja lukuisan joukon lapsen kehitysteorioita (Piaget 1975), inhimillisyyden kehityksen (Levinson 1978), moraalisen kehityksen (Kohlberg 1969), organisatorisen kehityksen (Kimberly & Miles 1980), ryhmäpäättökentekovaiheet (Bales & Strodtbeck 1951) ja uuden liikeyrityksen kehittymisen (Burgelman & Sayles 1986). Elinkaariteorian mukaan muutos on välitön; se tarkoittaa, että kehitysyksiköllä on itsessään perimmäinen muoto, logiikka, ohjelma tai koodi, joka ohjaa muutosprosessia ja yksikköä annetusta lähtöpisteestä kohti myöhempää loppua, joka on näkyvissä tämänhetkisesä tilassa. Ulkoiset ympäristötapahtumat ja prosessit voivat vaikuttaa siihen, kuinka yksikkö ilmaisee itseään, mutta niitä on sovitettava aina logiikkaan, sääntöihin

tai ohjelmiin, jotka ohjaavat yksikön kehitystä. Tyypillinen muutostapahtumien kulku elinkaarimallissa on unitaarinen jakso (se seuraa vaiheen yksittäistä jaksoa), joka voi olla kumulatiivinen (ominaisuudet, jotka saavutettiin aikaisemmassa vaiheessa säilyvät myöhempisiin vaiheisiin) ja konjunktiiivinen (vaiheet ovat sellaisia, että ne johtuvat yleisestä perustana olevasta prosessista). Jokainen näistä vaiheista myötävaikuttaa hieman lopputulokseen ja niiden täytyy tapahtua ennakoitavassa järjestyksessä, koska jokainen vaikuttaa seuraavaan vaiheeseen. Jokainen kehitysvaihe nähdään välttämättömänä tapahtumana onnistuneelle seuraavalle vaiheelle.

3.1.3 Teleologinen teoria

Van De Ven ja Poole (1995) mainitsevat, että eräs koulukunta selittää kehitystä luottaen teleologiseen teoriaan tai filosofiseen doktriiniin, jonka tarkoitus tai päämäärä on lopullinen syy yksikköä ohjaavaan muutokseen. Tämä lähestymistapa korostaa monia organisatorisia muutosteorioita sisältäen muun muassa funktionalismin (Merton 1968), päätöksenteon (March & Simmon 1958), sosiaalisen rakenteen (Berger & Luckmann 1966), mukautuvan oppimisen (March & Olsen 1976) ja useimmat strategiasuunnittelun ja päämääräasettamisen mallit (Chakravarthy & Lorange 1991). Teleologisen teorian mukaan organisaatioyksikön kehitys etenee kohti päämäärää tai lopputilaa. On oletettavaa, että yksikkö on tarkoituksenmukainen ja mukautuva. Itsekseen tai yhteistoiminnassa muiden kanssa yksikkö rakentaa ennustetun lopputilan, pitää huolta toiminnasta saavuttaakseen haluamansa lopputilan ja valvoo edistymistä. Täten tämän teorian kannattajat näkevät kehityksen toistuvana tapahtumaketjuna päämäärämuodostumiselle, toteuttamiselle, arvioinnille ja päämäärän modifioinnille, joka perustuu sille, mitä on opittu tai mitä yksikkö on aikonut. Teoria voi olla pätevä yksittäisille yksilöille tai organisaatioihin kuuluville yksilöille tai ryhmille, jotka ovat riittävän yksimielisiä toimimaan yhtenä kollektiivisena yksikkönä. Teleologinen teoria sallii luonnostaan luovuuden, koska yksiköllä, muodostuen yksilöistä tai ryhmistä, on vapaus määrätä haluamistaan päämääristä.

Van de Venin ja Poolen (1995) mukaan teleologinen teoria ei määritä elinkaariteorian mukaisesti mitään tapahtumaketjua tai täsmällistä erittelyä, jota organisaatioyksikön kehityskaari noudattaa. Kuitenkin tämä teoria sisältää mallin muutoksen määrittelyyn; muutos on tapahtuma, joka vie yksikköä kohti sen lopullista tilaa. Tässä teoriassa ei ole ennalta määrättyjä sääntöjä, loogisesti tärkeää suuntaa tai teleologisen prosessin vaiheiden ketjua. Sen sijaan tämän teorian kannattajat keskittyvät välttämättömiin edellytyksiin saavuttaakseen päämäärän tai lopputilan. Vaikka teleologinen teoria painottaa toimijan tai yksikön päättäväisyyttä muutosmoottorina, se myös tunnistaa toiminnan rajat. Organisaation ympäristö ja resurssit rajoittavat mitä se voi tehdä. Jotkut näistä rajoitteista on määrittely instituution tai toimijoiden toimesta ennakkoehdoissa yksikön toimintaympäristössä (Commons 1950, Gibson 1988). Kun yksikkö saavuttaa päämääränsä, se ei tarkoita, että se jää pysyvään tasapainotilaan. Päämäärät ovat sosiaalisesti rakentuneita ja määrätty menneiden tapahtumien perusteella (Weick 1979). Muutokset ulkoisessa ympäristössä tai yksikön sisällä voivat luoda epätasapainon, joka johtaa yksikön kohti uutta kehityspolkua. Teoriat, jotka

luottavat teleologiseen prosessiin, eivät voi yksilöidä mitä suuntaa organisaatioyksikön kehitys seuraa. Voidaan ainoastaan listata sarja mahdollisia polkuja ja luottaa siihen, että päätökset ja toiminta ovat järkeviä oikean polun valinnan kannalta (Brunsson 1982).

3.1.4 Dialektinen teoria

Van de Ven ja Poole (1995) tuovat esille hegeliläisen oletuksen dialektisestä teoriasta, että organisaatioyksikkö toimii monenkeskisessä törmäystapahtumien, -voimien ja ristiriitaisten arvojen maailmassa, jotka kilpailevat toistensa kanssa dominoinnista ja kontrollista. Nämä ristiriitaisuudet voivat olla organisaatioyksikön sisäisiä, koska sillä voi olla useita ristiriitaisia päämääriä tai erilaisia ryhmiä kilpailemassa etuisuuksista. Organisaatioyksiköllä voi olla myös ulkopuolisia vastakohtaisuuksia, jotka kohtaavat muiden organisaatiotahojen kanssa. Joka tapauksessa dialektinen teoria vaatii kahta tai useampaa eri yksikköä, jotka ilmentävät näitä vastakkaisuuksia. Dialektisessä teoriassa pysyvyys ja muutos on selitetty viittaamalla voiman tasapainoon vastakkaisten yksiköiden välillä. Erimielisyydet ja mukautumiset, jotka ylläpitävät status quon vastakkaisuuksien välillä, saavat aikaan pysyvyyden. Muutos tapahtuu, kun nämä vastakkaiset arvot, voimat tai tapahtumat saavuttavat riittävän voiman uhmatakseen ja syrjäyttääkseen status quon. Antiteesin vastaavat voimat voivat aiheuttaa organisaatioyksikölle tilanteen, jonka seurauksena se haastaa sen hetkisen teesin tai asiantilan ja saa aikaan vaiheen, joka tuottaa synteetin. Ajan oloon tästä synteetistä voi tulla uusi teesi väitösteorian jatkumona. Mutta on hyvin luonnollista, että synteesi on uusi rakenne, joka lähtee sekä teesistä että antiteesistä. Kuitenkaan ei ole mitään varmuutta, että dialektiset ristiriidat tuottavat luovaa synteesiä. Joskus vastustava ryhmä saa aikaan riittävän voiman kaataakseen ja korvatakseen status quon. Välttääkseen tämän monet organisaatiot ylläpitävät itsepäisesti riittävää voimaa, jotta pystyvät nujertamaan ja estämään vastakkaisten voimien syntymisen. Haluttuna luovana synteetinä pidetään win-win-ratkaisua, jossa jokainen osapuoli voittaa, kun taas joko teesin ylläpito tai sen korvaaminen antiteesillä antaa usein lopputulokseksi win-lose-tilanteen (Neal & Northcraft 1991). Organisaatiomuutoksen suhteen status quon ylläpito edustaa pysyvyyttä, mutta sen korvaaminen joko antiteesillä tai synteetillä edustaa muutosta parhaimmillaan tai pahimmillaan.

3.1.5 Evoluutioteoria

Darwinin evoluutioteoria korostaa muutoksen jatkuvuutta ja asteittaista kehitysprosessia. Wischnevsky ja Damanpou (2005) näkevät kuitenkin näin syntyneissä muutoksissa peruseroja, jotka ovat seurausta pienten muutosten kertymästä pitkältä ajanjaksolta. Tunnetussa teoksessaan *In The Origin of Species* Darwin kirjoittaa ”*kuten luonnollinen valinta toimii, ainoastaan keräämällä vähäiset, menestyvät variaatiot se ei voi tuottaa suuria tai äkkinäisiä muutoksia; se voi toimia ainoastaan lyhyin ja hitain askelin*”. Darwinin määrittelemässä biologisessa kehitysprosessissa kehitys etenee vaihtelun, valinnan ja säilyttämisen kautta. Kuten biologisessa kehityksessä, organisaatiomuutoksien nähdään myös usein tapahtuvan sattumanvaraisesti. Organisaatiomuutoksiin vaikuttaa usein kilpailu niukoista resursseista, jolloin ympäristö valitsee yksiköt, jotka parhaiden sopeutuvat saatavilla

oleviin resursseihin. Myös organisaation säilyttäminen ja ylläpitäminen vaativat voimia, jotka voivat estää vaihteluiden ja valintojen välisen luupin esiintymisen.

3.1.6 Muita muutosmalleja

Mitä enemmän tutustuu kirjallisuudessa esillä oleviin tutkimuksiin ja teorioihin organisaation muutos- ja kehitysprosesseista, sitä vakuuttuneemmaksi tulee Van de Venin ja Poolen väitteen todenperäisyydestä, että heidän esittämänsä neljä teoriaa ovat perustyyppisiä, jotka sisältävät samoja näkemyksiä ja elementtejä muiden tässä tutkimuksessa käsiteltävien teorioiden ja tutkimustulosten kanssa. Tässä tutkimusosiossa esiteltävät lukuisat muut muutosmallit menevät yksityiskohdiltaan kuitenkin syvemmälle kuin edellä mainitut perusmallit.

Dunphy ja Stace (1993) ovat tulleet tutkimuksissaan siihen tulokseen, että erityisiä muutosmalleja on laaja kirjo, joka vaihtelee pienimuotoisesta laajaan mittakaavaan ja osallistuvasta ohjattuun. Useat tutkijat (Beer & Nohria 2000b, Bamford & Forrester 2003, Burnes 2004b, Kahane 2004, By 2005) ovat luokitelleet muutosmallit *kiireisiin ja suunniteltuihin* malleihin. Kiireisellä mallilla he tarkoittavat, että muutos on jatkuva, dynaaminen ja kilpaileva prosessi, joka ilmestyy esiin ennustamattomalla ja suunnitteleamattomalla tavalla (Weick 2000, Higgs & Rowland 2005). Perusselitys kiireelliselle mallille tulee esille (Hayes 2002, Huczynski & Buchanan 2001) uskomuksesta, että tärkeimmät päätökset, jotka ottavat huomioon olemassa olevien resurssien mahdollisuudet, rajoitteet ja ympäristön ajanmukaiset vaatimukset, ovat tulosta kulttuurista ja poliittisista taisteluista ja koalitorakenteista. Vaikka on olemassa paljon tukea kiireiselle muutosmallille, nähdään siinä kuitenkin kaksi merkittävää epäkohtaa (Beer & Nohria 2000a). Ensiksi, jos perusteellinen muutos tapahtuu pienen ja huomaamattoman prosessin kautta, asiakkaiden mahdollisuus ottaa osaa muutokseen ja vaikuttaa muutoksen kulkuun on merkittävästi pienentynyt. Toiseksi, muutos ei ainoastaan korosta sen poliittisia ja valtaan liittyviä asioita, vaan se tukee vallan ja politiikan käyttöä muutoksen läpiviemisessä. Muutos jopa nähdään vastaisten voimien välisenä taisteluna (Burnes, 2004b). Tätä kritisoivat lukuisat tutkijat (esim. Collins 1998, Pugh 1993). Hendry (1996, 621) väittää, että muutosjohtaminen yleensäkin on liiaksi keskittynyt poliittisiin aspekteihin. Hänen mukaansa valta ja politiikka eivät ole tärkeitä tekijöitä muutoksessa. Julkisella sektorilla sellainen muutosmalli, joka neuvoo miten selviytyä voittajana muutosprosessissa, ei ole läheskään niin suosittu kuin se, joka yrittää avoimesti vastustaa muutosta ja ratkaista konflikti.

Bullock ja Batten (1985) ovat sitä mieltä, että suunnittelun muutoksen malli vaatii projektin johtajalta kuria. Organisaatiomuutoksella on monia vaiheita, kuten tutkiminen, suunnittelu, toiminta ja integraatio. Tutkiminen edellyttää muutostarpeen tunnistamista ja muutokselle tarpeellisten resurssien hankkimista. Suunnittelu on aktiviteetti, joka edellyttää päätöksentekijöitä ja teknisiä erikoismiehiä. Diagnoosia täydennetään ja toiminta jaksotetaan muutossuunnitelmalle sopivaksi. Johdon on hyväksyttävä suunnitelmat ennen toimintajaksoa, Toimintoja täydennetään suunnitelman mukaan huomioimalla palaute, joka saattaa aiheuttaa muutoksia suunnitelmaan, jos asiat eivät mene oikein. Viimeinen vaihe, integraatio, toteutuu

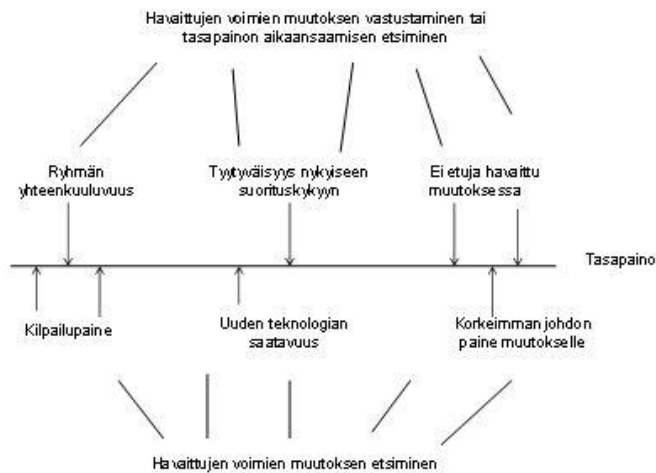
vasta, kun muutossuunnitelmat ovat kaikki lopullisia. Integraatio edellyttää muutoksen linjaamista organisaation muiden toimien kanssa ja niiden muotoilemista sopiviksi sellaisten käytäntöjen kanssa, kuten palkkiot ja kumppanuuksien ajantasaistaminen.

Kotterin (1995) kahdeksanvaiheinen organisaatiomuutoksen malli menee vähän syvemmälle kuin perinteinen mekanistinen metafora. Hänen kahdeksan, lineaarisesti etenevää vaihettaan keskittyvät eräisiin muutostapahtuman tärkeimpiin asioihin, luovat yleiskuvan organisaatiomuutokselle tärkeästä tarpeesta ja korostavat tarpeesta kommunikoida visiosta ja pitää kommunikointitaso erityisen korkealla koko prosessin ajan. Cameronin ja Greenin (2009) mukaan Kotterin mallissa on paljon elementtejä, jotka tekevät siitä hyvän työkalun johtamiselle, mutta Cameronin tapa esittää muutoksen vaiheet ympyrän kehällä ilmentää muutosprosessin jatkuvuuden paremmin.

Muutoksen mallia, johon on tietoisesti ryhdytty ja joka painottaa konfliktin suuruutta, kutsutaan myös *suunnitelluksi malliksi*. Tämä malli on tullut käytännön muutosprosesseissa suosituksi. Sen isänä Schein (1988, 239) pitää Lewiniä, jonka urauurtava työ johtamistyöparissa loi pohjan organisaatiomuutosten tutkimiselle ja käytännöille seuraaville 40 vuodelle (Burnes 2007). Kuitenkaan Lewinin mielenkiinto ei kohdistunut vain organisaatiomuutoksiin, vaan myös konfliktien ratkaisuihin käyttäytymismuutosten kautta organisaatiossa tai laajemmassa yhteisössä. Lewin (1947a) uskoi kehittämänsä suunnitellun muutosmallin mukaan, että avain sosiaalisen konfliktin ratkaisuun oli helpottaa oppimista ja siten saada yksilöt ymmärtämään ympärillään olevaa maailmaa. Hänen työnsä yhdistävänä teemana on Allportin (1948) mukaan näkemys, että ryhmä, johon yksilö kuuluu, on perusta yksilön ymmärrykselle, tunteille ja toiminnoille. Lewinin suunniteltu muutosmalli käsittää neljä erilaista näkemysmallia: *kenttäteorian, ryhmädynamiikan, toiminnan tutkimisen ja kolmivaiheisen muutosmallin*. Näiden mallien johdosta hänen työtään usein pidetään neljänä eri teemana, mutta Lewin itse näki ne yhtenä kokonaisuutena, joista jokainen elementti tuki ja vahvisti muita ja jokainen niistä oli tärkeä suunnitellun muutoksen ymmärtämiselle ja aikaansaamiselle, joko yksilö-, ryhmä-, organisaatio- tai yhteiskuntatasolla (Bargal & Bar 1992, Kibbenberger 1998b, Smith 2001, Eldrod & Tippett 2002).

Kenttäteoria (*Field theory*) on malli (kuvio 8), jonka avulla yritetään ymmärtää ryhmän käyttäytymistä. Varsinkin, jos ryhmät tai organisaatiot muuttuvat, ryhmässä toimivien on muututtava ja tämä vaatii ihmisten käyttäytymisen ymmärtämistä. Lewin omaksui uudenlaisen mallin ymmärtää inhimillistä käyttäytymistä – kenttäteorian. Mallilla kuvataan sen kentän kokonaisuutta ja monimutkaisuutta, jossa käyttäytyminen esiintyy. Suuri määrä tietoa mistä tahansa tapahtumasta saa aikaan dynaamisen kentän, jossa kaikki tekijät ovat toisistaan riippuvaisia (Back 1992, Mills ym. 2009). Lewinin (1943) mukaan tilanteen ymmärtämiselle on tärkeää, että ensin pitää nähdä vallitseva tilanne – status quo – jonka tietyt olosuhteet tai voimat aiheuttavat. Hän olettaa, että ryhmäkäyttäytyminen on symbolisten vuorovaikutusten monimutkainen kokonaisuus, joka ei ainoastaan vaikuta ryhmän rakenteeseen, vaan myös muuttaa yksilön käyttäytymistä. Siksi yksilökäyttäytyminen on funktio ryhmän tilasta tai kentästä, kuten hän sitä kutsuu. Vastaavasti mitkä tahansa

muutokset käyttäytymisessä ovat lähtöisin muutoksista voimakentässä, olivat ne pieniä tai suuria voimia. Lewinin (1947b) näkemys on, että jos voidaan tunnistaa, suunnitella ja osoittaa näiden voimien vaikutus, on mahdollista paitsi ymmärtää miksi yksilöt, ryhmät ja organisaatiot käyttäytyvät tavallaan myös osoittaa, mitä voimia tulisi vähentää tai vahvistaa halutun muutoksen aikaansaamiseksi. Vaikka Lewin näkee muutoksen käyttäytymisessä hitaana prosessina, hän kuitenkin tunnustaa, että tietyissä olosuhteissa, kuten henkilökohtaisissa, organisatorisissa tai yhteiskunnallisissa kriiseissä, eri voimat kentässä voivat muuttua nopeasti ja radikaalisti. Sellaisissa tilanteissa vakiintuneet rutiinit ja käyttäytymiset muuttuvat ja status quo ei ole enää mahdollinen. Aktiviteettien uudet mallit voivat nopeasti nousta esiin, jolloin muodostuu uusi epätasapaino (Kippenberger 1998b; Smith 2001). Johtuen kenttäteorian potentiaalista kuvata erilaisia voimia vaikuttaa yksilöön, ryhmään ja organisaatioon, se tukee Lewinin mallin muita elementtejä. Kanter ja kollegansa (1992) kritisoivat kuitenkin Lewinin mallia siitä, että se näkee organisaatioiden muuttuvan vain useiden yritysten avulla ja ainoastaan yhteen suuntaan samanaikaisesti. Heidän näkemyksensä mukaan muutos on monisuuntaista ja enemmän tai vähemmän jatkuvaa.



Kuvio 8. Muutoksen kenttäteoria (Lewin 1951)

Beckhard ja Harris (1987) ovat kehittäneet Gelicherin alkuperäisestä mallista Lewinin kenttäteorian yksinkertaiseen matemaattiseen kaavaan muotoon:

$$C = (D \times V \times FS) > R$$

missä:

C on muutos, joka tapahtuu

D on tyytymättömyyden taso tasapainotilanteessa

V on halutun muutoksen tila tai visio

FS on muutoksen ensimmäinen askel käytännössä

R on muutoksen vastavoima

Vaikka kaava on hyvin yksinkertainen, Cameronin ja Greenin (2009) mielestä jopa petollisen yksinkertainen, se tunnistaa tekijät, joita tarvitaan muutoksen tapahtumiseen ja se pätee moniin muutosprosesseihin. Jos muutoksen alku kangertele, nopea kaavassa esiintyvien tekijöiden tarkastelu paljastaa, missä potentiaaliset ongelmat ovat. Kuten missä tahansa yhtälössä, perusolettamus on, että tekijöiden D,V ja FS tulon pitää olla suurempi kuin vastavoima R, jotta muutos tapahtuu. Vastavoimiin kuuluvat myös muutoksen kustannukset. Jos yksikin tekijä puuttuu (on nolla), silloin muutospyrkimys itsessään varmasti vaikeutuu, koska yhtälön tulos on nolla. Jos on hyvin vähän tyytymättömyyttä tasapainotilaan tai jos ei ole pakottavaa visiota tai selvästi ymmärrettävää suunnitelmaa, ajankohta muutokselle ei ole oikea. Käytännössä kysytään usein, ovatko muutoksesta saatavat hyödyt suuremmat kuin muutoksen kustannukset. Epäyhtälössä sen vasen puoli kuvaa hyötyjä ja oikea puoli kustannuksia tai muita panoksia. Myöhemmin Beckhard ja Pritchard (1992) lisäsivät uutena tekijänä *uskottavuuden*, jolla he tarkoittavat sitä, että tasapainotilaa on tulkittu oikein, uusi visio on realistinen ja suunnitelmat ovat järkeviä. De Wood (1996) lisäsi kaavaan *kyvykkyyden* käsitteen, jolla hän tarkoittaa, että organisaatiossa tapahtuvaan nopeaan muutokseen tarvitaan myös resursseja.

Lewin oli ensimmäinen psykologi, joka kirjoitti *ryhmädynamiikasta* ja ryhmän tärkeydestä hahmoteltaessa ryhmän jäsenten käyttäytymistä (Allport 1948, Bargal & Bar 1992). Lewinin (1939, 165) määritelmä ryhmästä on yhä yleisesti hyväksytty. Ryhmä ei hänen mukaansa muodostu samankaltaisista tai erilaisista yksilöistä, vaan yksilöistä, joiden kohtaloista löytyy keskinäistä riippuvuutta. Organisatorisin termein ryhmä ymmärretään ihmisjoukkona, jolla on vastuu erityistehtävien tekemisestä tai vapautuminen erikoisvastuista. Lewinin ”kohtalosta riippuvuuskonseptin” voidaan nähdä, ainakin julkisella sektorilla, käsittävän palveluiden käyttäjät sekä myös palveluiden tuottajat. Ryhmädynamiikka painottaa, että ryhmän käyttäytyminen, toisin kuin yksilön, tulisi olla muutoksen tärkein asia (Bernstein 1968; Dent & Goldberg 1999). Lewinin mukaan on hedelmätöntä keskittyä yksilön käyttäytymismuutokseen, koska ryhmä pakottaa yksittäisen yksilön mukautumaan. Niinpä muutoksen fokuksen tulee olla ryhmätasolla ja tulisi keskittyä tekijöihin, kuten ryhmänormeihin, rooleihin, yhteistyöhön ja sosiaaliseen prosessiin, joka luo epätasapainoa ja muutosta (Schein 1988). Ryhmän sisäisen dynamiikan ymmärtämiselle ei kuitenkaan

muutoksen aikaansaaminen ole riittävä. Tutkimuksissaan Lewin myös tunnisti tarpeet prosessista, jonka vaikutuksesta ryhmän jäsenet voisivat sitoutua ja uskoa muutokseen käyttäytymisessään. Tämä johti Lewinin kehittämään *toimintatutkimuksen* ja *muutoksen kolmi-vaiheen*.

Lewin tulkitsee *toimintatutkimuksen* kaksiahaaraisena prosessina, joka korostaa sitä, että muutos tarvitsee toimintaa ja oikeaa suunnitelmaa tavoitteiden saavuttamiseksi sekä onnistunutta toimintaa, jotta tilanne voidaan analysoida oikein, tunnistaa ja valita sopivin vaihtoehto kaikki (Bennet 1983). Prosessin onnistumiseksi on saatava aikaan ”tarpeentunne”, joka tarkoittaa yksilön sisäistä ymmärrystä muutoksen tarpeellisuudesta. Jos tarpeentunne on alhaisella tasolla ryhmässä tai organisaatiossa, muutosprosessi muodostuu vaikeaksi.

Kolmi-vaihemallia pidetään usein Lewinin merkittävimpänä organisaatiomuutosta koskevana tutkimuksena. Hänen mukaansa muutosprosessi muodostuu kolmesta vaiheesta (Lewin 1947b). Vaihe 1: *Vapauttaminen (unfreezing)*. Lewin uskoi, että inhimillisen käyttäytymisen vakaus perustuu näennäisesti muuttumattomaan tasapainoon, jota tukee ajavien ja vastustavien voimien monimutkainen kenttä. Hän väittää, että tasapainon tulee olla horjutettu ennen kuin vanha käyttäytyminen voidaan hylätä ja uusi käyttäytyminen voi onnistuneesti alkaa. Kuitenkaan hän ei usko, että muutos olisi helppo tai että sama muutosmalli voisi onnistua kaikissa olosuhteissa. Vapauttamisvaiheessa ihmisten tulee tajuta, että vanhat tavat tehdä asioita eivät enää toimi. Tämä huomio voi tapahtua ilmeisen kriisin seurauksena tai se voi johtua yrityksestä kuvata uhkia tai mahdollisuuksia, jotka eivät ole vielä ilmeisiä suurimmalle osalle organisaation ihmisille. Laajentamalla Lewinin ideaa Schein (1996, 28) esittää, että avain vapauttamiseen on tunnistaa muutos joko yksilö- tai ryhmätasolla. Schein tunnistaa kolme prosessia, jotka tarvitaan vapauttamiselle: status quon olemassaolon heikentämisen, syyllisyyden aiheuttamisen sekä selviämisen pelon ja psykologisen turvallisuuden luomisen. Hän väittää, että ellei riittävää psykologista turvallisuutta saada aikaan, alkaa puolustautuminen, eikä mikään muutos toteudu (Schein 1996, 30). Toisin sanoen, ne jotka ovat huolestuneita, on saatava tuntemaan turvallisuutta ennen kuin he voivat hyväksyä uuden informaation ja hylätä vanha käyttäytymisen.

Vaihe 2: *Muuttaminen (moving)*. Kuten Schein (1996, 32) huomauttaa, muutos ei itsessään ole muutosprosessin loppu. Se luo motivaation oppia, mutta ei välttämättä kontrolloi tai ennusta suuntaa. Tämä toistaa Lewinin näkemystä, että mikä tahansa yritys ennustaa tai tunnistaa jotakin erityistä suunnitellun muutoksen lopputulosta on hyvin vaikea kyseessä olevien voimien monimuotoisuuden vuoksi. Sen sijaan tulisi ottaa huomioon kaikki voimat ja tunnistaa ja arvioida, yrityksen ja epäonnistumisen kautta, kaikki käytettävissä olevat vaihtoehdot (Lewin 1947b). Tämä on jo edellä mainitun toimintatutkimuksen tukema oppimismalli. Vaihe 2 on vuorovaikutteinen osio, johon kuuluu toimintaa ja tutkimusta. Vaiheen aikana ryhmien ja yksilöiden käyttäytyminen pyritään saamaan muutokselle suopeammaksi. Tämä vaihe vaatii vahvaa tukemista organisaation taholta, jotta muutosprosessi voisi jatkua (Lewin 1947b).

Vaihe 3: *Vakauttaminen (refreezing)*. Tämä on kolmi-vaihemallin viimeinen vaihe. Vakauttaminen pyrkii stabilisoimaan ryhmän, joka on uudessa näennäisesti muuttumattomassa tasapainossa. Stabilisoinnilla pyritään varmistamaan, että uudet käyttäytymiset ovat suhteellisen turvassa taantumiselta. Vakauttamisen tärkein asia on, että uuden käyttäytymisen pitää olla ainakin jollakin tasolla yhteneväinen yleisen käyttäytymisen kanssa sekä persoonallisuuden ja oppijan ympäristön kanssa tai sen pitää yksinkertaisesti johtaa uuteen vapauttamiskierrokseen (Schein 1996). Tämän vuoksi Lewin näkee onnistuneen muutoksen ryhmäaktiiviteettina, sillä elleivät ryhmän normit ja rutiinit muutu, yksilöllinen käyttäytyminen ei ole kestävä. Organisatorisin termein vakauttaminen usein vaatii muutosta kulttuuriin, normeihin, politiikkaan ja käytäntöihin (Cummings & Huse 1989).

Kaikki kolme vaihetta ovat tärkeitä onnistuneelle muutokselle. Yritys siirtyä suoraan muuttamisvaiheeseen ilman vapauttamisvaihetta, aiheuttaa todennäköisesti henkilöstön keskuudessa apatiaa tai voimakasta vastustusta (Yukl 1998). Systemaattisen diagnoosin ja ongelmien ratkaisun puute muuttamisvaiheessa johtaa heikkoon muutossuunnitelmaan. Yhteisymmärryksen rakentamisen ja innostuksen aikaansaamisen huomiotta jättäminen vakauttamisvaiheessa voi johtaa muutoksen peruuttamiseen pian sen toteuttamisen jälkeen (Yukl). Cameronin ja Greenin (2009) näkemys on, että nykyisin Lewinin malli nähdään paremmin suunnittelun työkaluna kuin organisaation kehitysprosessina. Heidän mukaansa ensimmäinen vaihe on suunnittelusessio, toinen toteuttamisvaihe ja kolmannessa tapahtuu toteutuksen jälkikatselmus. Myös Bridges (1991) on tutkimuksissaan jakanut muutoksen kolmeen vaiheeseen: entisen olotilan päättymiseen, siirtymäalueeseen ja uuden olotilan alkamiseen. Hän näkee tämän vaiheistetun mallin erityisen käytännöllisenä, kun organisaatiot kohtaavat väistämättömän muutoksen, kuten laitoksen sulkemisen, tarpeettomuuden, yrityskaupan tai sulautumisen. Loppuminen ja uuden alkaminen ovat yleensä konkreettisia tapahtumia. Siirtymäalue on tärkeä ja välttämätön, vaikkakin epämurkava.

Carnall (1990) on kehittänyt muutosmallin, joka tuo yhteen lukuisia muutosperspektiivejä. Hänen mielestään muutoksen tehokas johtaminen riippuu johtajan taidosta hallita erilaisia muutostapahtumia, organisaatiokulttuuria sekä organisaation politiikkaa. Cameron ja Green näkevät kuitenkin Carnallin mallin ongelmaksi sen, että se keskittyy johtajan rooliin enemmän kuin itse muutosprosessiin. Heidän näkemyksensä mukaan malli on varsin yhdenmukainen Bridgesin (1991) esittämän kolmevaiheisen mallin kanssa. Senge ym. (1999) lähestyvät muutosta aika lailla eri tavalla kuin muut tutkijat. He katsovat pitkällä tähtäyksellä kestävä ja uudistuvaa organisaatiomuutosta. He keskittyvät muutoksen alkuun, muutoksen pysyvyyteen sekä uudelleensuunnitteluun. Heidän mielestään alkavan muutoksen avainhaasteita ovat ne tasapainotekijät, jotka nousevat esille silloin, kun mikä tahansa ihmisryhmä alkaa tehdä asioita poikkeavasti. He edellyttävät realistista näkemystä muutoksille.

Muutosta tarkasteltaessa on hyödyllistä ymmärtää tarkasteltavan muutoksen laajuus. Balogun ja Hailey (2004) ovat erottaneet muutoksen eri tyypit lopputuloksesta, joka on seurausta neljästä muutoksen perustyyppistä, jotka ovat sopeutuminen, rekonstruointi,

evoluutio ja revoluuutio. 1) *sopeutuminen*, joka ei ole kaavamainen muutos, tapahtuu hitaasti jaksoittain ja oma-aloitteisesti. 2) *rekonstruointi*, joka myöskään ei ole kaavamainen muutos, järjestää uudelleen organisaation tavan toimia, mutta dramaattisemmalla ja nopeammalla tavalla. 3) *evoluutio*, joka on mullistava muutos, mutta tapahtuu asteittain eri vaiheiden kautta ja yhdistää toisiinsa aloitteellisuuden. 4) *revoluutio*, joka on perusteellinen muutos, mutta tapahtuu samanaikaisten aloitteellisuuksien toimesta monilla rintamilla ja on usein lyhytaikainen.

Stace ja Dumphy (2002) näkevät muutoksen erilaisina muutostasoina. Taso 1 - *hieno viritys* – tarkoittaa strategian ja organisaation henkilöiden sekä prosessien ja rakenteiden välisiä sopivuuksien käsittelyä ja parantamista. Taso 2 - *inkrementaalinen sovittelu* – on organisaation ulkopuolisen näkemyksen mukaan jokseenkin vaatimaton muutos. Tyypillisesti muutos koskettaa strategiaa, rakennetta ja johtamisprosessia. Taso 3 – *moduuleista koostuva muutos* – on usein merkittävä rakennemuutos ja uudelleen järjestely, joka kohdistuu organisaation yksittäisiin osiin mieluummin kuin koko organisaatioon. Taso 4 – *yrittäjärjestely* (esim. yhtiöittäminen) – Perusteellinen muutos organisaation liiketoimintastrategiassa käsittäen uuden kannanoton missioon ja/ tai arvoihin. Saa aikaan merkittäviä muutoksia organisaation sisäisiin valtarakenteisiin, rakenteisiin, systeemeihin ja prosesseihin.

Sellaiset muutosteoreetikot kuin Burke (2002), Wischnevsky ja Damanpour (2005) tarkastelevat kahta erilaista muutostyyppiä, joista *ensimmäisen asteen muutos* käsittää uudistuksia järjestelmässä, jolla ei ole vaikutusta avainparametreihin. *Toisen asteen muutos* edellyttää muutosta järjestelmän perusominaisuuksiin. Organisaatiotutkimuksissa toisen asteen muutosta on luonnehdittu eri tavoin. Sen on katsottu sisältävän muutoksia organisaation ydinominaisuuksissa ja rakenteissa, jopa käyttäytymisen esikuvissa (Hannan & Freeman 1984, Miller & Friesen 1984, Romanelli & Tushman 1994, Wischnevsky & Damanpour 2005). Poikkitieteellisissä tutkimuksissa kuten biologiassa, psykologiassa ja sosiologiassa on havaittu, että perusteellinen organisaatiomuutos tapahtuu lyhyissä jaksoissa, epäjatkuissa ja vallankumouksellisissa muutoksissa, jotka katkaisevat jatkuvasti suhteellisen stabiilin, inkrementaalisten muutosten pitkän ajanjakson (Gersick 1988).

Edellä olevista tunnetuimmista malleista ja teorioista on koottu alla oleva yhteenveto.

Malli

Lewin:
Kenttäteoria,
Kolmivaihemalli

Mallin ominaisuudet

Lewinin ideat ovat arvokkaita, kun analysoidaan muutosprosessin alkua. Hänen voimakenttensä ja keskustelu sen hetkisestä ja lopullisesta tilasta ovat äärimmäisen hyödyllisiä työkaluja. Kolmi-vaihemalli menettää kuitenkin arvonsa, kun se koetaan mekanistisena mallina ja kolme vaihetta muuttuu suunnitelmaksi, toteutukseksi ja tilannekatsaukseksi

- Bullock ja Batten:
*Suunniteltu
muutos* Suunniteltu muutosmalli sopii hyvin erillisiin, yksinkertaisiinmuutoksiin, mutta malli ei ole hyvä, kun sitä käytetään liian monimutkaisiin organisaatiomuutoksiin, koska se ei huomioi vastarintaa ja jättää huomioimatta organisaatioyksikön tai sen alayksiköiden väliset riippuvuudet.
- Kotter:
*Kahdeksan
askelta* Kotterin kahdeksan askelta on mainio lähtökohta niille, jotka ovat kiinnostuneita tekemään suuren tai pienen organisaatiomuutoksen. Malli korostaa ensimmäisten askelten saamista oikeiksi; rakentaa liittouma ja asettaa visio ennemmin kuin myöhemmät askeleet valtuutukselle ja vahvistamiselle. Muutos nähdään lineaarisena mieluummin kuin syklisenä.
- Beckhard ja
Harris:
Muutoskaava Muutoskaava on yksinkertainen, mutta hyvin käyttökelpoinen. Sitä voidaan käyttää missä tahansa muutosprosessissa analysoimaan sitä mitä on tapahtumassa. Se on hyödyllinen etsittäessä muutoksen esteitä.
- Carnall:
Muutosjohtaminen Malli yhdistää organisaatiomallin useita avainelementtejä yhteen. Se korostaa johtajan taitotasoa erilaisten muutostapahtumien, kulttuurin ja politiikan hallinnassa.
- Britges:
*Muutoksen
johtaminen* Malli, joka vaiheistetaan aikaisemman olotilan päättymiseen, siirtymäalueeseen ja uuden olotilan alkamiseen, on sopiva väistämättömiin muutoksiin, kuten tarpeettomuuteen, sulautumiseen tai yrityskauppaan. Malli ei ole sopiva vähäisiin muutoksiin organisaation sisällä.
- Senge:
Systeeminen malli Malli haastaa ylhäältä alas-johtamisen käsitteen ja laaja-alaisen organisaatiomuutoksen. Malli edellyttää vahvaa realismia muutoksille; pieni startti, vakaa kasvu, ei kokonaissuunnittelua. Mallin soveltuvuus tämän päivän nopean toiminnan, nopeiden tulosten ja maksimi tehokkuuden ilmapiirissä on kyseenalainen.

Stacey ja Shawn: Monimutkainen, herkän prosessin ajatusmalli on uusi, mielenkiintoinen ja haastava. Siinä ei ole helppoja ratkaisuja, johtajien roolit on vaikea erottaa.
Muutokset
muutostasoina

3.2 Johtaminen

Yhteistä johtamisteorioiden määritelmille on Temmeksen (1991, 13) mukaan se, että johtamisella pyritään saamaan aikaan tavoitteellista toimintaa ihmisten ja heidän hallussaan olevien resurssien avulla. Johtamisen kohteena ovat siten asiat ja ihmiset. Henkilöjohtamista (leadership) ja asiajohtamista (management) käsitelty tarkemmin jäljempänä (luku 3.2.3.5). Juuti näkee johtamisen nykyisin olevan kontekstisidonnaista ja liittyvän sosiaaliseen yhteisöön. Hänen mielestään johtaminen on asioiden puolesta toimimista, edesauttavaa ja jaettavaa toimintaa. Johtaminen liitetään myös motivointiin, ihmisten väliseen käyttäytymiseen ja kommunikointiprosessiin. Hyvä johtaminen tarkoittaa tehokasta delegointia ja valtuutusprosessia. Johtaminen ei tarkoita vain alaisten käyttäytymistä huomioivaa johtamista, vaan se on dynaaminen prosessi. Johtaja – alainen suhde on vastavuoroinen. Tehokas johtaminen on kaksitahoinen prosessi, joka vaikuttaa sekä yksilön että organisaation suoritukseen. (Mullins 2007, 364)

Johtaminen on toimintaa, jolla on myös merkittävä vaikutus organisaation muutosprosessissa. Se voi joko vaikeuttaa tai pahimmillaan estää koko muutoksen, tai se voi hyvin voimakkaasti edistää muutoksen toteutumista. Tässä luvussa käsitellään ja keskitytään erilaisiin johtamisen malleihin ja niiden ominaisuuksiin sekä analysoidaan niiden sopivuutta kuntasektorille. Tutkimukseen kuuluvassa tapaustutkimusosiossa johtajan rooli muutosprosessissa jää taka-alalle. Sen vuoksi tutkimuksen teoriaosassa johtajan osuutta muutokseen on tutkittu melko vähän ja keskitytty itse johtamiseen. Johtajan roolia eri organisaatiotasolla on tarkasteltu vain silloin, kun siitä on ollut selvästi lisäarvoa muutosprosessissa.

3.2.1 Yleistä johtamisesta

Muutos itse johtamisessa voidaan usein katsoa vähäiseksi organisatoriseksi muutokseksi, mutta sen seuraukset voivat johtaa radikaaleihinkin muutoksiin organisaation toiminnoissa. Johtaminen on ollut ja on edelleen kiinnostava teema tutkijoille. On runsaasti erilaisia kokemuksia ja näkemyksiä johtamisesta sekä siitä, mitä tarkoittaa hyvä johtaminen. Erilaiset muutosmetaforat johtavat erilaisiin olettamuksiin hyvästä johtamisesta. Cameron ja Green (2009) ovat tutkimuksissaan tulleet siihen tulokseen, että tehokkaimmat muutosideat tulevat monista yhdistetyistä metaforista, joiden avulla saadaan maksimaalinen hyöty ja vältetään yksioikoisen ajattelun riski. Bennis (1994) arvostaa suuresti visionääristä johtamista ja tekee selvän eron henkilöjohtamisen (*leadership*) ja asiajohtamisen (*management*) välillä. Kotter on

samoilla linjoilla tässä asiassa Bennisin kanssa, kun taas Heifetz ja Laurie (1997) sekä Lipman- Blumen (2002) väittävät, että visionääriselle johtamiselle ei ole tarvetta. Heifetzin ja Laurien mukaan johtamisen tarkoitus on saada ihmiset pois mukavuusalueeltaan sekä tuntemaan ulkoista painetta ja altistumaan ristiriitatilanteisiin. Lipman-Blumen sen sijaan korostaa, että johtamisen tulee varmistaa yhteistyö ihmisten ja instituutioiden välillä.

Senge ym. (1999) ovat hajautetun johtamismallin kannalla, jossa tunnustetaan johtajan kolme avaintyyppiä: *paikallinen linjajohtaja*, *toimitusjohtaja* ja *verkostoitunut johtaja*. Jos nämä kolme roolia ovat olemassa ja tekevät hyvää yhteistyötä, muutokset voivat tapahtua luonnollisesti. O'Neill (2000) nimeää jopa neljä johtamisen roolia, jotka ovat tärkeitä kestäväälle muutosprosessille: 1) *sponsori*, jolla on auktoriteetti saada muutos tapahtumaan, 2) *toteuttaja*, jonka vastuulla on muutoksen toteutus, 3) *muutosagentti*, joka mahdollistaa muutoksen auttamalla sponsoria ja toteuttajaa pysymään sovitussa linjassa sekä 4) *puolestapuhuja*, jolla on idea siitä, kuinka muutos tapahtuu mutta tarvitsee idealleen sponsorin. Goleman (2000) määrittelee kuusi johtamistyyliä. Johtaja voi valita oikean tyylin vallitsevaan tilanteeseen ottaen huomioon tarvittavat edellytykset menestymiselle ja pitkäkestoisille seuraamuksille. Golemanin tarkistuslista emotionaalisen älykkyyden kompetenssista on hyödyllinen kenelle tahansa menestystä haluavalle johtajalle. Nämä kompetenssit käsittävät sekä sisäiset että ulkoiset johtamisen elementit. Sisäisellä johtamisella tässä tarkoitetaan sitä, mitä johtaja tuntee ja ajattelee ja ulkoisella sitä, mitä johtaja tekee.

Kotterin (1996) mukaan muutosprosessin alkuvaiheessa tarvitaan heti kovaa työtä, kun taas Moss Kanter (2003) on sitä mieltä, että suurin työpanos tarvitaan prosessin keskivaiheessa ja että periksiantamattomuus on tärkeintä. Bennis (1994) ja Covey (1992) pitävät johtajan sisäisiä ominaisuuksia tärkeimpinä. Bennis korostaa itsetuntemuksen tärkeyttä, kun taas Covey luettelee valikoiman periaatteita ja ohjeita auttamaan johtajia positiivisen ajattelumallin kehittämisessä. Bass (1990) näkee johtamisen *ryhmäprosessien keskiönä*. Tästä perspektiivistä katsoen johtaja on ryhmämuutoksen ja aktiviteetin keskiössä ja ilmentää ryhmän tahtoa. Toinen joukko määritelmiä käsitteellistää johtajuuden persoonallisuusperspektiivistä, josta katsottuna johtajuus on yhdistelmä erityispiirteitä tai ominaisuuksia, joiden avulla hän saa alaisensa suorittamaan haluamiaan tehtäviä. Johtajuus voidaan määritellä myös *käyttäytymisenä* sekä johtajan ja alaisten välisenä *valtasuhteena*. Huolimatta moninaisista tavoista, joilla johtamista on käsitteellistetty, seuraavat komponentit voidaan tunnistaa johtamisilmiön keskiönä (Northouse 2004): 1) johtaminen on prosessi, 2) johtaminen sisältää vaikutuksen, 3) johtaminen tapahtuu ryhmässä ja 4) johtamisella pyritään tavoitteen saavuttamiseen. Johtamisen määrittäminen prosessina tarkoittaa, että johtajaa ei auta luonteenpiirre vaan johtajan ja alaisten välinen yhteistyö. Prosessi tarkoittaa, että johtaja vaikuttaa alaisiin ja he häneen. Tämä korostaa sitä, että johtaminen ei ole lineaarista yhteen suuntaan tapahtuvaa toimintaa, vaan se on vuorovaikutteinen tapahtuma. Kun johtaminen on näin määriteltä eikä sitä ole rajoitettu vain ryhmän muodolliselle johtajalle, se on kaikille mahdollista.

Kuten edellä olevista hyvin erilaisista käsityksistä voi päätellä, hyvän johtajan tai johtamisen määrittelylle ei löydy yksiselitteistä mallia, joka soveltuisi kaikkiin tilanteisiin. Cameron ja Green (2009) ovat todenneet tilanteesta muun muassa seuraavaa: ”Muutosjohtajan on oltava rohkea ja itsevarma. Hänen on valittava oikeat toiminnot oikeaan aikaan ja pidettävä tarkasti silmällä ympäristöään. Kuitenkaan johtaja ei voi saada muutosta aikaan yksin. Tarvitaan ryhmä, joka on idearikas, roolisdonnaisuuksista vapaa ja sitoutunut tehtäväänsä koko prosessin ajan eikä vain sitä aloitettaessa.”

3.2.1.1 Julkinen ja yksityinen sektori

Julkisen ja yksityisen sektorin eroja tutkiessaan Rainey ja Bozeman (2000) ovat tulleet siihen tulokseen, että julkisen sektorin organisaatioilla on enemmän vaikeita ja monitulkintaisia tavoitteita kuin yksityisellä sektorilla. Mielenkiintoisesti he päättelivät uudemmissa tutkimuksissaan, että kummankin sektorin johtajilla on melko samanlaiset käsitykset organisaatioidensa byrokraatiatoista. Julkisen sektorin johtajat kokevat kuitenkin sekä poliittisia että toimintaan liittyviä rajoitteita, varsinkin henkilöstöjohtamiseen ja hankintoihin liittyvissä asioissa. Boyne (2002) huomasi tutkiessaan julkisen ja yksityisen sektorin eroja Englannissa, että tämän tyyppisissä tutkimuksissa oli olemassa rajoituksia, koska useimmat tilastolliset todisteet käyttävät ahtaita määritelmiä julkissektorista. Hän päätyi kolmeen johtopäätökseen: julkisen sektorin organisaatiot ovat byrokraattisempia, julkisen sektorin johtajat ovat vähemmän materialisia ja julkisen sektorin johtajilla on heikompi organisatorinen sitoutuminen kuin yksityisen sektorin johtajalla. Boynen lisäksi Rainey ja Bozeman (2000) ovat tutkiessaan Englannin paikallishallinnon organisaatioita havainneet myös eroja yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Perusero on tietysti omistajuudessa ja kontrollissa. Keskushallinnon politiikka ja paikallishallinnon demokraattinen prosessi rajoittavat paikallisten virkamiesten toimintaa. He ovat vastuussa äänestäjilleen, keskushallinnolle ja erilaisille regulatiivisille elimille. Pystyäkseen kontrolloimaan tuottavuutta yksityinen yritys saattaa veloittaa tuotteistaan tai palveluistaan joko korkeampaa tai halvempaa hintaa. Vastaavasti paikallishallinnon palveluita voidaan dramaattisesti lisätä tai vähentää riippuen paikallishallinnon päätöksistä. On myös runsaasti jatkuvasti muuttuvia keskushallinnon tavoitteita, jotka paikallisviranomaisten on saavutettava tai joihin on pyrittävä. Tämä saa aikaan tilanteen, jossa ihmiset ovat hämillään ja epävarmoja. Palkitsemista ja rankaisemista käsitellään myös hyvin eri tavoilla. Kun yksityinen sektori joutuu vaikeuksiin, työntekijät saattavat menettää työpaikkansa. Vaikka julkisella sektorilla irtisanomiset ovat yleistyneet, yksilöiden on vaikeampi kuin yksityissektorilla ajatella sen johtuvan heistä itsestään, ja työn menettäminen yhdistetään todennäköisimmin poliittiseen päätöksentekoon ja laajemmassa mitassa luottamushenkilöihin. Samoin, jos julkisen sektorin organisaatio toimii hyvin, sen onnistumista ei todennäköisesti lasketa henkilöstön ansioksi. Tämä tarkoittaa, että tekemisen johtaminen on vähemmän välitöntä, vähemmän henkilöstöä motivoivaa julkisella sektorilla, koska tekeminen ei suoraan vaikuta palkitsemiseen, rankaisuun tai työllisyyteen.

Rainey ja Bozeman (2000) toteavat myös taloudellisten perusteiden eroavuudet. Julkisella sektorilla esimerkiksi rahoitus tapahtuu pääasiassa paikallisen takoituksen ja keskushallinnon rahoituksen avulla, ja vain harvojen paikallisten virkamiesten on tehtävä voittoa toiminnassaan. Heidän on ainoastaan pysyttävä budjetissaan. Kuitenkin paikallisia viranomaisia rajoittaa verotulojen määrä, koska he eivät voi niitä lisätä ja heillä on vähäinen mahdollisuus lisätä tai vähentää harkinnanvaraisia palveluita sekä lisätä tai vähentää harkinnanvaraisia kuluja. Joissakin tapauksissa tämä voi vääristää strategiaprosessia, koska vapausasteita on vähemmän kuin yksityisen sektorin yrityksillä. Yksityisellä sektorilla organisaatiot voivat mennä uusille markkinoille tai luopua haluamistaan markkinoista. Paikallisilla viranomaisilla on ainoastaan mahdollisuus valita markkinoilla toimimisen tapa. Markkinavoimilla ei ole vaikutusta. Tämä saa aikaan sen, että julkisen sektorin johtamistehtävään harvoin kuuluu toiminnan ja voittojen kasvattaminen. Pääasia on pysyä kustannusarvioissa ja parantaa entisiä toimintoja.

By ja Mackleod (2009) pitävät poliittista prosessia itsessään dominoivana tekijänä julkisella sektorilla sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla. Vallassaolijoiden tulee joka neljäs vuosi etsiä uutta valtuutusta kansalaisilta, mikä tarkoittaa sitä, että joidenkin muutosten pitää tapahtua hyvin nopeasti, heti vaalikauden alussa. Muutoin varsinkin laaja-alaiset, pitkäkestoiset ja vaativat tavoitteet jäävät usein toteutumatta. Operaatioiden johtaminen on myös erilainen yksityisellä sektorilla kuin julkisella. Julkisella sektorilla ovat tavoitteet huomattavasti moninaisemmat. Yksityisellä sektorilla on usein yksinkertaiset tavoitteet, kuten tuottavuus, pääoman tuotto tai osakkeen arvo. Kuitenkin sosiaalisten tulosten tuottaminen vähäisillä resursseilla yhteiskunnalle, jolla on lähestulkoon kyltymätön halu käyttää palveluja, on uskomattoman vaikea haaste. Tekemällä yhden yhteiskuntaryhmän tyytyväiseksi, voi aiheuttaa tyytymättömyyttä muualla. Myös tulosten mittaaminen voi olla paljon vaikeampaa julkisella sektorilla. Julkisella sektorilla operatiivisen johtamisen tulee keskittyä oikeisiin tehtäviin ja saada henkilöstö tekemään harvoja hyviä asioita ja asettaa pieni määrä tärkeitä tavoitteita. Tämä on täysin selvää yksityisellä sektorilla. Siellä keskitytään enemmän toteutuksen nopeuteen alhaisin kustannuksin.

Ulkopuolisten asiantuntijoiden käytön on todettu olevan vaikea alue julkisen sektorin organisaatioille (By & Mackleod 2009). Siltä vaaditaan tasapuolisuutta ja avoimuutta ja läpinäkyvyyttä, ja siksi jotkut päätöksentekoprosessit ovat jokseenkin pitkällisiä ja kalliita. Julkisen budjetoinnin vuoksi on hillittävä riskinottoa ja innovaatioita, varsinkin jos ne koskevat elämistä ja asumista tai jos niihin liittyy epäoikeudenmukaisuuden tai suurten kustannusten uhka. Yksityisellä sektorilla riskin ottaminen ei ole aivan niin näkyvää eikä aivan niin tiukasti rajoitettua. Julkisen sektorin johtaminen on varovaista riskien suhteen. On kyettävä johtamaan ihmisiä riskittömästi ja tyynesti.

3.2.2 Johtajan ominaisuudet ja roolit

Zaleznik (1977) on lähestynyt johtamista johtajien ominaisuuksien näkökulmasta. Hän toteaa henkilöjohtajien (*leaders*) ja asiajohtajien (*managers*) olevan pääasiallisesti erityyppisiä

ihmisiä. Hän väittää, että asijahtajat ovat reaktiivisia ja haluavat työskennellä ihmisten kanssa ratkaistakseen ongelmia, mutta tekevät sen alhaisella emotionaalisella tasolla ja rajoittavat valintoja. Henkilöjohtajat ovat sen sijaan emotionaalisesti aktiivisia, ja he pyrkivät luomaan ja muokkaamaan ideoita sekä muuttamaan ihmisten ajattelutapoja. Henkilöjohtamista ovat tutkineet muun muassa Bryman (1992) ja Stogdill (1948, 1974). He ovat nostaneet johtajan tärkeimmiksi ominaisuuksiksi älykkyyden, itsevarmuuden, päättäväisyyden, rehellisyyden ja sosiaalisuuden.

Johtajan kyvykkyyden painottamista johtamistehtävissä voidaan pitää hyvin johtajakeskeisenä perspektiivinä. Jo niin varhain kuin vuonna 1955 Katzin oli sitä mieltä, että tehokas johtaminen riippuu kolmesta kyvykkyyden peruseikasta, johon samaan päätelmään useat 2000-luvun tutkijatkin ovat päätyneet (esim. Mumford ym. 2000, Yammarino 2000). Nämä peruseikat ovat tekninen taito (*technical skill*), inhimillinen taito (*human skill*) ja käsitteellistämisen taito (*conceptual skill*). Jos kohta kaikki kolme kyvykkyyden lajia ovat johtajille tärkeitä, kunkin lajin tärkeys vaihtelee eri johtamisen tasoilla. Alimmalla tasolla tekninen ja inhimillinen taito on koettu tärkeiksi. Keskijohdolle kaikki kolme kyvykkyyden lajia ovat yhtä tärkeitä. Ylimmälle johdolle pidetään tärkeänä pystyä käsitteellistämään asioita ja toimimaan inhimillisesti ja tasapuolisesti, kun taas tekniset taidot ovat vähemmän tärkeitä. Johtajat ovat tehokkaita silloin, kun heillä on oikeat taidot oikeilla vaativuustasoilla. Kyvykkyyden kautta johtamista tarkasteltaessa on nähtävissä useita vahvuuksia. Ensinnäkin johtajakeskeinen malli painottaa johtajan kyvykkyyttä ja korostaa tehokkaan johtajan opittujen taitojen merkitystä. Toiseksi kyvykkyyden kautta lähestyminen kuvaa johtajuutta tavalla, joka on jokaiselle mahdollista. Taidot ovat ominaisuuksia, joita kaikki voivat oppia kehittämään ja parantamaan.

Johtamiskyvykkyyttä voidaan tarkastella myös siltä kannalta, miten johtaja selviytyy ongelmien ratkaisemisesta, onko hän *sosiaalisesti oikeudenmukainen* ja miten hän on yleensä *asioista perillä* (Mumford ym. 2000). Ongelmien ratkaiseminen liittyy johtajan luovuuteen ratkaista uusia ja epätavallisia, vaikeasti määriteltäviä organisatorisia ongelmia. On kyettävä määrittelemään merkittävimmät ongelmat, kerättävä ongelmiin liittyvää informaatiota, muodostettava ongelmaa koskeva ymmärrys ja luotava alustava ongelmanratkaisusuunnitelma. Ongelmanratkaisutaidot vaativat, että johtajat ymmärtävät oman osaamiskapasiteettinsa kyseisissä ainutkertaisissa ongelmissa ja mahdollisissa ratkaisuissa. Tehokas johtajuus edellyttää myös sosiaalista oikeudenmukaisuutta, jolla tarkoitetaan ihmisten ja sosiaalisten järjestelmien ymmärtämistä. ja siitä, että johtajien tulee työskennellä yhteistyössä muiden organisaatioissa olevien kanssa ongelman ratkaisemiseksi ja tukea muutoksia organisaatioissa (Zaccaro ym. 2000).

Asiallisesti edellä kuvatut sosiaaliset oikeudenmukaisuustaidot ovat samoja, joista Katz (1955) on puhunut. Mumford kollegoineen on kuitenkin mennyt vielä syvemmälle määrittelyissään sosiaalisista taidoista ottamalla huomioon muiden asiaan liittyvien ihmisten *perspektiivin* ja näkemykset ongelman ratkaisun tavoitteista ja tavoista. Perspektiivin huomioonottamista Zaccaro ym. (1991) pitävät *sosiaalisena älykkyytenä*. Tietoisuutta siitä,

minkä muut ihmiset organisaatiossa kokevat tärkeäksi ja mikä motivoi heitä, Zaccaro ja kollegat kutsuvat *sosiaalisiksi perspektiiviksi*. Tämä perspektiivi tarkoittaa erityistarpeiden, tavoitteiden ja eri organisatoristen vaatimusten ymmärtämistä ja kykyä reagoida joustavasti ja oikeudenmukaisesti muiden ihmisten tarpeisiin. *Käyttäytymisen joustavuus* on ominaisuus muuttua ja sopeutua toisen ihmisen käyttäytymiseen ottaen huomioon toisen näkemys ja perspektiivi (Zaccaro ym.). Sosiaalinen kyky yleisesti ottaen käsittää laajan kokonaisuuden johtajuuden kompetensseista. Ymmärtääkseen työntekijöiden näkökohtia johtajan täytyy kyetä tehokkaasti kommunikoimaan heidän visioistaan. Suostuttelutaidot ja muutoksesta kommunikointi ovat oleellisia avuja johtajalle. Kun kohdataan muutosvastarintaa tai ihmisten välisiä, muutosta koskevia ristiriitoja, johtajan on toimittava sovittelijana, joten konfliktien ratkaisutaito on tärkeä sosiaalisen kyvykkyyden aspekti. Asioista perillä oleminen, kokemus tai tietoisuus liittyy erottamattomasti organisaatiossa olevien ongelmien ratkaisutaitojen soveltamiseen ja toteuttamiseen. Ne vaikuttavat suoraan johtajan kykyyn ratkaista monimutkainen organisatorinen ongelma (Mumford ym. 2000). Tietoisuus liittyy informaatiokertymään ja informoitavan organisaation mentaalisiin rakenteisiin. Sillä on positiivinen vaikutus siihen, miten johtaja suoriutuu ongelman ratkaisusta. Tieto ja kokemus tekevät ihmiselle mahdolliseksi ymmärtää monimutkaisia järjestelmiä ja tunnistaa mahdollisia ja sopivia strategioita muutostilanteessa. *Tieto luo ihmisille mahdollisuuksia käyttää menneitä kokemuksia tulevaisuuden hyväksi*.

Byn ja Mackleodin (2009) julkaisemien tutkimusten perusteella julkiselle sektorille näyttää olevan hyödyksi, jos johtajilla on selkeä kuva tehtävästä ja jos he auttavat tiimejä keskittymään muutamiin kriittisiin asioihin, jotka on saavutettava, samanaikaisesti ylläpitäen joustavuutta suhteessa pitkäaikaisiin tavoitteisiin. Niitä ei joissakin tapauksissa tosin koskaan saavuteta ennen kuin on tapahtunut muutos poliittisessa ilmapiirissä. Tästä seuraa, että julkisen sektorin johtajien pitää olla taitavia *välittäjän* roolissa ja kykeneviä *toteuttajan* rooliin. Jos rakennemuutos, prosessin uudelleen suunnittelu, fuusio, kumppanuussopimus ja kulttuurin muutos ovat jatkossakin muutoksen avaintavoitteita julkisella sektorilla, silloin vaaditaan johtajalta *harkittua välittäjän, sinnikästä toteuttajan ja visionäärisen motivaattorin* roolia. Välittäjän roolia tarvitaan julkisen sektorin organisaatioiden sisällä, ulkona ja organisaatioiden välillä. Monet rakennemuutoksista viime vuosina ovat keskittyneet kuntien yhdistymisajatuksiin ja niiden väliseen yhteistyöhön. Johtajat, jotka saavat itsestään syntyneiden ryhmien ihmiset työskentelemään yhdessä, ovat korvaamattomia. On tärkeää huomata, että välittäjä ei ole vain hyvä yhdistämään, vaan hän on myös hyvin selvillä ydintavoitteista ja sitoutumisen kovista säännöistä. Toteuttajan rooli on tärkeä muutoksissa, jotka yleensä yhdistetään projektijohtamiseen. Poliittisessa ympäristössä on tärkeää, että julkisen sektorin johtajat jaksavat pitää esillä niitä kriittisiä projekteja, jotka vaativat jatkuakseen aikaa ja energiaa sekä huomion kiinnittämistä niiden yksityiskohtiin. Visionäärisen motivaattorin rooli on myös tärkeä rooli julkishallinnon johtajalle (By & Mackleod 2009). Tätä roolia tarvitaan, silloin kun johtaja kohtaa pitkäkestoisen tai vaikean muutoksen tai ratkaisemattoman työvoimaongelman. Visionääristä roolia on hallittava vakuuttavasti, ja sitä on käytettävä oikein. Tämä rooli on tehokkain, kun sitä on käytetty

ihmisten energisoimiseksi ja sitouttamiseksi silloin, kun suunnitellaan uutta tulevaisuutta ja erikoisesti silloin, kun johtaja itse uskoo siihen. Kuitenkaan, ellei poliittinen tilanne ole helposti ennakoitavissa, tämä rooli ei ole aina sopiva tai käyttökelpoinen lukuun ottamatta lyhytaikaisia projekteja.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kaikki edellä mainitut roolit ovat tärkeitä julkisen sektorin muutostapahtumassa. Harkitsevan välittäjän rooli nähdään erityisen tärkeäksi, kun rakennetaan kumppanuutta organisaatioiden välille. Tämä kumppanuuden rakentaminen ei voi tapahtua automaattisesti, vaan se vaatii ihmisiä puhumaan ja työskentelemään yhdessä; se on työtä, joka vaatii aikaa ja kärsivällisyyttä. Tutkijoiden (By & Mackleod 2009) mukaan välittäjäroolin yhdistävistä aspekteista on usein suoriuduttu hyvin julkisella sektorilla, mutta johtajien kyky auttaa ryhmiä keskittymään muutamaan tärkeään asiaan ja rohkaisemaan heitä olemaan huolehtimatta lukuisista muista, on harvinaisempaa. Tämän tyylistä, tarkoituksellista, hillitsevää, kärsivällistä ja keskittynyttä johtajuutta ei ole aina rohkaistu tai korostettu johtamisen kyvykkyyttä osoittavilla indikaattoreilla. Visionäärisen motivaattorin ja harkitsevan suunnittelijan roolit ovat tärkeitä, kun organisaatio suuntaa toimintansa tulevaisuuteen ja yrittää toteuttaa pitkäaikaista strategiaa. Julkisella sektorilla mikä tahansa pitkäaikainen strategia on usein riippuvainen poliittisesta ilmapiiristä ja poliitikkojen ja johtajien välisistä suhteista yhtä paljon kuin johtajien kyvyistä. Visionäärisen johtajan roolia on vaikea pitää yllä julkisissa organisaatioissa johtuen poliittisista muutoksista ja vaihteluista hallinnon aikeissa. Juuri kun on alettu toteuttaa viisivuotisstrategiaa, uusi asioiden tärkeysjärjestys korvaa aikaisemmat suunnitelmat jo heti alussa. Tämä voi saada visionäärisen motivaattorin näyttämään pinnalliselta tai pahimmillaan kaksinaamaiselta. Tämän tyyppinen tilanne vaatii joustavuutta ja itsehillintää. Sitkeän toteuttajan rooli on myös jossakin määrin merkittävä, koska se nähdään tärkeänä vakiinnutettaessa julkisen sektorin muutostavoitteet. Toteutus on alue, jossa Byn ja Mackleodin (2009) tutkimusten mukaan julkisen sektorin johtajat sanovat toistuvasti olevansa vaikeuksissa ja jossa he toivoisivat voivansa toimia paremmin. Sitkeät toteuttajat usein palkataan julkiselle sektorille ulkopuolelta.

Mitä rooleja johtajilla ja erityisesti keskijohdolla on innovaatio- ja organisaatiomuutoksen prosessissa? Ovatko he muutosagentteja vai yksinkertaisesti muutoksen kohteita? Näihin vastauksiin on usein vastattu negatiivisesti. Välittäjänä organisaatiohierarkian toimivassa keskiössä keskijohto voi olla muutoksen jarruna (Likert 1961). Kirjallisuudessa on laajalti dokumentoitu, kuinka keskijohto voi estää informaatiovirran, haitata päätöksen tekemistä, vaikuttaa alaisiinsa ja luoda tarpeetonta tehtävien ja asiantuntijoiden päällekkäisyyttä (Argyris 1990). Kuitenkin heidän roolinsa hallinnollisen tehokkuuden vartijoina ja toimintatapojen asiantuntijoina laajassa byrokraattisessa organisaatiossa, saattavat heidät tilanteeseen, jossa he joutuvat puolustamaan hierarkiaa ja statusta sekä takaamaan, että toimintatavat ja prosessit muutetaan organisaatiomuutosta edistäviksi (Merton 1968). Näyttää siltä, että keskijohto voisi toimia muutosagenttina parantamaan uudistuvia prosesseja organisaatioissa. Nonaka (1988) väittää, että keskijohdon tukea on aliarvioitu etsittäessä ratkaisua strategisen vision ja toteuttamisen yksityiskohtien väliseen kuiluun, ja hän suosittelee käytettäväksi tapaa ”alhaalta ylös johtaminen”, jossa keskijohdolla on tärkeä rooli informaation luomisessa ja uusien

ideoiden kehittämisessä (Nonaka 1988, Nonaka & Takeuchi 1995, Nonaka ym. 2000). Floyd ja Wooldridge (1992, 1997, 2000) ovat sitä mieltä, että keskijohdon merkitys on sen operatiivista roolia suurempi toteutettaessa tarkoituksellista strategiaa. Heidän mielestään keskijohdolla on ennakoivampi ja suurempi rooli oikean informaation ja innovatiivisten ideoiden tuottamisessa. Balogun (2003, 2006) on kuvannut keskijohtoa muutosvälittäjinä, joilla on yhdistävä rooli muutoksen toteutusvaiheessa. He voivat olla tehokkaita kahdessa tärkeässä roolissa: henkilökohtaisina aloittajina ja muiden auttajina läpi muutoksen, ja nämä kaksi roolia täydentävät toisiaan. Tavanomaisempina keskijohdon rooleina kuitenkin pidetään muutoksen toteuttamista ja toiminnan käynnissä pitämistä. Enenevässä määrin löytyy nykyisin kirjallisuudesta näkemyksiä, että keskijohto voi toimia sekä strategisessa että mielipidemuokkaan roolissa koko muutoksen ajan ja että vanhat ristiriidat kehittäjän/ylläpitäjän, henkilöjohtamisen / asiajohtamisen, tuotanto- / henkilöstöjohtamisen ja strategian / toteuttamisen välillä pitää määrittää uudelleen, sopiviksi uuteen organisaatiomalliin (Caldwell 2006). Floyd ja Wooldridge (1992, 1994, 1997, 2000) ja Balogun (2003, 2006) väittävät, että strategisen välittäjän roolin analyysi tuo esiin uuden näkökulman keskijohdon keskeiseen rooliin strategisessa prosessissa, kun taas keskijohdon tärkeä rooli ja merkitys mielipidevaikuttajana on yleisesti ymmärretty muutosprosessissa. Kuitenkin sekä strategisen välittäjän että mielipidevaikuttajan teoreettisten rajoitteiden perspektiivit heikentävät yritystä rakentaa laajempaa välittäjän ja muutoksen mallia organisaatioissa (Caldwell 2006). Strategisen välittämisen perspektiivi strategisen projektin traditiossa pysyy kuitenkin yhä sidottuna roolikeskeiseen ja harkittuun strategiaan, joka vakavasti aliarvioi toimijan itsenäisyyden ja refleksimäisyyden mahdollisuuksia ja rajoituksia organisaation muutosprosessin aikana. Sen sijaan mielipidevaikuttamisen perspektiivi osittain hylkää strategisen ja managerialisen välittäjän rationaalisen mallin ilman välittäjän tai organisaatiomuutoksen luonteen kriittistä teoretisointia. Se johtaa siihen, että strategisen välittäjän perspektiivin tulee olla käsitteellistetty uudelleen mukautumaan hajautuneen johtajuuden ja jakautuneen tiedon luomisen uusiin muotoihin organisaatioissa, joka määrittelee uudelleen managerialisen välittäjän ulottuvuuden. Sen sijaan mielipidevaikuttamisen perspektiivin tulee ulottua mielipidevaikuttajan systemaattisempaan ja kriittisempään käsitteeseen, mikä sisältää sekä välittäjän että muutoksen ymmärtämisen organisaatioissa.

Vaikka keskijohdon mielipidevaikuttamisen roolia ja identiteettirakennetta on tutkijoiden mukaan käytetty julkisten organisaatioiden muutosprosesseissa hyödyksi hyvin harvoin, voisi sillä olla siinä kuitenkin suuri merkitys. Mielipidevaikuttamisen tärkeimmät oletukset voivat olla hyödyllisiä, koska ne osittain kumoavat managerialisen välittäjän strategiset mallit ja esittävät idean, että organisaatiolla voi olla rationaaliset tavoitteet. Varsinkin organisaatiorutiinien ollessa heikkoja johtajat yrittävät muodostaa mielipiteensä tapahtumista sekä itsensä ja muiden toiminnoista (Weick 1995, 2001). Näin on epäilemättä monissa julkisissa organisaatioissa. Varsinkin yksityisen ja julkisen palvelun välisen rajan epäselvyys toimintatavoissa ja julkisten palveluiden perinteisten roolien ja etiikan lisääntyvät heikennykset rasittavat identiteettiä, ammatillista arvoa ja keskijohdon itsenäisyyttä julkisilla aloilla (Poole ym. 2006).

Edellä mainittujen roolien ja niiden merkitysten lisäksi Mattila (2007) on todennut tutkimuksissaan, että organisaatioiden erilaisissa muutostilanteissa toteutuvat samanlaiset roolit riippumatta organisaatioista. Hän on jaotellut tunnistamansa henkilöroolit viiteen päätyyppiin: *aktivisteihin, seurailijoihin, epäilijöihin, oppositioon ja opportunisteihin*. Kuten yleensäkin tällaiset tyypittämiset, eivät nämäkään roolit esiinny puhtaina tai tyhjentävinä, vaan jokaisessa yksilössä on vivahteita useammasta tyypistä, mutta jokin rooli esiintyy yleensä muita vahvempana.

Aktivistit kuuluvat Mattilan (2007) mukaan siihen henkilöstöryhmään, jotka vastaavat muutoksesta ja sen johtamisesta ja hakevat uusia ratkaisuja. Aktivisteille on tyypillistä korostaa kunkin yksilön omaa vastuuta tekemisistään, ja he vaativat sitä hyvin voimakkaasti alaisiltaan ja kollegoiltaan. Tällä käytöksellään he vaikuttavat samalla muutosvastarinnan syntymiseen. Monelle muutosaktivistille tyypillinen, kärsimätön suhtautuminen vastustukseen ja kritiikkiin sekä jatkuva kiire aiheuttavat konflikteja heidän lähiympäristönsä kanssa. Aktivistien spontaanisuudesta ja lyhytjänteisyydestä johtuen he eivät sovellu asiantuntijatehtäviin, jotka vaativat vuosien sitoutuneisuutta, eikä muutoksen toimeenpano ei ole heidän vahvinta aluettaan.

Seurailijat suhtautuvat muutokseen varovaisemmin kuin aktivistit. He kuuluvat usein organisaation suureen hiljaiseen enemmistöön, joka ottaa varovaisen tarkkailijan roolin suhteessa muutokseen. He vaativat konkreettisia näyttöjä muutoksen tuomista tuloksista. Sen jälkeen, kun asiaa on uskottavasti perusteltu, on mahdollista saada seurailijat muutoksen taakse. Seurailijoiden sitoutuminen muutokseen on organisaation jatkuvuuden ja toiminnan tuloksellisuuden kannalta tärkeää.

Epäilijät sen sijaan ovat varautuneita kaikkiin muutoksiin organisaatiossaan. Usein kyynisyys ja epäily leimaavat niitä organisaation jäseniä, joilla on takanaan pitkä työsuhte. Heidän varautunut asennoitumisensa kaikkea uutta ja tuntematonta kohtaan saa aikaan heissä pelkoja ja epäilyksiä, joita he myös levittävät ympäristöönsä. Epäilijä ei ole kuitenkaan loputtomasti uudistusta vastaan, mikäli hänen kanssaan keskustellaan avoimesti ongelmista.

Oppositiioroolissa olevalla on paljon jyrkempi asenne muutosta kohtaan kuin epäilijöillä. On hyvin tyypillistä, että oppositio pitää muutosta pelkästään kielteisenä, koska muutostilanteen pelätään vähentävän omaa ja mahdollisesti tärkeän lähiympäristön statusta. Aktiivinen oppositio on yleensä harvalukuinen, mutta se antaa usein ymmärtää puhuvansa kokonaisen ammattikunnan tai jopa koko organisaation puolesta. Jos oppositiolla on asemavaltaa tai muuten suojattu asema organisaatiossa, se heikentää yksilöllistä aloitteellisuutta ja saa työyhteisön vastustamaan muutoksia.

Opportunistin rooli on harvinaisin ja sen edustajilla on Mattilan (2007) mukaan ainakin suomalaisessa yhteiskunnassa negatiivinen merkitys. Opportunisti muutosprosessin kontekstissa tarkastelee lopputulosta omien tavoitteidensa näkökulmasta kuitenkin välinpitämättömänä lopputuloksesta. Opportunismia esiintyy organisaatioissa, joiden toiminnassa on pahoja ongelmia ja joissa koetaan epäoikeudenmukaista käyttäytymistä.

3.2.3 Tyypillisiä johtamismalleja

Seuraavaksi tarkastellaan kirjallisuuslähteistä saatuja aikaisempia tutkimuksia johtamismalleista, joista osa esiintyy tapaustutkimusosiossa ja joilla on katsottu olevan joko positiivinen tai negatiivinen vaikutus tutkittavan muutosprosessin tapahtumiin. Mallien avulla pyritään myös yleisesti ymmärtämään kuntasektorin johtamisen haasteita.

3.2.3.1 Muutosjohtaminen

Eräs uusimmista johtamismenetelmistä, johon tutkimus on keskittynyt 1980-luvun alkupuolelta lähtien, on muutosjohtaminen. Muutosjohtaminen on prosessi, joka muuttaa yksilöitä. Se koskettaa emootioita, arvoja, etiikkaa, standardeja ja pitkäaikaisia tavoitteita sekä sisältää alaisten motiivien arviointia, tarpeiden tyydyttämistä ja ihmisten kohtelemista täysin inhimillisinä olentoina. Muutosjohtamiseen kuuluu poikkeuksellinen vaikutusmuoto, joka saa alaiset työskentelemään enemmän kuin mitä heiltä tavallisesti odotetaan. Se on prosessi, joka usein yhdistää karismaattisen ja visionäärisen johtajan ominaisuudet (Burns 1978). Muutosjohtaminen korostaa voimakkaasti alaisten tarpeita, arvoja ja moraalialia. Howell ja Avolio (1992) sekä Shamir ym.(1993) väittävät, että muutosjohtaminen tarkoittaa sitä, että johtajan on yritettävä saada yksilöt ottamaan vastuuta moraalialia korkeammista arvoista ja motivoitua ylittämään omat intressinsä ryhmän, organisaation tai yhteiskunnan eduksi. Tämä korostaa muutosjohtamisen eroa muihin johtamismalleihin nähden, koska se ottaa huomioon, että johtamisella on myös moraalialinen dimensio. 1980-luvun puolivälissä Bass (1985) päätyi tutkimustensa perusteella kehittämään jalostuneemman ja laajemman mallin muutosjohtamisesta, joka kylläkin perustui, osittain Burns (1978) ja Housen (1976) alkuperäisiin tutkimuksiin. Teoriassaan Bass laajensi Burns (1978) työtä siten, että hän antoi enemmän huomiota alaisten kuin johtajien tarpeille. Housen (1976) työn sisältöä Bass laajensi huomioimalla enemmän emotionaalialia elementtejä ja karismaa sekä väittämällä, että karisma on tarpeellinen, mutta ei riittävä edellytys muutosjohtajuudelle (Yammarino 1993).

Muutosjohtamisessa nähdään useita positiivialia piirteitä. Se on ajankohtaisuutensa vuoksi saanut runsaasti tutkijoiden huomiota. Se korostaa alaisten tärkeyttä johtamisprosessissa. Se on monipuolisempi kuin traditionaalialia transaktiomallit ja se laajentaa johtamisen käsittämää alaisten kasvun ja korostaa moraalialin ja arvojen vaikutusta. Positiivialia seikkojen vastapainona muutosjohtamisella on myös useita heikkouksialia. Teorialta puuttuu laajan kontekstin vuoksi käsitteellinen selkeys, joka käsittää mm. visioinnin, motivoinnin, muutosagenttina olemisen, luottamuksen rakentamisen ja hoivaamisen Tästä johtuen on vaikea määrittää tarkoin muutosjohtamisen parametrejä. Lisäksi muutosjohtamisen parametrit usein menevät päällekkäin muiden samantapaisten johtamiskäsitteiden kanssa. Bryman (1992), esimerkiksi osoittaa, että muutosjohtamista ja karismaattialia johtamista pidetään synonyymeinä, vaikka joissakin johtamismalleissa (esim. Bass 1985) karisma on vain yksi muutosjohtamisen komponenteista. Toinen kritiikki kohdistuu siihen, miten muutosjohtamista mitataan. Se perustuu useissa tutkimuksissa MLQ-mittaristoon (*Multifactor Leadership Questionnaire*). Kuitenkaan MLQ:n pätevyyttä ei ole täysin osoitettua. Joissakin

MLQ:n versioissa muutosjohtamisen neljä tekijää (karisma, inspiroiva motiivointi, älyllinen stimulaatio ja yksilöllinen arviointi) korreloivat hyvin toistensa kanssa, mikä tarkoittaa, että ne eivät ole selvästi erotettavia tekijöitä (Tejeda ym. 2001). Kolmas kritiikki kohdistuu siihen, että muutosjohtaminen käsittelee johtamista mieluummin henkilökohtaisena luonteenpiirteenä tai taipumuksena kuin käyttäytymisenä, jossa ihmisiä voidaan ohjata (Bryman 1992). Jos se on luonteenpiirre, ihmisten kouluttaminen muodostuu tällöin paljon ongelmallisemmaksi, koska on vaikea opettaa ihmisiä muuttamaan luonteenpiirteitään. Neljännessä kritiikissä muutosjohtamista pidetään elitistisenä ja epädemokraattisena (Avolio 1999, Bass & Avolio 1993). Muutosjohtajat usein ottavat johtavan roolin muutosta luodessaan osoittamalla vision ja ehdottamalla uuden suunnan. Tämä antaa voimakkaan vaikutelman, että johtaja toimii alaisistaan välittämättä tai asettamalla itsensä alaisten tarpeiden yläpuolelle. Tosin tämän elitismi-kritiikinkin ovat kumonnet useat tutkijat (Bass & Avolio 1993, Avolio 1999), joiden mielestä muutosjohtajat voivat olla ohjaavia ja osallistuvia kuin myös demokraattisia ja autoritäärisiä. Osa kritiikistä kohdistuu myös siihen, että muutosjohtaminen perustuu pääasiassa johtajien antamaan tietoon, joka on hyvin saatavilla organisaation huipulla. Kuten Bryman (1992, 157) osoittaa, näin saatu tieto soveltuu organisaation johtamiseen, mutta ei välttämättä johtamiseen organisaatiossa. Kritiikkiä on esitetty myös siitä, että muutosjohtamisessa on mahdollisuus väärinkäytöksiin. Muutosjohtaminen käsitetään jopa ihmisarvojen muuttamisena ja muuttamisena niitä kohti uutta visiota. Mutta kuka määrittää onko uusi suunta hyvä ja vakuuttava? Kuka takaa, että uusi visio on parempi visio?

