

Esimiehistä valmentajia? Valtionhallinnon uusi palkkausjärjestelmä johtamisen välineenä

Kirsi Lähdesmäki

JOHDANTO

Julkisessa hallinnossa työskentelevältä vaaditaan tänä päivänä kykyä sopeutua muutoksiin, saavuttaa asetetut tavoitteet tehokkaasti ja kehittyä asiantuntijana. Tuloksellisen toiminnan aikaansaaminen edellyttää osaamisen huomioivaa ja tulokset palkitsevaa palkkaustapaa. Tätä varten valtionhallinnossa on toteutettu merkittävä uudistustyö, jonka seurauksena organisaatioiden henkilöstö ylintä johtoa lukuun ottamatta siirtyy uuden palkkausjärjestelmän (UPJ) piiriin. Työn vaativuuteen ja tuloksiin perustuvalla palkkauksella pyritään lisäksi houkuttelemaan nuoria osaajia valtion palvelukseen. Työn tuloksiin perustuva palkkausjärjestelmä on otettu laajasti käyttöön julkisella sektorilla eri maissa. UPJ:ta on mahdollista tarkastella palkkaus- ja motivointijärjestelmänä, mutta yhtä tärkeää on nähdä se johtamisen välineenä.

Palkkausjärjestelmän uudistaminen on jatke Uuden julkisjohtamisen (New Public Management, NPM) reformeille. NPM korosti tehokkuusajattelua julkisen hallinnon toiminnassa. "Tehdä enemmän vähemmällä" ja "Tuottaa vastiketta rahalle" iskulauseet kuvaavat tätä laajasti omakustuttua julkisen hallinnon modernisaatiodoktriinia. NPM loi kuvan modernista virkamiehestä, joka on yritteliäs ja vastuussa organisaationsa ja tehtävänsä tuloksista, ja joka ansaitsee tulla palkituksi niiden mukaan. Suomalaiset NPM-reformit pureutuivat 1980- ja 1990-luvuilla hallinnon rakenteisiin ja ohjausjärjestelmiin (mm. Lähdesmäki 2003). Tuottavuuden parantamiseen tähtäävät ohjelmat kehittämistoimenpiteineen koskettavat myös henkilöstöä eri hallinnonaloilla.

Henkilöstöjohtamisen ongelmat saivat vähemmän huomiota osakseen hallinnon reformeissa. "Johtajan on osattava johtaa" -slogan konkre-

tisoitui myöhemmin ammattimaisen johtamisen hankkeiden muodossa. Modernisaatiokehitystä tuetaan tuloksia arvioivalla ja niistä palkitsevalla palkkaustavalla.

Uuden palkkausjärjestelmän soveltamisessa tarvitaan johtamistaitoja. Tuloksentekijöitä hallinnossa ovat yksilöt, työntekijät. Heidän esimiehiltään edellytetään kykyä tulkita organisaation (tulos)tavoitteita ja niihin liittyviä vastuuta alaisilleen. Yksilön halu ottaa vastuuta organisaation tuloksellisuudesta viriää ja kasvaa tuloskeskeisessä organisaatiokulttuurissa. On havaittu, että mahdollisuudet tämän tyyppiseen kulttuurin muutokseen ovat ilmeisemmät yhteiskunnassa, jossa muutenkin korostetaan yksilöllisyyttä. (Reichard 2002, 506-507.) Pollitt ja Summa (1997) ovat tulkinneet, että suomalaiset julkisjohtajat ovat taipuvaisia korostamaan kollektiivisuuden ja tasarvoisuuden merkitystä organisaatioiden toiminnassa ja työntekijöiden kohtelussa enemmän kuin heidän anglosaksiset kollegansa, ja sen takia he ovat haluttomampia henkilökohtaisen tulosvastuun toteuttamiseen.

Tuloksellisen toiminnan aikaansaamisessa henkilöstöjohtamisen ja esimiestyön taidot ovat tärkeitä (Ingraham, Coleman Selden & Moynihan 2000; Pollitt 2003; Van Wart 2003). Arviot valtionhallinnon henkilöstöjohtamisen tilasta eivät ole kovin myönteisiä (mm. Temmes, Kiviniemi & Peltonen 2001). Ihmisten johtamiseen liittyvät tiedot ja taidot saattavat olla puutteellisia, koska niihin ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota, eikä varattu kehittämispanoksiakaan niitä varten. Monesti esimiestehtävät ovat hoituneet oman asiantuntijatyön ohella, enemmän tai vähemmän rasitteelta tuntuen. Toki viime vuosien panostukset johtajakompetenssien kehittämiseen ovat alkaneet tuottaa tulosta. (Temmes ym. 2001, 23.)

Organisaatioiden kehityskeskustelukulttuuria pidetään vakiintumattomana. Uuden palkkaus-

järjestelmän myötä siihen on tullava muutos. Työntekijän suoriutuminen ja kehittymisen suuntaviivat määritellään esimiehen ja työntekijän välisissä neuvotteluissa. (Valtion työmarkkinalaitos 1996; Valtiontalouden tarkastusvirasto 2002.)