On olemassa tarve ymmärtää, kuinka muutosjohtajat vaikuttavat alaisiinsa psykologisesti ja kuinka he vastaavat alaiensa reaktioihin. Väitetään, että tämän aihealueen ymmärtäminen on eräs keskeisimmistä ongelmista tämän hetken johtamistutkimuksissa (Bailey & Axelrod 2001). Muutosjohtamisen karismaattinen luonne on merkittävä riski organisaatiolle, koska sitä voidaan käyttää vahingollisiin tarkoituksiin (Conger 1999, Howell & Avolio 1992).

By ja Macleod (2009, 47) tutkiessaan organisaatioiden muutosjohtamista ovat havainneet, että aikaisempien muutosteorioiden mukaan organisaatiot eivät voi olla tehokkaita, jos ne ovat jatkuvassa muutoksessa (Rieley & Clarkson 2001). On väitetty, että ihmiset tarvitsevat rutiineja ollakseen tehokkaita ja voidakseen parantaa suorituskykyään (Luecke 2003). Kuitenkin nykyisin ollaan sitä mieltä, että on elintärkeää organisaatiolle, että ihmiset kykenevät käymään läpi jatkuvia muutoksia (Burnes 2004b, Rieley & Clarkson 2001). Luecke (2003) väittää vieläpä, että jatkuvan muutoksen tila voi tulla rutiiniksi omalla tavallaan. Leifer (1989) näkee muutoksen normaalina ja luonnollisena vastauksena sisäisiin ja ympäristöolosuhteisiin. Eräänä tärkeimmistä edellytyksistä muutoksen onnistumiselle pidetään avoimuutta, josta Virkkunen toteaa (1992, 42 -51) Harvey-Jonesia mukaillen: ”*Jos haluamme mieluummin johtaa muutosta kuin joutua seuraamaan sitä, meidän on kaikkein ensimmäiseksi luotava ympärillemme avoimuuden ja avoimen viestinnän ilmapiiri*”.

Suuri osa muutoksista organisaatioissa tarkoittaa kokeilua ja oppimista. On mahdotonta ennakoita kaikki ongelmat tai korjata yksityiskohtaiset suunnitelmat siitä, miten selviytyä kaikista muutoksen vaatimuksista. Todellakaan, päin vastoin kuin yleensä oletetaan,

muutosprosessi organisaatiossa ei ole aina ylimmän johdon alkuun panema, eikä sitä voi yhdistää siihen ennen kuin prosessi on hyvin käynnissä (Beer 1988, Belgard ym. 1988). Ylimmän johdon oleellinen rooli on muodostaa yhteinen visio ja yleinen strategia, rakentaa tukijoiden verkosto, joka tukee strategiaa, sekä opastaa ja koordinoi prosessia, jonka avulla strategia toteutuu. Yksityiskohtaisten muutosohjeiden sijasta on paljon parempi rohkaista keskijohtoa ja työjohtotasoa muuttamaan niiden omia yksiköitä tavalla, joka on yhdenmukainen vision ja strategian kanssa. Ylimmän johdon tulisi rohkaista, tukea ja antaa tarvittavat resurssit muutokselle, mutta olla osoittamatta kuinka se tehdään. Prichett ja Pound (1995, 5) ovat sitä mieltä, että muutoksen onnistuminen edellyttää voimakkaita otteita. Vallitsevaa kulttuuria on voitava horjuttaa ainakin tilapäisesti. Tarvittava epävakaus saadaan aikaan mm. muuttamalla organisaation rakennetta tai palkkausjärjestelmää, vähentämällä tai lisäämällä henkilöstöä, luopumalla joistakin toiminnoista tai yhdistämällä työtehtäviä uudella tavalla.

Tsoukas ja Chia (2002, 877 - 884) tuovat esille TIM- (*Technology Innovation*) ja SM- (*Social Movements*) kirjallisuudessa käsitellyn (Fligstein 1996, 2001, Ingram & Rao 2004, Lounsbury ym. 2003, Rao 1998, Rao ym. 2003) institutionaalisen muutosprosessin *kollektiivisen toimintamallin*, joka on peräisin dialektisestä muutosteoriasta, missä organisaatiokentän vastakkaiset tekijät tulevat esiin ja mobilisoivat kollektiivisia toimintoja. Tämä kollektiivinen toimintamalli korostaa konfliktin, vallan ja politiikan merkitystä selitettäessä institutionaalista muutosta. Dialektinen teoria selittää vastakkaisten kokonaisuuksien välisen voimatasapainon vakauden ja muutoksen (esim. Lewin 1951, Van de Ven & Poole 1995). Vakaus saadaan aikaan ristiriitojen ja sovintojen kautta, jotka ylläpitävät tasapainoa vastakkaisuuksien välillä. Muutos tapahtuu, kun haastajat saavuttavat riittävän voiman haastaa pysyvän olotilan. Konfliktin, vallan ja politiikan käsitteet ovat keskeisiä muutoksen dialektiselle teorialle. Konflikti on tärkein muutosta edistävä mekanismi, valta on tärkeä edellytys konfliktin esiintymiselle ja poliittiset strategiat ja taktiikat ovat keinoja, joiden avulla osapuolet saavat aikaan konfliktin. Konflikti vaatii suoraa selkkausta ja ristiriitaa vastakkaisten osapuolten kesken institutionaalisten rajojen sisällä. Yhteiskunta estää väkivallan ja fyysisen voiman käytön riitelevien osapuolten välillä, mutta sallii sosiaalisen ja taloudellisen konfliktin kohtuullisissa institutionaalisisissa rajoissa. Konfliktilla dialektiset jännitteet poistetaan. Coser (1957) ja Simmel (1955) näkevät konfliktin edistävän uusien normien ja instituutioiden syntymistä sekä stimuloivan talouden ja teknologian kehitystä. Townsend (1985) on todennut, että hyvä johtaja ei yritä estää konflikteja, mutta hän yrittää estää henkilöstönsä tuhlaamasta energiaansa *turhaan* riitelystä.

Nykyinen tutkimus on sitä mieltä, että konflikti on usein funktionaalista, jolla on positiivinen vaikutus seuraaviin asioihin (Wagner & Hollenbeck 2010, 228):

- Konflikti voi vähentää sosiaalista jännitettä auttaen vakauttamaan ja yhdistämään ihmisten välisiä suhteita. Jos seurauksena on, että sallitaan keskustelu ja väittely, se voi olla eräänlainen ”varoventtiili”, joka purkaa muodostuneet paineet.

- Konflikti saa vastapuolen tuomaan esiin kilpailevat mielipiteet ja antaa tilaisuuden mukauttaa arvokkaiden resurssien jakamista. Resurssivarantoa voidaan täten käyttää tehokkaammin hyödyntäen konfliktin aikaan saamat muutokset.
- Konflikti auttaa ylläpitämään stimuloinnin tasoa tai tarvittavaa innovaatiotoimintaa. Näin se voi palvella motivaation lähteenä etsittäessä mukautuvaa muutosta.
- Konflikti tuottaa palautetta organisaatorakenteen riippumattomuuden tilasta ja vallan jakautumisesta. Vallan jakaminen edellyttää koordinoitua, jotta toiminnot tulisivat läpinäkyviksi ja ymmärrettäviksi.
- Konflikti voi auttaa tuomaan esille identiteetin ja tarkoituksen merkityksen selvittämällä yksilöiden ja ryhmien väliset rajat.

Bakhtinin (1981) esittämä dialoginen malli tutkii vastakkaisten puolten jatkuvasti jännitteisiä olotiloja. Kumpikin puoli edellyttää toisen puolen olemassaoloa ja jatkuvaa kahdenvälistä vuorovaikutusta toimiakseen potentiaalisena muutoksenlähteenä. Institutionaaliset järjestelmät sisältävät monimutkaisia, samanaikaisia jännitteitä, sellaisia kuten paineet yhdenmukaistumiselle ja erilaistumiselle, tutkiminen ja hyödyntäminen, keskinäinen riippuvuus ja riippumattomuus. Muutosvastarinta kuuluu terveen työympäristön ominaispiirteisiin. Se on hyväksyttävä ja täysin luonnollinen asia. Rakentava kriittisyys ja kyseenalaistaminen muutosvastarintana palvelevat oikein hyödynnettyinä muutosprosessia suuresti. Kriitikki oikein ymmärrettynä rikastaa ja jalostaa muutosprosessia. Muutoksesta vastaavien tulisi kuitenkin pyrkiä nopeuttamaan siirtymistä muutosvastarinnasta muutoksen hyväksymiseen ja toteuttamiseen. Erämetsän (2003) mukaan liian hidaskin muutos voi tuhota koko muutosprosessin inflatoiden ihmisten uskon muutokseen ja aiheuttaen ”taisteluväsymyksen”. Vaikka lopulta suurin osa olisi hyväksynyt muutosajatuksen, ei enää jakseta toimia, koska tuloksia ei ole saatu. Kaiken muutosvastarinnan pohjalla on Erämetsän (2003) mukaan pelko. Sen lisäksi tietämättömyys ja ymmärtämättömyys aiheuttavat vastarintaa. Ihmisillä on pelko työpaikkojensa menetyksestä. Toki muutosvastarinta voi olla myös asenteista johtuvaa. Muutosvastarinnan käsittelyssä tulisi selvittää sen syyt vietyinä yksilötasolla. Tärkeää on kuitenkin se, ettei muutostunteita kielletä. Omista tunteista ja pelkotiloista puhuminen edellyttää turvallisuuden tunnetta ja vapautunutta ilmapiiriä. Mikäli tunteet, pelko ja epävarmuus ovat voimakkaita, on niiden käsittelemättä jättämisestä seurauksena usein muutoksen epäonnistuminen tai ainakin voimakas hidastuminen. Täydellinen muutosvastarinnattomuus voi olla huolestuttava signaali ihmisten uupumisesta ja välinpitämättömyydestä

Muutoksen onnistunut toteutus vaatii laaja-alaista johtamiskäyttäytymistä. Nämä käytökset voidaan ryhmitellä erillisiin, mutta osittain päällekkäisiin kategorioihin, joita kutsutaan *poliittis-/organisatorisiksi* toiminnoiksi ja *ihmis-orientoituneisiksi* toiminnoiksi (Yukl 1989).

Taulukko 3 Muutoksen toteuttamisessa huomioitavia seikkoja (Yukl 1998)

Poliittis-/organisatoriset toiminnot	Ihmis-orientoituneet toiminnot
Määritellään ketkä voivat olla vastaan tai auttaa muutosta	Luodaan kiireen tunnetta muutostarpeelle
Rakennetaan laaja koalitio tukemaan muutosta	Valmistellaan ihmisiä mukautumaan muutokseen
Täytetään avainpaikat pätevillä muutosagenteilla	Autetaan ihmisiä selviytymään muutoksen tuskasta
Käytetään asemavaltaa toteutuksen ohjaukseen	Informoidaan ihmisiä muutosprosessista
Tehdään dramaattisia, symbolisia muutoksia, jotka vaikuttavat työhön	Demonstroidaan jatkuvaa sitoutumista muutokseen
Jos, tarpeellista, toteutetaan muutosta aluksi pienin askelin	Sallitaan ihmisten toteuttaa muutos
Muutetaan organisaatiorakenteen olennaiset osat	
Valvotaan muutosprosessia	

3.2.3.2 Poliittisten ja organisatoristen toimintojen erityispiirteitä

Yukl (1998) on tutkimustensa perusteella kuvannut poliittisten ja organisatoristen toimintojen erityispiirteitä seuraavasti:

Määritellään ketkä voivat vastustaa tai auttaa muutosta: Arvioitaessa eri strategioiden soveltuvuutta organisaation suuren muutoksen toteuttamisessa johtajan tulee ymmärtää poliittinen prosessi, vallan jakautuminen ja niiden ihmisten identiteetti, joiden tuki on tarpeellinen muutoksen toteuttamiselle. Ennen kuin muutos aloitetaan, on tärkeää yksilöidä sekä tukijat että vastustajat. On käytettävä aikaa seuraavien kysymysten selvittämiseksi: Ketkä ovat tärkeimmät päätöksentekijät muutosehdotuksen saattamiseksi onnistuneesti toteutetuksi? Ketkä todennäköisesti tukevat ehdotusta? Kuinka paljon voidaan odottaa vastustusta ja ketkä vastustavat? Mitä pitää tehdä, jotta vastarinta voitetaan? Kuinka voidaan skeptikot muuttaa tukijoiksi? Kuinka kauan vie aikaa saada suostumus muutokseen kaikilta osatekijöiltä?

Rakennetaan laaja koalitio tukemaan muutosta: ihmisten suostuttelu tukemaan suurta muutostyötä ei ole helppo, ja se on liian suuri tehtävä yksittäiselle johtajalle. Onnistunut muutos organisaatiossa vaatii yhteistyötä niiden ihmisten kanssa, joilla on valtaa helpottaa tai olla esteenä muutokselle. On oleellista rakentaa tukijoiden yhteenliittymä sekä organisaation sisä- että ulkopuolelle. Aloitetaan sillä, että varmistetaan johtoryhmän valmius ryhtyä toteuttamaan vaikeaa muutostehtävää organisaatiossa. Tukea tarvitsevat kaikki organisaatiotasot, ylin ja keskijohto sekä työnjohto- että työntekijätaso.

Täytetään avainpaikat pätevillä agenteilla: on erityisen tärkeää saada ne ihmiset sitoutumaan, jotka ovat vastuussa muutoksen toteuttamisesta. Näiden muutosagenttien tulee tukea muutosta sanoin ja teoin. Heidän tulisi olla ihmisiä, jotka ovat sitoutuneet visioon ja jotka osaavat kommunikoida siitä selvästi. Avainpaikoilla olevat ihmiset, jotka eivät voi hyväksyä uutta visiota ja strategiaa, tulisi mahdollisuuksien mukaan korvata toisilla henkilöillä. Jos he jäävät paikoilleen, heistä voi tulla passiivisia vastustajia ja he voivat käyttää poliittisia keinoja

yrittäessään estää lisämuutoksia. Vastarinta voi kehittyä ja kasvaa riittävän suureksi estämään uutta strategiaa onnistuneelle toteutukselle. Syrjäyttämällä nopeasti vastustajat, jotka symboloivat vanhoja toimintatapoja ei ainoastaan syrjäytetä ihmisiä, jotka vastustavat muutosta, vaan se on signaali siitä, että muutokseen suhtaudutaan vakavasti.

Käytetään asemavaltaa toteutuksen ohjaamiseen: määräaikainen asemavalta on usein hyödyllinen, kun ohjataan suuren muutoksen toteutusta organisaatiossa, varsinkin kun se käsittää muodollisen rakenteen ja alayksiköiden suhteiden muuttamisen.

Tehdään dramaattisia, symbolisia muutoksia, jotka vaikuttavat työhön: dramaattiset, symboliset muutokset korostavat johtajan sitoutumista uuteen visioon, varsinkin kun se koskettaa organisaation jäsenten jokapäiväistä elämää. Eräs symbolisen muutoksen tyyppi käsittää tavan tehdä työtä ja eri osien auktoriteettia työhön nähden. Toinen symbolisen muutoksen tyyppi koskee sitä, missä työ tehdään. Symboliset muutokset voivat myös koskea kulttuurimuotoja, kuten symboleita, seremonioita ja rituaaleja.

On tärkeää aloittaa muutos pienin askelin: toisistaan riippuvaiset systeemin osat tulisi muuttaa samanaikaisesti silloin, kun se on mahdollista, jotta vaikutukset olisivat vastavuoroisesti tukevia eikä systeemidynamiikka kumoaisi muutoksen vaikutusta. Kuitenkin suurissa organisaatioissa, joissa yksiköillä on jokseenkin suuri itsenäisyys, ei ole mahdollista toteuttaa muutosta yhtä aikaa kaikissa yksiköissä. Jos on kysymys suuresta muutoksesta organisaatiossa, jossa on löysästi sidoksissa olevia alayksiköitä, voidaan menestyä yksikkö kerrallaan-menetelmällä (Beer 1988). Eräs tapa demonstroida uuden strategian onnistuminen, on toteuttaa se pienessä mittakaavassa yhdessä alayksikössä tai jo toteutuneen perusteella. Onnistunut muutos, joka on suoritettu organisaation jossakin osassa, voi auttaa kannustamaan vastaaviin muutoksiin koko organisaatiossa. Kuitenkin on epäviisasta olettaa, että sama muutos on sopiva kaikkiin yksiköihin varsinkin, jos ne ovat hyvin erilaisia. Beer (1988) on osoittanut tutkimuksissaan, että organisatorista muutosta haittaa, jos ylin johto yrittää määrätä jossakin toisessa alayksikössä onnistunutta toteutusmallia käytettäväksi sellaiseen yksikköön, johon malli ei ole sopiva. Tällainen voidaan todennäköisesti välttää, jos keskijohdolle sallitaan valtaa päätöksenteossa päättää kuinka heidän omissa yksiköissään tulisi toteuttaa strategiaa.

Muutetaan organisaatorakenteen olennaiset osat: uuden strategian onnistunut toteutus vaatii muutoksia organisaatorakenteeseen, jotta se olisi strategian kanssa yhtenäinen. Muutokset voivat sisältää tavan, jossa aktiviteetit organisoidaan alayksiköiksi, asiantuntija- ja raportointisuhteiksi, työvirroiksi, työmenetelmiksi, kommunikointiverkostoiksi, palkitsemissysteemeiksi, muodollisiksi suorituskykynormeiksi ja henkilökohtaisiksi päätöskriteereiksi, kuten valinnaksi ja ylennykseksi. Beer (1988) väittää, että rakenteelliset muutokset eivät ole todennäköisesti tehokkaita, jos niiden toteuttamisen on hoitanut vain ylin johto ilman niiden johtajien mukanaoloa, joihin muutos vaikuttaa. Hän suosittelee käyttämään asemavaltaa analysoimaan kuinka työ suoritetaan ja suosittelee rakenteellista muutosta, joka on tärkeä uuden strategian toteuttamiseen. Koska rakenteellista muutosta todennäköisesti

vastustetaan, voisi olla helpompaa luoda epävirallinen rakenne tukemaan uutta strategiaa ja siirtää virallisen rakenteen muutosta, kunnes ihmiset ymmärtävät, että muutos on tarpeellinen. Epävirallisia ryhmiä voidaan muodostaa muutoksen mahdollistamiseksi ilman, että siitä seuraisi ennakko-odotuksia väliaikaisten rakenteiden muuttumiseksi vakinaisiksi.

Muutosprosessia on valvottava. Innovatiiviset muutokset ovat luonteelta kuin hyppy tuntemattomuuteen, ja on mahdotonta ennakoida kaikkia vastuksia ja ongelmia, joita kohdataan. Monet asiat opitaan vasta tekemällä, ja tekemisen seuraaminen on olennaista oppimiselle. Palautteet muutoksen vaikutuksista tulee kerätä ja analysoida, jotta voidaan arvioida edistymistä sekä kehittää mentaalisia malleja avainmuuttujien suhteista, jotka vaikuttavat organisaation suorituskykyyn. Tapahtumien seuraaminen on myös tärkeää muutoksen erilaisten näkökulmien koordinoimisessa. Tarkkaa, ajoitettua informaatiota tarvitaan muutoksen vaikutuksista ihmisiin, prosessiin ja työkykyyn. Tätä informaatiota voidaan kerätä eri tavoin, joista yksi on usein toistuvien tilannekatsauskokouksien pitäminen avainhenkilöiden kanssa.

3.2.3.3 Ihmis-orientoituneiden toimintojen erityispiirteitä

Tärkeä osa muutoksen toteutusprosessista käsittää motivoinnin, tukemisen ja ihmisten ohjaamisen. Jopa ihmiset, jotka hyväksyvät muutoksen, tarvitsevat tukea ja apua pitääkseen yllä innostustaan ja optimismiaan silloin, kun mahdollisia vaikeuksia ja ongelmia sattuu. Suuri muutos on aina stressaava ja tuskallinen ihmisille, varsinkin pitkäaikaisen sovittelun ja sekasorron jakson aikana. Tutkijoiden (Connor 1995, Jick 1993, Kotter 1996, Nadler ym. 1995) teorioista on yhteenvetona saatu seuraavat ohjeet:

Luodaan kiireen tunnetta muutostarpeelle. Ellei ole jo ilmeistä kriisiä, useimmat organisaation jäsenistä eivät ymmärrä radikaalia muutostarvetta. Jotta ehdotetulle strategialle saadaan tukea, on oleellista selittää, miksi muutos on välttämätön ja luoda kiireen tunne. On selitettävä miksi lopulta muutoksen tekemättä jättäminen on kalliimpaa kuin tehdä ehdotettu muutos heti. Jos ihmiset vaistoavat ongelmia muutoksessa, on löydettävä tapoja informoida heitä paremmin.

Valmistellaan ihmisiä mukautumaan muutoksiin. Silloinkin kun muutos on tarpeellinen ja hyödyllinen, se vaatii mukautumista niiltä ihmisiltä, joihin muutos eniten vaikuttaa. Jos he eivät ole kykeneviä käsittelemään muutoksesta johtuvaa stressiä ja traumaa, he stressaantuvat tai alkavat kapinoida. Edes innostuneet muutosagentit eivät ole immuuneja vaikeuksille, joita voidaan kohdata pitkäaikaisessa muutosprosessissa. Edistymisen monitulkintaisuus ja toistuvat uudet vaikeudet lisäävät uupumusta ja turhautumista. Nämä negatiiviset muutosaspektit on helpompi jakaa ihmisten kesken, jos he osaavat odottaa niitä ja tietävät kuinka menetellä niiden kanssa. Parempi kuin esittää muutos patenttiratkaisuna ilman kustannuksia ja ongelmia on auttaa ihmisiä ymmärtämään, mihin tulisi mukautua.

Autetaan ihmisiä tulemaan toimeen muutostuskan kanssa. Kun radikaalit muutokset on tehty, monet ihmiset kokevat henkilökohtaista tuskaa menettäessään tutut asiat, joihin he olivat

kiintyneet. Muutostraumaa voidaan kokea huolimatta siitä, sisältääkö muutos uusia strategioita ja ohjelmia, uutta kalustoa ja menetelmiä, uusia laitteita, uusia johtamiskäytäntöjä tai uusia johtajia. Seremonioita ja rituaaleja voidaan käyttää helpottamaan ihmisten tuntemaa surua ja vihaa heidän menetettyään vanhan organisaationsa emotionaaliset elementit.

Informoidaan ihmisiä muutosprosessista. Kriisit ja suuret muutokset aiheuttavat ärtymystä ja stressiä ihmisille, joihin muutoksella on vaikutusta. Kriisissä ihmiset odottavat johtajilta selitystä sille, mitä on tapahtumassa, ja odottavat informaatiota. Jos uusi strategia ei vaadi monia näkyviä muutoksia toteutuksen alkuvaiheessa, ihmiset alkavat ihmetellä, onko muutosyritys kuollut ja ovatko asiat palaamassa entisiin uomiin. Ihmiset ovat innostuneempia ja optimistisempia, jos he tietävät, että muutos tapahtuu onnistuneesti. Yksi tapa ilmaista edistymisen tunnetta on tiedottaa siitä, mitkä vaiheet on aloitettu, mitkä muutokset on suoritettu loppuun ja mitä parannuksia on saatu aikaan työsuoritusten indikaattoreilla ilmaistuna. Järjestetään seremonioita otettaessa käyttöön tärkeimpiä aktiviteetteja, juhlistetaan tärkeitä onnistumisia ja annetaan ihmisille tunnustusta heidän työpanoksestaan ja saavutuksistaan. Kun kohdataan vaikeuksia, selitetään mitä ne ovat ja mitä niille tehdään. Jos toteutussuunnitelmia joudutaan muuttamaan, on selitettävä, miksi ne ovat välttämättömiä. Muutoin ihmiset voivat tulkita suunnitelmien ja aikataulujen muuttumisen merkiksi sopimusten horjuttamisesta

Demonstroidaan jatkuvaa sitoutumista muutokseen. Vastuuta ohjata muutoksen eri osia voidaan delegoida muille muutosagenteille, mutta johtajan, jota pidetään tärkeimpänä muutoksen kannattajana ja tukijana on annettava koko ajan signaaleja muutosprosessiin osallistuville omasta sitoutumisestaan. Hänen on itse oltava mahdollisimman paljon mukana esimerkiksi tiedotustilaisuuksissa. Suuren muutoksen alkuinnostus ja tuki voivat vähentyä, kun kohdataan ongelmia ja ihmisten käsittäessä tarvittavat kustannukset ja uhraukset. Ihmiset odottavat johtajiltaan merkkejä jatkuvasta sitoutumisesta muutoksen kohteisiin ja visioon. Mikä tahansa indikaatio siitä, että muutosta ei enää pidetä tärkeänä tai toteutuskelpoisena, voi aiheuttaa tunteen, joka sabotoi muutospyrkimystä. Tukijat vähenevät ja vastustajat rohkaistuvat lisäämään vastarintaa. Johtajan tulisi alituisesti edistää visiota muutosprosessin ohjaamisessa ja olla optimistinen siitä, että väistämättömät vastoinkäymiset ja vaikeudet voitetaan. Johtajan täytyy hylätä helpot ratkaisut välittömiin ongelmiin silloin, kun ne ovat epäjohdonmukaisia muutospyrkimyksiin ja tavoitteisiin nähden. Sitoutumisen demonstrointi on enemmän kuin vain puhumista muutoksen tärkeydestä. Johtajan tarvitsee varata aikaa ja resursseja sekä tehdä työtä ratkaistakseen ongelmat ja voittaakseen vastustukset. Silloin kun on soveliaista, johtajan tulisi ottaa osaa muutostoimenpiteisiin.

Sallitaan ihmisten osallistua muutokseen. Muutosohjelma todennäköisesti epäonnistuu, jos ylin johto yrittää sanella yksityiskohtaisesti, kuinka muutos tulee toteuttaa jokaisessa organisaation osassa. Muutosta tukevien avainhenkilöiden tulee sallia toteuttaa muutos omalla tavallaan. Ongelmien erikoisosaajille on delegoitava muutoksen toteuttaminen. Sen jälkeen, kun prosessin toteutus on käynnissä, pääasiallinen johtajan rooli on antaa rohkaisua, tukea ja

tarvittavat resurssit muille muutosagenteille sekä ohjata ja koordinoida muutospyrkimyksiä läpi organisaation.

3.2.3.4 Muutosvastarinta ja syitä, jotka siihen johtavat

Muutosvastarinta on yleinen ilmiö yksilöille ja organisaatioille. Connor (1995) on määritellyt tärkeimmät syyt. 1) *Luottamuksen puute*. Perussyynä muutosvastarinnalle on epäluottamus muutosehdotuksen tekijää kohtaan. Epäluottamus voi lisätä muiden vastarinnan lähteiden vaikutusta. Vaikka ei olisikaan ilmeistä uhkaa, muutosta voidaan vastustaa, jos ihmiset otaksuvat myöhemmin ilmaantuvan salattuja, uhkaavia seurauksia. Keskinäinen epäluottamus voi yllyttää johtajaa salaamaan muutoksen syitä, joka puolestaan lisää epäilyä ja vastustusta. 2) *Uskomus, että muutos on tarpeeton*. Eräs syy vastustaa muutosta on sen tarpeettomuus. Muutosta vastustetaan, jos nykyinen asioiden hoitamistapa on ollut menestyksellinen aikaisemmin, eikä ole selvää todistusta vakavista ongelmista. Kehitysongelmien merkit ovat tavallisesti moniselitteisiä alkuvaiheessa, ja ihmisten on helppo jättää ne huomiotta. Jos ylimmillä johdolla on ollut tapa liioitella sitä, kuinka hyvin organisaatio suoriutuu tehtävistään, muutostarpeen perustelu on vaikeampaa. Jopa silloin, kun ongelma on lopulta tunnistettu, tavallinen reaktio on tehdä inkrementaalinen hienosäätö olemassa olevaan strategiaan ja toimia entiseen tapaan mieluummin kuin tehdä jotakin toisin. 3) *Uskomus, että muutos ei ole mahdollinen*. Kun ongelmat on tiedostettu, ehdotettua muutosta voidaan yhä vastustaa, koska sen onnistuminen näyttää epätodennäköiseltä. Radikaalisti muista aikaisemmista muutoksista poikkeava muutos osoittautuu useimmille hyvin vaikeaksi ellei suorastaan mahdottomaksi toteuttaa. Aikaisempien muutosohjelmien epäonnistumiset aiheuttavat kyynisyyttä ja saavat ihmiset epäileviksi seuraava muutosta ajatellen. 4) *Taloudellinen uhkakuva*. Huolimatta siitä, miten muutos voisi hyödyttää organisaatiota, ihmiset joille aiheutuisi tulojen, etuisuuksien ja työvarmuuden menetyksiä, todennäköisesti vastustaisivat sitä. Työvarmuuden menettäminen on relevantti silloin, kun muutoksen seurauksena ihmiset korvattaisiin uudella teknologialla tai tehokkaammalla valmistusprosessilla. Aiemmat henkilöstön vähentämiset ja lomautukset nostattavat pelkoa ja lisäävät vastustusta uutta ehdotusta kohtaan, huolimatta aktueellista uhasta. 5) *Suhteellisesti korkeat kustannukset*. Silloinkin kun muutoksella saavutetaan ilmeisiä etuja, se aina tuo mukanaan kustannuksia. Tutut rutiinit täytyy muuttaa, mikä aiheuttaa epämukavuutta ja vaatii lisää ponnistelua. Muutoksen vaatimista resursseista menetetään ne, joihin on aikaisemmin investoitu asioiden tekemiseen traditionaalisella tavalla. Suorituskyky poikkeuksetta kärsii muutoksen aikana kunnes uudet tavat opitaan ja menetelmät testataan. Huolta kustannuksista suhteessa etuihin on vaikea vähentää silloin, kun ei ole mahdollisuutta arvioida niitä tarkasti. 6) *Pelko henkilökohtaisesta epäonnistumisesta*. Muutos saa aikaan joissakin erikoisosaamisissa sen, että ne tulevat vanhanaikaisiksi ja tarvitaan oppia uusia työskentelytapoja. Epävarmat ihmiset ovat haluttomia vaihtamaan menetelmiä uusiksi, koska he pelkäävät niiden olevan liian vaikeita oppia. Ehdotettu muutos on hyväksyttävämpi, jos siihen varataan etuisuuksia ja palkkioita kannustamaan ihmisiä opettelemaan uudet tavat asioiden tekemiseen. 7) *Aseman ja vallan menettäminen*. Suuret muutokset organisaatioissa

poikkeuksetta saavat aikaan muutoksia yksilöiden ja alayksiköiden suhteellisessa vallassa ja asemassa. Uudet strategiat usein vaativat ihmisiltä, jotka aikaisemmin olivat ylpeitä korkeasta asemastaan ja ongelmien ratkaisutaidostaan, asiantuntemusta jota heillä ei ennestään ole. Ihmiset, jotka vastasivat tehtävistä, joita vähennetään tai lopetetaan, menettävät valtansa ja asemansa ja sen vuoksi todennäköisesti vastustavat muutosta. 8) *Uhkakuva arvoja ja ihanteita kohtaan*. Muutosta joka osoittautuu epäjohdonmukaiseksi vahvojen arvojen ja ihanteiden suhteen, tullaan vastustamaan. Uhka henkilökohtaisia arvoja kohtaan herättää vahvoja emootioita, jotka saavat vastustamaan muutosta. Jos arvot tulevat esiin voimakkaassa organisaatiokulttuurissa, vastustus leviää laajalle ennen kuin se eristyy. 9) *Mielipaha häirinnästä*. Jotkut ihmiset vastustavat muutosta, koska he eivät halua muiden kontrolloivan heitä. Yritykset manipuloida heitä tai pakottaa muutokseen saa esiin mielipahaa ja vihaa. Elleivät ihmiset tiedosta muutostarvetta eivätkä havaitse heillä olevan valinnanvaraa päättää, he vastustavat muutosta.

Sharratin ja McMurdon (1991) päätyivät omista tutkimuksissaan muutoksen vastustamiselle samansisältöisiin syihin kuin Connor (1995). Armstron (1994) ja Lanning (1996) esittivät omina näkemyksinään vastarinnan syiksi osittain sekä uusia että myös samoja näkemyksiä kuin Connor, mutta hieman eri sanankääntein:

1. *Vakauden kaipuu*. Muutos saa aikaan epävakautta ja se johtaa usein vastustusreaktioon
2. *Tottumukset*. Tutusta ja turvallisesta olotilasta on vaikea luopua
3. *Yhteisön normit ja tapa toimia*. Muutoksen edellytyksenä on yleensä toimintatapojen muuttaminen, josta seuraa usein vastareaktio
4. *Pelko taloudellisten etujen ja arvovallan menettämisestä*. Oma etu tulee yleensä kaikilla ennen yhteisön etua, ja jos nämä edut ovat vaarassa joutua ristiriitaan, muutosta vastustetaan.
5. *Väärinkäsitykset*. Henkilöstö ei ole sisäistänyt eikä ymmärtänyt muutoksen seurauksia
6. *Näkemyserot*. Jos muutoksella pyritään saamaan aikaan jotakin sellaista, mikä on ristiriidassa henkilöstön moraalikäsitteen kanssa, ei se saa henkilöstön tukea.
7. *Tuntemattoman pelko*. Tuntemattoman pelko johtuu tiedon puutteesta, vääristä tiedosta ja epävarmuudesta.

Muutoksen vastustaminen ei ole pelkästään tulos tietämättömyydestä tai joustamattomuudesta vaan luonnollinen reaktio ihmiselle, joka haluaa suojella omaa etuaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Vastustusta pidetään esteenä kehitykselle, mutta realistisempaa ja hyödyllisempää on nähdä se energiana, joka voidaan suunata parantamaan muutosprosessia (Jick 1993, Maurer 1996). Aktiivinen vastustaminen on merkki vahvoista arvoista ja emootioista, jotka voisivat olla hyödyksi, kun vastustajia sitoutetaan muuttamaan muutoksen tukijoiksi. Muutoksen vastustamisen ymmärtäminen edellyttää niiden syiden tuntemista, jotka saavat aikaan yksilöiden vastarinnan. Vastustus yksilötasolla yhdistetään systeemidynamiikkaan ryhmä- ja organisaatiotasolla. Muutokset systeemin yhdessä osassa voivat aiheuttaa reaktion toisissa osissa, jotka mitätöivät muutoksen vaikutuksen.

3.2.3.5 Henkilöjohtaminen ja asiajohtaminen

Henkilöjohtaminen (*leadership*) on johtamistyyli, joka on monella tavalla samanlainen asiajohtamisen (*management*) kanssa. Molempiin johtamistyyliin kuuluu vaikuttaminen ja toimiminen ihmisten kanssa. Samoin molemmat tyylit pyrkivät tehokkaasti tavoitteeseen. Yleisesti voidaan sanoa, että monet asiajohtamisen funktiot ovat aktiviteetteja, jotka ovat yhtäpitäviä henkilöjohtamisen kanssa. Eroavuuksiakin löytyy kyseessä olevista tyyleistä. Asiajohtamisen primääritoiminnot ovat Fayolin (1996) yksilöiminä: suunnittelu, organisointi, henkilöstöhallinto ja kontrolli. Nämä toiminnot edustavat yhä edelleen asiajohtamista (Northouse 2004). Tutkimuksessaan Kotter (1990) väittää kuitenkin asiajohtamisen ja henkilöjohtamisen poikkeavan melko paljon toisistaan (taulukko 3). Kotterin mukaan asiajohtamisen ensisijainen funktio on tuottaa järjestystä ja johdonmukaisuutta organisaatioon eli saada aikaan vakautta. Henkilöjohtamisen primäärinen funktio on saada aikaan muutosta ja toimintaa, mikä tarkoittaa mukautuvaa ja rakentavaa muutosta. Kotterin mukaan molemmat johtamistavat ovat tarpeellisia, jos organisaatio aikoo menestyä. Mikäli organisaatiolla on vain vahvaa asiajohtamista, mutta ei henkilöjohtamisen taitoa, organisaation toiminta voi olla tukahduttavaa ja byrokraattista. Vastaavasti jos organisaatiolla on vahva henkilöjohtaminen ilman osaavaa asiajohtamista, toiminnan tulos saattaa olla merkityksetöntä tai muutos on väärinsuuntautunut. Kotterin lisäksi on olemassa monia tutkijoita, jotka väittävät, että henkilöjohtaminen ja asiajohtaminen ovat selvästi erilaisia rakenteeltaan. Bennis ja Nanus (1985) näkevät myös merkittäviä eroja näiden johtamistapojen välillä. Asiajohtajuudella tarkoitetaan heidän mukaansa erilaisia aktiviteetteja ja tärkeitä rutineja, kun taas henkilöjohtaminen tarkoittaa vaikuttamista muihin ihmisiin ja visioiden luomista muutokselle. He tekevät eron hyvin selväksi fraasillaan ”Asiajohtajat ovat ihmisiä, jotka tekevät asiat oikein ja henkilöjohtajat ovat ihmisiä, jotka tekevät oikeita asioita (*Managers are people who do things right and leaders are people who do right things*)”. Rost (1991) myös näkee eroavuuksia henkilöjohtamisen ja asiajohtamisen välillä. Hänen mukaansa henkilöjohtaminen tarkoittaa monensuuntaisesti vaikuttavaa yhteyttä, jossa johtaja ja alaiset työskentelevät yhdessä luodakseen todellisen muutoksen. Asiajohtaminen tarkoittaa yksisuuntaista organisaatiokaavion mukaista käskyvalta-yhteyttä.

Kuten edellä olevasta näkyy, henkilöjohtamisen ja asiajohtamisen välillä on sekä eroja että yhtäläisyyksiä. On kuitenkin ilmeistä, että organisaatiota voi johtaa olematta asiajohtaja ja ihmisiä voi johtaa olematta henkilöjohtaja (Yukl 1998). Kukaan ei ole esittänyt, että asiajohtaminen ja henkilöjohtaminen olisivat sama asia, mutta siitä, kuinka paljon niillä on samoja tai eri ominaisuuksia, ollaan eri mieltä. Asiajohtajat ovat orientoituneet stabiiliin tilanteeseen ja henkilöjohtajat innovatiiviseen tilanteeseen. Asiajohtajat saavat ihmiset työskentelemään tehokkaammin, kun taas henkilöjohtajat saavat ihmiset yksimielisiksi siitä, mitä asioita tulisi tehdä.

Taulukko 4. Asiajohtamisen toiminnot/henkilöjohtamisen toiminnot (Lähde: A force for change: How leadership differs from management, John Kotter 1990)

Asiajohtaminen (Management)	Henkilöjohtaminen (Leadership)
<ul style="list-style-type: none"> * saa aikaan järjestystä ja johdonmukaisuutta <p>Suunnittelu / budjetointi</p> <ul style="list-style-type: none"> * vahvistaa ohjelmat * aikatauluttaa * allakoi resurssit <p>Organisointi/henkilöstöhallinto</p> <ul style="list-style-type: none"> * edellyttää rakennetta * suorittaa työhönsijoituksen * vahvistaa säännöt ja käytännöt <p>Kontrollointi/ongelmien selvitys</p> <ul style="list-style-type: none"> * kehittää kannustimet * saa aikaan luovia ratkaisuja * hakee parannuksia 	<ul style="list-style-type: none"> * saa aikaan muutosta ja liikettä <p>suunnan osoittaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> * luo vision * selventää kokonaisuuden * luo strategian <p>Orientoituminen ihmisiin</p> <ul style="list-style-type: none"> * keskustelee tavoitteista * sitouttaa * rakentaa ryhmät ja liittoumat <p>Motivointi ja inspiointi</p> <ul style="list-style-type: none"> * inspiroi ja antaa tarmoa * kannustaa alaisiaan * tyytyy täyttymättömiin tarpeisiin

3.2.3.6 Uusi julkisjohtaminen

Ajankohtana, jolloin globalisoitumisen merkit alkoivat näkyä, alkoi globaalissa maailmassa liberaali talouspolitiikka nousta esille. Tämän ilmentymänä uusi julkisjohtaminen (*New Public Management, NPM*) alkoi saada jalansijaa johtamisideologiana, josta monet myöhemmät johtamismallit ovat saaneet vaikutteita. NPM on termi, jota käytetään kuvaamaan julkisten palveluiden uutta ja radikaalia toimintamallia, joka on otettu käyttöön maailmanlaajuisesti hyvin erilaisten hallituskoalitioiden aikana viimeisten 25 vuoden aikana (Hood & Peters 2004, McLaughlin ym. 2002, Sarker 2006). Julkissektorin vastaista, yksityisiä palveluja puolustavaa hallitusta Englannissa 1980-luvulla on usein pidetty vaikuttavana voimana NPM:n taustalla (Ferlie ym. 1996, Flynn 1993). Thatcherin hallitus, jota pidettiin hyvin konservatiivisena, näytti pyrkivän pitämään NPM:ää suurimpana tavoitteenaan (Common 1998). Koska myös Ruotsin sosiaalidemokraatit, Espanjan ja Ranskan sosialistit ja Uuden Seelannin ja Australian työväenpuolueet tukeutuivat siihen, ei NPM:ää tulisi nähdä ainoastaan uusliberaalisena pyrkimyksenä julkisella sektorilla vaan mieluummin reaktiona ymmärtää julkisen sektorin heikkouksia ja puutteita.

Perussyyt NPM:lle olivat kaksitahoiset. Ensimmäinen syy oli julkisen sektorin korkeat kustannukset ja tehottomuus. Englannissa näkemykset byrokratian tehottomuudesta ja

julkisten palveluiden tuhlauksesta olivat yleisiä 1960- ja 1970-luvuilla ja lukuisat viralliset tutkimukset tukivat samoja näkemyksiä (Chapman 1978, Fulton 1968, Plowden 1961). Toinen syy NPM:n syntymiseen oli usko, että yksityinen sektori, jota kilpailu motivoi, voisi aikaansaada parempaa ja halvempaa palvelua kuin julkinen sektori (OECD 1993, Talbot 2001). Kuten Cope ym. (1997) vakuuttavat, NPM heijastaa näkemystä, että kovempi kilpailu julkisen ja yksityisen sektorin välillä ja julkisen sektorin toimijoiden kuluttajalähtöinen näkemys saisi aikaan paremman tehokkuuden. Siksi NPM ei ainoastaan pyri muuttamaan balanssia julkisten ja yksityisten sektoreiden välillä, vaan se myös hakee muutosta voimatasapainoon palvelun tuottajien ja käyttäjien välillä.

1980-luvulta lähtien on olemassa runsaasti tutkimuksia uudesta julkisjohtamisesta ja sen soveltamisesta julkiselle sektorille. Monet tutkijoista varsinkin viime vuosien aikana ovat löytäneet kyseessä olevasta johtamismallista pääasiassa negatiivisia vaikutuksia ja seuraamuksia verrattuna positiivisiin tuloksiin (esim. Deem & Brehony 2005, Kirkpatric ym. 2005, Deem 2001, 2004, Shattoch, 2003, Spencer-Matthews 2001, Hood 1991, Pollit 1990). Jotkut näkevät jopa aika kyynisiä motiiveja muutosstrategioiden taustalla (esim. Diefenbach 2007, Clegg & Walsh 2004, Clarke & Clegg 1999). Kaiken kaikkiaan NPM:ää on usein arvosteltu rationaalisena konseptina ja sen vaikutukset nähdään pääasiassa strategisissa ja organisatorisissa funktioissa. Sen ideologista vaikutusta organisaatiokäyttäytymisessä ovat tutkineet mm. Walsh ja Webber (2002) sekä Alvesson ja Willmott (1992). Poliittista perspektiiviä organisaatioiden johtamisessa on tarkasteltu myös lukuisten aikaisempien tutkijoiden toimesta (Pettigrew 1973, 1992, Burns 1961, Beer ym. 1990, Miller ym. 1996, Buchanan ym. 1999).

Burnesin (2004a) mielestä NPM:n mukaiset muutokset perustuvat usein organisatoristen muutosten standardi-malleihin. Monet tutkijat näkevät mallin olevan paljon enemmän, kuin vain jokin tietty malli. Heidän mielestään se on joukko uskomuksia siitä, miten organisaatiot tulisi organisoida ja kuinka niiden tulisi toimia. NPM:ään perustuvat muutokset pyrkivät muuttamaan organisaation päämääriä, rakenteita ja prosesseja samoin kuin organisaatiokulttuuria ja, mikä tärkeintä, ihmismieliä ja asenteita. Se tarkoittaa muutosta siihen, miten ihmiset toimivat, mitä he arvostavat, uskovat ja jopa, mitä he ajattelevat (Newton 2003, Ylijoki 2003, Spencer-Matthews 2001, Martin ym. 2001). Toisin sanoen NPM on ideologia, jonka ideologiset ydinfunktiot voidaan kuvata seuraavasti: 1) NPM *selittää*. Se luo totuusjärjestelmän (Foucault 1980): uskomuksia tapahtumien syistä ja prosesseista ja niiden samanaikaisuudesta sekä ihmisten ymmärrystä tapahtumista ja selityksiä, joita he käyttävät selittäessään näitä suhteita (Hartley 1983). NPM pyrkii antamaan selityksen, miksi jotkut asiat ovat olemassa ja jotkut toiset eivät, mikä on hyvää ja mikä on pahaa, mikä on mahdollista ja mikä mahdotonta (Zammuto ym. 2000, Therborn 1980). NPM pyrkii antamaan selityksen sille, miksi julkisen sektorin organisaatiot voivat olla olemassa ainoastaan, mikäli ne ovat bisnesorientoituneita ja niiden toiminta on tehokasta ja rahassa mitattavissa ja lisäksi se yrittää selittää, miten saavuttaa nämä kriteerit. 2) Se tarjoaa *merkitystä*. Ideologiat lähtevät siitä, että inhimillisillä olennoilla on identiteetin ja tarkoituksen tunne (Griffin 2006), johon liittyvä viitekehys selittää, miksi asiat ovat siten kuin ovat ja miksi inhimillisten olentojen

toiminnot ovat normaaleja, jos he seuraavat luonnollisia malleja ja lakeja. Tässä merkityksessä NPM tarjoaa uutta mallia sille, minkälaisia tämän päivän organisaatioiden tulee olla. Väitetään, että julkisen sektorin ilmapiiri tai kulttuuriset ja eettiset arvot korvautuvat NPM:n uudella ohjelmalla, sen kapealla suorituskykyyn ja tehokkuuteen orientoitumisella, työprosessin teknisellä ymmärtämisellä ja mitattavilla tuloksilla. 3) NPM *laillistaa*. Se ei laillista ainoastaan lisääntyneen tehokkuuden ja suorituskykyorientoitumisen tavoitteet vaan myös sosiaalisten suhteiden kokonaisuuden. Se laillistaa johtamisen ja niiden johtajien etuoikeudet, jotka hallinnoivat ja kontrolloivat sekä ovat vastuussa henkilöstöstään. 4) Se *oikeuttaa*. NPM pyrkii oikeuttamaan miksi julkisen sektorin organisaatioiden tulisi myös muuttua bisnestyypiksi yrityksiä (Chiapello & Fairclough 2002) kuten myös pyrkiä saamaan moraalinen oikeus tälle muutokselle (Hartley 1983). Tähän päästäkseen usein viitataan sellaisiin arvoihin kuin tehokkuus, rationaalisuus, markkinatalous, valinta, asiakasorientoituminen, paras käytäntö, suorituskyky ja niin edelleen. 5) NPM yrittää *vakuuttaa*. Selittämällä nykyisyyttä ja tarvetta muuttua, edellyttämällä uutta tarkoituksen viitekehystä, laillisuuden ja oikeudellisuuden myyttiä NPM:n kannattajat yrittävät vakuuttaa toiset NPM:n tarpeellisuudesta ja paremmuudesta. Ideologian kannattajat ovat luonnollisesti vakuuttuneita asiastaan (Hamilton 1987, 36).

Liiketoimintaympäristön lisääntyvien vaatimusten ja muutosten vuoksi organisaatiot ovat jatkuvan paineen ja kilpailun alla (Newton 2003, Ellis 1998). Väitetään, että organisaatioiden on menestyäkseen sopeuduttava liiketoimintaympäristöönsä (Staw & Epstein 2000, Meyer & Rowan 1977). Tämä tarkoittaa, että organisaatioiden tulee muuttua sopeutuakseen ja menestyäkseen jatkuvasti muuttuvassa ympäristössä (Karp 2005). On muututtava muutoksen vuoksi. Tästä syystä NPM:ää on esitelty ja perusteltu jokseenkin määrätietoisesti ja tinkimättömällä tavalla. Muutoksia ympäristössä kuvataan osana laajempaa, käännteentekevää kehitystä, jota perustellaan uutena kapitalismin henkenä (Chiapello & Fairclough 2002, 186). Sellainen näkemys merkitsee NPM:lle historiallista väistämättömyyttä. Se yrittää tunnistaa luonnolliset voimat työssä, kuten myös asioiden luonnollisen järjestyksen (Jacques 1996). Se mitä ympäristölle on tapahtumassa, on kuvattu väistämättömäksi, vastustamattomaksi ja peruuttamattomaksi (Steger 2005). Hallinnollisen muutoksen puolustajien mukaan kukaan ei voi paeta seurauksia tai kieltää tosiasioita ja tulla toimeen vaihtoehtoisilla tulkinnoilla ja ratkaisulla. Sellaista tinkimätöntä näkemystä kutsutaan Margaret Thatcherin kuuluisaksi ”ei ole vaihtoehtoa” (*There is no alternative!*) - lausumaksi. Julkisen sektorin organisaatiot voivat muuttua vain NPM:n tavalla, ja sen puolustajien mukaan organisaatioiden pitää muuttua nimenomaan sillä tavalla. Ilmeisesti sellainen tapahtumien ja tilanteiden kuvaus väistämättömänä ja mahdollisen vastuun kuvaus ”vaihtoehtona vähemmän tarpeellisesta” on tyypillinen ideologinen ominaisuus. Hyvin tyypillisesti ideologioille, kuten NPM:lle, niiden puolustajat suhtautuvat negatiivisesti psykologisiin tilanteisiin, kuten epävarmuuteen, ahdistukseen ja pelkoon. Toistuvat uhkaavat kuvaukset ympäristön tilasta auttavat ylempiä tahoja saamaan muutosohjelmansa läpi (Van Loon 2001; Whittington 1992, Bartunek 1984). Samaan aikaan NPM:n tapainen ideologia pyrkii osoittamaan ja korostamaan ihmisten potentiaalisesti positiivisia psykologisia tiloja, kuten kiinnostuksia, tarpeita, haluja, himoja ja

toiveita (Burnham 1941). NPM, jota jotkut pitävät eräänlaisena villityksenä ja muotina, näyttää antavan ihmisille yksinkertaisia ratkaisuja. Puolustajat jakavat ideoita, malleja, selityksiä ja viitekehyksiä, jotka edellyttävät sääntöjä sekavassa maailmassa (Kieser 1997). Muuttuvassa ja ennakoimattomassa ympäristössä NPM edustaa vakautta (McAuley ym. 2000). Se asettaa organisaation tilanteeseen, jossa se voi menestyksekkäästi toimia muutoksessa – ja kaikki ihmiset ovat voittajan puolella.

Johtopäätöksenä, kuten useat tutkijat (Lawler & Hearn 1995, Abercrombie ym. 1980) ovat todenneet, NPM on enemmän kuin pelkkä käytännöllinen konsepti. Se on johtamismenetelmä, joka hyväksyy johtamistavan, jossa painotetaan yksittäisten johtajien roolia ja vastuullisuutta sekä heidän asemaansa johtajina. Johtamismenetelmä oikeuttaa johtajien taloudelliset etuoikeudet ja sosiaalisen voiman. Ylimmät johtajat voivat käyttää hyväkseen NPM:n mukaisia menetelmiä tavoitteleessaan henkilökohtaista tai ryhmän etua. Tässä mielessä NPM on ideologinen ja sitä käytetään ideologisesti, koska se koskee itsekkäitten ihmisten ja ryhmien tavoitteita – monien ylimpien ja keskijohdon tavoitteita, johtajien jotka pitävät huolta enemmän omasta urastaan, omasta arvostaan ja markkina-arvoista kuin organisaatiostaan, jossa he työskentelevät ja josta ovat vastuussa.

3.2.3.7 Tilannejohtaminen

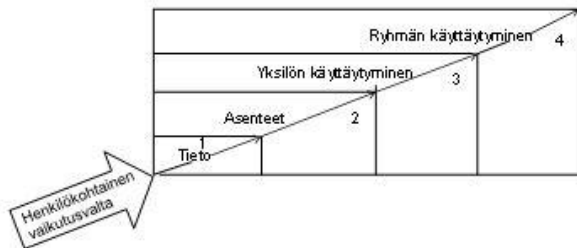
Eräs tunnetuimmista johtamismalleista on Herseyn ja Blanchardin (1969a) kehittämä tilannejohtaminen, joka perustuu Reddingin (1967) 3-D johtamistyyliin. Tilannejohtamista on kehitetty ja muutettu useita kertoja sen ensimmäisestä esittämisestä lähtien (Blanchard, Zigarmi & Nelson 1993, Blanchard, Zigarmi & Zigarmi 1985, Hersey & Blanchard 1977, 1988) ja sitä on käytetty laajasti organisaatioiden johtamiskoulutuksissa. Kuten mallin nimi ilmaisee, tilannejohtaminen kohdistuu johtamiseen eri tilanteissa. Mallin perusviesti on, että erilaiset tilanteet vaativat erilaisen johtamisen. Tästä perspektiivistä katsoen johtajalta vaaditaan sopeutumista erilaisiin tilanteisiin, jotta hän olisi tehokas. Tilannejohtaminen painottaa, että johtamiselta edellytetään sekä ohjaavaa että tukevaa otetta ja että jokaisen on sopeuduttava vallitsevaan tilanteeseen. Määritelläkseen mitä tarvitaan kulloinkin vallitsevaan tilanteeseen, johtajan tulee arvioida alaiensa pätevyys ja sitoutuneisuus annettuun tehtävään. Perustuen siihen oletukseen, että alaisten taidot ja motivaatio vaihtelevat ajoittain, tilannejohtaminen lähtee Northousen (2004) mukaan siitä, että johtajien pitäisi muuttaa johtamistyyliään joko ohjaavaksi tai tukevaksi riippuen alaiensa vaihtuvista tarpeista.

Hersey ja Blanchard (1981, 177 -180) ovat esittäneet kaksi erilaista tilannejohtamismallia, joita he kutsuvat pakotetuksi ja osallistuvaksi muutossykliksi. Pakotetussa muutossykliissä muutosta lähdetään toteuttamaan käyttäen hyväksi asema- ja vaikutusvaltaa. Ensin pyritään vaikuttamaan ryhmän käyttäytymiseen ja sitten vasta huomioidaan yksilöt ja heidän asenteensa (kuviot 9). Tiedottamiselle jää vähäinen ja myöhäinen rooli. Tämä malli korostaa byrokratiaa ja sitä käytetään pyrittäessä nopeisiin muutoksiin. Sen käyttöön liittyy kuitenkin usein epäonnistumisen riski.



Kuvio 9. Pakotettu muutossykli (Hersey & Blanchard)

Osallistuvassa muutossyklissä käytetään henkilökohtaista vaikutusvaltaa ja siinä korostetaan sekä ajaltaan, määrältään että laadultaan oikeaa informaatiota. Yksilöiden käyttäytymiseen ja asenteisiin pyritään vaikuttamaan ennen ryhmää (kuvio 10). Osallistuva muutossykli on varmempi tapa onnistua muutoksessa. Se saattaa viedä enemmän aikaa muutoksen alkuvaiheessa, mutta toteutusvaiheessa säästetään aikaa ja vältytään monilta ongelmilta.



Kuvio 10. Osallistuva muutossykli (Hersey & Blanchard)

Tilannejohtamisella on useita vahvuuksia (Graeff 1983, Yukl 1989). Ensimmäinen vahvuus on se, että sen toimiminen on testattu markkinoilla. Tilannejohtaminen on hyvin tunnettu, ja sitä on usein käytetty johtajien kouluttamiseen organisaatioissa. Sen on havaittu tarjoavan luotettavan mallin kouluttaa yksilöitä tehokkaiksi johtajiksi. Toinen vahvuus on sen käytännöllisyys. Tilannejohtaminen on helppotajuinen, intuitiivisesti mielekäs ja helposti sovellettavissa vaihteleviin tilanteisiin. Kolmantena vahvuutena nähdään sen ohjaileva luonne. Vaikka monet johtamisteoriat ovat luonteeltaan toteavia, tilannejohtaminen on ohjaava. Se kertoo, mitä pitää tai ei pidä tehdä eri tilanteissa. Neljäs vahvuus on, että se korostaa vaikutelmaa johtajan joustavuudesta. Tilannejohtaminen painottaa, että johtajien täytyy tunnista alaistensa tarpeet ja sitten vastaavasti omaksua heidän toimintatapansa. Tehokkaat johtajat osaavat muuttaa oman tyyliä tehtävien vaatimusten ja alaisten tarpeiden mukaan, vieläpä kesken projektin. Lopuksi tilannejohtamismallissa suositellaan johtajaa

käsittämään jokaista alaistaan eri tavalla riippuen käsillä olevasta tehtävästä ja etsimään mahdollisuuksia auttaa alaistaan oppimaan uusia taitoja sekä tulemaan itsevarmemmaksi työssään (Fernandez & Vecchio 1997, Yukl 1998).

Huolimatta sen laajasta käytöstä johtamiskoulutuksessa ja kehittämisessä tilannejohtamisella on omat rajoituksensa. Ensimmäinen tilannejohtamismalliin kohdistuva kritiikki on, että on vain harvoja julkaistuja tutkimuksia, jotka puolustavat tilannejohtamismallin olettamuksia ja väitteitä (Fernandez & Vecchio 1997, Graeff 1997, Vecchio & Boatwright 2002). Toinen kritiikki kohdistuu alaisten kehitystasomallin tulkinnanvaraiseen hahmottamiseen (Graeff 1997, Yukl 1989). Tilannejohtamisen asiantuntijat eivät selitä teoreettista perustaa kaikille muutoksille, jotka ovat jokaisessa valmiustason yhdistelmässä mukana. Lisäksi he eivät anna selitystä siitä kuinka kilpailukyky ja sitoutuneisuus ovat painotetut eri valmiustasoilla. Neljäs kritiikki kohdistuu siihen, kuinka malli sopii alaisten valmiustason kanssa johtajan tyyliin. Viidentenä kritiikkinä esitetään, että malli ei pysty kuvaamaan, kuinka tietyt demografiset ominaisuudet (esim. koulutus, kokemus, ikä jne.) vaikuttavat mallin johtaja-alaismääritelmään. Tilannejohtamista kritisoidaan myös käytännön kannalta, koska se ei täysin selvästi kohdistu yhtä henkilöä koskevaa asiaa ryhmää koskevaksi asiaksi organisaatiossa. Tarvittaisiin enemmän selvitystä, kuinka johtajat voivat soveltaa tyyliään samanaikaisesti ryhmässä olevaan yksilön valmiustasoon ja koko ryhmään.

Eräänlaisena tilannejohtamisteorian laajempuna muunnoksena voidaan pitää niin sanottua kontingenssiteoriaa. Vaikka useita muitakin johtamisteorioita voidaan kutsua kontingenssiteorioiksi, yleisimmin tunnustettu on Fiedlerin kehittämä (1964, 1967, Fiedler & Garcia 1987) kontingenssiteoria. Se on eräänlainen johtaja-mukautuvaisuus-teoria (leader-match), joka yrittää mukauttaa johtajat toimimaan vallitsevien tilanteiden mukaisesti. Johtajan tehokkuus on riippuvainen siitä, kuinka hyvin johtajan johtamistapa sopii asiayhteyteen. Kontingenssiteorialla on monia vahvuuksia. Ensiksikin se on teoria, jota useat kokemuseräiset tutkimukset tukevat (Peters, Hartke & Pohlman 1985, Strube & Garcia 1981). Monet tutkijat ovat testanneet sitä ja todenneet sen olevan pätevä ja luotettava teoria selittämään, kuinka johtaminen voi olla tehokasta. Toiseksi kontingenssiteoria on laajentanut ihmisten ymmärrystä johtamiseen pakottamalla heidät pohtimaan johtamisen ja tilanteen välistä suhdetta. Kolmanneksi kontingenssiteoria on ennustava, ja siksi se edellyttää hyödyllistä informaatiota johtamistavasta, joka todennäköisimmin on tehokkain tietyssä kontekstissa. Neljänneksi tämä teoria on paitsi hyödyllinen myös mukautuva, koska se ei vaadi sitä, että ihmiset ovat kaikissa tilanteissa tehokkaita. Yritysten tulisi asettaa johtajat sellaisiin optimaalisiin tilanteisiin, jotka ovat ideaalisia heidän johtamistyyliilleen. Viidenneksi kontingenssiteoria edellyttää tietoa johtajien tyyleistä, jotka olisivat hyödyllisiä organisaatioille johtajan profiilin kehittämisessä.

Vaikka monet tutkimukset korostavat kontingenssiteorian pätevyyttä, se on saanut myös kritiikkiä. Ensiksikin sitä on kritisoitu siitä, että se ei onnistu täysin selittämään miksi yksilöt, joilla on tietty johtamistyyli, ovat joissakin tilanteissa paljon tehokkaampia kuin toiset. Kritiikkiä on saanut myös Fiedlerin kehittämä LPC -asteikko (Least Preferred Coworker).

Tämän asteikon mukaan korkealla asteikossa olevia johtajia on luonnehdittu motivoituneiksi ja sen alapäässä olevia tehtäväorientoituneiksi. Asteikon pätevyyttä on kyseenalaistettu. Se ei korreloi hyvin muiden johtamismittareiden kanssa, ja sitä on hankala täydentää oikein. Kritiikkiä kontingenssiteoria saa myös siitä, että LPC-asteikkoa on hankala soveltaa käytäntöön. Hankaluus johtuu siitä, että se vaatii johtajan tyylin kuten myös suhteellisen monimutkaisten tilannemuuttujien arviointia (johtaja-alainen suhde, tehtävän rakenne ja asemavalta), joista jokainen tarvitsee eri mittarit. Kontingenssiteoriaa arvostellaan myös siitä, että se ei onnistu selittämään hyvin sitä, mitä organisaation tulisi tehdä, kun johtaja ei osaa sopeutua tilanteisiin työpaikalla. Koska kontingenssiteoria on persoonallisuusteoria, se ei opasta kuinka opettaa johtajia omaksumaan oikea tyyli eri tilanteisiin, kun tarkoituksena on parantaa organisaation johtamista. Paremminkin tämä teoria lähtee siitä, että johtajat pitäytyvät sen hetkessä tekniikassa, minkä vuoksi periaatteessa muutostilanteiden pitää soveltua johtajan ominaisuuksiin. Vaikka Fiedler kollegoineen väittääkin, että useimmat tilanteet voidaan muuttaa tavalla tai toisella johtajan tyyliin sopiviksi, ohjeet sille, kuinka omaksua tilanteen vaatima tekniikka, eivät ole tulleet selviksi tässä teoriassa. Tosiasia on, että tilanteita ei aina voi helposti muuttaa johtajan tyyliin sopiviksi. Mikäli tilanteen muuttaminen onnistuu, siitä voi seurata positiivisia tuloksia, mutta siitä voi aiheutua organisaatiolle merkittäviä toiminnallisia ongelmia.

3.2.3.8 Strategiajohtaminen

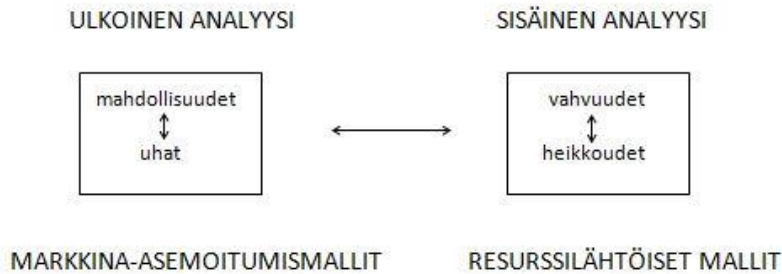
Strategiajohtamista pidettiin aikoinaan pääasiassa sotilasterminä. Vähitellen strateginen johtaminen tuli myös yrityselämän kautta julkiselle sektorille. Santalainen ja Huttunen (1993, 34) määrittelevät strategisen johtamisen olevan *organisaation pitkän aikavälin elinvoimaisuuden vahvistamista ja ylläpitoa*. Tällainen määrittely pitää paikkansa vakaisissa olosuhteissa tai silloin, kun muutokset ovat helposti ennakoitavissa. Nykyisin kun toimintaympäristön muutokset ovat nopeita ja jopa osin arvaamattomia, strategioiden aikajänne on huomattavasti lyhentynyt ja strategian nopeaan muuttamiseen on varauduttava. Voisi jopa sanoa, että nykyisessä nopeatempoisessa elämänrytmissä strategiatyö on jatkuvaa päivittäisjohtamiseen kuuluvaa toimintaa ainakin operatiivisessa organisaatiossa. Strategia on organisaation tavoitteiden saavuttamista varten suorittamien toimintojen kokonaisuus tai suunta. Strategialla pyritään sopeuttamaan organisaation toiminnan laajuus, rakenne ja resurssit organisaation ympäristön muutoksiin. Kunnallishallinnossa on toiminnat ja toimintatavat mitoitettava ensisijaisesti ydintehtävien hoitoon kunnan tulobudjetin mukaisesti, jonka seurauksena pitäisi muodostua menobudjetti, eikä toimia päinvastaisessa järjestyksessä, kuten valitettavan usein tapahtuu. Strategia ja vieläpä erittäin tärkeää strategia on myös budjetin tekeminen. Yritysmaailmassa strategiaan merkittävästi vaikuttavat markkinat ja niiden muutokset.

Kohdatessaan uusia tavoitteitaan julkinen sektori voi soveltaa useita yksityisellä sektorilla hyväksi havaittuja johtamismalleja. Esimerkiksi strateginen johtaminen nähdään potentiaalisesti käyttökelpoisena mallina, koska se luo pohjan resurssien kohdentamiselle, suorituskyvyn arvioimiselle, konfliktien ratkaisemiselle, tuen rekrytoimiselle, päätösten

lainmukaisuuden perustelulle, organisaation selvittämisen julkisuudelle ja muiden johtamistehtävien laajan vaihtelun selittämiseksi (Behn 1980). Strategista johtamista on kuvattu julkisen sektorin muutosjohtamisprosessin integroituna osana ja strategisen suunnittelun traditionaalisen muutoksen laajentamisena sisältäen strategisen ajattelun, strategisen formuloinnin ja toteuttamisen (Jouce 2000). Strateginen suunnittelu on yhdistelmä lyhyen ja pitkän tähtäimen suunnittelusta, jolla pyritään välittömään toimintaan ja joka samanaikaisesti ohjaa asioita dynaamisessa, kehittyvässä ympäristössä (Nutt & Backoff 1987). Strateginen johtaminen edellyttää johtajalta kyvykkyyttä ennakoita ja suoriutua ympäristömuutoksista (Montanari & Bracker 1986). Poister ja Streib (1999) väittävät, että minkä tahansa kokoista organisaatiota olisi mahdotonta johtaa tuloksellisesti lyhyellä tai pitkällä tähtäyksellä ilman hyvin suunniteltua strategista johtamista. He määrittelevät tämän prosessin kaikkien muiden johtamisprosessien integraatioksi, joka tuottaa johdonmukaisuutta sekä luo, saavuttaa, säätelee ja päivittää julkisen palvelun strategisen ohjelman.

Tärkeä osa strategiselle johtamiselle on strategian ja kyvykkyyden sovittaminen ympäristöön (Ansoff & Mc Donnell 1990). Organisaation tulee hallita tasapaino ympäristöolosuhteiden välillä. Sen tulee kehittää strategia, jolla on mahdollisuus voittaa uhkakuvat sekä kyky toteuttaa strategian muut tavoitteet. Jos strategia eivät ole sopusoinnussa ympäristön kanssa, strateginen kuilu on esteenä kasvuille ja tuloksen saavuttamiselle. Esimerkkinä strategisesta kuilusta voisi olla julkisen sektorin tarjoama palvelu, jota ei enää pidetä tarpeellisena. Strategisesta johtamisesta on tullut keskeinen julkisen johtamisen malli (Parkin 1994, Bovaird & Russel 2007). Perimmiltään tämä edellyttää jokaiselta julkisen palvelun yksiköltä tasapainoa ympäristöolosuhteiden kanssa sekä tehokkaiden strategioiden formulointia ja kykyä toteuttaa nämä strategiat. On todettu jopa, että strateginen käyttäytyminen voi muokata sekä organisaatiota että sen ympäristöä (Ansoff 1987, 513).

Strategisen johtamisen tärkeä elementti on kyky kehittää organisaation kilpailuetua. Tällöin käytetään perinteisesti kahta tapaa (Peltonen 2007, 65 – 67) (kuvio 11). Ensinnäkin tarkoituksena on etsiä organisaatiolle hyvä asema suhteessa kilpailijoihin ja markkinoihin tutkimalla organisaation ulkoisia mahdollisuuksia ja uhkia. Niiden perusteella luodaan organisaatiolle kilpailukykyinen strategia. Toisaalta kilpailuetuun vaikuttavat myös sisäiset resurssit ja osaaminen, joiden on oltava kunnossa hyvän kilpailukykyyn takaamiseksi. On tiedettävä organisaation vahvuudet ja heikkoudet. Näiden ominaisuuksien analysoinnista käytetään nimeä nelikenttä-analyysi tai SWOT-analyysi (*Strengths Weaknesses Opportunities Threats*).



Kuvio 11. Kilpailuedun kehittämisen kaksi puolta (Peltonen 2007)

Vesalaisen (2002, 24 - 29) resurssiperusteinen ajattelu lähtee siitä, että kilpailukyky perustuu yrityksen luomiin ydinosaamisiin ja -kompetensseihin. Ajatteluun liittyy resurssien ja niistä kilpailukykyä saavien prosessien kehittämisen lisäksi myös valikoivuus kompetenssin/osaamisen suhteen. Tämä tarkoittaa erikoistumisen ja valitun ydinosaamisen kannalta merkityksettömien resurssien karsimista. Porter (1980) on tutkinut markkina-aseoitumiseen perustuvia malleja, ja hänen mukaansa yrityksellä on periaatteessa kolme strategista suuntautumisvaihtoehtoa:

- *Erilaistamisstrategiassa* tarjotaan asiakkaille heidän vaatimuksiaan vastaavia, muiden kilpailijoiden tuotteista poikkeavia, korkealaatuisia tuotteita tai palveluita, joista asiakas on valmis maksamaan korkeamman hinnan kuin muista markkinoilla olevaista tuotteista.
- *Kustannusstrategiassa* kilpaillaan sillä, kuka pystyy tuottamaan tuotteen tai palvelun alhaisimmalla hinnalla. Tällöin organisaation on kehitettävä tehokkuuttaan saadakseen tuotantokustannukset alhaisemmiksi kuin kilpailijoilla.
- *Fokusointistrategiassa* yritys pyrkii vain tietylle markkina-alueelle ja saavuttamaan johtavan aseman kyseessä olevalla alueella. Jos fokusointistrategian valinnut yritys käyttää samoja keinoja kuin erilaistamisstrategiassa käytetään, mutta keskittyy vain tiettyihin tuotteisiin, puhutaan *erilaistamisfokuksesta*. Jos taas yritys näkee mahdollisuutensa saavuttaa markkinajohtajuus valitsemallaan markkina-alueella alhaisten kustannusten turvin, silloin kyseessä on *kustannusfokuksen* käyttö kilpailustrategiana.

Yhteenvedon voidaan todeta, että strategisesta johtamisesta julkisella sektorilla on tullut pysyvä tapa. Se edellyttää viitekehystä strategioiden ja kyvykkyyksien kehittämiseksi, jotta voidaan ennakoita muuttuvia toimintaolosuhteita ja suoriutua niissä. Eräiden tutkijoiden (esim. Poister & Streib 1999) mielestä julkisten sektoreiden on mahdotonta saada aikaan tuloksia lyhyellä tai pitkällä ajalla ilman hyvin kehittyneitä kykyä strategiseen johtamiseen.

Tärkeitä strategisen johtamisen komponentteja ovat strateginen suunnittelu ja strateginen asijahtaminen. Molemmat näistä funktioista ovat oleellisia instrumentteja organisatoriselle muutokselle. Mikä tulisi olla painotus näiden kahden tärkeän funktion välillä, riippuu suuresti julkisen sektorin organisaation ennakoitun turbulenssin tasosta kulloisellakin hetkellä. Suhteellisen stabiilissa ympäristössä strateginen suunnitelma voi olla entisenlainen, jolla on totuttu ohjaamaan tulevaa toimintaa. Strategiat ja resurssit voidaan suunnitella ennakoitavan ympäristön mukaisesti. Kun toimintaolosuhteet ovat epävarmat ja turbulenssiset, on sen sijaan tavanomaisen suunnittelusysteemin lisäksi otettava käyttöön strateginen asijahtamismalli, joka käsittää erilaisia rutiineja ja menetelmiä strategisten ongelmien ratkaisemiseksi (Dutton & Duncan 1987). Tämä prosessi sisältää tapahtumasarjoja tai vaiheita, jotka käsittävät: a) ongelman tunnistamisanalyysin, b) kiireellisyysasteen tunnistamisen ja c) yrityksen soveltuvuuden arvioinnin ongelman ratkaisemiseksi. Epävarmoissa olosuhteissa strateginen suunnittelu on tärkeämpi kuin aikaisemmin hyväksytyt avainstrategiat, koska ne todennäköisesti muuttuvat suunnitteluprosessin seurauksena.

3.2.3.9 Tavoitejohtaminen

Sotilaskoulutuksessa puhuttiin jo hyvin varhain tavoitteista suunniteltaessa hyökkäystä johonkin strategisesti tärkeään kohteeseen. Tavoite jaettiin vielä usein osatavoitteisiin. Tavoitteet tarkoittivat yleensä jotakin tärkeää paikkaa, jossa joukon tuli olla määräjassaa. Termiä tavoitejohtaminen ei kuitenkaan käytetty silloisessa sotilaskielessä. 1970-luvulla alettiin puhua yleisesti tavoitejohtamisesta yrityselämän johtamismenetelmänä. Ahlstedt ym. (1983, 61) pitävät tavoitejohtamista pitkän ja monivaiheisen prosessin tuloksena siirryttäessä hierarkkisesta ja osittain autoritaarisesta valvonnasta neuvontaan ja ohjaukseen. He näkevät tavoitejohtamisen enemmänkin ajattelutapana ja johtamistapana kuin tietynä johtamistekniikkana, jota voitaisiin soveltaa tapauksesta riippumatta samalla tavalla erilaisiin organisaatioihin. Tavoitejohtaminen ei ole mikään käänteentekevä kehitysilmio tai uudistus, vaan pikemminkin se on olemassa olevien johtamisajatusten ja -välineiden entistä järjestelmällisempää käyttöä paremman tuloksen saavuttamiseksi. Tavoitejohtamista voidaan pitää myös organisaatioiden eri yksiköiden yhteisenä kielenä, joka helpottaa organisaatioissa tapahtuvaa vuorovaikutusta ja johtamista. Humble (1975, 9) on määritellyt tavoitejohtamisen *kokonaisvaltaiseksi yrityksen ja yksilön tarpeet yhtäaikaaisesti huomioon ottavaksi johtamistavaksi, jota sovelletaan yrityksen kaikissa johtamistoiminnoissa*. Tavoitejohtamista on hyvin hankala yksiselitteisesti määritellä sen moniulotteisuuden takia. Voitaisiin ehkä sanoa, että nimensä mukaisesti *tavoitejohtamisella tarkoitetaan johtamista tavoitteiden avulla, jolloin esimiehet ja alaiset ovat aktiivisesti mukana tavoiteasettelussa*. Esimiehen ja alaisen välillä käytäviä kehityskeskusteluja voidaan pitää eräänä tavoitejohtamisen tärkeimmistä osioista. Kehityskeskusteluissa tarkastellaan tavoitejohtamisen keskeisiä kohteita, kuten toiminnan avainalueita, avaintavoitteita ja tehtäviä sekä niiden mittaamista ja arviointia. Kehityskeskustelussa pyritään saamaan aikaan avoin ilmapiiri, joka mahdollistaa sopimisen tavoitteista, joihin kumpikin sopijapuoli voi sitoutua.

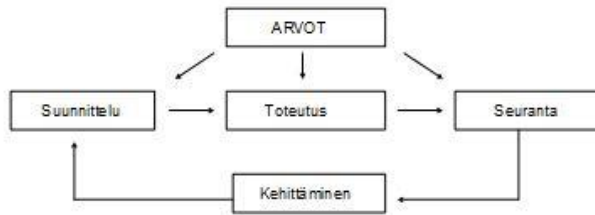
Organisaation johdon kannalta tavoitejohtamisen hyötynä voidaan pitää sen kokonaisvaltaisuutta, suunnitelmallisuutta, tavoite- ja tuloskeskisyyttä. Keskusteluun osallistuvan yksilön osalta se lisää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia hänen omaa työtään koskevista kysymyksistä. Vaikka tavoitejohtamismallin käyttö sellaisenaan ei ole osoittautunut toimivaksi kunnallisessa organisaatiossa, Ruohotie ja Honka (1999, 137) ovat sitä mieltä, että tavoitejohtamisen johtamisidea eli toiminnan tavoitteellisuus on yhä edelleen käyttökelpoinen. Tavoitejohtamisen ongelmaksi on muodostunut se, että reaalielämän monimuotoisuus yksinkertaistettiin puhumalla avaintehtävistä ja keskittymisestä konkreettisesti mitattavissa oleviin tavoitteisiin. Eräänä tavoitejohtamisen epäonnistumisen syynä kuntasektorilla on nähty jäykät ja säännellyt, valta- ja rooliorientoituneet organisaatiot, joilla on pyrkimys asettaa menettelytavat ja toimintavarmuus tärkeydessä tehtävien ja tehokkuuden edelle. Ongelmina pidetään myös sitä, että a) Toimintastrategia ei tue vuositason tulostavoitteita. b) Panos- ja tulosajattelu sekoittuvat toisiinsa. c) Tulostavoitteet ja resurssit eivät ole synkronisia keskenään. d) Yritystason ja yksilötason tavoitemäärityksen yhteensovittaminen koetaan vaikeaksi. (Virkkunen ym. 1986, 82, Santalainen ym. 1987, 28 - 36).

3.2.3.10 Tulosjohtaminen

Tulosjohtamisajattelun katsotaan pohjautuvan Druckerin (1967, 1969) luomaan tavoitejohtamismalliin (*Management by Objectives*), joten voitaneen sanoa, että tulosjohtaminen (*Management by Results*) on tavoitejohtamisen kehittyneempi muoto (Mustonen 2003, 2/16). Tulosjohtamismalleissa korostetaan tuloskäsitettä ja tehdään selkeä ero panoksen ja tuloksen välillä. Manninen (1992, 41) on määritellyt tulosjohtamisen olevan *ajattelutapa ja toimintafilosofia*, jossa eri organisaatiotasojen ja yksilöiden järjestelmällisen yhteistyön avulla pyritään tietoiseen ja tulokselliseen toimintaan. Yhdensuuntaistetaan hierarkkisesti johdettavat, koko organisaation, sen eri tulosyksiköiden ja yksilöiden tulostavoitteet, jotka perustuvat organisaation toiminta-ajatukseen ja arvoihin ja toteutetaan ne itse-ohjautumisperiaatetta noudattaen sekä pyritään arviointi-, motivointi-, palkitsemis- ja palautemenetelmien avulla tuloksellisuuden kehittämiseen edelleen. Möttösen (1997, 45 - 58) mukaan *tulosjohtaminen ei ole yksi yhtenäinen malli, vaan sitä voidaan pitää johtamissuuntauksena*, joka koostuu monista erilaisista painotuksista sisältävistä johtamismalleista. Tulosjohtamista voidaan pitää myös osana managerialista julkishallinnon johtamisen ja kehittämisen suuntausta (NPM).

Kuntasektorilla on tärkeää tulosjohtamisen kannalta, että poliittinen päätöksenteko keskittyy toiminnan kannalta oleellisiin kysymyksiin, arvovalintoihin ja periaatepäätöksiin sekä tulosten seurantaan. Varsinainen operointi kuuluu asiantuntijahallinnolle, jolle on annettava lisää vastuuta ja vapautta purkamalla pysyväismääräyksiä ja vähentämällä kontrollia. Tuloksellisuudella kunnallisella alalla tarkoitetaan taloudellisen tuloksen lisäksi muun muassa sitä, miten hyvää kunnallinen palvelutoiminta on ja miten kunta menestyy palvelujen tuottajana (Manninen 1992, 84 - 85). Tulossuunnitteluprosessin päävaiheina pidetään *tulosten määrittämistä, tilannejohtamista ja tulosten seuranta* (Santalainen ym. 1987, 38 - 46).

Tulosjohtamisprosessin onnistumisen edellytyksinä Nissinen (1990, 59) pitää seuraavia asioita: a) kehittämisen kokonaisvaltaisuus, b) ylimmän johdon esimerkki, c) koko henkilökunnan mukaan saanti ja d) kehittämisen jatkuvuus. Härkönen, Kuronen ja Nissinen (1990, 95) ovat esittäneet kehittämänsä tulosjohtamisprosessin kuvion 12 muotoon.



Kuvio 12. Johtamisen prosessikuvaus

Ronkainen ja Maksimainen (2002, 29 - 33) ovat kiinnittäneet tulosjohtamisessa huomiotaan samoihin asioihin ja ongelmiin, joita on ollut havaittavissa koko Suomen kuntakentässä. Kunnissa toteutetuissa tulosjohtamisprosesseissa on ollut hyvin vahvasti tunne mukana. Tavoitteena ovat yhteiset tavat ja päämäärät. Tämän vuoksi on käytetty paljon aikaa henkilöstön sitouttamiseen, jotta ainakin yhteisesti sovittavista tärkeistä asioista oltaisiin samaa mieltä. Yhdenmukaisuuden paine on suuri.