Palkkaus uudistus tehdään johdon, esimiesten ja henkilöstön yhteistyönä. Johdolta se edellyttää aktiivisuutta ja henkilöstöjohtamisen osaamista. Esimiesten vastuulla olevat arvioinnit edellyttävät tekijältään eettistä toimintaa, luotettavuutta ja kykyä tasapuolisuuteen. Järjestelmän uskottavuus on kiinni paitsi siitä, miten resurssit riittävät mahdollisiin palkankorotuksiin, myös siitä, miten esimiehet hallitsevat tehtävänsä ja eettisen vastuunsa. (Salminen 2004, 98-99.)

Tässä artikkelissa valtionhallinnon uutta palkkausjärjestelmää tarkastellaan erityisesti johtamisen välineenä, jolloin pohditaan mitä vaatimuksia se merkitsee esimiestyölle ja millaisia rooleja esimiehelle syntyy järjestelmän soveltamisen myötä. Niitä tulkitaan johdon ja esimiesten näkökulmasta. He edustavat toimessaan työnantajaa, jolloin heidän odotetaan arvioivan järjestelmää ja sen mahdollisuuksia organisaation kokonaisuuden kannalta.

JOHTAJUUS TEHTÄVÄNÄ

Salmisen (2004, 14) mukaan julkisen toiminnan johtaminen on vaikuttamista, vallankäyttöä ja päätöksentekoa. Johtamisen ydintehtävänä on yhteisen arvo- ja tavoiteperustan luominen organisaatiolle, jolloin se edellyttää jatkuvaa työtä yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Yksinkertaisesti määriteltynä johtajuus on toisten ihmisten käyttäytymiseen vaikuttamista yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Johdettavana ovat asiat, ihmiset ja muutos. (Sydänmaanlakka 2004, 25; Lämsä & Hautala 2005, 206.)

Johtajuutta voidaan hahmottaa erittelemällä johtajan rooleja. Roolilla ymmärretään tiettyyn asemaan, tehtävään kuuluvia havaittavia käytäytymiskokonaisuuksia, joita kyseisen henkilön odotetaan tehtävänsä perusteella suorittavan. Esimies kantaa tehtävänsä edellyttämät roolit ja näin ollen edustaa rooliensa kautta organisaatiota. (Nurmi 2000, 13.)

Esimies on vastuussa alaisenaan olevien työntekijöiden ohjauksesta ja kehittämisestä. Rooliensa kautta hän ilmentää näitä vastuuta.

Sydänmaanlakka (2004, 15-16) kritisoi termiä "alainen", koska se voidaan mieltää liittyvän menneisyyden alistavaan johtamiskulttuuriin. Parempia käsitteitä olisivat työntekijä, asiantuntija, tuloksenteekijä. Nämä eivät silti ole vakiintuneita vastineita. Termistä huolimatta alaiset halutaan kuitenkin nähdä tasavertaisina ja aktiivisina toimijoina.

Drucker (2002, 57, 83, 213-214) kuvasi johtajaa palvelijaksi, jonka tehtävänä on saada organisaatio toimimaan ja antamaan panoksensa sen tarkoitus tarten. Johto on olemassa organisaation tuloksia varten. Tuloksellinen johtajuus perustuu organisaation tehtävän määrittämiseen ja vahvistamiseen selkeästi ja näkyvästi. Johto asettaa päämäärät ja pitää tavoitetasoa yllä. Tuloksellisen johtajuuden vaatimuksena on luottamuksen ansaitseminen. Se ei tarkoita sitä, että johtajasta täytyisi pitää tai olla samaa mieltä hänen kanssaan. Luottamus on vakuuttumista siitä, että johtaja tarkoittaa mitä sanoo, jolloin se on uskoa rehellisyyteen. Johdonmukaisuus on tuloksellisen johtajuuden perusta.

Henkilöstöjohtamisen aliarviointi ei ole mikään suomalainen erityispiirre. Ingraham ym. (2000) muistuttavat, että julkisen hallinnon tärkeintä resurssia, henkilöstöä tulee kohdella ja kehittää entistä arvostavammin. Suurten hallinnon reformien pyörteissä ihminen näyttäytyy lähinnä kustannustekijänä, ei tärkeänä investointina, jonka kehittämiseen ja hyvinvointiin kannattaisi panostaa. Lienee kuitenkin totta, että tuloksellisuudesta on tulossa julkisten organisaatioiden "elämäntapa". Sen myötä palkkiot ja kannustimet on sidottava suorituksiin. Muuttunut tilanne asettaa johdolle ja esimiehille entistä suurempaa vastuuta siitä, kuinka organisaation tavoitteet pidetään esillä, määritellään yksittäisen työntekijän tavoitteiksi ja miten onnistumiset huomioidaan ja miten niistä palkitaan.

Virtanen (2003, 307) tarkastelee artikkelissaan julkisjohtamisen muutoshaasteita. Johtamisen toimintaympäristö ja johtamistyön sisällöt muuttuvat oleellisesti. Jälkimmäistä voidaan kuvata siten, että johtaja muuttuu valvojasta valmentajaksi.

Hyvän johtajan ominaisuudet ovat persoonaan liittyviä ja osaksi synnynnäisiä. Nykyään ajatellaan kuitenkin, että johtajaksi ei synnytä, vaan sellaiseksi kasvatetaan kokemuksen ja oman henkilökohtaisen kehittymisen kautta. Johtajuuden haasteellisuus piilee siinä, että kaikilla on mah-

dollisuus kasvaa ja kehittyä esimiehenä. Taitavat johtajat pystyvät havaitsemaan heikkoutensa ja kehittämään niitä. Tietojen ja taitojen lisäksi johtaja tarvitsee aitoa halua toimia esimiestehtävissä. (Koskinen 2005, 246.)

UPJ:N KESKEINEN SISÄLTÖ MOTIVOINNISSA JA PALKITSEMISESSÄ

Uuden palkkausjärjestelmän tavoitteena on luoda palkkapolitiikka, joka kannustaa organisaatioita tulokselliseen toimintaan, toteuttaa oikeudenmukaista palkkausta ja tukee johtamista. Virastot voivat rakentaa omaa toimintaansa tukevan ja organisatoriset erityispiirteet huomioon ottaen järjestelmän. (Valtion työmarkkinailaitos 1996, 22-23; Lahti, Tarumo & Vartiainen 2004, 112-113.)

Palkkaus muodostuu työn vaativuuden perusteella maksettavasta osasta, henkilökohtaisen suoriutumisen mukaan määrittävästä osasta sekä mahdollisesti niiden päälle tulevasta tulospalkkiosta ja muista lisistä. Kahden ensin mainitun palkanosan määrittäminen edellyttää arviointia. Työ vaatii tekijältään tietynlaisia tietoja, taitoja ja vastuita. Henkilökohtainen palkanosa on se osa palkkaa, joka voidaan saada vastineeksi pätevyydestä, tietojen ja taitojen käytöstä ja työsuorituksista. Palkkausjärjestelmän soveltamisessa henkilökohtaisen työsuorituksen ja ammatinhallinnan arviointi ja palkitseminen sen perusteella on johtamistehdävä. (mm. Lahti ym. 2004, 45-48.) Esimiehen ja alaisen väliset kehityskeskustelut ovat foorumi, jossa näistä asioista neuvotellaan ja sovitaan. Kehityskeskustelun tehtävänä on edistää organisaation ja yksilön tavoitteiden, toiminnan ja kehittämissuunnitelmien yhteensovittamista (Juuti & Vuorela 2002, 108, 112).

Organisaatioiden haasteena on kehittää palkitsemista nykyistä suunnitelmallisemmin ja sovittaa se entistä paremmin yhteen organisaation tavoitteiden kanssa. Taustalla vaikuttaa ajatus, jonka mukaan hyviin tuloksiin päästäkseen organisaation tulisi huolehtia näiden seikkojen yhteensovivuudesta. Selvityksen mukaan palkitsemisen yhteensovivuus organisaation tavoitteisiin ei ole vielä parhaalla mahdollisella tasolla valtionhallinnon organisaatioissa. (Hakonen, Salimäki & Hulkko 2005, 9, 124.)

Tulosperusteisella palkkauksella vedotaan yksilön työmotivaatioon ja suoriutumistarpeeseen.

Perinteisesti palkan ajatellaan tuovan turvallisuutta. Se palvelee myös muita tarpeita. Ryhmäkohtaiset tulospalkkiot edistävät yhteistyötä. Palkkausjärjestelmän soveltaminen ja siihen liittyvät kehityskeskustelut palvelevat myös ylemmän tason tarpeita kuten arvostuksen ja itsensä toteuttamisen tarpeita. Tästä ovat esimerkkinä tavoitteet ja niiden saavuttamisen arviointi sekä kannustava palaute. Urakehitys, työnilo, tunne oman työn osaamisesta sekä kehittyminen ilmentävät itsensä toteuttamisen tarpeita. (Lämsä & Hautala 2005, 82-83.)

Kiikan (2002) mukaan tulosjohtaminen ja tulospalkkaus soveltuvat valtionhallintoon ja toimivat hyvinä välineinä työmotivaation kohottamisessa. Vielä tärkeämpiä ovat näiden välineiden käyttäjät eli julkishallinnossa toimivat johtajat ja esimiehet, joiden odotetaan hallitsevan näiden keinojen käytön työhalukkuuden ylläpitämisessä. Niiden myönteistä vaikutusta motivaatioon ei kuitenkaan saavuteta jos uusi palkkaustapa koetaan epäoikeudenmukaiseksi. Muita heikentäviä tekijöitä ovat heikko tiedottaminen ja puutteellinen tietämys tulostavoitteista sekä vaihtelevalla menestyksellä toteutuneet kehityskeskustelut.

Palkalla on kannustava vaikutus silloin kun työntekijä kokee, että hänen työnsä vaativuus, ammatinhallintansa ja suoritustasonsa sekä kehittyminen on huomioitu oikeudenmukaisesti palkkauksessa. Epäoikeudenmukaisuuden kokemus on omiaan heikentämään palkan kannustavuutta ja yksilön työsuoritusta. (Heiskanen 1993, 68-69; Teikari & Vartiainen 1993, 129; Lahti ym. 2004, 12-13.)