Myös Möttönen (1979) on väitöskirjassaan tuonut esille kuntien tulosjohtamisongelmia:

- Toiminta-ajatuksiin ei kiinnitetä huomiota. Strategioita laaditaan, mutta niiden merkityksestä ollaan eri mieltä. Joidenkin mielestä niillä nähdään olevan merkitystä, mutta toiset pitävät niitä käytännölle vieraina eivätkä usko niiden ohjaavaan vaikutukseen. Päätäjien mielestä viranhaltijoiden vaikutus tavoitteiden määrittelyssä on liiaksi ohjaava.
- Tulosten määrittämistä ei pidetä tärkeänä. Mikäli tuloksia on määritelty, ovat ne viranhaltijoiden tekemiä, eikä niihin luottamuselimissä kiinnitetä huomiota.
- Periaatepäätöksiä tehdään, mutta viranhaltijoiden mielestä luottamushenkilöt eivät noudata niitä yksityiskohtaisessa päätöksenteossa.
- Investointipäätökset tehdään luottamuselimissä
- Tuloksista raportoidaan luottamuselimille, mutta niihin ei kiinnitetä huomiota eikä niiden perusteella tehdä päätelmiä.
- Luottamushenkilöiden päähuomio kiinnittyy kehittämisstrategioiden sijasta pieniin käytännön kysymyksiin.

Vaikka tulostavoitteita määritellään, niiden mittaamiseen tarvittavien mittareiden kehittäminen on vähäistä. Bernstein (1999) ja Greiling (2005) ovat sitä mieltä, että suuri osa tulosjohtamisen ongelmista johtuu tulosmittareiden puutteesta tai valinnan epäonnistumisesta, ei niinkään tulosjohtamisen sopimattomuudesta julkiselle sektorille. Myöskään julkishallinnon momenttipohjainen budjettirakenne ja kehittymätön kustannuslaskenta eivät mahdollista tarvittavaa mittaamistarkkuutta. Ongelma on varsinkin vaikuttavuuden mittaamisessa. Greiling (2005) on jopa sitä mieltä, että pitkällä aikavälillä julkisen hallinnon tulosmittaamisesta aiheutuvat lisäkustannukset ja muut haitat ylittävät siitä saatavat hyödyt. Poliittisten päätösten perustana olevat epätarkat, tulkinnanvaraiset mittaustulokset voivat johtaa virheellisiin päätöksiin. Frankin ja D'Souzan (2004) mukaan tuloksellisuuden selvittämistavoite on kuitenkin tuonut mukanaan systemaattiset arviointimenetelmät, joilla pystytään selvittämään muutoksen suuntaa kustannusten, palvelujen laadun ja ihmisten tyytyväisyyden suhteen. De Bruijn (2003) näkee tulosjohtamisen vaikuttaneen lähinnä tilaaja-tuottaja-mallin käyttöönoton kaltaisiin rakenteellisiin muutoksiin, joita julkishallinnossa on tehty. Myös hallinnon läpinäkyvyys on lisääntynyt.

3.2.3.11 Laatujohtaminen

Yhdysvalloista Japaniin kutsutut professorit Deming ja Juran kehittivät 1950-luvulla johtamismallin *Total Quality Management* (TQM), jota on Suomessa alettu kutsua nimellä *laatujohtaminen*. Tästä johtamismallista on kirjallisuudessa sekä suppeampi että laajempi määritelmä. Lumijärven ja Jylhäsaaren (2000) mukaan suppeammin määritetyssä laatujohtamisessa pyritään tietoisesti laadulliseen virheettömyyteen kaikissa organisaation toiminnoissa. Laaja-alaisella laatujohtamisella ymmärretään heidän mukaansa lähestymistapaa, jolla pyritään parantamaan tuotteen laatua ja kohottamaan asiakkaiden tyytyväisyyttä rakentamalla traditionaaliset johtamiskäytännöt uudelleen. Deming jo aikoinaan lähti siitä, että laatujohtaminen on kokonaisuus, joka saa aikaan organisaatiokulttuurin, jolla tuetaan asiakkaiden tarpeiden tyydyttämistä erityisten työkalujen, tekniikoiden ja koulutuksen avulla.

Kokonaisvaltaisen laatujohtamisen voidaan Lumijärven ja Jylhäsaaren (2000) mukaan katsoa sisältävän seuraavat näkökulmat: a) laadun kokonaisvaltaisuuden, b) laadun laaja-alaisen ymmärtämisen, c) asiakkaiden tarpeiden ja odotusten kohtaamisen, d) johdon ja työntekijöiden yhteistoiminnan muodot ja sitoutumisen, e) kvantitatiivisten menetelmien käyttämisen ja f) prosessorientaation. Silen (1998, 14) on edellä olevien lisäksi maininnut yhteiskuntakeskeisen laadun, joka määritellään sen mukaan, mikä on yrityksen toiminnan laadun kokonaisvaikutus ympäröivään yhteiskuntaan ja luontoon. Laatujohtamismallia voidaan pitää myös organisaation kehittämismenetelmänä. Eräiden tutkijoiden mielestä laatujohtaminen voisi olla enemmän organisaatioteoria kuin johtamisteoria. Lumijärvi ja Jylhäsaari (2000, 12 - 13) näkevät laatujohtamisen tietyn tyyppisenä innovaationa eivätkä pelkästään teknisenä, vaan myös hallinnollisena ja sosiaalisena innovaationa.

Asiakstarpeiden ja odotusten näkökulmasta laatujohtaminen kääntää traditionaalisen organisaatiopyramidin ylösalaisin asettaessaan asiakkaiden toiveet etusijalle.

Laatujohtamisen sisällön nykyisestä laaja-alaisuudesta johtuen on viime vuosien arvioinneissa päädytty usein siihen, että laatujohtamista voitaisiin pitää filosofiana ja ajattelutapana, jota ei sellaisenaan voi yksiselitteisesti määritellä. Laatujohtamista käsittelevästä kirjallisuudesta voi havaita, että lähes jokaisella laatuasiantuntijalla on oma persoonallinen näkökulmansa ja painotuksensa laatujohtamisesta. Lumijärvi ja Jylhäsaari (2000) ovat koonneet keskeisimmiksi näkemänsä johtamisen alueet: 1) *Johdon sitoutuminen ja tuki*. Johdon myönteinen asenne ja sitoutuminen uudistukseen ovat ehdoton edellytys muutoksen toteutumiselle. Erityisen tärkeää on sitouttaa keskijohto. 2) *Laatu ja sen totaalisuus*. Laatujohtamismallin kokonaislaadulla tarkoitetaan laadun ottamista kehittämisen kohteeksi kaikissa ilmenemismuodoissaan ja organisaation kaikilla osa-alueilla. Julkisella sektorilla laadun välttämättömiksi osatekijöiksi muodostuvat asiakkaiden tasa-arvon ja oikeudenmukaisen kohtelun näkökulmat. 3) *Asiakasorientaatio*. Laatuajattelussa lähdetään siitä, että asiakkaat, sisäiset ja ulkoiset, ovat organisaation toimivuuden ainoa oikea mitta. 4) *Valvonnan varmistaminen*. Laadun varmistaminen tarkoittaa, että tuotteen laatutaso pyritään varmistamaan ennalta määriteltyjen standardien avulla. Tuotteiden tai palveluiden laatu saadaan aikaan vähittäisten parannusten avulla siirtämällä painopistettä laadun arvioinnista laadun varmistamiseen. 5) *Henkilöstön osallistuminen laaturyhmien ja tiimien avulla*. Henkilöstön sitoutuminen ja motivoituminen ovat laatujohtamisen onnistumisen kannalta ehkä tärkeimpiä asioita. Vapaaehtoista osallistumista laaturyhmätyöskentelyyn pidetään tärkeänä. 6) *Laadun jatkuva parantaminen*. Laatutyön tulee olla jatkuvaa laadun parantamista, josta ajattelutavasta seuraa laatujohtamiseen kiinteästi liittyvä pitkän tähtäyksen hyödyn korostaminen. 7) *Laatukustannussuhteen parantaminen*. Demingin ja Crosbyn (1980) laatujohtamisperiaatteissa keskeiset teesit liittyvät laadun ja kustannusten suhteen parantamiseen. Kustannuksia kertyy huonon laadun ehkäisystä, huonon laadun valvonnasta sekä vikojen korjaamisesta sekä mahdollisista asiakkaille koituvista hyvityksistä. 8) *Sisäistä motivaatiota korostava henkilöstöpolitiikka*. Henkilöstö koetaan laatujohtamismallissa strategiseksi tekijäksi, mikä näkemys on tärkeä muidenkin periaatteiden toteuttamiseksi. Tiimityöskentely- ja yhteistyötaidot ovat edellytyksenä laatujohtamisprosessin onnistumiselle. Demingin (1988) ja Ishikawan (1985) mukaan työnteon motiivit kehittyvät kasvamisesta työn osajana, oppimisesta ja itsensä kehittämisestä. 9) *Lopputuotteen laadun homogenisointi*. Vaihtelun vähentäminen tuotannossa on yksi laatujohtamisen tärkeimmistä periaatteista. Laadun homogenisoinnilla tarkoitetaan sekä kustannussäästöjä että asiakastyytyväisyyden aikaansaamista. 10) *Prosessin ottaminen huomion kohteeksi*. Laatujohtamisessa on tavoitteena siirtää huomio jälkikäteisistä arvioinneista prosessien tunnistamiseen ja analysointiin. Prosessien kehittämistavoitteet laaditaan asiakkaan tarpeiden ja odotusten pohjalta tai suhteessa parhaaseen kilpailijaan. 11) *Tilastollisten ja muiden tutkimusmenetelmien aktiivinen käyttö ja koulutus*. Laatuprosessiin osallistuvien tulee hallita tekniikoita, jotka liittyvät tiedon keräämiseen ja käsittelyyn, tiedon esittämiseen, ongelmien löytämiseen ja ymmärtämiseen, ongelmien priorisointiin, yhteyksien osoittamiseen, mittaamiseen sekä valvonnan

mahdollistamiseen. Henkilöstön kouluttamisella varmistetaan tekniikoiden riittävä hallinta. 12) *Kumppanuus ja verkostoituminen*. Laatujohtamisen onnistumiselle on tärkeää järjestää alihankintasuhteet ja ulkoiset yhteistyökumppanuudet pitkäaikaisten sopimusten pohjalta ja mieluummin laadun kuin hinnan perusteella. 13) *Laatujohtamista tukeva organisaatiokulttuuri*. Laatujohtamismallin käyttöönotossa on korostettu kulttuurin huomioimisen tärkeyttä. Laatujohtamisajattelu, joka tähtää kokonaisvaltaiseen uudistukseen, lähtee organisaatiohumanismin ajatuksista. Ryhmä on laatujohtamisorganisaation perusyksikkö, jossa on tärkeää yhteenkuuluvaisuus ja yhteisvastuu.

Japanissa 1950-luvulla kehitetty laatujohtaminen on vuosikymmenien aikana muuttanut muotoaan. Sen olemuksen määrittely nykyään on täysin erilainen kuin silloin, kun Deming ja Juran sen kehittivät. Nykyisin laatujohtamiseen voidaan katsoa kuuluvaksi kaikkia niitä ominaisuuksia, joita on kuvattu aikaisemmin tässä tutkimuksessa käsitellyissä johtamismenetelmissä. Laatujohtamista (*Total Quality Management*) voidaan kuvata tarkastelemalla sen englanninkielisen nimen kolmea sanaa (Mills ym. 2009). Ensimmäinen sana ”*Total*” kertoo, että tämä metodi on organisaation laajuinen käsittäen kaikki sen alueet, politiikat, menetelmät ja toiminnalliset yksiköt. Toinen sana ”*Quality*” kertoo eniten kyseessä olevasta johtamismallista. Se ilmaisee, että metodi keskittyy laatuun: laatu tuotteisiin, palveluihin, järjestelmiin ja organisatorisiin tuloksiin. Viimeinen sana ”*Management*” kertoo, että metodi käsittää ihmisten ja prosessien hallinnan. Yhteenvetona Mills ja kollegansa toteavat laatujohtamisen (TQM) olevan koko organisaatiota käsittävä ihmisten ja prosessien johtamismenetelmä, joka varmistaa laadukkaiden tuotteiden ja palvelujen jatkuvan tuottamisen.

Lumijärven ja Jylhäsaaren (2000) mukaan laatujohtaminen ilmentää monia niistä periaatteista, jotka kuvaavat myös tulosjohtamisen taustaa. Merkittävämpänä erona he pitävät sitä, että laatujohtaminen painottaa tulosten sijaan enemmän prosessien arviointia ja vähittäistä uudistamista. Jälkikäteen tehtävä arviointi on tärkeämmässä asemassa tulosjohtamisessa kuin laatujohtamisessa. Tulojohtamisessa mittarit painottavat määrää toisin kuin laatujohtamisessa, jossa mittareiden painopiste on laadussa. Laatujohtamisella ja strategisella johtamisella on myös yhteisiä lähtökohtia ja painotuksia. Molemmille on ominaista korostaa ympäristön epävarmuutta ja tulevaisuusorientaatiota. Molemmat mallit pitävät organisaatioita avoimina järjestelminä, joiden on omaksuttava ympäristön niille asettamat vaatimukset. Lumijärvi ja Jylhäsaari (2000) toteavat strategisen johtamisen lähestyvän nykytilan ongelmia tulevaisuuden tehtävien avulla, kun taas laatujohtaminen painottaa tavoitteena tulevaisuuden resurssien kehittämisen ja innovatiivisuuden ylläpitoa. Laatujohtaminen korostaa myös selvästi enemmän henkilöstön osallistuvuutta ja vaikutusmahdollisuuksia.

Yhteenvetona laatujohtamisesta voitaisiin todeta Ewansin ym. (2000, 13) esittämä näkemys, että laatujohtaminen on ihmiskeskeinen johtamisjärjestelmä, jonka tavoitteena on asiakkaan tyytyväisyyden jatkuva parantaminen jatkuvasti alhaisemmilla reaalikustannuksilla. Laatujohtaminen on asenteeltaan kokonaisjärjestelmä ja oleellinen osa korkeatasoista strategiaa. Se toimii horisontaalisesti toimintojen ja osastojen yli, koskettaa kaikkia

työntekijöitä, tuotannosta johtotasolle asti. Se ulottuu eteen ja taaksepäin käsittäen sekä toimittaja- että asiakasketjut. Laatujohtaminen painottaa oppimista ja sopeutumista jatkuvaan muutokseen avaimena organisaation menestykselle.

Laatujohtaminen ei kuitenkaan ole oikea vastaus kaikkiin ongelmiin organisaatioissa. Sitä on kritisoitu (Ewans ym. 2000) siitä, että siinä katsotaan liiaksi ylhäältä alaspäin etsittäessä alaisten parasta. Laatujohtamismallia syytetään siitä, että se luo enemmän paineita työntekijöille asettamalla heidät tilanteisiin, joissa ei ole voittajia. Esimerkiksi keskijohdon oletetaan hyväksyvän työntekijöiltään huonompaa osaamista, kuin on sovittu ja antavan heidän tuntee epäonnistumisenkin olevan hyväksyttävää. Kuitenkin perimmältään johtajat ovat vastuussa yksikön onnistumisesta ja menestys mitataan kokonaislaadun tuloksilla ja asiakkaiden tyytyväisyydellä. Tämä asettaa johtajat tilanteeseen, joka uhkaa heidän vallan ja kontrollin tasojaan. Toinen kritiikin aihe on työn rikastamisen ja työntekijöiden sitoutumisen korostaminen, joka usein koetaan siten, että on tehtävä enemmän työtä samalla palkalla. Työntekijöille annetaan enemmän tehtäviä ja vastuuta ilman lisäkompensaatiota. Lisäksi tämä työntekijöiden vastuuttaminen johtaa usein hallinnollisten toimintojen vähentämisiin, sellaisiin kuten lounastaukojen tai lomien muuttamisiin, joilla useinkaan ei ole mitään tekemistä laadun kanssa. Työntekijät näkevät näiden toimenpiteiden usein luovan enemmän pahaa kuin hyvää.

3.2.3.12 Benchmarking

Benchmarking-johtamismalli tuli suomalaiseen kuntajohtamiseen Suomen kuntaliiton koordinoimana 1980-luvulla. Englanninkielisen lainasana *benchmarking* on yleisesti käytetty suomalaisessa kirjallisuudessa merkitsemään toimintaa, jossa verrataan omaa toimintaa toisten toimintaan, usein hyväksi tunnettuun vastaavaan käytäntöön. Suomen kieleen ei käsitteelle *benchmarking* ole kyetty luomaan yleistä ja käyttökelpoista käännettä. Eri yhteyksissä on käytetty seuraavia käännekiä: esikuva-analyysi, vertailuanalyysi, vertailu, vertaileva arviointi, parhaiden käytänteiden etsiminen jne. Mikään näistä käännekiistä ei kuitenkaan vastaa termin *benchmarking* monimerkityksellisyyttä, joka yhtä aikaa luo mielikuvan vertailusta ja parhaiden käytänteiden etsimisestä.

Karlöf ja Östblom (1993, 92 - 94) ovat tutkineet bechmarking-prosessia ja he näkevät sen viisi-vaiheisena (kuvio 13).



Kuvio 13. Benchmarking-prosessi

Kohteen valintaosiossa lähdetään organisaation benchmarking-tietoja koskevista tarpeista. Tarpeet voivat koskea laatua, tuottavuutta, palkkausjärjestelmiä, työprosesseja jne. *Kumppanien valinnassa* etsitään oman organisaation tarpeiden näkökulmasta parhaita kumppaneita, joiden toiminta on mahdollisimman hyvin verrattavissa omaan toimintaan. Tärkeää on löytää sellaiset yhteistyökumppanit, jotka kokevat saavansa hyötyä prosessista ja voivat sitoutua prosessiin aidosti. *Tiedonkeruuseen* kuuluu määrällisten ja taloudellisten tietojen keruun lisäksi myös työn sisällön ja niiden työprosessien yms. määrittäminen ja dokumentointi, jotka selittävät toiminnan suoritusta ja auttavat ymmärtämään sitä. *Analyysi* on Karlöfin ja Östblomin mielestä kaikkein vaativin ja analyttisin benchmarking-prosessin vaihe varsinkin julkishallinnon organisaatiossa, jossa vertailukelpoisia tunnuslukuja on vaikea löytää. Analyysiin kuuluu kuitenkin kartoittaa myös ne tekijät, joita ei voi vertailla, koska ne vaikuttavat analyysin tulokseen. *Toteuttamisvaiheeseen* kuuluu paitsi tulosta parantavat toimenpiteet, myös organisaation kehittäminen ja toiminnan suorituskeskeisyyden kasvattaminen.

Sitnikov on julkaisusarjassaan (2002, 5) jakanut benchmarking-prosessin neljään vaiheeseen, joista ensimmäistä ja hänen mielestään tärkeintä vaihetta hän kutsuu *organisaatio- ja suunnitteluosioksi*. Tämä vaihe edellyttää ulkoisten prosessien ja mittaamisen ymmärtämistä, päättämistä benchmarking- kohteista sekä benchmarking-kumppaneista. Siksi hän on yhdistänyt Karlöfin ja Östblomin kaksi ensimmäistä vaihetta, mutta kolme muuta vaihetta ovat samalla tavalla nimettyjä ja sisällöltään lähes samanlaisia.

Karlöf ja Östblom (1993, 46) määrittelevät kolme erilaista benchmarking-tyyppiä. *Sisäisessä benchmarkingissa* tehdään vertailuja oman toiminnan piirissä. *Ulkoisessa benchmarkingissa* verrataan omaa toimintaa vastaavaan ulkoiseen toimintaan. Kolmas ja heidän mielestään mielenkiintoisin tyyppi on *toiminnallinen benchmarking*, joka tarkoittaa eri alojen toimintakokonaisuuksien tai prosessien vertaamista keskenään. Sopivan tyyppin valinta riippuu tilanteesta ja siitä, mistä parhaat vertailukohtat löytyvät. Benchmarking ei ole ainutkertainen projekti, vaan kuten Sitnikov sanoo (2002, 7), se on jatkuva kehittämisstrategia ja muutosjohtamisprosessi. Hän pitää benchmarkingia myös osana laatujohtamisjärjestelmää (*Total Quality Management*). Lumijärvi ja Jylhäsaari (2000, 8) liittävät benchmarkingin myös laatujohtamiseen lähinnä laatupalkinnan kautta. Laatupalkintamenetelmää he pitävät yhtenä kokonaisvaltaisen laatujohtamisen filosofian sovelluksena. Santalaisen ja Huttusen (1993, 164 - 165) mukaan benchmarking tarkoittaa organisaation tuloksen kannalta keskeisten sisäisten prosessien ja menettelytapojen tunnistamista sekä toiminnan tason mittaamista ja kehittämistä suhteessa toimialan tai tarkastelun kohteena olevan asian parhaisiin käytäntöihin.

3.2.4 Yhteenveto johtamismalleista

Yhteenvetona edellä kuvattujen johtamismallien tärkeimpiä ominaisuuksia esitetään taulukossa 5.

Taulukko 5. Johtamismallit ja niiden ominaisuuksia

JOHTAMISMALLI	MALLIN OMINAISUUKSIA
Muutosjohtaminen	<ul style="list-style-type: none"> * Koskettaa yksilön emootiota, arvoja, etiikkaa ja tavoitteita * Yhdistää karismaattisen ja visionäärisen johtamisen * Korostaa alaisten tärkeyttä johtamisprosessissa * Parametrit usein päällekkäisiä muiden johtamiskäsitteiden kanssa * Käsittelee johtamista enemmän henkilökohtaisena luonteenpiirteenä tai taipumuksena kuin käyttäytymisenä * Koetaan elitistisenä ja epädemokraattisena
Uusi julkisjohtaminen	<ul style="list-style-type: none"> * Hakee muutosta voimatasapainoon palvelujen tuottajien ja käyttäjien välillä * Kovempi kilpailu julkisen ja yksityisen sektorin välillä ja kuluttajalähtöisyys lisäävät organisaation tehokkuutta * Pyrkii muuttamaan organisaation päämääriä, rakenteita, prosesseja, organisaatiokulttuuria ja asenteita
Tilannejohtaminen	<ul style="list-style-type: none"> * Ollakseen tehokas, johtajan on sopeuduttava eri tilanteisiin * Edellyttää johtamiselta joko ohjaavaa tai tukevaa otetta riippuen alaisten vaihtuvista tarpeista
Strategiajohtaminen	<ul style="list-style-type: none"> * Pyrkii sopeuttamaan organisaation toiminnan laajuuden, rakenteen ja resurssit ympäristön muutoksiin paremman kilpailuedun saavuttamiseksi
Tavoitejohtaminen	<ul style="list-style-type: none"> * Olevien johtamisajatusten ja -välineiden järjestelmällisempi käyttö paremman tuloksen saavuttamiseksi * Helpottaa organisaatiossa tapahtuvaa vuorovaikutusta ja johtamista * Esimiehet ja alaiset muodostavat kehityskeskusteluissa yhdessä tavoitteet * On kokonaisvaltainen, tavoite- ja tuloskeskeinen
Tulosjohtaminen	<ul style="list-style-type: none"> * Tavoitejohtamisen kehittyneempi muoto * On osa julkisjohtamismallia * Tekee selkeän eron panoksen ja tuloksen välille * Käyttää arviointia, motivointia, palkitsemista ja palautetta tuloksellisuuden kehittämiseksi * Onnistuminen vaatii oikeita tulostittareita * Lisää hallinnon läpinäkyvyyttä * Luo paineita organisaation rakennemuutoksille
Laatujohtaminen	<ul style="list-style-type: none"> * Pyrkii palvelujen laadun kokonaisvaltaiseen parantamiseen * On asiakaslähtöinen * Sitouttaa organisaation johdon ja työntekijät * Painopiste laadun arvioinnista laadun varmistukseen * Painottaa henkilöstön koulutusta
Benchmarking	<ul style="list-style-type: none"> * Vertailu parhaaseen toimintaan * Tiedon keruu ja dokumentointi * Analyysi * Jatkuva kehittämisstrategia ja muutosjohtamisprosessi, osa laatujohtamista

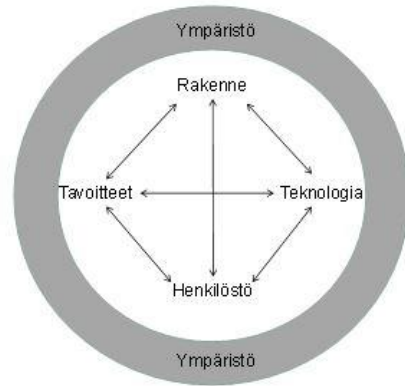
3.3 Organisaatiot ja organisointi

Tässä luvussa tarkastellaan erilaisia määritelmiä ja teorioita organisaatioista ja niiden rakenteista. Niiden avulla yritetään tutkimuksen analyysiosiossa selvittää organisoinnin perspektiivistä katsottuna tapaustutkimusprosessin tapahtumia erilaisten toimintaympäristöjen vallitessa.

3.3.1 Yleistä organisaatioista

Ferguson. P. ja Ferguson. G. (2000, 16) ovat todenneet, että yksinkertaisimmillaan organisaatio on joukko ihmisiä, jotka toimivat saavuttaakseen tietyt tulokset. Resurssit suunnataan tärkeimpiin panoksiin, joilla on tarkoitus saada aikaan hyötyä organisaation jäsenille, omistajille ja asiakkaille. Tämä saavutetaan ottamalla käyttöön organisaation jäsenten mentaaliset ja fyysiset taidot, yhdistämällä yksilöiden roolit, tehtävät ja toiminnat. Harisalo (2009, 17 - 18) on määritellyt organisaatiot neljällä eri tavalla. Ensimmäisestä määritelmästä hän käyttää nimitystä tavoite- ja tehokkuusmalli. Määritelmä korostaa tavoitteita ja niiden mahdollisimman tehokasta saavuttamista. Toista, harvinaisempaa tapaa määritellä organisaatio hän kutsuu säilyttämismalliksi tai luonnolliseksi järjestelmäksi. Tässä mallissa keskeisenä tarkoituksena on mahdollistaa organisaation olemassaolo ja toiminnan jatkuvuus, jolloin tavoitteellisuus ja tehokkuus ovat toisarvoisia. Kolmatta tapaa määritellä organisaatio hän nimittää vaihdantamalliksi, jossa organisaation ja toimintaympäristön välinen vuorovaikutus on tärkeä. Tässä mallissa ollaan kiinnostuneita siitä, miten toimintaympäristön olosuhteet ohjaavat ja rajoittavat organisaation toimintaa ja kehittymistä. Neljättä mahdollisuutta määritellä organisaatio Harisalo kutsuu tulkinnalliseksi mielikuvaksi, jossa ihmisten ymmärrys organisaatioista riippuu heidän omista käsityksistään ja tulkinnoistaan.

Leavittin (1975) mukaan organisaatio voidaan nähdä monimuotoisena systeeminä, joka muodostuu neljästä keskenään vuorovaikutuksessa olevasta riippumattomasta muuttujasta: organisatorisista tavoitteista, yritysrakenteesta, käytettävästä teknologiasta ja henkilöstöstä (kuvio 14). Kaikkiin näihin vaikuttaa yritys ympäristö, kuten talous, politiikka ja sosiaalinen tilanne. Organisaatorakenteiden eroavuudet voidaan osittain nähdä näiden elementtien vuorovaikutuksesta johtuviksi.



Kuvio 14. Leavittin timantti (Leavitt 1975)

3.3.2 Organisaatioteorioita

Yhä vielä sovelletaan käytäntöön teorioita, jotka syntyivät noin sata vuotta sitten. Harisalon (2009, 37 – 40) mukaan ensimmäisenä johdonmukaisena teoreettisena yrityksenä ymmärtää organisaatioita mainitaan *tieteellinen liikkeenjohto* (*scientific management*/ F. Taylor). Siinä kiinnitetään huomiota ihmisten suorituskyvyn parantamiseen ja töiden mahdollisimman tehokkaaseen suorittamiseen käyttäen motivoinnissa apuna materiaalisia palkkioita. Pian tieteellisen liikkeenjohdon jälkeen syntyi *klassinen organisaatioteoria* (*classical theory*/ M. Weber), joka korostaa yhä menestyksellisesti käytettäviä menetelmiä, kuten työn yhtenäistä ohjausta, koordinoitua ja valvontaa. Edellisten teorioiden tehokkuutta korostavien ominaisuuksien ja menetelmien seurauksena syntyi *ihmissuhteiden koulukunta* (*human relations*/ E. Mayo), joka korostaa, että organisaatioissa ja niiden sisäisissä järjestelyissä on otettava huomioon organisaatiossa toimivien ihmisten näkökulma. Tieteellisen liikkeenjohdon ja klassisen organisaatioteorian kanssa samanaikaisesti kehittyi *organisaatioiden rakenneteoria* (*structuralism*/ M. Weber), josta käytetään myös nimitystä *byrokratioteoria* (*theory of bureaucracy*). Rakenneteoria korostaa organisaatiota rationaalisuuden mahdollistavana järjestelmänä. Siinä yritetään ymmärtää niitä hallinnollisia tekijöitä, jotka edistävät ja rajoittavat organisaation rationaalista toimintaa. Tähän teoriaan liittyy oleellisenä valta ja auktoriteetti. *Päätösteoriassa* (*decision making*) kiinnitetään huomio prosessiin, jossa päätetään organisaation toiminnan järjestämisestä ja tulevaisuudesta. Päätösteoria osoittaa, että organisaatioita voidaan analysoida pysyvien rakenteiden sijasta myös kehittyvinä prosesseina (Monahan 2000). *Järjestelmäteoria* (*systems theory*) mahdollistaa organisaation tarkastelemisen osana itseään laajempaa järjestelmää. Teorian mukaan on tärkeää ymmärtää eri osatekijöiden välisiä riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteita ja yhdistää organisaatio rakenteineen ja prosesseineen organisaation toimintaympäristön olosuhteisiin ja muutoksiin.

(Johnson ym. 1964). *Valtateoriassa (theory of power/ M. Weber)* käsitellään organisaatioiden valtaa: millaista valtaa organisaatiot käyttävät ja ketkä sitä organisaatioissa käyttävät. Muodollisen vallan omaava ei välttämättä ole se, joka valtaa käyttää, vaan usein se on joku tai jokin epämuodollinen näkymätön taho.

Kontingenssiteorian (contingency theory) mukaan organisaatioiden toimintaympäristö vaikuttaa olennaisesti siihen, kuinka organisaatiot muuttavat rakennettaan ja sisäisiä käytäntöjään. Organisaatioiden on tarkkailtava ympäristöään ja mukautettava itsensä muuttuviin olosuhteisiin. Tutkijat ovat todenneet (Burns & Stalker 1961), että organisaatiot eroavat toisistaan huomattavasti riippuen siitä, toimivatko ne vakaassa vai nopeasti muuttuvassa ympäristössä. Vakaassa ympäristössä organisaatiot käyttävät rutiinitoiminnoissa suoralinjaista auktoriteettia ja selviä vastuujakoja. Käyttämällä konemaista mielikuvaa, näitä organisaatioita kutsutaan *mekanistisiksi*. Koneet muodostuvat erityisistä suunniteltuna suuriin järjestelmään. Mekanistisilla organisaatioilla on myös johtajien suuria systeemejä varten suunnittelema osien erikoistuminen (erilaiset tehtävät ja työt, joita työntekijät tekevät).

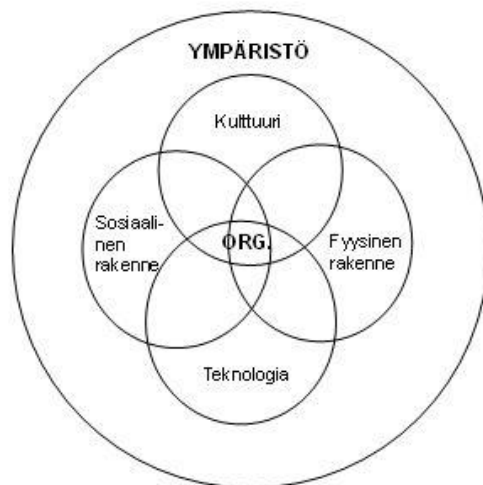
Nopeasti muuttuvissa olosuhteissa organisaatiot tarvitsevat joustavuutta. Työntekijöitä rohkaistaan käyttämään taitojaan ja tarvittaessa soveltamaan niitä muutostöihin, joihin niiden katsotaan olevan sopivia ja hyödyllisiä. Organisaatioteoreetikot (Kast & Rosenweig 1979, Hatch 1997) kuvaavat näitä organisaatioita *orgaaniksi*, koska kuten muutkin elävät asiat, ne soveltuvat joustavasti muutosolosuhteisiin. Orgaanisilla organisaatioilla on vähemmän erikoistumista, ja ne ovat vähemmän muodollisia ja hierarkkisia kuin mekanistiset organisaatiot; niissä käytetään myös huomattavasti enemmän sivusuuntaista kommunikointia. Tietysti organisaatiot aina yhdistävät mekanistisia ja orgaanisia ominaisuuksia. Vakaassa ympäristössä mekanistinen muoto on edullinen johtuen standardimenetelmien tehokkuudesta rutiinitoiminnoissa. Vakaisissa olosuhteissa organisaatio voi oppia optimoimaan toimintonsa ottaen huomioon kustannusten minimoimisen ja tuotoksen maksimoinnin. Nopeasti muuttuvissa olosuhteissa monet mekanistisen organisaation edut häviävät. Rutiinien logiikka ja edullisuus väistyvät, kun organisaation täytyy alituisesti muuttaa toimintojaan soveltuakseen nopeasti muuttuvaan ympäristöön. Joustavuus, joka tulee organisaation orgaanisen muodon mukana, on parempi muuttuvassa ympäristössä, koska tämä muoto tukee tarvittavaa innovaatiota ja soveltuvuutta.

1980-luvulla syntynyt teoria *organisaatiokulttuureista (organizational culture)* käsittelee organisaatioiden todellisuutta uudesta näkökulmasta. Jokaisella organisaatiolla on oma sisäinen, syvä rakenteensa, joka näkymättömänä ja tiedostamattomana ohjaa ihmisten ajattelua, valintaa ja toimintaa. *Innovaatioteoria (theory of innovation)* kehittyi 1990-luvulla erilaisten organisaatioiden muutos- ja uudistumistarpeista. Teorian avulla yritetään ymmärtää organisaatioiden halua tai haluttomuutta kehittää uutta.

Organisaatioiden ongelmat selittyvät usein niiden kyvyttömyydellä sopeuttaa toimintansa toimintaympäristön muuttuvia vaatimuksia vastaaviksi. Harisalo (2009, 216 – 218) ja useat

muut tutkijat ovat sitä mieltä, että organisaatiot eivät ohjaa ympäristöään niin voimakkaasti kuin usein luullaan, vaan ympäristö on usein se, joka ohjaa organisaatioita tarjoamallaan mahdollisuuksilla ja rajoitteilla. Menestyäkseen organisaation on opittava sopeutumaan ympäristön vaatimuksiin. Vakaassa ympäristössä toimivalle, mekaaniselle organisaatiolle on tunnusomaista hierarkkisen rakenteen avulla johtaminen, toiminnan muodollisuus, valvonta ja sääntöjen korostaminen. Kuvatus mukainen tilanne oli nähtävissä Suomessa 1980-luvun virastoissa. Sen sijaan organisaatiot, joiden on toimittava muuttuvissa olosuhteissa ja jotka haluavat menestyä, joutuvat kehittämään itselleen orgaaniseksi luonnehditun rakenteen voidakseen käsitellä vallitsevaa epävarmuutta, ennakoimattomuutta ja muutosta. Julkisen sektorin organisaatioita pidetään enemmän mekaanis-byrokrattisena kuin yksityisellä sektorilla toimivia ja ehkä siihen olettamukseen perustuen Lowe ym. (1996) näkevät julkisen sektorin johtajien olevan vähemmän muutoshakuisia kuin johtajat yksityisellä sektorilla.

Hatch (1997, 14 - 15) on kuvannut kuviossa 15 eräänlaisena yhteenvetona organisaatioteorioiden käsittekokonaisuudet.



Kuvio 15. Viiden kehän malli (Hatch 1997)

Malli (kuvio 15.) esittää visuaalisesti organisaatioteoriat käsittekokonaisuuksina ja niiden suhteina. Mallissa organisaatiot käsitteellistetään teknologioina, sosiaalisina rakenteina, kulttuureina ja fyysisinä rakenteina, jotka peittävät ja lävistävät toisensa ympäristökontekstissa. Mikään kuvion käsitteistä tai teorioista ei ole täydellinen yksistään. Jokainen jakaa jonkin näkökannan muiden kanssa, ja siitä syntyy näiden erilaisten ymmärtämisten kombinaatio, joka tuottaa rikkaan ja monimutkaisen näkemyksen organisaatioteorioista.

Taulukossa 6 on esitetty yhteenvetona tässä tutkimuksessa esillä olevia organisaatioteorioita ja niiden ominaisuuksia.

Taulukko 6. Organisaatioteorioita ja niiden ominaisuuksia

ORANISAATIOTEORIA	TEORIAN OMINAISUUKSIA
Tieteellinen liikkeenjohto	* Huomio ihmisten suorituskyvyn parantamiseen, motivoinnissa materiaalisia palkkioita
Klassinen organisaatioteoria	* Korostaa työn yhtenäistä ohjaamista, koordinoitua ja valvontaa
Ihmisuhteinen koulukunta	* Ottaa huomioon organisaatiossa toimivien ihmisten näkökulman
Organisaation rakenne-/byrokratioteoria	* Organisaatio on rationaalisuuden mahdollistava järjestelmä, oleellista valtaa ja auktoriteettiä
Päätösteoria	* Huomio prosessiin, jossa päätetään organisaation toiminnan järjestämisestä ja tulevaisuudesta
Järjestelmäteoria	* Tärkeä ymmärtää eri osatekijöiden riippuvuus- ja vuorovaikutussuhteita sekä sopeuttaa organisaatio toimintaympäristön olosuhteisiin ja muutoksiin
Valtateoria	* Käsittelee organisaation valtaa
Kontingenssiteoria	* Huomioi organisaation toimintaympäristön vaikutuksen organisaation rakenteisiin ja käytäntöihin

3.3.3 Organisaation rakennemalleja

Duncan (1979, 59) on todennut organisaatorakenteesta: *Organisaatorakenne on enemmän kuin laatikoita kaaviossa; se on malli vuorovaikutuksesta ja yhteistyöstä yhdistettynä teknologiaan, tehtäviin ja organisaation inhimillisiin komponentteihin varmistaakseen, että organisaatio saavuttaa tarkoituksensa.* Hänelle rakenteen tarkoitus on kaksitahoinen. Ensiksi se mahdollistaa informaation kulun yrityksen sisällä ja vähentää mahdollisesta puutteellisesta informaatiosta johtuvaa epävarmuutta päätöksenteossa. Toiseksi rakenne saa aikaan tehokkaan yhteistyö-integraation yrityksessä olevien eri aktiviteettien välille yhdistäen yksilöiden, ryhmien ja osastojen toiminnat, jolloin koordinointi paranee.

Organisaatorakennetta suunniteltaessa on syytä pitää mielessä, että on monia muuttujia, jotka vaikuttavat organisaatorakenteen sopivuuteen ja johtamismenetelmiin käsittäen eri tilanteesta johtuvat tekijät ja ympäristöolosuhteet. Rakenne edellyttää organisaation aktiviteeteille viitekehystä, ja sen täytyy olla sopusoinnussa päämäärien ja tavoitteiden kanssa. Vasta kun tavoitteet on selvästi määritelty, voidaan rakenteen erilaisia muotoja analysoida ja vertailla (Lawrence & Lorsch 1967). Tavoitteiden tarkkaa määrittelyä myös Mullins (2007, 587) pitää välttämättömänä edellytyksenä organisaatioyksiköiden perustamiselle ja palveluiden ryhmittämiselle alayksiköiksi. Näiden alayksiköiden tavoitteiden tulee olla yhdenmukaisia

koko organisaation tavoitteiden kanssa, jotta sopiva rakennemalli on löydettävissä. Organisaation luonne ja sen strategia osoittavat erilaisille toiminnoille ja aktiviteeteille sopivimmat organisaatiotasot. Tarkasti määritellyt tavoitteet mahdollistavat kommunikointijärjestelmän luomisen organisaation eri osien välille sekä delegoinnin ja hajauttamisen. Muodollisen rakenteen tulisi auttaa tekemään mahdolliseksi tavoitteiden saavuttamisen. Sen tulisi auttaa organisaatiota niiden oleellisten toimintojen ja tärkeiden aktiviteettien suorittamisessa, joihin se on sitoutunut.

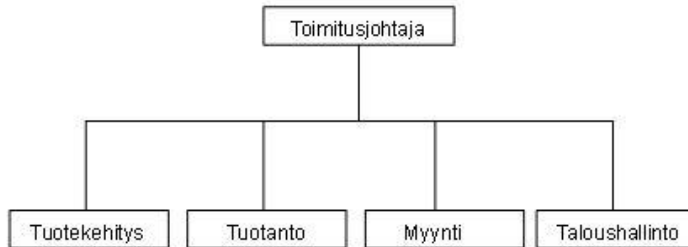
Organisaatorakenteessa kuvataan yksikön eri toiminnot ja niiden väliset suhteet. Rakenteesta on käytävä ilmi myös ihmisten ja ryhmien välinen yhteistyö. Samalla organisaation rakenteessa otetaan kantaa työnjakoon. Koska organisaatio on aina vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa, on selvää, että organisaation rakenne on riippuvainen ympäristön toiminnalle asettamista vaatimuksista. Mikäli ympäristö on hitaasti ja vähän muuttuva, organisaatio voi olla rakenteeltaan jäykkä ja hierarkkinen. Weberin (1947) mukaan hierarkia heijastaa auktoriteetin jakaantumista organisaatiossa. Auktoriteettiasema myöntää siinä oleville tietyt oikeudet, kuten oikeuden antaa ohjeita muille ja oikeuden rankaista ja palkita. Näitä oikeuksia kutsutaan asemavallaksi, koska ne liittyvät enemmän asemaan kuin asemanhaltijaan.

Ympäristön muuttuessa nopeasti on organisaatorakenteenkin oltava valmis nopeisiin muutoksiin. Organisaation tulisi mahdollistaa ainakin seuraavien tavoitteiden saavuttaminen (Juuti 2006, 208):

- nopea ja vääristämätön tiedonkulku sekä tehokas päätöksenteko
- työnjaon, toimintojen ja asemien määrittäminen
- toimintojen välisestä yhteistyöstä huolehtiminen.

3.3.3.1 Toimintorakenne

Toimintorakenne lähtee ajatuksesta, että on tehokkaampaa keskittää työyhteisön panos tarkkaan määriteltyyn toimintoon kuin pyrkiä siihen, että se opettelisi kaikki tuotteen valmistamisessa tai palvelun tuottamisessa vaadittavat vaiheet. Rakennetta kutsutaan toimintorakenteeksi, koska se kokoaa yhteen toiminnot samanlaisten työtehtävien ja yhteisten tavoitteiden ja tehtävien logiikan mukaan. Toimintorakenne on tehokas siinä mielessä, että se vähentää päällekkäisiä toimintoja. Näiden organisaatioiden logiikka on hyvin läpinäkyvä, ja työntekijöiden on helppo tunnistaa samanlaisuus toimintojensa ja niitä lähellä olevien toimintojen välillä. Toimintorakenne antaa ylimmälle johdolle mahdollisuuden tiukkaan kontrolliin organisaatiossa siinä mielessä, että tällaisen organisaatorakenteen johtaja on ainoa henkilö, jolle asema organisaatiossa antaa kokonaiskuvan siitä, mitä kukin tekee organisaatiossa (Hatch 1997). Kukin johtaja valvoo funktioiden toimintaa, ja ylin johto vastaa kokonaisuudesta (*kuvio 16*).

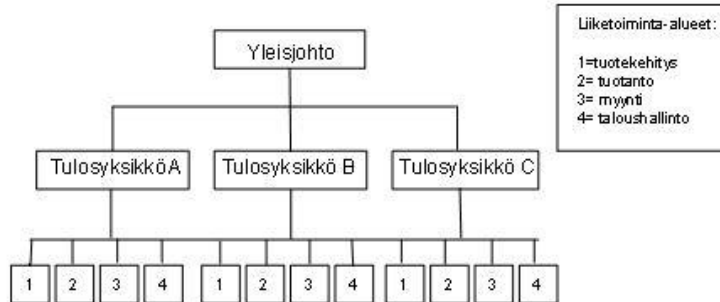


Kuvio 16. Toimintorakenne (Hatch, 1997)

Huolimatta toiminto-organisaatorakenteen yksinkertaisuudesta se sallii yksilöiden organisoitua heidän erikoistumisensa ja teknisen osaamisensa perusteella, mikä Worthingtonin ja Brittonin (2003, 24) mukaan voi edistää organisaation toimintojen kehittymistä ja tarjota tunnustettavan polun urakehitykselle. Varjopuolena kokonaisuudelle he näkevät toiminnollisesta erikoistumisesta mahdollisesti aiheutuvan toimintoyksiköiden välisen kilpailun ja siitä johtuvan eriarvoisuuden resurssien jakautumisessa. Tiukka kontrolli, jonka toimintorakenne mahdollistaa, voi olla myös eräs suurimmista puutteista. Jos yksi henkilö ylimmästä johdosta yllättäen eroaa, eikä muita johtajia organisaatiosta ole hänen tehtäväänsä valmisteltu, saattaa syntyä vaikea johtamisvaje. Myös keskitetty päätöksenteko ja mahdollinen organisaation kasvu saattavat aiheuttaa ylimmälle johdolle resurssien riittämättömyyttä.

3.3.3.2 Tulosityksikkörakenne

Tulosityksikkörakenne perustuu erillisiin tulosityksiköihin, jotka on muodostettu yrityksen eri liiketoiminta-alueista. Kullakin tulosityksiköllä on oma toimintorakenteensa. Tulosityksikön johto hallinnoi omaa yksikköään toimintorakenteen kautta. Tulosityksiköiden keskinäisestä riippumattomuudesta johtuen tarvitaan enemmän koordinaointia, kuin puhtaassa toimintaorganisaatiossa tarvita (Hatch 1997). Tätä lisäkoordinaointia edellytetään hierarkian korkeimmalta tasolta (*kuvio 17*).



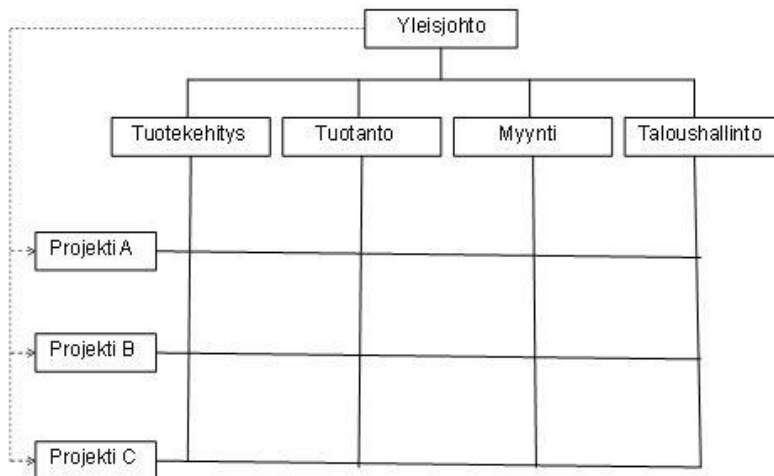
Kuvio 17. Tulosityksikkörakenne (Hatch 1997)

Paitsi ongelmia tulosityksikkörakenteella on myös useita etuja. Ensimmäinen niistä on koko. Tulosityksikköorganisaatiot kasvavat johdonmukaisesti suuremmiksi kuin toimintoorganisaatiot. Koko antaa organisaatiolle kilpailuedun, koska suuremmalla organisaatiolla voi olla merkittävämpi vaikutus ympäristöönsä ja se pystyy ottamaan vastuuta enemmän toiminnoistaan kuin pienempi organisaatio. Tämä johtuu sen painoarvosta organisaatioiden verkostossa (Hatch 1997). Suurempi koko antaa valtaa ja vaikutusta organisaatiolle ja sen johdolle. Lisäksi suuremman organisaation resurssit luovat enemmän mahdollisuuksia laajentaa kilpailukykyisesti toimintojaan. Tulosityksikköorganisaatiomalli edellyttää parempaa koulutusta johtajilta kuin toimintorakenne, koska tulosityksikköorganisaatiossa on useita henkilöitä, jotka toimivat lähes samalla tasolla ja vastuulla kuin toimintoorganisaation toimitusjohtaja. Tulosityksikköorganisaation johtoryhmään kuuluvat tulosityksiköiden johtajat saavat laaja-alaisen kokemuksen, jota ei todennäköisesti voi saada toimintoorganisaatiossa. Kun yksiköitä kohdellaan tulosityksikköinä, niiltä vaaditaan eräänlaista tilivelvollisuutta, joka ei ole mahdollista toimintorakenteessa. Kutakin tulosityksikköä voidaan verrata kilpailijoihin suorituskyvyn perusteella. Sen sijaan toimintorakenteessa tilivelvollisuusvaatimus ja vertailu ovat vaikeita johtuen yksiköiden keskinäisestä riippuvuudesta. Tulosityksikköorganisaation eräs tunnistettava ja mahdollinen haitta on, että erilliset tulosityksiköt tai liiketoiminta-alueet yrityksen sisällä voivat pyrkiä tulemaan liian autonomisiksi jopa muiden yksiköiden kustannuksella, ja siitä voi seurata hallinnolle ongelmia sekä yhteistyössä että kontrollissa.

3.3.3.3 Matriisirakenne

Matriisirakenne on kehitetty tarkoituksena hyödyntää sekä toiminto- että tulosityksikkörakenteiden parhaat puolet. Matriisirakenteessa pyritään yhdistämään toiminnallisen rakenteen tehokkuus joustavuuden avulla ja tulosityksikkörakenteen vastuullisuudella (Hatch 1997). Tulosityksikkörakenteesta poiketen se toteutetaan lomittamalla toiminnolliset ja tulosityksikkörakenteet mieluummin kuin sallimalla tuotantologiikan, asiakkuuden tai aseman ottaa valta toiminnallisesta logiikasta. Suurin vaikeus

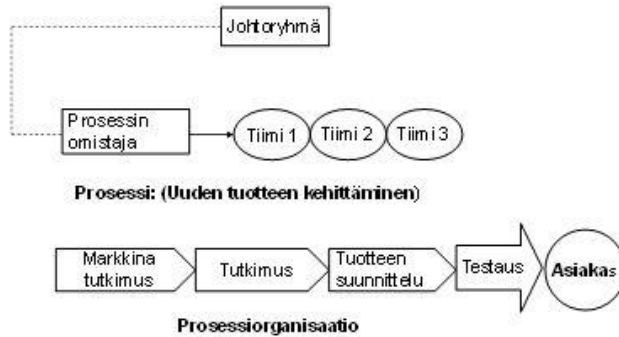
matriisirakenteen käytöstä tulee johtamisongelmista, jotka aiheutuvat usean johtajan vallasta työntekijään nähden. Jaettu esimiesasema aiheuttaa heikkouksia ja epäselvyyksiä valta- ja vastuukysymyksissä, jolloin seurauksena saattaa olla vastuun välttelyä ja kiertelyä, valtataisteluja sekä ryhmien välisiä jännitteitä ja päätöksenteon hidastumista (Harisalo 2009). Huolimatta vaikeuksista matriisirakenteen sovelluksissa tällä organisaatiomuodolla on omat etunsa. Yksi niistä on erinomainen joustavuus ottaa uusia projekteja. Toiminto- ja tulosyksikkörakenteissa uusi aktiviteetti vaatii yleensä suuren rakenteellisen muutoksen, kuten uuden yksikön luomisen, kun taas matriisiorganisaatiossa uuden projektin aloittaminen on tavanomainen tapahtuma. Toinen matriisirakenteen etu johtuu sen ainutlaatuisesta mahdollisuudesta maksimoida kalliiden specialistien arvo. Specialistien kyvyt voidaan ottaa käyttöön projektien laajasta kirjosta, jotka voidaan muuten jättää käyttämättä. Organisaation perspektiivistä katsoen specialistien kapasiteetin käyttäminen tapahtuu huomattavan tehokkaasti verrattuna toiminnalliseen tai tulosyksikkörakenteeseen. Harisalo (2009) pitää matriisirakenteen etuna myös tiedon ja kokemuksen siirron tehokkuutta.



Kuvio 18. Matriisirakenne (Hatch 1997)

3.3.3.4 Prosessirakenne

Prosessirakenteessa korostetaan horisontaalisia toimintoketjuja hierarkkisen organisoinnin sijasta (Peltonen 2007). Rakenteessa tarkastellaan yrityksen toimintaa erilaisten asiakkaille arvoa tuottavien prosessien näkökulmasta. Osa prosesseista palvelee suoraan ulkoisia asiakkaita ja osa yrityksen sisäisiä asiakkaita. Prosessiorganisaatiossa ei ole perinteisiä hierarkkisia johtajia, vaan kullekin prosessille on nimetty omistaja (tai vetäjä), joka työnsä ohella koordinoi prosessin osallistuvia tiimejä. Yritystä kokonaisuudessaan johtaa pieni johtoryhmä (ks. kuvio 19).



Kuvio 19. Prosessiorganisaatio, esimerkkinä uuden tuotteen kehittäminen (Peltonen 2007)

3.3.3.5 Verkostoituminen

Verkostoitumisessa on kysymys siitä, että yritykset pyrkivät keskittymään siihen toimintaan, joka on strategisesti niiden ydinliiketoimintaa ja siirtävät muita, avustavia toimintoja oman organisaationsa ulkopuolelle. Näin muodostuu yritysten välinen verkostorakenne, jossa kukin keskittyy omaan ydinosaamiseensa ja on samalla toimitussuhteessa muihin verkoston yrityksiin nähden. Aikaisemmin tavanomaisen alihankintasuhteen sijasta on enenevässä määrin siirrytty pitempiaikaisiin kumppanuus- ja liittoumasuhteisiin.

3.3.3.6 Hybridirakenne

Edellä kuvatut rakennemallit toimivat harvoin täysin puhtaassa muodossa. Tilanteesta riippuen saatetaan yhdistää tai limittää kahta tai useampaa mallia, jolloin puhutaan hybridirakenteesta (Peltonen 2007).

3.3.4 Huonosti suunnitellun organisaatorakenteen seurauksia ja jälkiseurauksia

Tilanteeseen, resursseihin ja tavoitteisiin sopivan organisaatorakenteen muodostaminen ja tarvittaessa nopea muutos ovat hyvin haasteellisia. Useat tutkijat, muun muassa Child (1985) ovat korostaneet huonosti suunnitellusta organisaatorakenteesta johtuvia seurauksia ja jälkiseurauksia, joista on yhteenveto taulukossa 7.

Taulukko 7. Huonosti suunnitellun organisaatorakenteen seurauksia ja jälkiseurauksia

Seurauksia	Jälkiseuraukset
* epäjohdonmukaiset ja umpimähkäiset päätökset * riittämätön delegointi * tarkka työmäärittelyn puuttuminen ja suorituskyvyn arviointi * organisaation eri osien aiheuttamat kilpailupaineet * johtajien ja keski johdon ylikuormitus	<i>Huono motivaatio ja moraalit</i>
*väärä, väärin ajoitettu ja väärille ihmisille annettu informaatio * huono yksiköiden välinen yhteistyö * riittämätön delegointi ja aikaisempien päätösten jälkiarviointi	<i>Myöhäiset ja sopimattomat päätökset</i>
* epätarkat ja ristiriitaiset tavoitteet * huono ryhmätyöskentely, huono kommunikointi	<i>Konflikti ja yhteistyön puute</i>
* huono ympäristömuutosten ennakoitavuus muutoksiin * huono innovaatiokyky ja muutoksen suunnittelu * riittämätön ryhmätyöskentely	<i>Huono valmius uusille mahdollisuuksille ja ulkopuolisille muutoksille</i>
* raskas hierarkkinen hallinto, liikaa sääntöjä ja menetelmiä	<i>Nousevat kustannukset</i>

Vakaassa toimintaympäristössä tarve organisaatorakenteiden muutoksille on yleensä vähäistä, mutta nykyinen, nopeasti muuttuva toimintaympäristö vaatii organisaatiolta sopeutumista ja nopeita muutoksia myös niiden rakenteissa. Wagner ja Hollenbeck (2010, 259) kysyvät onko olemassa parasta organisaation mallia? He vastaavat siihen toteamalla, että ei ole olemassa yhtä mallia, joka sopisi kaikkiin organisaatioihin. Sen sijaan jokaisella organisaatorakenteen muodolla on omanlaisiaan vahvuuksia ja heikkouksia, jotka tekevät siitä sopivan johonkin tiettyyn tilanteeseen, mutta eivät johonkin toiseen. Sopivan organisaation rakentamisessa joudutaan tekemään aina valintoja eri ominaisuuksien ja olosuhteiden välillä.

3.3.5 Kuntien organisaatiomuodot

Yleisin organisaatiomuoto kunnissa on ollut ja on edelleenkin virasto. Sen sopivuutta tehokkaaseen toimintaan alettiin ensiksi epäillä teknisellä sektorilla, jonka toimintoja pystyttiin vertaamaan vastaaviin yksityiseltä sektorilta saataviin palveluihin ja tuotteisiin. Monissa kunnissa teknisistä virastoista irrotettiin aluksi energian ja veden tuotantoyksiköt ja niistä muodostettiin liikelaitoksia. Toimintojen jatkuva tehostamisvaatimus on kuitenkin lisännyt pyrkimystä liikelaitosten itsenäistymiselle ja irrottautumiselle kuntalain jäykistä määräyksistä ja siksi useista liikelaitoksista on muodostettu myöhemmin osakeyhtiöitä.

3.3.5.1 Virasto

Perinteisesti kunnat ovat toimineet virasto-organisaatioina. Virasto on juridisesti osa kuntaa, jonka toimintoja kuntalaki ja erityislait ohjaavat ja sitovat. Kaupungin ylintä päätösvaltaa käyttää valtuusto, jonka vastuista kuntalaissa (17.3.1995/365) määrätään muun muassa, että valtuuston tulee:

- päättää kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden keskeisistä tavoitteista sekä konserniohjauksen periaatteista
- päättää hallinnon järjestämisen perusteista
- päättää talouden, rahoituksen ja sijoitustoiminnan perusteista sekä hyväksyä talousarvio
- päättää kunnan liikelaitokselle asetettavista toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista
- valita jäsenet kunnan toimielimiin, jollei jäljempänä toisin säädetä
- hyväksyä tilinpäätös ja päättää vastuuvapaudesta.

Kaupunginvaltuuston valitsema kaupunginhallitus vastaa kuntalain mukaan kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kaupunginhallitus valvoo kaupungin etua, ja jollei johtosäännöissä toisin määrätä, se edustaa kaupunkia ja käyttää puhevaltaa. Kaupunginhallitus tai johtosäännössä määrätty kaupungin muu viranomainen antaa tarvittaessa ohjeita kaupunkia eri yhteisöjen, laitosten ja säätiöiden hallintoelimissä edustaville henkilöille kaupungin kannasta käsiteltäviin asioihin. Viraston poliittinen ohjaus tapahtuu valtuuston asettaman lautakunnan kautta ja avulla. Lautakunta on ensimmäinen poliittinen elin, joka ohjaa ja valvoo sille annetuin valtuuksin viraston virkamiehiä ja heidän toimintaansa.

3.3.5.2 Liikelaitos

Virastoista ja varsinkin teknisiin virastoihin kuuluvista osatoiminnoista, kuten energia- ja vesihuollosta, on usein muodostettu liikelaitoksia. Viime vuosina liikelaitostaminen on laajentunut koskemaan yhä enenevässä määrin myös muita teknisiä toimintoja. Kunnallinen, yhden kunnan omistama liikelaitos sekä usean kunnan omistama seudullinen liikelaitos eroavat kunnallisesta virastosta vain melko vähän (kuntalaki 17.3.1995/365). Valkama (2004, 305) toteaa tästä marginaalisesta erosta, että liikelaitos on vain joiltakin – kunnan itsensä määrittelemiltä – osin hienosäädetty virasto. Liikelaitosta ei tarvitse rekisteröidä mihinkään. Se ei ole itsenäinen organisaatio, vaan kuntaorganisaation osa, jolle kunnanvaltuusto voi antaa virastoa itsenäisemmän aseman. Liikelaitos ei ole juridisesti itsenäinen oikeushenkilö. Kunta vastaa liikelaitoksen sitoumuksista. Käytännössä liikelaitokselle laaditaan johtosääntö, jossa liikelaitoksella tai sitä hallinnoivalla toimielimellä, johtokunnalla, on jossakin määrin laajemmat päätöksentekovaltuudet kuin muilla hallintokunnilla. Budjetoinnin osalta liikelaitos eroaa virastosta usein siinä, että siihen sovelletaan väljempää budjettiohjausta. Liikelaitos on johtosäännön laatimissa rajoissa itsenäinen talousyksikkö, jonka talous on kuitenkin osa

kunnan taloutta. Liikelaitos laatii tuloslaskelman, talouslaskelman ja taseen, joiden avulla voidaan seurata liikelaitoksen taloudellista onnistumista. Liikelaitoksen kirjanpito on erillinen osa kunnan kirjanpitoa. Eriyttämisen on katsottu selkeyttävän tuloksen laskentaa, kannattavuuden arviointia ja tulosvastuuta sekä lisäävän kustannustietoutta. Eriyttämistä on perusteltu myös organisaation rakenteen selkeyttämisellä ja valmistautumisella tuleviin organisaatiomuutoksiin, esimerkiksi yhtiöittämiseen. Liikelaitosta perustettaessa kunta voi siirtää omaisuuttaan liikelaitoksen hallintaan.

Myös kuntayhtymä voi perustaa liikelaitoksen, jolloin liikelaitosta johtaa kuntien yhteinen toimielin, joka kuuluu tällöin niin sanotun isäntäkunnan organisaatioon. Liikelaitos kuuluu siten hallinnon ja talouden osalta aina kunnan tai kuntayhtymän organisaatioon.

Suomen kuntaliitto ja kirjanpitolautakunnan kuntajaosto (29.5.2007, 16.12.2008) ovat antaneet liikelaitoksen talouden ohjauksen järjestämisestä ohjeita ja suosituksia, joiden mukaan kirjanpidollisesti eriytetyn kunnan liikelaitoksen tunnuspiirteitä ovat liiketaloudellinen kannattavuus, investointien rahoitus tulorahoituksella pitkällä aikavälillä, ulkopuolisen myynnin merkittävä osuus liikevaihdosta ja asiakkaan harkintavalta liiketoiminnan suoritteiden tilaamisessa. Tunnukspiirteet täyttävälle liikelaitokselle voidaan antaa kunnan muita tehtäviä itsenäisempi asema kunnan talousarviossa ja sen osalta voidaan noudattaa tasejatkuvuutta. Liikelaitos kattaa toiminnastaan aiheutuvat menot palveluiden myynnistä saamallaan tuloilla. Kunnan talousarviossa liikelaitos näkyy vain liikelaitoksen kunnalle maksamana ”osinkona” eli saavutetun tuloksen tuloutuksena. Liikelaitokselle voidaan asettaa myös vaatimus rahoittaa itse toiminnan kannalta tarvitsemansa investoinnit tai kunta voi ottaa omaan talousarvioonsa menona liikelaitoksen investointikulut pääomasijoituksena. Sitovia liikelaitoksen taloutta koskevia tavoitteita kunnan talousarviossa ovat mahdolliset määrärahat, tuloarviot ja muut taloudelliset tavoitteet, kuten esimerkiksi pääoman tuottoa koskeva tavoite. Liikelaitos ei ole tuloverovelvollinen, mutta mikäli se myy palveluitaan kunnan ulkopuolelle, se on arvonlisäverovelvollinen. Kuntalaisilla on valitusoikeus liikelaitoksen tekemistä päätöksistä ja sen tuottamista palveluista. Henkilöstö voi olla sekä virka- että työsuhteessa. Henkilöstön asemaa säätelee kunnallinen virkaehto- ja työsopimus, ja henkilöstö kuuluu kunnallisen eläkejärjestelmän piiriin. Koska kuntalaisia ei säädetä erikseen kunnallisen liikelaitoksen talouden järjestämisestä, on kunnilla varsin suuri vapaus määrittellä liikelaitoksen talouden ja toiminnan vastuut ja vapaudet. Valtuusto päättää liikelaitokselle asetettavista toiminnallisista ja taloudellisista tavoitteista

3.3.5.3 Kunnallinen osakeyhtiö

Kunnallisen osakeyhtiön toiminta tapahtuu pääosin osakeyhtiölainsäädännön mukaisesti (Osakeyhtiölaki 21.7.2006). Valittaessa kuntaomistajan edustajia yhtiön hallitukseen on noudatettava kuntalain säädöksiä. Myös vastuukysymyksissä ja yhtiön toimialamääritelmässä tulee huomioida kuntalain määräykset. Ne määräävät myös kunnanhallituksen tehtäväksi antaa ohjeita yhtiön hallinnossa oleville kunnan edustajille (Suomen Kuntaliitto 2006, 3). Yhtiökokous on kunnallisen osakeyhtiön korkein päättävä elin. Siinä osakkeenomistajat käyttävät yhtiötä koskevaa päätösvaltaansa, kuten esimerkiksi valitsevat tai erottavat yhtiön hallituksen ja päättävät yhtiön toimintatavoista. Yhtiökokouksessa voidaan myös päättää siitä, miten yhtiön on raportoitava toiminnasta omistajalle. (Suomen Kuntaliitto 2006, 3) Osakeyhtiölain mukaan vain yhtiön hallitus ja toimitusjohtaja voivat tehdä yhtiötä koskevia ja sitovia päätöksiä, eli kunta ei voi suoraan vaikuttaa yhtiön toimintaa koskeviin päätöksiin. Yhtiön hallitus vastaa yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Toimitusjohtajan tehtäviin kuuluu operatiivisista toiminnoista päättäminen ja vastaaminen. Kunnallisen yhtiön hallintoelinten tekemät päätökset eivät ole julkisia, eikä niistä voi liikelaitoksesta poiketen tehdä oikaisuvaatimusta tai kunnallisvalitusta. Kunnan omistajaohjauksen kannalta merkittävimmät keinot päästä vaikuttamaan omistamansa yhtiön toimintaan ovat yhtiökokouksen lisäksi yhtiöjärjestys sekä omistajan ja yhtiön välinen yhteistoimintasopimus. Useamman omistajan ollessa kyseessä yhtiön ja omistajien välisellä osakassopimuksella voidaan vaikuttaa keskinäisiin toimintatapoihin ja tavoitteisiin (Suomen Kuntaliitto 2006, 3). Osakeyhtiö on yritystoimintaa varten muodostettu organisaatio. Sen tarkoitus on tuottaa omistajilleen voittoa yhtiöön sijoitetun pääoman rajaaman taloudellisen vastuun rajoissa. Kunnallista yhtiötä perustettaessa edellä mainitut asiat eivät kuitenkaan ole ensisijaisesti mielessä. Yhtiömuodolla kunnat hakevat toimintaan tehokkuutta ja sitoutuvat usein yhtiössään sijoittamansa pääomaa laajempiin vastuisiin. Kunnat ovat usein takaamassa yhtiöidensä velkoja varmistaakseen, että yhtiöt pystyvät tarjoamaan palveluja kuntalaisille jopa liiketaloudellisesti kannattomasti (Suomen Kuntaliitto 1996, 23).

3.4 Muutosprosessiin vaikuttavia tekijöitä

Organisaation muutosprosessi on yleensä hyvin monimuotoinen. Myös tekijät, jotka siihen vaikuttavat joko positiivisesti tai negatiivisesti, voivat vaihdella suuresti erilaisissa prosesseissa tai niiden eri vaiheissa. Tässä tutkimusosiossa käsitellään niitä tekijöitä, joilla tutkimuskysymysten kannalta on ollut suurin vaikutus tapaustutkimuksen tapaisessa organisaation muutosprosessissa.

3.4.1 Motivaatio

Motivaatio on oleellinen tekijä, joka saa ihmisen työskentelemään tavalla, johon liittyy innostusta ja yritystä. Cole (1995, 118) on määritellyt *motivaation terminä, jota käytetään kuvaamaan niitä tunteenomaisia ja rationaalisia prosesseja, joilla ihmiset pyrkivät tyydyttämään perusviettinsä, arvostamansa tarpeet ja henkilökohtaiset tavoitteensa, jotka*

saavat aikaan inhimillisen tarpeen. Motivaatioon vaikuttavia prosesseja on ihmisen mielessä käynnissä jatkuvasti, ja niiden liikkeellepanevia voimia ovat muun muassa yksilön ja hänen ympäristönsä väliset vuorovaikutussuhteet. Motivaatiokonseptin avainelementtejä voidaan kuvata alla olevan kuvion (kuvio 20) mukaisesti.



Kuvio 20. Motivaatiokonseptin avainelementit (mukaillen Cole 1995)

Kuten kuvio osoittaa, vaikkakin yksinkertaista keskinäisten elementtien suhteiden monimutkaisuutta, yksilön motivaatio ei riipu vain yhdestä tai muutamasta tekijästä, vaan lukuisista sisäisistä tekijöistä, kuten ihmisten persoonallisuudesta, kyvykkyudesta ja arvojärjestelmästä sekä ulkoisista tekijöistä, kuten ihmisten työ- ja kotioloista. Sisäiset tekijät ovat vaikeasti määriteltäviä, kun taas ulkoiset tekijät ovat usein konkreettisia. Colen (1995, 122 - 124) mukaan motivaatioiden välillä on eroja. Toiset työntävät ihmisiä kohti tietynlaisia käyttäytymistä ja toiset vetävät tai houkuttelevat. Työntömotivaatiot, jota termiä Cole käyttää, voivat käsittää fyysisiä tarpeita, syviä emotionaalisia tunteita ja taloudellisia paineita. Näitä hän on kutsunut *haluiksi*, jotka saavat organisaation tai yksilön käyttäytymään tietyllä tavalla. Nämä halut sijoittuvat Maslowin tarvehierarkiassa alkupäähän eli ihmisen perustarpeisiin. Vetomotivaatiot puolestaan vetävät ihmisiä käyttäytymisiin, joiden he otaksuvat tuottavan houkuttelevia etuja. Nämä motivaatiot tarkoittavat järjellisiä, henkisiä ja eettisiä haluja eli korkeamman tason psykologisia tarpeita ja ne sijoittuvat Maslowin tarvehierarkiakuviassa loppupäähän. Ne ovat tarpeita, jotka pääsevät esiin vasta sen jälkeen kun perustarpeet on tyydytetty.

Shafritz ja Ott (2001, 147 - 148) ovat summanneet Maslowin teoreettisia oletuksia motivaation kannalta seuraavasti: 1) Kaikilla ihmisillä on tarpeita, jotka korostavat heidän motivaatorakennettaan. 2) Kun perustarpeet on tyydytetty, ne eivät enää ohjaa käyttäytymistä. 3) Tyydytetyt tarpeet eivät motivoi. 4) Kun työntekijän perustarpeet tulevat tyydytetyiksi, korkeamman tason tarpeet toimivat motivoivana voimana.

Colen (1995, 124 - 126) mukaan motivaatioteoriat voidaan jakaa kahteen kategoriaan: *sisältöteorioihin (content theories)*, jotka keskittävät huomion tarpeisiin, haluihin ja yksilöllisiin toiveisiin ja *prosessiteorioihin (process theories)*, jotka keskittyvät yksilöiden päätöksentekoprosesseihin asioista, joita he pitävät itselleen tärkeinä.

Sisältöteorioita ovat käsitelleet mm:

esittäjät

oleelliset piirteet

- E.W. Taylor (1947): Raha on pääasiallinen kiihoke. Rankaisu on osa motivaatiota, porkkana- keppi- -menetelmä.
- Abraham Maslow (1954): Ihmisten tarpeet järjestyvät hierarkiaan, jossa perustarpeet on yleensä tyydytettävä ennen kuin korkeammat tarpeet tulevat esiin.
- Clayton Alderfer (1972): Modifioitu versio Maslowin teoriasta perustuu oleviin tarpeisiin. Olemassa olevien tarpeiden ja kasvavien tarpeiden nähdään edustavan eri vaiheita tarpeiden jatkumossa. Yksilöt voivat liikkua sekä taakse- että eteenpäin vaiheissa.
- D. McGregor (1960): X- ja Y-teoriat, joista ensimmäinen edustaa johtajan oletusta, että työntekijöihin tehoavat vain kannustukset ja uhkaukset ja jälkimmäinen oletusta, että työntekijöihin voi luottaa ja heille voi antaa vastuuta. X-teoria rohkaisee porkkana ja keppimenetelmää, ja Y-teoria rohkaisee itsenäisyyteen ja itsensä toteuttamiseen työssä.
- W. Ouchi (1981): Z-teoria keskittyy lisäämään työntekijöiden uskollisuutta työnantajaansa kohtaan ja heitä ponnistelemaan työntekijöiden hyvinvoinnin hyväksi niin työssä kuin sen ulkopuolella. Z-teorian mukainen johtaminen pyrkii edistämään vakaata työllisyyttä, korkeaa tuottavuutta sekä korkeaa työntekijöiden moraalialia ja tyytyväisyyttä.
- F. Herzberg (1968): Inhimillisen motivoinnin motivaatio-hygienia-teoria lähtee siitä, että tietyt ympäristötekijät eivät saa työntekijöitä motivoitumaan, varsinkaan jos työnantaja käsittelee näitä tekijöitä yleisellä tasolla. Kuitenkin sellaiset tekijät ovat usein motivaation puutteen syitä

osalle työntekijöistä. Niitä kutsutaan hygienia-tekijöiksi. Vastakohtana niille ovat motivaatiotekijät, kuten tunnustuksen antaminen, tulos ja työn kiinnostavuus, jotka luovat positiivinen vaikutuksen ja lisäävät motivaatiota.

D. McClelland (1961): Suoritus-teoria (Achievement theory) perustuu ajatukseen, että suorituksen tarpeen tunnistaminen ja halu suorituksen toteuttamiseen lisäävät motivaatiota.

Yllä olevista teorioista tunnetuin ja eniten käytetty myös tässä tutkimuksessa on Maslowin teoria. Sitä on kuitenkin (Huczynski & Buchanan 2001, 240) arvosteltu muun muassa siitä, että se on liian epämääräinen eikä sen perusteella voida ennustaa käyttäytymistä. Sen on lisäksi nähty olevan enemmän sosiaalis-filosofinen heijastuma Amerikan valkoisen keskiluokan arvoista Maslowin aikakaudella, eikä sen siksi katsota soveltuvan nykyaikaan. Alderfer (1972) väittää olevan realistisempaa pohtia hänen nimeämänsä kolmea ihmisen perustarvetta: olemassaoloa (*existence*), läheisyyttä (*relateness*) ja kasvua (*growth*). Tämä teoria tunnetaan ERG-motivaatioteorianä. ERG-teorian mukaan kaikki kolme tarvekategoriaa voivat esiintyä yhtäaikaaisesti milloin tahansa vastoin Maslowin progressiivista etenemishypoteesia, jossa edetään hierarkkisesti. Huolimatta näiden kahden teorian eroista käytännön implikaatiot ovat samanlaiset. Bouwman ym. (2005, 155) pitävät motivaatiota myöntyvyyden tilana, johon yksilö henkilökohtaisesti sitoutuu parantaakseen aktiviteettiaan tavoitteen saavuttamiseksi. Monet tekijät liittyvät yksilön motivointiin. Kaksi keskeistä tekijää ovat sisäinen ja ulkoinen kannustin. Sisäiset motivaatiotekijät ovat jokseenkin illusorisia. Ne perustuvat yksilöllisten uskomusten ja arvojen täyttymykseen. Ulkoiset motivaatiotekijät ovat paljon ilmeisempiä, ja ne perustuvat yleensä yksilön taloudellisiin tarpeisiin.

Katz ja Kahn (1978) tunnistavat neljä tapaa, joilla organisaation jäsenet voivat motivoitua sisäisesti: 1) kehittämällä henkilökohtaista tyytyväisyyttä ja tarkoituksellisuutta organisatorisissa rooleissaan, 2) ottamalla osaa yhteisten tavoitteiden sosiaaliseen vahvistamiseen, 3) aktiivisella mukanaololla, osallistumisella ja henkilökohtaisella osallistumisella organisaation tavoitteiden asettamiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen, 4) sosiaalisten tunnustusten jakamisella kollektiivisista yrityksistä ja aktiviteeteista. Katzin ja Kahnin (1978) ohella myös Mullins (2007) tuo esille työtyytyväisyyden ja motivaation riippuvuuden toisistaan, vaikka yhteyden luonne ei hänen mukaansa ole selvä. Hän pitää työtyytyväisyyttä enemmänkin asenteena tai ihmisen sisäisenä tilana. Se voisi olla esimerkiksi yhteydessä henkilökohtaisten saavutusten tuottamaan mielihyvään. Mullinsin mukaan on epäilyjä siitä, muodostuuko tyytyväisyys yhdestä vai lukuisista eri ulottuvuuksista. Jotkut työntekijät voivat olla tyytyväisiä johonkin työhönsä osaan ja tyytymättömiä toiseen. Työtyytyväisyys on itsessään monitahoinen konsepti, ja sitä on vaikea mitata objektiivisesti. Työtyytyväisyyden tasoon vaikuttaa laaja joukko muuttujia, jotka ovat riippuvaisia yksilöllisistä, sosiaalisista, kulttuurisista, organisatorisista ja ympäristöllisistä tekijöistä. *Yksilölliset tekijät* sisältävät persoonallisuuden, kasvatuksen ja pätevyyden, älykkyyden ja

kyvykkyyden, iän, aviosäädyn ja työorientoitumisen. *Sosiaaliset tekijät* muodostuvat suhteista työtovereihin, ryhmätyöstä ja normeista, mahdollisuudesta vuorovaikutukseen ja epämuodollisesta organisaatiosta. *Kulttuurisia tekijöitä* ovat asenteet, uskomukset ja arvot. *Organisatoriset tekijät* käsittävät organisaation luonteen ja koon, muodollisen rakenteen, henkilöstöpolitiikan, työntekijöiden suhteet, työn luonteen, teknologian ja työorganisaation. *Ympäristötekijät* käsittävät taloudelliset, sosiaaliset, tekniset ja hallinnolliset vaikutteet. Kaikki tai jotkin edellä mainituista tekijöistä voivat vaikuttaa kunkin yksilön työtyytyväisyyteen joissakin olosuhteissa, mutta ei välttämättä kaikissa.

Useimmat organisaatioteoreetikot (Hertzberg 1968, Levinson 1973, Sherwin 1972) ovat tuominneet ilmiön siirtyä sisäisistä motivaatiotekijöistä ulkoisiin ja pitävät sitä lyhytnäköisenä, manipuloivana ja tehottomana. Näiden teoreetikkojen mielestä sisäisten ja ulkoisten kannustimien kombinaatio, korostaen kuitenkin sisäisiä kannustimia, lisää organisaation jäsenten motivaatiota. Nykyisin näyttää kuitenkin siltä, että ulkoisten kannustimien käyttö syrjäyttää sisäisten kannustimien käytön. Osittaisena syynä voi olla se, että sisäisiä motivointitekijöitä on paljon vaikeampi kehittää kuin ulkoisia. Deci (1975) on sitä mieltä, että ulkoisten palkkioiden käyttäminen on organisaation jäsenille viesti hyväksynnästä, jolla voi olla vaikutusta heidän sisäiseen motivaatioonsa. Hänen mukaansa ulkoiset palkkiot voivat vähentää sisäistä motivaatiota kahdella tavalla. Ensiksikin ulkoiset palkkiot voivat joutua henkilölle, jolle ne eivät olisi kuuluneet, mikä vähentää muiden sisäistä motivaatiota. Toiseksi ulkoiset palkkiot voivat heikentää palkitun henkilön kilpailumielialaa ja itsemääräämisoikeutta ja samalla sisäistä motivaatiota. Jotta välttyään näiltä mahdollisilta haitoilta, on ulkoisten ja sisäisten kannustimien yhdistäminen suoritettava varoen ja oikein ajoittaen. Schutzin (1958) ihmissuhdeteoria eroaa edellä olevista siinä, että se ei perustu sisäisten ja ulkoisten tarpeiden koordinointiin, vaan mieluummin se yksilöi palkkiot, joita on annettava ihmisten välisten suhteiden saamiseksi parantamaan motivaatiota. Schutz esittelee motivaatioteoriaansa kolme inhimillistä tarvetta, jotka voidaan tyydyttää vain tehokkaiden ihmistenvälisten suhteiden kehittämällä ja hyödyntämällä: a) ihminen tarvitsee tilaisuuden saada käyttää kontrollia muihin nähden, b) ihminen tarvitsee tilaisuuden saada osoittaa kiintymystä muihin, c) ihminen tarvitsee tilaisuuden ottaa muita mukaan sosiaalisiin ryhmiin.

Ihmissuhteisen koulukunnan (*human relations*) edustajat olettavat Harison (2009, 100 - 101) mukaan, että *vaikuttamalla ihmisten motivaatioon, innostukseen ja intoon, on mahdollista lisätä organisaation tehokkuutta*. Ihmiset etsivät organisaatioista mahdollisuuksia tyydyttää tarpeitaan. Jos organisaatio ei pysty tyydyttämään heidän tarpeitaan, he reagoivat kielteisesti organisaationsa pyrkimyksiin. Maslowin mukaan motivaatio on seurausta siitä, että organisaatio on onnistunut tyydyttämään ihmisten tarpeet. Juutin (2006, 37) mielestä *motivaatiota voidaan pitää kokonaisprosessina, joka syntyy kaikkien yksilöön vaikuttavien ja hänen mielessään olevien motiivien yhteistuloksena*. Motivoituneelle käyttäytymiselle on ominaista, että käyttäytyminen on vapaaehtoista ja yksilön tahdon alaista, kontrolloitua toimintaa.

Työmotivaatiota *odotusarvoteorian* (Vroom 1964) mukaisesti tarkasteltaessa on katsottava, minkälaisia seurauksia henkilö kokee työskentelynsä liittyvän. Mikäli henkilö arvioi saavansa työskentelystään pääosin myönteistä palautetta ja palkkiota, hän voi olla valmis työskentelemään motivoituneesti työn vaatimusten ja tavoitteiden mukaisesti. Mikäli henkilö puolestaan arvioi työhönsä liittyvän pääosin kielteisiä seurauksia, hän passivoituu työssään. Porter ja Lawler (1968) kehittivät Vroomin teoriaa monimutkaisempaan muotoon. Mallissaan he väittävät, että vain suorituskkyky vaikuttaa tyytyväisyyteen, eivät muut tekijät, koska tyytyväisyys riippuu toteuttamisen tarpeesta. Toteuttamisen tarve puolestaan on riippuvainen sisäisistä ja ulkoisista tunnustuksista, jotka perustuvat työsuorituksiin. Työtyytyväisyys voi tai ei voi olla seurausta hyvästä työsuorituksesta. Työtyytyväisyys on ainoastaan eräs tapa asennoitua tai suhtautua työhön. Hyvä aikaansaannos kuitenkin sopivasti huomioituna johtaa todennäköisesti työtyytyväisyyteen. Vaikka useat tutkijat tukevat tätä mallia, on sitä kohtaan esitetty myös runsaasti kritiikkiä (Huczynski & Buchanan 2001, 251):

- Teoria käsittää valikoiman toisiinsa liittyviä muuttujia ja on monimutkainen.
- Oletamus siitä, että päätöksiä tehdään käyttäen yksityiskohtaisia laskelmia, on arveluttava.
- Pakottamisen tunne ja suorittamisen epävarmuus on jätetty huomiotta.
- Teorian testaaminen riippuu kyvystä mitata ja korreloida kyseiset muuttujat käyttäen epäpäteviä välineitä ja tilastollisia menetelmiä.

Teorialla on kuitenkin useita käytännöllisiä johtamiseen liittyviä vaikutuksia:

- Johtamisen tulee tukea yrittämisen ja suorituskvyn välistä yhteyttä käyttäen hyväksi sopivaa ohjausta, ohjeita ja muita keinoja.
- Suorittamisen ja palkitsemisen välisen yhteyden on oltava selvä ja näkyvä, mikäli palkitsemisella halutaan saada toivottua motivaatiovaikutusta.
- Jos työntekijöille annetaan suoritettavaksi jokin tehtävä, mutta palkitaan jonkin toisen tehtävän tekemisestä, he keskittyvät palkittaviin tehtäviin ja välttävät muita tehtäviä.
- Raha voi olla motivaatiotekijä, mutta vain yksi monista palkitsemistavoista, ja ollakseen motivoiva sillä täytyy olla selvä yhteys työsuoritukseen ja se on koettava oikeudenmukaiseksi.
- Työnormien tulee olla selviä ja yksiselitteisiä, sillä muuten työntekijät eivät tiedä, kuinka parhaiten suunnata ponnistelunsa.
- Ei ole järkevää tarjota palkkioita, joita työntekijät eivät arvosta tai jotka eivät ole riittävän tehokkaita vaikuttamaan käyttäytymiseen.
- Jos eri työntekijät arvostavat erilaisia palkkioita, voi olla tarpeellista kehittää erilaisia palkitsemismuotoja, jolloin kukin voi valita eri vaihtoehtojen välillä.

Polku-päämääräteoria määrittelee sen, miten johtajat motivoivat alaisiaan suoriutumaan suunnitellusta tavoitteesta. Tätä aihetta ovat 1970-luvulla käsitelleet useat tutkijat, kuten

Evans (1970), House (1971), House ja Mitchell (1974). Housen ja Desslerin (1974) mukaan johtajien käyttäytyminen kuvastaa suhtautumista alaisiin, josta seuraa, että alaiset näkevät sen joko välittömänä tyytyväisyyden lähteenä tai apuna tyytyväisyyteen tulevaisuudessa. Johtajan toiminnan vaikutus alaisten tyytyväisyyteen ei ole välttämättä sama kuin vaikutus alaisten suorituskykyyn. Tilanteesta riippuen johtajan käyttäytyminen voi vaikuttaa sekä tyytyväisyyteen että suorituskykyyn samalla tavalla tai molempiin eri tavalla, joko yhtä aikaa molempiin tai erikseen. Polku-päämääräteorian mukaan johtajan käyttäytymisen vaikutus alaisten tyytyväisyyteen ja tehokkuuteen riippuu tilanteesta, jossa joko tehtävöminaisuudet tai alaisominaisuudet ovat ensisijaisia. Nämä tilanteeseen liittyvät välittäjämuuttujat määrittelevät potentiaalisen lisätä alaisten motivaatiota ja tavan, jolla johtajan tulee toimia parantaakseen motivaatiota. Tilanteen mukaiset muuttujat myös vaikuttavat alaisten mielipiteeseen johtajan käyttäytymisestä. Tämän johtamisteorian tärkein tavoite on korostaa työntekijöiden suorituskykyä ja työtyytyväisyyttä keskittymällä heidän motivaatioonsa. Sillä on kontingenssiteorian tapainen lähestymistapa johtamiseen, koska sen mukaan tehokkuus riippuu johtajan käyttäytymisen sopivuudesta alaisten ja tehtävien ominaisuuksiin. Polku-päämääräteorian pääperiaatteet johtavat odotusarvoteoriaan (House & Mitchell 1974), joka lähtee siitä, että työntekijät motivoituvat, jos he tuntevat pystyvänsä vaikuttamaan, uskovat saavansa tunnustusta yrityksistään ja havaitsevat toimintansa olevan arvokasta. Johtajien vastuulla on auttaa alaisia saavuttamaan näiden tavoitteet ohjaamalla, opastamalla ja valmentamalla heitä kaiken aikaa. Polku-päämääräteoria tarjoaa laajan ennustekirjon sille, kuinka johtajan tyyli vaikuttaa alaisten tarpeisiin ja tehtävien luonteeseen. Muun muassa se ennakoii, että ohjaava johtaminen on tehokasta, kun on kyse monimutkaisista tehtävistä, ja että tukeva johtaminen on sopiva toistuviin tehtäviin. Osallistuvaa johtamista on hyvä käyttää, kun tehtävät ovat epäselviä ja alaiset ovat itsenäisiä. Tehtävä-orientoitunut johtaminen on tehokas haasteellisiin tehtäviin.

Polku-päämääräteoriassa on kolme merkittävää vahvuutta (House & Dessler 1974). Ensiksi se luo teoreettisen viitekehyksen, joka on tarpeellinen, jotta ymmärretään kuinka ohjaavat, tukevat, osallistuvat ja tehtävä-orientoituneet johtamistyylit vaikuttavat alaisten tuottavuuteen ja tyytyväisyyteen. Toiseksi teoria on ainutlaatuinen siinä, että se integroi odotusarvoteorian motivointiperiaatteet. Kolmanneksi se luo käytännöllisen mallin, joka korostaa tärkeitä keinoja, joilla johtaja voi auttaa alaisiaan.

Polku-päämääräteorian kritiikki kohdistuu neljään kohtaan. Ensiksi teorian laajuus käsittää niin monta toisiinsa liittyvää oletusta, että on vaikea käyttää teoriaa tietyssä organisaatiokokonaisuudessa. Toiseksi useat tutkimustiedot eivät tue täysin ja yhtäpitävästi teorian väittämää kuvaa (House & Mitchell 1974, Indvik 1986, Schriesheim & Kerr 1977, Schriesheim & Schriesheim 1980, Stinson & Johnson 1975, Wofford & Liska 1993). Kolmanneksi polku-päämääräteoria ei osoita selvästi, kuinka johtajan käyttäytyminen suoraan vaikuttaa alaisen motivaatiotasoon. Neljänneksi teoria on hyvin johtaja-orientoitunut, eikä se onnistu tunnistamaan johtajan toiminnan luonnetta. Se ei edistä alaisen sitoutumista johtamisprosessiin. Polku-päämääräteorian mukaan johtajien vastuulla on motivoida organisaation jäsenet lisäämällä henkilökohtaisia palkkioita heille, jotka suoriutuvat

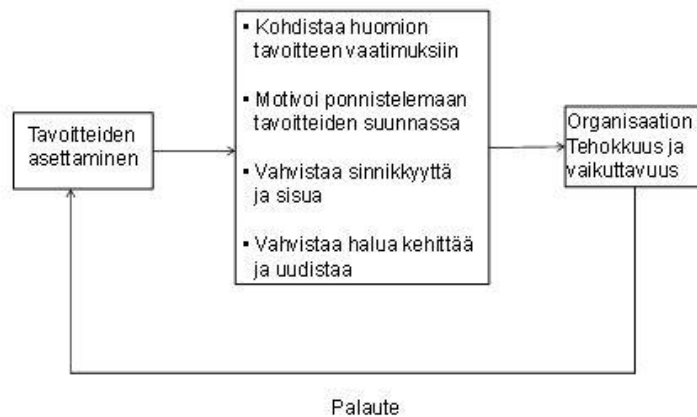
annetuista tehtävistä ja tavoitteista (Georgopoulos, Mahoney & Jones 1957, House 1971, House & Dressler 1974). Yksilöimällä selvästi relevantit palkkiot erityisten tehtävien suorittamisesta johtaja yksilöi polun tavoitteen saavuttamiseksi. Työntekijöiden annetaan tuntee, että tyydyttävän palkkion saavuttaminen on riippuvainen aikaansaannoksesta, ja samalla poistetaan työntekijöiltä tavoitteiden saavuttamisen esteet. Keskeiset palkkiot yksilöidään, mikä on tärkeää, kun motivoidaan henkilöitä tavoitteen saavuttamiseksi. Polku-päämääräteoria on jokseenkin samanlainen kuin odotusarvoteoria. Molemmat teoriat tukeutuvat palkkioihin saavuttaakseen erityiset organisatoriset tavoitteet. Kun odotusarvoteoria korostaa organisaation jäsenten tulkintaa saatavien palkkioiden arvosta, polku-päämääräteoria korostaa johtajien aktiivisuutta motivoida henkilöt suorittamaan sovitut tehtävät. Tavoitejohtamisen voidaan katsoa olevan menetelmä, joka perustuu polku-päämääräteoriaan.

Adamsin (1965) *oikeudenmukaisuusteorian* (*equity theory*) mukaan ihmiset pyrkivät siihen, että käyttämänsä panokset ovat oikeudenmukaisia verrattuna saamiinsa palkkioihin. Jos ihminen kokee, että hänen ja muiden panos-tuotosuhteet ovat jokseenkin samanlaisia, ei hän koe tilanteen aiheuttavan jännitteitä. Tällöin hän ei pyri toiminnallaan muuttamaan tilannetta itselleen edulliseksi. Jos hän sen sijaan kokee saavansa joko enemmän tai vähemmän toiminnallaan kuin muut vastaavassa tilanteessa olevat, hän pyrkii toiminnallaan pienentämään epäsuhdetta. Oikeudenmukaisuusteorian mukaan ihminen on tyytyväinen silloin, kun hän havaitsee vertailujen tuloksen osoittavan, että hän saa suhteellisen oikeudenmukaisesti palkkiota suorittamiinsa panoksiin nähden. Ongelmaksi tulee kuitenkin usein se, miten vertailut tehdään tai miten ne koetaan tasapuolisiksi (Huczynski & Buchanan 2001, 246 - 248). Vertailua tehdessään eri ihmiset käyttävät erilaista aikaskaalaa arvioidessaan oikeudenmukaisuutta. Lyhyen aikavälin laskelmat voivat antaa aivan erilaisen tuloksen kuin pitkäaikainen vertailu. Myös yksilölliset erot hyväksymistasolla poikkeavat toisistaan. Kaikki eivät koe oikeudenmukaisuutta samalla tavalla. Psykologisesta perspektiivistä katsottuna oikeudenmukaisuusteoria jättää Huczynskin ja Buchanan mukaan huomioimatta laajemman sosiaalisen ja organisatorisen kontekstin kahdella tavalla. Ensimmäinen koskee sosiaalisen vertailun lähtökohtaa, joka voi vaihdella suuresti. Jotkut vertaavat tilannetta läheisiin kollegoihin, kun taas jotkut tekevät vertailuja muissa organisaatioissa oleviin ihmisiin, jotka toimivat aivan eri työsektoreilla. Tällöin vertailuperusta voi olla täysin väärä. Toinen kohta, jossa oikeudenmukaisuusteoria jättää Huczynskin ja Buchanan mukaan huomiotta sosiaalisen kontekstin, koskee systemaattista epäoikeudenmukaisuutta kapitalistisessa taloudessa. Lähekkäin työskentelevät kollegat voivat saada saman kohtelun työnantajaorganisaatioltaan (oikeudenmukaisuustunne), kun taas heidän merkittävyyttään voidaan väheksyä hyvinvoinnin, vaikuttavuuden ja vallan osalta (epäoikeudenmukaisuustunne).

Päämäärän asettamista käsitellään motivaatioteoriaprosessina. Kuitenkin Locke (1968), jota pidetään tämän lähestymistavan kehittäjänä, väittää että päämäärän asettamista pidetään asianmukaisesti katsottuna paremminkin motivointitekniikkana kuin muodollisena teoriana. Tämä tekniikka luottaa väitteisiin, jotka selittävät ja ennustavat työkäyttäytymistä, jolloin sitä

voidaan kutsua teoriaksi. *Päämääräteoria*, joka on saanut muidenkin tutkijoiden (mm. Latham ja Yukl 1975) hyväksynnän, käsittää neljä väitettä: 1) *Haasteelliset päämäärät* johtavat korkeampaan toiminnan tasoon kuin yksinkertaiset, vähemmän haasteelliset päämäärät. Vaikeat päämäärät kannustavat yrittämään enemmän, elleivät tavoitteet ylitä henkilön kyvykkyyttä. 2) *Spesifiset päämäärät* motivoivat työskentelemään enemmän kuin epämääräiset. On helpompi säädellä käyttäytymistä, kun tietää täsmällisesti, mitä vaaditaan. 3) *Osallistuminen tavoitteen asettamiseen* lisää sitoutumista tavoitteisiin ja halua parempiin suoritteisiin. 4) *Palaute* aikaisemmasta toiminnasta on tärkeää paitsi tiedon myös motivaation kannalta.

Harisalo (2009, 111) on koonnut Locken teorian graafiseen muotoon (kuvio 21).



Kuvio 21. Päämääräteorian keskeiset käsitteet (Harisalo 2009)

Mitchell (1982) yksilöi neljä yleistä ominaisuutta, jotka korostavat motivaation merkitystä.

- *Motivaatiota pidetään yksilöllisenä ilmiönä.* Jokainen ihminen on ainutlaatuinen, ja kaikki merkittävät motivaatioteoriat tukevat tätä näkemystä demonstroinneissaan tavalla tai toisella.
- *Motivaatiota kuvataan yleensä tarkoitukselliseksi.* Motivaation oletetaan olevan työntekijän kontrollissa ja käyttäytymiset, joihin motivaatiolla on vaikutusta, kuten säästäminen, nähdään toiminnan valintana.
- *Motivaatio on monikasvoinen.* Kaksi merkittävintä tekijää ovat 1) ne, jotka saavat ihmiset aktivoitumaan, ja 2) yksilöllinen voima, joka tuottaa toivotun käyttäytymismallin.
- *Motivaatioteorioiden tarkoitus on ennustaa käyttäytyminen.* Motivaatio ei ole itsessään käyttäytyminen eikä se ole mikään toimenpide. Motivaatioon liittyvät toiminta sekä sisäiset ja ulkoiset voimat, jotka vaikuttavat ihmisen toimintatapaan.

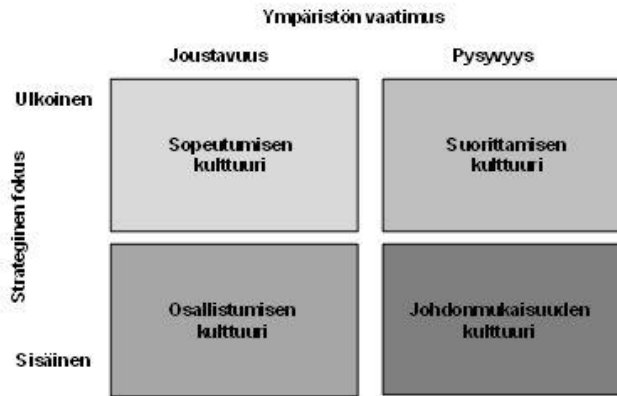
Näiden ominaisuuksien perusteella Mitchell määrittelee motivaation tilana, johon yksilö haluaa ja jonka hän valitsee sitoutuakseen tiettyyn käyttäytymismalliin. Kuten Mullins (2007, 256) toteaa, on tärkeää korostaa, että nämä erilaiset teoriat eivät ole ratkaisevia tai lopullisia. Kaikkia niitä on kritisoidu tai ne ovat olleet aihioina vaihtoehtoisille teorioille, jotka ovat ristiriidassa alkuperäisen kanssa. Monellakaan näistä teorioista ei ole tarkoitettu alunperin olevan sellaista merkitystä, mitä jotkut kirjoittajat ovat sittemmin niille antaneet. Sen vuoksi on aina tarkkaan arvioitava, mitkä näistä erilaisista teorioista ovat kulloinkin relevantteja ja miten niitä voitaisiin tehokkaasti soveltaa kulloiseenkin työtilanteeseen

Useimmat motivaatioteorioista on kehitetty Yhdysvalloissa. Robbinsin (2005) mukaan motivaatioteoriat ovat osittain kulttuurisidonnaisia, ja hän kehottaa olemaan varovainen oletettaessa, että teoriat soveltuvat kaikkiin kulttuureihin. Selkein amerikkalainen ominaisuus hänen mukaansa näissä teorioissa on voimakas yksilöllisyyden ja suorituksen korostaminen. Esimerkiksi päämäärä- ja odotusarvoteoriat korostavat asetetun tavoitteen saavuttamista kuten myös rationaalista ja yksilöllistä ajattelua. Maslowin tarvehierarkiateoria väittää, että ihmisten tarpeet lähtevät fysiologiselta tasolta ja liikkuvat progressiivisesti hierarkiassa: fysiologisuus, turvallisuus, sosiaalisuus, arvostus ja itsearvostus. Tämä hierarkkinen ajattelutapa sopii amerikkalaiseen kulttuuriin, kun taas muissa kulttuureissa tärkeysjärjestys saattaa olla erilainen. Pohjoismaissa, esimerkiksi Suomessa, joissa on korkea yhteiskunnallinen hoivakulttuuri, koetaan sosiaaliset tarpeet tärkeiksi.

3.4.2 Organisaatiokulttuuri

Käyttäytymisteoriat ovat vahvasti kulttuurisidonnaisia, joten tämä on aina huomioitava, kun niitä sovelletaan käytäntöön. Vaikka maailma on globalisoitunut nopeasti, kulttuurierot kansojen, kansainvälisten organisaatioiden, kansallisten tai jopa samaan konserniin kuuluvien yksiköiden välillä voivat edelleenkin olla suuria. Moni hyvä organisaatio saattaa epäonnistua siinä, että ei ymmärretä ulkoisen kulttuurin tai organisaation sisäisen kulttuurin merkitystä menestymiselle.

Pohdittaessa mitkä kulttuuriarvot ovat tärkeitä organisaatiolle, on punnittava sellaisia tekijöitä, kuten yrityksen strategiaa ja tavoitteita. Tutkijat (Daft ym. 2010) ovat sitä mieltä, että oikea suhde kulttuurin, strategian ja ympäristön välillä yhdistetään kulttuurityyppien neljällä kategorialla alla olevan kuvion mukaisesti



Kuvio 22. Yrityskulttuurin neljä tyyppiä (Daft, R. L ym. 2010)

Nämä kategoriat perustuvat kahteen ulottuvuuteen:

1. ulottuvuus, jossa ulkoinen ympäristö tarvitsee joustavuutta tai pysyvyyttä
2. ulottuvuus, jossa yrityksen strateginen fokus on sisäinen tai ulkoinen

Neljä kategoriaa kahdessa ulottuvuudessa ovat sopeutuvuus, suorittaminen, osallistuminen ja johdonmukaisuus. *Sopeutumisen kulttuuri* esiintyy ympäristössä, joka vaatii nopeasti vastuunottoa ja korkean riskitason päättämistä. Johtaminen suosii arvoja, jotka tukevat yrityksen kykyä nopeasti havaita, tulkita ja muuttaa ympäristön signaalit uuteen käyttäytymistapaan. Kohdatessaan uusia tarpeita työntekijöillä on oikeus tehdä päätöksiä ja toimia vapaasti. Asiakkaiden palautetta arvostetaan suuresti. Muutoksia saadaan aikaan kannustamalla ja palkitsemalla luovuutta, kokeilua ja riskinottoa. *Suorittamisen kulttuuri* on sopiva organisaatioille, jotka palvelevat erityisasiakkaita, mutta joilla ei ole suurta tarvetta joustavuuteen ja nopeaan muutokseen. Tämä tulos-orientoitunut kulttuuri arvostaa kilpailua, aggressiivisuutta, henkilökohtaista aloitekykyä ja halukkuutta tehdä työtä pitkään ja tarmokkaasti tavoitteen saavuttamiseksi. Voittamisen korostaminen ja erityisen kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttaminen on liima, joka pitää organisaation koossa. *Osallistumisen kulttuuri* korostaa sisäistä fokusta työntekijöiden osallistumiseen ja nopeaa sopeutumista ympäristön vaatimiin muutostarpeisiin. Tämä kulttuuri antaa suuren arvon työntekijöiden tarpeiden huomioimiselle, ja organisaatioille on ominaista pitää huolta henkilökunnastaan sekä perhekeskeinen ilmapiiri. Tähän kulttuuriin kuuluu korostaa sellaisia arvoja, kuten yhteistyö, työntekijöiden ja asiakkaiden huomioiminen ja statuserojen välttäminen. *Johdonmukaisuuden kulttuuria* käytetään sisäisenä fokuksena ja johdonmukaisena orientoitumisena pysyvään ympäristöön. Sääntöjen noudattamista ja vaurautta arvostetaan, ja kulttuuri tukee ja palkitsee suunnitelmallista, rationaalista ja sääntöjen mukaista toimintaa. Nykyisessä nopeasti muuttuvassa maailmassa harvat yritykset

toimivat vakaassa ympäristössä ja useimmat organisaatiot ovat muuttumassa kohti kulttuureja, jotka ovat joustavampia ja mukautuvat ympäristömuutoksiin.

Jos halutaan johtaa muutosta tietyssä kulttuurissa ja jos todella halutaan muuttaa kulttuuria itseään muutosstrategian tavoin tai edistää suorituskkyä, on oleellista ymmärtää mitä kulttuuri on ja kuinka kulttuuri itsessään muuttuu. Kuten yksilöillä, organisaatioilla on oma identiteettinsä – tapa olla ja käyttäytyä, mikä erottaa ne muista organisaatioista. Kulttuuri on joskus määritelty tavaksi tehdä asioita. Se käsittää yleisen näkemyksen, mutta kulttuuri on paljon sitä monimutkaisempi. Trompenaars ja Hampden-Turner (2001) ovat sitä mieltä, että jokaisella organisaatiolla on oma ainutlaatuinen kulttuurinsa, vaikka ne eivät olisi tietoisesti yrittäneet luoda sitä. Paremminkin sen voidaan nähdä syntyneen tiedostamatta perustuen ylempään johdon tai yrityksen perustajan tai ydinhenkilöiden arvoihin, jotka ovat rakentaneet ja/tai johtavat organisaatiota. Kulttuuri voidaan nähdä yhteisinä käsityksinä, uskomuksina, arvoina ja normeina sekä toimina, kuten myös artefakteina ja puhetapana. Se on hankittua tietoa siitä, kuinka käyttäytyä ja jakaa tarkoitukset ja symbolit, jotka tekevät jokaiselle mahdolliseksi tulkita ja ymmärtää, kuinka toimia organisaatiossa.

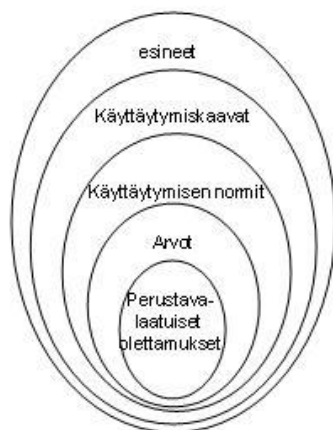
Organisaatioelämän keskinäistä ymmärtämistä auttavassa prosessissa organisaatiokulttuuri täyttää Wagnerin ja Hollenbeckin (2010, 283) mukaan neljä perusfunktiota. 1) *Se antaa jäsenille organisatorisen identiteetin*, mikä tarkoittaa normeja, arvoja ja aistimuksen yhteenkuuluvuudesta, joka edistää tunnetta yhteisestä päämäärästä. 2) *Se mahdollistaa kollektiivisen sitoutumisen*. Yhteinen päämäärä, joka kasvaa yhteisestä kulttuurista, pyrkii saamaan aikaan kiintymyksen tunteen kaikkien niiden kesken, jotka hyväksyvät kulttuurin omakseen. 3) *Se tukee organisatorista vakautta* edistäen yhteistä identiteetin ja sitoutumisen tunnetta sekä kannustaen integroitumista ja yhteistyötä organisaation jäsenten kesken. 4) *Se yhdenmukaistaa käyttäytymistä* auttamalla jäseniä ymmärtämään ympäristöään. Organisaation kulttuuri toimii yhteisten tarkoitusten lähteenä, mikä selittää miksi asiat tapahtuvat siten kuin ne tapahtuvat.

Handy (1981) esittää Harrisonin (1972) tutkimusten pohjalta neljää erilaista tyyppiä organisaatiokulttuurille: 1) *Valtakulttuuri* on kulttuuri, jossa päätökset perustuvat valtaan organisaatiossa, ja se on usein keskitetysti kontrolloitu. Organisaatioissa, joissa on vahva karismaattinen johto, toiminnallinen ajatusmalli perustuu siihen, että organisaatiossa ovat oikeat ihmiset, ja että johdolla on valtaa ja auktoriteettia tehdä päätöksiä suhteellisen nopeasti ilman byrokraattisia esteitä. 2) *Roolikulttuuri* yrittää sovittaa organisaation työt selvästi määriteltyihin rakenteisiin ja rooleihin, joissa vastuullisuus linjataan rooliin, jossa kukin tuntee sopivansa systeemiin. Suuret byrokraattiset instituutiot tyypillisesti toimivat roolikulttuurin ominaisuuksilla. 3) *Tehtäväkulttuurille* on ominaista saada tehtävät tehdyiksi. Tähän kulttuurityyppiin kuuluvat oleellisina valta ja auktoriteetti sekä palkintona tehdystä työstä saatu hyvinvointitunne. 4) *Henkilökulttuurissa* keskitytään työyhteisön ilmapiiriin jopa organisaation tarkoituksen kustannuksella.

Organisaatiolla voi olla vahva tai heikko kulttuuri (Harisalo 2009, 270 – 273). Vahva kulttuuri tukee organisaation tavoitteita ja toimintaa. Se ohjaa ihmisten ajattelua, toimintaa ja valintoja sekä vähentää johtamisen ja valvonnan tarvetta ja sen myötä myös kustannuksia. Vahva kulttuuri leimaa osaltaan koko organisaation. Heikossa kulttuurissa sen sijaan eri tekijät, kuten perusolettamukset, arvot, asenteet, näkemykset ja konkreettiset tulokset ovat heikkoja ja ristiriitaisia keskenään. Ihmiset suhtautuvat niihin välinpitämättömästi, epäillen tai jopa kriittisesti. Organisaatiokulttuurista väittely jakaa tutkijat kahteen leiriin. Toinen, johon kuuluu johtajia ja asiantuntijoita, uskoo, että vahvan kulttuurin ja organisaation suoriutumiskyvyn välillä on jonkinlainen riippuvuus. He ovat sitä mieltä, että hyvin kehittynyt ja bisnesorientoitunut kulttuuri, jossa johtoporras ja henkilöstö ovat yhteistyökykyisiä, voi vahvistaa yhteisistä asioista sopimista, korkeampaa moraalialia, tehokkaampaa suoriutumiskykyä ja yleisesti parempaa tuottavuutta (Furnham & Gunter 1993). Heidän näkemystään vastaan ovat pääasiallisesti akateemiset sosiaalisten tieteiden tutkijat, jotka uskovat, että organisaatiokulttuuri on termi, jota on liikaa ja liian kattavasti käytetty ja joka on huonosti määriteltä (Weick 1979, Ray 1986, Meyerson & Martin 1987, Martin 1985, 1992, Willmott 1993). Scheinin (1987, 25) mukaan *organisaatiokulttuuri on ryhmäkokemuksen opittua tulosta*. Kulttuuria on löydettävissä vain sieltä, missä on määriteltävissä olevia ryhmiä, joilla on oma merkittävä historiansa. Virkkunen (1992, 42) on todennut työyhteisön kulttuurista, että se on *kirjoittamaton tapa toimia*. Se on syntynyt vuosien varrella yhteisössä toimineiden ihmisten vaikutuksesta. Ihmiset toimivat automaattisesti niiden mukaan kyseenalaistamatta niitä tai pohtimatta tarkemmin niiden merkitystä.

Kuten yleisesti on tunnettua, Suomessa julkisen sektorin ilmapiiri on perinteisesti korostanut byrokratian piirteitä, jotka muodostavat kulttuuriperinteen vahvan ytimen, ja jokaisen työyhteisön kulttuuriperustassa on voimakkaita muutosta vastustavia piirteitä. Harisalon (1988b) mukaan *organisaatiokulttuurilla tarkoitetaan ihmisten käyttäytymistä ohjaavia perusolettamuksia, arvoja ja normeja*. Myöhemmin (2009) hän on todennut, että eräs tapa määritellä organisaatiokulttuuri on ymmärtää se organisaatioissa suhteellisen laajasti omaksutuksi *henkiseksi syvärakenteeksi*, jonka varassa organisaatioissa ajatellaan, toimitaan ja strukturoidaan valinnan mahdollisuuksia. Pfeffer (1997, 120 - 122) on puolestaan sitä mieltä, että kulttuuri ei käsitteellisesti ole erotettavissa organisaatioilmaston rakenteesta. Eräiden tutkijoiden (Deal & Kennedy 1987, 8) mukaan kulttuurilla on voimakas vaikutus läpi koko organisaation ja melkoinen vaikutus myös yrityksen menestymiseen. Pfeffer kuuluu myös niihin tutkijoihin, joka väittävät, että empiiriset tutkimukset eivät välttämättä tue sitä havaintoa, jonka mukaan vahvalla kulttuurilla ja suoriutumiskyvyllä olisi yhteys. Hänen mukaansa yhteys ainakin on hyvin monimutkainen. Dealin ja Kennedyn (1987, 18–20) näkemys on, että yrityskulttuuri muodostuu seuraavista elementeistä: *yritysympäristöstä, arvoista, sankareista, riiteistä ja rituaaleista sekä kulttuuriverkostosta*, joita kehittämällä organisaatiot voivat luoda vahvan, liiketoiminnan menestymiseen johtavan kulttuurin. Bouwman ym. (2005, 129) pitävät tätä näkemystä kuitenkin naiivina ja osittain harhaanjohtavana ja liiaksi yksinkertaistettuna. Grantin (2007, 451) määritelmä organisaatiokulttuurista on, että *se liittyy siihen merkitykseen, jota ihmiset investoivat*

organisaatioihin, organisaatorakenteisiin, ikimuistosiin tapahtumiin ja merkillepantaviin ihmisiin, prosesseihin ja menettelytapoihin. Omaa määritelmäänsä hän on täydentänyt Rousseau'n (1995) esittämällä kulttuurimallilla (kuvio 23), jossa näkyvimät kulttuuriin vaikuttavat elementit ovat pinnalla, mutta vaikuttavimmat ja pysyvimät elementit sisäkerroksissa.



Kuvio 23. Rousseau'n ”sipulikerros”-kulttuurimalli, mukailu (Rousseau 1995)

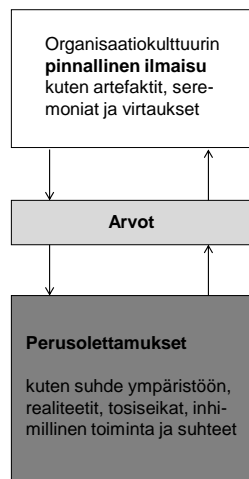
Kihlman (1985) näkee organisaatiokulttuurin *sosiaalisena energiana*, joka saa ihmiset toimimaan. Kulttuuri on organisaatiolle sama kuin persoonallisuus yksilölle. Shafritz ja Ott (2001, 361) pitävät organisaatiokulttuuria sarjana organisaatioteorioita, joihin kuhunkin kuuluu omat oletuksensa organisaation realiteeteista ja suhteista. Tylor (1958) on todennut organisaatiokulttuurin olevan organisatorisista käsitteistä ehkä kaikkein vaikein määritellä. Hänen näkemyksensä mukaan kulttuuri on monimutkainen kokonaisuus, joka käsittää tietämyksen, uskomuksen, taiteen, moraalin, lain, tavat ja muut ihmisen tarvitsemat kyvykkyudet hänen ollessaan yhteisön jäsenenä. Muita tunnettuja organisaatioteoreetikkoja, joiden tutkimustulokset ovat edellä esiteltyjen teorioiden kaltaisia, ovat muun muassa Jagues (1952), Pettigrew (1979), Louis (1983), Siehl ja Martin (1984), Schein (1985), Van Maanen (1988), Trice ja Beyer (1993).

Scheinin (1999, 1985) kulttuurimallista on runsaasti keskusteltu (kuvio 24). Se käsittää kolmetasoisien kulttuurimallin, jossa tasot eroavat näkyvyyden ja saavutettavuuden perusteella toisistaan:

1. *Artefaktit* – ovat asioita, jotka kohdataan, kun tullaan työyhteisöön ja liikutaan työympäristössä. Kyse on siitä, mitä nähdään, mitä kuullaan, miltä tuntuu. Esimerkiksi autopaikat voivat olla varatut johdolle aivan etuoven läheltä, kun taas muille ei ole paikkoja ollenkaan. Joissakin organisaatioissa peukeudutaan hyvin arvokkaasti ja

muodollisesti, mutta toisissa hyvinkin vapaasti. Joissakin organisaatioissa työskennellään avokonttoreissa ja toisissa erillisissä huoneissa.

2. *Omaksutut arvot* - tällä kulttuurin tasolla huomataan jotakin niiden asioiden tarkoituksesta, joita kohdataan: organisaation julkisia tai hiljaisia ja normin mukaisia sääntöjä. Kulttuuri voi olla vanhaa, vaikka toiminta on uudistunut. Asioista päättäminen saattaa edellyttää avainhenkilöiden välistä verkostoa ja yhteistä hyväksyntää. Usein nämä säännöt ja tavat koetaan organisaation arvoina, joita on noudatettava.
3. *Perusolettukset* - tämä taso liittyy organisaation identiteetin ytimeen, ja se voi viitata organisaation historiaan, avainhenkilöiden arvoihin, asenteisiin ja uskomuksiin. Schein (1985) on todennut kulttuurille olevan oleellista yhdessä opitut arvot, uskomukset ja tavat, jotka jaetaan ja jotka hyväksytään henkilöstön keskuudessa. On tärkeää muistaa, että ne syntyvät yhdessä oppimisen prosessista.



Kuvio 24. Kolmetasoinen kulttuuri (Schein 1985)

Ensimmäistä tasoa Schein ei pidä varsinaisesti organisaatiokulttuurina, vaan se on näkyvin ja ilmeisin, saavutettavissa oleva aspekti, jonka ihmiset voivat havaita. Kulttuurin pinnallinen ilmaisu käsittää käyttäytymismallin, joka voidaan nähdä ja kuulla ja joka viestittää organisaation vieraille, asiakkaille ja työntekijöille siitä heidän liikkuaan organisaatiossa ja

kohdatessaan eri näkymiä, kuulumisia ja tuntemuksia. *Toinen taso* käsittää organisaation arvot ja uskomukset. Tällä kulttuurin tasolla huomataan taustalla olevia organisaation, joko julkisia käytössä olevia tai hiljaisia sääntöjä, joita noudatetaan kuten normeja. Myöskään tätä tasoa Schein ei pidä varsinaisena organisaation kulttuurina. Arvot ovat pinnallisten ilmaisujen alapuolella ja tukevat niitä. Vaikka arvot eivät ole näkyviä, yksilöt voivat tulla niistä tietoisiksi. Monet tutkijat ovat sitä mieltä, että arvot ovat elementtejä, jotka erottavat organisaatiot toisistaan. *Kolmas taso*, joka sisältää perusolettamukset, on taso, joka liittyy organisaation identiteetin ytimeen. Se voi juontua organisaation historiasta, menestykseen johtaneista tekijöistä tai sen olemassaolon pysyvyydestä. Tämä taso on Scheinin näkemyksen mukaan varsinainen organisaatiokulttuuri. Se sisältää olettamukset, joita yksilöllä on organisaatiosta ja siitä kuinka se toimii. Ne liittyvät inhimilliseen käyttäytymiseen, realiteetteihin sekä organisaation ja sen ympäristön väliseen suhteeseen. Ne ovat näkyviä, niistä tiedetään etukäteen ja ne tulevat hyväksyttäväiksi. Scheinin mukaan ehkä kaikkein kiintoisin näkökanta kulttuuriin käsitteenä on, että se osoittaa meille pinnanalaiset ilmiöt, jotka ovat vaikutukseltaan voimakkaita, mutta näkymättömiä ja huomattavassa määrin tiedostamattomia. Siinä mielessä kulttuuri on ryhmälle sitä, mitä persoonallisuus tai luonne on yksilölle. Voimme nähdä käyttäytymisen, joka ilmenee tekoina, mutta useinkaan me emme näe voimia, jotka aiheuttavat tietynlaisen käyttäytymisen. Kuten persoonallisuutemme ja luonteemme ohjaavat ja rajoittavat meidän käyttäytymistämme, kulttuuri ohjaa ja rajoittaa ryhmän jäsenten käyttäytymistä ryhmän yhteisissä normeissa.

Organisaatiokulttuuri ymmärretään usein myös sosiaalisena liimana, joka pitää organisaation koossa. Kulttuuri edustaa organisaation arvoja ja uskomuksia, ja se ohjaa organisaation käyttäytymistä. Eli lyhyesti, kulttuuri edustaa tapaa, jolla asiat hoidetaan organisaatiossa.

Scheinin mukaan kulttuuri on jotakin, joka opitaan ja joka kehittyy uusien kokemusten myötä. Samalla hän toteaa, että kulttuuri on organisaatiossa vaikein elementti muuttaa. Hän kuitenkin uskoo, että se voi muuttua, jos kulttuuriproessin oppimisdynamiikka ymmärretään. Lisäksi Schein näkee, että kulttuuri voi auttaa selviytymään vaikeuksista ja organisatorisista epävarmuuksista riippuen kuitenkin siitä, kuinka syvästi arvot ovat syöpyneet organisaation jäseniin. Tässä mielessä voidaan olettaa, että Schein uskoo kulttuuria voitavan manipuloida (Mills ym. 2009).

Martin (2002) kuvaa kulttuuria organisaation työskentely-ympäristönä. Hän tarkastelee organisaatiokulttuuria eri perspektiivistä. Sen sijaan, että kulttuuri on jotakin, joka pitää organisaation koossa, hän on sitä mieltä, että kaikki organisaatiokulttuurit eivät ole välttämättä yhtenäisiä. Sen sijaan useat eri kulttuurit voivat esiintyä samassa organisaatiossa. Martinin mukaan kunkin kulttuurin määritelmän tulee ottaa huomioon kilpailevien kulttuurien mahdollisuus työpaikalla. Edellä olevien lisäksi on olemassa lukuisia malleja, joita voidaan käyttää auttamaan kulttuurin yksilöimisessä. Muutoksen kontekstissa pääasia on käyttää mallia, joka valaisee sitä, missä organisaatio sillä hetkellä on ja antaa näkymän erilaisista kulttuurin vaiheista, jotka saattaisivat olla potentiaalisia ja paremmin sopivia suositeltuun lopputilaan.

Kysymys siitä, voidaanko kulttuuria johtaa, on laajalti moderni käsitys, joka on synnyttänyt ajoittain tunnepitoista väittelyä organisaatioteoreetikkojen kesken. Useat tutkijat ovat sitä mieltä, että johtajat voivat muokata kulttuuria (Peters & Waterman 1982, Deal & Kennedy 1982, Sims & Lorenzi 1992, Kouzes & Posner 2002). Bassin (1985) mukaan vakaissa olosuhteissa johtaja yleensä työskentelee organisaatiokulttuurin viitekehyksen sisällä, kun taas muutosjohtaja muuttaa vallitsevaa kulttuuria. Schein edustaa toisenlaista ajatussuuntaa johtamisen ja organisaatiokulttuurin välisessä suhteessa. Hänen mukaansa organisaation elinkaaren sykli on johtamisen ja organisaatiokulttuurin tärkein yhdistävä tekijä. Hän väittää, että elinkaaren alussa johtajalla on tärkeä merkitys organisaation kulttuurin muuttamisessa, mutta ajan kuluessa, kun organisaatio saavuttaa enemmän kypsyyttä, sen kulttuuri alkaa puolestaan vaikuttaa johtajan toimintaan ja käyttäytymiseen. Bass, Avolio, Jung ja Berson (2003) tukevat johtamisen ja kulttuurin välisen suhteen dynaamista käsitystä ja kuvaavat sitä vuorovaikutuksena, jossa vaikutuksen suunta on riippuvainen organisaation kypsyydestä. Myös Ogbonna ja Harris (2000) ovat tulleet laajojen empiiristen tutkimusten perusteella siihen tulokseen, että esimerkiksi erilaiset osallistuvat johtamistyyliin liittyvät kiinteästi organisaatiokulttuuriin. Hatchin (1997) mukaan ne, jotka eivät usko olevan mahdollista johtaa kulttuuria, perustelevat näkemystään sillä, että normit ja arvot, jotka ovat perustana syvään juurtuneissa peruskäsityksissä ja kiistämättömissä uskomuksissa, rajoittavat kulttuurin muuttamista. Eräs jokseenkin tutkimaton käsitys tässä kiistassa on uskomus siihen, että ylimmät johtajat voivat vaikuttaa eniten organisaation kulttuuriin, koska he ovat näkyvämmiin esillä muihin verrattuna ja koska valtarakenne suosii heitä ja heitä kuunnellaan. Mahdollisuus vaikuttaa kulttuuriin ei kuitenkaan välttämättä takaa, että ylimpien johtajien pyrkimykset ymmärretään tai että muut hyväksyvät heidän kulttuurinäkemysensä.

3.4.3 Poliitiikka ja ideologia

Poliitiikka ja ideologia ovat tekijöitä, joilla on aina ollut merkitystä organisaatioiden toimintaan niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla, tosin korostuneemmin ne tulevat esille julkisissa organisaatioissa. Poliittiseen ideologiaan sisältyvät tietyt arvot ja keinot näiden savuttamiseksi. Toisinaan konfliktit eri ideologioiden tai poliittisten ajattelutapojen välillä koskevat arvoja, toisinaan taas arvoista ollaan periaatteessa samaa mieltä, mutta keinoista eri mieltä. Poliittisen ideologian lisäksi myös organisaation sisäisellä toimintaideologialla on merkitystä organisaation toimintaan. Juuti (1994, 62 - 63) on sitä mieltä, että ideologiat ovat uskomusjärjestelmiä ja että ne ovat joukko mielikuvia toiminnan vaikutuksista ja seurauksista. Ideologiaa voidaankin pitää eräänlaisena maailmankuvana, joka leimaa tietyn ihmisyyhteisön jäsenten ajattelua.

Mikä poliitikassa kiehtoo ihmisiä? Wagner ja Hollenbeck (2010, 224) näkevät syyksi ihmisten hakeutumiselle poliitiikkaan paitsi henkilökohtaiset motiivit myös toimintaolosuhteet, vallanhalun ja omaksutun ideologian. Varsinkin työhön liittyvä epävarmuus, jonka seurauksena henkilön oma tulevaisuus saattaa vaarantua, voi alentaa kynnystä hakeutua poliittiseen toimintaan mukaan, vaikka aikaisemmin suhtautuminen poliitiikkaan olisi ollut välinpitämätöntä tai jopa kielteistä. Poliitikasta haetaan mahdollisuutta

saada tietoa tulevista tapahtumista, vaikuttaa mahdollisesti itseä koskeviin päätöksiin ja saada valtaa. Epävarmuuden lisäksi myös muut syyt voivat rohkaista poliittista käyttäytymistä. Politikointi on tavanomaisempaa suurissa organisaatioissa, ja se on yleisempää keski- ja ylemmän tason johtajilla, koska valta, jota tarvitaan poliittisessa toiminnassa, on tavallisesti keskittynyt tämän tason johtajille. Myös tärkeät päätökset stimuloivat ihmisiä mukaan politiikkaan enemmän kuin vähemmän tärkeät asiat.

Robbinsin (2005, 184 -188) mukaan tutkijat ovat yksilötasolla tunnistaneeet persoonallisia luonteenpiirteitä, tarpeita ja muita tekijöitä, jotka mitä todennäköisimmin ovat yhteydessä ihmisten poliittiseen käyttäytymiseen. Ne, joilla on hyvä itsetunto, itsekuri ja vallanhalu sitoutuvat helposti politiikkaan. Hardy (1987) on todennut vähenevien resurssien ja niiden käyttötavan muuttumisen lisäävän kiinnostusta politiikkaan. Myös mahdollisuus uralla etenemiseen aiheuttaa saman ilmiön. Poon (2002) näkee syyksi politiikkaan suopeasti suhtautumiselle sen, että organisaation kulttuuriin ei luoteta, koska sen tehtävät ovat tulkinnanvaraisia, suorituskyvyn arviointijärjestelmä on epäselvä, palkitsemiskäytännöstä ei ole hyötyä kenellekään, päätöksenteko on liian demokraattista, suorituspaineeet ovat korkeita ja johtajat ovat itsekeskeisiä. Ihmiset voivat reagoida politiikkaan Robbinsin (2005) mukaan sekä positiivisesti että negatiivisesti. Ne, jotka omaksuvat politiikan säännöt ja käyttäytymistavat ja tuntevat saavansa siitä tyydytystä sekä etua omien tavoitteidensa saavuttamiseksi, suhtautuvat tietysti politiikkaan myönteisesti. Mutta suurimmalla osalla ihmisistä ovat poliittiset taidot vaatimattomia ja/ tai he ovat haluttomia tulemaan mukaan poliittiseen toimintaan ja heidän tunteensa politiikkaa kohtaan ovat kielteiset.

Robbinsin mukaan on vahva todistus siitä, että politiikalla on organisaatiossa negatiivinen vaikutus työtyytyväisyyteen. Politikoinnin on jopa todettu johtavan työntekijöiden työkyvyn alenemiseen ja vähentävän yksilön motivaatiota. Poliitiikan väitetään lisäävän ahdistusta ja stressiä. On myös havaittu, että ihmiset, jotka eivät ole mukana politiikassa voivat menettää yhteyden niihin, jotka ovat mukana politiikassa. Edellä mainittujen johtopäätösten lisäksi Kacmar ym. (1999) mukaan yksilöllä, jolla on selvä ymmärrys siitä, kuka on vastuussa päätöksenteosta ja miksi hänet on siihen valittu, on parempi ymmärrys asioiden kulusta, kuin sellaisella, joka ei ymmärrä organisaation päätöksentekoprosessia. Silloin, kun sekä politiikka että ymmärrys ovat korkealla tasolla, suorituskyky todennäköisesti lisääntyy, koska yksilö näkee poliittiset toiminnat mahdollisuutena. Mutta kun ymmärryksen taso on alhainen, yksilöt luultavimmin näkevät politiikan uhkana, jolla on negatiivinen vaikutus suorituskykyyn. Kun ihmiset näkevät politiikan uhkana enemmän kuin mahdollisuutena, heidän käyttäytymisensä on usein reaktiivista, välttelevää ja itseään suojelevaa. Puolustautuvat käyttäytymiset yhdistetään usein negatiivisiin tunteisiin työtä ja ympäristöä kohtaan. Hetkittäin työntekijät voivat havaita, että puolustautuminen suojelee heidän omaa etuaan, mutta pitkällä tähtäimellä siitä tulee rasite. Ihmiset, jotka jatkuvasti luottavat puolustautumiseen, huomaavat, että lopulta se on ainoa käyttäytymistapa, jonka he tuntevat.

3.4.4 Ammattiyhdistysliike (Ay-liike)

Ammattiyhdistysliike voidaan määritellä organisoiduksi ryhmäksi, jonka tavoitteena on edistää eri ammateissa työtä tekevien etuja (Harisalo & Miettinen 2004). Ammattiyhdistysliikkeellä on takanaan pitkä, aina 1800-luvulle ulottuva historia. Eri maissa sen kehitys ja kokemukset saattavat erota huomattavasti toisistaan. Myös Suomessa ay-liike on toiminut 1800-luvulta saakka, muuta sen vaikutuksen suomalaisen yhteiskunnan rakentamisessa voidaan katsoa alkaneeksi todenteolla vasta, kun tammikuun kihlauksena tunnettu julkilausuma allekirjoitettiin (23.1.1940) ja sen mukaan työnantajan tuli tunnustaa ammattiliitot neuvotteluosapuoliksi (www.ay-historia.fi/index.php?).

Suomessa yhteiskunnalliset olosuhteet ovat tehneet mahdolliseksi ay-liikkeen vaikutusvallan kasvun. Hajanainen puoluekenttä on luonut jäsenmääriltään suurille ja hyvin organisoiduille ryhmille otollisen maaperän saada valtaa eri puolueissa (Noponen 1992, 202 - 203). Ay-liikkeen yhteistyö ensin työnantajien ja sitten valtiovallan sekä kuntasektorin kanssa on tuonut markkinoille ja yhteiskuntaan niiden edellyttämää vakautta ja ennustettavuutta. Harisalo ja Miettinen (2004) näkevät ay-liikkeen älyllisenä ongelmana sen, että ay-liike on pitänyt liian suoraviivaisesti yrityksiä ja markkinatalouden instituutioita vastustajinaan ja jopa periaatteellisina vihollisinaan. Näin menettelemällä se on hidastanut taloudellista ja sosiaalista kehitystä.

Ay-liikkeen merkitys yhteiskunnallisena vaikuttajana on edelleen merkittävä, mutta sen tehtäväkenttä on muuttunut. Ay-liike on henkisessä umpikujassa, jos sen tärkein tehtävä on aikaisempien saavutusten puolustaminen muutosta vastaan. Ay-liikkeen on oltava yhteisövoima, joka edistää luottamusta, arvostusta ja yhteistyötä työyhteisössään. Sen tulisi valmentaa jäsenensä ymmärtämään, että työpaikat eivät ole missään työyhteisössä ikuisia, ja sen tähden ay-liikkeen tulisi käyttää voimavarojaan jäsentensä kouluttamiseksi, jotta he voisivat tarvittaessa vaihtaa työpaikkaa entistä helpommin ja joustavammin (Harisalo & Miettinen 2004, 133).

3.4.5 Arvot ja asenteet

3.4.5.1 Arvot

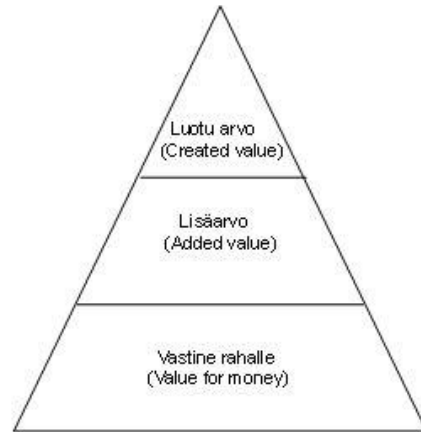
Erilaisiin poliittisiin ideologioihin liittyvät oleellisena osana arvot. Puolueet ovat syntyneet samanlaisen arvomaailman jakavien ihmisten toimesta. Myös muilla organisaatioilla kuin puolueilla, esimerkiksi yrityksillä, yhdistyksillä ja työyhteisöillä on omat arvonsa samoin kuin jokaisella yksittäisellä ihmisellä. Arvot ohjaavat voimakkaasti niin yksittäisen henkilön kuin yhteisönkin käyttäytymistä. Arvon yksiselitteinen määrittely on mahdotonta. Kauppisen (2002) mukaan *arvot edustavat organisaatioissa etiikkaa*, joka puolestaan kertoo, mikä on hyvää ja mikä pahaa. Puhuttaessa esimerkiksi länsimaisista tai itämaisistä arvoista voidaan luetella asioita, joita arvostetaan eri tavoin niin idässä kuin lännessä, mutta siitä, mikä on

hyvää tai pahaa on varmasti kummallakin puolen oma käsityksensä, ja kumpikin uskoo olevansa oikeassa.

Mitä suuremmasta yhteisöstä on kysymys, sitä vaikeampaa on muuttaa omaksuttaja arvoja varsinkin silloin, kun arvot liittyvät uskontoon tai uskomuksiin, joita ei voi rationaalisesti selittää. Hatch (1997) on määritellyt *arvojen olevan sosiaalisia periaatteita, päämääriä ja standardeja, jotka ovat kulttuurisidonnaisia ja joilla on olennainen arvo*. Ne määrittelevät sen, mistä organisaation jäsenet välittävät, kuten vapauden, demokratian, traditiot, terveyden ja uskollisuuden. Arvot muodostavat perustan arvioida mikä on oikein ja mikä väärin, ja siksi ne liitetään myös moraalisiin ja eettisiin sääntöihin. Koska arvoja käytetään standardina moraaliseen tuomitsemiseen, ne usein yhdistetään vahvasti emotioniin. Arvot ovat enemmän tiedostettuja kuin perusolettamukset, mutta ne eivät yleensä ensimmäisenä tule mieleen. Siitä huolimatta organisaation jäsenet tunnistavat arvonsa jokseenkin helposti ja tulevat erityisen tietoisiksi niistä, kun joku yrittää muuttaa heidän kulttuuriaan jollakin keskeisellä tavalla. Sosiaaliset arvot ja yksilön omaksumat arvot ovat usein erilaiset. Yksilön omaksumat arvot saattavat olla ristiriidassa yhteiskunnassa noudatettavien arvojen kanssa. Sosiaaliset arvot kuvaavat sitä, mitä yhteisössä pidetään toivottuna. Yksilökohtaisille arvoille on olemassa monia määritelmiä. Tyypillistä on kuitenkin, että yksilöllisten arvojen nähdään olevan asioita, joita ihminen pitää elämässään tärkeinä, joita hän tavoittelee ja jotka vaikuttavat hänen ajattelutapaansa ja hänen valintoihinsa.

Kuntasektorin arvot ovat perinteisesti olleet erilaiset kuin yksityisillä yrityksillä. Kuntaorganisaatioiden perimmäinen tarkoitus on tuottaa kuntalaisille tasapuolisesti erilaisia palveluja ja hyvinvointia ilman voiton tavoittelua. Hyvinvointivaltiossa, kuten Suomessa, hyvinvointivaltion ideaalimallit liittyvät nykyisin kuitenkin erilaisiin ideologioihin ja käsityksiin hyvinvoinnin jakamisen oikeudenmukaisuudesta. Anttila A-V ym. (2007, 89 -92) ovat todenneet: *liberaaliset arvot korostavat markkinoiden toimintaa, yksilöiden vastuuta ja hyvinvoinnin ansioperusteista jakamista. Kollektiiviset arvot edellyttävät yhteiskunnan laajaa vastuuta ja hyvinvoinnin tasa-arvoista jakamista kansalaisten asuinpaikasta ja omista ansiotuloista riippumatta*.

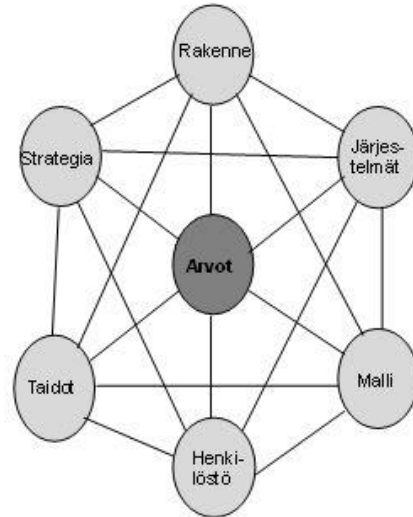
Riippumatta siitä, mikä on palveluja tuottavan organisaation rakenne, on menestyvän organisaation aina huomioitava asiakkaiden arvot. Grant (2007, 397) on kuvannut asiakkaan arvoja ja tarpeita kolmiolla, jossa on kolme tasoa (*kuvio 25*).



Kuvio 25. Arvokolmio (Grant 2007)

- Perustasoon kuuluu sen varmistaminen, että asiakkaat kokevat saavansa vastinetta rahoilleen.
- Seuraavalla tasolla asiakkaat kokevat saavansa lisäarvon kautta hieman enemmän kuin odottivat.
- Kolmannella tasolla yritykset voivat ehdottaa innovatiivisia ja räätälöityjä tapoja, joilla ne voivat aidosti luoda asiakkailleen uutta arvoa. Arvon luomisen tasolla työskenteleminen on mahdollista vain silloin, kun asiakkaan kanssa on vahva suhde, jossa toimittaja pystyy ennakoimaan tarpeita, joita asiakas ei ole vielä tunnistanut, ja asiakas luottaa tuottajaan tarpeeksi ollakseen avoin arvon luomiselle.

Yhteenvetona arvojen merkityksestä organisaation menestyksekkäälle toiminnalle voidaan esittää Petersin ja Wattermanin (1982, 76) tutkimuksen mukainen viitekehys (kuvio 26), jossa keskiöön on sijoitettu arvot, jotka edelleen sitovat muita menestymisen elementtejä yhteen.



Kuvio 26. Viitekehys organisaation menestymiselle (Peters & Waterman 1982)

3.4.5.2 Asenteet

Erwin (2005, 9 - 12) on todennut, että *asenteet ovat mukana ihmisen kaikessa päivittäisessä toiminnassa. Ihmissuhteita koskevaan asenteeseen kuuluvat ajatukset muista ja piirteet, joita pitää tärkeinä ja joita arvostaa*. Asenteet nähdään pohjimmiltaan abstrakteina, eikä niiden olemassaoloa kyetä näkemään eikä mittaamaan suoraan. On kuitenkin kehitetty erilaisia menetelmiä, joilla pyritään selvittämään ihmisten asenteita seuraamalla heidän käyttäytymistään. Suomessa yleisesti käytetään Rensis Likertin 1930-luvulla kehittämä menetelmää. Siihen liittyy lomake, jossa on sekä kielteistä että myönteistä asennetta ilmaisevia väittämiä kyseisestä kohteesta. Vastaajat arvioivat väittämiä viisiportaisella asteikolla (Eskola, 1975)

Allport (1954) on muotoillut määritelmän, jonka mukaan asenteet ovat *opittu taipumus ajatella, tuntea ja käyttäytyä erityisellä tavalla tiettyä kohdetta kohtaan*. Näin ollen asenteita määrää viimekädessä kokemus. Taipumuksella tarkoitetaan sitä, että asenteet ovat olemassa ennen niihin liittyvää kohdetta, jolloin ne saattavat vääristää suhtautumista siihen. Juutin (2006, 23) näkemyksen mukaan *asenne on henkinen valmiustila, jolla on ihmisen käyttäytymistä ohjaava vaikutus*. Hänen tutkimustensa mukaan asenne voidaan nähdä yksilön sisäisen psyykkisen maailman osana, ja se kuvaa ihmisen sisäisiä kognitiivisia prosesseja ja vaikuttaa hänen toimintaansa seuraavasti: a) asenteet nähdään valmiuksina reagoida johonkin kohteeseen myönteisesti tai kielteisesti, b) asenteet ovat suhteellisen pysyviä ja c) asenteet luovat pysyvyyttä käyttäytymiseen ja ohjaavat sitä. Juutin mukaan asenteet muodostuvat

kolmesta komponentista: 1) affektiivinen (tunnetasoinen) komponentti, 2) kognitiivinen (tiedollinen) komponentti ja 3) toimintavalmius. Affektiivinen komponentti muodostuu niistä tunteista, joita henkilöllä on tiettyä kohdetta kohtaan. Kognitiivinen komponentti koostuu niistä tiedoista, joita henkilöllä on tietystä kohteesta. Toimintavalmius liittyy siihen, miten henkilö aikoo käyttäytyä tiettyä kohdetta kohtaan.

Asenteista johtuvaa käyttäytymistä Erwin (2005, 88 - 90) on selittänyt Festingerin (1957) alun perin kehittämän kognitiivisen dissonanssiteorian pohjalta. Tässä teoriassa asennejärjestelmän elementit, asenteet ja käyttäytyminen, saattavat olla konsonantteja, dissonantteja tai irrelevantteja suhteessa toisiinsa. Kahden elementin sanotaan olevan konsonantteja, kun toinen on seurausta toisesta. Jos yksilö siis kannattaa tiettyä poliittista puoluetta, hän äänestää sitä vaaleissa ja jopa toimii puolueideologiansa mukaisesti. Tämä tilanne on relevantti silloin, kun eletään turvallisessa, vakaassa ympäristössä. Asenteiden ja käyttäytymisen välisen suhteen sanotaan muuttuvan dissonanttiseen suuntaan silloin, kun käyttäytyminen ei seuraa täysin asenteita. Erwinin mukaan useat asenteet muuttuvat helpommin kuin käyttäytyminen.

Tutkiessaan asenteiden vaikutusta muutosprosesseihin Cameron ja Green (2009) esittävät asenteelle, Kubler-Rossin julkaisuihin (1969) liittyen tarkemman määritelmän, jota he kutsuvat psykodynaamiseksi asenteeksi. Psykodynaamisudella Cameron ja Green tarkoittavat ulkoisten muutosten ihmiselle aiheuttamia psyykkisten tilojen vaihteita. Ihminen käy tietyissä olosuhteissa tyypillisesti läpi viisi vaihetta muutosprosessin aikana. Vaiheet ovat: kieltäytyminen, viha, tinkiminen, masennus ja lopulta hyväksyminen.

Kieltäytyminen - Joutuessaan kasvatusten katastrofaalisen muutoksen kanssa ihmiset eivät useinkaan hyväksy tietoa siitä, vaan kieltävät sen. He turtuvat emotionaalisesti ja tulevat epäuskoisiksi. Jotkut tuntevat vihaa, mikä on tapa valmistautua tulevaan.

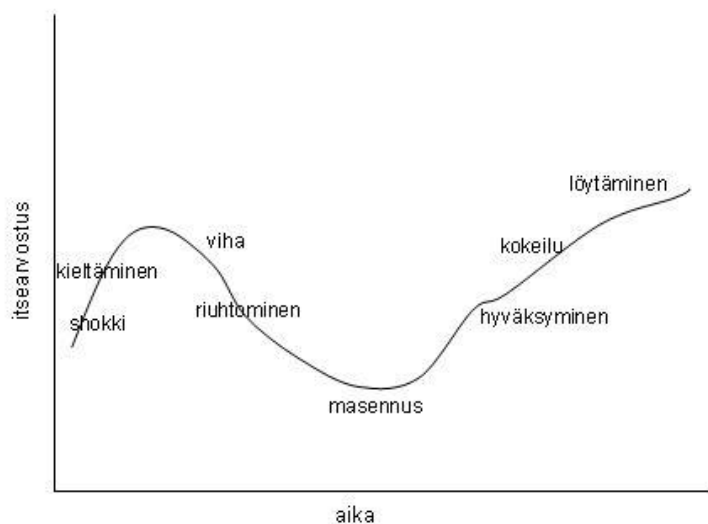
Viha - Kun ihmiset sallivat itselleen tietoisuuden siitä, mitä on tapahtumassa, he siirtyvät seuraavaan vaiheeseen, joka on tyypillisesti viha. He usein kysyvät itseltään, miksi jokin vaikea tilanne on kohdannut juuri heitä. Viha ja pettymys voidaan kohdistaa ulkoisiin syihin, mutta jotkut syyttävät vain itseään. Tämä prosessi nähdään jatkona sille, että ei hyväksytä muutosta, vaan halutaan tehdä jotakin muuta, kuin uskoa se todelliseksi. Viha on eräs tapa syrjäyttää todelliset tunteet.

Riuhtominen - Kun ihmiset ovat tyhjentäneet itsensä hyökkäämällä muita tai itseään kohtaan he saattavat pyrkiä takaisin tilanteen kontrollointiin. Kubler-Ross nimittää sitä riuhtomisen vaiheeksi, jossa lähes paniikinomaisesti etsitään lievitystä tilanteeseen.

Masennus - Kun käy selväksi, että mikään riuhtominen ei auta pääsemään tilanteesta, todellisuuden tajuaminen johtaa usein masennukseen. Joillakin masennus aiheuttaa apatiaa tai tarkotuksettomuuden tunnetta.

Hyväksyminen - Kubler-Ross näkee monien ihmisten siirtyvän masennuksen tilasta viidenteen vaiheeseen eli hyväksyntään. Se ei ole välttämättä onnellinen vaihe, sillä monet

havahtuvat tällöin todellisuuteen ja siihen, mitä heille väistämättä tapahtuu. He tiedostavat täydellisesti niin tilanteen kuin toivonsa, pelkonsa ja tuskansa.



Kuvio 27. Psykodynaamisen asenteen vaihtelu muutosprosessissa (yhdistettynä Kubler-Rossin, 1969 ja Adamsin ym. 1976 näkemykset)

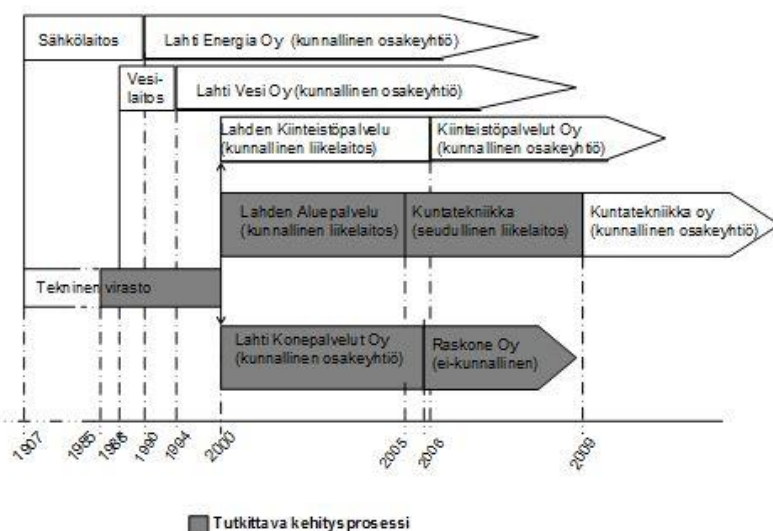
Adams ym. ovat Kubler-Rossin viisivaiheiseen muutokäyttäytymiseen liittäneet kolme lisävaihetta (kuvio 25): *Shokki* on kieltämisen osatekijä, jolle on ominaista tunne epäuskosta. *Kokeilu* tässä kontekstissa tarkoittaa suuntautumista ulospäin kun taas hyväksyminen suuntautuu sisäänpäin. *Löytäminen* on oivallus siitä, että asiat eivät olekaan niin huonosti kuin on kuviteltu. Ehkä se, mitä on kerrottu onkin totta, ja se voisi olla uusi mahdollisuus ja parempi tapa tehdä työtä.

4 TAPAUSTUTKIMUS

4.1 *Tapaustutkimuksen rajaus*

Tutkittaessa tapaustutkimuksena Lahden teknistä virastoa ja siitä johdettuja organisaatiomuotoja ja -rakenteita noudatetaan prosessimetodologista pitkittäistutkimusta, jolla pyritään saamaan esille tutkimuksen kannalta tärkeitä asioita, kuten muutosprosessiin vaikuttavat kriittiset tapahtumat ja syy-yhteydet. Kuviossa 28 on esitetty tummennettuna se osuus Lahden teknisen toimialan muutosprosessista, jota tutkimuksessa ensisijaisesti selvitetään. Tutkimus koskee ajanjaksoa 1985 – 2009. Jakson alussa noin viiden vuoden ajan viraston toimintaympäristö oli jokseenkin vakaata, mutta muuttu sitten rajusti Suomea vuonna 1990 kohdanneen syvän laman myötä. Tutkimusjakson lopussa, juuri ennen tämän tutkimusperiodin päättymistä alkoi uusi globaalinen talouskriisi, mutta sillä ei ole vaikutusta tähän tutkimukseen.

Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään, miksi toimintaympäristön radikaali muutos ei saanut aikaan merkittäviä muutoksia viraston rakenteissa ennen kuin vuosituhaten vaihteessa, jolloin osasta virastoa muodostettiin kaksi liikelaitosta ja osakeyhtiö. Liikelaitoksista valittiin tutkimukseen mukaan viraston kunnallisteknisestä osastosta muodostettu Lahden kaupungin yksin omistama yksikkö, joka koki vielä kaksi muutosta. Ensin liikelaitoksen omistajiksi tulivat mukaan myös ympäristökunnat. Muutaman vuoden kuluttua siitä tuli kuntien yhdessä omistama osakeyhtiö. Tässä prosessissa organisaatiomuodon muutos toteutui vaiheittain. Varikkoyksikön osalta muutos oli radikaalimpi, koska siitä muodostettiin suoraan kunnallinen osakeyhtiö. Muutaman vuoden kuluttua kaupunki luopui kokonaan sen omistuksesta ja osti tarvitsemansa palvelut ulkopuoliselta toimittajalta. Molempien tutkittavien muutosprosessien vaiheet poikkeavat toisistaan, jolloin erilaiset tapahtumat ja ilmiöt niiden sisällä antavat hyvän kokonaiskuvan muutoksesta kuntaorganisaatiossa. Sekä ajallisesti että organisatorisesti tutkimuksessa mainitaan myös rajauksen ulkopuolelta yksittäisiä tapahtumia ja asioita, jotka täydentävät tutkittavaa kontekstia.



Kuvio 28. Tapaustutkimusprosessi

4.2 Virasto

4.2.1 Lahden tekninen virasto

Lahdessa kaupungin teknisen toimialan kehitys noudattaa hyvin pitkälti samaa uraa kuin muissakin Suomen kaupungeissa. Toimialan syntyminen Lahdessa voidaan yhdistää sähkölaitoksen perustamiseen vuonna 1907 (Heinonen & Palmgren 1998, 47). Liikelaitosmuodossa sähkölaitos toimi aina vuoteen 1990 saakka, jolloin siitä muodostettiin Lahden kaupungin 100-prosenttisesti omistama osakeyhtiö, Lahti Energia Oy. Tekninen virasto itse näkee viraston perustamisen tapahtuneen vuonna 1908, jolloin Lahteen perustettiin kaupungininsinöörin virka (Teknisen viraston henkilöstölehti, Tevi 2/1998). Vesihuolto toimi teknisen lautakunnan alaisena, teknisen virasto osastona vuoden 1988 loppuun saakka, jolloin siitä muodostettiin kaupungin liikelaitos, Lahden kaupungin Vesi- ja viemärlaitos. Tällöin se siirtyi teknisen lautakunnan alaisuudesta ensin liikelaitosten lautakunnan ohjattavaksi, kunnes vuoden 1990 puolivälissä se palasi takaisin teknisen lautakunnan hallintaan. Vuonna 1994 myös Vesi- ja viemärlaitoksesta tuli kaupungin omistama osakeyhtiö, LV Lahti Vesi Oy (Heinonen & Palmgren 1998, 103). Nykyisin yhtiö tunnetaan nimellä Lahti Aqua Oy.

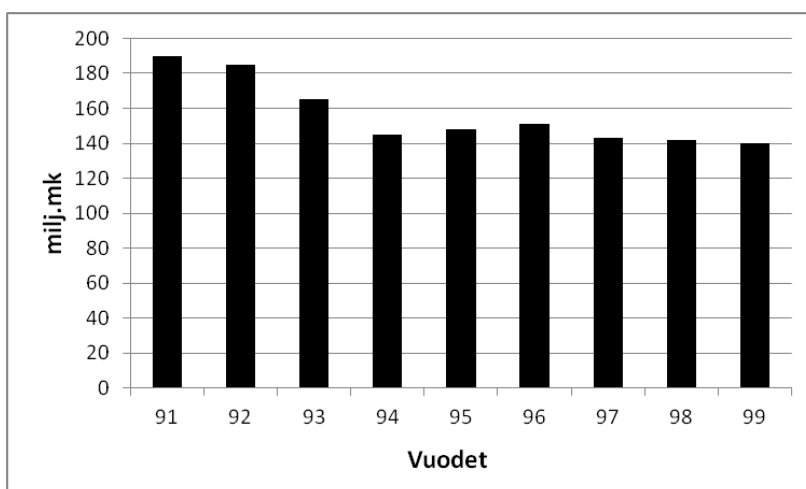
Tässä tutkimuksessa seurataan Lahden teknisen viraston toimintaa 1980-luvun lopulta lähtien koko 1990-luvun ajan. Lisäksi seurataan vuodesta 2000 lähtien virastosta irrottautuneita Lahden Aluepalvelun/ Kuntatekniikan liikelaitoksen ja varikkoyhtiön (Lahti Konepalvelu Oy)

kehitystä. Varikkotoimintoihin tässä tutkimuksessa luetaan konetoimiston ja keskuskorjaamon toiminnot, jotka virastoon kuullessaan olivat osa Huolto- ja koneosastoa. Konetoimiston vastuulla oli konekaluston hankinta kaupungin eri hallintokuntien käyttöön, ja se vastasi kaluston huollosta. Lisäksi sillä oli omia kuljettajia, jotka ajoivat kuorma-autoja ja raskaita työkoneita, kuten tiehöyliä. Konetoimisto myös välitti yksityistä kalustoa muun muassa kunnallistekniikan osaston töihin. Keskuskorjaamon pääasiallinen tehtävä oli huoltaa ja korjata konetoimiston hallinnoima kalusto. Lisäksi korjaamolla oli resurssit ja kyky erilaisten rautarakenne- ja koneistustöiden tekemiseen.

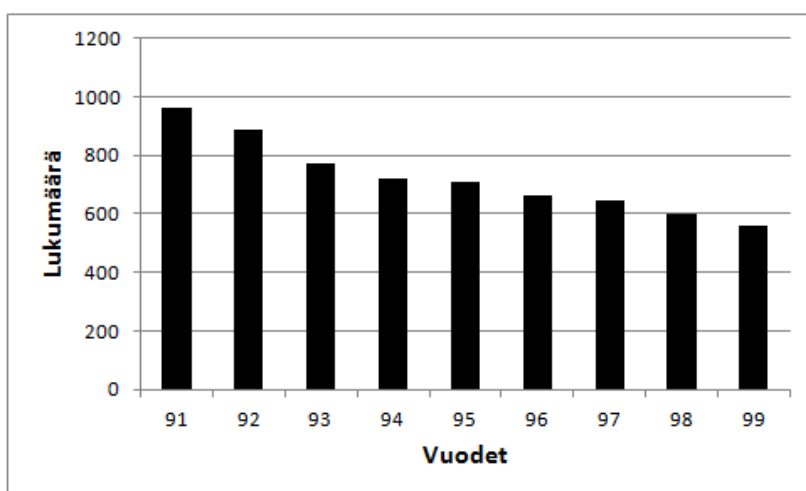
4.2.1.1 Teknisen viraston toiminta 1980/90-luvuilla

4.2.1.1.1 Henkilöstö

Lahden teknisen viraston toiminta oli noudattanut aina 1980-luvun puoliväliin saakka sitä Suomessa yleistä tapaa, että henkilöstöä lisättiin lähes vuosittain lisääntyvien toiminnallisten ja työllistämistarpeiden vuoksi. Lakisääteisten palvelujen lisäksi kunnilla oli vielä rasitteena menneiltä ajoilta paljon palveluja, joita oli runsaasti tarjolla myös vapailla markkinoilla. Henkilöstön lisäys oli mahdollista, koska kuntien taloudet olivat yleisesti hyvässä kunnossa johtuen palkkojen voimakkaasta noususta ja siitä, että verotukseen ei tehty täysimääräisiä inflaatiotarkistuksia. Lahdessa teknisen viraston henkilöstömäärä oli suurimmillaan vuonna 1984, jolloin virka- ja työsuhteessa oli yhteensä 1227 henkilöä (Teknisen viraston toimintakertomus 1984). Koko 1980-luvun lopun ajan henkilöstön määrä laski lievästi niin, että vuoden 1990 lopulla väkeä virastossa oli yhteensä 993 (Teknisen viraston toimintakertomus 1990). Tämän jälkeen alkoivat julkisella sektorilla ennen kokemattomat taloudelliset vaikeudet ja ne näkyivät mm. Lahden teknisen viraston käyttötalousmäärärahojen (kuvio 29) ja henkilökunnan määrän muutoksena (kuvio 30). Henkilökunnan palkkojen osuus käyttötalousmäärärahoista pysyi kuitenkin samana ajanjaksona lähes vakiona (33 – 35 %). Kuvioiden tarkasteluajanjaksoksi on otettu se aika, jolloin kuntien ympäristöolosuhteissa tapahtuivat suurimmat muutokset ja jolloin Lahden teknisessä virastossa päätettiin virastoa koskevista suurimmista muutoksista.



Kuvio 29 Lahden teknisen viraston käyttötalousmäärärahojen muutos (ei indeksikorjausta, Teknisen viraston toimintakertomus 1999)



Kuvio 30. Lahden teknisen viraston henkilöstömäärän muutos (Teknisen viraston toimintakertomus 1999)

1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa henkilöstö väheni, koska vapautuneita virkoja eikä toimia täytetty taloudellisista syistä kuin osittain. Vuoden 1992 toimintakertomuksesta selviää, että kyseessä olevan vuoden käyttötalouden määrärahoja karsittiin hyväksytystä budjetista hieman yli 8 miljoonaa markkaa. Henkilöstö väheni 80:llä eli reilulla 8 %:lla. Vuoden lopulla kaupunginhallitus päätti, että taloudellisista ja tuotannollisista syistä tulee irtisanoa 60 - 62 vuotta vuonna 1993 täyttävät henkilöt. Vuoden lopulla annettiin koko

viraston henkilökunnalle myös vuotta 1993 koskeva lomautusilmoitus, joka toteutui keskimäärin 5 - 6 viikon lomautuksina. Myös ns. eläkeputkeen pääseviä irtisanottiin, henkilöstöä kannustettiin järjestelmällisesti ennenaikaiselle eläkkeelle sekä vuorottelu- ja opiskeluvapaalle. Kaikki määräaikaiset työsuhteet lopetettiin. Näin jatkui myös vuonna 1994 (Teknisen viraston toimintakertomus 1994). Tämän jälkeen henkilöstö väheni tasaisesti eri eläkeuotoja hyväksi käyttäen. Vakituiseen työ- tai virkasuhteeseen ei palkattu uutta väkeä ja määräaikaisia työsuhteita käytettiin hyvin harkitusti. Siitä seurasi, että henkilöstön keski-ikä nousi vuosikymmenen loppuun mennessä huolestuttavan korkeaksi, 45,2 vuoteen (Teknisen viraston toimintakertomus 1997). Kuten viraston johtaja vuoden 1998 toimintakertomuksessa mainitsi, koko vuosikymmenen jatkuneet suuret muutokset ja epävarmuus koettelivat henkilöstön fyysistä ja psyykkistä kestäkykyä. Hän palasi samaan aiheeseen myös seuraavan vuoden toimintakertomuksessa.

Muissakin kaupungin hallintokunnissa oltiin huolestuneita henkilöstön jaksamisesta, ja siksi kaupungin henkilöstötoimisto käynnisti usean vuoden mittaisen Uusifiilis-hankkeen, jonka toivottiin tuovan mahdollisuuden saattaa kuntoon niitä työyhteisön uudistus- ja parannustoimenpiteitä, jotka määrärahojen niukkuuden ja työpaineen alla olivat aiempina vuosina jääneet tekemättä (Teknisen viraston henkilöstölehti 4/1999).

4.2.1.1.2 Koulutus

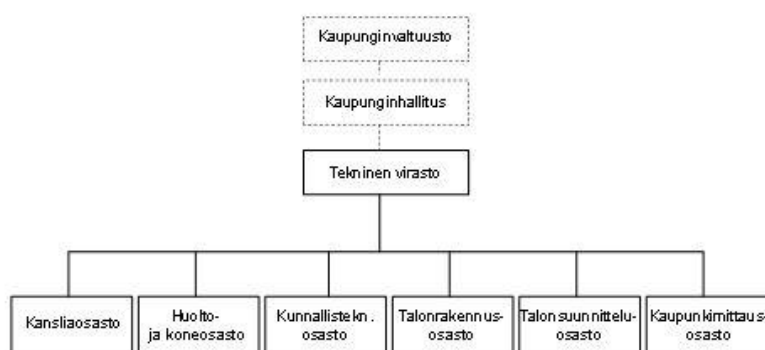
Vielä 1980-luvulla koulutus keskittyi perinteiseen ammatilliseen koulutukseen, mutta kun 1980-luvun puolivälin jälkeen alkoi tietokoneiden määrä kasvaa virastossa, ATK-koulutus vei yhä kasvavan osuuden koulutusmäärärahoista. 1990-luvun alusta lähtien johtamiskoulutus nousi ATK-koulutuksen ohella merkittäväksi henkilöstön kehittämisessä (Teknisen viraston toimintakertomukset 1985 - 2009). Johtamiskoulutus aloitettiin virastossa vuonna 1988 tilannejohtamiskoulutuksella (Teknisen viraston toimintakertomus 1988). Koulutuksesta vastasi ulkopuolinen konsultti. Koulutukseen osallistuivat viraston johdosta työnjohtajiin saakka kaikki esimiehet. Seuravana vuonna aloitettiin tulosjohtamiskoulutus, jota jatkettiin usean vuoden ajan, tosin laman aikana vähenevin resurssein. Tämä koulutus ulotettiin koskemaan koko henkilökuntaa. Tulosjohtamisprosessiin oleellisesti kuuluvat tuloskeskustelut otettiin vähitellen käyttöön. Tuloksia pyrittiin arvioimaan ja mittaamaan tulosjohtamista tukevien talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmien avulla.