Johtamis- ja arviointityötä tekeville edellytetään uuden ajatus- ja toimintatavan omaksumista henkilöstöä koskevassa johtamisessa (Salminen 2003, 53-56, 2004, 99, 102-103, 112). Tulosten ja suoriutumisen ongelmakohtien toteaminen ei riitä, vaan esimieheltä odotetaan rakentavaa palautetta, jossa yksilöidään onnistumiset ja perustellaan se mikä vaatii parantamista. Samalla häneltä edellytetään kehittymistarpeiden ja mahdollisuuksien hahmottamista sekä tukea niiden saavuttamisessa.

ESIMIEHEN ROOLIT UUDESSA PALKKAUSJÄRJESTELMÄSSÄ

Esimiehen rooleja uudessa palkkausjärjestelmässä tarkastellaan kolmen organisaatioesimer-

kin kautta, jotka perustuvat johdon ja esimiesten haastatteluihin. Tutkittavat organisaatiot olivat: Vaasan tiepiiri, Seinäjoen poliisilaitos sekä Vanhan Vaasan sairaala. Haastateltavina olivat organisaatioiden ylimmän johdon edustajat sekä esimiehiä eri tasoilta sekä luottamusmiesten edustaja, joka on osallistunut järjestelmän kehittämiseen organisaatioissa. Haastatteluja tehtiin kaikkiaan 17 kappaletta. Kyse on suhteellisen pienistä organisaatioista. Haastatellut johtajat ja esimiehet edustavat noin puolta organisaationsa vastaavassa asemassa toimivista. Haastattelut toteutettiin syksyllä 2005. Esimiesten käsityksiä järjestelmästä johtamisen välineenä analysoidaan tarkemmin toisessa raportissa (Lähdesmäki 2006).

Näissä organisaatioissa on siirrytty uuden palkkausjärjestelmän piiriin eri aikoina. Tämä seikka vaikutti kohdeorganisaatioiden valintaan, kuten myös se, että ne ilmentävät tehtäviltään erilaisia organisaatioita valtionhallinnossa. Tässä artikkelissa ei puututa järjestelmien teknisiin yksityiskohtiin tai niihin liittyviin kommentteihin eri organisaatioissa. Todettakoon, että järjestelmät ovat pääpiirteittäin samojen periaatteiden mukaisia, mutta tekniseltä muodoltaan hieman erilaisia. Uudessa palkkausjärjestelmässä keskeisenä ideana on juuri se, että organisaatiot voivat räätälöidä itselleen omaa toimintaansa parhaiten kuvaavan ja sen toiminnan erityispiirteet huomioivan järjestelmän.

Tehdyt haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina. Menetelmänä teemahaastattelu pyrkii olemaan väline tuoda esiin yksilön kokemuksia ja hänen antamiaan merkityksiä ja tulkintoja tilanteille. Luonteeltaan teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä, joka kohdennetaan tiettyihin teemoihin, joista keskustellaan. Haastattelijan ja haastateltavan välinen vuorovaikutustilanne on herkkä. Ideana onkin, että haastattelija ei voi etukäteen varautua kysymään kaikkea, vaan näkökulmaa syvennetään keskustelun kuluessa. Vaikka kysymykset voivat vaihdella, teemat ovat yhteisiä kaikille. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 47-48; Metsämuuronen 2000, 38-43.)

Seuraavassa tarkastellaan uuden palkkausjärjestelmän myötä esimiehille syntyviä rooleja. Roolit taustoitettiin johtamiskirjallisuudella ja niiden sisällöt täsmentyivät haastattelujen kuluessa. Teoreettisten kuvausten rakentamisessa hyödynnettiin Mintzbergin (1980) ja Quinnin

(1990) esittämiä johtamisroolikuvauksia. Mintzbergin (1980) esittämät johtamisroolit jakautuvat kolmeen pääryhmään: henkilösuhderoolit, informaatiroolit ja päätöksentekoroolit. Toisessa johtamisroolitarkastelussa rooleja eritellään sen mukaan, johdetaanko organisaation sisäisiä toimintoja vai organisaation ja sen ympäristön välistä toimintaa (Quinn, Faerman, Thompson & Mc Grath 1990).

Haastatelluille johdon ja esimiesten edustajille keskustelun pohjaksi tarjotut roolit ja niiden määritelmät ovat seuraavat:

- Uudistaja: Uuden toimintakulttuurin edustaminen ja muutoksen edistäminen, muutosvastarinnan käsittely.
- Vaikuttaja: Tehokas tiedonhankinta- ja välittäminen palkkaukseen liittyvistä asioista. Tarvittavien resurssien varmistaminen.
- Tehostaja: Tuloksellisuuden edistäminen. Organisaation tavoitteiden esillä pitäminen, perustehtävän kirkastaminen, tulostavoitteiden asettaminen ja suoritusten arviointi.
- Mahdollistaja: Työyhteisön oppimisen edistäminen. Auttaa urasuunnittelussa ja tukee kehittymisessä. Johtaa esimerkillä. Vahvistaa toimintaetiikkaa.
- Valmentaja: Kannustaa ja tukee kehittymään. Auttaa parantamaan suorituksia.