Vuoden 1993 aikana valmisteltiin viraston johtoa seuraavan vuoden organisaatiouudistusta varten mittavalla liiketoiminnan koulutusohjelmalla, jonka osuus koko viraston koulutusmäärärahasta (190 000 mk) oli lähes 80 %. Seuraavan vuoden alusta jatkettiin koulutuksen antamista liiketoimintayksiköiden avainhenkilöille (Teknisen viraston toimintakertomus 1993). Vuoden 1996 lopulla aloitettiin laatujohtamiskoulutus (yhteistyökomitean pöytäkirja 30.9.1996), jonka tavoitteena oli lyhentää ja yksinkertaistaa valmistus- ja palveluprosesseja. Seuravana vuonna alkoi toimintaohjeiden laadinta, ja laatujohtamisjärjestelmä otettiin käyttöön kesällä 1999. Laatujohtamismääräkirjan osana kuuluvaan, keskisuurten kaupunkien ryhmässä toimivaan benchmarking-toimintaan mentiin mukaan (yhteistyökomitean kokous 18.11.1996). Benchmarkingille ei löytynyt vakiintunutta

suomenkielistä vastinetta. Kuntasektorilla siitä alettiin käyttää lyhennettä VEKE. Järjestelmän hallinnointia varten kuntaliitossa /Efektia Palvelussa kehitettiin tietoverkko-ohjelma (VERTTI), jonka avulla toimitettiin vertailutietoa Efektiaan yhteenvetoa varten.

4.2.1.1.3 Organisointi ja toiminta

Vuoteen 1991 saakka virasto toimi kuntasektorille ominaisesti, osastoihin jakautuneena organisaationa, jota johdettiin ylhäältä alaspäin jäykästi johtosääntöihin nojautuen (kuvio 31).



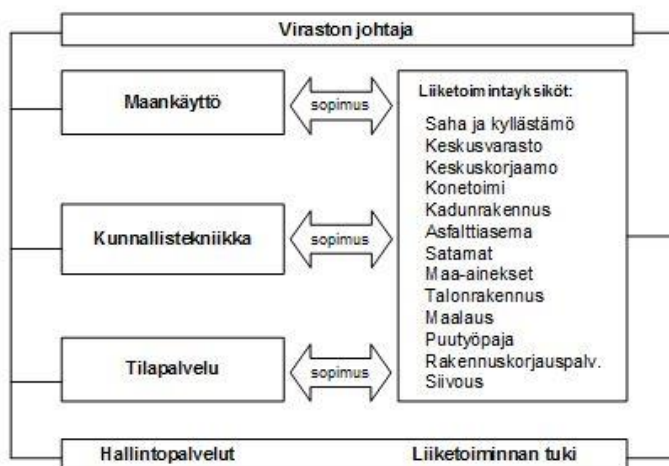
Kuvio 31. Lahden teknisen viraston organisaatio 1990
(Teknisen viraston toimintakertomus 1990)

Tulosjohtamisoppien mukaisesti siirryttiin virastossa tulosityksikköorganisaatioon vuoden 1991 aikana (kuvio 32). Viraston johtosääntö uudistettiin. Virasto sai lisää valtuuksia ja delegointia helpotettiin. Tulosityksiköt muodostettiin prosessien mukaisesti. Yksiköissä otettiin käyttöön ryhmätyöskentely. Ryhmien kokousajat sovitettiin siten, että informaatio ryhmistä siirtyi tulosalueiden johtoryhmään ennen viraston johtoryhmän kokousta, jossa tulosaluejohtajat olivat mukana. Tukipalveluiden tehtävänä oli tulosityksiköiden avustaminen niiden päätoimialoilla.

Tekninen johtaja	Tulosaluejohtajat			
	kaupunki-suunnittelu	Kunnallis-teknikka	Tilapalvelu	Maa- ja kartta-palvelu
Tukipalvelut	Tulosyksiköt			
Tietopalvelut	Yleiskaavoitus	Kadunsuunnittelu	Rakennuttaminen ja suunnittelu	Kiinteistön muodostus
Laki- ja lautakuntapalvelut	Asemakaavoitus	Liikenteen ohjauksen suunnittelu	Rakennuttaminen ja suunnittelu	Maapolitiikka
Tekniset palvelut	Yleiskaavoitus	Liikenteen yleissuunnittelu	Rakennuttaminen ja suunnittelu	Karttapalvelu
Henkilöstö- ja atk-palvelut	Kaavoitusprojektit	Kadunrakennus	Talonrakennus	Maastomittaus ja -tutkimus
Talospalvelu	Kaavoitusprojektit	Kunnossapito	Ylläpitopalvelu	
PROJEKTIT Suunnittelu ja koordinointi	Kaavoitusprojektit	Maa- ja metsätalous	Siivouspalvelu	
		Puistotoimi		

Kuvio 32. Lahden teknisen viraston tulosityksikköorganisaatio 1991
(Teknisen viraston toimintakertomus 1991)

Vuoden 1993 lopulla alettiin virastossa suunnitella liiketoimintamallia, jossa tilaajatehtävät erotettaisiin palvelutuotannosta vastaavasta tuottajaorganisaatiosta. Vastuualueet määriteltiin ja liiketoimintayksiköiden vastuuhenkilöt valittiin. Yksiköiden esimiehiä valmisteltiin uuteen tehtävään antamalla talousjohtamiskoulutusta. Vuoden 1994 alusta otettiin käyttöön tilaaja-tuottaja- mallinen organisaatio (kuvio 33).



Kuvio 33. Lahden teknisen viraston organisaatio 1994
(Teknisen viraston toimintakertomus 1994)

Tässä tilaaja-tuottaja-mallissa viraston organisaatio toimi koko 1990-luvun lopun. Tosin pieniä sisäisiä muutoksia tapahtui, kuten sahan ja kyllästämötoiminnan (1994) sekä asfalttiaseman (1995) lopettaminen. Toiminnan jatkaminen olisi edellyttänyt suhteettoman mittavia investointeja verrattuna niiden liikevaihtoon ja merkitykseen kaupungille. Poliittisesti niiden lopettaminen oli helppoa, koska vähäisen henkilökunnan sijoittamisessa muihin tehtäviin ei tullut vaikeuksia ja koska kaupunki saattoi ostaa samoja palveluja yksityisiltä, kilpailluilta markkinoilta edullisempaan hintaan.

Viraston johtamista koordinoi teknisen johtajan puheenjohtolla johtoryhmä, joka kokoontui pääsääntöisesti kerran viikossa. Teknisen viraston toimintakertomuksessa vuodelta 1994 johtoryhmän tehtävä määritellään seuraavasti: *Johtoryhmän tehtävänä on viraston strategiseen johtamiseen liittyvien asioiden käsittely ja kehittämishankkeiden käynnistäminen.* Liiketoimintayksiköillä oli myös yhteinen johtoryhmä, jossa olivat edustettuina kunkin liiketoimintayksikön vetäjät. Puheenjohtajana toimi liiketoimintoja koordinoiva liiketoiminnanjohtaja. Hän oli mukana myös viraston johtoryhmässä varmistaen näin viraston sisäisen tiedonsiirron liiketoimintayksiköiden ja tulosalueiden välillä. Yhteistoimintalain edellyttämää johdon ja henkilöstön välistä yhteistyötä hoiti viraston yhteistyökomitea, jossa oli edustus viraston johtoryhmästä sekä kustakin työntekijäjärjestöstä. Komitean tarkoitukselta ja tavoitteista oli sovittu ensimmäisessä kokouksessa 4.3.1991 muun muassa, että sen tuli (toimintasääntö § 9, kohta 39) a) huolehtia yhteydenpidosta kunnalliseen työpaikkademokratianeuvottelukuntaan ja b) hoitaa tiedottamista ja pitää huolta sen kehittämisestä.

Teknisessä lautakunnassa ei liiketoimintayksiköillä ollut edustusta. Ainoastaan talousarviokäsittelyn aikana liiketoiminnanjohtaja esitteli yksiköiden talousarvion, jossa sitovaa olivat vain nettotulot. Varikon konehankintojen yksityiskohtainen hankintasuunnitelma oli edelleen hyväksyttävä teknisellä lautakunnalla. Suunnitelman sisällä sallittiin muutoksia, kunhan pysyttiin hyväksytyissä rahamäärissä. Tosin muutokset piti perustella lautakunnalle ja määritellä mahdollisesti vaihtoon menevä kalusto. Liiketoimintayksiköt tekivät kukin oman tuloslaskelmansa (Teknisen viraston liiketoimintayksiköiden talousarviot 1994 – 1999), joka oli tarkoitettu vain omaan käyttöön. Tuloslaskelma ei antanut kuitenkaan todellista tulosta esiin, koska siitä puuttui paljon hinnoittelemtomia yleiskustannuksia. Ainoa hyöty tuloslaskelmasta oli se, että henkilökunta oppi ymmärtämään, mikä vaikutus eri toiminnoilla oli talouden tunnuslukuihin ja että nähtiin talouskehityksen suunta aika-funktiona. Laskutus, joka tapahtui tilisiirtoina, oli yleensä jäljessä, eikä mitään sisäisiä viivästyssakkoja tunnettu. Liiketoimintayksiköillä ei ollut määrärahoihin perustuvaa tulopohjaa, vaan tulot muodostuivat eri tilaajayksiköiden kanssa tehdyn tilaussopimuksen perusteella tai suorasta laskutustyöstä. Liiketoimintayksiköiden suorittamia töitä ei kilpailutettu, vaan niistä sovittiin tilaajan kanssa (Teknisen viraston tiedote henkilöstölle uudesta organisaatiosta 11.2.1994). Työn hinta pyrittiin määrittelemään omakustannushinnan perusteella ja siten, että se olisi halvempi kuin vastaava yksityiseltä saatava palvelu. Hinta saatiin helposti näyttämään tilaajalle edulliselta, koska omakustannushinta ei ollut oikea. Siitä puuttui huomattava yleiskustannusosuus, joka

muodostui kaupungin ja viraston tarjoamista palveluista, joita ei ollut tuotteistettu eikä siten hinnoiteltu. Tilausten määrä mitoitettiin siten, että kaikki liiketoimintayksiköiden henkilöresurssit saatiin pääsääntöisesti työllistetyiksi. Mikäli vapaata kapasiteettia kuitenkin jäi käyttämättä, pyrittiin sitä myymään myös kaupunkiorganisaation ulkopuolelle. Liiketoimintayksiköiden kapasiteetin ylittävän työmäärän tilaaja hoiti itse suoraan alihankintana yksityisiltä yrityksiltä. Hyvin usein alihankinta kulki liiketoimintayksikön kautta, jolloin vastuu toimituksesta kokonaisuudessaan säilyi tuottajalla eli liiketoimintayksiköllä.

4.2.1.2 Teknisen viraston toimintamuotomuutokset

Teknisen viraston johtoryhmän seminaarissa (Teknisen viraston johtoryhmän kokouspöytäkirja 14.4.1998) käsiteltiin viraston eri yksiköiden ydintehtäviä ja mietittiin, minkälainen tuotanto voisi toimia liikelaitosmuodossa. Aika pian tämän jälkeen (Teknisen viraston johtoryhmän kokouspöytäkirja 5.5.1998) virasto sai kuitenkin erään konsultin kautta tietoon, että kaupungin keskushallinto ei pitänyt tarpeellisena viraston omaa liikelaitosselvitystä. Tähän oli syynä kaupunginjohtajan toimeksianto tilapalvelun johtajalle selvittää tekniseen virastoon kuuluvan tilahallinnon liikelaitostaminen ja siirto kaupunginhallituksen alaisuuteen sekä keskushallinnon suunnitelma teknisen viraston toimintamuotoselvityksestä. Kaupunginhallitus edellytti vuoden 1999 talousarvioesityksessään selvitystä teknisen viraston tulevasta toimintamuodosta. Tavoitteena oli selvittää erilaisten organisaatiovaihtoehtojen soveltuvuutta ja edullisuutta tekniselle virastolle tai sen osille pitkällä aikavälillä. Kaupungin keskushallinnon toimeksiannosta kaupunginjohtaja ja apulaiskaupunginjohtaja kutsuivat Teknisen viraston johtoryhmän ja henkilöstöjärjestöjen edustajat kokoukseen 14.5.1998. Kokoontuneesta joukosta alettiin käyttää nimitystä ohjausryhmä.

Taustaksi toimeksiannolle kaupunginjohtaja totesi mm. (Teknisen viraston henkilöstölehti 3/98):

- koska kuntasektorin talous on menossa yhä huonompaan suuntaan, on selvitettävä mm. palvelurakenteita ja toimintatapoja uudelleen
- on tehtävä kulutarkasteluja, pyrittävä kasvattamaan verotuloja ja etsittävä muita mahdollisuuksia tulojen lisäämiseen
- on tarkasteltava myös onko kaupungille hyötyä yhteistoiminnasta yksityissektorin kanssa tai jopa jonkin toiminnan siirtämisestä yksityiselle sektorille
- tarkoitus ei ole hajottaa teknistä virastoa eikä myöskään irtisanoa henkilöstöä
- on tärkeää kuulla teknisen viraston näkemyksiä

Juhannusviikolla pidetyssä tilaisuudessa keskeiset poliitikot, kaupunginjohtajat ja teknisen viraston edustajat pohtivat toimintamuotoselvityksen tavoitteita. Lyhyenä kirjauksena todettiin (Teknisen viraston johtoryhmän kokouspöytäkirja 23.6.1998) omistajan tahdon

olevan *taloudellinen hyöty ja optimipalvelutaso*. Muista tavoitteista ei syntynyt yksiselitteistä tahdonilmaisua. Keskusteluissa korostettiin kuitenkin (Teknisen viraston henkilöstölehti 3/98):

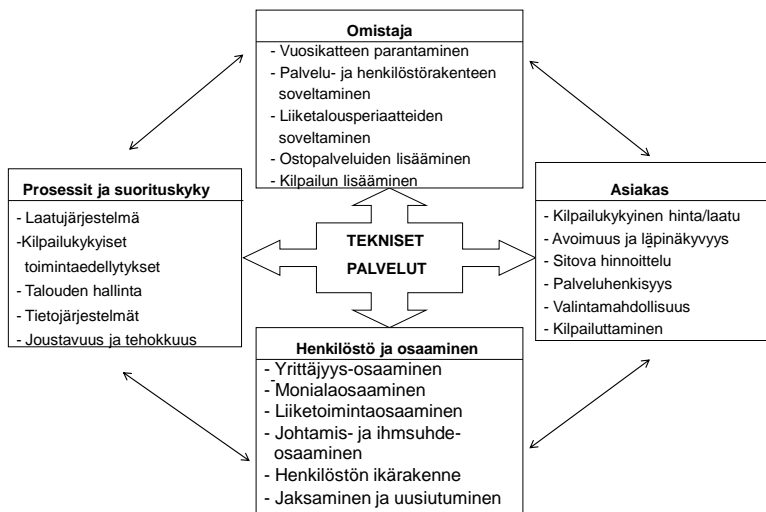
- toimintamallin pitää olla sellainen, että syntyy säästöjä
- selvitys pitää tehdä ilman ennakoasenteita
- arvokeskustelut on käyty, pitää vain päättää
- omaa tuotantoa ei pidä lopettaa ellei synny säästöjä
- teknisellä virastolla on selvä näkemys muutoksista, mutta uskottavuuden vuoksi tarvitaan ulkopuolinen selvityksentekijä
- henkilöstön mukaan ottaminen jo alkuvaiheessa on periaatteessa hyvä asia

Tarjoukset viraston toimintamuotoselvityksestä pyydettiin kuudelta konsulttiyritykseltä. Sopimus selvityksen tekemisestä allekirjoitettiin Valtion hallinnon kehityskeskukseen (HAUS) kanssa 26.6.98 (Teknisen viraston johtoryhmän kokouspöytäkirja 21.7.1998), jonka jälkeen konsultti aloitti lähes välittömästi työnsä laajahkolla haastattelukierroksella. Ohjausryhmä kokoontui seuraavan kerran 11.8.1998 uudella nimellä omistajaseurantaryhmä, mutta lähes samalla kokoonpanolla kuin aikaisemminkin. Valittu konsultti esitteli ajatuksia, joita siihen saakka oli toimeksiannon osalta syntynyt. Yleiskeskustelussa arvailtiin, mikä olisi oikea taho edustamaan omistajaa eli veronmaksajaa. Epäiltiin edelleen, tekeekö tekninen virasto turhia töitä ja onko virastolla liian raskas hallinto tai onko keskusteltu riittävän vakavasti ennenaikaisista eläkkeelle jäämisistä ja muista ratkaisuista. Vaikka konsultti ja useat osanottajat ilmaisivat kannattavansa mahdollisimman suurta avoimuutta, päätettiin, että seuraavaan tapaamiseen 8.9.1998 ei oteta mukaan henkilöstön edustajia (Teknisen viraston henkilöstölehti 3/98).

Omistajan tahdon ilmaisun ja haastattelujen sekä pyydettyjen materiaalien perusteella konsultilta valmistui asiakirja *Lahden kaupungin tekninen virasto – toimintamuotoselvitys* 18.9.1998, jolloin se luovutettiin kaupunginjohtajalle ja sitä käsiteltiin ohjausryhmän kokouksessa 21.9.1998. Viraston johtoryhmän kokouspöytäkirjassa (15.9.1998) todetaan, että ”järjestöjen edustajat voivat tarvittaessa kysellä raporttia kaupungintalolta”. Tekninen lautakunta käsittelee selvitystä ja kaupunginhallituksen siitä pyytämää lausuntoa kokouksessaan 6.10.1998.

Konsultin näkemyksen mukaan Lahden kaupungin teknisten palveluiden organisaatiovaihtoehtoja tuli tarkastella useista eri näkökulmista, koska tehtävillä ratkaisuilla olisi seurauksia omistajalle, asiakkaille, henkilöstölle ja osaamiselle sekä prosesseille, rakenteille ja suorituskyvyille. Kuviossa 34 on esitetty Teknisen viraston uudistamiseen liittyviä odotuksia ja tavoitteita koskeva yhteenveto. Se perustuu konsulttien 34 henkilön haastatteluissa esille tulleisiin näkökulmiin ja kaupunginvaltuuston ja -hallituksen sekä viraston johdon aikaisemmin tekemiin päätöksiin ja linjauksiin. Odotuksia ja tavoitteita on jäsennetty tarkastelemalla:

- Minkälaisia odotuksia omistajalla on teknisten palveluiden järjestämisen ja tuottamisen suhteen?
- Minkälaisia odotuksia asiakkailta on teknisten palveluiden käyttäjinä?
- Minkälaisia vaatimuksia ja odotuksia asetetaan viraston suorituskyvyn ja prosessien uudistamisen ja kehittämisen suhteen?
- Minkälaisia haasteita ja tavoitteita teknisten palveluiden järjestämisen ja tuottamisen osalta nousee henkilöstön ja osaamisen suhteen?



Kuvio 34. Lahden teknisen viraston uudistamiseen liittyviä odotuksia ja tavoitteita (Teknisen viraston toimintamuotoselvitys 18.9.1998)

Teknisen viraston silloisen toimintamuodon vuoksi kuviossa 34 olevia odotuksia ja tavoitteita ei kuntalain mukaan läheskään kaikkia ole mahdollista toteuttaa. Esimerkiksi liiketalousperiaatteisiin kuuluu jatkuvuus, joka tarkoittaa muun muassa sitä, että liiketoimintaa harjoittavan yksikön tulosta tarkastellaan sekä yhden vuoden (tuloslaskelma) että pitkän aikavälin ulottuvuudella (tase) ja vuotuinen tulos seuraa yksikköä aina tuleville vuosille. Tällaista toiminnan jatkuvuutta ei ole virastomuodossa olemassa. Kilpailun lisäämistäkään ei ollut mahdollista toteuttaa niillä reunaehdoilla, mitä tilaaja- ja tuottajajaksiköiden välillä oli sovittu.

Syksyllä konsultti päätyi ehdottamaan viraston kaiken tuotantotoiminnan liikelaitostamista. Kaupunginhallitus kuitenkin asetti (kokous 14.12.1998) vielä toimikunnan selvittämään asiaa. Toimikunnan raportti valmistui runsaan kahden kuukauden kuluttua (23.2.1999). Raportista pyydettiin lausunnot henkilöstöjärjestöiltä sekä niiltä hallintokunnilta ja yhtiöiltä, joita

raportin esitykset koskivat. Henkilöstöjärjestöt esittivät lausunnoissaan, että tuotantotoiminta tulisi säilyttää Teknisessä virastossa ja että koko virastosta tulisi muodostaa liikelaitos. Kaupungin rahatoimisto ja tarkastustoimisto tyrmäsivät ehdotuksen viraston muuttamisesta liikelaitokseksi. Toimikunta ehdotti lisäksi, että varikkotoiminnot tulisi liikelaitostaa. Siihenkin rahatoimisto ja tarkastustoimisto suhtautuivat kielteisesti, koska eivät uskoneet liikelaitoksen tuovan oleellista muutosta varikkotoimintojen tehokkuuteen. Ne esittivät tutkittavaksi mahdollisuutta varikon yhtiöittämiseksi niin, että omistajapohja laajenee kaupunkikonserniin kuulumattomiin ulkopuolisiin tahoihin (kaupunginhallituksen kokous 26.4.1999, 134§/perusteluosa). Toimikunta käsitteli annetut lausunnot antaen niihin vastineensa ja muuttaen esitystään joiltakin osin. Kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan 26.4.1999 (134 §) toimikunnan linjauksia noudattaneen kaupunginhallituksen esityksen kaupungin teknisen toimen uudistuksissa noudatettavista periaatteista:

- *Tekninen virasto keskittyy tällä hetkellä hoitamiinsa kaupungin teknisen infrastruktuurin omistaja- ja viranomaistehtäviin sekä kaupungin rahoittamien kuntateknisten palvelujen tilaamiseen (järjestämiseen). Tuotantotoiminta erotetaan teknisestä virastosta itsenäisiksi liiketoimintayksiköiksi. Virasto toimii nettobudjettimuodossa ja sen toimintaa ohjaa ja valvoo tekninen lautakunta ja investoinneista päättää ja rahoituksen järjestää valtuusto.*
- *Kaupungin siivous, kiinteistöjen ylläpito ja talonrakennustehtävät siirretään Lahden Kiinteistöpalvelu LL-nimiseen liikelaitokseen. Liikelaitos toimii valtuuston antamien yleistavoitteiden pohjalta itsenäisenä yksikkönä niin, että sillä on oma kaupungin talousarvioon liitetty tulosbudjettinsa ja oma erillinen liikekirjanpito. Sen tulee tuotoillaan kattaa kaikki kulunsa ja sen tulee myöhemmin sovittavan kilpailupolitiikan puitteissa toimia myös avoimella sektorilla. Liikelaitoksen toimintaa ohjaa ja valvoo kaupunginvaltuuston asettama johtokunta.*
- *Teknisen viraston yleisten alueiden ylläpito- ja rakentamistehtävät siirretään virastosta Lahden Aluepalvelu LL-nimiseen liikelaitokseen, joka toimii valtuuston asettamien yleistavoitteiden pohjalta itsenäisenä yksikkönä samoin kuin edellinenkin liikelaitos.*
- *Ryhdytään toimenpiteisiin sellaisen yhtiön perustamiseksi, jolle siirrettäisiin tehtävän selvityksen perusteella teknisen viraston, Lahti Energia Oy:n ja LV Lahti Vesi Oy:n varikkotoiminnot. Palo- ja pelastustoimen varikkotoimintoja ei tässä vaiheessa siirretä yhtiöön. Yhtiöittämisselvitys tehdään viipymättä ja siten, että se voidaan huomioida vuoden 2000 talousarvion valmistelun yhteydessä. Valmistelussa huomioidaan erityisesti henkilöstön asema ja edut.*

4.3 Liikelaitos

4.3.1 Kunnallinen liikelaitos (Lahden Aluepalvelu)

Kaupunginvaltuuston päättämien periaatteiden mukaisesti perustettiin teknisen viraston tuotantoyksiköistä kaksi liikelaitosta, Lahden Kiinteistöpalvelu ja Lahden Aluepalvelu. Tässä tutkimuksessa seurataan Lahden Aluepalvelu-liikelaitoksen kehitystä. Tähän liikelaitokseen siirrettiin virastosta yleisten alueiden ylläpito- ja rakennustehtävät. Aluepalvelun tuotantotoiminta jakaantui kolmeen liiketoiminta-alueeseen: kadunhoito, viherpalvelut ja maarakennus.

Lahden Aluepalvelu liikelaitos aloitti toimintansa vuoden 2000 alussa. Sitä hallinnoi poliittisin perustein kaupunginhallituksen valitsema johtokunta. Pöytäkirjaotteen (Lahden Aluepalvelu LL:n johtokunnan lausunto 14.8.2001, 47 §, tarkastuslautakunnan arviointikertomuksesta) mukaan liikelaitokselle ei asetettu ensimmäiselle toimintavuodelle muuta tavoitetta kuin tehdä nollatulos. Liikelaitos ylitti tavoitteensa selvästi tehden 1,9 Mmk:n ylijäämän. Lahden kaupungin tarkastuslautakunta puuttui arviointikertomuksessaan ylijäämään, lähinnä siihen tapaan, miten se oli syntynyt. Tarkastuslautakunta ei nähnyt hyvänä sitä, että ylijäämä oli kertynyt kaupungin sisäisistä töistä. Tarkastuslautakunnan mielestä liikelaitos ei täytä sen hetkisen kirjanpitolautakunnan kuntajaoston suosituksen mukaisia tunnusmerkkejä, muun muassa siksi, että myynti kaupungin ulkopuolisille asiakkaille on vähäistä, siltä puuttuu pyrkimys investointien rahoittamiseen tulorahoituksella, asiakkaalla ei ole harkintavaltaa tuotteiden hankinnassa ja että liikelaitos saa kaupungilta ilmaisupalveluja, kuten esimerkiksi laskentatoimen, yleishallinnon, tilintarkastuksen ja hankintojen muodossa. Lausunnoissaan tarkastuslautakunta kehotti liikelaitosta lisäämään myyntiä ulkopuolisille tahoille.

Tarkastuslautakunnan moitteisiin liikelaitoksen johtokunta antoi vastauksensa, jossa se toi esiin, että kaupungin lisäksi suuri osuus palvelujen myynnistä kohdistui kaupunkikonsernin yhtiöille, joilla on harkintavalta hankinnoissaan. Toisaalta liikelaitoksen johtokunnan mielestä sillä ei ollut tarvettakaan sinä vuonna hankkia ulkopuolisia asiakkaita, koska Liikelaitos oli sopimuksilla sitoutunut ensisijaisesti huolehtimaan päätälaajien, Teknisen viraston ja LV Lahti Vesi Oy:n töistä, jotka työllistivät koko henkilökunnan lähes täysin. Samassa vastauksessaan johtokunta ilmoitti, että Aluepalvelu liikelaitoksen yksi päätavoite on asiakaspohjan laajentaminen ja että markkinointia tehostetaan seuraavana vuonna. Kaupungilta saatavien ilmaisupalvelujen osuutta liikelaitos piti marginaalisena liikevaihtoon (74 Mmk) verrattuna. Liikelaitos ilmoitti myös olevansa valmis maksamaan kaupungilta saamistaan palveluista tai tarvittaessa hankkimaan ne muualta. Asiakaspohja ei lupauksista huolimatta lähtenyt merkittävästi laajentumaan, sillä seuraavan vuoden toimintakertomuksen mukaan kaupunkikonsernin ulkopuolisten asiakkaiden osuus oli vain 9 % liikelaitoksen liikevaihdosta. Liikevaihto ja tulos pysyivät lähes entisellään.

Vuoden 2002 osalta (Lahden Aluepalvelun toimintakertomus 2002) tarkastuslautakunta oli tyytyväinen toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisesta, mutta puuttui arviointikertomuksessaan asukastyytyväisyyteen, jonka osalta ei ylletty aivan asetettuun tavoitteeseen 60 %, joka oli sama kuin Teknisellä virastolla. Lausunnossaan tarkastuslautakunnan arviointikertomuksesta liikelaitoksen johtokunta perusteli tyytyväisyystason jälkeen jäämistä sillä, että tyytyväisyyskyselyn tulos kuvastaa enemmänkin tilaajan asettamia taloudellisia resursseja kuin itse varsinaisen tuotetun palvelun laatutasoa. Palvelu voi vastata laadultaan juuri tilattua tasoa, mutta se ei asukkaiden mielestä ole laadukasta. Liikelaitoksen vaikutusmahdollisuudet tämän tavoitteen toteutumiseen ovat rajalliset. Tästä johtuen liikelaitos esittikin pohdittavaksi, onko kyseessä olevaa tavoitetta syytä pitää enää sitovana toiminnallisena tavoitteena.

Vuosille 2003 ja 2004 asetetut toiminnalliset tavoitteet toteutuivat pääosin (Lahden Aluepalvelun toimintakertomukset 2003 ja 2004). Muun muassa vuoden 2004 aikana sovittiin liikelaitoksen ja päätilaajan kesken kiinteähintaiset alueurakat. Liikelaitos toteutti vuoden 2004 loppuun saakka vuosien 2001 – 2004 strategiaa ja kehittämissuunnitelmaa, jonka liikelaitoksen johtokunta oli hyväksynyt 14.12.2000. Uutta strategiaa ja kehittämissuunnitelmaa pohdittaessa muuttui liikelaitoksen toimintaympäristö radikaalisti, sillä Lahden ympäristökunnat olivat tulossa mukaan yhteisesti perustettavaan seudulliseen liikelaitokseen.

4.3.2 Seudullinen liikelaitos (Kuntatekniikka)

Kesäkuussa 1999 Teknisen viraston edustajat kysyivät naapurikuntien halukkuutta tulla mukaan perustettavaan kuntatekniseen liikelaitokseen vuoden 2000 alusta. Naapurit pitivät aikataulua kuitenkin liian kireänä niin suuren ratkaisun tekemiseen, mutta olivat myönteisiä laajemman yhteistyön suhteen (yhteistyökomitean kokouspöytäkirja 14.6.1999). Asia jäi ilmeisesti positiivisena ajatuksena mietintään kunnissa, ja kun siihen palattiin uudestaan vuonna 2004, oli vastaus myönteinen. Lahti ympäristökuntineen kuului vuoden 2003 alusta lähtien seutukuntakokeilun piiriin. Sen seurauksena Asikkala, Hollola, Lahti, Orimattila ja Nastola päättivät siirtää kuntateknisen tuotantonsa seutuhallintoon perustettavan uuden liikelaitoksen hoidettavaksi vuoden 2005 alusta lähtien.

Strategiaseminaarissaan 17.8.2004 Lahden Aluepalvelu- liikelaitoksen johtokunta määritteli vision vuosille 2005 - 2010 (Lahden Aluepalvelun, vuoden 2004 toimintakertomuksen liite 2, 22.3.2005): a) *Liikelaitos toimii seudullisena kilpailukykyisenä tuottajana, joka tuottaa tilaajilleen viher-, kadunhoito- ja maarakennuspalveluita sekä niihin liittyviä rakennuttamispalveluja ja osallistuu tarvittaessa tilaajien urakkakilpailuihin.* b) *Liikelaitos on neutraali ja itsenäinen organisaatio, joka ensisijaisesti tuottaa edellä mainittuja palveluja omistajilleen. Tilaaja-/tuottajamallia kehitetään siten, että eri tilaajille voidaan tuottaa heidän kannaltaan tarkoituksenmukaisia palveluja ja tilaajien eri tarpeita voidaan tyydyttää liikelaitoksen kautta.* c) *Liikelaitos kehittää organisaatiotaan ja henkilöstöään siten, että se koetaan riippumattomana, luotettavana ja haluttuna työnantajana, tuottajana ja*

yhteistyökumppanina. Liikelaitos on toiminta-alueensa ja toimialansa merkittävin ja tehokkain tuottaja, jonka kilpailukyky ja ammattitaito mahdollistavat avoimen markkinaehtoisen toiminnan.

Omistajakuntien edustajat allekirjoittivat seudullisen kuntatekniikan liikelaitoksen perustamista koskevat asiakirjat ja sopimukset 8.12.2004 (Kuntatekniikan toimintakertomus 2005). Kuntien kuntatekniikan henkilöstö, noin 180 työntekijää, siirtyi uuden liikelaitoksen palvelukseen. Aloittaessaan toimintansa 1.1.2005 Kuntatekniikka oli ensimmäinen Lahden kaupunkiseudun seutuhallinnon alainen yksikkö. Vastaavanlaista kunnallistekniikan organisointia ei aikaisemmin ollut toteutettu missään muualla Suomessa.

Perustamisasiakirjaan kuuluvassa henkilöstösopimuksessa todetaan mahdollisen uuden omistajan palvelukseen siirtymisestä (kohta 2): a) *Työsuhteinen henkilöstö siirtyy uuden omistajan palvelukseen työsopimuslain 1. luvun 10 §:n (liikkeen luovutus) perusteella.* b) *Virkasuhteinen henkilöstö siirtyy uuden omistajan palvelukseen kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 5. luvun 25§:n (viranhaltijan asema liikkeen luovutuksessa) perusteella.* c) *Seutuhallinto tekee sen palvelukseen tulevien henkilöiden kanssa työsopimukset ja antaa viranhoitomääräykset.*

Perustamisasiakirjassa on myös maininta irtisanomissuojasta ja takaisinottovelvollisuudesta, jos kunta irtautuu liikelaitoksesta (kohta 4): a) *Seutuhallinto ei siirron toteutumisesta lukien viiden (5) vuoden aikana irtisano, lomauta tai osa-aikaista kunnista ja Lahden Aluepalvelut liikelaitoksesta siirtynyttä henkilöstöä tuotannollisin ja taloudellisin perustein (työsopimuslaki, 7.luvun 3§ ja kunnallisesta viranhaltijasta annettu laki, 8. luku 37§).* b) *Seudullisesta yhteistoiminnasta irtisanoutuva kunta sitoutuu ottamaan takaisin palvelukseensa henkilöstöstään liikelaitoksen palvelukseen siirtyneet henkilöt. Takaisinottovelvollisuutta ja sen kestoa tarkastellaan yhteistoimintasopimuksen edellyttämällä tavalla*

Kuntatekniikan liikelaitoksen omistus päätettiin järjestää ensimmäisen toimintavuoden tilausräätin suhteen mukaiseksi, ja vuoden 2005 tilinpäätöksen perusteella omistussuhteet muodostuivat seuraavasti: Lahti 70,0 %, Hollola 16,0 %, Nastola 7,3 %, Orimattila 3,5 % ja Asikkala 3,3 %. Uusi Kuntatekniikan liikelaitos organisoitiin siten, että kuntatekniikkaa johti kuusijäseninen johtokunta, jonka nimitti seutuhallinto kuntien esityksestä. Johtokunta valittiin vaalikausittain. Lahden kaupungilla oli johtokunnassa kaksi paikkaa, joista toinen oli puheenjohtajan paikka, ja muista kunnista oli yksi jäsen. Johtokunnassa oli lisäksi läsnäolo-oikeus vuosittain vaihtuvalla henkilöstön edustajalla, seutuhallituksen puheenjohtajalla ja seutujohtajalla. Johtokunnan esittelijänä toimi toimitusjohtaja.

Vuoden 2005 katsauksessaan (Kuntatekniikan toimintakertomus 2005) liikelaitoksen johtaja kuvailee uudenlaisen tuotantomuodon aloittamista ja sen edellyttämien useiden asioiden ratkaisemista ensimmäistä kertaa kuin ”umpihangessa hiihtämiseksi”. Kuntatekniikan perustaminen sai merkittävää kansallista huomiota. Suomen kuntatekninen yhdistys palkitsi liikelaitoksen ja sen toiminnan vuoden kuntatekniikan saavutuksena. Toiminta liikelaitoksen

ja omistajakuntien välillä perustui kumppanuussopimuksiin, joissa sovellettiin tilaaja-tuottajamallia. Kukin kunta tilaajana päätti omasta talousarviostaan ja sen sisältämistä palvelu- ja investointihankinnoista itsenäisesti. Tilaajan ja tuottajan välillä tuotannosta sovittiin yhteisissä kumppanuuspalaverissa.

Kuntatekniikan perustamisesta päätettäessä asetettiin tavoitteeksi saavuttaa vuosittaiset noin kymmenen prosentin säästöt vuoteen 2004 verrattuna viiden ensimmäisen tuotantovuoden jälkeen. Kuntatekniikka asetti lisäksi itselleen tärkeimmäksi strategiseksi tavoitteekseen sen, ettei yksikään omistajakunnista halua irrottautua tuotantoyhteistyöstä kolmen ensimmäisen vuoden jälkeen. Kuntatekniikan johtokunta asetti lisäksi vuoden 2005 kehittämissuunnitelmaan useita toiminnallisia tavoitteita, jotka kaikki saavutettiin. Niistä merkittävimpiä olivat: a) toimintasäännön laatiminen, b) palkkojen ja nimikkeiden yhtenäistäminen ja c) strategian hyväksyminen ja liiketoimintasuunnitelman laatiminen. Vuoden 2005 taloudellinen tulos oli toimitusjohtajan mukaan tyydyttävä (Kuntatekniikan toimintakertomus 2005). Liikevaihto oli 22,6 miljoonaa euroa. Liikelylijäämää kertyi 647 320 euroa. Kuntatekniikan yli- ja alijäämät käsiteltiin kunnittain. Ylijäämiä palautettiin omistajille hyvityksinä yhteensä 130 000 euroa. Kunnittain päästiin joko positiiviseen taloudelliseen tulokseen tai hyvin lähelle tavoitteena ollutta nollatulosta. Taloudellinen ja toiminnallinen tulos teki mahdolliseksi maksaa kaikille jatkuvassa työsuhteessa olleille työntekijöille tulospalkkiota.

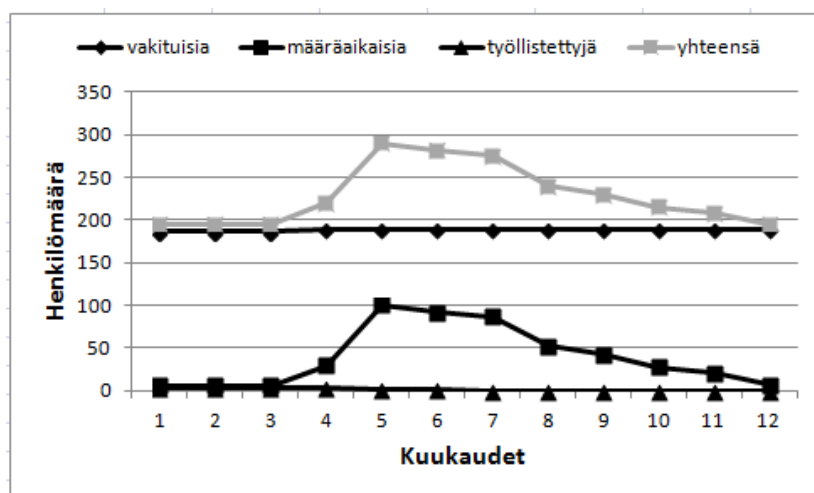
Liikelaitoksen siirtyessä kunnallisesta seudulliseen omistukseen ei henkilöstön asenteissa suoritetun työtyytyväisyyskyselyn mukaan ollut tapahtunut suuria muutosta verrattuna edellisen vuoden vastaavan kyselyn tuloksiin.

<i>Työtyytyväisyys</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
1. Työolosuhteet	3,5	3,5
2. Yhteishenki ja työyhteisöllisyys	3,6	3,8
3. Tiedonkulku ja palaute	3,2	3,2
4. Tasa-arvo, tasapuolisuus ja arvostus	3,3	3,4
5. Työilmapiiri ja henkilösuhteet	3,8	4,0
6. Palkitseminen	2,2	2,5
7. Työtehtävien mitoitus	3,7	3,5
8. Työyksikön toimintakulttuuri	3,5	3,4
9. Kehittymisen mahdollisuudet	2,8	3,0
10. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet	3,3	3,3

11. Työhyvinvoinnin edistäminen	3,4	3,4
Arvostelu 0 -5, keskiarvo	3,4	3,4
Vastanneita / henkilöä	120	118

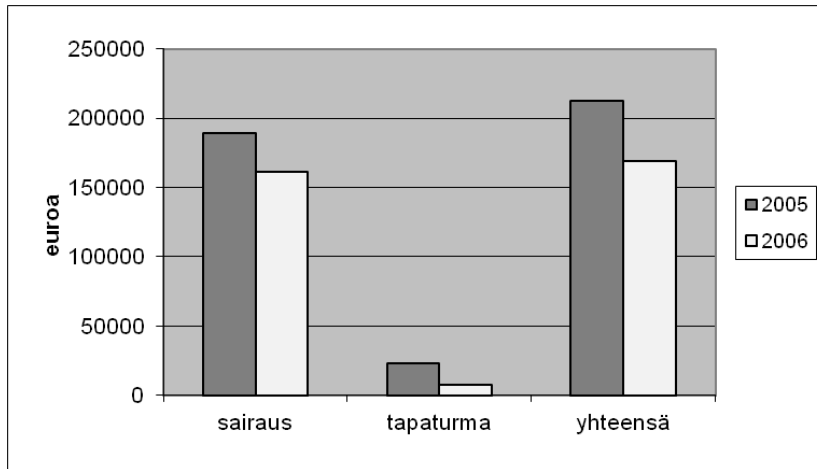
Kuntatekniikan laatu järjestelmässä painopistettä siirrettiin oman toiminnan arvioinnista lopputuotteiden arviointiin. Vuoden 2006 (Kuntatekniikan toimintakertomus 2006) aikana kuntien suhteelliset tilausmäärät liikelaitokselta eivät oleellisesti muuttuneet, joten omistussuhteet pysyivät ennallaan. Liikelaitos suoritti kyselyn omistajakuntien päättäjien keskuudessa selvittääkseen tilaajien ja omistajien näkökulmasta eri toimintojen tärkeyttä. Palvelujen joustavuus, saatavuus ja oikea, ennustettava hinta koettiin sekä tilaajien että omistajien mielestä tärkeimmiksi liikelaitoksen tavoitteiksi. Vuodelle 2006 Kuntatekniikan johtokunta oli määritellyt toiminnallisiksi tavoitteiksi muun muassa omistajien ja tilaajien tavoitteiden selvittämisen ja tuotantorakenteen määrittämisen sekä viestintäsuunnitelman laatimisen ja hyväksymisen. Toimitusjohtaja toteaa katsauksessaan tavoitteiden pääosin saavutetun. Vuoden 2006 liikevaihto oli 25,3 miljoonaa euroa eli kasvua oli 11,7 % ja talousarvio ylitettiin 4 %:lla. Liikelyläämä jäi 101 422 euroon, joka oli huomattavasti huonompi kuin edellisenä vuonna. Suurimmat menopuolen lisäykset tapahtuivat palvelujen ostojen ja henkilöstökulujen osalla.

Kuntatekniikan toimialalla on aina suuria, vuodenaajoista johtuvia henkilöstömäärien vaihteluja. Kesäisin viheralueiden hoitoon tarvitaan runsaasti lisää henkilöstöresursseja johtuen siitä, että työt kasaantuvat lyhyelle ajanjaksolle ja vakituinen henkilöstö pitää pitkiä vuosilomiaan. Alla olevassa kuviossa 35 näkyy tyypillinen, vuosittain toistuva liikelaitoksen henkilöstömäärien vaihtelu.



Kuvio 35. Seudullisen liikelaitoksen henkilöstön määrä 2006
(Kuntatekniikan toimintakertomus 2006)

Kuntatekniikan henkilöstön ikärakenne on tyypillinen kunta-alalla. Vakinaisen henkilöstön keski-ikä oli 48,5 vuotta vuoden 2006 lopussa. Työtyytyväisyyskyselyissä käytettiin samoja kysymyksiä kuin aikaisemminkin, joten tulokset olivat vertailukelpoisia aikaisempien vuosien kanssa. Kyselyyn osallistui 83 % koko kuntatekniikan henkilöstöstä. Tulokset osoittivat, että kehitys oli ollut myönteinen. Erityisesti kehitystä tapahtui työtehtävien mitoituksen, työolosuhteiden ja palkitsevuuden osalta. Työtyytyväisyyden kehityksen seurauksena poissaolokustannusten määrä pieneni oleellisesti kahden vertailuvuoden aikana, kuten kuvio 36 osoittaa.



Kuvio 36. Seudullisen liikelaitoksen poissaolokustannukset 2005 – 2006
(Kuntatekniikan toimintakertomus 2006)

Sairaus- ja tapaturmapoissaolot vähenivät 23 %, mistä johtuen suorat työnantajakustannukset vähenivät 20 % vuoden aikana. Vuoden 2008 poissaolojen määrä vastasi noin kahdeksaa henkilötyövuotta eli 3,5 % vuoden 2006 vuosityöajasta. Kuntatekniikan sairaus- ja tapaturmapoissaolot vastasivat yksityisen sektorin tasoa ja olivat selvästi kuntasektorin poissaoloja alhaisempia (v. 2004 4,6 %). Vuoden 2007 vuosikertomuksessa Kuntatekniikan toimitusjohtaja piti toimintaa taloudellisesti tyydyttävänä. Taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet saavutettiin. Taloudellinen lopputulos oli kokonaisuutena ylijäämäinen. Liikevaihto nousi 28,1 miljoonaan euroon. Kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli 11,2 %. Tilinpäätös näytti ylijäämää 544 820 euroa. Vuoden 2007 työtyytyväisyysmittauksissa ei koko liikelaitosta koskevassa tyytyväisyyskeskiarvossa tapahtunut oleellista muutosta verrattuna edellisen vuoden lukuun (3,4 =>3,5), mutta yksiköittäin oli selviä eroja. Sairaus- ja tapaturmapoissaolojen myönteinen kehitys pysähtyi. Tuottavuuden mittaamiselle ei ollut sovittu mitään mittaustapaa.

Liikevaihdon muutoksen perusteella liikelaitos katsoi tuottavuuden kasvaneen 25 % kolmen vuoden aikana suhteutettuna vakituisen henkilöstön määrään (taulukko 8).

Taulukko 8. Seudullisen liikelaitoksen tuottavuuden muutos 2005 – 2007
(Liikevaihto/vakituisenhenkilöstö, toimintakertomus 2007)

Vuosi	Liikevaihto	Henkilöstö	Kv/hlö	Muutos %
2005	22 627 678	192	117 852	0
2006	25 266 655	190	132 982	12,8
2007	28 100 000	190	147 895	25,5

Vuoden 2007 loppuun mennessä Kuntatekniikka oli toiminut kuntayhtymän liikelaitoksena kolme vuotta. Kuntalakiin tehtiin vuonna 2007 täydennys (luku 10a), jossa määritetään liikelaitos ja sen eri tyypit. Lain mukaan liikelaitos oli perustettava uudelleen vuoden 2008 loppuun mennessä kuntalain tarkoittamaksi liikelaitokseksi. Liikelaitoksen uudelleen perustamisen yhteydessä oli herännyt keskustelu yhdistää Lahden tekniseen virastoon kuuluvat kaupunkimittauksen toiminnot Kuntatekniikkaan, mutta koska seutukokeilu lain mukaan tulisi päättymään vuoden 2008 lopussa, esittivät sekä seutuhallinto että Lahden kaupunginhallitus tutkittavaksi liikelaitoksen muuttamista seutukuntien omistamaksi osakeyhtiöksi, joka myös toteutettiin vuoden 2009 alussa.

4.4 Osakeyhtiö

4.4.1 Kunnallinen osakeyhtiö (Lahti Konepalvelut Oy)

4.4.1.1 Päätökset ja perustamistoimenpiteet

Kun kaupunginvaltuusto oli kokouksessaan 26.4.1999 (134§) hyväksynyt kaupunginhallituksen esityksen teknisen toimen uudistuksissa noudatettavista periaatteista, se samalla edellytti nopeita toimenpiteitä, jotta mahdollinen varikon yhtiöittäminen voitaisiin huomioida jo tulevan vuoden talousarvion valmistelussa, joka alkaisi jo alkusyksystä. Käytännössä, kun huomioidaan kesälomien vaikutus, jäi todellista selvitysaikaa vain 4-5 kuukautta. Heti seuraavana päivänä (27.4.1999) kaupunginjohtaja määräsi päätösluettelollaan (47§) Teknisen viraston liiketoiminnanjohtajan selvittämään yhtiön perustamista. Samalla kaupunginjohtaja päätti, että tehtävän suorittamista varten asetetaan ohjausryhmä, johon kuuluvat liiketoiminnanjohtaja, Lahti Energia Oy:n toimitusjohtaja, LV Lahti Vesi Oy:n toimitusjohtaja sekä Teknisen viraston päluottamusmies. Puheenjohtajana toimi kaupunginjohtaja. Ohjausryhmä kokoontui kahdeksan kertaa. Kokouksissa määriteltiin asiat, joita selvitysmies selvitti seuraavaan kokoukseen mennessä. Päätösluettelollaan 5.5.1999 (50§) kaupunginjohtaja asetti varikkotoimintojen yhtiöittämisselvitystä varten henkilöstöasiainryhmän ja määräsi sen puheenjohtajaksi liiketoiminnanjohtajan sekä jäseneksi ja sihteeriksi kaupungin henkilöstöpäällikön, muiksi jäseniksi viraston henkilöstöryhmien päluottamusmiehet sekä varikon että Lahti Energian luottamusmiehet. Myöhemmin ryhmää täydennettiin järjestelysihteerillä, josta tuli myös ryhmän uusi sihteeri. Henkilöstöasiainryhmä kokoontui viisi kertaa. Lisäksi yhtiöittämisasia oli esillä Varikon työpaikkakokouksissa koko prosessin ajan (muistio 7.10.1999 TL).

Kaupunginhallituksen peruttua kaupunginvaltuustolle tekemänsä ohjausryhmän alkuperäisen suunnitelman mukaisen ehdotuksen, ohjausryhmä laati uuden luonnoksen yhtiöittämis-toimenpiteiksi. Kuultuaan rahoitusjohtajaa (muistio 15.11.1999) ohjausryhmä esitti toteutettavaksi mallin, jonka mukaan yhtiön osakepääoma olisi 6 milj. markkaa ja loppuosa rahoitustarpeesta eli 12 milj. markkaa katettaisiin kahdella velkakirjalainalla. Ohjausryhmän käytettävissä oli tästä mallista hankittu henkilöstöjärjestöjen lausunto, jonka mukaan järjestöjen yksimielinen kanta rahoitusjohtajan esittämään pääomittamisehdotukseen oli ehdottoman kielteinen. Järjestöt edellyttivät, että on pysyttävä aikaisemmissa suunnitelmissa, joissa varikon kalusto ja varasto siirtyvät apporttina suoraan perustettavalle yhtiölle. Ohjausryhmä päätyi tämän vuoksi ehdottamaan, että yhtiön osakepääomaksi perustamisen yhteydessä tulisi 6 milj. markkaa, joka jakautuisi seuraavasti: Lahden kaupunki 51,0 %, Lahti Energia Oy 33,3 % ja LV Lahti Vesi Oy 15,7 %. Lisäksi kaupunki siirtäisi yhtiölle apporttiomaisuutena omistamansa konekaluston sekä varikon irtaimen käyttö- ja vaihto-omaisuuden. Apporttiomaisuuden kokonaisarvo, 12 milj. markkaa, kirjattaisiin, yhtiön vararahastoon sidotuksi pääomaksi. Yhtiön tarvitsemat toimitilat kaupunki antaisi vuokralle. Yhtiöjärjestysluonnoksen mukaan yhtiön hallinnosta ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä huolehtisi kolmeksi vuodeksi kerrallaan valittava hallitus, johon kuuluisi seitsemän osakkaiden valitsemaa jäsentä ja lisäksi yksi edustaja ja varaedustaja, jotka yhtiö valitsisi keskuudestaan. Kaupunginjohtaja esitti sisällöltään edellä kerrotun päätösesityksen kaupunginhallitukselle 22.11.1999, (pöytäkirjaote, 919§), mutta kaupunginhallitus jätti sen pöydälle 7.12.1999 saakka.

Kaupunginjohtajan johdolla ohjausryhmä vahvistettuna kaupungin rahoitusjohtajalla kokoontui vielä kerran keskustelemaan uusista vaihtoehtoista yhtiöittämisasioissa. Rahoitusjohtaja esitteli kolme erilaista pääomamallia ja niiden vaikutusta yhtiön ja omistajien toimintaan (muistio 25.11.1999). Ohjausryhmä päätyi siihen, että kaupunginhallitukselle esitetään mallia, jossa osakepääoma on 12 miljoonaa markkaa siten jakautuen, että kaupunki luovuttaa apporttina kalustoa 6,12 miljoonan markan arvosta (51,0 %), Lahti Energia Oy 4,00 miljoonaa markkaa (33,3 %) ja LV Lahti Vesi Oy 1,88 miljoonaa markkaa (15,7 %). Lopun kaluston osto varten kaupunki myöntää yhtiölle depentuurilainaa 5,88 miljoonaa markkaa, josta maksetaan korkoa vain, jos tulos ennen veroja aikaisempien vuosien tappiolla vähennettynä on positiivinen. Lyhennykset alkavat vuonna 2006, ja yhtiö voi halutessaan pidentää laina-aikaa vuodella siirtämällä erääntymässä olevan lyhennyserän laina-ajan loppuun. Tämä vaihtoehto ja vertailu muihin pääomamalleihin esiteltiin Teknisen viraston yhteistyökomitealle (pöytäkirja 29.11.1999). Rahoitusjohtaja esitteli asiaa 1.12.1999 pääluottamusmiehille ja myöhemmin samana päivänä (muistio 1.12.1999) järjestettiin varikon henkilökunnalle tiedotustilaisuus, jossa rahoitusjohtaja oli kertomassa asiasta ja vastaamassa kysymyksiin. Näiden esittelytilaisuuksien jälkeen paikalliset sopijajärjestöt pitivät yhteiskokouksensa (muistio 2.12.1999) ja ilmoittivat hyväksyvänsä esitetyn ratkaisumallin, mutta pidättivät itsellään oikeuden valittaa tulevasta yhtiöittämis-päätöksestä, mikäli sopimuksia ei noudateta.

Kaupunginhallitus käsitellessään yhtiöittämisasiaa kokouksessaan 7.12.1999 (975§) edellytti että Lahti Energia Oy:n ja LV Lahti Vesi Oy:n hallitukset osaltaan tekevät tarvittavat päätökset valtuustolle esitetyn yhtiörakenteen pohjalta Lahti Konepalvelut Oy:n perustamisen mahdollistamiseksi. Kaupunginjohtajan esityksestä kaupunginhallitus päätti esittää kaupunginvaltuustolle Lahti Konepalvelut Oy-nimisen yhtiön perustamista ohjausryhmän viimeisen vaihtoehdon mukaisesti. Kaupunginvaltuusto päätti kokouksessaan 13.12.1999 (322§) hyväksyä kaupunginhallituksen ehdotuksen ryhtyä perustajaosakkaaksi Lahti Konepalvelut Oy-nimiseen yhtiöön. Päätös oli yksimielinen.

Perustamiskokous pidettiin 16.12.1999. Samana päivänä kokoontui yhtiön hallitus valitsemaan keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan sekä nimeämään yhtiölle toimitusjohtajan. Yhtiöjärjestys noudatti normaalia osakeyhtiölain mukaista muotoa ja sisältöä. Suostumuslausekkeessa on kuitenkin maininta siitä, että ilman yhtiön suostumusta yhtiön osakkeita eivät voi luovutustoimin hankkia muut kuin kunnat, kuntayhtymät sekä ne kunnalliset laitokset ja yhteisöt, jotka voivat olla Kuntien Eläkevakuutuksen jäsenyhteisöjä. Yhteistyö- ja osakassopimuksessa osapuolet Lahden kaupunki, Lahti Energia Oy ja LV Lahti Vesi Oy sopivat keskenään mm. seuraavaa:

- Lahden kaupunki siirtää varikkotoimintansa yhtiölle siten, että se lopettaa oman toimintansa 31.12.1999 ja yhtiö aloittaa saman toiminnan välittömästi 1.1.2000 lukien. Yhtiön muut omistajat siirtävät kalustonsa huollot ja korjaukset yhtiölle.
- Yhtiö ottaa Lahden kaupungin vakituisen varikkohenkilöstön työsuhteeseen ns. vanhoina työntekijöinä. Lahti Energia Oy:n yksi teknikko ja kolme auton asentajaa vuokrataan yhtiölle.
- Mikäli yhtiön omistusta siirtyy kuntakonsernin ulkopuolelle, jolloin yhtiö joutuu muuttamaan eläke- ja työehtosopimuksia, kaupungin palveluksesta yhtiöön siirtyneelle henkilökunnalle taataan samat edut kuin yhtiötä perustettaessa on sovittu.
- Lahden kaupungin tiloista ja maa-alueista tehdään erilliset vuokrasopimukset. Yhtiölle varataan oikeus lunastaa myöhemmin tilat itselleen.

4.4.1.2 Yhtiön toiminta

4.4.1.2.1 Poliittinen ohjaus

Yhtiölle muodostettiin hallitus, jossa kaupunkia suoraan edusti neljä poliittisesti valittua, valtuuston nimeämää jäsentä, joista yksi toimi hallituksen puheenjohtajana. Lahti Energia Oy sai hallitukseen kaksi jäsentä, toimitusjohtajan ja osastopäällikön. LV Lahti Vesi Oy:tä edusti toimitusjohtaja. Lisäksi yhtiön henkilöstön keskuudesta valittiin kaksi edustajaa, joista toisella oli vain puheoikeus. Yhtiön toimitusjohtaja ei kuulunut hallitukseen, vaan hän toimi esittelijänä. Hallitus kokoontui 9 – 10 kertaa vuodessa. Varsinainen yhtiökokous pidettiin vuosittain, enintään kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Yhtiökokous

käsitteli normaalit tilinpäätökseen liittyvät asiat ja valitsi hallituksen jäsenet. Yhtiökokouksessa puhetta johti kaupunginvaltuuston määräämä kaupungin edustaja.

Valkama on väitöskirjassaan (2004, 305) tuonut esille käsityksensä, että yhtiöittämisen myötä toiminnan läpinäkyvyys esim. hinnoittelun osalta lisääntyy, mutta jos läpinäkyvyyttä katsotaan laajemmin kuntalaisen, veronmaksajan tai äänestäjän asemasta, on läpinäkyvyys kokonaisuudessaan päinvastoin huonontunut, koska yhtiöittäminen etäännyttää yhtiön toiminnan valtuuston päätöksenteosta ja kuntalaisen vaikuttamismahdollisuus yhtiön asioissa tulee entistä vaikeammaksi. Edellä kuvattujen julkisuusongelmien vähentämiseksi useat kaupungit ovatkin ottaneet käyttöön tytäryhteisöjensä poliittisen ohjauksen mahdollistamiseksi konserniohjeet. Lahden kaupungin konserniohjeet (7.2.2000) antoivat mahdollisuuden yhtiön poliittiseen ohjaukseen olematta kuitenkaan samanaikaisesti ristiriidassa osakeyhtiölain kanssa. Konserniohjeiden mukaan kaupunginhallitus ohjaa ja koordinoi Lahti-konsernin taloutta ja toimintaa. Kaupunginhallitus antaa kuntalain 23 §:n nojalla tarvittaessa tytäryhteisöjä velvoittavia ohjeita. Ohjeiden mukaan yhtiö oli mukana konsernipankissa, joka takasi yhtiölle tarvittaessa edullista lainaa. Riskienhallinnassa oli noudatettava kaupungin omaksumaa varovaista riskinottoa. Kokouspalkkioiden maksuissa noudatettiin yleistä kaupungin maksupolitiikkaa. Tarkastuslautakunnalla oli kaupungin omistajavallan nojalla oikeus saada tarvitsemansa selvitykset yhtiön toiminnasta ja tilinpäätöksistä. Kaupunginjohtajalla tai hänen nimeämällään edustajalla oli oikeus olla mukana puheoikeudella yhtiön hallituksen kokouksissa. Yhtiön velvollisuus oli toimittaa toimintasuunnitelmat, kokousten esityslistat ja pöytäkirjat kaupunginjohtajalle. Yhtiön tuli toimittaa kaupunginjohtajalle ja rahoitusjohtajalle toiminnan ja tuloksen seurantaraportit, tilinpäätökset ja välitilinpäätökset. Yhtiön toimitusjohtajan tuli ohjeen mukaan neuvotella kaupunginjohtajan kanssa etukäteen, ennen yhtiön hallituksen kokousta, asioista, jotka koskivat muun muassa toimialamuutoksia, merkittäviä investointeja, omaisuuden kiinnittämistä tai vakuuden antamista sekä muuta yhtiön toimintaedellytyksiin ja palvelukykyyn olennaisesti vaikuttavaa toimintaa. Kaupunginhallituksen kokouksen yhteydessä kaupunginjohtaja informoi kaupunginhallitusta edellä mainituista asioista sekä kaupunginjohtajan harkinnan perusteella asioista, joista kannanottoa edellytetään, kuten yhtiöjärjestyksen ja sääntöjen muuttamisesta, pääomarakenteen muuttamisesta ja merkittävistä henkilöpoliittisista ratkaisuista.

4.4.1.2 Henkilöstöpolitiikka

Varikon kaikki virat lopetettiin ja muutettiin työsuhteiksi (Teknisen johtajan viranhaltijapäätös 14.12.1999, pykälä 40). Koko henkilökunta siirtyi yhtiöön vanhoina työntekijöinä entisin etuisuuksin; esimerkiksi loma- ja eläke-etuudet säilyivät entisellään. Lahti Energia Oy:stä siirtyi yhtiöön yksi työnjohtaja ja kolme työntekijää. Yhteensä yhtiön perustamisvaiheessa henkilökunnan määräksi tuli 50.

Henkilöstöasiain ryhmän esityksen (pöytäkirja 22.6.1999) mukaan kaupungin palveluksesta yhtiön palvelukseen siirtyvälle henkilölle luvattiin paluuoikeus kaupungin palvelukseen: 1) jos yhtiö myydään kahden vuoden kuluessa yhtiön perustamisesta kaupungin ulkopuolisille

omistajille tai yhtiö joutuu taloudellisen kannattamattomuuden vuoksi supistamaan osatoimintoja siten, että henkilö joutuu irtisanomisuhan alaiseksi eikä hänelle voida osoittaa muita tehtäviä yhtiön palveluksessa ja 2) jos kaupunki voi edellä kuvatussa tilanteessa sijoittaa henkilön olemassa oleviin tehtäviin kaupungin palveluksessa. Tämä henkilön paluuoikeus ei sisältänyt palkkatakua. Muilta osin yhtiö noudatti itsenäistä henkilöstöpolitiikkaa. Henkilöstön koulutukseen kiinnitettiin erityistä huomiota (Lahti Konepalvelut Oy:n johtoryhmän kokouspöytäkirja 12.9.2000). Kaikki tuntipalkkaiset osallistuivat kaksivuotiseen oppisopimuskoulutukseen, jolla pyrittiin varmistamaan ja kohottamaan ammattitaitoa muuttuvien vaatimusten mukaan. Myös kuukausipalkkaisia koulutettiin voimakkaasti. Yhtiölle luotiin oma laatujärjestelmä, jota sovellettiin välittömästi käytäntöön. Yhtiössä tuettiin vapaa-ajan toimintaa taloudellisesti ja järjestettiin yhteisiä tilaisuuksia yhteishengen parantamiseksi. Terveystieteiden hoidossa järjestettiin syksyisin rokotuskampanjoita.

Henkilöstöresurssit vähenivät tasaisesti (*Liite 2/kuvio 1*) joko eläkkeelle jäämisen tai osaeläkkeelle siirtymisen kautta. Huomattava muutos resursseissa tapahtui vuoden 2004 aikana, jolloin yhdeksän kuljettajaa ja kolme peltiseppää siirtyi kaupungin liikelaitoksiin, joissa heidän resurssiaan voitiin paremmin hyödyntää (Lahti Konepalvelut Oy:n johtoryhmän kokouspöytäkirja 7.1.2004).

4.4.1.2.3 Talous ja sen seuranta

Yhtiö järjesti oman taloutensa seurannan ulkopuolisen tilitoimiston avulla. Raportointi tapahtui kuukausittain. Tilitoimisto hoiti myös kuukausipalkkaisen henkilöstön palkkalaskennan. Tuntipalkat samoin kuin reskontra ja laskutus hoidettiin yhtiössä omin voimin. Rahaliikenne hoidettiin aluksi suoraan pankkien kanssa, mutta viimeisinä vuosina konsernipankin kautta. Talouden tunnuslukuja käytiin läpi johtoryhmässä ja hallituksessa kuukausittain sekä vähintään neljännesvuosittain koko henkilöstön työpaikkakokouksissa. Yhtiöllä oli kaupunginhallituksen päätöksen (13.12.1999) mukaan ulkopuoliset tilintarkastajat, jotka tarkastivat tilit säännöllisin välein. Kaupungin rahatoimistoon toimitettiin neljännesvuosittain tiedot yhtiön taseesta, tuloslaskelmasta ja rahoituslaskelmasta. Rahatoimistossa tiedot liitettiin konsernin talousseurantaan. Osakeyhtiölain mukaisesti yhtiökokouksessa käsiteltiin ja hyväksyttiin tilivuoden taloustapahtumat.

Yhtiön liikevaihto pysyi koko toiminnan ajan lähes muuttumattomana (*Liite 2/Kuvio 2*) huolimatta henkilöstömäärän ja palvelukokonaisuuksien vähenemisestä. Käyttökate parani samana ajanjaksona 89 000 eurosta 607 000 euroon (*Liite 2/Kuvio 3*). Ensimmäisen toimintavuoden 227 000 euron tappio kuvaa hyvin sitä tulosta, mitä virastomuotoinen yksikkö oli saanut aikaan. Vähitellen yhtiön tulos kuitenkin alkoi parantua saavuttaen neljäntenä vuotenaan lähes nollatuloksen. Kahtena viimeisenä toimintavuotena tulos oli lähes 100 000 euroa (*liite 2/ Kuvio 4*). Tuloksen kehitys ei ollut kuitenkaan noudattanut täysin käyttökatteen kehitystä, koska poistot lisääntyivät hyvin voimakkaasti (*Liite 2/Kuvio 5*) suurten investointien johdosta (*Liite 2/Kuvio 6*).

4.4.1.2.4 Investoinnit

Ennen yhtiön perustamista varikon investoinnit olivat olleet useiden vuosien ajan hyvin vähäiset. Yhtiön aloittaessa toimintansa kalustoa oli paljon, numeroituja koneita ja laitteita yhteensä 386 kpl. Ensimmäisenä vuonna (2000), jolloin yhtiön toiminta käynnistettiin, ei investointeja tehty kuin noin 250 000 eurolla, mutta seuraavan kolmen vuoden aikana investointien määrä nostettiin noin 500 000 euroon ja kahtena viimeisenä toimintavuotena kalustoa hankittiin jo lähes 900 000 eurolla/v. (Liite 2/ Kuvio 6). Entiseen toimintaan verrattuna mittavalla investoinnilla saatiin kaluston keski-ikä vähenemään jo lähes siihen määrään, mitä sen teknisen laadun varmistamiseksi tuli olla. Myös kaluston tekninen taso kohentui oleellisesti. Kalustoa hankittaessa otettiin käyttäjät mukaan hankintaprosessiin. Tällöin saatiin motivoituneita käyttäjiä, mikä näkyi muun muassa kaluston huolellisemmassa käyttötavassa, joka osaltaan vähensi huolto- ja korjaustarvetta. Oikein suoritettut ja kohdistetut hankinnat paransivat sekä käyttäjän että yhtiön taloutta. Vaikka kaluston tasearvo nousi vuosien 2000 – 2006 aikana n. 60 %, väheni kaluston lukumäärä lähes 30 %:lla.

4.4.1.2.5 Yhteenvedo Lahti Konepalvelut Oy:n taloudellisista tunnusluvuista

Ensimmäisen vuoden tulos oli raskaasti tappiollinen (-227 000 euroa). Se kuvastaa hyvin sitä, millainen todellinen tilanne oli ollut varikon kuuluessa kaupungin virasto-organisaatioon. Se ei ollut paljastunut kehittymättömän kustannus seurannan vuoksi. Vähitellen kehitys- ja rationalisointitoimenpiteet alkoivat tehotua niin, että tulos oli kahden viimeisen vuoden aikana jo selvästi voitollinen. Parhaiten toiminnan tehokkuuden muutosta kuvaa käyttökatteen voimakas paraneminen, koska siihen ei vaikuta poistojen samanaikainen raju nousu. Lähes paikallaan pysynyt liikevaihto ja samanaikainen korkea investointitaso heikensivät kuitenkin merkittävästi kassavarantoa (Liite 2/ Kuviot 2 – 6).

4.4.1.2.6 Palvelujen hinnoittelu

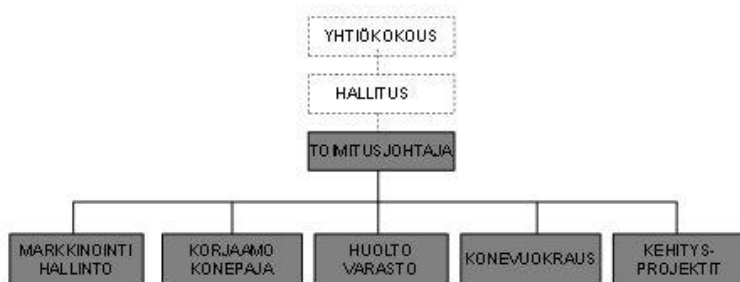
Yhtiönä varikko pystyi palveluiden todelliseen hinnoitteluun. Yhtiön käytössä oli Automaster-kustannus seurantaohjelma, jonka avulla saatiin hinnoittelun tarvitsemat kustannukset tarkasti esille (Lahti Konepalvelut Oy:n johtoryhmän kokous 25.1, 22.2, 7.3.2000). Kaikki ulkopuoliset palvelut oli kilpailutettu, kuten esimerkiksi kaupungilta ostetut työterveyspalvelut. Myös pääomakustannukset vietiin hinnoitteluun todellisina. Ainoa poikkeus oli polttoainekustannusten jako kullekin koneyksikölle. Se tehtiin arvioidun kulutuksen mukaan suhteutettuna käyttömäärään. Yleisenä ongelmana hinnoittelussa olivat omistajien erilaiset intressit. Lahti Energia Oy ja LV Lahti Vesi Oy, jotka olivat sekä omistajan että korjaamoasiakkaan roolissa, mutta eivät kaluston vuokraajina, halusivat pitää korjaamohinnat kilpailijoiden hintoihin nähden alhaisina ja saada vuokraushinnat kompensoimaan menetetyt katteen (omistajayhtiöillä oli oma kalusto). Kaupunki, vaikka oli enemmistöosakas ja ylivoimaisesti suurin kaluston vuokraaja, hyväksyi hallituksessa tällaisen hinnoittelun (talousjohtajan haastattelumuistio 3.12.2007).

4.4.1.2.7 Palvelujen laatu

Kaupunkiorganisaatiossa tuotannon määrä ja siihen sidotut määrärahat olivat sitovia. Laatu vaihteli riippuen käytettävissä olevista rahoista. Palveluprosessissa kokonaisuudessaan oli huomattavasti parannettavaa. Kokonaisvaltaiseen palvelujen parantamiseen tähtäävää laatujohtamisjärjestelmää oli Suomen kunnissa alettu vähäisessä määrin käyttää jo 1980-luvun lopulla. Kuitenkin vasta noin kymmenen vuotta myöhemmin (1998) laatuasiat nousivat Suomessa uudestaan esille, ja muun muassa valtio ja kunnat antoivat yhteisen julistuksen ”julkisten palvelujen laatustrategia” (<http://pre20031103.stm.fi>). Siinä korostettiin julkisten palvelujen asiakaslähtöisyyttä, asiakkaiden osallistumismahdollisuuksia, palveluprosessin läpinäkyvyyttä, arviointia, palvelusitoumuksia sekä johdon ja henkilöstön sitoutumista laadun parantamiseen. Teknisessä virastossa, johon varikkokin kuului 1990-luvun lopulla, käynnistettiin laatujohtamiskoulutus ja saatiin aikaiseksi runsaasti asiaa koskevaa materiaalia. Kyseistä järjestelmää ei kuitenkaan ehditty soveltaa varikon toimintoihin ennen yhtiöittämistä. Yhtiössä käynnistettiin oma ISO 9001-standardin mukainen laatujohtamiskoulutus vuoden 2002 syksyllä (Lahti Konepalvelut Oy:n vuosikertomukset 2002, 2003 ja henkilöstölehti 2/2003). Prosessi kesti lähes kaksi vuotta. Sen seurauksena uudistettiin mm. tarjous- ja tilausrutiinit luomalla tietokonepohjaiset vakiokaavakkeet, jotka varmistivat tasaisen laadun ko. palveluosiossa. Myös kaikkiin muihin yhtiön toimintoihin, kuten hankintoihin ja varastotoimintoihin luotiin, laatujohtamismukaiset käytännöt. Sertifikaatin hausta luovuttiin, koska ei katsottu satavan siitä riittävää lisäarvoa.

4.4.1.2.8 Organisaatio

Yhtiön organisaatiota kuvattiin perinteisellä toimintorakennemallilla (Kuvio 37).



Kuvio 37. Lahti Konepalvelut Oy:n organisaatio 2004
(Lahti Konepalvelut Oy:n henkilöstölehti 1/2004)

Organisaation toiminta noudatti kuitenkin organisaatiomallista huolimatta tulosjohtamisen ja laatujohtamisen oppeja. Yksiköt muodostettiin yhtiön laatujohtamismukaisesti, ja niillä kullakin oli oma budjetti- ja tulosseurantansa. Yksiköiden päälliköt sekä

päälouottamusmies muodostivat yhtiön johtoryhmän, jonka puheenjohtajana oli toimitusjohtaja. Johtoryhmä kokoontui kahden viikon välein. Johtoryhmän lisäksi muodostettiin yksiköiden sisäisiä tiimejä kuten hallintotiimi, kehitystiimi, tuotantotiimi, vuokraotiimi (Lahti Konepalvelut Oy:n johtoryhmän muistio 18.1.2000). Niissä käsiteltiin päivittäisiin toimintoihin kuuluvia asioita, valmisteltiin johtoryhmään tuotavia asioita ja käytiin läpi edellisessä johtoryhmässä esille tulleita asioita.

4.5 Toimintojen ulkoistaminen

4.5.1 Syitä varikkotoimintojen ulkoistamiselle

Valkama on väitöskirjassaan (2004) viitannut ruotsalaisten tutkijoiden Hansonin ja Collinin esittämiin selvityksiin, joiden mukaan kunnallista osakeyhtiötä rasittaa kuusi erilaista institutionaalista kilpailuhaittaa. Ensimmäinen kilpailuhaitta on se, että kuntayhtiöiden hallitusten kompetenssi on yksipuolinen. Kun kuntayhtiön hallitukseen valitaan kunnallispoliitikkoja, hallitukseen ei tule riittävän monipuolista osaamista. Toinen kilpailuhaitta on se, että kuntayhtiön rahoituksellinen liikkumavara on kapea. Kolmas kilpailuhaitta syntyy siitä, että kuntayhtiöiden toiminnot ovat usein varsin yksipuolisia, koska sen mahdollisuudet riskin diversiointiin ovat rajoitetut. Neljäs on kuntayhtiötä koskeva yksityistä yhtiötä suurempi julkisuusvaatimus. Suuri yleisö lukee kunnalliset yhtiöt kunnan lähipiiriin kuuluviksi ja vaatii sen vuoksi myös herkemmin tietoja yhtiöstä. Viides kilpailuhaitta syntyy yhdenvertaisuusperiaatteesta. Kuudes kilpailuhaitta syntyy omistajan epävakasta valta-asemasta, koska omistajavallan käyttäjät saattavat vaihtua vaalien jälkeen.

Lähes kaikki edellä mainituista kilpailuhaitoista oli tunnistettavissa myös Lahti Konepalvelut Oy:n toiminnassa. Varikkopalvelut eivät missään vaiheessa kuuluneet kaupungin ydintoimintoihin, vaan tukitoimintoihin, joiden kehittämiseen kaupunkikonserni omistajana ei tuntenut mielenkiintoa (Talousjohtajan haastattelumuistio 3.12.2007). Normaaliin liiketoimintaan kuuluvaa riskinottoa ja kehitystoiminnan vaatimia investointeja vältettiin. Ainoa tapa toiminnan tehostamisessa oli menojen jatkuva karsiminen, joka muutaman vuoden ajan toikin hyvää tulosta. Liikevaihto pysyi kuitenkin koko yhtiön toiminnan ajan lähes samana, ja tuon tilanteen jatkuminen olisi vääjäämättä johtanut toiminnan vähittäiseen kuihtumiseen. Yhtiön johdossa ja omistajien keskuudessa tämä uhka tiedostettiin, ja sen vuoksi alettiin jo kolmen toimintavuoden jälkeen etsiä sellaista yhteistyökumppania, jolla olisi kyky ja aito halu kehittää varikkotoimintaa ja varmistaa siten kaupunkikonsernille jatkossakin hyvä ja taloudellinen varikkopalvelu (hallituksen kokouspöytäkirja 9/2002).

Lahti Konepalvelut Oy toimi kaupungin omistamissa tiloissa, jotka oli aikoinaan 1960-luvun lopulla rakennettu huomattavasti suuremmalle henkilöstömäärälle kuin mitä yhtiön henkilöstö oli vuonna 2005. Supistuneeseen toimintaan nähden liian suuret ja huonokuntoiset tilat oli rasite niin yhtiölle kuin kaupungillekin. Sen tähden oli kiinteistön omistajan etu löytää sellainen toimija, joka sitoutuisi pitkäaikaiseen vuokrasopimukseen, jotta kiinteistön saneeraus olisi taloudellisesti kannattavaa (Lahti Konepalvelut Oy:n hallituksen

kokouspöytäkirja 8/2002). Myös oma vaikutuksensa oli sillä, että yhtiön myynnillä kaupunki voisi irrottaa siihen sitomansa vähätuottoisen pääoman, jolle olisi tuiki tärkeää käyttöä lakisääteisten palvelujen tuottamisessa. Ajallisesti myyntihetki oli hyvä, koska yhtiö oli saneerattu hyvään kuntoon ja sen good will-arvo ainoana kunnallisena varikkoyhtiönä Suomessa oli merkittävä varsinkin, kun oli tiedossa, että ostajalla oli suuri intressi päästä toimimaan kuntasektorilla (DD-neuvottelut, muistio 11.5.2005/TL). Myös ostajan taustoilla oli suuri merkitys kaupan toteutumiseen. Ostaja tiedettiin vakavaraiseksi valtakunnallisesti toimivaksi yritykseksi, jolle koneiden ja autojen korjaus- ja vuokraustoiminta on ydintoimintaa. Kaupunkikonserni myyjänä saattoi luottaa siihen, että varikkopalvelut jatkuisivat keskeytyksettä ja että ostajalla oli intressi ja resurssit kehittää ja monipuolistaa varikkotoimintaa ajan vaatimusten mukaisesti. Yleisenä suuntauksena tiedettiin olevan pyrkimys korjaamoiden kapasiteetin nostamiseen, aukioloaikojen pidentämiseen, henkilöstön erikoistumiseen ja verkostoitumiseen. Tekniikan nopea kehitys vaatisi jatkuvaa kouluttautumista ja uusia laiteinvestointeja, joiden käyttöikä lyhenee nopeasti. Näin ollen huollon ja korjauksen vaatiman osaamisen sekä investointien kustannukset kasvaisivat niin suuriksi, että kaupunkikonserni omistajana ei halunnut siihen sitoutua.

4.5.2 Ulkoistamisprosessin käynnistäminen ja tiedottaminen

Yhtiön omistajien tavoitteena oli aluksi, että kaupunki myisi yhtiöstä kymmenen prosenttia (10 %) kaupunkikonsernin ulkopuolelle (Lahti Konepalvelut Oy:n hallituksen kokouspöytäkirja 1/2003). Tällöin olisi ollut mahdollista yhtiön henkilöstölle pysyä edelleen kunnallisessa eläkejärjestelmässä. Ulkopuolisen vähemmistöosakkaan ajateltiin tuovan sekä yhtiöön yleensä että hallituksen työskentelyyn uusia, tehokkaampia tapoja toimia. Ratkaisulla toivottiin myös saavutettavan uskottavuutta avoimilla markkinoilla.

Heti ensimmäisenä toimintavuotenaan yhtiö solmi merkittävän yhteistyösopimuksen pääosin valtion omistaman Raskone Oy:n kanssa. Sopimuksen mukaan Lahti Konepalvelut Oy hoiti Raskone Oy:n alihankkijana Lahden seudulla Tielaitoksen kaluston huollot ja korjaukset. Hyvä yhteistyö herätti ajatuksen yhdistää toiminnat yhteisomistuksen avulla. Raskone Oy:lle tarjottiin mahdollisuutta ostaa Lahti Konepalvelut Oy:stä 10 %, mutta miltei välittömästi kävi selväksi, että Raskone Oy halusi ostaa koko Lahti Konepalvelut Oy:n liiketoiminnan (Lahti Konepalvelut Oy:n hallituksen kokouspöytäkirja 6/2003). Tämän vaihtoehdon tiedettiin olevan poliittisesti erittäin vaikea. Huonosti valmisteltuna se tulisi herättämään sekä poliitikoissa että Ay-liikkeessä jyrkkää vastustusta. Virkamiesjohto oli pääosin myynnin kannalla. Vastaavanlaista yrityskauppaa oli yritetty saada toteutetuksi vähän aikaisemmin, ja se oli epäonnistunut osin huonon valmistelun takia. Tästä kokemuksesta viisastuneena lähestyttiin epävirallisesti johtavia poliitikkoja ja pohdittiin heidän kanssaan eri mahdollisuuksia varikkotoiminnan jatkamiselle. Nelikenttäanalyysin avulla pohdittiin Lahti Konepalvelut Oy:n tulevaisuutta ja päädyttiin yksimielisesti siihen, että aloitetaan kaupunginjohtajan vetämänä viralliset neuvottelut Raskone Oy:n kanssa (Lahti Konepalvelut Oy:n hallituksen kokouspöytäkirja 5/2003). Tiedottamisessa lähdettiin ainoaksi oikeaksi katsotulle, avoimelle linjalle. Neuvotteluista tiedotettiin määrävälein kaupunginhallitukselle.

Tiedotustilaisuuksiin osallistui useimmiten neuvotteluissa mukana olleet henkilöt: kaupunginjohtaja, kaupungin rahoitusjohtaja, Lahti Konepalvelut Oy:n ja Raskone Oy:n toimitusjohtajat. Myös Lahti Konepalvelut Oy:n henkilöstö pidettiin ajan tasalla. Asiaa käsiteltiin yhtiön johtoryhmässä lähes kuukausittain. Koko henkilökuntaa ja henkilöstöjärjestöjä informoitiin työpaikkakokouksissa. Prosessin loppuvaiheessa työpaikkakokouksiin tulivat mukaan Raskone Oy:n toimitusjohtaja ja pääluottamusmies.

4.5.3 Neuvotteluprosessi ja sen sisältö

Neuvottelut käytiin sekä myyvässä että ostavassa organisaatiossa korkeimmalla mahdollisella tasolla, mikä antoi alusta lähtien kuvan siitä, että neuvotteluissa haettiin ratkaisua tosimelessä. Lahden kaupungin puolelta neuvotteluista vastasi kaupunginjohtaja ja ostajan puolelta Raskone Oy:n toimitusjohtaja. Kaikki viralliset neuvottelut käytiin Lahden kaupungin tiloissa (esim. neuvottelumuistio 15.8.2005). Näissä neuvotteluissa kirjattiin asiat, joista päästiin yhteisymmärrykseen ja listattiin ne asiat, jotka vaativat lisäselvityksiä.

4.5.3.1 Aiesopimus

Vuoden 2005 alussa allekirjoitettiin aiesopimus (muistio 24.2.2005), jonka tarkoituksena oli käynnistää sopimusneuvottelut osapuolten kesken joko liiketoimintakaupan tai osakekaupan saattamiseksi päätökseen määräaikaan mennessä. Aiesopimuksessa määriteltiin myös ostajan oikeus suorittaa sovittuna aikana juridinen, taloudellinen ja ympäristöasioita koskeva due diligence (DD) myyjän liiketoiminnasta. Osapuolet sitoutuivat siihen, että ne eivät aiesopimuksen voimassaoloaikana aloita, jatka tai osallistu kenenkään kolmannen osapuolen kanssa mihinkään neuvotteluihin tai keskusteluihin koskien Lahti Konepalvelut Oy:n liiketoimintojen myymistä tai yhdistämistä kolmannen tahon kanssa. Osapuolet sitoutuivat myös siihen, että ne eivät sopimuksen voimassaoloaikana ryhdy toimenpiteisiin, jotka olennaisesti vaikeuttaisivat neuvotteluita ja lopullisen sopimuksen syntymistä yhtiöiden välillä. Neuvottelujen yhteydessä osapuolet luovuttivat ja vastaanottivat luottamuksellisia tietoja. Se vuoksi aiesopimukseen sisällytettiin myös salassapitoklausuuli, jonka mukaan kumpikin osapuoli sitoutui pitämään salassa kaikki toiselta osapuolelta saadut luottamukselliset tiedot ja olemaan luovuttamatta niitä kolmannelle. Osapuolet sitoutettiin sopimuksella vastaamaan myös siitä, että heidän työntekijänsä ja käyttämänsä asiantuntijat noudattivat salassapitovelvollisuutta. Osapuolet sitoutuivat olemaan antamatta mitään lausuntoja tai kommentteja sopimusneuvotteluista ilman toisen osapuolen suostumusta. Käytännössä kuitenkin noudatettiin mahdollisimman avointa tiedottamista asioista, joita ei luokiteltu liikesalaisuuksiksi.

4.5.3.2 Yhtiön henkilöstö

Henkilöstön osalta oli neuvotteluissa päädytty siihen, että kaupunki sijoittaa organisaatioonsa kaksi yhtiön toimistohenkilöä vastaaviin tehtäviin ennen yhtiökauppaa, koska uusi omistaja ei tarvinnut pääkonttoriinsa keskitetyn taloushallinnon vuoksi paikallista osaamista. Tämä asia

järjestyi helposti, koska kaupungilla oli tarjolla avoimia, vastaavaa osaamista vaativia vakansseja. Eläkejärjestelyjen helpottamiseksi kolme henkilöä siirtyi kaupungin työntekijöiksi, ja ostaja vuokrasi heistä kaksi noin vuodeksi ennen eläkkeellesiirtymistä. Yksi siirtyi kaupungin palvelukseen vakituiseen työsuhteeseen. Muu henkilöstö (23) siirtyi uudelle omistajalle vanhoina työntekijöinä kahden (2) vuoden irtisanomissuojalla. Koska kaupan jälkeen henkilöstö ei uusi omistaja voineet enää kuulua kunnallisen eläkevakuutuksen piiriin, sovittiin että ostaja järjestää henkilökunnalle lisäeläkevakuutuksen, joka vastaa entisiä eläke-etuja (esisopimuksen liite B, 9/2005).

4.5.3.3 Sopimusten ja vastuiden siirto

Ennen kauppasopimuksen allekirjoitusta vanha omistaja oli neuvotellut sopimuskumppaneidensa kanssa siitä, että sopimukset vastuineen siirtyivät entisillä ehdoilla uudelle omistajalle (luettelo siirtyvistä sopimuksista 14.10.2005).

4.5.4 Päätös Lahti Konepalvelut Oy:n myynnistä

Kaupunginhallituksen ehdotuksen mukaan kaupunginvaltuusto päätti 3.10.2005 myydä Lahti Konepalvelut Oy:n koko osakekannan Raskone Oy:n omistamalle Easy Km Oy:lle aikaisemmin neuvotelluin ehdoin. Päätösasiakirjan tekstissä oli neuvotteluissa määritelty periaate, miten lopullinen kauppahinta määritellään sen jälkeen kun myydyn yhtiön tilinpäätös on valmistunut. Samoin tekstissä oli maininta siitä, että ostaja jatkaa entisissä tiloissa allekirjoitettavan vuokrasopimuksen mukaisesti (ote kaupunginvaltuuston pöytäkirjasta 10/2005).

4.5.5 Ulkoistamisen jälkeen tapahtuneita muutoksia

Yleisesti ottaen ulkoistamisesta johtuvat muutokset näyttivät pieniltä, koska suurimmat muutokset tapahtuivat jo varikon yhtiöittämissä yhteydessä. Kuitenkin asiakasnäkökulmasta katsottuna merkittäviäkin muutoksia tapahtui. Koneiden vuokrahinnoittelu muuttui siten, että polttoaineen kulutus voidaan nykyisin laskuttaa todellisen kulutuksen mukaan, kun se aikaisemmin tapahtui arvion pohjalta. Tämä on tullut mahdolliseksi polttoainekortin käyttöönoton myötä. Kortin käyttö mahdollistaa myös asiakkaalle konekohtaisen kulutusseurannan. Asiakkaalla on myös mahdollisuus saada käyttöönsä internet-liittymä hallinnointipalveluohjelmaan, jonka eri käyttöoikeustasojen avulla on mahdollista saada esimerkiksi laskun tulostus erittelyineen, toimituksen seuranta, sopimustilanne ja monipuolinen raportointi. Uusien leasingvuokrasopimusten sekä korjaamotoimintojen osalta kilpailu muuttui todelliseksi, koska kaupunkikonsernilla ei ole moraalista velvoitetta suosia uutta omistajaa, toisin kuin aiemmin kuntayhtiöitä. Myös sijoitetun pääoman tuotto-%:n laskeminen yleiselle, alalla sovellettavalle kilpaillulle tasolle, on osasyynä siihen, että leasingvuokrat ovat pysyneet kilpailukykyisinä. Korjaamon hintataso on noussut todellisen hintakilpailun mukaiseksi, koska omistajalla ei ole mitään intressejä subventoida korjaamohintoja, kuten kuntayhtiön aikana oli. Merkittävä huolto- ja korjaustoiminnoissa

tapahtunut muutos on samanlaisten toimintojen keskittäminen yhtiön toiseen kaupungissa olevaan korjaamoon. Nämä muutokset ovat aiheuttaneet ainakin aluksi hämmennystä sekä työntekijöiden että asiakkaiden kesken. Tällä muutoksella Raskone Oy pyrkii ilmoituksensa mukaan tehostamaan ja rationalisoimaan toimintojaan. Lahti Konepalvelut Oy:n aikana investointitaso nousi hyvin voimakkaasti verrattuna siihen aikaan, jolloin varikko kuului Tekniseen virastoon. Raskone Oy/Easy Km Oy:n aikana sekä korjaamotekniikan että leasingkaluston uusiminen on entisestään nopeutunut, mikä näkyy kaluston käytettävyyden parantumisena (teemahaastattelut 2008/ korjaamon työnjohtaja/ kaluston käyttäjät).

5 MUUTOSPROSESSIN ANALYYSI

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan sekä Lahden teknisellä toimialalla että yleisesti tapahtuneita muutoksia Straussin ja Corbinin (1990, 161 – 164) lanseeraaman ehtomatriisin (kuvio 5) mukaisesti huomioiden globaalit, valtakunnalliset ja paikalliset muutostekijät. Muutoksen analysoinnissa keskitytään ensisijaisesti tarkastelemaan erilaisten toimintaympäristötekijöiden vaikutusta organisaatioiden toimintoihin ja muutosprosesseihin sekä vakaassa että muuttuvassa toimintaympäristössä ja yritetään ymmärtää tapaustutkimusosiossa kuvattuja tapahtumia aikaisempien tutkimusten ja teorioiden kautta. Lisäksi selvitetään organisaatiomuutoksia edistäviä ja haittaavia tekijöitä.

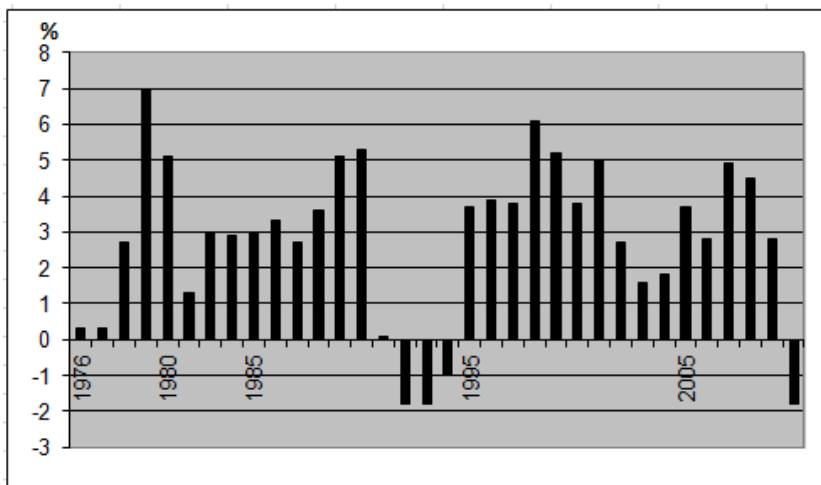
5.1 Toimintaympäristön ja muiden tekijöiden vaikutus toimintoihin ja muutosprosessiin

Tässä tutkimusosiossa analysoidaan Lahden teknisen toimialan toimintaa ja muutosprosessia vuosien 1980 - 2009 välisenä aikana toimintaympäristön ja organisaatioon vaikuttavien muiden tekijöiden näkökulmasta.

5.1.1 Taloudellinen toimintaympäristö

Julkishallinnossa taloudellisten suhdanteiden vaihtelut ovat loivempia kuin yksityisissä yrityksissä, ja niiden vaikutukset organisaatioiden toimintaan tulevat yksityiseen sektoriin verrattuna viiveellä. Ennen Euroopan yhteisvaluuttaan liittymistä Suomen ulkomaista kilpailukykyä oli tapana aika-ajoin kohentaa devalvaatiolla. Samanaikainen korkea inflaatio sai aikaan palkkojen nopeaa nousua, ja sen seurauksena kuntien verotulot nousivat enemmän kuin lakisääteiset menot. Valitettavasti siitä seurasi kuntaorganisaatioiden liiallinen kasvu ja holtiton rahan käyttö. Lahden teknisen viraston vakituisen henkilöstön määrä oli 1980-luvun puolivälissä suurimmillaan ja määräaikaisiin työsuhteisiin otettiin kevyin perustein lisää väkeä. Kaikin puolin vakaassa toimintaympäristössä viraston organisaatio noudatti perinteistä, ylhäältä johdettua Weberin (1947) kuvaamaa hierarkkista mallia (kuvio 31), jota ohjailtiin tiukasti johtosäännöillä. Lawencen ja Lorschin (1967) mukaan virasto suurena ja yksinkertaisena organisaationa sopi hyvin siihen toimintaympäristöön.

1990-luvun alussa Suomen kansantaloutta kohtasi poikkeuksellinen vaikea lama, (kuvio 38), josta seurasi muun muassa voimakas työttömyyden kasvu sekä kuntien verotulojen supistuminen ja kunnallistalouden ennen kokematon ahdinko.



Kuvio 38. Suomen bruttokansantuotteen volyymin muutos % 1976 – 2009
(Helsingin kaupungin tietokeskus/Helin/Tilastokeskus, 2009)

Lama ja samanaikaisesti Euroopan Unionin jäseneksi pääsemiseen liittyvät taloudelliset vaatimukset muodostivat lopulta sellaisen tilanteen, että kuntien oli alettava suunnitella ja ajan oloon myös toteuttaa tehokkaampaa toimintaa. Euroopan rahaliittoon liittymisen myötä devalvaatio sekä voimakas inflaatio ja arvaamaton korkopolitiikka eivät enää olleet vaikeuttamassa julkishallinnon taloussuunnittelua. Uutena, tosin ennakoituna, talousongelmana kunnille ovat tulleet suurten ikäluokkien ikääntymisen aiheuttamat kustannukset sosiaali- ja terveyssektorilla.

Talous ja sen muutokset ovat suurin yksittäinen vaikutustekijä yhteiskunnan ja organisaatioiden toiminnassa. Vielä 1980-luku oli tasaista nousun aikaa niin julkisella kuin yksityisellä sektorillakin. Kuntien verotulot mahdollistivat organisaatioiden jatkuvan kasvattamisen, eikä sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdistunut vielä niitä tarpeita, joita 2000-luku on tuonut tullessaan. Kuntien paineita helpotti myös se, että valtio kantoi nykyistä enemmän vastuuta niin sivistys-, sosiaali- kuin terveyspalveluiden menoista.

Vakaa, osin devalvoinnein hoidettu taloudellinen tilanne loi harhakuvan jatkuvasta kasvusta. Sen dramaattinen muuttuminen 1990-luvun alussa sai aikaan kunnissa hätätilan, koska siihen ei ollut osattu varautua. Paikallisen lehden, Etelä-Suomen Sanomien kirjoituksissa syytettiin usein Lahden teknistä virastoa siitä, että se ei osallistu säästötalkoisiin siinä määrin kuin sen kuuluisi. Kaupungin talousarviopäällikkö vaati lehtikirjoituksessaan 27.3.1993 virastoa irtisanomaan väkeään lomautusten sijasta. Tähän yhteistyökomitean eräs jäsen vastasi saman lehden palstoilla 30.3.1993 puolustaen komitean ja viraston näkemystä lomautusten

oikeellisuudesta irtisanomisten sijaan (yhteistyökomitean kokouspöytäkirja 5.4.1993, liite). Lahden teknisellä toimialalla tilanne lopulta johti keskimäärin 5 - 6 viikon lomautuksiin, määräaikaisten työsuhteiden irtisanomisiin ja varhennettuihin eläkeratkaisuihin. Näitä vaikeita ratkaisuja pyrittiin helpottamaan viraston ja järjestöjen välisillä neuvotteluilla, joilla taattiin henkilöstölle loppuvuodeksi irtisanomissuoja (yhteistyökomitean kokouspöytäkirja 14.2.1994). Taloudellinen tilanne auttoi myös radikaalimpien ratkaisujen toteutumiseen. Ensin yritettiin selviytyä muutoksella, joka aiheutti mahdollisimman vähän vastarintaa henkilöstön keskuudessa, eli siirryttiin tilaaja-tuottaja-malliin. Sen mukaisesti toimittiin noin viisi vuotta. Kun kävi ilmeiseksi, että entiset taloudellisesti hyvät vuodet eivät enää palaa tekniselle sektorille, oli tehtävä vielä suurempia organisaatorakenteeseen vaikuttavia muutoksia.

Thatcherismin merkitys julkisen sektorin pienentämisessä oli yleisesti muuttunut hyväksyttävämmäksi, mutta edellen sitä kohtaan tunnettiin epäluuloja. Pohjoismaista hyvinvointivaltioajattelua vähemmän uhkaavana koettiin niin sanottu Uuden-Seelannin malli sekä Tanskassa ja Hollannissa suoritettujen julkistalouden uudistukset. Valtiovallan jatkuva painostus saada talous EMU-kuntoon, ja varsinkin Tanskasta saadut rokoiset talouden uudistusuutiset saivat kunnat etsimään uusia ratkaisuja. Lahdessa tekninen toimiala organisoitiin vuonna 2000 uudelleen niin, että Tekniseen virastoon jäivät pääasiassa viranomaistehtävät ja tilaajatoiminnot. Tuottajatoiminnoista muodostettiin kaksi liikelaitosta ja yksi kunnallinen osakeyhtiö. Näille muutoksille ei olisi saatu poliittista hyväksyntää ilman taloudessa tapahtuneita muutoksia. Talouden tunnusluvut olivat niin konkreettisia ja yksiselitteisiä, että niiden vaikutukset ylittivät silloin motivaatiotarpeet, arvot ja asenteet. Tilanteesta totesi eräs viraston johtohenkilö: ”*Mitä tiukempaa talous on, sitä parempaa tulosta syntyy - panee koville. On pakko toimia sen mukaan kuin on rahaa. Se motivoi.*” Ymmärrettiin, että talousarvion jakoperusteet olivat muuttuneet lopullisesti. Teknisen toimialan painoarvo oli muuttunut oleellisesti pienemmäksi sitten 1980-luvun. Enää ei ollut itsetarkoitus se, että henkilökunta työllistyi. Tärkeäksi päättäjien keskuudessa koettiin nyt se, että kaupunkilaiset saivat laadukkaita palveluja edulliseen hintaan (omistajien tahto toimintamuotoselvityksen yhteydessä, kuvio 34). Tehokkuutta haettiin organisaation rakennemuutoksilla ja ostopalveluilla, ensin tilaaja-tuottaja-mallilla ja myöhemmin liikelaitosten ja yhtiön perustamisella.

Lahti Konepalvelut Oy:n myyntiin vaikutti oleellisesti sekä yhtiön oman vapaan pääoman väheneminen että omistajien haluttomuus satsata yhtiön toiminnan kehittämiseksi tarvittaviin investointeihin. Tilanteesta kaupungin taloushallinnon johtohenkilö totesi: ”*Yhä hienompia ja kalliimpia testauslaitteita olisi tarvittu ja se olisi vaatinut aikalailla investointeja automerkkikohtaisiin laitteisiin. Ehkä se ammattiosaamisenkin tarve kehittyi voimakkaasti, olisi pitänyt olla myös elektroniikkapuolen asentajia, koska tavanomaisen asentajan taidot eivät olisi riittäneet. Nämä yhdessä olisivat vaatineet sellaisia investointeja, joihin kaupunki ei olisi lähtenyt mukaan. Sellainen teoreettinen vaihtoehto, että myyntiä ei olisi tapahtunut, olisi johtanut yhtiön toiminnan asteittaista alas ajamista, jolloin olisi maksettu vielä lopettamiskustannuksetkin.*”

5.1.2 Motivaatio

Motivaatio nähdään tekijänä, mikä oleellisesti vaikuttaa ihmisten haluun toimia. Motivaatio itsessään sisältää useita erilaisia tekijöitä, joita organisaatiot käyttävät hyväkseen saadakseen ihmiset työskentelemään haluamallaan tavalla. Kullakin organisaatiolla on erilaiset tavat ja mahdollisuudet motivoinnin käyttämiseen johtamiskäytännöissään. Yksityisellä ja julkisella sektorilla motivointimenetelmät voivat poiketa oleellisesti toisistaan. Tässä analyysiosiossa keskitytään käsittelemään kuntaorganisaation tapaa motivoida.

Julkinen sektori koetaan yleensä työpaikkana, joka motivoi ihmisiä ennen kaikkea perustarpeiden tyydyttämisen avulla. Kunta koettiin vielä 1990-luvun lamaan saakka turvallisena työnantajana, joka näkemys tosin hieman horjui laman aikaisten lomautusten vuoksi, mutta edelleenkin verrattuna yksityisiin työnantajiin sillä on turvallisen työnantajan maine. Virikkeitä eikä yllykkeitä kunnallinen virasto yleensä kuitenkaan pysty tarjoamaan. Tästä ongelmasta totesi eräs viraston työnjohtaja: ”*Olishan se ollut paljon helpompaa saada jätkät ylitöihin, jos olisi voinut luvata vaikkapa saunailtaa silloin tällöin*”. Taylorin ”porkkana ja keppi”-menetelmästä kunnissa sovellettiin hyvin voimakkaasti ”kepin” osuutta tiukoilla johtosäännöillä. Niiden merkitys varsinkin virkamiesten toiminnassa oli voimakkaasti ohjaava eikä antanut paljon sijaa sovellutuksille. Johtosääntöjen tiukkuutta hankintojen yhteydessä harmitteli eräs työnjohtaja: ”*jos vois tehdä hankinnat, niin ku yksityisellä, säästäis paljon aikaa ja rahaa. Voisi tinkiä kunnolla*”. ”Porkkanan” käyttö oli lähes tuntematon käsite missään muodossa, varsinkaan henkilökohtaisena kiihokkeena. Jos jokin kaikkia viraston henkilöitä koskeva palkitseminen, esimerkiksi teatterissa käynti, toteutettiin niin siitä tuli heti niin sanottu saavutettu etu, jota ei enää koettu ”porkkanaksi”, mutta sen pois ottaminen koettiin kylläkin ”keppinä”. Nytemmin johtosäännöt ovat vähentyneet, mutta edelleenkin ei yksittäisestä hyvin suoritetusta työstä ole mahdollisuutta tekijää rahallisesti palkita, mikä Tayloria mukaillen on edelleenkin oivallinen kiihoke kunnallisessa tarvehierarkiassa.

Tilaaaja-tuottaja-mallissa oli mahdollista luopua Taylorin opeista ja siirtyä käyttämään uudempaa johtamismallia, tulosjohtamista, jolloin voitiin käyttää motivointitekijänä tuotantopalkkiota. Lahden teknisen viraston tuottajayksiköissä käytettiin kollektiivista palkitsemisjärjestelmää, jossa määriteltiin koko vuoden ajalta osin laskennallisen ja osin arviointeihin perustuvan tuloksen perusteella palkkion suuruus. Palkkio maksettiin kaikille yksikössä työskenteleville. Kollektiivinen palkitsemistapa koettiin pääsääntöisesti positiivisena sen yhteisöllisyyttä lisäävän luonteen vuoksi. Tosin, kuten aina, tyytymättömiäkin oli, koska oltiin sitä mieltä, että käytetty tapa palkita oli epäoikeudenmukainen, koska se ei ottanut huomioon kunkin henkilökohtaisesti tekemää työtä ja tulosta. Tapahtui siten kuin Deci (1975) on varoittanut (luku 3.4.1) – ulkoiset palkkiot vähensivät sisäistä motivaatiota. Parempana vaihtoehtona olisi nähty tapa, jossa palkkio olisi jakautunut kaikille jaettavaan perusosaan ja henkilökohtaiseen tai työryhmäkohtaiseen lisään, joka olisi ottanut konkreettisemmin huomioon tuloksen tekijän osuuden. Mieli-pahaa tuotantopalkkion jakaminen yleensäkin aiheutti virastossa tilaajapuolella, koska sen

työntekijöillä ei ollut mahdollisuutta palkanlisään ja he kokivat tuotantopalkkion määrätymisperusteet epäoikeudenmukaisiksi. ”Hyvähän tuottajapuolen oli monopoliasemassa hinnoitella tekemisensä niin, että jäi jaettavaa palkkioihin. Sehän vähensi suoraan tilaajan rahaa muista kohteista – ei tunnu oikein hyvältä”(tilaajapuolen työnjohtaja). Ihmisen perustarpeita tyydyttävien motivaatiotekijöiden, varsinkin rahan, käyttö on niistä päättävälle henkilölle vaativa tehtävä. Se tulisi toteuttaa siten, että ainakin samassa organisaatioissa työskentelevillä henkilöillä olisi samat mahdollisuudet päästä nauttimaan työnsä tuloksista (luku 3.4.1, Adamsin oikeudenmukaisuusteoria). Kateus on ehtymätön voimavara, joka saattaa monessa tapauksessa pilata tai jopa kaataa hyvän tarkoituksen kokonaan. Pyrkimyksenä tulee olla motivaation aikaansaaman tyytyväisyyden oikeudenmukainen saavuttaminen ja epäoikeudenmukaisuuden välttäminen.

Eräs merkittävä ja kaikissa organisaatioissa käytetty motivointikeino on yksilön uralla etenemisen mahdollisuus. Myös sen käyttäminen on vaativa prosessi. Väärin käytettynä se aiheuttaa enemmän motivaation vähenemistä kuin lisääntymistä. Kaikissa organisaatioissa on mahdollista, että muodostuu suosikkijärjestelmiä, jotka lisäävät eriarvoisuutta ja siten huonontavat työyhteisön ilmapiiriä. Tähän tilanteeseen ihmiset reagoivat eri tavoilla. Suosikkijärjestelmän sisäpuolelle kuuluvat, vaikka eivät välttämättä hyväksykään tilannetta, pysyvät omaa etuaan ajatellen hiljaa tai jopa vahvistavat sitä käyttäytymisellään. Ulkopuolelle jäävät toimivat vähintään kahdella tavalla. Vahvimmat ja itseensä luottavat yksilöt hakeutuvat toiseen työympäristöön. Ongelmaksi koko organisaatiolle muodostuvat ne henkilöt, jotka jäävät katkeroituneina entiseen työhönsä. Heillä voi olla lukematon määrä erilaisia syitä pysyä paikallaan, kuten ikä, luottamuksen puute omiin kykyihinsä, perhesuhteet jne. Tällaiset henkilöt ovat kaikissa muutosprosesseissa niiden vastustajia. Tosin heissä on myös niitä, jotka protestoimatta sopeutuvat kaikkiin muutoksiin ja ovat tyytyväisiä saadessaan säilyttää työpaikkansa.

Kunnissa, varsinkin muutama vuosikymmen sitten, poliittisten sidonnaisuuksien vahva vaikutus uralla etenemiseen ja jopa yleensä työpaikan saantiin aiheutti katkeruutta ihmisissä. ”Meillä virastossa politiikka meni osaamisen edelle aika harvoin – ehkä vielä 80-luvulla. Muistuu mieleeni eräs katkeroitunut johtoportaan kuului henkilö, jonka urakehitys ei ainakaan hänen mielestään mennyt niin kuin se olisi pitänyt mennä. Minun mielestä siihen katkeroitumiseen liittyi kyllä muutakin”(viraston johtoportaan kuluva henkilön näkemys haastattelussa). Uralla etenemisen ongelma koettiin usein huonon palkan ohella syyksi siihen, että kuntiin ei saatu yksityiseltä sektorilta houkuttelluksi osaavaa väkeä. Työskentelyä kunnan palveluksessa karttettiin, koska pelättiin sen vaikeuttavan hakeutumista takaisin yksityiselle sektorille. Nykyvuosina politiikan osuus alempia virkoja ja työsuhteita täytettäessä on vähentynyt, mutta edelleenkin ylemmät virat pyritään täyttämään poliittisten mandaattien mukaisesti.

Teknisessä virastossa suoritettiin useiden vuosien ajan työvalmiuden ja tyytyväisyyden kartoituksia erilaisilla kyselykaavakkeilla. Niiden tarkoituksena oli selvittää muun muassa henkilöstön motivoituneisuutta. Yhteistyökomitean kokouksessa 1.4.1996 todettiin, että

muutokset testin tuloksissa ovat olleet pieniä, mutta jokaisessa kyselyssä ovat nousseet esille samat ongelmat: palkkaus, uralla eteneminen, työn arvostus ja tiedonkulku. Vähitellen henkilöstö alkoi kyllästyä kyselyihin, jotka eivät ole tuoneet mitään merkittävää muutosta toimintoihin

Kunnallisessa liikelaitoksessa liittyvät lähes samat ongelmat motivointikeinojen käyttöön kuin virasto-organisaatioissa. Sen sijaan kunnallisessa osakeyhtiössä on huomattavasti enemmän vapautta käyttää erilaisia motivointitekijöitä. Poliittinen sitoutuneisuus näkyy ainoastaan hallituksen kokoonpanossa, mutta se ei juuri heijastu operatiiviseen toimintaan, muuten kuin varovaisuutena henkilöstöpolitiikassa, investoinneissa, rahoituksessa ja muutosprosesseissa.

5.1.3 Organisaatiokulttuuri

Kuten Trompenaars ja Hampden (2001) ovat todenneet, jokaisella organisaatiolla on oma ainutlaatuinen kulttuurinsa. Se on voinut syntyä tiedostamattomasti ympäröivän yhteisön ja siinä vallitsevan kulttuurin vaikutuksesta tai henkilöstön, varsinkin voimakkaan johdon, tarkoituksellisesta toiminnasta. Kulttuurin merkitystä organisaation toimintaan on tutkittu varsin runsaasti. Tässä tutkimuksen osiossa tapaustutkimuksen kulttuurisia ilmiöitä tarkastellaan aikaisempien tutkimusten perspektiivistä yrittäen ymmärtää, mikä vaikutus organisaation kulttuurilla on ollut tapahtumien kulkuun.

Kun organisaatio itsessään on kulttuuri, se kietoo siinä toimivat ihmiset itseensä ja mukauttaa heidät ajanoloon toimimaan vallitsevan kulttuurin mukaisesti, johon he eivät pysty vaikuttamaan juuri ollenkaan. Tällainen tilanne oli julkishallinnossa varsinkin ennen 1990-luvun alun lamaa, ja yhä edelleen tilanne on osittain sama. Virasto-organisaation toiminnalliset muutokset ovat yleensä hitaita ja vähäisiä, kuten myös kulttuurin muutokset ovat lähes huomaamattomia. Liikelaitoksessa ja varsinkin osakeyhtiössä tilanne voi olla täysin erilainen. Niissä muutokset voivat virastoon verrattuna olla suuria, jolloin myös kulttuuria todennäköisesti tulisi voida muuttaa. Yhtiön johdon on nopeasti tartuttava tilanteeseen ja muutettava oletukset todeksi. Kulttuuri on johtamisen tulos. Jos johto laiminlyö tämän tehtävän, on mahdollista, että kulttuurin vaikutus organisaation toimintaa edistävänä tekijänä lakkaa ja vahva kulttuuri muuttuu heikoksi (luku 3.4.2. Harisalo).

Ympäristö, jossa yritys toimii, määrää sen, mitä yrityksen tulee tehdä onnistuakseen. Yritysympäristö on suurin yksittäinen yrityksen kulttuuriin vaikuttava tekijä. Suomessa julkisen sektorin ilmapiiri on perinteisesti korostanut byrokraattisia piirteitä, jotka muodostavat kulttuuriperinteen vahvan ytimen. Byrokratiaa ja pysyvyyttä varjeltiin johtosäännöillä, joiden rikkominen voi johtaa virkavirheeseen. ”*Hieman provosoivasti voisi sanoa, että tärkeintä ei ollut mitä tehtiin ja mitä saatiin aikaan, vaan että toimittiin ohjesääntöjen mukaisesti*”, totesi alihankinnoista vastannut työnjohtaja haastattelussa. Tällainen liiallinen pysyvyyden varjelu johti 1990-luvun alussa siihen, että kunnat eivät kyenneet tehokkaasti reagoimaan toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin. Näin kävi Lahdessakin. Henkilökuntaa oli lisätty vastuuttomasti uskoen jatkuvaan verotulojen kasvuun.

Tämä tapahtui tietysti poliitikkojen hyväksymän talousarvion puitteissa ja avustuksella. Tuloksia haettiin määrän avulla tehokkuuden kustannuksella. Laman olisi luullut ravistelevan vallitsevia rakenteita rajusti, mutta niin ei tapahtunut. Toiminta jatkui vielä useita vuosia pääosin entisten rakenteiden varassa. Yritettiin ainoastaan soveltaa uusia johtamisoppeja, jotka henkilöstö oli vastahakoisesti hyväksynyt. Eräs viraston johtohenkilö totesi, että ”*organisaatiokulttuurilla on muutosprosessissa aika suuri merkitys eli sillä mihin organisaatio on tottunut. Jos se on tottunut siihen, että kaikki säilyy ennallaan. Kaikki tehdään niin kuin ennenkin tehtiin – eipä paljon organisaatiomuutoksia tapahdu. Jos se on tottunut siihen, että yritetään aina keksiä vähän parempaa, jatkuvaa parantamista, niin sillä tavalla tapahtuu muutoksia.*”

Paineet virastoa ja sen yritysypäristöä kohtaan alkoivat kuitenkin lisääntyä niin voimakkaasti, että oli tartuttava tuolloin yleiseksi tulleeeseen tilaaja-tuottaja-malliin. Tämä muutos oli viraston johdon taholta taitava toimenpide. Päättäjät kokivat sen aikaisempaan toimintamalliin nähden selvänä parannuksena kohti yritysmäistä toimintaa, mutta kuitenkin niin vähäisenä muutoksena, että se hyväksyttiin kaikissa poliittisissa ryhmissä ja myös henkilökunnan keskuudessa. Pysyvyyselementtiä ei siis kovinkaan paljon horjutettu. Kaupungin johtava virkamies totesi haastattelussaan: ”*Puhuttaessa tilaaja-tuottaja-mallista, jossa toinen osasto tilasi ja toinen tuotti, niin se ei nyt ollut mikään järkyttävä tai mitään ihmeellistä tai suurempaa muutosta niihin asioihin tuonut, mutta se oli hyvä asia, että asioita fundeerattiin uudella tavalla*”

Liberaaliset ajatukset saivat jalansijaa vähitellen myös Lahdessa, ja sen seurauksena tapahtui jo aiemmin mainittu toimintamuotojen selvitys ja toteutus. Liikelaitos-mallissa yhdistyi osittain vanha virastokulttuuri ja osittain pyrkimys yritysmäiseen toimintaan. Vanha kulttuuri näkyi siinä, että johtokunta muodostettiin täysin kaupungin poliittisen jakauman mukaisesti ja johtokunnan toiminta noudatti lautakuntatyöskentelyn mallia. Alkuvuosinaan liikelaitos tukeutui lähes pelkästään kaupungilta tuleviin tilauksiin. Myöhemmin kun liikelaitoksesta tuli seudullinen, myös muut omistajakunnat toimivat tilaajina. Tästä yksipuolisesta asiakaskunnasta kaupungin tarkastuslautakuntakin oli varsinkin alkuvuosina huolissaan. Varovainen eteneminen kohti yritysmäistä toimintaa valittiin tarkoituksellisesti, koska henkilöstön keskuudessa liikelaitosmallikin tuotti epävarmuutta ja pelkoa siitä, että seuraava askel olisi osakeyhtiömuoto. Yleistä käsitystä kehityksen polusta edustaa seuraava liikelaitoksen työnjohtajan toteamus: ”*Mun mielestä se oli oikea ratkaisu. Näin se piti oikeastaan mennäkin, että liikelaitokseksi siirtyminen on niinkö askel eteenpäin. Silloin kun tätä systeemiä suunniteltiin, niin silloinhan vaihtoehtona pyöriskeli jo osakeyhtiöajatuskin. Silloinhan nähtiin kaikki yhteisesti, että tämä on ensimmäinen askel ja, että pitkän tähtäyksen visiossa Oy:kin taisi vilahdella jossain vaiheessa*”.

Tutkijoiden (Schein 1985 & Mills ym. 2009) mukaan organisaation kulttuurin täydellinen muuttaminen vie 10 – 15 vuotta. Monien mielestä kulttuuri on niin abstrakti ja syvään juurtunut asia, että se muuttuu vain sukupolven vaihtuessa. Samalla on myös todettu, että haluttuja kulttuuripiirteitä voidaan merkittävästi vahvistaa ja ei-toivottuja heikentää riittävästi

jo vuodessa tai parissa. Tehtävä ei ole kuitenkaan helppo, sillä on muistettava, että esimerkiksi kunnalliseen byrokraatiaan pohjautuvalla kulttuurilla on jo vuosisataiset perinteet. Niitä pidetään itsestäänselvyyksinä ja kun niistä osa on vahvistettu ohjesäännöillä, ei niitä sovi kyseenalaistaa saati muuttaa. Organisaatiokulttuurin ja johtajuuden vuorovaikutuksesta Bass ja Riggio (2006, 100) ovat todennet, että johtajat luovat ja vahvistavat normit ja käyttäytymiset kulttuurin sisällä. Kulttuurit kehittyvät riippuen siitä, miten johtajat selviytyvät kriiseistä, tavasta jonka he omivat roolimalleikseen ja siitä keitä he saavat liittymään puolelleen organisaatiossaan. Organisaatiokulttuuri vaikuttaa johtamiseen yhtä paljon kuin johtajuus vaikuttaa kulttuuriin. Johtajan pitää huolehtia rituaaleista, uskomuksista ja olettamuksista, joita organisaatiokulttuuri pitää sisällään.

Osakeyhtiömuotoisessa Lahti konepalvelut Oy:ssä oli lähtökohtaisesti sama toimintakulttuuri kuin aikaisemmin kuuluessaan kaupungin organisaatioon, josta se siirtyi entisten kaupungin työntekijöiden mukana. Organisaatorakenteen radikaali muutos antoi kuitenkin liikelaitokseen verrattuna aivan erilaisen mahdollisuuden muuttaa organisaatiokulttuuria. Yhtiö katkaisi lähes kaikki palveluyhteydet kaupunkiin. Taloushallinto ja henkilöstöhallinto hoidettiin itse tai ostettiin yksityisiltä. Talouden raportointi hoidettiin kuitenkin konserniohjeiden mukaisesti. Yhtiön hallituksessa oli mukana voimakas edustus poliittisista puolueista, mutta mukana oli myös asiantuntijajäseniä yhtiötä omistavista kaupungin muista osakeyhtiöistä. Teoriassa hallituksella olisi pitänyt olla mahdollisuus toimia itsenäisenä, yhtiön edun mukaisesti, mutta voimakas lautakuntamainen toimintakulttuuri vaikutti taustalla päätöksentekoon. Kaupunkiorganisaation toimintakulttuurista haluttiin eroon ja samalla pyrittiin muodostamaan yrityksen omaa kulttuuria muun muassa symbolien avulla, suunnitteleamalla esimerkiksi oma pöytäviiri ja logo. Viiriä jaettiin omalle henkilökunnalle harkitusti, jotta se sai sille tarkoitetun arvon. Ulkopuolisille sitä lahjoitettiin liikelahjana. Myös muita yrityksen logolla varustettuja liikelahjoja käytettiin. Henkilökunnalle järjestettiin yhteisiä tilaisuuksia ja messumatkoja yhteishengen nostattamiseksi (Lahti Konepalvelut Oy:n henkilöstölehti 1/2004). Kaikessa oli tarkoituksena kulttuurin muuttaminen yritysmäiseksi. Muutos kulttuurissa noudatti Scheinin näkemystä. Ensimmäisinä yhtiön toimintavuosina kulttuurissa tapahtui merkittävä muutos, joka näkyi yleisenä innostuksena. Vähitellen muutosprosessi kuitenkin hidastui. Ihmiset kokivat aikaisemmin innostusta ja tyytyväisyyttä herättäneet muutokset saavutettuina etuina, ja kun uusia etuuksia ei enää tullut, alkoi taustalla ollut palkkaristiriita nousta esiin ja aiheuttaa tyytymättömyyttä. Kuuden vuoden aikana organisaatiokulttuuri oli yhtiössä kuitenkin kehittynyt niin voimakkaasti yritysmäiseen muotoon, että yhtiön myyntivaiheessa siitä ei tullut sellaista estettä, joka olisi vaikeuttanut siirtymistä toiseen osakeyhtiömäiseen organisaatioon. Myös palkkakiistalla oli oma positiivinen vaikutuksensa yhtiön myyntiprosessissa. Syynä onnistuneeseen kulttuurimuutokseen voidaan nähdä se, että muutosta lähdettiin määrätietoisesti johtamaan eikä vain seuraamaan. Muutoksen voimakkaassa toteuttamisessa ja vanhan kulttuurin tarkoituksellisessa hylkäämisessä otettiin tietoinen riski, joka ei onneksi toteutunut. Liian nopeasta uuden kulttuurin käyttöönotosta muun muassa Kotter (1996) varoittaa ja toteaa kulttuurin muuttamisen olevan vaikeaa. Etenkään yrityksen todelliset arvot eivät hänen

mukaansa muutu valmennusohjelmilla tai muutospuheilla. Kulttuuri muuttuu vasta sitten, kun uusi toimintatapa tuottaa henkilöstölle näkyviä hyötyjä ja ihmiset ymmärtävät uudet toimintatavan ja suoritusparannusten välisen yhteyden.

5.1.4 Poliittinen ideologia, organisaation sisäinen ideologia ja poliittinen käyttäytyminen

Maailmanpolitiikkaan voimakkaasti vielä 1980-luvulla vaikuttaneet maat olivat silloisen näkemyksen mukaan jakautuneet ideologisesti kaksinapaisesti. Kommunismin romahtamisesta ei vielä silloin tiedetty. Suomessakin kuten muissakaan länsimaissa, elettiin vielä 1970-luvun vasemmistolaisuusajon jälkimainingeissa. Poliittisten ideologioiden merkitys sekä valtio- että kuntasektorilla oli nähtävissä toiminnan eri aloilla, myös Lahden teknisellä toimialalla. Suurin osa viraston johtavista virkamiehistä oli poliittisesti sitoutuneita. Mahdollisuus saada tietoa tulevista tapahtumista ja päästä jopa vaikuttamaan itseään koskeviin päätöksiin ja siten tuntee saavansa lisää vaikutusvaltaa, on Vagnerin ja Hollenbeckin (2010) mukaan usein syy hakeutua politiikkaan mukaan. Virkoja täytettäessä pyrittiin ottamaan huomioon kaupungin poliittinen jakauma ja tasapaino, joita ei haluttu horjuttaa. Jos edellinen viranhaltija oli oikeistolainen, hänen tilalleen pyrittiin valitsemaan oikeistolaisen taustan omaava henkilö. Uutta virkamiestä valittaessa selvitettiin hänen poliittinen taustansa mahdollisimman luotettavasti ”*Kyllähän se vielä 80-luvulla, varsinkin johtavaa virkamiestä valittaessa, kuului tapoihin selvittää minkälainen tausta ja sitoutuminen ehdokkaalla oli. Jos ei selvinyt puoluesidonnaisuutta, yritettiin selvittää minkälaisissa porukoissa se kulkee ja tehdä siitä johtopäätöksiä*” (johtavan virkamiehen haastattelu). Sitoutumattoman viranhakijan valinta oli yleensä kompromissi, kun puolueet eivät päässeet sopimukseen omiensa valinnasta. Puolueille virkamiesten sitoutumisesta oli hyötyä muun muassa siten, että virkamies ollessaan esimerkiksi lautakunnan esittelijänä maksoi kokouspalkkiostaan niin kutsuttua puolueveroa. Virkamies hyötyi sitoutumisestaan siten, että osallistuessaan puolueensa kokouksiin hän saattoi jo etukäteen selvittää, mitä ja missä muodossa asioita kannattaa esittää päätettäväksi lautakunnassa. Merkittävissä asioissa teknisen lautakunnan puheenjohtajat ja esittelevät virkamiehet kokoontuivat keskenään ennen asian tuloa päätettäväksi ja varmistivat etukäteen tehdyillä sopimuksilla kullekin osapuolelle mahdollisimman hyvät päätökset (Teknisen viraston johtoryhmän muistio 11.11.1997). Tästä tavasta johtuen monet tärkeät asiat päätettiin lautakunnassa hyvin vähin keskusteluin. Sen sijaan vähemmän merkittävistä asioista taitettiin peistä hyvinkin pitkään ja asia saatettiin jättää pöydälle joko lisäselvityksiä varten tai muuten vain, kun joku lautakunnan jäsenistä sitä pyysi.

Poliittinen ideologia tuli hyvin voimakkaasti esille muun muassa kaavoituskysymyksissä ja valittaessa urakoitsijoita erilaisiin investointikohteisiin. Kaupungin johtaviin virkamiehiin kuuluva henkilö totesi ” *Sillä* (Teknisellä virastolla) *oli kova painoarvo. En osaa nyt sanoa, mistä kaikesta se johtui, sehän käsitteli aikanaan hyvinkin... miksei vielä tuohonkin aikaan vielä, asemakaavat, tällaiset asiat, joissa liikkui rahaa, jotka ovat konkreettisia ja*

rakentamisessa syntyi tällaisia näkyviä asioita, jotka varsinkin miehiä kiinnosti ja ne olivat poliittisestikin mielenkiintoisia, jos ajatellaan juuri kaavoja. Aikanaan kun tuota... vasemmistolla oli omat rakennusliikkeet, huoltoasemaketjut, tavaratalot, vakuutusliikkeet, pankit ja näin ja sitten oli ns. porvaripuolella useampiakin liittoumia, niin kyllähän se mielenkiinto asioihin sitten heräsi miten kaava tehdään ja kenelle ne luovutetaan ja niin pois päin”.

Merkittävässä päätöksissä pyrittiin aina esityksen hyväksymisen takaamiseksi kulloisenkin poliittisen tilanteen mukaiseen tasapainoon. Poliitiikan vaikutus virkamiesten toimintaan oli virastossa merkittävä aina 1980-luvun loppuun saakka. Virastoa poliittisesti johtava tekninen lautakunta ja kuuliaiset, sitoutuneet viranhaltijat pitivät staattista ja poliittisesti stabiilia tilannetta voimassa. Siinä ajassa ja tilanteessa ei ollut sijaa innovaatioille. Radikaaleja muutoksia ei poliittiselta taholta esitetty, eivätkä virkamiehetkään osanneet niitä kaivata saati esittää. Muuttumaton, vakaa tilanne koettiin tutuksi ja turvalliseksi. Johtamistavat olivat hierarkkisia, mutta ne toimivat siinä tilanteessa. Viraston henkilöstömäärä oli suurimmillaan, ja rahaa riitti palkkaan ja työllistäviin investointeihin, koska määrärahat kasvoivat jatkuvasti.

Teknisellä lautakunnalla oli vetovoimaa, ja sen jäseneksi pääsy koettiin merkittäväksi. Tämän totesi jo aikaisemmin siteerattu koko kaupungin toimintaa hyvin tunteva johtava virkamies ” Selkeästi suurempi poliittinen merkitys oli olla teknisen lautakunnan jäsen kuin mennä sosiaali- ja terveyslautakuntaan tai koululautakuntaan ja näin pois päin, ja näkyhän se siinä, että monista teknisen lautakunnan jäsenistä ja puheenjohtajista tuli sittemmin kaupunginhallituksen jäseniä ja kaupunginhallituksen puheenjohtajia. Siis siellä niinkö koulutettiin lainausmerkeissä sitten johtavat poliitikot tähän kaupunkiin”.

Maailmalta alkoi 1980-luvulla kuulua ääniä uusista ideologisista suuntauksista. Englannissa pääministeri Thatcher aloitti 1970- ja 1980-lukujen vaihteessa rankan reformipolitiikan, jolla pyrittiin parantamaan julkisen sektorin tehokkuutta. Nämä muutokset olivat niin radikaaleja, että niiden kannatus Suomessa sai aikaan silloisissa oloissa voimakasta vastustusta. Täällä nähtiin yleisesti, että se tuhoaisi pohjoismaisen hyvinvointivaltion ja siksi ”thatcherismistä” tuli lähes kirosana. Vaikka reformin taustalla Englannissa oli lähtökohtaisesti talouden tilan parantaminen, Suomessa se koettiin hyvin yleisesti poliittisen ideologian toteuttamisena. Myös Uudessa-Seelannissa alettiin toteuttaa 1980-luvun puolivälissä radikaaleja julkisen sektorin hallinto- ja johtamisuudistuksia. Uudistukset olivat merkki yleisen poliittisen ajattelutavan muuttumisesta, jossa jyrkkä ideologia sai väistyä taloudellisten realiteettien edessä. Tämä näkyi Uudessa-Seelannissa siinä, että vastuun uudistuksista otti istuva vasemmistohallitus, vaikka aikaisemmin Englannissa aloitettu reformipolitiikka miellettiin usein uusoiikeistolaiseksi ajattelutavaksi (Lähdesmäki 2003). Suomessa asiantuntijapiirit ja valtionhallinnosta vastaavat virkamiehet ja poliitikot luonnollisesti seurasivat mitä maailmalla tapahtui, mutta vasemmistovetoinen hallitus ei tapahtumiin vielä reagoanut. Vasta vuonna 1987 aloittaneen Holkerin hallituksen aikana alettiin kirjata hallitusohjelmiin julkisen hallinnon uudistamista koskevia suuntalinjoja. Hallinnon kehittämistä varten asetettiin

erityinen ministerivaliokunta, jonka avulla saatiin poliittisen ohjauksen lisäksi myös poliittista tukea uudistustyölle (Lähdesmäki 2003).

Kunnissa uudistusinto oli selvästi jäljessä valtionhallinnon tapahtumista. Edes 1990-luvun alussa alkanut lama ei saanut Lahdessa aikaan mitään radikaaleja muutoksia, vaan yritettiin saada tilanne hallintaan hyvin tavanomaisilla, inkrementaaleilla toiminnoilla. Vasta vuosituhannen vaihteessa, kun tuntui siltä, että entiset keinot eivät riittä, alettiin havahtua yleismaailmalliseen kehitykseen. Kaupungin hallinnosta vastaavat poliitikot ja johtavat virkamiehet alkoivat suunnata tutustumismatkojaan maihin, joissa julkisen hallinnon muutoksia oli jo kauan menestyksellisesti toteutettu. Delegaatiossa, joka haki 1990-luvun lopulla Uudessa-Seelannissa pidetyssä kansainvälisen hiihtoliiton kokouksessa Lahteen vuoden 2001 pohjoismaisten hiihtojen maailmanmestaruuskisoja, oli mukana eräs johtava virkamies, joka kertoi hankkineensa sieltä Uuden-Seelannin mallia koskevaa kirjallisuutta (haastattelu 13.10.2008). Kohta tämän jälkeen hän oli ratkaisevasti vaikuttamassa niihin tapahtumiin, jotka johtivat suuriin rakenteellisiin muutoksiin Lahden teknisellä toimialalla. Uutta julkisjohtamista ei enää pidetty ainoastaan poliittisena toimintamallina, vaan siitä oli tullut monille päättäjille yhteinen selviytymismahdollisuus.

Mintzbergiä mukaillen Juuti (1994) on sitä mieltä, että organisaation sisäinen toimintaideologia syntyy vaiheittain. *Ensimmäisessä* vaiheessa organisaation perustaja luo tietyn mielikuvan organisaation päämääristä ja tehtävistä sekä kokoaa joukon ihmisiä toteuttamaan niitä. Lahden teknisen viraston sisäinen ideologia syntyi vähitellen viiveellä viraston etsiessä omaa rooliaan kaupungin organisaatiossa. Virasto syntyi palvelukysynnän täyttäjäksi aikana, jolloin ei muita vastaavien palvelujen tuottajia ollut. Tällöin saavutettua monopoliasemaa ei arvosteltu, koska kilpailua ei ollut. Tavoitteena oli tuottaa lähes kaikkia palveluja, joita kaupunki tarvitsi hoitaa sille kuuluvat velvoitteet.

Ensimmäisenä sisäisen toimintaideologian vaiheena kunnallisissa liikelaitoksissa oli tehostaa palvelutuotantoa ja samalla säilyttää demokraattinen hallinnointi. Lahden kaupungin vuoden 1996 talousarviokirjassa oli tekniselle virastolle annettu tehtäväksi selvittää koko viraston muuttamista liikelaitokseksi. Yhteistyökomitean kokouksessa 5.2.1996 todetaan liikelaitosselvityksestä seuraavaa:

- kaikkia käyttökuluja ei voida kattaa omilla tuotoilla, ei myöskään investointeja
- valtuusto voi päättää, että viraston toimintaa harjoitetaan liikelaitoksen muodossa; liikelaitos koetaan itsenäisemmäksi kuin virasto. Valtuusto lyö lukkoon yleisperiaatteet
- kunnan ohjaus tapahtuu asettamalla liikelaitokselle tuottovaatimus, lisäksi liikelaitos on sidottu kaupungin kehittämissuunnitelmaan ja investointipäätöksiin
- kytkentä kaupungin talouteen tapahtuu siten, että tuloutetaan ylijäämä tai saadaan rahoitusavustusta
- tarkoituksena ei ole kaventaa kaupunkilaisten mahdollisuutta vaikuttaa kaupungin kehittämiseen

- liikelaitostamisen tavoitteena on lisätä tehokkuutta ja suuntautumista avoimille markkinoille

Viraston yhteistyökomitean pöytäkirjaan (18.3.1996) on kirjattu henkilöstöjärjestöjen kannanotot esityksestä. Järjestöt suhtautuivat esitykseen joko varauksellisesti tai kielteisesti. Selvityksen saama vastaanotto hautasi lopullisesti koko viraston muuttamisen liikelaitokseksi, kunnes asia tuli ajankohtaiseksi runsaan kahden vuoden kuluttua ”toimintamuotoselvityksenä”. Sen seurauksena saatiin aikaan päätös, että virastosta irrotettiin toimintoja kahteen liikelaitokseen ja yhteen kunnalliseen osakeyhtiöön. Lahti Konepalvelut Oy:n toimintaideologian ensimmäisen vaiheen määräsi hyvin pitkälle osakeyhtiölaki. Päämääränä oli toiminnan tehostaminen, kuten liikelaitoksillakin, ja siihen yhtiömuodon uskottiin antavan paremmat mahdollisuudet.

Toisessa vaiheessa toimintaideologia kehittyi perinteiden ja tarinoiden välityksellä. Alussa tehdyt toimenpiteet muodostavat ennakkotapauksia, jotka vahvistuvat ajan myötä. Virastossa tarpeiden tyydyttämiseksi syntyneet palvelut ja toimintatavat muodostuivat ajan oloon perinteiksi, joita ei purettu niiden tultua tarpeettomiksi esimerkiksi vaihtoehtoisen tarjonnan vuoksi. Perinteeksi muodostui myös se uskomus, että ”*kaupungilta saatu työpaikka on pysyvä, jopa useassa sukupolvessa*” (luottamusmiehen toteamus haastattelussa). Tätä kuvaa myös usein käytetty sanonta ”kunnan leipä on pitkä, mutta kapea”.

Kolmannessa vaiheessa toimintaideologiaa ylläpidetään samaistumista helpottavin keinoin. Lahden teknisessä virastossa samaistumista ja yhteenkuuluvuutta ylläpidettiin ja vahvistettiin erilaisin vapaa-ajan harrastusten avulla, kuten osallistumalla useilla joukkueilla erilaisiin ”korttelisarjoihin” tai järjestämällä teatteriesityksiä. Näitä harrastuksia virasto tuki rahallisesti ja siitä tuli perinne, jonka katsottiin kuuluvan saavutettuihin etuihin. Myös liikelaitokset ja yhtiö jatkoivat näitä perinteitä, tosin korostetusti omina organisaatioinaan, omien symboliensa avulla.

5.1.5 Ammattiyhdistysliike

Kuntasektorilla ammattiyhdistysliikkeellä on aina ollut merkittävä asema niin poliittisessa päätöksenteossa kuin operatiivisessa toiminnassa. Tämä tutkimuksen tapaustutkimusosiossa on useassa kohdassa todettu henkilöstöjärjestöjen toiminta ja sen vaikutus muutosprosessiin. Lahden teknisessä lautakunnassa on aina tarkastelujakson aikana ollut 1 - 2 lautakunnanjäsentä, jotka olivat jonkin lahtelaisen yrityksen pääluottamusmiehiä (Lahden teknisen viraston toimintakertomukset 1985 – 2009) ja samanaikaisesti myös kaupungin korkeimmassa päättävässä elimessä, kaupunginvaltuustossa (esim. Lahden kaupunginvaltuuston pöytäkirja 13.12.1999/nimenuhuuto). Lahden tekniseen lautakuntaan kuului 1990-luvulta lähtien varsinaisten jäsenten lisäksi myös henkilöstön edustajana jonkin henkilöstöjärjestön luottamusmies. Teknisen viraston yhteistyökomiteassa oli aina vahva edustus henkilöstöjärjestöistä (ks. täydennystietoa lähdeluetteloon). Myös kaikissa kaupungin

omistamien liikelaitosten ja yhtiöiden hallituksissa oli luottamusmies edustamassa yrityksen henkilöstöä ja omaa poliittista puoluettaan.

Syy siihen, että teknistä virastoa kohdeltiin budjetin rahanjaossa muiden hallintokuntien mielestä liian avokätisesti, johtui paljon siitä, että viraston oma väki oli hyvin edustettuna päättävissä poliittisissa elimissä. ”Teknisen lautakunnan tai teknisen viraston alainen henkilöstö on aina ollut poliittisesti ay-liikkeessä hyvin aktiivista väkeä ja kyllä tämä näkyi siinä suhtautumisessa. Aina, kun neuvoteltiin ja vaikka neuvotteluasia muuttui, sama mies tuli aina siihen pöydän toiselle puolelle, niin piti kysyä, että mikä hattu sinulla nyt on päässä. Kerran kysyin häneltä, että koska sinä ihan oikeasti olet työmaalla ja teet sitä työtä, johon sinut on valittu. Tätä tietysti johtaa siihen, että jos kauheesti ollaan joka paikassa mukana, ollaan ay-ihminen, on valtuutettu ja ollaan jossakin lautakunnassa, niin se moninkertaistuu se kannanoton mahdollisuus ja jos sinä johdonmukaisesti valmistelet jotain, niin sen valmistelun vaikeuskerroin kyllä lisääntyy” (johtava virkamies).

Teknisen viraston toimintamuotoselvityksen epäonnistuneen alkuvaiheen jälkeen ay-liikkeen merkitys näkyi voimakkaana läpi koko muutosprosessin. Kaikkien henkilöstöjärjestöjen edustajat olivat mukana niin keskushallinnon järjestämissä keskustelutilaisuuksissa (muistio 18.8.1999) kuin varikkotoimintojen yhtiöittämisselvityksen henkilöstöasiain ryhmäkokouksissa (muistio 19.5.1999). Muutosprosessin alkuvaiheessa tuli selvästi esille järjestöjen halu vaikeuttaa muutoksen läpimenoa, mikä näkyi aikaisemmin tässä tutkimuksessa esillä olleista henkilöstöjärjestöjen lausunnoista ja kunnallisvalituksesta. Taustalla oli pelko työpaikkojen vähenemisestä ja samalla myös pelko järjestövallan vähenemisestä (haastattelu/ viraston luottamusmies). Kuten aikaisemmin on todettu, muutosprosessin aikaiset ristiriidat pakottivat käsittelemään asioita eri perspektiiveistä, ja siitä oli seurauksena parempi lopputulos. Prosessin etenemistä päätökseen ay-liike ei voinut estää, koska sen sidonnaisuudet olivat niin vahvat poliittisiin elimiin, jotka olivat jo aikaisemmin tehneet omat ratkaisunsa prosessin tavoitteista.

5.1.6 Arvot ja asenteet

Arvot ja asenteet ovat niitä ihmisten käyttäytymiseen vaikuttavia tekijöitä, jotka kuntaorganisaation toiminnassa eivät välttämättä ole näkyvästi esillä, mutta jotka voi aistia ja kokea jopa päivittäisessä toiminnassa. Niiden syntyyn ja pysymiseen ovat vaikuttaneet voimakkaasti kuntalaki, politiikka, pieni henkilökunnan vaihtuvuus ja perinteet. Arvojen ja asenteiden muuttaminen on tutkimusten mukaan erittäin vaikeaa varsinkin, kun on kysymys julkisesta sektorista. Tämän tutkimuksen tapaustutkimusosiossa niiden vaikutus tulee esille eri tavoin riippuen toimintaympäristön vakaudesta ja organisaatiomuodosta.

5.1.6.1 Virasto

Lahden teknisessä virastossa arvoihin pyrittiin vaikuttamaan 1980-luvun lopulla siten, että silloinen viraston johtaja painatti lehtisen, joka sai nimen *Viraston oma kuva*. Siinä tuotiin esille viraston johtavat arvot ja toimintaperiaatteet seuraavasti:

- *Teemme työtä kaikkien lahtelaisten hyväksi. Selvitämme asiakkaiden ongelmat ja autamme heitä. Teemme tasapuolisia ja oikeudenmukaisia ratkaisuja.*
- *Avustamme asiantuntijoina päätöksentekijöitä heidän luottamustehtävässään omista arvostuksistamme ja näkemyksistämme riippumatta.*
- *Haluamme olla kehityksen eturintamassa. Suosimme aloitteellisuutta. Hyödynnämme ideoita. Panostamme kehittämiseen. Opimme virheistämme.*
- *Johdamme yhteisesti sovitulla tulostavoitteilla. Kannamme vastuuta. Ylläpidämme työhalua.*
- *Suhtaudumme työtovereihimme kuten toivomme heidän suhtautuvan meihin itseemme. Kehitämme itsetuntoamme, jotta voimme olla avoimia ja yhteistyökykyisiä.*
- *Työ on mielekkään elämän ja työyhteisön perustekijä. Suhtaudumme työhömmme vastuullisesti ja etsimme siitä haasteita.*

Lehtisen sisältö vastasi juuri niitä neljää arvokokonaisuutta, joita Kauppinen (2002) pitää yleisimpinä arvojohtamiseen liittyvinä arvoina (taloudelliset arvot, asiakasarvot, yhteistyöarvot ja kehitykseen liittyvät arvot). Lehtinen jaettiin koko viraston henkilökunnalle yhteisessä tilaisuudessa ilman merkittäviä saatesanoja. Vaikka tarkoitus oli hyvä ja itse asiassällössä käsiteltiin niitä asioita, joita varten virasto oli olemassa, ei palaute ollut rohkaiseva. Lehtisiä löytyi tilaisuuden jälkeen revittyinä roskakalatoista. Huonosta palautteesta totesi luottamusmies: ”*Ei sitä oikein ymmärretty, miksi se jaettiin ja mitä sille pitäisi tehdä. Se koettiin vain jonkinlaisena herrojen metkuna*”. Yleisessä keskustelussa jälkeinpäin todettiin ongelmaksi se, että lehtisessä esille tulleet arvot ja toimintaperiaatteet koettiin ylhäältä annetuksi ja sen sisältö ja sananmuodot tuntuivat naiiveilta ja lapsellisilta siinä johtamisympäristössä, johon teknisessä virastossa oli totuttu. Eräänä syynä henkilöstön käyttäytymiseen saattoi olla Hatchin (1997) mainitsema erilaisuus yksilöiden ja yhteisön arvomaailmojen välillä. Johtuen ehkä välinpitämättömästä vastaanotosta, ei asiaan palattu myöhemmin. Näin jälkeinpäin ajateltuna lehtisen sisältö oli aikaansa edellä, koska arvojohtaminen tuli yleisesti tunnetuksi vasta 2000-luvun alussa. Viraston omat arvot pysyivät muuttumattomina. Työpaikka koettiin pysyväksi. Virastossa oli paljon henkilöitä, joilla oli runsaasti sukulaisia kaupungin palveluksessa ja jotka edustivat jo useamman sukupolven jatkumoa kaupungin työntekijöinä. Tämän asian ilmaisi eräs viraston työnjohtaja toteamalla: ”*Kaupunkia pidettiin varmana työnantajana ja työntekijöiden asenteetkin oli sen tyyppiset, että täällä ollaan ja pysytään. Ei sitä ollut sitä tekemisen meininkiä silloin. Vasta 1990-luvun alun lama vei asennemuutoksiakin eteenpäin niin, että ruvettiin huomaamaan, että se tekeminen onkin tärkeämpi asia kuin työpaikalla oleminen*”.

Vakautta ylläpidettiin myös siten, että viraston budjetti mitoitettiin sekä käyttömäärärahojen että investointien osalta henkilöstömäärän mukaan. Erään viraston työnjohtajan mukaan: ”*Silloin huolehdittiin siitä, että se henkilöstövahvuus, joka meillä oli, se aika pitkälle myös mitoitettiin työhjelmia eli menttiin niin päin, että huolehdittiin olemassa olevan porukan työllistämisestä etsimällä heille työkohteita*”. Virasto oli hyvin itseriittoinen. Se teki mahdollisimman paljon itse ja myös päätti mitä teki. 1980-luvun lopulle asti ei kysely asiakkaiden mielipiteitä, vaan virasto yhdessä poliittisten päättäjien kanssa arvioi itse, mitä asiakkaat ja kaupunkilaiset tarvitsevat. Kehitysasiat olivat ensisijaisesti teknisiin seikkoihin liittyviä. Työmenetelmiä kehiteltiin, kalustoa uusittiin ja koulutus keskittyi tekniseen osaamiseen. Talouteen liittyvää koulutusta ei henkilöstölle annettu, eikä sitä kaivattukaan. Niin sanotuille ”pehmeille arvoille” ei aika ollut vielä kypsä, josta osoituksena oli Viraston oman kuvan kohtalo.

Lama, joka koetteli Suomea ja Lahden kaupunkia rajusti 1990-luvun alussa, pani totut arvot koetukselle. Verotulojen väheneminen ja varsinkin työttömyyden voimakkaasta kasvusta johtuneet sosiaalimenojen lisääntymiset muuttivat oleellisesti eri hallinnonalojen budjettiosuuksia. Lakisääteisten menojen osuus budjetista lisääntyi, jolloin sosiaali- ja terveystoimen osuus kasvoi lähinnä teknisen toimialan kustannuksella. Tässä tilanteessa eivät auttaneet edes viraston ”omat poliitikot”. Virastolla olivat edessään lomautukset ja niiden seurauksena monissa toiminnoissa ajattelutavan muutos. Alettiin kiinnittää enemmän huomiota siihen, miten pystyttäisiin suoriutumaan entisistä tehtävistä vähemmällä väellä. Vaikka ay-väki oli totutusti kaikkia henkilöstön etuuksiin kohdistuvia huononnuksia vastaan, niin kuitenkin yhteisymmärrys löydettiin lomautuksissa ja ennenaikaisissa eläkkeellelähtöjärjestelyissä (yhteistyökomitean kokouspöytäkirja 15.11.1993). Tähän yhteisymmärryksen löytymiseen oli oma vaikutuksensa sillä, että viraston johdon ja suurimpien työntekijäjärjestöjen luottamusmiehillä oli samat poliittiset arvot ja että merkittävimmät poliittiset päättäjät olivat järjestelyjen takana.

Lomautukset pyrittiin kohdistamaan siten tasapuolisesti, että ne koskivat lähes kaikkia viraston henkilöitä, mutta kuitenkin eripituisina. Silloinen luottamusmies muistelee: ”*Lomautukset olivat...niinkö ennen näkemättömiä ja kuulumattomia..., että kunnan töissä ruvetaan lomauttamaan. Joskus yksityiseltä puolelta tuli sellaista, että kun meilläkin lomautetaan, niin miksei kunnan puolella, mutta se ei tietysti lohduttanut. Kyllä me koettiin se aika raskaana, että mitäs tää nyt... Eikä se ollut ihan tasapuolista, joillakin oli kolme viikkoa, taisipa olla jopa kuukausia*”. Talouden vakava tilanne aiheutti sen, että poliittisten päättäjien ja viraston johdon arvot, asenteet ja ideologia jäivät käytännössä taka-alalle. Tärkeintä oli selvittää ajasta mahdollisimman pienin vaurioin. Virasto sai toimia jokseenkin itsenäisesti, kunhan toiminta pysyi karsittujen talousarvioraamien puitteissa. Sen sijaan viraston alemman johdon ja työntekijöiden sekä eri työntekijäjärjestöjen asenteet alkoivat vähitellen muuttua jyrkemmiksi.

Laman vaikutus näkyi selvimmin oman työn yhteiskunnallisessa arvostuksessa, työyhteisön työmoraalissa ja tiedonkulussa työyhteisön sisällä. Viraston yhteiskunnallisesta arvostuksesta

kirjoittaa Lavonen (2008, 63) ”*Kiristyneessä 1990-luvun alun tilanteessa paikallinen valtamedia kirjoitteli Tevin (teknisen viraston) vastaisesti, mikä entisestään hankaloitti kireän tilanteen hoitamista sekä viraston sisällä että kaupungin organisaatiossa ja viraston julkisen kuvan ylläpitämisessä*”. Työmoraaliin vaikutti merkittävästi sekä ulkopuolisen arvostuksen puute että epäoikeudenmukaisiksi koetut lomautukset. Tiedonkulkua arvosteltiin voimakkaasti. Pahimpina lamavuosina virastossa koettiin, että henkilöstöä koskevista ratkaisuista ei kerrottu riittävästi. Näin oli siitäkkin huolimatta, että virastoon perustettiin yhteistyökomitea, jossa oli mukana työntekijäjärjestöjen edustajia, pidettiin työpaikkakokouksia ja otettiin käyttöön esimies-alaiskeskustelut. Lamassa nähtiin myönteisiäkin puolia, kuten viraston työnjohtaja sen esittää: ”*Laman voi nähdä positiivisena, koska se tervehdyyti tilannetta. Lamaan asti elettiin sitä aika, että työvoima määritteli työohjelman tarpeen. Nyt herättiin siihen, että täytyy katkoa nämä asiat uudestaan. Työvoima ei olekaan se, mikä mitoittaa, vaan tarpeet*”.

Julkisuudessa esitetty voimakas arvostelu, joka kohdistui julkisen sektorin tehottomuuteen, sekä mittavat lomautukset muokkasivat viraston henkilökunnan asenteita suosiollisemmaksi muutoksille, jotka aluksi olivat hyvin inkrementaaleja ja keskittyivät erilaisiin johtamisjärjestelmiin. Tulosjohtaminen antoi sysäyksen muuttaa myös organisaatiota sellaiseen muotoon, jonka toivottiin sopivan paremmin tulosjohtamisoppeihin. Vuoden 1994 alusta virastossa siirryttiin tilaaja-tuottaja-malliin, jonka seurauksena muodostettiin tuotantopalveluja tuottavia liiketoimintayksiköjä. Mallin periaatteena oli tuotannon ja tilaamisen erottaminen toisistaan, ja oli luotava markkinoita muistuttava ostaja- myyjäsuhde (Teknisen viraston toimintakertomus, 1994).

Lama-ajan arvomaailmasta ja asenteista teknisessä virastossa voidaan sanoa, että ennen kokematon ahdinko yhdenmukaisti organisaatiossa ainakin hetkellisesti vallitsevia asenteita, ehkä osittain pinnallisia arvojakia. Mahdolliset syvemmät perusarvojen erot pysyivät piilossa. Erwin on todennut asenteiden muuttuvan helpommin kuin käyttäytyminen. Tässä tutkittavassa tapauksessa henkilöstön asennemuutosta seurasi näkyvä muutos käyttäytymisessä. Vastakkainasettelun sijalle tuli molemminpuolinen halu neuvotella sekä työnantajaa että henkilöstöä tyydyttävä ratkaisu. Yhteistyökomitean pöytäkirjassa (14.3.1994) todetaan, että ”*Luottamus sisäisessä ilmapiirissä ja työn niveltymisen kaupungin kokonaisuuteen on parantunut. Myös tiedottaminen on parantunut*”. Vanhaa sanontaa ” Kun olemme samassa veneessä, pitää soutaa samaan suuntaan” toistettiin silloin hyvin useasti ja hyvin eri tahoilta.

Ideologiat ja arvot pysyivät kuntasektorilla taka-alalla vielä syvimmän laman hellittäessäkin. Kunnissa toteutettiin voimakkaasti erilaisten johtamisoppien mukaisia uudistuksia, mutta varottiin menemästä radikaaleihin organisatorisiin muutoksiin. Paineita kuntasektorin tehokkuuden parantamiseksi oli kuitenkin jatkuvasti. Eräänä ratkaisuna kunnissa nähtiin tilaaja-tuottaja-mallin käyttöönotto. Ajatuksena se oli suuri muutos kuntasektorilla. Lahden teknisessä virastossa mallille asetettiin tavoitteiksi (Yhteistyökomitean kokouspöytäkirja 7.12.1992):

- vaikuttavuuden parantaminen, kuntalaisten mielipiteen huomioiminen
- tuottavuuden osalta itsenäisyyden lisääntyminen, kustannusten alentaminen ja kilpailukyvyn parantaminen
- työvalmiuden osalta työpaikan säilyminen, irtisanomispaineiden torjuminen, yritysmäisen toiminnan omaksuminen

Jos kuntalaisten mielipiteitä tulkitaan lehtikirjoittelujen perusteella, niin tilaaja-tuottaja-malli oli jonkinlainen yritys vastata viraston toimintoja arvostelleille. Haluttiin osoittaa viraston seuraavan aikaa ja pyrkivän parantamaan niitä ominaisuuksia, joista virastoa eniten arvosteltiin. Muutoksen tärkeä tavoite oli myös rauhoittaa työyhteisön sisäistä ilmapiiriä, mikä oli hyvin pelokas ja epäluuloinen. Käytännössä kuitenkin jokseenkin inkrementaalinen organisaatiomuutoksen merkitys ilman perusteellista organisatorista rakennemuutosta osoittautui melko marginaaliseksi.

5.1.6.2 Tilaaja-tuottaja-malli

Lahden teknisessä virastossa siirtyminen tilaaja-tuottaja-malliin toteutettiin vuoden 1994 alussa. Vaikka muutos tapahtui täysin viraston sisäisinä järjestelyinä, tulivat hetken piilossa olleet arvot ja asenteet uudelleen esille ja aiheuttivat pelkoa. Siksi muutosta alettiin vastustaa. Luottamusmies ilmaisi tuntojaan silloisesta tilanteesta seuraavasti: ” *Me koettiin siinä semmosta hajottamista. Nyt hajotetaan nämä ja sitten pistetään tämä. Tulee kahden tason väkeä, kun tulee tilaajapuoli ja toimittajapuoli. Nähtiin sellaista epävarmuutta. Jotenki kai se oli niin, että tulee yrittämisen henkeä, kun ollaan omana yksikkönä, mutta semmosta epävarmuutta se kumminkin toi meille, vaikka sanottiin, että työpaikat pysyvät*”.

Yhteistyökomiteassa (21.11.1994) painotettiin, että kehitettäessä uutta organisaatiota henkilöstössä pitäisi saada syntymään turvallisuuden tunne, joka mahdollistaisi innostuksen kehittämiseen. Niinpä tilanne vähitellen rauhoittui, kun todettiin, että muutos ei aiheuttanut työpaikan menetyksen uhkaa, ja työt jatkuivat pääsääntöisesti entiseen tapaan. Aikaisemmin hyvin abstraktisella tasolla toteutettuun tulosjohtamiseen saatiin vauhtia ja realismia, kun tuottajayksiköt ottivat käyttöönsä suuntaa antavat tuloslaskelmansa ja niiden perusteella osa tuottajayksiköistä käynnisti tulospalkkiojärjestelmän. Luottamusmiehen toteamus tulospalkkiojärjestelmästä: ” *Kyllä se koettiin hyvänä, kun se lähti liikkeelle. Alussa, ennen kuin se synnyttiin, siinä käytiin hirveesti monia palaverieita ja sehän piti hyväksyttää henkilöstötoimistossa. Mutta sitten, kun se lähti käyntiin, niin todettiin, että tää on OK. Jopa todettiin, että tää olis pitänyt tehdä aikaisemmin tämmönen*.”

Aikaisemmin mainitut arvojohtamisen neljä arvokokonaisuutta saivat jo hieman sisältöä. *Taloudelliset arvot* kiinnostivat lähinnä tulospalkkauksen vuoksi niissä yksiköissä, joissa se oli käytössä. Niissä yksiköissä, joissa tulospalkkausta ei sovellettu käytäntöön, tunnettiin kateutta ja katkeruutta, koska niissä oltiin yleisesti sitä mieltä, että maksettu tulospalkkaus ei perustunut tehokkaampaan toimintaan. Tilaajapuolelta kuului moitteita, että maksetut

tuotantopalkkiot vähensivät suoraan investointien määrärahoja ja asettivat tilaajapuolen henkilöstön eriarvoiseen asemaan.

Asiakasarvoihin ja yhteistyöarvoihin alettiin kiinnittää myös huomiota. Tuotantoyksiköt pitivät yhteisiä tapaamisia tilaajan kanssa ja pyrkivät vakuuttamaan tätä tuotannon tehokkuudesta ja toiminnan laadukkuudesta. Tilaajapuolella esiintyi osin kovaakin kritiikkiä toiminnan tehostumista kohtaan, ja siellä oli halu kilpailuttaa saatuja palveluja. Tämä oli luvallista vain niiltä osin kuin tuottajayksiköiden resurssit eivät riittäneet. Tilaajapuolen ongelmana oli myös heikko kilpailuttamisen taito ja varsinkin valvontaresurssien ja osaamisen puute. Nämä taidot olivat siirtyneet organisoinnin yhteydessä tuottajapuolelle. Tuottajapuolelle siirtynyt työnjohtaja totesi tilanteesta: ”*Siellä tilaajapuolella henkilökunnan määrä lähtee uudelleen kasvamaan, koska tarvitaan henkilöitä tilaajan tehtäviin sekä rakennuttaja- ja valvoja-asiantuntijoita, jolloin heitä on periaatteessa kahdella paikalla, sekä meillä että tilaajalla eli tästä tulee väkisinkin päällekkäisyyttä*”.

Toiminnan *kehittämiseen* liittyviä arvoja alettiin arvostaa, koska tiedostettiin, että tilaaja-tuottaja-malli oli käytössä monilta osin aivan keskeneräinen. Sitä arvosteltiin monelta taholta hyvin näennäiseksi parannukseksi, mutta arvostettiin sen tavoitetta parantaa teknisen toimialan tehokkuutta. Viraston erilaiset organisaatiomuutokset kokenut työnjohtaja vertasi tuottajapuolen liiketoimintayksiköiden toimintaa ja viraston aikaista toimintaa ja totesi: ”*Kun toimintatapamme muutettiin tähän liiketoimintayksikkömuotoon ja nettobudjetoitiin, niin siinä mun mielestä tapahtui ihan selkeä muutos. Ihan kuin otettiin askel tämmöseen yritysmäisempään suuntaan. Laskenta muuttui kaikella tavalla niinku enemmän osoittamaan sitä todellista kustannusta tästä työnteosta ja koko meidän yksikön taloudenpidosta*”.

5.1.6.3 Teknisen toimialan toimintamuotomuutokset

Maailmantapahtumat alkoivat vähitellen 1990-luvun lopulla vaikuttaa ajatuksiin Lahdenkin päättävissä elimissä. Uuden-Seelannin mallista ja Tanskan mallista puhuttiin yleisesti mahdollisina keinoina Lahden taloudellisen tilanteen parantamiseksi. Puolueiden arvomaailmat joutuivat usein vastakkain esimerkiksi kaupunginhallituksessa. Tekninen virasto sai osansa kärkkäästäkin arvostelusta. Kaupunginhallituksen kokouksissa mukana ollut virkamies totesi haastattelussaan: ”*Elinkeinoelämä oli voimakkaasti edustettuna kaupunginhallituksessa ja silloin puhuttiin aika kovaakin välillä puheenvuoroissa siitä, että mitä pitäisi tehdä. Silloin lanseerattiin sellainen termi kuin ”Tevin turha keskijohto*”. Muutospaineet kasvoivat niin suuriksi, että kaupungin keskushallinnon oli pakko tehdä jotakin. Se tilasi vuoden 1998 kesäkuun lopulla ulkopuolisen selvitysmiehen selvittämään Teknisen viraston tulevia toimintamuotoja. Ensimmäisessä ohjausryhmän kokouksessa toukokuussa oli sovittu, että on tärkeää kuulla teknisen viraston näkemyksiä ja korostettiin avoimuuden tärkeyttä. Seuraavassa juuri ennen tilausta pidetyssä kokouksessa, jossa ainoastaan suurimmat puolueet olivat edustettuina, mutta eivät järjestöjen edustajat, keskusteltiin henkilöstön mukaan ottamisesta jo selvitysprosessin alkuvaiheessa. Ehdotus ei saanut kuitenkaan riittävää kannatusta.

Konsulttityö käynnistyi lähes välittömästi toimeksiannon jälkeen markkinatilanteen selvityksellä, missä haastateltiin johtavia virkamiehiä. Eräässä tällaisessa tilaisuudessa tuli aivan yllättäen esille, että keskushallinnon toimeksiannosta virastossa oli menossa tilahallintoa koskeva erillinen selvitystyö (teknisen viraston henkilöstölehti 3/98). Kun virasto sai lopulta juuri ennen kesälomia tiedon konsulttitoimeksiannosta, oli jo suuri vahinko tapahtunut. Lähes koko virasto johtoportaasta työntekijöihin saakka oli tyrmistynyt salailusta, ja nyt se oli keskushallinnon kanssa täysin eri linjoilla. Pelko viraston tulevaisuudesta käynnisti laajan valtapelin. Kuten Stähle ym. (2002, 107) ovat todenneet ” *jatkuva dialogi ja kommunikointi on perusedellytys, jotta yhteinen tietoisuus ja yhteiset merkitykset voisivat riittävästi kehittyä. Ne eivät synny pelkällä yksisuuntaisella tiedottamisella, siihen tarvitaan aina osallistuvaa keskustelua ja ajatusten vaihtoa*”. Tässä tapauksessa ei tapahtunut riittävästi edes yksisuuntaista tiedottamista saati minkäänlaista dialogia päättäjien ja niiden ihmisten kesken, joita asia koski. Kaupungin keskushallinnon menettelytavat toimintamuodon muutoksen alkuvaiheissa noudattivat pitkälti pakotettua muutossykliä (kuvio 9). Keskushallinnon johtavat virkamiehet käyttivät kaupunginhallituksen heille antamaa asemavaltaa tilatessaan toimintamuotoselvityksen ulkopuoliselta selvitysmieheiltä. Syynä tähän menettelytapaan oli usko saada selvitysprosessi nopeasti suoritetuksi, varsinkin kun itse selvitystä koskevalle asialle oli poliittisten päättäjien vahva kannatus (Lahden kaupungin talousarvioesitys 1999). Herseyän ja Blanchardin mukaan pakotettu muutossykli saattaa olla kehittymättömien ihmisten kohdalla onnistuneempi kuin osallistuva muutossykli, koska epäkypsät ihmiset ovat usein epäitsenäisiä ja haluttomia ottamaan uudentyyppistä vastuuta, ellei heitä ole siihen pakotettu. Tällaista menettelyä käytetään armeijassa, jossa on totuttu asemavallan käyttöön, mutta sielläkään syynä ei ole ihmisten epäkypsyys. Kuntasektorilla, jossa on aina korostettu demokraattisia päätöksiä ja niiden toimeenpanoja, oli harkitsematonta toimia tällä tavalla. Sen seurauksena ryhmä, eli tässä tapauksessa teknisen viraston henkilökunta, suhtautui kielteisesti keskushallinnon tapaan toimia. Asenteet muuttuivat kielteiseksi sekä itse selvitystapaa että selvityksen asiasisältöä vastaan. Viraston henkilökunnan saama tieto kahdesta eri selvitysprosessista perustui aluksi huhuihin ja oletuksiin, jotka edelleen ruokkivat ihmisten pelkoja ja lisäsivät vastustusta. Myös selvityksen ajankohdan valinta, kesälomakausi, oli omiaan lisäämään epävarmuutta ja epäilemään ajankohdan valinnan tarkoituksellisuutta.