Haastateltavia pyydettiin kommentoimaan roolien kuvauksia ja pohtimaan niiden soveltuvuutta omaan johtajatoimintaan erityisesti silloin kun on kyse uuden palkkausjärjestelmän mukanaan tuomista esimiesvastuista. Heillä oli myös mahdollisuus esittää oma vaihtoehdonsa rooleille ja niiden sisällöille. Tarkoituksena oli virittää keskustelua haastateltavien kanssa näistä tehtävistä.

Rooleja ei ollut tarkoitus sijoittaa tärkeysjärjestykseen. Nämä roolien sisällöt ovat samansuuntaisia ja jossain määrin päällekkäisiäkin. Haastatellut johdon ja esimiesten edustajat luonnehtivat näitä rooleja tärkeiksi tehtäviksi ja ominaisuuksiksi, joita johtotehtävissä olevilta vaaditaan, ja jollaisiksi he itsensä mieltävät tai joiden mukaan he pyrkivät toimimaan. Esimiesten vastaukset olivat huomattavan samansisältöisiä riippumatta siitä mistä organisaatiosta oli kyse.

Yleinen vaikutelma haastatteluista oli se, että uutta palkkausjärjestelmää pidetään hyvänä välineenä johtamistyössä. Se luo selvästi lisäpai-

neita johdolle ja esimiehille. Vastenmielisestä velvollisuudesta ei haastateltavien kohdalla tunnut olevan kysymys, pikemminkin päinvastoin. Johdon näkökulmasta katsottuna järjestelmä merkitsee tiettyjä mahdollisuuksia. Järjestelmä tukee työskentelyä organisaation tavoitteiden suuntaisesti, mahdollistaa tuloksista keskustelun, luo työntekijälle haasteen kehittyä asiantuntijana sekä velvoittaa esimiestä toimimaan vastuullisesti.

Taulukkoon 1. on koottu haastateltavien useimmin toistamat käsitykset siitä, millaisia rooleja ja tehtäviä esimiehelle syntyy uuden palkkausjärjestelmän soveltamisessa ja mitkä tulevat entistä näkyvämmäksi osaksi käytännön esimiestyötä. Haastateltavien näkemykset roolien tärkeydestä ja sisällöistä olivat varsin yhdenmukaisia. Haastateltavien vastauksia ei eritellä organisaatioittain.

Uudistaja kulkee edellä. Palkkausjärjestelmän uudistamisessa on kyse muutosjohtamisesta, jossa mahdollistetaan muutoksia, pyritään joh-

tamaan niitä tehokkaasti organisaatiossa ja sitoutetaan henkilöstö niihin mukaan. Esimiehet mielsivät olevansa esimerkillä johtajia, jotka näyttävät omalla asennoitumisellaan mallia uudistukseen suhtautumisessa. Järjestelmän käyttöönottovaiheessa jotkut esimiehet kokivat, että heidän tulee asettautua järjestelmän puolelle ja tuoda sen valoisia puolia ja etuja näkyviin, eikä sortua kritisoimaan sitä. Toiminnallaan he pyrkivät saamaan työntekijänsäkin muutoksen taakse ja näkemään siinä mielekkyyttä. Siihen tarvitaan paitsi muutoksen tarpeellisuuden perustelemista, ennen kaikkea työntekijöiden kuuntelemista ja tukemista ja tarvittaessa konfliktien ratkaisemista.

Uudistuksessa on kyse muustakin kuin erilaisesta tavasta määrittää palkka. Esimiehet kokivat edustavansa uudenlaista toimintakulttuuria, jossa keskustellaan tavoitteista ja tuloksista ja annetaan entistä enemmän palautetta. Siihen totuttautuminen saattaa viedä aikaa, jolloin uudistajiakin tarvitaan jatkuvasti.

Taulukko 1. UPJ:n myötä avautuvat esimiehen roolit

Uudistaja

- Perustelee uudistuksen hyödyllisyyttä
- Toteuttaa tulokulttuuria

Vaikuttaja

- Huolehtii työyhteisön tietoisuudesta
- Puolustaa faktoja

Tehostaja

- Kiinnittää perustehtävään
- Palkitsee tuloksista

Mahdollistaja

- Tukee kehittymistä
- Noudattaa eettisyyttä

Valmentaja

- Pyrkii jatkuviin parannuksiin
- Keskittyy työntekijöihin

Esimiestoiminnalle uusi palkkausjärjestelmä merkitsee selkeitä lisävaatimuksia. Esimiesten odotetaan suhtautuvan järjestelmään myönteisesti alusta lähtien ja lisäksi ryhtyvän sen toteuttamiseen mahdollisimman nopeassa aikataulussa ja usein puuttuvien ja vaihtelevien ohjeistusten vallitessa. Järjestelmän kritisoinen ja vastustaminen näyttäisi olevan työntekijöille "sallitumpaa", ainakin jonkin aikaa.

Vaikuttaja hallitsee järjestelmän periaatteet. Välittämällä tietoa järjestelmän käyttöönotosta, prosessin etenemisestä ja tarjoamalla koulutusta johto ja esimiehet voivat ikään kuin luoda maaperää sille, miten järjestelmä otetaan organisaatiossa vastaan. Esimieheltä edellytetään asiantuntevuutta ja tietämystä järjestelmän periaatteista ja yksityiskohdista. Kaikkea tietoa ei ole mahdollista kerralla hallita, mutta sitäkin tärkeämpää on esimiehen halukkuus ja valmius hankkia tietoa ja välittää sitä eteenpäin.

Tieto muutoksen sisällöstä ja etenemisestä on välttämätöntä. Yksilöt ovat taipuvaisia punnitsemaan muutoksen hyötyjä ja mahdollisuuksia oman asemansa ja etujensa kautta. Kokemus ja virka-asema eivät ole enää automaattisia palkanmääräytymisen periaatteita, vaan osaaminen ja suoriutuminen ratkaisevat. Tämän hyväksyminen vie aikaa.

Esimiehet ymmärtävät, että "kasvukivut" kuuluvat asiaan, koska järjestelmä edustaa työyhteisölle uudenlaista palkkaustapaa kehityskeskusteluineen ja arviointeineen. Työntekijät kokevat huolta omasta tilanteestaan. Tietämättömyyden ja epävarmuuden aiheuttamat negatiiviset tunteet saattavat kärjistyä hyökkäykseen esimiestä kohtaan. Pelkoja aiheuttaa myös tottumattomuus arviointeihin sekä heikot henkikemiat esimiehen ja työntekijän välillä. Ne voivat antaa aihetta epäillä esimiehen kykyä arvioida puolueettomasti. Haastatellut esimiehet tiedostivat näitä huolenaiheita ja samalla korostivat, että esimiehen tehtävänä on pitäytyä tosiasioissa ja työsuorituksen arvioinnissa. Työntekijän henkilöön, persoonaan käyvä arvostelu ei kuulu asiaan, eikä siitä edes saisi syntyä vaikutelmaa työntekijälle.

Tehostaja keskustelee tuloksista. Uusi palkkausjärjestelmä on tuonut johdolle välineen tuloksellisuuden ja uudistumisen tarkasteluun. Tuloksista puhuminen on aiempaa luontevampaa. Esimiehet kokevat olevansa tehostajia. Järjestelmän myötä paine toimia ahkerammin

ja tehokkaammin on lisääntynyt jo itsessään, mutta hyvällä esimiestoiminnalla voidaan suunnata enemmän huomiota organisaation perustehtävään ja tuloksiin. Heikkoon suoriutumiseen on ikään kuin lupa herkemmin puuttua. Samalla hyviä suorituksia voidaan paremmin nostaa esiin. Yritteliäisyyttä on tarkoitus palkita rahalla, mutta yhtäläillä palkitsevaksi koetaan työsuoritusta koskeva palaute ja siitä annettava tunnustus.

UPJ yhtenäistää ja systematisoi kehityskeskustelukulttuuria eri organisaatioissa. Kehityskeskustelut nostetaan järjestelmän tärkeimmäksi elementiksi. Niissä on mahdollisuus antaa palautetta puolin ja toisin, ja ennen kaikkea, nostaa työsuoritus esiin ja käydä siitä keskustelua. Kehityskeskustelun ilmapiiri ja luottamuksellisuus vaikuttavat sen onnistumiseen.

Usein palkka- ja kehityskeskustelu käydään yhdessä ja samassa tilaisuudessa. Joidenkin esimiesten mielestä niiden yhdistämisessä ei ole ongelmaa, kun taas jotkut kokevat sen hankalana. Joissakin organisaatioissa on käytäntönä, että keskustelut käydään kahdesti vuodessa. Joillakin esimiehillä arvioitavien alaisten määrä on niin suuri, että kaksi keskustelukierrosta olisi käytännössä miltei mahdotonta.

Esimiehet tarvitsevat koulutusta tehtävänsä arvioijana, mutta sitäkin enemmän jotkut heistä tuntevat kaipaavan henkistä tukea ja rohkaisua omalta esimieheltään. Sitä enemmän tukea kaivattiin, mitä vähemmän kokemusta järjestelmän soveltamisesta esimiehillä oli.

Järjestelmän suomia mahdollisuuksia aitoon palkitsemiseen kritisoitiin. Suoritusten parantaminen ei takaa automaattista palkanlisää. Korotuksia on luvassa jonkin verran, mutta ei merkittävästi. Valtion talouden tila ja takuupalkkalaisten määrä vaikuttavat siihen, että jaettavissa olevia resursseja on rajallisesti. Esimiesten antamien pisteiden on pysyttävä tiettyjen ramiin sisäpuolella. Tämän useat haastateltavista toivat esiin.

Esimiehiä saatetaan moittia rohkeuden puutteesta järjestelmän soveltamisessa. Se näkyy siinä, että alhaisia suorituspisteitä ei haluttaisi välttämättä antaa tai laskea edellisellä kierroksella annettua pistemäärää, vaikka suorituksen taso sitä edellyttäisikin. Inhimillisesti katsoen se on vaikeaa, mutta järjestelmän tarkoituksenaan mukaista. Jos heikoista suorituksista ei haluta rangaista, ei järjestelmä näin ollen myöskään mahdollista tuloksellisen työskentelyn palkitse-

mista. Heikkojen suoritusten pitäisi siten järjestelmän periaatteiden mukaan tuntua palkassa.