Teknisen viraston ja henkilöstöjärjestöjen voimakas vastustus sai keskushallinnon muuttamaan toimintatapojaan osallistuvan muutossyklin mukaiseksi (kuvio 10). Kaupunginhallitus asetti 14.12.1998 toimikunnan selvittämään konsultin tekemää ehdotusta. Toimikunnassa oli hyvin laaja poliittinen jakauma sekä edustus kaupungin korkeimmista virkamiehistä, myös Teknisestä virastosta. Näin voitiin prosessin uudessa aloituksessa saada tietoa levitetyn laajalti eri organisaatioihin. Toimikunnan raportti valmistui 23.2.1999, ja toimikunta pyysi siitä lausunnot eri lautakunnilta, rahatoimistolta, tarkastustoimistolta ja henkilöstöjärjestöiltä. Järjestöjen lausunnoissa arvosteltiin ehdotusta hyvin voimakkaasti. Kritiikki kohdistui sekä itse esitykseen että voimakkaasti myös siihen tapaan, millä asiaa oli ylipäänsä hoidettu. Ensimmäinen epäonnistunut yritys oli jättänyt jälkeensä omat pelkonsa ja

epävarmuutensa. Toimikunta hioi uutta raporttiaan ottaen mahdollisuuksiensa mukaan huomioon tehdyt huomautukset. Uusi ehdotus syntyi äänestyksen tuloksena. Äänestyksessä oikeisto- ja vasemmistopuolueiden erilaiset arvolataumat ja perinteiset ideologiaerot tulivat selvästi näkyviin. Merkittävin erimielisyys kohdistui varikkotoimintoihin, koska vasemmisto halusi siitä liikelaitoksen ja oikeisto kunnallisen osakeyhtiön. Kaupunginhallitus päätyi sittemmin (pöytäkirja 26.4.1999, 134§) esittämään valtuustolle päätöstä ryhtymisestä toimenpiteisiin varikkoyhtiön perustamiseksi. Valtuusto hyväksyi hallituksen esityksen.

Ulkoisen konsultin tekemä toimintamuotoselvitys ja ehdotus uudeksi organisaatorakenteeksi saivat osakseen tiukkaa arvostelua. Ehdotus koettiin niin radikaaliksi, että se herätti monenlaisia pelkoja. Kaikki paikalliset henkilöstöjärjestöt olivat lausunnoissaan kielteisellä kannalla. Akava (lausunto 20.10.1998) oli sitä mieltä, että ennen kuin päätettäisiin liikelaitoksista, olisi laadittava ohjeet kilpailuttamisen käytön periaatteista. Kuntien Tekniikan ja Peruspalvelujen Neuvottelujärjestö KTN ry:n Lahden paikallisyhdistys (lausunto 20.10.1998) huomautti, että tekninen sektori oli pahimman laman aikana osallistunut omalta osaltaan säästötalkoisiin lomautusten, lomarahen vapaapäiviksi muuttamisen ja lomarahan lainaamisen kautta ja että viraston henkilökunta on vähentynyt vuosien 1991 – 1998 välillä noin 40 %:lla. Järjestö ilmoitti, ettei voi hyväksyä muutosten johdosta mahdollisesti tulevia henkilöstön vähennyksiä ja Lahden teknisen toimen alasajoa. Ihmetystä herätti myös muutosprosessin nopea aikataulu ja se, ettei noudatettu lakiin perustuvaa yhteistoimintamenettelyä. Pidettiin kyseenalaisena ulkopuolisen tahon käyttämistä, vaikka omalla henkilökunnalla olisi ollut parempi asiantuntemus selvittää viraston tilanne ja kehitystarpeet. KTN epäili lausunnossaan myös, että esitetyt toimenpiteet eivät toisi kustannussäästöjä, joka oli muutoksen päätarkoitus, koska vastaavat palvelut olisi ostettava ulkopuolisilta. Todelliset kustannussäästöt saataisiin KTN:n mielestä sen hetkellä ammattitaitoisella ja osaavalla henkilökunnalla ja toiminnan hallitulla kehittämisellä. Lahden yhteistyöjärjestö KTV ry (lausunto 28.10.1998) oli samoilla linjoilla KTN:n kanssa. Myös Kunnallisvirkaileijat KVL ry (lausunto 28.10.1998) ihmetteli selvitystyön tiukkaa aikataulua ja epäili, että kyseessä on täysin tarkoitushakuinen viraston alasajo. Voimakkaan vastustuksen seurauksena henkilöstöjärjestöt tekivät Hämeen lääninoikeudelle kunnallisvalituksen (Asianajotoimisto Kasanen & Vuorinen oy, 3.6.1999), jossa ne vaativat lääninoikeutta kumoamaan lainvastaisena Lahden kaupungin kaupunginvaltuuston 26.4.1999 §:ssä 134 tekemän päätöksen teknisen toimen kehittämisestä. Järjestöjen mielestä kaupunginvaltuusto oli myös ylittänyt toimivaltansa. Kunnallisvalituksessa, joka ei johtanut päätöksen kumoamiseen, heijastuu selvästi asenteiden affektiivisuus.

Nykyiset teoreetikot (esim. Wagner & Hollenbeck 2010) väittävät, että konflikti ei välttämättä ole pahasta, vaan sillä voi olla positiivinen vaikutus muutosprosessien lopputulokseen. Niin myös Teknisen viraston muutosprosessin aikaansaamalla voimakkaalla kritiikillä oli asioiden käsittelyn ja lopullisen tuloksen kannalta positiivinen merkitys. Asioiden tarkastelunäkökannat monipuolistuivat. Merkittävässä muutosprosessissa tarvitaan aina voimakasta ohjausryhmää, joka vie prosessia hallitusti eteenpäin. Kotterin (1996, 57) mukaan tehokkaan ohjausryhmän neljä oleellista avainominaisuutta ovat asemavalta, asiantuntemus,

uskottavuus ja johtajuus. Tutkittavassa tapauksessa kaupunginhallituksen nimeämällä ohjausryhmällä, josta käytettiin nimitystä toimikunta, oli asemavaltaa sekä poliittisesti että virkamiesten osalta. Kuitenkin siltä puuttui yksi merkittävä asemavalta ja sen mukana myös uskottavuus, koska toimikunnassa ei ollut mukana henkilöstöjärjestöjen edustajia. Toimikunnan asettaja, kaupunginhallitus, uskoi hoitavansa tämän puutteen edellyttämällä toimikunnalta erityisesti työntekijäjärjestöjen kuulemista työn aikana.

Tämä järjestely ei sitouttanut henkilöstöjärjestöjä ja henkilöstöä mukaan niihin esityksiin, joita toimikunta tuotti päätettäväksi. Selvimmin seuraukset näkyivät järjestöjen negatiivisissa lausunnoissa. Lausunnoissa epäiltiin myös voimakkaasti ulkopuolisen konsultin asiantuntemusta (yhteistyökomitean kokouspöytäkirja 17.8.1998). Viraston johdon sitouttaminen muutokseen epäonnistui sekin johtuen prosessin epäonnistuneesta aloituksesta. Tästä syystä teknisen viraston johto aluksi vastusti avoimesti muutosprosessia. Kauppisen (2002) mukaan pahin aidon dialogin tappaja on pelko. Ihminen haluaa työpaikaltaan turvallisuutta. Tämä tuli esille teknisessä virastossa useissa eri yhteyksissä. Yhteistyökomiteassa (21.11.1994) todettiin organisaation kehittämistä keskusteltaessa: ”*Henkilöstössä pitää saada syntymään turvallisuuden tunne, se mahdollistaa innostuksen kehittämiseen*”. Asioita on totuttu ratkaisemaan vuosien ja jopa vuosikymmenten aikana tietyllä tavalla. Julkishallinnossa toimintatavat olivat suurelta osin vielä sidotut kirjallisiin pysyväämääräyksiin, joita oli totuttu noudattamaan. Tällaisissa yhteisöissä pysyvyys, jatkuvuus ja ennalta-arvattavuus korostuvat turvallisuustekijöinä. Muutos aiheuttaa yleensä voimakasta levottomuutta, koska perusturvallisuus järkkyy. Muutosta pyritään torjumaan sen pelottavuuden vuoksi, vaikka se ymmärrettäisiinkin välttämättömäksi.

Virkkunen (1992, 53 - 67) on sanonut muutosvistarinnan olevan täysin luonnollista ja useimmiten epävarmuudesta johtuvaa. Ensireaktiona hän pitää muutosvistarintaa erittäin tärkeänä. Se ei merkitse yleensä kukaan muutoshaluttomuutta, vaan on esimerkki terveestä organisaatiosta, jossa ihmiset kantavat huolta tehtävistään ja tulevaisuudestaan. Toki muutosvistarinta voi olla heijastus muistakin syistä, kuten väsymyksestä jatkuviin muutoksiin. ”*Kyllä me oltiin tosi väsyneitä vuosikausia jatkuneisiin, ylhäältä päin määrättyihin muutoksiin. Väkeä oli vähennetty, kaikenlaisia muutoksia puuhailtiin koko ajan. Tuntui kuin Tevi olisi syyppä kaikkiin kaupungin vaikeuksiin*” (viraston luottamusmiehen toteamus). Teknisen viraston muutosvistarinnassa oli kysymys myös siitä, että henkilöstö ei ollut tottunut radikaaleihin muutoksiin ja siitä, että muutosta ryhdyttiin toteuttamaan liiaksi ylhäältä päin johdettuna unohtaen niiden henkilöiden mielipiteet ja mukanaolo, joita muutos eniten koski. Ihminen ei pelätessään toimi vision tai strategian mukaisesti. Hänen ensisijaiseksi motiivikseen nousee pelättyjen seurausten välttäminen. Kun ihminen pelkää, hän puolustautuu. Kun pelko valtaa organisaation, alkavat valtapelit. Niin tässäkin tapauksessa tapahtui. Valtapelin osapuolet olivat keskushallinto ja rahatoimisto vastaan teknisen viraston henkilökunta ja henkilöstöjärjestöt. Poliittiset päättäjät eivät tässä vaiheessa ottaneet julkisesti kantaa kummankaan puolesta, vaikkakin he olivat olleet itse päättämässä selvityksen tekemisestä ja pääsivät kaupunginhallituksen nimeämän, poliitikoista muodostetun toimikunnan kautta vaikuttamaan selvityksen sisältöön. Tässä muutosprosessissa

teknisen viraston henkilökunta, jota muutokset koskivat, koki tullessa pakotetuksi muutokseen, mikä on Kauppisen (2002, 123) mukaan merkinä siitä, että muutoksen suhteen oltiin myöhässä. Hänen näkemyksensä mukaansa ensimmäinen transformaatioprosessi pitkään vakaata elämää viettäneessä organisaatiossa on henkisesti usein hyvin vaikea.

Tilaaaja-tuottaja-malli oli tuonut mukanaan Lahden tekniselle toimialalle ennen kokemattoman rakenteellisen ja toiminnallisen muutoksen. Siinä vaiheessa, kun toimintamuotoselvitys alkoi, mallin sisäänajo ja toimintojen vakiinnuttaminen olivat vielä pahoin kesken, ja sen hyödyt ja haitat eivät vielä olleet selvillä. Virastossa uskottiin kuitenkin organisaatorakenteiden vakiintuneen ja koettiin olotila turvallisiksi. Kadunrakennusyksikköön kuuluva työnjohtaja näki tilanteen seuraavasti: ” *Meillä oli käynnissä jo se talvityöajan minimivahvuinen resurssien mitoittaminen ja oli melkoisesti ”vapaaehtoisia” irtisanomisia eli oli saatu resurssit lähemmäksi todellisten työohjelmien vaatimaa tasoa ja, kun sitten lähdettiin vielä uudelleen selvittämään uusia organisaatiomuotoja, niin ehkä se herätti ainakin tuolla työntekijäporukoissa epäluuloja*”.

5.1.6.4 Liikelaitos (Lahden Aluepalvelu)

Toimintamuotoselvityksen mukaan muodostettu liikelaitos syntyi alkuristiriitojen jälkeen vaikeuksista. Se koettiin jokseenkin pienenä muutoksena tilaaaja-tuottaja-mallin jälkeen. Siitä oli jo useamman vuoden kokemus, joka oli osaltaan vähentänyt pelkoja liikelaitosta kohtaan. Liikelaitosmainen organisaatorakenne toi kuitenkin esiin erilaisia arvoasetelmia ja odotuksia. Kuten liikelaitoksen vuoden 2000 toimintakertomuksesta käy ilmi, kaupungin poliittisesti valittu tarkastuslautakunta odotti liikelaitokselta enemmän yritysmäistä toimintaa. Lautakunta odotti toiminnan suuntautumista enemmän kaupungin ulkopuolelle ja tulevien investointien omarahoitteisuutta. Myöskään asiakassuhteessa ei lautakunnan mukaan ollut tapahtunut muutosta aikaisempaan, sillä asiakkailta ei ollut harkintavaltaa hankintoihinsa. Kaupunki omistajana, antoi edelleen merkittävässä määrin ilmaisipalveluja, kuten laskentatoimen, yleishallinnon, tilintarkastuksen ja hankintojen muodossa. Liikelaitos itse kuitenkin vähätteli lausuntoa ja kumosi pääosan tarkastuslautakunnan huomautuksista omassa vastineessaan.

Lausunnonaan vuoden 2002 arviointikertomuksesta tarkastuslautakunnalle liikelaitos joutui selittämään asukastyytyväisyyttä seuraavasti: *Katujen ja viheralueiden hoidon tason asukastyytyväisyyskyselyn tulos kuvastaa enemmänkin tilaajan (Teknisen viraston) asettamia taloudellisia resursseja kuin itse varsinaisen tuotetun palvelun laatutasoa. Palvelu voi vastata laadultaan juuri tilattua tasoa, mutta se ei asukkaan mielestä ole laadukasta. Aluepalvelun vaikutusmahdollisuudet tämän tavoitteen toteutumiseen ovat rajalliset. Tästä syystä tuleekin uusia tavoitteita asetettaessa pohtia onko ko. tavoitetta syytä edelleen pitää liikelaitosta sitovana toiminnallisena tavoitteena.* Lausunto osoittaa, että liikelaitos halusi jatkaa entisellä tavalla. Niin liikelaitoksen johtokunnan kuin toimivan johdon ja henkilöstön tavoitteena oli pysyvyyden säilyttäminen niin pitkälle kuin mahdollista. Tarkastuslautakunnan arvostelu sai kuitenkin liikelaitoksessa vähitellen aikaan muutoksia sen arvoasetelmassa.

Vuoden 2003 arviointikertomuksessa voitiin jo todeta suhtautumisen toiminnan kehittämistä kohtaan muuttuneen positiiviseen suuntaan. Laatu järjestelmä oli otettu käyttöön kaikilla liiketoiminta-alueilla ja henkilöstömitoitus, organisaatiouudistus ja toimitilojen keskittämistoimenpiteet oli saatettu loppuun. Seuraavien vuosien aikana kehitys liikelaitoksena oli merkittävä, ja vuoden 2004 toimintakertomuksessa todettiin seuraavan vuoden alusta toimintansa aloittavan seudullisen liikelaitoksen olevan ainutlaatuinen Suomessa. Samaan aikaan vaihtui toimitusjohtaja, mikä osaltaan lisäsi muutoksen näkyvyyttä. Toiminta seudullisena liikelaitoksena toi mukanaan kuitenkin uusia jännitteitä henkilöstön keskuuteen, sillä eri kuntiin oli aikojen myötä muodostunut omat toimintakulttuurinsa, joiden mukauttaminen yhteen aiheutti monenlaisia ongelmia. Liikelaitoksen lahtelainen luottamusmies muisteli liikelaitoksen seudullistamistilannetta seuraavasti: *Palkat olivat vähän erilaisia eri kunnissa ja tavat toimia, nimenomaan järjestöpuolen tavat olivat erilaisia. Eihän siellä joka kunnassa ollut luottamusmiehiäkään. Se tuntui, että kyllä Lahdessa on asiat hoidettu hyvin. Kyllä siinä alussa oli vähän semmoista ...totta kai kun porukkaa tulee lisää ja yhteisissä palaverissa, kun ei tunnettu toisiaan, oli semmoista käynnistysvaikeutta.*

Kuten Juuti toteaa (1992, 39) yrityskulttuuri saa muotonsa yritysten perinteistä. Tässäkin tapauksessa kullakin kunnalla oli hyvin syvään juurtuneet tavat toimia ja ajatella, mikä aiheutti ristiriitoja monella eri tasolla, varsinkin kuntien asukkaiden keskuudessa. Niiden välttämiseksi sekä toiminnan kehittämiseksi suoritettiin vuosittain tyytyväisyyskyselyitä kaikissa osakaskunnissa niin omistajien, tilaajien kuin asukkaiden keskuudessa. Tyytyväisyyden kehittymisestä ei kuitenkaan saatu selvää kuvaa liian lyhyen tarkastelujakson vuoksi.

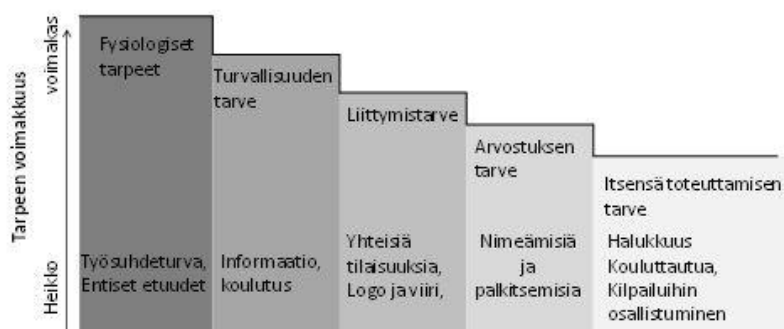
5.1.6.5 Kunnallinen osakeyhtiö (Lahti Konepalvelut Oy)

Varikkoyhtiön perustamiselle päätöksen jälkeen ei jäänyt aikaa kuin noin puoli vuotta, koska toiminnan piti alkaa vuoden 2000 alussa. Tilanne oli sekä hyvä että huono. Sikäli se oli hyvä, että poliittinen päätös antoi varmuuden toteutumisesta. Huonoa oli, että organisaatio tunki olevansa pakotettu muutokseen. Henkilöstön aikaisemmat arvot ja asenteet, jotka olivat pääosin yhtiöittämistä vastustavia, piti saada muuttamaan positiivisempaan suuntaan. Kaupunginvaltuuston yhtiöittämissä päätöksessäänkin edellytettiin, että valmisteluissa huomioidaan erityisesti henkilöstön asema. Henkilöstön pelkoja yritettiin vähentää turvalausekkeilla, jotka kirjattiin henkilöstön kanssa pidettyihin kokouspöytäkirjoihin. Myös perustettavan yhtiön hallitukseen varattiin täysivaltainen hallituspaikka henkilöstön edustajalle ja läsnäolo-oikeus hänen varamiehelleen.

Tärkeää yhtiön toiminnalle heti alussa oli luoda yrityksen omat arvot, joiden tuli erottua monilta osin niistä arvoista ja toimintakulttuurista, joihin oli totuttu toimittaessa kaupungin yksikkönä. Toiminnan muuttuminen yhtiömuotoiseksi oli suurimmalle osalle henkilökuntaa jonkinlainen shokki. Virkkunen ym. (1986, 105) varoittavat, että jos kulttuuri on sisäänlämpiävä ja byrokraattinen, kuten se julkishallinnossa yleensä on, saattaa palveluhenkisyiden ja avoimuuden yhtäkkinen ja liian voimakas korostaminen aiheuttaa

organisaation sisällä todellisen kulttuurishokin, joka voi järkyttää henkilöstön perinteellistä ja turvallista arvomaailmaa. Tässä tutkittavassa tapauksessa, Lahti Konepalvelut Oy:ssä, otettiin tietoinen riski ja alettiin heti muuttaa totuttuja arvoja uudelle yhtiölle sopivammiksi. Toiveena oli pystyä käyttämään uutta tilannetta positiivisesti hyväksi ennen kuin vanha toimintakulttuuri ja tottumukset saisivat otteen. Henkilöstö otettiin mukaan suunnittelemaan muutosta. Avoimuus otettiin tärkeäksi ohjenuoraksi kaikissa toiminnoissa, muun muassa raportoimalla henkilöstölle hallituksen päätöksistä ja yhtiön taloudellisesta tilanteesta lähes kuukausittain. Yhtiön johtoryhmässä oli edustus kaikista henkilöstöryhmistä.

Organisaation käyttäytymistä eritoten muutostilanteessa on hyvä tarkastella Maslowin tarvehierarkian avulla (kuvio 39)



Kuvio 39. Maslowin tarvehierarkia sovellettu kunnalliseen osakeyhtiöön

Kahdelle ylimmälle portaalle sijoitetut *fysiologiset tarpeet* ja *turvallisuuden tarve* ovat niitä hierarkiatasoja, jotka kaikissa muutoksissa on aina turvattava ensimmäisinä. Tässä tutkittavassa tapauksessa ne hoidettiin kuntoon ennen yhtiön perustamista käydyissä henkilöstöasiain ryhmän kokouksissa seuraavasti (muistio 21.6.1999):

- Henkilöstö siirtyy yhtiön palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä.
- Henkilökunnan vähentämiseen ei yhtiöittämisen vuoksi ryhdytä
- Henkilöstön palvelusuhteen ehtoja ei huononnetta. Työnantaja päättää hyvissä ajoin ennen yhtiön toiminnan aloittamista, mitä työehtosopimusta yhtiö soveltaa henkilöstöön yhtiön toiminnan aloittamishetkestä alkaen
- Eläke-edut yhtiöön siirtyvälle henkilökunnalle järjestetään kunnallisen eläkesäännön mukaisena ja eläkevakuutus otetaan Kuntien eläkevakuutuksesta.
- Henkilökunnan työterveyshuolto järjestetään kaupungin työterveyssäännön tason mukaisena eli lakimääräisen työterveyshuollon lisäksi yleislääkäritasoinen

lääkärihoito ja yleislääkärin vastaanotto normaalisti kuuluvat laboratorio- ja röntgentutkimukset.

- Työpaikkaruokailu järjestetään samantasoisena kuin kaupungin työpaikkaruokailu
- Työsuhdeasunnoissa asuvien henkilöiden vuokrasuhteet jatkuvat niin kuin ko. henkilöt olisivat edelleen kaupungin palveluksessa.

Vaikka henkilökunta oli hyvin kokenutta ja oman työnsä osaavaa väkeä, heillä oli kuitenkin pelko siitä, miten he tulevat selviytymään tuloksellisuutta ja tehokkuutta vaativissa tehtävissään. Ongelmaa helpottamaan suunniteltiin yhdessä lähes koko henkilökuntaa koskeva laaja oppisopimuskoulutus (Lahti Konepalvelut Oy:n johtoryhmän kokouspöytäkirja 4.4.2000). Koulutuksen päätyttyä järjestettiin kahvitilaisuus ja kukitus sekä kuvaus haastatteluineen yhtiön omaan henkilöstölehteen (esim. Lahti Konepalvelut Oy:n henkilöstölehti 1/2004) Näissä tilaisuuksissa sekä monissa yhteisissä vapaa-aikatapahtumissa, joissa puolisoitkin olivat mukana, oli selvästi aistittavissa yhteenkuuluvaisuuden henkeä. Henkilöstö tunsi jälleen kuuluvansa yhteisöön, jonka arvoja he olivat muokkaamassa omikseen. Yhteisön näkyväksi tunnukseksi suunniteltiin oma logo, joka oli näkyvästi esillä kaikissa virallisissa asiapapereissa ja yhtiön kaikissa ajoneuvoissa ja työkoneissa. Arvostuksen tarvetta pyrittiin tyydyttämään muun muassa valitsemalla ja julkisesti palkitsemalla esimerkiksi vuoden työsuojeilija (Lahti Konepalvelut Oy:n henkilöstölehti 1/2003). Itsensä toteuttamisen tarve näkyi paitsi halukkuutena osallistua laajaan koulutusohjelmaan myös vapaa-ajan harrastuksissa. Yhtiö tuki erilaisia urheilujoukkueita maksamalla osallistumismaksut ja antamalla yksilöurheilijoille pieniä matka-avustuksia.

Huolimatta siitä, että kaikki taloudelliset tunnusluvut paranivat koko ajan, ei yhtiön tulevaisuus näyttänyt hyvältä. Tulosparannus saatiin aikaan pelkästään tehokkuuden nostamisella ja kuluja pienentämällä. Liikevaihto pysyi kuitenkin lähes ennallaan, mikä huolestutti yhtiön johtoa. Liikevaihtoa pyrittiin kasvattamaan yrittämällä ostaa paikallisen puhelinyhtiön varikkoliiketoiminnat, mutta yritys kaatui siihen, että yhtiön hallitus ei halunnut ottaa ostotarjouksessaan mitään riskiä. Puhelinyhtiö myi lopulta toimintansa yritykselle, josta tuli myöhemmin Lahti Konepalvelut Oy:n omistaja. Toiminnan vaatimat kalustoinvestoinnit vaativat vuosittain yhtiön kokoon nähden ylisuuria panostuksia, mikä söi käytettävissä olevia kassavarantoja liian nopeasti, eivätkä omistajat olleet halukkaita lisärahoitukseen. Niinpä yhtiön johto toi hallitukseen vaihtoehtona liiketoiminnan osittaisen tai täydellisen myynnin. Vaikka henkilöstöä oli informoitu yhtiön myynnistä, aiheutti sen realisoinnin todennäköisyys pelkoa ja vastustusta. Samanaikaisesti alkoivat työntekijöiden palkkavaatimukset voimistua.

5.1.6.6 Ulkoistaminen

Toimintamuotoselvitysprosessista ja eräästä toisesta epäonnistuneesta kaupungin yrityksestä myydä liiketoimintaansa oli opittu se, että pakotettuun muutossykliin ei ollut varaa enää

erehtyä. Lahti Konepalvelut Oy:n myyntiprosessi selvityksineen kesti noin kolme vuotta. Tietoa jaettiin sekä epävirallisia että virallisia kanavia pitkin. Prosessiin sidottiin mukaan kaupungin korkein virkamiesjohto, kaupunginjohtaja, rahoitusjohtaja ja poliittinen johto. Projektin vaatimista toimenpiteistä huolehti yhtiön toimitusjohtaja, joka teki tarpeellisia selvittelyjä ostajakandidaatin kanssa ja raportoi niistä eri tilaisuuksissa poliitikoille ja virkamiesjohdolle. Tarvittaessa kokoonnuttii yhdessä ostajayrityksen johdon kanssa. Henkilökunnalle jaettiin tietoa myyntineuvotteluiden vaiheista yhtiön johtoryhmän kokouksissa (esim. 28.9.2004) ja neljännesvuosittain tai tarvittaessa useammin pidetyissä työpaikkakokouksissa, joissa oli mukana koko henkilökunta. Prosessin loppuvaiheissa mukaan tuli myös ostavan yrityksen pääluottamusmies. Hänen panoksensa arvomaailmojen ja asenteiden muokkaamisessa oli merkittävä. Jos lähdehenkilöön luotetaan tai hänen uskotaan olevan asiantuntija ja siten puolueeton näkemyksiltään, voidaan koko suostutteluprosessi viedä helposti läpi oikotietä, ohi ymmärtämisen osuuden (Erwin 2005, 111). Parempi ymmärtäminen johtaa kuitenkin yleensä suostuttelun tehostumiseen. Olennaista on, että asiantuntijan tai luotetun henkilön sanaa pidetään totuutena. ”*Luottamusmiehen sanomaa pidettiin uskottavana, koska ei uskottu, että hänellä olisi ollut ketun häntää kainalossa tässä asiassa ja hän puhui samaa kieltä*” (Varikkoyhtiön työnjohtaja). Häneltä oli helppo kysyä mieltä askarruttavia asioita. Hänen selvityksensä edustamansa yrityksen palkkapoliitikasta ja -rakenteesta herätti kuulijoissa myös uskoa saada jumiutuneet palkkaneuvottelut heitä tyydyttävään ratkaisuun eli kuulijat kokivat subjektiivista odotushyötyä. Niinpä ennen lopullista Lahti Konepalvelut Oy:n myyntipäätöstä voitiin avoimella mielipidekyselyllä todeta asenteiden muuttuneen myynnille selkeästi positiivisiksi.

Pitkäkestoisessa osallistuvassa muutossykliässä tieto-osion avulla on tarkoitus vaikuttaa asenteisiin. Tässä tutkittavassa prosessissa myyntiprosessi kesti noin kolme vuotta. Prosessin aikaisista tuntemuksista kertoi yhtiön työnjohtaja teemahaastattelussaan: ”*Kyllä minä sen näen niin, että se prosessi kesti liian monia vuosia, se oli liian pitkä ja siinä pelon vaiheessa elettiin liian monta vuotta*”. Tämä lausuma osoitti, että lisääntynyt tiedon määrä ei välttämättä vaikuta positiivisesti kaikkien ihmisten syvimpiin tuntoihin, pelkoon ja epäluuloon, jotka kohdistuvat vielä toteutumattomaan tulevaisuuteen. Hersey'n ja Blannchardin (1981, 177 - 180) mukaan tiedon lisääntyessä voidaan asioita muuttaa, mutta asennekulttuuriin, joka on emotionaalisesti joko positiivisesti tai negatiivisesti latautunut, on vaikea vaikuttaa. Yksilön käyttäytymiseen liittyvät muutokset näyttäivät olevan vieläkin vaikeampia.

Pitkän selvittelyjakson aikana poliittisten päättäjien asenteissa oli tapahtunut muutos, jonka seurauksena päätös myynnistä tapahtui lopulta nopeasti ja yksimielisesti. Syinä tähän yksimielisyyteen mainitsivat silloiset kaupunginhallituksen jäsenet (haastattelut 21.11.2007 ja 27.11.2007) muun muassa seuraavia asioita:

- *palvelut eivät kohdistuneet suoraan kuntalaisille, jonka vuoksi poliittisia intohimoja ei esiintynyt eikä demokratiaa painotettu*
- *toiminnot oli jo aikaisemmin yhtiöitetty ja oli totuttu yhtiön jokseenkin itsenäiseen toimintaan, joten muutosta ei koettu suurena*

- *myyntihetkellä kaupungilla oli edessään rajuja muutospaineita niin henkilöstön kuin esimerkiksi toimitilojen suhteen, joten myynnistä saadulla rahalla oli merkityksensä.*
- *koska varikkotoiminta ei ole kaupungin ydintoimintaa, ei demokratia ole niinkään relevantti asia, vaan tärkeää on, että toiminta pelaa ja on taloudellista.*

Näistä lausunnoista peilautuu selvästi se, että myyntiprosessin pitkä selvittelyaika oli eduksi päätöksen tekemiselle, mutta ei välttämättä niille henkilöille, joita päätös koski. Päätäjät olivat saaneet päätöksensä tueksi tarvittavaa tietoa ja yhtiön myyntiä voitiin katsoa lähes pelkästään rationaalisesta näkökulmasta sekä samalla suhteuttaa pienen yhtiön merkitystä kaupungin suurempiin ongelmiin.

Grandin kuvaamalla kolmella tasolla asiakkaan tarpeista (*kuvio 25*) perustason palvelut ovat niitä, joita asiakkaat eli kuntalaiset ovat tottuneet aina saamaan. Niistä luopuminen on kaikkein vaikeinta ja niitä arvostetaan ja arvostellaan eniten. Suuri osa näistä kuntapalveluista on lakisääteisiä ja ne tuotetaan verorahoilla joko kunnan oman virasto-organisaation tuottamina tai tilaamina. Kahden seuraavan tason palvelut toteutuvat hyvin harvoin virasto-organisaation toimesta. Sen sijaan toisella ja kolmannella tasolla operointi on jokseenkin tavanomaista sekä liikelaitoksille että varsinkin yhtiöille, koska asiakkuus (institutionaalinen) perustuu nykyisin hyvin usein kumppanuussuhteisiin, jolloin suhde asiakkaaseen muodostuu avoimeksi ja luottamukselliseksi. Suhteen vakaus varmistetaan molempia osapuolia tyydyttävällä win-win-periaatteella. Esimerkkinä kolmannen tason palveluista voidaan mainita Lahti Konepalvelut Oy:n ja sittemmin Raskone Oy:n sekä Lahden kaupungin sosiaali- ja terveystalouden välinen kumppanuussopimus (siirtyneet sopimukset 14.10.2005), jonka perusteella asiakkaan kanssa yhdessä räätälöitiin kiinteähintainen palvelukokonaisuus. Tämä helpotti osaltaan viraston budjetointia ja siinä pysymistä.

5.2 Muutosprosessi tapauskohteessa

Kuntasektorilla vallinneessa toimintaympäristön muutosvoimakentässä pystyttiin pitämään tasapainotilanne aina 1990-luvun alkuun saakka. Vielä 1990-luvun loppupuolelle saakka Lahdessa tapahtuneet muutosprosessit noudattivat Juutin ja Lindströmin (1995, 25 – 27) mainitsemaa ensiasteen muutosta, jossa kehittyminen tapahtuu pienten askelten kautta muuttamatta kuitenkaan systeemin ydinsisältöä. Vallinneen talouslaman seuraukset ja väestön nopea ikääntyminen sekä valtiolta kunnille siirtyneet vastuut aiheuttivat kunnissa kuitenkin tilanteen, josta ei ollut ulospääsyä näkyvissä vanhoilla tavoilla, kuten esimerkiksi jatkuvalla kunnallisveroprosentin nostolla. Tasapainotilanne alkoi horjua. Kuntasektorin taloustilanne yksistään muodosti voimakentän, joka horjutti muita toimintaympäristön osatekijöitä (arvoja, asenteita, ideologiaa ja toimintakulttuuria). Paitsi että heikkenevä talous vaikutti muutosherkkyyteen myös tasapainotilan toisella puolella vaikuttavissa tekijöissä tapahtui muutoksia, jotka osaltaan käynnistivät muutosprosessin. Poliitiikan ja poliittisen ideologian yhteiskunnallinen merkitys väheni kunnallisessa päätöksenteossa ja operatiivisessa toiminnassa. Maailmalla vaikuttaneet liberaaliset suuntaukset, esimerkiksi *uusi*

julkisjohtamismalli (NPM), vaikuttivat taustalla entisten arvojen, asenteiden ja toimintakulttuurien kyseenalaistamiseen ja vähittäiseen muuttumiseen. Muutokseen vaikuttavaa tilannetta Lahden teknisellä toimialalla on kuvattu kuviossa 40. Ulkoisen toimintaympäristön muutos (lama, väestön ikääntyminen, valtionosuuksien pieneneminen ja uudet johtamistavat) oli se sekundäärinen voima, joka käynnisti toimialan muutosprosessin. Varsinaisen pakotteen muutokselle aiheuttivat kuitenkin kunnan taloudellisen tilan uhat, jotka syrjäyttivät vallitsevaa tasapainotilaa ylläpitäneet voimat.



Kuvio 40. Muutosvoimakenttä Lahden teknisellä toimialalla 1990-luvulla

Juuti ja Lindström kutsuvat toisen asteen muutokseksi sellaista tilannetta, jossa koko ajattelu ja sitä ylläpitävän symbolisen kentän perustarinasto ja kulttuurinen mentaliteetti muuttuvat. Nämä muutokset tukevat uudenlaisia ajattelu- ja toimintatapoja, joiden avulla esiintyvät ilmiöt ja koko tapahtumien vuo saavat uudenlaisen selityksen.

Lahdessa tasapainotilan murtuminen alkoi näkyä silloin, kun päättäjät päättivät tilata Teknisen toimen toimintamuutosselvityksen vuoden 1998 kesällä. Vaikka selvitysprosessin alku hoidettiin huonosti, minkä vuoksi selvitystä koskeva yhteisö eli Tekninen virasto reagoi selvityksen tekemiseen voimakkaan kielteisesti, oli lähes itsestään selvää, että prosessia ei voitu pysäyttää. Kysymys oli vain siitä, miten asia, josta oli lähes yksimielinen poliittinen näkemys, pystyttiin viemään eteenpäin mahdollisimman pienin vaurioin. Tekninen virasto ja henkilöstöjärjestöt olivat ainakin ulospäin yhtenä rintamana vastustamassa tapaa, jolla prosessia lähdettiin toteuttamaan. Lama oli voitettu ja virasto oli kokenut omasta mielestään jo suuria muutoksia. Muutosvalmiutta vastustava tyytyväisyys viraston omaan tilaan oli olemassa, eikä selvityksessä esitetyissä toimintavaihtoehtoisissa havaittu sellaisia etuja vallitsevaan tilanteeseen, että niitä olisi voitu hyväksyä. Muutoksen etenemisestä vastuussa olevat poliitikot ja keskushallinto muuttivat kuitenkin menettelytapojaan ja sitoutuivat Teknisen viraston prosessiin valitsemalla viraston henkilökuntaa mukaan selvitystyöhön, jolloin prosessi saatiin etenemään kohti merkittäviä uusia organisaatiomuotoja. Jälkeenpäin voidaan todeta, että muutoksen alkuvaiheessa Teknisen

viraston ja henkilöstöjärjestöjen laaja vastustus sai aikaan hedelmällisen dialogin, ja sen seurauksena toteutunut muutos jalostui hyvälle tasolle ja mahdollisti muutosprosessin jatkuvuuden kohti uusia ratkaisuja.

Muutos virastosta liikelaitokseksi koettiin henkilöstön keskuudessa vähäiseksi, varsinkin kun virasto-organisaatioon edelleen kuuluvassa tilaaja-tuottaja-mallissa, oli totuttu lähes vastaavaan toimintamalliin. Poliittinen kontrolli säilyi lähes entisellään näennäisistä toimintavapauksien lisääntymisestä huolimatta. Mahdollisuus poliitikkojen tukeen tarvittaessa antoi henkilöstölle taustatukea ja vähensi pelkoja. Myös perustamisasiakirjaan saadut henkilöstön etuja takaavat klausuulit lisäsivät turvallisuuden tunnetta. Liikelaitoksen johto tunsu oman valtansa ja toimintamahdollisuuksiensa parantuneen suoran poliittisen sidonnaisuuden vähentymisen myötä. Myös keskijohto saatiin mukaan muutosprosessiin antamalla sille lisää päätösvaltaa ja vastuuta.

Varikkoyhtiön muutosprosessissa pelko tuntemattomasta tulevaisuudesta oli alussa hyvin voimakas. Pelättiin omaa kykenemättömyyttä kilpailla vapailla markkinoilla. Pelkoa pyrittiin vähentämään koulutuksella, joka useiden tutkijoiden (Lanning 1996, Kotter & Schlesinger 1979) mukaan merkittävästi edistää organisaatiomuutosta. Kuten liikelaitoksen kohdalla yhtiötä perustettaessa sovittiin henkilöstöä koskevista turvalausekkeista, jotka osaltaan vähensivät epäluottamusta ja pelkoja. Lahden kaupunki oli jo aikaisemmin yhtiöittänyt sekä energia- että vesihuollon ja niiden henkilökuntien viesti yhtiömuotoisesta toiminnasta oli rohkaisevaa. Toki tiedettiin, että niiden toiminta oli monopolista, mutta varikkoyhtiön pelättiin kilpailevan enenevässä määrin vapailla markkinoilla. Pitkäaikainen yhteistyösopimus kaupunkikonsernin kanssa loi kuitenkin lisää turvallisuutta ja antoi aikaa sopeutua kilpailuun.

Varikkoyhtiön pitkä myyntiin liittyvä selvitysprosessi oli eduksi päätöksenteolle. Neuvottelut poliitikkojen ja kaupungin korkeimman johdon kanssa toivat konkreettisesti esille ne ongelmat, joita oli odotettavissa yhtiön tulevaisuudessa, ellei kaupunki olisi osallistunut yhtiön oman pääoman kasvattamiseen. Henkilökunnan suhtautumista yhtiön myyntiin auttoi myös asian monipuolinen selvittäminen. Uskottavuutta lisäsi ostavan yrityksen pääluottamusmiehen mukanaolo. Hän pystyi vastaamaan henkilökuntaa askarruttaviin kysymyksiin hänelle ominaisella, ymmärrettävällä tavalla. Prosessin pituus vaikutti edistävästi henkilökuntaan myös siten, että se väsyi jatkuvaan epävarmuuteen ja halusi päätöstä, kuten tuotannosta vastaava työnjohtaja totesi haastattelussaan. Taustalla ollut ja joskus hyvinkin voimakkaasti esille noussut palkkausjärjestelmän muutoksesta aiheutunut konflikti vaikutti työyhteisön ilmapiiriin, josta edellä mainittu työnjohtaja totesi: ” *Sanotaan nyt jälkeenpäin, että henki oli sen verran huono, että kun ajattelin mennä pyytämään miehiä ylitöihin, näin heti parhaimmaksi lähteä kävelemään ja olla puhumatta mitään*”. Useat tutkijat näkevät konfliktilla olevan positiivinen vaikutus muutoksen toteutumiseen, ja myös tässä myyntiprosessissa sillä oli oma merkityksensä. Ostavan yrityksen esittelyissä oli saatu tietoa sen palkkausjärjestelmästä, joka vastasi paremmin työntekijöiden toiveita ja joka osaltaan houkutteli heitä siirtymään uuteen organisaatioon.

6 POHDINTA

Tässä tutkimuksessa on käsitelty muutoksia kuntaorganisaatioissa niin vakaassa kuin muuttuvassa toimintaympäristössä. Aikaa ennen 1990-luvun alussa vallinnutta lamaa voidaan luonnehtia jokseenkin stabiiliksi. Sille ajalle luonteenomaista olivat hyvin vähäiset muutokset, jotka keskittyivät lähinnä erilaisiin johtamistapoihin. Poliittisten valtasuhteiden vaihdokset olivat niin vähäisiä, ettei niillä ollut olennaista vaikutusta. Olisivatko poliittisen vallan muutokset yleensäkin voineet saada aikaan mitään organisatorisesti merkittävää muutosta? Ainakaan Hendryn (1996) tutkimusten mukaan se ei olisi ollut mahdollista, vaan siihen olisi tarvittu jokin muu toimintaympäristössä tapahtunut, kaikkia koskettanut muutos, kuten myöhemmin tullut taloudellinen lama. Kuntaorganisaatioissa vallitsi Lewinin kenttäteorian (ks. luku 3.1.6) mukainen tasapaino. Kuntien henkilöstö oli tyytyväinen turvalliseen ja vakaaseen olotilaan. Organisaatiot noudattivat mekaanista, hierarkkisesti johdettua toimintorakennemallin mukaista rakennetta, johon kuului tarkka valvonta ja sääntöjen noudattaminen. Palvelujen tuottamiseen ei liittynyt kilpailun uhkaa. Poliittinen- eikä virkamiesjohto esittänyt muutosvaatimuksia.

Toimintaympäristön muutoksen käynnisti 1990-luvun alussa alkanut syvä lama. Kuten kuvio 38 voi nähdä, Suomen bruttokansantuotteen volyymissa tapahtui vuonna 1991 suuri romahdus ja seuraavien kolmen vuoden aikana volyymi putosi jopa negatiiviseksi. Mitä tämä aiheutti kuntasektorille? Verotulot putosivat (ks. kuvio 1), johon kunnat reagoivat totutulla ja helpoimmalla tavalla. Ne nostivat veroäyriään (ks. kuvio 2) ja saivat akuutin ongelman hoidetuksi. Ulkopuoliset asiantuntijat alkoivat lähestyä kuntia tarjoamalla aikaisempien johtamismallien sijasta uusia malleja, joissa korostettiin toiminnan tuloksia. Ensin asiantuntijat toivat mukanaan tulosjohtamisen ja myöhemmin laatujohtamisen. Tulosjohtamisen periaatteisiin kuuluu, että toimintaa pitää pystyä mittaamaan muutenkin kuin kunnalle tyypillisellä menoseurannalla. Kuten Bernstein (1999) ja Greiling (2005) ovat todenneet, suurimmat tulosjohtamisen ongelmat kuntasektorilla johtuvat tulostittareiden puutteesta. Tämä ongelma todettiin myös Lahdessa ja sen poistamiseksi siirryttiin virastossa tulosityksikköorganisaatioon (ks. kuvio 32). Taloudellisen tilanteen jatkuessa edelleen huonona tämä pieni organisatorinen muutos ei kuitenkaan ollut riittävä parannus tilanteeseen, vaan jouduttiin ottamaan käyttöön kuntaorganisaatioissa aikaisemmin kokemattomat menetelmät, kuten lomautukset, määräaikaisista työsuhteista luopuminen ja varhennetut eläkeratkaisut (ks. luku 4.2.1.1.1). Toimenpiteet eivät olleet kuitenkaan riittäviä. Lehtikirjoituksissa vaadittiin irtisanomisia, johon virasto ei kuitenkaan ryhtynyt. Jotakin oli kuitenkin tehtävä ulkopuolisen paineen helpottamiseksi. Otettiin käyttöön tilaaja-tuottaja-organisaatio. Tuottajaorganisaatioille yritettiin luoda mittareita, jotka kuvaisivat paremmin toiminnan tulosta ja siten mahdollistaisivat tulosjohtamisen paremman toteuttamisen, muun muassa tulospalkkion käyttämisen. Tulospalkkiot otettiin käyttöön joissakin tuottajayksiköissä, vaikka mittareiden määrittäminen oli hyvin puutteellista epätarkan kustannuslaskennan takia.

Tulospalkkioiden määrittäminen jäi pitkälti tuottavuuden arvioinnin varaan. Laatujohtamisen seurauksena palkkioiden määrittämiseen liitettiin myöhemmin myös palveluiden laadun määrittely.

Merkkinä laman loppumisesta Suomen kansantulo palautui 1990-luvun puolivälissä kasvurallalle, ja se näkyi myös kuntien verotulojen kasvuna. Kuntien menorakenne alkoi kuitenkin muuttua. Lakisääteisten menojen osuus, lähinnä sosiaali- ja terveyssektorilla, kasvoi samassa suhteessa kuin suuret ikäluokat vanhenivat. Lahdessa teknisen viraston arvostelu niin kaupunginhallituksessa kuin lehdistössä jatkui. Virastolta vaadittiin radikaaleja taloutta parantavia muutoksia, mutta virasto ei vastannut siihen riittävällä tarmolla. Virasto mielestä oli saavutettu vakaa ja turvallinen olotila. Vanhat arvot ja asenteet sekä vaarallinen hyvinolontunne olivat palanneet. Tähän tilanteen havaitsivat sekä keskushallinto ja johtavat poliittiset päättäjät. Ulkoinen ja osin sisäinen paine mursi lopulta voimakentän tasapainon ja käynnisti viraston muutosprosessin toimintamuotomuutoksena (ks. luku 4.2.1.2).

Prichett ja Pound katsovat, että muutoksen onnistuminen edellyttää voimakkaita otteita. Tässä tutkittavassa prosessissa yritettiin aluksi toteuttaa voimakasta, ylhäältä alapäin päin johdettua muutosta, mutta se johti vain suuriin konflikteihin. Epäonnistunut alku viraston toimintamuotomuutoksessa oli lopulta kuitenkin hyväksi muutosprosessin lopputulokselle. Syntyi ristiriitoja, joilla tutkimusten mukaan (Wagner & Hollenbeck) on positiivinen vaikutus moniin muutosta edistäviin asioihin. Ristiriidat ilmenivät muun muassa viraston henkilöstöjärjestöjen voimakkaana reaktiona (ks. luku 5.1.6.3). Dialogi näkemuserojen asiallisessa käsittelyssä vähensi jännitteitä henkilöstön ja päättäjien välillä ja paransi lopputuloksta. Asioiden selvittelyyn käytettiin riittävästi aikaa. Keskusteluun otettiin mukaan myös henkilöitä, joita muutos eniten kosketti. Tällöin muutosprosessista saatu palaute oli välitöntä ja osanottajat saatiin sitoutetuksi muutokseen. Varsinainen rakenteellinen ja toiminnallinen muutos vietiin nopeasti tavoiteltuun lopputulokseen.

Toimintamuotomuutoksen mukainen muutos virastoyksiköstä liikelaitokseksi ei ollut henkilökunnalle vaikea, koska samankaltaiseen toimintaan oli jo totuttu tilaaja-toimittajamallissa toimittajayksikön roolissa. Tilaaja oli entinen ja työtehtävät olivat tuttuja. Sopimukset tilaajan eli kaupungin kanssa takasivat täystyöllisyyden. Asenteet ja arvot säilyivät lähes entisellään. Liikelaitoksesta tuli sittemmin seudullinen, kun muita kuntia tuli sen omistajiksi ja tilaajiksi. Noista kunnista tuli uusia työntekijöitä, joiden erilaisten toimintakulttuurien ja toimintatapojen yhteensovittaminen aiheutti ongelmia.

Muutos virastosta suoraan kunnalliseksi osakeyhtiöksi oli monella tapaa merkittävä. Henkilöstöllä oli pelkoja siitä, miten he ja yhtiö tulevat selviytymään vapaan kilpailun markkinoilla. Muutosprosessista päättävien oli välttämätöntä luoda henkilöstölle riittävästi turvalausekkeita (ks. luku 4.4.1.1). Henkilöstön piirissä oli myös pelkoa omien taitojen riittävyydestä, mikä Connorin mukaan on yksi tärkeimmistä syistä vastustaa muutosta. Tämän pelon poistamiseksi käynnistettiin mittava koulutusohjelma koko henkilöstölle. Se paransi henkilöstön motivaatiota ja vahvisti ulkopuolista näkemystä osaavasta organisaatiosta.

Erwin on määritellyt asenteiden ja käyttäytymisen välisen suhteen dissonanttiseksi silloin, kun se ei seuraa täysin asenteita. Hänen mukaansa asenteet muuttuvat helpommin kuin käyttäytyminen (ks. luku 3.4.5). Tapaustutkimuksessa kuvatus yhtiön osalta henkilöstön käyttäytyminen muuttui alussa hyvin radikaalisti. Se oli innokkaasti mukana kaikessa uuden kokeilussa ja käyttöönotossa. Siitä voitaneen tehdä tämän yhden tapaustutkimuksen osalta johtopäätös, että käyttäytyminen saattaa toisinaan muuttua nopeammin kuin asenteet. Olivatko asenteet kenties muuttumattomina piilossa ja ne myöhemmin, esimerkiksi palkkariidan aikana, vaikuttivat käyttäytymisen muuttumiseen (ks. luku 5.1.6.5).

Mitkä olivat syyt sille, että varikkoyhtiön myynti ei aiheuttanut organisaation sisällä eikä ulkopuolella ongelmia? Eräs merkittävimmistä asioista, joka vaikutti positiivisesti myynnin toteutumiseen, oli viestinnän avoimuus. Henkilöstölle kerrottiin (ks. luku 5.2) omistajien haluttomuudesta tehdä investointeja ja ottaa riskejä yhtiön kehittämiseksi. Kerrottiin myös sen mahdollisista seuraamuksista. Myyntiprosessiin vaikutti sen loppuvaiheessa positiivisesti korjaamon palkkariita, jonka uskottiin selviävän uuden omistajan myötä.

Yhteenvetona voidaan muutosprosessia Lahden teknisellä toimialalla peilata Van De Venin ja Poolen esittämiin organisaatiokehityksen ja -muutoksen prosessiteorioihin. Tutkittavan muutosprosessin eri vaiheissa on nähtävissä osia kaikista kuviossa 7 esitetystä neljästä muutosmallin perustyyppistä. Tutkittavan jakson alussa, jolloin toimintaympäristö oli hyvin vakaa, muutos noudatti pääosin evoluutioteorian mukaista kehitystä. Muutokset olivat vähäisiä. Organisaatorakenteen säilyttäminen vaati jatkuvaa tasapainotilan hallintaa, jonka varmisti poliittinen vakaus päätöksenteossa. Muutokset ulkoisessa toimintaympäristössä käynnistivät virastossa 1990-luvun alussa vähäisiä muutoksia (uudet johtamismallit ja tilaaja-tuottaja-malli), jotka sopivat hyvin tuolloiseen ajatteluun ja logiikkaan ja noudattivat elinkaariteorian periaatteita. Siihen soveltui myös se yleinen näkemys poliittisten päättäjien ja viraston oman väen keskuudessa, että tapahtuneet muutokset olivat vain välttämättömiä edelläkävijöitä seuraavalle, suuremmalle muutokselle. Keskushallinto ja yleinen mielipide aiheuttivat viraston henkilökunnan keskuudessa epävarmuutta ja avoimia konflikteja. Nämä ristiriidat ja niiden aikaansaama dialektisen teorian mukainen käyttäytymismalli johtivat kuitenkin moniarvoiseen dialogiin, jonka avulla päästiin lopulta odotettua parempaan lopputulokseen muutosprosessissa. Sen jälkeen kun virastosta oli muodostettu toimintamuotoselvityksen mukaisesti kaksi liikelaitosta ja osakeyhtiö, keskushallinto ja poliittiset päättäjät seurasivat uusia organisaatioyksiköitä tarkasti vaatien muutoksien edellyttämiä toimintojen parantumisia. Sekä liikelaitoksen että yhtiön osalta muutosprosessi tutkimusjakson aikana jatkui ja päättyi siihen, että yhtiö myytiin ja liikelaitoksesta muodostettiin lopulta Lahden ja ympäristökuntien omistama yhtiö. Koko tämä muutosprosessi noudattaa tyypillisesti teleologista teoriaa (ks. luku 3.1.3), jonka mukaan saavutettu päämäärä ei tarkoita pysyvää tasapainotilaa, vaan kun ulkoisessa ympäristössä tapahtuu muutoksia, siitä seuraa uusi kehityspolku.

6.1 Tutkimuksen validius ja reliabelius

Tutkimuksen tasoa ja johtopäätösten pätevyyttä arvioitaessa käytetään usein validiuden ja reliabeliuden käsitteitä, jotka molemmat eri tavoin ilmaisevat tutkimuksen luotettavuutta. Näitä luotettavuuden osatekijöitä arvioitaessa kriteereinä ovat sisäinen validiteetti, ulkoinen validiteetti, reliabiliteetti ja objektiivisuus (Lincoln & Cuba 1985, Polit & Hungler 1995, Yin 1994).

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa sisäisestä validiteetista käytetään myös käsitettä uskottavuus (credibility), joka kuvaa sitä, miten hyvin tutkija on pystynyt saavuttamaan tutkittavan todellisuuden eli miten tutkimusprosessin aikana tehdyt havainnot ja päätelmät vastaavat todellisuutta (Lincoln & Cuba 1985, Burns 1989, Patton 1990). Uskottavuus on yhteydessä siihen, miten totuudenmukaisia ja tarkkoja käytettävät lähteet ovat, mitä ihmiset kertovat omista kokemuksistaan tai mitä havainnoita ja tulkintoja tutkija tekee. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa korostuu objektiivisuuden sijaan subjektiivisuus, mikä tarkoittaa sitä, että todellisuus on monikerroksinen ja monista mahdollisista todellisuuksista muodostuva (Sandelowski 1986, 1993). Varmistaakseen tutkimuksensa uskottavuuden tutkijan on johdonmukaisesti osoitettava, miten tutkimushavainnot ja tulkinnot muodostavat uskottavan rakennelman alkuperäisestä todellisuudesta. Uskottavuutta laadullisessa tutkimuksessa voidaan varmistaa myös toistuvilla kenttäkontakteilla, toistetuilla havainnoilla ja triangulaation avulla (Lincoln & Cuba 1985, Sandelowski 1986, Burns 1989, Patton 1990, Begley 1996a, b). Yleisesti triangulaatiossa erotetaan neljä päätyyppiä (Tuomi, Sarajärvi & Tirkkonen-Wane 2009). Nämä ovat aineistotriangulaatio, tutkijatriangulaatio, teoriatriangulaatio ja menetelmätriangulaatio. Tutkimusaineistoon liittyvässä triangulaatiossa tutkimusaineistoa ja tietoa kerätään useilta eri tiedonantajaryhmiltä. Tutkijaan liittyvällä triangulaatiolla tarkoitetaan tutkijoiden määrää tutkimuksessa. Olisi hyvä, että esimerkiksi havainnointiin osallistuisi useita henkilöitä. Myös aineiston analyysissä voidaan käyttää useita tutkijoita. Teoriaan liittyvässä triangulaatiossa pyritään ottamaan huomioon monia teoreettisia näkökantoja ja näin laajentamaan tutkimuksen näkökulmaa. Menetelmätriangulaatio tarkoittaa usean menetelmän käyttöä eli tiedon keräämistä samasta asiasta useaa menetelmää käyttäen (Eskola & Suoranta 1998). Toisin sanoen neljällä päätyypillä tarkoitetaan menetelmien, tutkijoiden, tietolähteiden tai teorioiden yhdistämistä tutkimuksessa. Tässä tutkimuksessa käytettiin kolmea edellä mainituista triangulaatioista: aineistotriangulaatiota, teoriatriangulaatiota ja menetelmätriangulaatiota.

Tutkittavan aineiston valinta tässä tutkimuksessa perustui tutkijan kokemukseen ja tietoon tutkittavasta aiheesta. Julkaistujen tutkimusten ja muiden kirjallisten dokumenttien, kuten esimerkiksi käytettyjen pöytäkirjojen ja muistioiden määrässä pyrittiin tavoittelemaan kylläisyyttä (saturaatiota), jolla tarkoitetaan kvalitatiivisessa tutkimuksessa sitä, että aineiston kerääminen voidaan lopettaa, kun uudet tapaukset eivät enää tuo esiin uusia piirteitä (Strauss 1988). Teemahaastattelu tehtiin etukäteen suunniteltujen kriteerien mukaan, joissa huomioitiin haastateltavan asema tai yhteys tutkittavaan organisaatioon. Ennen haastattelua tutkija kävi haastateltavan kanssa dokumentteihin perustuvaa yleiskeskustelua tutkittavasta

aiheesta siltä ajanjaksolta, jota tutkimus koski. Näin pyrittiin palauttamaan haastateltavalle mieleen tapahtuneet tosiasiat, joiden perusteella haastateltava esitti oman näkemyksensä. Haastattelussa ei pyritty tavoittelemaan kylläisyyttä, vaan haettiin monipuolista näkemystä.

Laadullisen tutkimuksen luotettavuuskysymykset liittyvät tutkijaan, aineiston laatuun, aineiston analyysiin ja tulosten esittämiseen. Aineiston keruussa saatu tieto on riippuvainen siitä, miten hyvin tutkija on tavoittanut tutkittavan ilmiön ja miten luottamukselliset suhteet hänellä on haastateltaviin. Tässä tutkimuksessa haastateltavat ja tutkija tunsivat toisensa pitkältä ajalta. Huolimatta pitkän yhteisen työuran ajoittaisista erimielisyyksistä joissakin tilanteissa, osapuolet kunnioittivat ja arvostivat toistensa mielipiteitä. Arvostus ja luottamus tulivat hyvin esille halukkuutena suostua haastatteluihin ja niiden positiivisena ja ymmärtäväisenä ilmapiirinä. Aineiston laatu on keskeinen laadullisessa tutkimuksessa. Aineiston analyysissä korostuvat tutkijan taidot, arvostukset, ennakkoluulottomuus ja oivalluskyky. Tulosten esittämisessä painottuu tutkijan kyky kuvata tutkimusprosessiaan mahdollisimman selkeästi ja riittävän yksityiskohtaisesti, jotta voidaan seurata sitä ajatuksenkulkua, jonka mukaan hän on tuloksiinsa päätenyt (Burns 1989, Patton 1990, Sandelowski 1995).

Tutkimustuloksen sovellettavuuden kriteerinä laadullisessa tutkimuksessa on siirrettävyys (Lincoln & Cuba 1985, Sandelowski 1986, Miles & Huberman 1994). Siirrettävyys liittyy alkuperäisen tutkimusympäristön ja sovellusympäristön samankaltaisuuteen. Tutkijan on arvioitava, missä määrin tutkimustulos on siirrettävissä tai sovellettavissa toiseen, samankaltaisessa toimintaympäristössä toimivaan organisaatioon. Kunnat, niiden organisaatiot ja toiminnot ovat kaikki yksilöllisiä ja poikkeavat toisistaan, mutta kuitenkin niillä on myös paljon samankaltaisuuksia johtuen muun muassa niiden toimintaa ohjaavasta kuntalaista. Hyvällä syyllä voidaan todeta, että niitä samoja ongelmia, joita tähän tutkimukseen liittyvässä tapaustutkimuksessa on todettu kuntaorganisaation muutosprosessissa, on suurella todennäköisyydellä havaittavissa missä tahansa julkisessa hallinnossa. Siten myös samat tutkimustulokset ovat sovellettavissa muihinkin kuntaorganisaatioihin.

6.2 Tutkimuksen merkitys

Tämänhetkinen valtakunnallinen kuntauudistusprosessi on suurissa vaikeuksissa. Vaikka prosessiin on kytketty maan arvostetuimmat ja osaavimmat henkilöt ja instituutiot, se edistyy huonosti. Toimintaympäristössä on niin paljon muuttujia, että niiden huomioiminen kaikkia tyydyttävällä tavalla on osoittautunut toistaiseksi mahdottomaksi. Ollaanko edes tavoitteista yhtä mieltä? Tämän tutkimuksen muutosprosessissa on kysymys selvästi pienemmästä laajuudesta ja toimintaympäristön vaikutustekijöiden määrä on rajattu oleellisesti vähäisemmäksi kuin kuntauudistuksessa. Tämän ja muiden muutokseen liittyvien tutkimusten perusteella on syytä olettaa, että olipa muutos minkälainen tahansa, kohdistuu siihen odotuksia, pelkoja, ennakkoluuloja ja toteutuksen vaikeuksia, jotka ovat ainakin osittain yhteneväisiä tässä tutkimuksessa käsitellyn kunnan viraston muutosprosessin kanssa. Näin

ollen laaja muutosprosessiin kohdistuva kirjallisuustutkimus, tarkka kuvaus teknisellä toimialalla tapahtuvista muutoksista ja analyysi, jossa yhdistyy teoria ja empiria, antavat muutosprosessia suunnitteleville tai jo siinä mukana oleville tietoa, jota he voivat hyödyntää haasteellisessa työssään.

Tutkimus osoittaa, että muutoksen valmisteluvaihe on erittäin tärkeä osa koko muutosprosessia. Siihen on käytettävä riittävästi aikaa. Muutoksen tarpeellisuus on pystyttävä näyttämään toteen. Suunnittelun on oltava laaja-alaista, ja siinä on otettava huomioon muutoksen edut ja haitat. Valmistelu on se vaihe muutosta, jossa muutoksesta päättävät, muutosagentit ja muutosprosessiin tai sen seuraamuksiin osallisiksi joutuvat ihmiset tulee saada asiaan sitoutetuiksi. Muutosprosessin onnistumiselle on tärkeää, että prosessin johtamisesta ja sen toteuttamisesta vastuussa olevat henkilöt saavat osakseen laajaa luottamusta ja että heillä on hyvä empaattinen kyky keskustella eri henkilöstöryhmien kanssa. Muutosprosessista päättävien ja siihen osallistuvien erilaiset intressit johtavat usein konflikteihin. Prosessin lopputuloksen kannalta se kuitenkin on varsin hyödyllistä, koska se pakottaa käsittelemään asioita useista eri perspektiiveistä. Käytännössä ristiriitojen täydellinen poistaminen ei ole mahdollista, eikä siihen pidä pyrkiäkään lopputuloksen kustannuksella. Prosessista vastuussa olevan elimen on uskallettava keskeyttää ristiriitojen käsittely siinä vaiheessa, kun voidaan todeta, että erimielisyyksien käsittely ei enää edistä muutosprosessia tai sen lopputulosta ja on tehtävä lopullinen päätös prosessin toteuttamisesta.

Tutkimukselle antaa merkitystä muutoksen toteuttamisen kannalta se huomio, että päätösten nopealla toimeenpanolla on positiivinen vaikutus sen onnistumiselle. Toteutuksen yksityiskohtien suunnitteluun ja hiomiseen on kytkettävä mukaan ne henkilöstöryhmät, joita muutokset eniten koskettavat. Keskijohdolla on erityisen suuri merkitys toimia sekä asiantuntijan että välittäjän roolissa. Toteutuksen aikainen avoin informaatio prosessin etenemisestä on tärkeää samoin kuin jatkuvan palautteen saanti toteutuksen onnistumisista ja ongelmista.

Huolimatta siitä, että kuntasektorilla omistaja on epämääräinen ja yksilöimätön, päättäjien toiminta on sidottu vaalikausiin ja virkamiesten toimintaa rajoittavat monet kuntalain säädökset ja määräykset, tutkimus osoittaa, että muutoksia on mahdollista toteuttaa. On kuitenkin huomioitava, että niiden lopputulos ei kaikilta osin voi olla samanlainen kuin yksityisellä sektorilla johtuen niiden erilaisista sekä toimintaa mahdollistavista että rajoittavista tekijöistä.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuskysymykset asettavat tälle tutkimukselle tavoitteet, joihin yritetään löytää vastaukset laajan teoreettisen tutkimuksen, tapaustutkimuksen ja analyysin avulla. Tässä osiossa tutkija esittää näkemyksensä tärkeimmistä seikoista, jotka on huomioitava kuntaorganisaation muutosprosessissa ja jotka edistävät ja haittaavat muutosta.

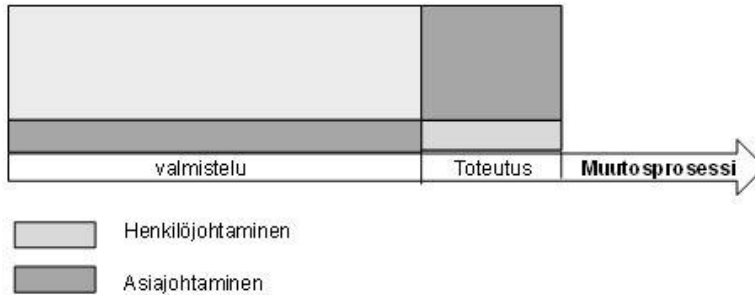
Kunnalliset päätökset pyritään tekemän asiaperustein, mutta poliittisen päätöksentekoprosessin vuoksi, niihin liittyy aina enemmän tai vähemmän poliittisia ja ideologisia aspektoja. Riippuen muutosprosessin merkityksestä henkilöstölle tai kunnan taloudelle päätökset viedään joko lautakunta-, hallitus- tai valtuustotasolle. Muutoksen onnistuminen on paljolti riippuvainen siitä, kuinka suuri yksimielisyys päätökselle saadaan. Sen vuoksi on erityisen tärkeää pystyä tuomaan päättäjille riittävästi informaatiota muutoksen eduista ja haitoista. Tulevaisuuden visioiden on oltava uskottavia ja konkreettisia.

Tutkimus osoitti, että ennen päätöksentekoa on muutosta ja siihen liittyviä toimenpiteitä käsiteltävä niillä tasoilla, joita se eniten koskee. Informaation on oltava avointa ja riittävä ja prosessin etenemisen mukaan annettavaa. Tärkeää on myös se, kuka informaatiota antaa. Hänellä pitää olla arvovaltaa, asiantuntemusta ja organisaation luottamus. Hänen pitää pystyä esittämään asiat ymmärrettävästi ja antamaan kysymyksiin selventäviä vastauksia. Ristiriidat on hyväksyttävä ja ne on ymmärrettävä prosessia rikastuttavina asioina. Ristiriidoista on pystyttävä keskustelemaan ja etsittävä niihin ratkaisuja. Muutokseen liittyviä pelkoja on käsiteltävä asiallisesti. Niitä on pyrittävä poistamaan, esimerkiksi irtisanomispelkoa vähentävillä turvalausekkeilla. Turvalausekkeet eivät saa kuitenkaan olla ylimitoitettuja sisällöltään tai kestoaltaan, koska organisaation on varauduttava toimimiseen markkinoilla samoin ehdoin ja edellytyksin kuin kilpailijat.

Muutoksen onnistumiselle on tärkeää, että sitä johdetaan oikein. Muutosprosessin selvittely- ja suunnitteluvaiheeseen on varattava riittävästi aikaa ja asioita on pystyttävä katsomaan mahdollisimman monesta perspektiivistä huomioiden sekä muutosta puoltavat että vastustavat näkökannat. Tämän vaiheen johtaminen noudattaa pääasiassa henkilöjohtamiselle ominaista tyyliä. Kun päätös muutoksen toteuttamisesta on tehty, johtamistyylin on syytä muuttua enemmän asijaohjaukseksi ja toteutus on suoritettava mahdollisimman nopeasti loppuun saakka. Roolin muutos prosessin eri vaiheissa saattaa olla samalle henkilölle usein vaikea, varsinkin jos muutosprosessia koskevat päätökset aiheuttavat ratkaisemattomia ristiriitoja eri intressipiireissä. Tällaisessa tapauksessa yleensä toteuttaja kutsutaan organisaation ulkopuolelta. Hänen toimikautensa jää usein lyhyeksi.

Alla olevassa kuviossa (41) on yksinkertaistetusti kuvattu ne johtamistyyliä, jotka tutkimuksen mukaan vievät kuntaorganisaation muutosprosessia sen eri vaiheissa parhaiten eteenpäin. Oikein toteutetussa muutosprosessissa sen alkuun eli suunnittelu ja valmisteluvaiheeseen käytetään aikaa yleensä muita vaiheita selvästi enemmän, jotta toteutus onnistuisi nopeasti ja mahdollisimman vaivattomasti. Kuten kuviossa osoitetaan, johtaminen ei missään

muutosprosessin vaiheessa voi olla pelkästään henkilöjohtamista tai asiajohtamista, vaan niiden yhdistelmä painotettuna kuvion osoittamalla tavalla.



Kuvio 41. Henkilö- ja asiajohtamisen suuntaa-antavat painotukset muutosprosessin aikana

Muutosta on johdettava aktiivisesti. Jos muutos on radikaali, myös organisaation kulttuuriin on pystyttävä vaikuttamaan radikaalisti. On luotava sekä organisaatiolle että sen jäsenille uusi identiteetti, joka vahvistaa yhteenkuuluvaisuutta sekä uusia normeja ja arvoja. Liian nopeaan ja aktiiviseen muutokseen liittyy aina myös riskejä, jotka voivat ilmetä psykodynaamisena asennevaihteluna (*kuvio 27*). Monet ihmiset kokevat ensimmäiset viisi vaihetta (shokki, kieltäminen, viha, riuhtominen ja masennus) muutosprosessin aikana huolimatta muutoksen huolellisesta valmistelusta. Ne on hoidettava ymmärryksellä, mutta niistä on päästävä nopeasti uusiin vaiheisiin (hyväksyminen, kokeilu ja löytäminen), joita on tuettava koko prosessin ajan.

Motivaatio on tekijä, jonka vaikutusta muutosprosessin ei missään vaiheissa korosteta liikaa. Kuten kuvio 20 käy esille, monet eri tekijät vaikuttavat motivaatioon. Se puolestaan vaikuttaa vahvasti sekä yksilön että ryhmän toimintaan. Tämän tutkimuksen mukaan voidaan tehdä johtopäätös, että silloin kun toimintaympäristö on vakaa, kuten esimerkiksi Lahden teknisessä virastossa 1980-luvun lopulle saakka, sisäiset motivaatiotekijät, Maslowin tarvehierarkiaportaiden loppupään asiat nousevat esille kuntaorganisaation motivointitekijöinä. Sen sijaan suuressa muutoksessa, kuten yhtiöittämisen yhteydessä, varsinkin sen suunnitteluvaiheessa, fysiologiset ja turvallisuuden tarpeet eli tarvehierarkian alkupään asiat korostuvat. Tarvehierarkian loppupäähän sijoittuvat ne tarpeet joiden avulla organisaation kulttuuria voidaan ohjatusti muuttaa, kuten tapahtui Lahti Konepalvelut Oy:ssä.

Motivointiin kuuluu oleellisena osana palaute ja palkitseminen. Palautteen antamisessa on tärkeää, että se tapahtuu välittömästi tehtävän suorittamisen jälkeen ja että sen sisältö vastaa todellisuutta. Myös negatiivinen palaute on tärkeää. Palautteen antamistapa ja -tyyli on tarkoin harkittava tilanteen ja palautteensaajan mukaan. Palautteen pääpaino on tekemisessä, ei tekijässä. Palkitsemisessa tärkeintä on oikeudenmukaisuus ja avoimuus. Kriteereiden, joiden mukaan palkitaan, tulee olla selkeitä, yksiselitteisiä ja mitattavia. Myös arviointiin

perustuvaa palkitsemista voidaan käyttää, mikäli soveltuvia mittareita ei ole. Varsinkin tällöin korostuu avoimuus. Arvioinnin suorittajien on oltava tasapuolisia, eikä heillä saa olla riippuvuussuhdetta arvioitaviin. Arviointikriteereiden ja -tulosten on oltava perusteltavissa. Tutkimus osoittaa, että palkitsemisesta ei saa tulla automaattista, koska silloin se hyvin helposti muuttuu saavutetuksi eduksi, eikä sillä enää ole positiivista vaikutusta motivaatioon.

Alla olevassa listassa on esitetty yhteenvetona niitä seikkoja, jotka tämän tutkimuksen teoriaosan ja tapaustutkimuksen mukaan on otettava huomioon, jotta kuntaorganisaation muutosprosessilla olisi mahdollisuus onnistua.

- Poliittiset sidonnaisuudet
- Päätösten yksimielisyyden vaikutus muutoksen onnistumiselle
- Avoimuuden vaikutus informaatioissa ja kaikissa toiminnoissa
- Visioiden uskottavuus ja konkreettisuus
- Informaation antajan arvovallan, asiantuntemuksen ja luotettavuuden vaikutus
- Päätettävien asioiden käsittelytaso
- Terminologian ymmärrettävyys asioiden käsittelyssä
- Ristiriitojen käsittely
- Muutospelkojen käsittely
- Muutoksen johtaminen
- Organisaation kulttuuriin vaikuttaminen radikaalissa muutoksessa
- Radikaalissa ja nopeassa muutoksessa asennevaihteluiden ymmärtäminen ja tukeminen
- Sisäisten motivaatitekijöiden merkitys vakaassa toimintaympäristössä
- Fysiologisten ja turvallisuutta lisäävien motivointitekijöiden merkitys muuttuvassa toimintaympäristössä
- Palautteen antaminen
- Palkitsemisen avoimuus ja oikeudenmukaisuus

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys (*kuvio 3*) on antanut pääulottuvuudet ja suunnan sille kokonaisuudelle, jota tässä tutkimuksessa on tarkasteltu ja jonka avulla on pyritty löytämään vastauksia tutkimuskysymyksiin. Sekä primäärisiin että sekundäärisiin tutkimuskysymyksiin on pyritty löytämään vastaukset muutosprosessin analyysiosiossa (luku 5). Vastauksena varsinaiseen tutkimuskysymykseen on koottu alla olevaan taulukkoon (9) yhteenvetona ne tekijät, joilla tämän tutkimuksen mukaan on havaittu olevan merkittävimmät vaikutukset edistää tai haitata kuntaorganisaation muutosprosessia. Toimintaympäristön määrittäminen vakaaksi tai muuttuvaksi saattaa joskus olla epäselvä, josta syystä vaikuttavien tekijöiden sijoittaminen olosuhteiden oikeaan kategoriaan voi olla ongelmallista. Samoja tekijöitä voi esiintyä sekä vakaassa että muuttuvassa ympäristössä, mutta sillä ei ole kokonaisuuden kannalta suurta merkitystä.

Taulukko 9. Yhteenveto muutosprosessiin vaikuttavista tekijöistä eri toimintaympäristöissä

		Edistää	Haittaa
Toimintaympäristö	Muuttuva	<ul style="list-style-type: none"> - Perusteellinen muutoksen valmistelu - Ristiriitojen hyväksyminen - Mielpidevaikuttajien tunnistaminen ja heihin vaikuttaminen - Oikea, avoin ja riittävä informaatio - Asiallinen pelkotiilojen käsittely - Arvojen kunnioittaminen - Uskottavat ja konkreettiset visiot - Oikeudenmukaiset motivointikeinot - Yksimieliset päätökset - Nopea toteutus ja sen oikea delegointi 	<ul style="list-style-type: none"> - Epävarmuus ja pelko - Aikaisemmat epäonnistumiset - Huono informaatio - Huono motivointi - Liian lyhyt muutoksen valmistelu-aika - Liian pitkä päätös- ja toteutusprosessi - Poliittiset intohimot - Ylhäältä annetut määräykset - Epäuskottavat muutosagentit
	Vakaa	<ul style="list-style-type: none"> - Ristiriidat - Uusi johtamisen ilmapiiri ja uudet mallit - Talouden tunnuslukujen tuntemus - Tulorientoitunut ajattelutapa - Talouden heikkeneminen - Yleinen mielpide - Poliittisten päätösten väheneminen - Johtosääntöjen ja ohjeiden purkaminen 	<ul style="list-style-type: none"> -Vahva talous - Liiallinen hyvinolontunne - Poliittinen tasapaino - Vahva kulttuuri - Voimakkaat arvot ja asenteet - Vahvat henkilöstöjärjestöt - Poliittiset sidonnaisuudet - Byrokratia - Tiukat johtosäännöt

8 SUOSITUKSET JATKOTUTKIMUKSELLE

Päätökset organisaatiossa toteutettavista muutoksista perustuvat yleensä jonkun yksittäisen henkilön tai ryhmän visioon tulevaisuudesta. Todellista faktatietoa aikaisemmista vastaavista prosesseista on suunnitteluvaiheessa vähän käytettävissä. Ehkä juuri vision epämääräisyydestä sekä erilaisista näkemyksistä ja tulkinnoista johtuen päätökset muutosprosessien toteuttamisesta ovat aina vaikeita. Se näkyy konkreettisesti siinä, että kunnissa tapahtuneet muutokset koko valtakunnan tasolla ovat tähän mennessä olleet jokseenkin vähäisiä.

Tässä tutkimuksessa on keskitytty varsinaiseen organisaation muutosprosessiin. Vähemmän on tarkasteltu sitä, miten muutosprosessin tuloksena syntyneet ratkaisut ja niiden seuraukset koetaan eri tahoilla. Nyt kun tapaustutkimuksessa kuvatuista muutoksista on kulunut jo muutama vuosi ja on syntynyt riittävä aikaperspektiivi, olisi mahdollista selvittää, miten onnistuneina tai epäonnistuneina muutokset ja niiden avulla saadut tulokset koetaan kunnan toiminnasta päättävien poliitikkojen, palveluja käyttävien asiakkaiden, kuntalaisten ja operatiivisista toiminnoista vastaavien virkamiesten keskuudessa. Nyt muutosten tuloksia ja vaikutuksia voidaan osittain mitata ja arvioida konkreettisesti. Näitä lähtötietoja hyväksikäyttäen voitaisiin jatkotutkimuksena selvittää, onko relevanttia vaatia kunnallisen liikelaitoksen tai osakeyhtiön tehokkuuden nostamista yksityissektorin tasolle nykyisen kuntalain ja toimintoja ohjaavien säädösten puitteissa. Tai onko kuntasektorilla tärkeämpää kiinnittää huomiota toimintojen ja toiminnan tulosten vaikuttavuudelle kuin pelkästään tehokkuudelle. Jos tehokkuus on määräävä tekijä, saattaa paras ratkaisu nykyisten lakien ja säädösten puitteissa olla onnistunut tuotantotoimintojen ulkoistaminen. Silloin pitäisi selvittää, mitä on huomioitava, jotta varmistetaan ulkoistamisen onnistuminen. Miten varmistetaan tilaajaorganisaation asiantuntemus ja ulkoistetun tuotannon taloudellinen jatkuvuus? Mikäli kunnan toimintoja arvioidaan vaikuttavuuden kautta, saattavat nykyiset, tehokkuutta arvostavat organisaatiot ja johtamistavat muuttua täysin. Tekijöitä, joilla on merkitystä vaikuttavuuteen, on lähes lukematon määrä ja niitä on tarkasteltava aina tapauskohtaisesti. Ongelmana tässä tarkastelussa on kuitenkin pätevien mittareiden puute. Kokonaisuudessaan vaikuttavuus on sellainen aihe, joka olisi tutkimisen arvoinen ja josta mielipiteet eroavat laajalti riippuen tarkasteluperspektiivistä.