Mahdollistaja luo onnistumisen edellytyksiä. Kehittyminen, osaamisen osoittaminen ja suoritusten parantaminen ovat yhteydessä toisiinsa. Ei välttämättä riitä, että esimies puuttuu suoriutumisen olevan vajeeseen ja ehdottaa tarpeellisia kehittämistoimenpiteitä. Mahdollistajan roolissa esimies luo edellytyksiä sille, että työntekijä voi selviytyä hänelle asetetuista tavoitteista. Esimies ikään kuin tulee työntekijää kehittämisessä vastaan tarjoamalla konkreettisia mahdollisuuksia esimerkiksi hankkia koulutusta, seuraamalla kehittymistä sekä huomioimalla edistymisen. Kehittymisen suhteen esimies näyttää esimerkkiä, sillä alaisten suuntaan viestitty vaatimus itsensä pätevoittämistä ei tunnu uskottavalta jos esimies itse on vastahakoinen uudistumaan.

Uuteen palkkausjärjestelmään siirtyminen synnyttää paineita järjestelmän oikeudenmukaisuudesta. Henkilöstö saattaa pelätä henkilökohtaisen suorituksen arvioinnin epäoikeudenmukaisuutta ja palkan alenemista. Esimiehet tunnistavat nämä pelot. Eettisen toimintamallin noudattaminen on mahdollistaja-esimiehistä tärkeää. Palkka-arvioinneissa ja kehityskeskusteluissa se edellyttää esimieheltä kykyä toimia oikeudenmukaisesti, tasapuolisesti ja objektiivisesti. Esimiehet peräänkuuluttivat myös jämäkkyyttä ja suoraselkäisyyttä vaikeissa arviointitilanteissa.

Uusi palkkausjärjestelmä haluttaisiin kytkeä tehtävien ja toimenkuvien uudistamiseen. Nykyisellään järjestelmä ei tätä vielä mahdollista tai se ei toteudu. Toki joissakin organisaatioissa on lähdetty joustavammin miettimään tehtäväkokonaisuuksia ja sovittamaan palkkausta sen mukaan.

Valmentaja vie tuloksiin. Kuva valmentajasta ei vastaa perinteistä käsitystä virkamiesjohtajasta. Siihen suuntaan ollaan kuitenkin menossa. Haastateltavat mainitsivat valmentajan ja tehostajan roolit useimmiten sellaisiksi, joiden mukaista esimiestoimintaa he pitivät tarpeellisena UPJ:n aikakaudella.

Valmentaja-esimiehen tehtävänä on auttaa ja rohkaista johdettavia löytämään vahvuutensa ja kehittämisaalueensa. Valmentaja tähtää siihen, että työsuorituksen parantaminen ja osajana kehittyminen ovat työntekijöille haasteita, joihin tähdätään ja joita kohti esimies auttaa matkan varrella palautetta antaen. Kehityskeskusteluissa saadaan tietoa työntekijän suorituksen heikkouk-

sista ja kehittymisen tarpeista. Valmentajuus edellyttää esimieheltä halua parantaa johdettaviensa suorituskykyä ja ennen kaikkea työntekijöiltä halua oppia uutta ja muuttaa toimintatapojaan (vrt. Goleman 2000; Lämsä & Hautala 2005, 230-231).

Tavoitteita koskevan palautteen tulisi olla mahdollisimman seikkaperäistä. Työntekijän näkökulmasta on tärkeää tietää, mitä häneltä todella halutaan ja missä tarkasti ottaen hän on onnistunut. Hyvältä valmentajalta edellytetään tarkkasilmäisyyttä ja kykyä antaa riittävän yksityiskohtaisia kommentteja (ks. Lönnqvist 2005, 63). Palautteen antaminen ja vastaanottaminen ei tunnu olevan yksinkertaisen helppoa työyhteisöissä. UPJ:n myötä esimiehet joutuvat entistä ahkerammin kehittämään itseään valmentajina, jotka uskaltavat puuttua heikkoihin suorituksiin ja rakentavasti kommentoiden vaikuttaa siihen, että työntekijä kykenee parantamaan suoritustaan. Yhtälailla onnistumisten näkyväksi tekeminen kuuluu valmentajan velvollisuuksiin. Valmentaja muistaa myös sen, että työntekijä on persoonallinen kokonaisuus, joka tuloksia tavoitellessaan kaipaa myös huolenpitoa ja ymmärrystä osakseen.

Palkkausjärjestelmä uudistuksen myötä esimiehen tehtävät näyttävät entistä vaativampina. Hyvä esimiestyö syntyy kuitenkin vuorovaikutuksena johtajan ja alaisen välillä. Verraten vähän on puhuttu alaidon merkityksestä (ks. Keskinen 2005). Alaidossa on kyse paitsi alaisasemassa olevan henkilön kyvystä ja halusta tukea esimiehensä johtamistoimintaa, ennen kaikkea siitä, kuinka motivoituneesti ja sitoutuneesti hän suhtautuu omaan työhönsä. Alaidon voi osoittaa esimerkiksi kehityskeskustelussa valmistautumalla niihin huolellisesti, ottamalla vastaan palautetta ja kehittämisehdotuksia sekä antamalla tunnustusta esimiehelle ja kanssatyöntekijöille.