LÄHDELUETTELO

Kirjallisuus ja muut painatustuotteet:

- Abercrombie, N. Hill, S. & Turner, B. S. 1980. *The Dominant Ideology Thesis*. London: Allen and Unwin.
- Adams, J. S. 1965. Inequity in social exchange, in Berkowitz, L. (ed.) *Advances in Experimental Social Psychology*, Academic Press, New York.
- Adams, J. Hayes, J. & Hopson, B. 1976 *Transition: Understanding and Managing Personal Change*, Martin Robertson, London.
- Ahlstedt, L. Jahnukainen, I. & Vartola, J. 1983. *Organisaatio ohjausjärjestelmänä julkisessa hallinnossa*. Amer-yhtymä Oy, Weilin+Göösin kirjapaino, Espoo.
- Alasuutari, P. 1999. *Laadullinen tutkimus*. Osuuskunta Vastapaino, Tampere.
- Allport, G. W. Foreford, In: G.W.Lewin & G.W. Allport (eds). 1948. *Resolving Social Conflict*, London: Harper and Row.
- Allport, G. 1954. The historical background of modern social psychology. In: Lindzey, G. (ed.), *Handbook of social psychology*, vol.1: Theory and method. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Alvesson, M. & Willmott, H. 1992. Critical theory and management studies; an introduction. In: M. Alvesson & H. Willmott, *Critical Management Studies*. London: Sage.
- Amstrong, M. 1994. Muutos. *Yritystalous*, 6/94 , 13-18.
- Ansoff, H. I. 1987. The emerging paradigm of strategic behavior. *Strategic Management Journal*, 8, 501 – 515.
- Ansoff, H. I. & McDonnell, E. K. 1990. *Implementing Strategic Management*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Anttiroiko, A-V. Haveri, A. Karhu, V. Ryyänen, A. & Siitonen, P. (toim.). 2007. *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Tampere University Press.
- Anttila, P. 2000. *Tutkimisen taito ja tiedon hankinta*. Gummerus Kirjapaino, Jyväskylä.
- Argyris, C. 1990. *Overcoming Organizational Defenses*. Needham, MA: Allyn and Bacon.
- Asikainen, R. (toim.) & Nissinen, J. 1990. *Luova tulosjohtaminen julkishallinnossa*. Yritysjulkaisut, Yritystaito Oy, Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä.

- Avolio, B. J. 1999. Full leadership development: Building the vital forces in organizations. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Back, K. W. 1992. This Business of topology. *Journal of Social Issues*, 48 (2), 51 – 66.
- Bailey, J. & Axelrod, R.H. 2001. Leadership lessons from Mount Rushmore: An interview with James MacGregor Burns. *Leadership Quarterly*, 12, 113-127.
- Bakhtin, M. M. 1981. The dialogic imagination: Four Essays by M. M Bakhtin. (Translated by C. Emerson & M. Holquist). Austin: University of Texas Press.
- Bamford, D. R. & Forrester, P.L. 2003. Managing planned and emergent change within an operations management environment. *International Journal of Operations and Production Management*, 23(5), 546 – 564.
- Bal, M. 1985. *Narratology: Introduction to the theory of narrative*. Toronto: University of Toronto Press.
- Bales, R.F. & Strodtbeck, F.L. 1951. Phases in group problem-solving. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 46, 485-495.
- Balogun, J. 2003. From Blaming the middle to harnessing its potential: creating change intermediaries. *British Journal of Management*, 14 (1), 69 – 83.
- Balogun, J. 2006. Managing change: steering a course between intended strategies and unanticipated outcomes. *Long Range Planning*, 39, 29 – 49.
- Balogun, J. & Halley, V.H. 2004. *Exploring Strategic Change* (2nd ed.), London. Prentice.
- Baltes, P.B. Dittman-Kohli, F. & Dixon, R.A. 1986. Multidisciplinary propositions on the development of intelligence during adulthood and old age. In A.B. Sorensen, F.E. Weinert, & L.R. Sherrod (eds.), *Human development and the life course: Multidisciplinary perspectives*: 467- 507. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Bargal, D. & Bar, H. 1992. A Lewinian approach to intergroup workshop for Arab-Palestinian and Jewish youth. *Journal of Social Issues*, 48 (2), 139 – 154.
- Barnett, W.P. & Carroll, G.R. 1995. Modeling internal organizational change. *Annual Review of Sociology* 21, 217 – 236.
- Bartunek, J. M. 1984. Changing interpretive schemes and organizational restructuring: the example of a religious order. *Administrative Science Quarterly*, 29, 355 – 372.
- Bass, B. M. 1985. *Leadership and performance beyond expectations*. New York: Free Press.
- Bass, B.M. 1990. *Bass and Stogdill's handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York Press.

- Bass, B. M. & Avolio, B. J. 1993. Transformational leadership: A Response to critiques. In M. M. Chemers & R. Ayman (Eds.), *Leadership theory and research: Perspectives and directions* (49-80). San Diego, CA: Academic Press.
- Bass, B.M. Avolio, B.J. Jung, D.I. & Berson, Y. 2003. “ Predictin Unit Performance by Assessing Transformational and Transactional Leadership.” *Journal of Applied Psychology* 88, no.2: 207-218.
- Bass, B. M. & Riggio, R. E. 2006. *Transformational Leadership*. Lawrence Erlbaum Associates, Publishers, Mahwah, New Jersey.
- Becker, H.S. (1958). Problems on inference and proof in participant observation. *American Sociological Review*, 23, 652 – 660.
- Beckhard, R & Harris, R. 1987. *Organizational Transitions*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Beckhard, R & Pritchard, W. 1992 *Changing the Essenc: The art of creating and leading fundamental change in organizations*, Jossey – Bass, San Francisco, CA.
- Beer, M. 1988. The critical path for change: Keyes to success and failure in six companies. In R. H. Kilmann and T.J. Cowin (Eds.), *Corporate transformation: revitalizing organizations for a competitive world*. San Francisco: Jossey – Bass, 17 – 45.
- Beer, M, Eisenstat, R. A. & Spector, B. 1990. Why change programs don’t produce change. *Harward Business Review*, 68 (6), 158 – 166.
- Beer, M. & Nohria, N. (eds) 2000a. *Breaking the code of change*. Boston Harward Business School Press.
- Beer, M. & Nohria, N. 2000b. Cracking the code of Change. *Harward Business Review*, 78, 133 – 141.
- Behn, R. D. 1980. Leadership for cut back management: the use of corporate strategy. *Public Administration Review*, 40 (5), 613 – 620.
- Belgard, W. P. Fisher, K.K. & Rayner, S.R. 1988. Vision, Opportunity and tenacity: Three informal processes that influence formal transformation. In R.H. Kilmann and T.J. Covin (Eds), *Corporate transformation: Revitalizing organizations for a competitive world*. san Francisco: Jossey – Bass, 131 – 151.
- Bennet, R. 1983. *Management Research*. Management Development Series, 20. Geneva: International Labour Office.
- Bennis, W. 1994. *On Becoming a Leader*, Addison-Wesley, Reading, MA.
- Bennis, W. G. & Nanus, B. 1985. *Leaders: The strategies for taking charge*. New York: Harper & Row.

- Berger, P.L. & Luckmann, T. 1966. *The social construction of reality*. Garden City, NY: Doubleday.
- Begley CM. 1996 a. Using triangulation in nursing research. *Journal of Advanced Nursing* 24(1): 122 - 128.
- Begley CM. 1996 b. Triangulation of communication skills in qualitative research instruments. *Journal of Advanced Nursing* 24(4): 688 - 693.
- Bernstein, L. 1968. *Management Development*. London: Business Books.
- Bernstein, D. J. 1999. Comments on Perrin's effective use and misuse of performance measurement. *American Journal of Evaluation*, Vol. 20, No1, 85-94.
- Blanchard, K. Zigarmi, P. & Zigarmi, D. 1985. *Leadership and the one minute manager: Increasing effectiveness through situational leadership*. New York: William Morrow.
- Blanchard, H. Zigarmi, P. & Nelson, R. 1993. Situational leadership after 25 years: A retrospective. *Journal of Leadership Studies*, I. 22 - 36.
- Bouwman, H. Van De Hoof, B. Van De Wijngaert, L. & Van Dijk, J. 2005. *Informations & Communication technology in Organization*. SAGE Publications, 1 Oliver's Road London EC1T 1 SP.
- Bovaird, T. & Russel, K. 2007. Civil service reform in the UK, 1999 – 2005. *Public Administration*, 85 (2), 301 – 328.
- Boyne, G. 2002. Public and private management: What's the difference? *Journal of Management Studies*, 39 (1), 97 – 122.
- Bridges, W 1991 *Managing Transition*, Perseus, Reading, MA.
- Brunila, A., Jokinen, H., Kerola, H., Mäkitalo, R & Putkonen, C. 2003. *Hyvinvointipalvelujen turvaaminen*. Valtiovarainministeriö, Julkaisuja 4/ 2003. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Brunsson, N. 1982. The irrationality of action and action rationality: Decisions, ideologies and organizational actions. *Journal of Management Studies*, 19: 29-34.
- Bryman, A. 1992. *Charisma and leadership in organizations*. London:Sage.
- Bryman, A & Bell, E. (2003). *Business Research Methods*, Oxford University Press.
- Buchanan, D. Claydon, T. & Doyle, M. 1999. Organisation development and change: the legacy of the nineties. *Human Resource Management Journal*, 9 (2), 20 – 37.
- Bullock, R K & Batten, D. 1985. It's just a phase we're going through, *Group and Organization Studies*, 10 (dec), 383 – 412

- Burgelman, R.A. & Sayles, L.R. 1986. *Inside corporate innovation: Strategy, structure and managerial skills*. New York: Free Press.
- Burke, W.W. 2002. *Organization Change: Theory and Practice*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Burnes, B. 2004b. *Managing Change*, Essex, UK, Pearson Education.
- Burnes, B. 2007. Kurt Lewin and the Harwood studies: the Foundations of OD, *Journal of Applied Behavioral Science*, 43(2), 213 – 231.
- Burnham, J. 1941. *The Managerial Revolution*. New York: John Day.
- Burns N. 1989. Standards for qualitative research. *Nursing Science Quarterly* 2(1): 44 - 52.
- Burns, T. 1961. Micropolitics: mechanisms of institutional change. *Administrative Science Quarterly*. 6 (3), 257 – 281.
- Burns, J. M. 1978. *Leadership*. New York: Harper & Row.
- Burns, T. & Stalker, G. M. 1961. *The Management of Innovation*. Oxford, Oxford University Press.
- By, R.T. 2005. Organizational change management: a critical review. *Journal of Change Management*, 5(4), 369 – 380.
- By, R. T. & Mackleod. C. 2009. *Managing organizational change in public service*. London: Routledge.
- Caldwell, R. 2006. *Agency and Change*. London: Routledge.
- Cameron, E. & Green, M. 2009. *Making sense of Change Management*, Kogan Page Limited.
- Carnall, C. A. 1990. *Managing change in Organizations*, Prentice Hall, London.
- Chakravarthy, B.S. & Lorange, P. 1991. *Managing the strategy process*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Chapman, L. 1978. *Your Disobedient Servant*. London: Chatto and Windus.
- Chiapello, E. & Fairclough, N. 2002. Understanding the new management ideology: a transdisciplinary contribution from critical discourse analysis and new sociology of capitalism. *Discourse and Society*, 13 (2), 185 – 208.
- Child, J. 1985. Managerial Strategies, New Technology and the Labour Process, in Knights, D. Willmott, H. and Collinson, DE (eds) *Job Redesign: Critical Perspectives on the Labour Process*, Gover.

- Clarke, R. & Clegg, S.R. 1999. Changing paradigms in public service management. *Administrative Theory and Praxis*, 21 (4), 485 – 489.
- Clegg, C. & Walsh, S. 2004. Change management: time for a change! *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 13 (2), 217 – 239.
- Cole, G. A. 1995. *Organisational behaviour*. DP Publication Ltd, Aldine Place, London W12 8A W.
- Collins, D. 1998. *Organizational change*. Kondon: Routledge.
- Common, R.K. 1998. Convergence and transfer: a review of the globalization of new public management. *International Journal of Public Sector Management*, 11(6), 440 – 450.
- Commons, J. R. 1950. *The economics of collective action*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Conger, J. A. 1999. Charismatic and transformational leadership in organizations: An insider's perspective on these developing streams of research. *Leadership Quarterly*, 10(2). 145 - 179.
- Connor, D. R. 1995. *Managing at the speed of change: How resilient managers succeed and prosper where others fail*. New York: Villard Books.
- Cope, S. Leishman, F. & Starie, P. 1997. Globalization, new public management and the enabling state futures of police management. *International Journal of Public Management*, 10 (6), 444 – 460.
- Covey, S. 1992. *Principle-Centred Leadership*, Simon and Schuster, London.
- Creswell, J. W. (1994). *Research design: Qualitative and quantitative approaches*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Creswell, J. W. (1998). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five traditions*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Creswell, j. W. (2007). *Qualitative Enquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Cummings, T. G. & Huse, E.F. 1989. *Organization Development and Change*, 4th ed. St Paul, MN:West.
- Daft, R.K. Kendrick, M. & Vershinina, N. 2010. *Management*. Cengage Learning EMEA.
- Deal, T. E. & Kennedy, A. A. (suomentanut Gruber, A-M.). 1987. *Yrityskulttuurit: yrityksen käyttäytyminen ja sen rituaalit*. Rastor, Helsinki.
- Deal, T.E. & Kennedy, A. A. 1982. *Corporate Cultures*. Reading, MA: Addison-Wesley.

- De Bruijn, H. 2003. Output steering in public organizations: about the use of a product and a process approach. *Managerial Auditing Journal*, Vol.18, No. 4, 303 - 312.
- Deem, R. 2001. Globalisation, new managerialism, academic capitalism and entrepreneurialism in universities: is the local dimension still important? *Comparative Education*, 37 (1), 7 – 20.
- Deem, R. 2004. The knowledge worker, the manager-academic and the contemporary UK university: new and old forms of public management? *Financial Accountability and Management*, 20 (2), 1007 – 128.
- Deem, R. & Brehony, K. J. 2005. Management as ideology: the case of ‘new managerialism’ in higher education. *Oxford Review of Education*, 31 (2), 217 – 235.
- De Wood, P. 1996. ‘Managing change at university’ *CRE-action*, 109, 19-28.
- Deci, E. L. 1975. *Intrinsic Motivation*. New York, Plenum.
- Deming, W. E. 1988. *Out of Crisis*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Dent, E.B. & Goldberg, S.G. 1999. Challenging resistance to change. *Journal of Applied Behavioral Science*, 35 (1), 25 – 41.
- Diefenbach, T. 2007. The managerialistic ideology of organizational change management. *Journal of Organizational Change Management*, 20 (1), 126 – 144.
- Drucker, P. 1967. *The Effective Executive*. Harper & Row, New York.
- Duncan, R.B. 1979. What is the right organization structure?: decision tree analysis provides the answer, *Organizational Dynamics*, Winter, 59 - 80.
- Dunphy, D. & Stace, D. 1993. The strategic management of corporate change. *Human Relations*, 46(8), 905 – 918.
- Eccles, T. 1994. *Succeeding With Change: Implementing Action- Driven Strategies*. McGraw-Hill, London.
- Egan, G. 1994. *Working the Shadow Side: A Guide to Positive Behind-the-Scenes Management*. Jossey-Bass, San Francisco.
- Eldrod, P.D. & Tippet, D.D. 2002. The ‘Death Valley’ of change. *Journal of Organizational Change Management*, 15 (3), 273 – 291.
- Eliassen, K. A. 1993. *Managing Public Organizations*. SAGE publications.
- Ellis, S. 1998. A new role for the Post Office: An investigation into issues behind strategic change at Royal Mail. *Total Quality Management*, 9 (2/3), 223 – 234.

- Erwin, P. (suomennos: Ahokas, M.). 2005. Asenteet ja niihin vaikuttaminen. WSOY, Helsinki.
- Erämetsä, T. 2003. Myönteinen muutos. Vammalan Kirjapaino Oy.
- Eskola, A. 1975. Sosiologian tutkimusmenetelmät 2.(2. painos) Porvoo: WSOY.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Evans, M. G. 1970. The effects of supervisory behaviour on the path-goal relationship. *Organizational Behaviors and Human Performance*, 5, 277 - 298.
- Fayol, H. 1996. *General and industrial management*. London: sage.
- Featherman, D. L. 1986. Biography, society and history: Individual development as a population process. In A.B. Sorensen, F. E. Weinert & L. R. Sherrod (eds.), *Human development and the life course: Multidisciplinary perspectives*: 99 - 149. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Ferguson, P. R. & Ferguson, G. J. 2000. *Organisations: a strategic perspective*. Basingstoke: Macmillan.
- Ferlie, E. Ashburner, L. Fitzgerald, L and Pettigrew, A. M. 1996. *The New Public Management In Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Fernandez, C. F. & Vecchio, R. P. 1997. Situational leadership theory revisited: A test of an across-jobs perspective. *Leadership Quarterly*, 8(1), 67 - 84.
- Fiedler, F. E. 1964. A contingency model of leadership effectiveness. In L. Berkowitz (ed.), *Advances in experimental social psychology* (Vol. 1, 149-190). New York: Academic Press.
- Fiedler, F. E. 1967. *Theory of leadership effectiveness*. New York: Mc Graw-Hill.
- Fiedler, F. E. & Garcia, J. E. 1987. *New Approaches to leadership: Cognitive resources and organizational performance*. New York: John Wiley.
- Fligstein, N. 1996. Markets as politics: A political-cultural approach to market institutions. *American Sociological Review*, 61, 228 - 244.
- Fligstein, N. 2001. *The architecture of markets: An economic sociology of twenty-first-century capitalist societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Floyd, S. W. & Wooldridge, B. 1992. Middle management involvement in strategy and its association with strategic type. *Strategic Management Journal*, 13, 153 – 167.
- Floyd, S.W. & Wooldridge, B. 1994. Dinosaurs or dynamos? Recognizing middle management's strategic role. *Academy of Management Executive*, 8 (4), 47 – 57.

- Floyd, S. R. & Wooldridge, b. 1997. Middle management's strategic influence on organizational performance. *Journal of Management Studies*, 34 (3), 465 – 485.
- Floyd, S.W. & Wooldridge, B. 2000. *Building strategy from the Middle*. London: Sage.
- Flynn, N. 1993. *Public Sector Management*, 2nd ed. Hemel Hempstead, UK: Harvester Wheatsheaf.
- Foucault, M. P. 1980. *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972 – 1977*. Brighton: Harvester Press.
- Frank, H. A. & D'Souza, J. 2004. Twelve Years into the Performance Measurement Revolution: Where We Need to Go in Implementation Research. *International Journal of Public Administration*, Vol. 27, Nos.8 & 9, 701 - 718.
- Fulton, L. 1968. *The Civil Service: Raport of the Committee*. Cmnd 3638. London: HMSO.
- Furnham, A. & Gunter, B. 1993. Corporate culture: definition, diagnosis and change, in Cooper, C. L. & Robertson, I.T.(eds.), *International Review of Industrial and Organizational Psychology*, vol.8, chapter 7, 233 - 261.
- Gabrielian, V. 1999. Qualitative research methods: An overview. In: G. J. Miller and M.L. Whicker (eds) *Handbook of research methods in public administration*. New York: Marcel Dekker.
- Gersick, C. J. G. 1988. Time and transition in work teams: towards a new model in group development. *Academy of Management Journal*, 31, 9 – 41.
- Georgopoulos, B. S. Mahoney, G. M. & Jones, N. W. 1957. A Path-Goal Approach to Productivity. *Journal of Applied Psychology* 41, 1957, 345 - 353.
- Gibson, E. J. 1988. Exploratory behavior in the development of perceiving, acting and the acquiring of knowledge. *Annual Review of Psychology*, 38: 1- 41.
- Goleman, D. 2000. Leadership that gets results, *Harvard Business Review*, 78 (2) (Mar), 78 - 90.
- Graeff, C. L. 1983. The situational leadership theory: A critical view. *Academy of Management Review*, 8, 285 - 291.
- Graeff, C. L. 1997. Evolution of situational leadership theory. A critical review. *Leadership Quarterly*, 8, (2), 153 - 170.
- Grant, P.(suomennos: Heliö, A.) 2007. *Business Psychology in Practice (Bisnespsykologia)*. Edita Prima Oy, Helsinki.

- Greiling, D. 2005. Performance measurement in the public sector: the German experience. *International Journal of Productive and Performance Management*. Vol. 54 No7, 551 - 567.
- Griffing, R. 2006. Ideology and culture. *Journal of Political Ideologies*, 11 (1), 77 – 99.
- Hallinnon kehittämiskeskus (HAUS). Lahden kaupungin tekninen virasto, toimintamuotoselvitys, 18.9.1998.
- Hamilton, M. 1987. The elements of the concept of ideology. *Political Studies*, 25 (1), 18 – 38.
- Handy, C. 1981. *Understanding Organizations*, Penguin, Harmondsworth.
- Hardy, C. 1987. The Contribution of Political Science to Organizational Behavior. in J. W. Lorsch (ed), *Handbook of Organizational Behavior*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 103.
- Hannan, M. T. & Freeman, J. 1984. Structural inertia and organizational change. *American Sociological Review*, 49, 149 – 164.
- Harisalo, R. 2009. *Organisaatioteoriat*. Tampere University Press, Tampere.
- Harisalo, R. & Miettinen, E. 2004. *Hyvinvointivaltio – Houkutteleva lupaus vai karvas pettymys*. Tampere University Press.
- Harjula, H. & Prättälä, K. 1995. *Kuntalaki – tausta ja tulkinnat*. Lakimiesliiton kustannus, Gummerus, Helsinki.
- Harjula, H. & Prättälä, K. 2007. *Kuntalaki: tausta ja tulkinnat*. Talentum, Gummerus Kirjapaino Oy, Helsinki.
- Harrison, R. 1972. Understanding your organizations character, *Harward Business Review*, January – February.
- Hartley, J. F. 1983. Ideology and organizational behavior. *International Studies of Management and Organization*, 13 (3), 7 – 34.
- Hatch, M. J. 1997. *Organization Theory*. Oxford University Press.
- Hayes, J. 2002. *The Theory and Practice of Change management*. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan.
- Heifetz, R & Laurie, D. 1997. The Work of leadership, *Harvard Business Review*, 75 (1) (jan-feb), 124 – 34.
- Heikkinen, H.L.T. & Jyrkämä, J. 1999. Mitä on toimintatutkimus? Teoksessa: Heikkinen Hannu L.T, Huttunen ,Rauno & Moilanen, Pentti (Toim.) Siinä tutkija missä tekijä – Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja. Jyväskylä: Ps – Kustannus.

- Heinonen, J. & Palmgren, U. 1998. Lahden rakentaja – Lahden teknisen toimen historia. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Hendry, C. 1996. Understanding and creating whole organizational change through learning theory. *Human Relations*, 48(5), 621 – 641.
- Hersey, P. & Blanchard, K. H. 1969. Life cycle theory of leadership. *Training and Development Journal* 23 (5), 26 - 34.
- Hersey, P. & Blanchard, K. H. 1977. *Management of organizational behavior* (3rd ed), New Jersey, Prentice Hall.
- Hersey, P. & Blanchard, K. H. (suomentanut Miettinen, A.). 1981. *Organisaatiokäytännön perusteet*. Weilin+Göös, Espoo.
- Hersey, P. & Blanchard, K. H. 1988. *Management of organizational behaviour: Utilizing human resources* (5th ed.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Hertzberg, F. 1968. One more time: How Do you Motivate Employees? *Harvard Business Review* 46, 1968, 53 - 62.
- Higgs, M & Rowland, D 2005 “ All change great and small: exploring approaches to change and its leadership”, *Journal of Change Management*, 5 (2), 121 -51.
- Hirsjärvi, S. Remes, P. & Sajavaara, P. 2004. *Tutki ja kirjoita*. Tammi, Otavan kirjapaino, Helsinki.
- Hirsjärvi, S. Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. *Tutki ja kirjoita*. Tammi, Otavan kirjapaino, Helsinki.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2000. *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Yliopistopaino, Helsinki.
- Holloway, I. 1997. *Basic concepts for qualitative research*, Oxford: Blackwell Science.
- Hood, C. 1991. A Public Management for all Seasons? *Public Administration* 69, 2 - 19.
- Hood, C. & Peters, G. 2004. The middle aging of New Public Management into the age of paradox? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14 (3), 267 – 282.
- House, R. J. 1971. A Path-Goal Theory of Leader Effectiveness, *Administrative Science Quarterly* 16, 1971, 321 – 338.
- House, R. J. 1976. A 1976 theory of charismatic leadership. In J. G. Hunt & L.L.Larson (Eds.), *Leadership: The cutting edge (189-207)*. Carbondale: Southern Illinois University Press.

- House, R. J. & Dessler, G. 1974. The Path-Goal Theory of Leadership: Some Post Hoc and A Priori. In *Contingency Approaches to Leadership*, ed. J.G. Hunt and L.I. Larson. 29 - 55. Carbondale: Southern Illinois University Press.
- House, R. J. & Mitchell, R.R. 1974. Path-goal theory of leadership. *Journal of Contemporary Business*, 3, 81 - 97.
- Howell, J. M. & Avolio, B. J. 1992. The ethics of charismatic leadership: Submission or liberation? *Academy of Management Executive*, 6(2), 43 - 54.
- Huczynski, A & Buchanan, D. 2001. *Organizational Behaviour*. Pearson Education Limited, fourth edition, Harlow, England.
- Humble, J. (Suomea varten toimittaneet Sierilä, P. & Könönen, J., suomentanut Sierilä, A-M.). 1975. *Tavoitejohtaminen, sisältö ja soveltaminen*. Weilin+Göös Oy:n kirjapaino, Tapiola.
- Huttunen, P. 1994. *Johtaminen muuttuvassa julkishallinnossa*. Weilin+Göös, Juva.
- Härkönen, E. & Kuronen, M. J. 1990. *Ihmisten johtaminen*. Gummerus Kirjapaino Oy.
- Indvik, J. 1986. Path-goal theory of leadership: A meta-analysis. In *Proceedings of the Academy of Management meeting (189-192)*. Briarcliff Manor, NY: Academy of Management.
- Ingram, P. & Rao, H. 2004. Store wars: The enactment and repeal of anti-chain store legislation in America. *American Journal of Sociology*.
- Ishikawa, K. 1985. *Guide to Quality Control*. New York, White Plains.
- Jagues, E. 1952. *The changing culture of a factory*. New York. Dryden Press.
- Jacques, R. 1996. *Manufacturing the Employee: Management Knowledge from the 19th to 21st Centuries*. London: Sage.
- Jick, T. D. 1993. *Implementing change*. Burr Ridge, IL: Irwin.
- Jick, T.D. ja Peiperl, M. A. 2003. *Managing Change: Cases and Concepts*. New York: McGraw-Hill.
- Johnson, R. A, Kast, F. E. & Rosenzweig, J. E. 1964. System Theory and Management. *Management Science* Vol. 10. No 2 (Jan. 1964), 367 – 384.
- Jouce, P. 2000. *Strategy in the Public Sector: A Guide to Effective Change Management*, Toronto: John Wiley.
- Juuti, P. 1992. *Organisaatiokäyttäytyminen: johtaminen ja organisaation toiminnan perusteet*. Otava, Helsinki, toinen painos.

- Juuti, P. & Lindström, K. 1995. Postmoderni ajattelu ja organisaation syvälinen muutos. Työterveyslaitos, Helsinki.
- Juuti, P. 2006. Organisaatiokäyttäytyminen. Otavan Kirjapaino, Helsinki.
- Juuti, P. (toimittanut). 2006. Johtaminen eilen, tänään, huomenna / Nivala, V. Näkökulmia julkisen sektorin johtamiseen ja johtamisen kehittämiseen. Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu.
- Kacmar, K. M. Bozeman, D.P. Carlson, D.S & Anthony, W. P. 1999. An Examination of the Perception of Organizational Politics Model. 389.
- Kahane, A 2004 Solvig Tough Problems, Berrett – Koehler, San Francisco, CA.
- Kallio, O. 1995. Ympäristön vaikutus kuntaorganisaation toimintaan. Acta Universitas Tamperensis.
- Kanter, Moss, R. Stein, B. A. & Jick, T.D. 1992. The challenge of organizational change: How companies experience it and leaders guide it. New York. Free Press.
- Karlöf, B. & Östblom, S. (suomentanut Tillman, M.). 1993. Benchmarking. Weilin+Göös.
- Karp, T. 2005. Unpacking the mysteries of change: mental modelling. Journal of Change Management, 51, 87 – 96.
- Kast. F. E. & Rosenweig. J. E. 1979. Organization and Management. McGraw – Hill, inc. US.
- Katz, R. L. 1955. Skills of an effective administrator. Harvard Business Review, January – February, 33 – 42.
- Katz, D & Kahn, R. 1978. The Social Psychology of Organization. New York: Wiley.
- Kauppinen, T.J. 2002. Arvojohtaminen. Otava, Helsinki.
- Kieser, A. 1997. Rhetoric and myth in management fashion. Organization. 4 8(1), 49 – 74.
- Kilman, R. H. Saxton, M. J. Serpa, R. & associates, eds. 1985. Gaining control of the corporate culture. San Francisco, Jossey-Bass.
- Kimberly, J & Miles, R. 1980. The organizational life cycle. San Francisco: Jossey-Bass.
- Kippengerger, T. 1998b. Managed learning: elaborating on Lewin's model. The Antidote, 14, 13.
- Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto (Kauppa- ja Teollisuusministeriö). 29.5.2007, 16.12.2008. Yleisohje kunnallisen liikelaitoksen kirjanpidollisesta käsittelystä.
- Kirkpatrick, I. Ackroyd, S. & Walker, R. 2005. The New Managerialism and Public service Professions. New York: Palgrave Macmillan.

- Kohlberg, L. 1969. Stage and sequence: The cognitive- developmental approach to socialization. In D.A.Goslin (ed.), Handbook of socialization theory and research: 347-480. Chicago: Rand McNally.
- Kotter, J.P.1990. A force for change: How leadership differs from management. New York: Free Press.
- Kotter, J. P. 1996. Leading Change. Harward Business School Press.
- Kotter, J. P. & Schlesinger, L. A. 1979. Choosing strategies for change Harward Business Review, vol.57, no.2, 106 - 114.
- Kouzes, J.M. & Posner, Z.P. 2002. Leadership Challenge. 3rd ed. San Francisco: Jossey-Bass.
- Kubler-Ross, E 1969 On Death and Dying, Macmillan, New York.
- Kujansuu, P. Lönnqvist. A. Jääskeläinen. A. & Sillanpää. V. 2007. Liiketoiminnan aineettomat menestystekijät. Talentum, Helsinki.
- Kuntaliiton kilpailupolitiikan työryhmä. 2002. Kuntaliiton strategiset linjaukset. Kuntaliitto.
- Lanning, H. 1996. Organisaation muutoksen toteuttaminen – kehitysongelmien tyypilliset ongelmat ja niiden välttäminen. Teknillinen korkeakoulu, Nordmanin kirjapaino.
- Latham, G. P. & Yukl, G. A. 1975. 'A review of research on the application of goal setting in organizations' Academy of Management Journal, vol.18, 824 - 945.
- Lavonen, P. 2008. Tarinoita Teivistä – Muistikuvia ja havaintoja Lahden kaupungin teknisen toimen vaiheista ja työkuultuurista (1945 – 2008). Karisto Oy, Hämeenlinna.
- Lawrence, P.R & Lorsch, J. W. 1967. Organization and Enviroment, Addison-Wesley, Boston.
- Lawler, J. & Hearn, J. 1995. UK public sector organization: the rise of managerialism and the impact of change on social services departments, International Journal of Public Sector Management.
- Leavitt, H. J. 1975. "Suppose we took groups seriously", E. L. Cass and E.G. Zimmer (eds.), Man and Work in Society, Van Nostrand Reinhold, London, 67 - 77.
- Leifer, R. 1989. Understanding organizational transformation using a dissipative structural model, Human Relations, vol. 42, no. 10, 899 - 916.
- Levinson, D.J.1978. The seasons of a man's life. New York: Knopf.
- Levinson, H. 1973. Asinine Attitudes towards Motivation. Harward Business Review 51, 1973, 70 -76.

- Lewin, K. 1939. When facing danger. In: G. W. Lewin (ed.) (1948), *Resolving Social Conflict*. London: Harper and Row.
- Lewin, K. 1943. Psychological ecology. In: D. Cartwright (ed.) (1952), *Field theory in Social Science*. Social Science Paperbacks.
- Lewin, K. 1947a. Group decision and social change. In: T.M. Newcomb and E.L. Hartley (eds), *Readings in Social Psychology*. New York: Henry Holt.
- Lewin, K. 1947b. Frontiers in group dynamics. In: D. Cartwright (ed) (1952), *Field Theory in Social Science*. London Science Paperbacks.
- Lewin, K. 1951. *Field theory in social science*. Harper and Row.
- Likert, R. 1961. *New Patterns of Management*. McGraw-Hill.
- Lincoln Y. S & Guba E. G .1985. *Naturalistic Inquiry*. Sage Publications, Beverly Hills, California.
- Lipman-Blumen, J. 2002 The age of connective leadership, in *On Leading Change*, ed. F Hesselbein & R Johnston, 89 – 101, Jossey-Bass, New York.
- Locke, E. A. 1968. Towards a theory of task performance and incentives, *Organizational Behaviour and Human Performance*, vol. 3, no. 2, 157 - 189.
- Locke, L.F., Spirduso, W. W. & Silverman, S. J. (1987). *Proposals that work: A guide for planning dissertations and grand proposals* (2 nd edn.), Newbury Park, CA: Sage.
- Louis, M. R. 1983. *Organizations as culture-bearing milieux, Organizational culture*. Greenwich, Conn. Jai Press.
- Lounsbury, M. Ventresca, M. & Hirsch, P. M. 2003. Social movements, field frames and industry emergence: A cultural-political perspective on US recycling. *Socio-Economic Review*, 1, 71 - 1004.
- Luecke, R. 2003. *Managing Change and Transition*, Boston, MA, Harvard Business School Press.
- Lumijärvi, I. & Jylhäsaari. J. 2000. *Laatujohtaminen ja julkinen sektori*. Gaudeamus, Helsinki.
- Lähdesmäki, K. 2003. *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen*. Universitas Wasaensis, Vaasa.
- Malterud, K. 2001a. The art of science of clinical knowledge: Evidence beyond measures and numbers. *The Lancet*, 358. 397 – 400.
- Manninen, H. 1992. *Tulosjohtaminen kunnassa*. Lapin yliopistokeskus.

- March, J. G. & Olsen, J. P. 1976. *Ambiguity and choice in organizations*. Bergen, Norway: Universitetsforlaget.
- March, J. G. & Simon, H. A. 1958. *Organizations*. New York: Wiley.
- Martin, J. 1985. Can organization culture be managed? in Frost, P.J., Moore, L.F. & Louis, M.R. (eds.) *Organization Culture*, Sage , Beverly Hills, CA, 95 - 98.
- Martin, J. 1992. *Cultures in Organizations: Three perspectives*, Oxford University Press, Oxford.
- Martin, R. R. Manning, K. & Ramaley, J. A. 2001. The self-study as a chariot for strategic change, *New Direction for Higher Education*, 113, 95 – 115.
- Maslow, A. 1954. *Motivation and Personality*. New York.
- Mattila, P. 2007. *Johdettu muutos – Avaimet organisaation hallittuun uudistumiseen*. Otavan Kirjapaino, Keuruu.
- Maurer, R. 1996. *Beyond the wall of resistance: Unconventional strategies that build support for change*. Austin, TX: Bard Books.
- McClelland, D. C. 1961. *The achieving society*. New York: D. Van Nostrand Company, Inc.
- McGregor, D. 1960. *The Human Side of Enterprise*. New York.
- McAuley, J. Duberley & Cohen, L. 2000. The meaning professionals give to management... and strategy. *Human Relations*, 53 (1), 87 – 116.
- McLaughlin, K. Osborne, S. P. & Ferlie, E. (eds) 2002. *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge.
- Merriam, S.B. 1998. *Qualitative research and case study applications in education*, San Francisco: Jossey – Bass.
- Merton, R. K. 1968. *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press.
- Merton, R. K., Fiske, M. & Kendall, P. L. 1990. *The focused interview: A manual of problems and procedures (2 nd ed.)*. New York: Free Press.
- Meyer, J. W. & Rowan, W. R. 1977. Institutionalized organizations: formal structures as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340 – 363.
- Meyerson, D. & Martin, J. 1987. Culture change: an integration of three different views, *Journal of Management Studies*, vol.24, no.6, 623-647.
- Miller, D. & Friesen, P. 1984. *Organizations: A Quantum View*: Englewood Cliffs, NJ: Prectice Hall.

- Mills, J. H. Dye, K. & Mills, A. J. 2009 *Understanding Organizational Change*, Roudledge, London.
- Mintzberg, H. 1983. *Structure in Fives*. Englewood, Cliffs.
- Miles, M. B., Huberman, A. M. 1989. *Qualitative Data Analysis, A Sourcebook of New Methods*, Sage Publication, Inc. California.
- Miller, D. J. Hickson, D. J. & Wilson, D. C. 1996. Decision- making in organizations, Reprinted in: G. Salaman (ed.) (2002), *Decision Making for Business*. London: Sage, for the Open University.
- Mitchell, T. R. 1982. Motivation: New Directions for Theory, Research and Practice, *Academy of Management Review*, vol. 7. no. 1, January, 80 - 88.
- Monahan, G. 2000. *Management Decision Making*. Cambridge: Cambridge University Press. 33 – 40.
- Montanari, J. R. ja Bracker, J. S. 1986. The strategic management process at the public planning unit level. *Strategic Management Journal*, 7, 251 – 265.
- Moss Kanter, R. 2003. *Challenge of Organizational change*. New York: Free Press.
- Mullins, L. J. 2007. *Management and organisational behaviour*. Eight edition, FT Prentice Hall.
- Mumford, M. D. Zaccaro, S. J. Connelly, M. S. & Marks, M. A. 2000. Leadership Skills: Conclusions and future directions. *Leadership Quarterly*, 11 (1), 155 – 170.
- Mustonen, K. 2003. Rehtorin tehtävät ja niiden toteutuminen Pohjois-Savon yleissivistävissä kouluissa. Oulun yliopisto. Verkkojulkaisuna (ISBN 951-42-7003-7).
- Mäenpää, O. 2003. *Hallinto-oikeus*. WSOY lakitieto, Helsinki.
- Möttönen, S. 1997. Tulosjohtaminen ja valta poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välisessä suhteessa. Suomen kuntaliitto, Helsinki.
- Nadler, D. A. Shaw, R. B. Walton, A. E. & Associates 1995. *Discontinuous change. Leading organizational*.
- Neal, M. A. & Northcraft, G. B. 1991. Behavioral negotiation theory: A framework for conceptualizing dyadic bargaining. In L.L. Cummings & B.M. Staw (eds.), *Research in organizational behavior*, vol. 13: 147- 190. Greenwich, CT: JAI Press.
- Newton, J. 2003. Implementing an institution-wide learning and teaching strategy: Lessons in managing change. *Studie in Higher Education*, 28(4), 327 – 441.

- Nisbet, R. A. 1870. Developmentalism: A critical analysis. In J. McKinney & Tiryakın (eds.) *Theoretical sociology: Perspectives and developments: 167- 2006*. New York: Meretith.
- Nonaka, I. 1988. Toward middle-up-down management, accelerating information creation. *Sloan Management Review*, 29 (3), 9 – 18.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H.1995. *The Knowledge-Creation Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- Nonaka, I. Toyama, R. & Konno, N. 2000. SECI, ba and leadership: a unified model of dynamic knowledge creation. *Long Range Planning*, 53 (1), 5 – 34.
- Noponen, M. 1992. *Politiikka tutkimuksen kohteena*. WSOY, Juva.
- Northouse, P.G. 2004. *Leadership – theory and practice*. (third edition), Sage Publications, Thousand Oaks, California.
- OECD. 1993. *Managing with Market-type Mechanisms*. Paris: Organisations for Economic Co-operation and Development.
- Ogbonna, E & Harris, K.C. 2000. “ Leadership Style”, *Organizational Culture and Performance: Empirical Evidence from UK Companies.*”*International Journal of Human Resource Management*.
- O’Neill, M. 2000. *Executive Coaching with backbone and Heart*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.
- Ouchi, W.G. 1981. *Theory Z*. New York. Avon Books.
- Parkin, J. 1994. *Public Management*, Sydney: Avebury.
- Patton M. 1990. *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Sage Publications, London.
- Peltonen, T. 2007. *Johtaminen ja organisointi*. KY-palvelu (Otavan kirjapaino), Helsinki.
- Peters, T. J. & Waterman, R, H. 1982. *In Search of Excellence*, Harper & Row, New York.
- Peters, L. H. Hartke, D. D. & Pohlman, J. T. 1985. Fiedler’s contingency theory of leadership: An application of the meta-analysis procedures of Schmidt and Hunter. *Psychological Bulletin*, 97, 274 - 285.
- Pettigrew, A. M. 1973. *Decision-making as a political process*. Reprinted in: G. Salaman (ed.) *Decision Making for Business*. London: Sqge, for the Open University.
- Pettigrew, A. 1979. *On studying organizational culture*. *Administrative Science Quarterly*, 24.570-81.

- Pettigrew, A. 1990. Longitudinal field research on change: Theory and practice. *Organization Science* 1, 67 - 292.
- Pettigrew, A. M. 1992. On studying managerial elites. *Strategic Management Journal*, 13, 163 – 182.
- Pettigrew, A. M. Ferlie, E & Mckee, K. 1992. *Shaping Strategic Change*. London: Sage
- Pettigrew, A. M. Woodman, R. W. & Cameron, K.S. 2001. Studying organizational change and development: challenges for future research. *Academy of Management Journal*, 44, 697 – 713.
- Pfeffer, J. 1997. *New directions for organization theory: problems and prospects*. Oxford University Press, New York.
- Piaget, J. 1975. *The child's conception of the world*. Totowa, NJ: Littlefield, Adams.
- Plowden, L. 1961. *Control of Expenditure*. Cmnd 1432, London: HMSO.
- Poister, T. H. & Streib, G. D. 1999. Strategic management in the public sector. *Public Productivity and Management Review*, 22 (3), 308 – 325.
- Pollitt, C. & Bouckaert, G. 2000. *Public management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Poole, M. Mansfield, R & Gould-Williams, J. 2006. Public and private sector managers over 20 years: a test of the convergence thesis. *Public Administration*, 84 (4), 1051 – 1076.
- Poon, J. M. L. 2002. Situational Antecedents and Outcomes of Organizational Politics Perceptions, *Journal of Managerial Psychology*, 18, no 2, 138 – 155.
- Pollit, C. 1990. *Managerialism and the Public Services: The Anglo-Saxon Experience*. Oxford: Basil Blackwell.
- Porter, M. 1980. *Competitive Strategyn*. New York.
- Pugh, D. S. 1993. Understanding and managing organizational change. In: C. Mabey and B. Mayon-White (eds), *Managing Change*, 2nd edn. London: Paul Chapman, For the Open University.
- Rainey, H. G. & Bozeman, B. 2000. Comparing public and private organizations: empirical research and the power of the priori. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10 (2), 447 – 468.
- Rao, H. 1998. Caveant emptor: The construction of nonprofit consumer watchdog organizatios. *American Journal of Sociology*. 103, 912 - 961.

- Rao, H. Monin, P. & Durant, R. 2003. Institutional change in Toque Ville: Nouvelle cuisine as identity movement in French gastronomy. *Annual Journal of Sociology*, 108, 795 - 843.
- Ray, C.A. 1986. Corporate culture; the last frontier of control? *Journal of Management Studies*, vol.23, no.3, 287 - 297.
- Reddin, W. J. 1967. The 3-D management style theory. *Training and Development Journal*, 8 - 17.
- Remenyi, D., William, B., Money, A & Swartz, E. 1998. *Doing Research in Business and Management: An Introduction to Process and Method*, Sage Publications.
- Rieley, J.B. & Clarkson, I. 2001. The impact of change on performance, *Journal of Change Management*, vol. 2, no 2, 160 - 172.
- Rimmon-Kenan, S. 1983. *Narrative fiction: Contemporary poetics*. London: Routledge
Rivkin, Jan.
- Robbins, S. P. 2005. *Essentials of Organizational Behavior* (eighth edition). Pearson Prentice Hall.
- Romanelli, E. & Tushman, M. L. 1994. Organizational transformation as punctuated equilibrium: an empirical test. *Academy of Management Journal*, 37, 1141 – 1166.
- Ronkainen, I. Maksimainen. T. 2002. *Johdatus kuntajohtamisen uuteen teoriaan ja käytäntöön*, Yritystaito, Helsinki.
- Rost, J. C. 1991 *Leadership for the Twenty-First Century*. New York: Praeger.
- Rousseau, D. M. 1995. *Psychological Contracts in Organizations: Understanding Written and Unwritten Agreements*. London, Sage.
- Rubin, H. J. & Rubin, I.S. 1995. *Qualitative interviewing: The art of hearing data*. Thousand Oaks, CA:Sage.
- Ruohotie, P. & Honka. J. 1999. *Palkitseva ja kannustava johtaminen*. Edita, Helsinki.
- Sandelowski M. 1986. The problem of rigor in qualitative research. *Advances in Nursing Science* 8(3): 27 - 37.
- Sandelowski M. 1993. Rigor or rigor mortis: the problem of rigor in qualitative research revisited. *Advances in Nursing Science* 16(2): 1 - 8.
- Sandelowski M. 1994. The use of quotes in qualitative research. *Research in Nursing and Health* 17(6): 479 - 482.
- Sandelowski M. 1995. Qualitative analysis: What it is and how to begin. *Research in Nursing & Health* 18(4): 371 - 375.

- Santalainen, T. & Huttunen, P. 1993. Strateginen johtaminen julkisessa hallinnossa. Weilin+Göös, Espoo.
- Santalainen, T. Voutilainen, E. & Porenne, M. 1987. Tulosjohtaminen uudistuu ja uudistaa. Amer-yhtymä Oy, Weilin+Göös Kirjapaino, Espoo.
- Sarker, A.E. 2006. New public management in developing countries: an analysis of success and failure with particular reference to Singapore and Bangladesh, *International Journal Sector Management*, 19 (29), 180 – 203.
- Sauvosaari, S. 1989:3. Suomen Kunnallislehti, Suomen kaupunkiliiton äänenkannattaja.
- Savin – Baden, M. & Major, C. H. 2013. *Qualitative Research*. Routledge.
- Schein, E. 1985, 2004. *Organizational Culture and Leadership*. Jossey-bass, San Francisco.
- Schein, E.H. 1988. *Organizational Psychology*, 3rd edn. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Schein, E.H. 1996. Kurt Lewin's change theory in the field and in the classroom: notes towards a model of management learning. *System Practice*, 9 (1), 27 – 47.
- Schein, E. (suomentanut Liljamo, R. & Miettinen, A.). 1987. *Organisaatiokulttuuri ja johtaminen*. Weilin+Göös, Espoo.
- Schriesheim, C. A. & Kerr, S. 1977. Theories and measures of leadership: A critical appraisal. In J. G. Hunt & L.L. Larson (eds.), *Leadership: The cutting edge* (9-45). Carbondale: Southern Illinois University Press.
- Schriesheim, J.R. & Schriesheim C.A. 1980. A test of the path-goal theory of leadership and some suggested directions for future research. *Personal Psychology*, 33, 349-370.
- Schutz, W.C. 1958. *A three-dimensional Theory of Interpersonal Behaviour*. New York: Holt, Rinnehart and Winston.
- Senge, P, Kellner, A, Roberts, C, Ross, R, Roth, G & Smith, B. 1999. *The Dance of Change*, Nicholas Brealey, London.
- Shafritz, J. M. & Ott, J. S. 2001. *Classics of Organization Theory* (fifth edition). Wadsworth Group/ Thomson Learning.
- Shamir, B. House, R.J. & Arthur, M.B. 1993. The motivational effect of charismatic leadership: A self-concept based theory. *Organization Science*, 4(4), 577 - 594.
- Sharrat, J. & McMurdo, A. 1991. *Managing the information Explosion*. MCB University Press Limited, 43 - 49.
- Shattock, M. 2003. *Managing Successful Universities*. Maidenhead, UK: Society for Research into Higher Education and Open University Press.

Sherman, H. & Chaganti, R. 1998. Corporate Governance and the Timeliness of Change: Reorientation in 100 American Firms. Westport, CT: Quorum.

Sherwin, D. S. 1972. Strategy for Winning Employee Commitment. Harvard Business Review 50, 1972, 37 - 47.

Siehl, C. & Martin, J. 1984. The Role of symbolic management. Leader and managers: international perspectives on managerial behaviour and leadership. New York, Pergamon, 227 - 39.

Silen, T. 1998. Laatujohtaminen: menetelmiä kilpailukyvyyn vahvistamiseksi. WSOY, Helsinki.

Sims, H.P. Jr. & Lorenzi, P. 1992. The New Leadership Paradigm: Social Learning and Cognition in Organizations. Newbury Park, CA: Sage Publications.

Sitnikov, C. 2002. The "SIX Sigma phenomena" – old or new perception of quality? Teknillinen korkeakoulu, Lahden keskus.

Smith, M.K. 2001. Kurt Lewin: groups, experimental learning and action research. The Encyclopedia of Informal Education, 1- 15, Available at www.infend.org/thinkers/et-lewin.htm.

Spencer-Matthews, S. 2001. Enforces cultural change in academe: a practical case study: implementing quality management systems in higher education. Assessment and Evaluation in higher Education.

Stace, D & Dunphy, D. 2002. Beyond the Boundaries: Leading and re-creating the successful enterprise, McGraw-Hill, Ohio.

Stake, R. 2005. Case studies. In: N.K. Denzin and Y.S. Lincoln (eds.) The Sage handbook of qualitative research. London: Sage.

Staw, B. M. & Epstein, L. D. 2000. What bandwagons bring: effects of popular management techniques on corporate performance, reputation and CEO pay. Administrative Science Quarterly, 2 (1), 523 – 556.

Steger, M. 2005. From market globalism to imperial globalism: ideology and American power after 9/11. Globalizations, 2 (1), 31 – 46.

Stinson, J. E. & Johnson, R. W. 1975. The path-goal theory of leadership: A partial test and suggested refinement. Academy of Management Journal, 18, 242 - 252.

Stogdill, R.M. 1948 Personal factors associated with leadership: A survey of the literature. Journal of Psychology, 25, 35 – 71.

- Stogdill, R. M. 1974, *Handbook of leadership: A survey of theory and research*. New York: Free Press.
- Strauss A. L. 1987. *Qualitative Analysis for Social Scientists*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Strauss, A. & Corbin, J. 1990. *Basics of qualitative research: grounded theory and techniques*. Sage, Newbury Park, California.
- Strauss, A. & Corbin J. 1998. *Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory*. Sage, Thousand Oaks.
- Strube, M. J. & Garcia, J. E. 1981. A meta-analytic investigation of Fiedler's contingency model of leadership effectiveness. *Psychological Bulletin*, 90, 307 - 321.
- Stähle, P. Kyläheiko, K. Sandström, J. & Virkkunen, V. 2002. *Epävarmuus hallintaan – Yrityksen uudistumiskyky ja vaihtoehdot*. Werner Söderström Osakeyhtiö, Helsinki.
- Suojanen, U. 1992. *Toimintatutkimus koulutuksen ja ammatillisen kehittymisen välineenä*. Loimaa: Finn Lectura AB.
- Suomalaisen kirjallisuuden seura, 1975. *Nykysuomen sivistyssanakirja*. Werner Söderström Osakeyhtiö, Helsinki.
- Suomen Kuntaliitto. 1996. *Kunnan liiketoimintojen järjestäminen – liikelaitos, yhtiö vai yksityinen?* Suomen Kuntaliitto. Kuntaliiton painatuskeskus, Helsinki.
- Syrjälä, L. Ahonen, S. Syrjäläinen, E. ja Saari, S. 1994. *Laadullisen tutkimuksen työpajoja*. Helsinki: Kirjayhtymä.
- Talbot, C. 2001. UK public services and management (1979 – 2000): evolution or revolution? *International Journal of Public Management*, 14 (4), 281 – 303.
- .
- Tejeda, M. J. Scandura, T.A. & Pillai, R. 2001. The MLQ revisited: Psychometric properties and recommendations. 31 - 52.
- Teknisen viraston omakuva. 1987. Lahden kaupungin painatuskeskus..
- Temmes, M. 1991. *Julkinen johtaminen*. Valtion painatuskeskus, Helsinki
- Therborn, G. 1980. *The ideology of Power and the Power of Ideology*. London: Verso NLB.
- Townsend, R.1985. *Further Up the Organization*. Coronet Books, 39.
- Trice, H. & Beyer, J. 1993. *The culture of work organizations*. Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.

Trompenaars, F. & Hampden – Turner, C. 2001. *21 Leaders for the 21st Century*, Capstone, Oxford.

Tsoukas, H. & Chia, R. 2002. *On Organizational Becoming: Rethinking Organizational Change*. ALBA, SA Athinas Avenue and Areos Street, 16671 Vouliagmeni, Greece and the University of Strathclyde, Graduate School of Business, 199 Cathedral Street, Glasgow G4 0QU, United Kingdom, University Of Exeter, School of Business and Economics, Streatham Court, Rennes Drive, Exeter EX4 4PU, United Kingdom.

Tuomi, J, Sarajärvi, A & Tirkkonen-Wane, K. 2009. *Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi*, Tammi, Helsinki.

Tylor, E. B. 1958 *Primitive culture; Research into the developement of mythology, philosophy, religion, art and customs*. Gloucester, Mass.; Smith

Valkama, P. 2004. *Kilpailuneutraliteetin toteutuminen kuntapalveluiden näennäismarkkinoilla*. Acta Universitas Tamperensis 1039, Tampere University Press, Tampere.

Valtion hallinnon kehittämiskeskus (HAUS): *Lahden kaupungin teknisen viraston toimintamuotoselvitys (18.09.1998)*.

Valtiovarainministeriön työryhmä VM 128: 00/2001, 2002. *Kohti tehokkaampaa ja laadukkaampaa julkista taloutta*. Keskustelualoitteita nro 70. Valtiovarainministeriö, Kansantalousosasto, Helsinki.

Valtiovarainministeriön työryhmämuistio 7/2006. *Miten voidaan edistää yksityisen palvelutuotannon roolia julkisessa palvelutuotannossa?* Edita Prima Oy, Helsinki.

Van de Ven, A. H. & Poole, M. S. 2005. *Alternative Approaches for Studying Organizational Change*. Organization Studies Summer Workshop on Theorizing in Organizational Research, Greece, 12 & 13 June.

Van de Ven, A. H. & Poole, M. S. 1995. *Explaining Developement and Change in Organizations*. Academy of Management Review, vol. 20, No. 3, 510 - 540.

Van Loon, R. 2001. *Organizational change: a case study*. Innovative Higher Education, 25 (4), 285 – 3001.

Van Maanen, J. 1988. *Tales of the field; on writing ethnograph*. Chicago, University of Chicago Press.

Varto, J. 1992. *Laadullisen tutkimuksen metodologia*. Tammer-Paino Oy, Tampere.

Vesalainen, J. 2002. *Kaupankäynnistä kumppanuuteen, yritysten välisten suhteiden elementit, analysointi ja kehittäminen*. Metallisteollisuuden kustannus Oy, MET-julkaisuja 9.

- Virany, B, Tushman, M.L & Romanelli, E. 1992. Executive succession and organization outcomes in turbulent environments: an organization learning approach. *Organization Science*, 3, 72 – 91.
- Virkkunen, P. 1992. Voimaa muutokseen. Werner Söderström Osakeyhtiö.
- Virkkunen, P. Voutilainen, E. Laosmaa, M. & Salmimies, P. 1986. Tulosjohtaminen julkishallinnossa. Amer-yhtymä Oy, Weilin+Göösin kirjapaino. Espoo.
- Vroom, V. H. 1964. *Work and Motivation*. New York: Wiley.
- Wagner, J. A & Hollenbeck, J. R. 2010. *Organizational Behaviour*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Walsh, J. P. & Weber, K. 2002. The prospects for critical management studies in the American Academy of Management. *Organization*, 9 (3), 402 – 410.
- Weber, M. 1947. *The theory of social and economic organization*. Glencoe, Ill, Free Press.
- Weick, K. E. 1979. *The Social Psychology of Organizing*. Addison-Wesley, Reading, MA (second edition).
- Weick, K. E. 1995. *Sensemaking in Organizations*. London: Sage.
- Weick, K. E. 2000. Emergent change as a universal in organizations. In: M Beer and N. Nohria (eds), *Breaking the Code of Change*. Boston: Harvard Business School Press.
- Weick, K. E. 2001. *Making Sense of Organizations*. Oxford: Blackwell.
- Whittington, R. 1992. Putting Giddens into action: social systems and managerial agency. *Journal of Management Studies*, 29 (6), 693 – 712.
- Willmott, H. 1993. Strength is ignorance, slavery is freedom: managing culture in modern organizations, *Journal of Management Studies*, vol.39, no.4, 515 - 552.
- Wischnevsky, J. D. & Damanpour, F. 2006. Organizational transformation and performance: an examination of three perspectives. *Journal of Managerial Issues*, 18, 104 – 128.
- Wischnevsky, J. D. & Damanpour, F. 2005. Punctuated equilibrium model of organizational transformation: sources and consequences in the banking industry. In: R. W. Woodman and W.A. Pasmore (eds), *Research in Organizational Change and Development*, vol. 15. New York: Elsevier.
- Wofford, J. C. & Liska, L. Z. 1993. Path-goal theories of leadership: A meta-analysis. *Journal of Management*, 19(4), 857 - 876.
- Worthington, I. & Britton, C. 2003. *The Business Environment*. Pearson Education Limited, Fourth edition.

- Yammarino, F. J. 2000. Leadership skills: Introducing and overview, *Leadership Quarterly*, 11 (1), 5 – 9.
- Yammarino, F. J. 1993. Transforming leadership studies: Bernard Bass leadership and performance beyond expectations. *Leadership Quarterly* 4(3), 285 - 305.
- Yin, R. K. 1994. *Case Study Research – Design and Methods*. SAGE Publications, Inc.
- Yin, R. K. 2003. *Case study research*, third Edition, Sage Publication.
- Yin, R. 2009. *Case Study Research: Design and Methods*, fourth edition, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Ylijoki, O-H. 2003. Entangled in academic capitalism? A case-study on changing ideals and practices of university research. *Higher Education*, 45, 307 – 225.
- Yukl, G. A. 1989. *Leadership in organizations* (2nd ed.) Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Yukl, G.A. 1998. *Leadership in organizations* (4th ed.) Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Zaccaro, S.J. Gilbert, J. Thor, K.K. & Mumford, M.D. 1991. Leadership and social intelligence: Linking social perceptiveness and behavioral flexibility to leader effectiveness. *Leadership Quarterly*, 2, 317 – 331.
- Zaccaro, S. F. Mumford, M. D. Connelly, M. S. Marks, M.A. & Gilbert, J. A. 2000. Assessment of leader problem-solving capabilities. *Leadership Quarterly*, 11 (1), 37 – 64.
- Zajac, E. J. & Kraatz, M. S. 1993. A diatremic forces model of strategic change: assessing the antecedents and consequences of restructuring in the higher education industry. *Strategic Management Journal*, 14, 83 – 102.
- Zaleznik, A. 1977. Managers and leaders: Are they different? *Harvard Business Review*, 55 (5), 67-78.
- Zammuto, R. F. Gifford, B. & Goorman, E. A. 2000. Managerial ideologies, organization culture, and the outcomes of innovation. In: N.M. Ashkanasy, C. Wilderom and M.F. Peterson (eds) *Handbook of Organizational Culture and Climate*. Thousand Oaks, CA; sage.

Sopimukset, pöytäkirjat, muistiot jne:

Aiesopimus liiketoiminta- tai osakekaupasta Lahti Konepalvelut Oy:n sekä Raskone Oy:n ja Easy km Oy:n välillä (24.2.2005)

Akavan lausunto, muistio (20.10.1998)

Apportti- ja myyntisopimus (liite 16.12.1999)

DD-neuvottelut, muistio (11.5.2005/TL)

Esisopimuksen liite B: Liitännäismuistio 9.2.(b); muistiossa selvitetään yhtiön (Lahti Konepalvelut Oy) osakekauppaan liittyviä taustatekijöitä sekä osapuolten välisen toiminnallisen yhteistyön tahtotilaa ka periaatteita kaupan jälkeen.

Henkilöstöasiain ryhmän kokouspöytäkirjat (1998 – 1999) 5 kpl

Henkilöstöjärjestöjen kunnallisvalitus lääninoikeudelle, muistio (2.6.1999)

Kaupunginjohtajan viranhaltijapäätös (27.4.1999, päätösluettelo 47§)

Kaupunkikonsernin varikkotoimintojen yhtiöittäminen (muistio 7.10.1999/TL)

Keskustelutilaisuus teknisen toimen kehittämishankkeiden tämän hetkisestä tilanteesta ja siitä, miten asiassa edetään, muistio 18.8.1999

Kunnallisvalitus Hämeen lääninoikeudelle (3.6.1999)

Kunnallisvirikailijat KVL ry:n lausunto, muistio (28.10.1998)

Kuntien Tekniikan ja Peruspalvelujen Neuvottelujärjestö KTN ry:n lausunto, muistio (20.10.1998)

Lahden Aluepalvelun LL:n johtokunnan kokouspöytäkirja (14.8.2001)

Lahden Aluepalvelu LL:n strategiaseminaarin muistio (17.8.2004)

Lahden Aluepalvelu LL:n vuosikertomukset (2000 – 2004), 5 kpl

Lahden kaupungin talousarviot (1984 – 2000), 17 kpl

Lahden kaupungin konserniohjeet (kv 7.2.2000, 142§)

Lahden kaupunginhallituksen kokouspöytäkirjat (14.12.1998, 19.4.1999, 26.4.1999, 22.11.1999, 7.12.1999)

Lahden kaupunginvaltuuston kokouspöytäkirja (13.12.1999, ote 322§)

Lahden kaupunginvaltuuston kokouspöytäkirjan ote (10/2005)

Lahden kuntatekniikan vuosikertomukset (2005 – 2007), 3 kpl

Lahti Konepalvelut Oy, Yhtiöjärjestys (Patentti- ja Rekisterihallitus 7.2.2000)

Lahti Konepalvelut Oy:n hallituksen kokouspöytäkirjat (2000 – 2005), 53 kpl

Lahti Konepalvelut Oy:n henkilöstölehdet (2000 -2005), 15 kpl

Lahti Konepalvelut Oy:n johtoryhmän kokouspöytäkirjat (2000 – 2005), 132 kpl

Lahti Konepalvelut Oy:n myyntiä koskevat muistiot (tutkijan omat muistiinpanot)

Lahti Konepalvelut Oy:n perustamiskirja (16.12.1999) ja sen täydentäminen (24.1.2000)

Lahti Konepalvelut Oy:n taselaskelma 1.1.2000

Lahti Konepalvelut Oy:n vuosikertomukset ja tilinpäätökset (2000 – 2005), 6 kpl

Lahden yhteistyöjärjestö KTV ry:n lausunto, muistio (28.10.1998)

Liiketoimintayksiköiden talousarviot (1994 – 1999), 5 kpl

Luettelo siirtyvistä sopimuksista (14.10.2005)

Neuvottelujärjestö KTN ry:n lausunto (20.10.1998)

Paikallisten sopijajärjestöjen lausunto, muistio (2.12.1999)

Rahatoimisto/Rahoitusjohtajan muistiot (15.11.1999 ja 25.11.1999)

Rahoitusjohtajan pitämän esitelmän muistio (1.12.1999)

Sopijajärjestöjen lausunto kaupunginhallitukselle (muistio 2.12.1999)

Talusojohtajan haastattelu, muistio (3.12.2007)

Teknisen johtajan viranhaltijapäätös (14.12.1999)

Teknisen viraston henkilöstölehdet (Tevi) (1990 – 2006), 17 kpl

Teknisen viraston johtoryhmän kokouspöytäkirjat (1990 – 1999), 104

Teknisen viraston tiedote organisaatiosta 11.2.1994

Teknisen viraston toimintakertomukset (1985 – 2000), 16 kpl

Teknisen viraston yhteistyökomitean kokouspöytäkirja (29.11.1999)

Toimikunnan raportti (23.2.1999)

Varikkotoimintojen yhtiöittämisselvitystä varten asetetun henkilöstöasiain ryhmän kokous 19.5.1999, muistio

”Varikko Oy” – ohjausryhmän kokouspöytäkirjat (1998 -1999) 8 kpl

Varikkoyhtiön perustamiskokouksen pöytäkirja (16.12.1999)

Varikkoyhtiön hallituksen kokouspöytäkirja (16.12.1999)

Yhteistyö- ja osakassopimus (16.12.1999)

Lahden teknisen viraston yhteistyökomitean kokouspöytäkirjat (1990 – 1999), 32 kpl

Sähköiset lähteet:

www.tekes.fi/opencms, Ventä, O., Takalo, J. & Parviainen, P. Digitaalinen tuoteprosessi (Tekesin tilaama selvitys 17.8.2007), luettu 23.9.2009

www.finlex.fi, Osakeyhtiölaki (Nro 624), luettu 3.5.2010 www.kunnat.net, Suomen Kuntaliitto 2006, Vaihtoehtoja palvelujen järjestämiseen – yhtiö, luettu 3.5.2010

<http://www.europa.eu/scandplus/glossary/lisbon-strategy>, luettu 2.6.2008

[www.helsinki.chamber.fi/files/3510/MinisteriMariKiviniemi esitys Kuntien tulevaisuus, luettu 12.1.2014](http://www.helsinki.chamber.fi/files/3510/MinisteriMariKiviniemi_esitys_Kuntien_tulevaisuus_luettu_12.1.2014)

Kirkkonummi ja Siuntio 041107.pdf/Valtiovarainministeriö:Kuntien tulevaisuus/ajankohtaiskatsaus, luettu 31.1.2014

www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/07_11_23_Tutkkats_7_Helin.pdf, luettu 31.1.2014

Täydennystietoa lähdeluetteloon:

Henkilöstöasiain ryhmä

- perustettiin toimintamuotoselvityksen yhteydessä
- osallistujat: kaupungin henkilöstöpäällikkö, eri henkilöstöryhmien pääluottamusmiehet, perustettavan yhtiön luottamusmiehet ja puheenjohtajana kaupunginjohtajan määräämä selvitysmies
- pöytäkirjojen säilytys Lahti Konepalvelut Oy: n arkistossa

Lahden teknisen viraston johtoryhmä

- kokoontui pääsääntöisesti kerran viikossa
- osallistujat: tekninen johtaja (puheenjohtaja), yksiköiden päälliköt, sihteeri, asiakkohtaiset asiantuntijat
- pöytäkirjojen säilytys viraston arkistossa

Lahten teknisen viraston yhteistyökomitea

- aloitti toimintansa 22.1.1991, kokoontui 6 -8 kertaa/v
- osallistujat: tekninen johtaja, yksiköiden päälliköt, pysyvät ja kutsutut asiantuntijat, henkilöstöjärjestöjen edustajat, sihteeri. Puheenjohtajuus vaihteli vuosittain (virkamies/luottamusmies)
- pöytäkirjojen säilytys Lahden teknisen virasto arkistossa

Lahti konepalvelut Oy:n hallitus

- osallistujat: 4 kaupungin edustajaa (puheenjohtaja), 2 Lahti Energia Oy: n edustajaa, 1 LV Lahti Vesi Oy: n edustaja, 2 henkilöstön edustajaa, toimitusjohtaja (esittelijä) ja sihteeri
- kokoontui 9 -10 kertaa/v
- pöytäkirjojen säilytys tutkijan ja yhtiön digitaalisessa arkistossa

Lahti Konepalvelu Oy: n johtoryhmä

- osallistujat: toimitusjohtaja (puheenjohtaja), toimintayksiköiden päälliköt, pääluottamusmies, toimistohenkilö (sihteeri)
- kokoontui 2-4 kertaa/kk
- pöytäkirjojen säilytys tutkijan ja yhtiön digitaalisessa arkistossa

"Varikko Oy" ohjausryhmä

- perustettiin toimintamuotoselvityksen yhteydessä
- kokoontui 8 kertaa, ensimmäinen kerta 4.5.1999
- osallistujat: kaupunginjohtaja (puheenjohtaja), osakasyhtiöiden toimitusjohtajat, pääluottamusmiehet (2) ja selvitysmies
- pöytäkirjojen säilytys Lahti Konepalvelut Oy: n arkistossa

Haastattelun teemarunko**Liite 1**

1. Haastateltava poliittisen päättäjän asemassa

- puoluekanta?
- missä asemassa ja milloin toimit poliittisena päättäjänä?
- miten koit/koet viraston toiminnan 80/90- luvun vaihteessa?
- mitä mieltä olit/olet viraston toiminnasta 90-luvun laman aikana ja sen jälkeen?
- mitä mieltä olit/olet päätetyistä viraston toimintamuotomuutoksista 1999
- oliko liikelaitostaminen oikea ratkaisu?
- oliko päätös varikon yhtiöittämisestä oikea?
- oliko varikon toiminta osakeyhtiönä sellaista, mitä oletit sen olevan?
- mitä mieltä olit/olet varikkoyhtiön (Lahti Konepalvelu Oy) myymisestä?
- mitkä olivat mielestäsi tärkeimmät syyt Lahti Konepalvelut Oy: n myynnille?
- oliko päätös varikkoyhtiön myynnistä oikea?
- mitkä muutokset toimintaympäristössä vaikuttivat toimialan muutoksista päätettäessä?
 - taloudellinen tilanne
 - asenteiden muutos
 - ideologian muutos
 - toimintakulttuurin muutos
 - muut syyt

2. Haastateltava johtavan virkamiehen asemassa

- aikaisemmat ja nykyiset tehtävät kuntaorganisaatiossa?
- oletko jonkin puolueen jäsen?
- toimitko esittelijänä lautakunnassa/ hallituksessa/valtuustossa?
- miten koit/koet viraston toiminnan 80/90- luvun vaihteessa?
- mitä mieltä olit/olet viraston toiminnasta 90-luvun laman aikana ja sen jälkeen?
- mitä mieltä olit/olet päätetyistä viraston toimintamuotomuutoksista 1999?
- oliko päätös varikon yhtiöittämisestä oikea?
- oliko varikkoyhtiön toiminta sellaista mitä oletit sen olevan?
- mitä mieltä olit/olet varikkoyhtiön (Lahti Konepalvelut Oy) myynnistä
- mitkä olivat mielestäsi tärkeimmät syyt Lahti Konepalvelut Oy: n myynnille?
- oliko päätös varikkoyhtiön myynnistä oikea?
- mitkä muutokset toimintaympäristössä vaikuttivat toimialan muutoksista?
 - taloudellinen tilanne
 - asenteiden muutos
 - ideologian muutos
 - toimintakulttuurin muutos
 - muut syyt

3. Haastateltava henkilöstön/ järjestöjen edustajan asemassa

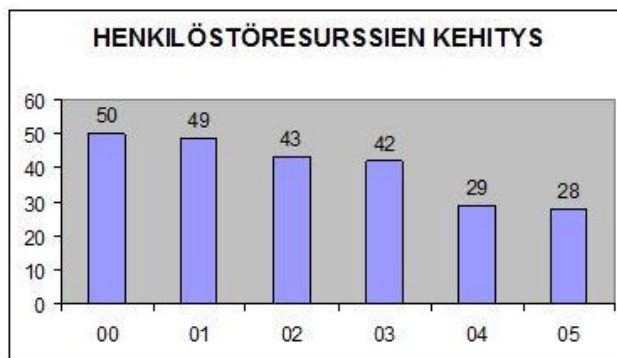
- mitä henkilöstöryhmää edustat?
- mikä on varsinainen työtehtäväsi organisaatiossa?
- miten koit/koet viraston toiminnan 80/90-luvun vaihteessa?
- mitä mieltä olit/olet viraston toiminnasta 90-luvun laman aikana ja se jälkeen?
- mitä mieltä olit/olet päätetyistä viraston toimintamuotomuutoksista 1999?
- oliko päätös varikon yhtiöittämisestä oikea?
- oliko varikkoyhtiön toiminta sellaista mitä oletit sen olevan?
- mitä mieltä olit/olet varikkoyhtiön (Lahti Konepalvelut Oy) myynnistä?
- mitkä olivat mielestäsi tärkeimmät syyt Lahti Konepalvelut Oy: n myynnille?
- oliko päätös varikkoyhtiön myynnistä oikea?
- mitkä muutokset toimintaympäristössä vaikuttivat toimialan muutoksiin?
 - taloudellinen tilanne
 - asenteiden muutos
 - ideologinen muutos
 - toimintakulttuurin muutos
 - muut syyt

4. Haastateltava sisäisen asiakkaan asemassa

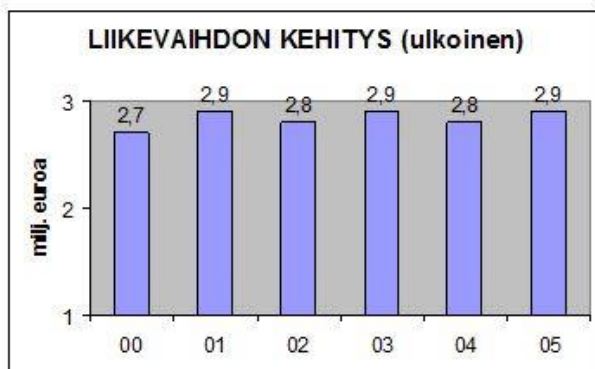
- aikaisemmat ja nykyiset tehtävät organisaatiossa?
- miten koit/koet varikon toiminnan 80/90-luvun vaihteessa?
- miten koi/koet varikon toiminnan liiketoimintayksikkönä?
- miten koit/koet varikkoyhtiön toiminnan?
- miten koet ulkoistetut varikkotoiminnot?

Lahti Konepalvelut Oy:n toiminnan tunnuslukuja
(vuosikertomukset 2000 - 2005)

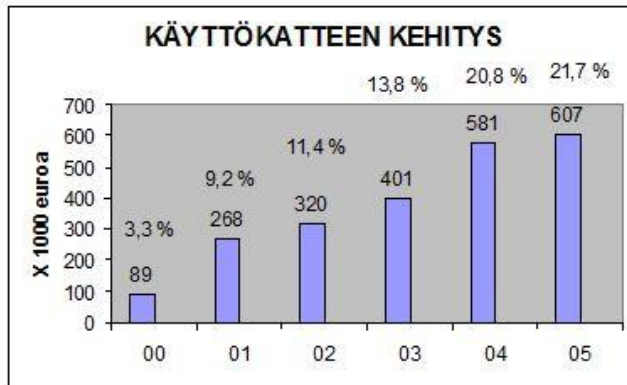
Liite 2



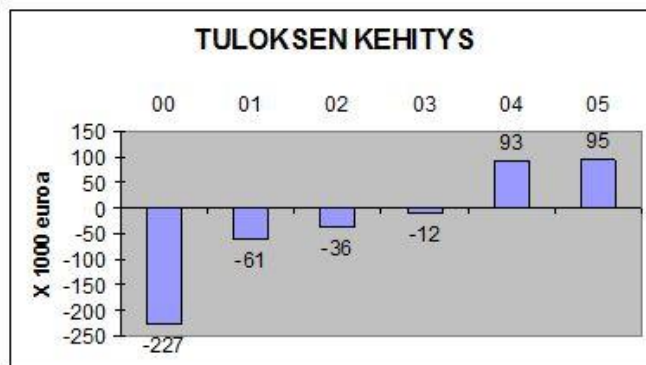
Kuvio 1. Lahti Konepalvelut Oy:n henkilöstöresurssien kehitys



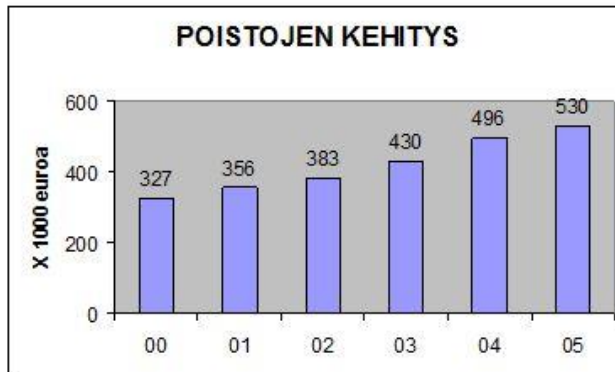
Kuvio 2. Lahti Konepalvelut Oy:n liikevaihdon kehitys



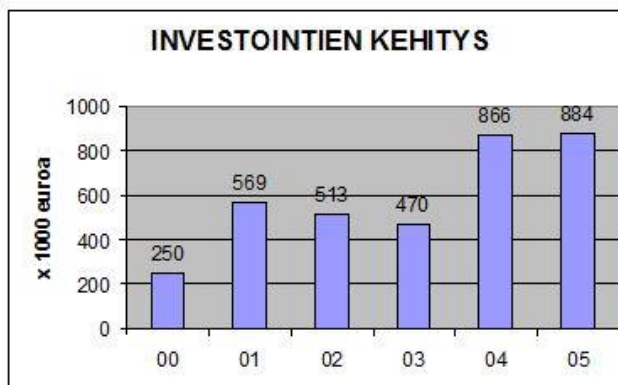
Kuvio 3. Lahti Konepalvelut Oy:n käyttökäteen kehitys



Kuvio 4. Lahti Konepalvelut Oy:n tuloksen kehitys



Kuvio 5. Lahti Konepalvelu Oy:n poistojen kehitys



Kuvio 6. Lahti Konepalvelut Oy:n investointien kehitys

ACTA UNIVERSITATIS LAPPEENRANTAENSIS

533. TYKKÄLÄ, TOMMI M. Real-time image-based RGB-D camera motion tracking and environment mapping. 2013. Diss.
534. PEKKOLA, SANNA. Performance measurement and management in a collaborative network. 2013. Diss.
535. PANOREL, IRIS CHERRY. Pulsed corona discharge as an advanced oxidation process for the degradation of organic compounds in water. 2013. Diss.
536. TORKKELI, LASSE. The influence of network competence of internationalization of SMEs. 2013. Diss.
537. MOLANDER, SOLE. Productivity and services – safety telephone services for the elderly. 2013. Diss.
538. SITARZ, ROBERT. Identification of research trends in the field of separation processes. Application of epidemiological model, citation analysis, text mining, and technical analysis of the financial markets. 2013. Diss.
539. KATTEDEN, KAMIEV. Design and testing of an armature-reaction-compensated permanent magnet synchronous generator for island operation. 2013. Diss.
540. HÄMÄLÄINEN, HARRI. Integration of learning supportive applications to development of e-portfolio construction process. 2013. Diss.
541. RATCHANANUSORN, WARIN. Development of a process for the direct synthesis of hydrogen peroxide in a novel microstructured reactor. 2013. Diss.
542. PERFILEV, DANIIL. Methodology for wind turbine blade geometry optimization. 2013. Diss.
543. STROKINA, NATALIYA. Machine vision methods for process measurements in pulping. 2013. Diss.
544. MARTTONEN, SALLA. Modelling flexible asset management in industrial maintenance companies and networks. 2013. Diss.
545. HAKKARAINEN, JANNE. On state and parameter estimation in chaotic systems. 2013. Diss.
546. HYYPIÄ, MIRVA. Roles of leadership in complex environments
Enhancing knowledge flows in organisational constellations through practice-based innovation processes. 2013. Diss.
547. HAAKANA, JUHA. Impact of reliability of supply on long-term development approaches to electricity distribution networks. 2013. Diss.
548. TUOMINEN, TERHI. Accumulation of financial and social capital as means to achieve a sustained competitive advantage of consumer co-operatives. 2013. Diss.
549. VOLCHEK, DARIA. Internationalization of small and medium-sized enterprises and impact of institutions on international entrepreneurship in emerging economies: the case of Russia. 2013. Diss.
550. PEKKARINEN, OLLI. Industrial solution business – transition from product to solution offering. 2013. Diss.
551. KINNUNEN, JYRI. Risk-return trade-off and autocorrelation. 2013. Diss.
552. YLÄTALO, JAAKKO. Model based analysis of the post-combustion calcium looping process for carbon dioxide capture. 2013. Diss.

553. LEHTOVAARA, MATTI. Commercialization of modern renewable energy. 2013. Diss.
554. VIROLAINEN, SAMI. Hydrometallurgical recovery of valuable metals from secondary raw materials. 2013. Diss.
555. HEINONEN, JARI. Chromatographic recovery of chemicals from acidic biomass hydrolysates. 2013. Diss.
556. HELLSTÉN, SANNA. Recovery of biomass-derived valuable compounds using chromatographic and membrane separations. 2013. Diss.
557. PINOMAA, ANTTI. Power-line-communication-based data transmission concept for an LVDC electricity distribution network – analysis and implementation. 2013. Diss.
558. TAMMINEN, JUSSI. Variable speed drive in fan system monitoring. 2013. Diss.
559. GRÖNMAN, KAISA. Importance of considering food waste in the development of sustainable food packaging systems. 2013. Diss.
560. HOLOPAINEN, SANNA. Ion mobility spectrometry in liquid analysis. 2013. Diss.
561. NISULA, ANNA-MAIJA. Building organizational creativity – a multitheory and multilevel approach for understanding and stimulating organizational creativity. 2013. Diss.
562. HAMAGUCHI, MARCELO. Additional revenue opportunities in pulp mills and their impacts on the kraft process. 2013. Diss.
563. MARTIKKA, OSSI. Impact of mineral fillers on the properties of extruded wood-polypropylene composites. 2013. Diss.
564. AUVINEN, SAMI. Computational modeling of the properties of TiO₂ nanoparticles. 2013. Diss.
565. RAHALA, SIRPA. Particle model for simulating limestone reactions in novel fluidised bed energy applications. 2013. Diss.
566. VIHOLAINEN, JUHA. Energy-efficient control strategies for variable speed controlled parallel pumping systems based on pump operation point monitoring with frequency converters. 2014. Diss.
567. VÄISÄNEN, SANNI. Greenhouse gas emissions from peat and biomass-derived fuels, electricity and heat – Estimation of various production chains by using LCA methodology. 2014. Diss.
568. SEMYONOV, DENIS. Computational studies for the design of process equipment with complex geometries. 2014. Diss.
569. KARPPINEN, HENRI. Reframing the relationship between service design and operations: a service engineering approach. 2014. Diss.
570. KALLIO, SAMULI. Modeling and parameter estimation of double-star permanent magnet synchronous machines. 2014. Diss.
571. SALMELA, ERNO. Kysyntä-toimitusketjun synkronointi epävarman kysynnän ja tarjonnan toimintaympäristössä. 2014. Diss.
572. RIUNGU-KALLIOSAARI, LEAH. Empirical study on the adoption, use and effects of cloud-based testing. 2014. Diss.
573. KINNARINEN, TEEMU. Pressure filtration characteristics of enzymatically hydrolyzed biomass suspensions. 2014. Diss.