LOPUKSI

Tutkimuksessa kävi ilmi, että johdon ja esimiesten näkemys uudesta palkkausjärjestelmästä johtamisen välineenä on kaiken kaikkiaan varsin myönteinen. Heille järjestelmä näyttää kokonaisuutena, jossa yhdistyvät organisaation tavoitteet ja kokonaistuloksellisuus suhteessa henkilöstön suoriutumiseen ja osaamiseen.

Tässä artikkelissa tarkasteltiin johdon ja esi-

miesten näkökulmaa palkkausjärjestelmään ja sen mukanaan tuomiin johtamisrooleihin. Se oli tutkijan tietoinen valinta. Työntekijöiden näkökulmaa ei kartoitettu. Työntekijöiden kokemukset uuden palkkausjärjestelmän kannustavuudesta ansaitsivat myös tulla tutkituiksi.

Johdon ja esimiesten haastattelujen tarkoituksena oli kerätä asiantuntijoiden arvioita uudesta palkkausjärjestelmästä johtamisen välineenä sekä lähiesimiehen roolista palkkausjärjestelmän soveltamisessa. Haastateltavien joukko on suhteellisen suppea. Tulokset voivat olla suuntaa-antavia, mutta niitä ei voida yleistää koskaan kaikkia valtionhallinnon esimiehiä.

Haastattelujen perusteella luotu kuva julkisjohtajien rooleista johdettaviensa tuloksellisuusvalmentajina tai kehittymisen mahdollistajina saattaa vaikuttaa idealistiselta. Kyseessä ovat kuitenkin käsitykset, joita haastateltavat toivat esiin aidossa vuorovaikutustilanteessa. Haastattelumenetelmään liittyy mahdollisuus, että haastateltava pyrkii tuomaan esiin käsityksiään siten kuin arvelee olevan sosiaalisesti suotavaa (ks. Hirsjärvi & Hurme 2000). Haastattelijan lähtökohtana oli kuitenkin oletamus, että tutkittava puhuu asioista totuudenmukaisesti. Tutkimuksessa ei myöskään ollut tarkoitus selvittää, millaisia haastateltavat ovat esimiehinä, saati sitä, toimivatko he kuvaamiensa roolien mukaisella tavalla. Pikemminkin haluttiin tuoda esille se, millaista esimiestoimintaa he pitävät tärkeänä ja millaisia merkityksiä he antavat esimiehen rooleille silloin kun on kyse palkkausjärjestelmään liittyvistä asioista.

Esimiehen velvollisuudet tehostajina tai uudistajina eivät rajoitu tilanteisiin, joissa järjestelmää ollaan tuomassa organisaatioon tai käydään kehityskeskusteluja, vaan jopa päivittäisiin johtamistilanteisiin. Eihän tuloksiakaan tehdä vain pari kertaa vuodessa, vaan niitä syntyy jatkuvasti.

Julkisissa organisaatioissa vastuu esimiestehtävistä on uuden palkkausjärjestelmän myötä langennut tahoille, joilla sitä entuudestaan ei ole ollut. Useat vaativissa asiantuntijatehtävissä työskentelevät henkilöt joutuvat omaksumaan uudenlaisia rooleja palkka-arviointeja tekevinä esimiehinä. Voidaan varmaan perustellusti sanoa, että taitavaa johtajuutta julkisella sektorilla tarvitaan. Toisaalta olisi tarpeen kysyä myös suorittavan portaan työntekijöiltä, millaista valmennusta he tarvitsisivat ollakseen tuloksellisia, muutoksessa sulavasti sukkuloivia osajia, joille UPJ on mah-

dollisuus.

Järjestelmän uskottavuus on lopulta kiinni myös siitä, millaista vastakaikua työntekijöiden ponnistelut saavat ja tulevatko ne näkyviksi ja ennen kaikkea tuntuvatko ne palkassa.

LÄHTEET

- Drucker, Peter F.: Druckerin parhaat: Peter Druckerin keskeiset ajatukset - 60 vuotta johtamistutkimusta ja -tietoa. WSOY, Helsinki 2002.
- Goleman, Daniel: Leadership that gets results. *Harvard Business Review*, 78 (2000): 2, 78-90.
- Hakonen, Anu, Aino Salimäki & Kiisa Hulkko: Palkitsemisen tila ja muutos Suomessa 2004: Yhteistoiminnallinen kehittäminen, yhteensopivuus ja toimivuus. Työpoliittinen tutkimus 280. Työministeriö, Helsinki 2005.
- Heiskanen, Heikki: Palkkajärjestelmien käytännön toteutus ja pulmakohdat. Teoksessa: Oikeudenmukaisen palkkauksen perusteet, s. 63-91. Toim. Matti Vartiainen & Aarre Falck. WSOY, Juva 1993.
- Hirsjärvi, Sirkka & Helena Hurme: Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino, Helsinki 2000.
- Ingraham, Patricia Wallace, Sally Coleman Selden & Donald P. Moynihan: People and Performance: Challenges for the Future Public Service - the Report from the Wye River Conference. *Public Administration Review*, 60 (2000): 1, s. 54-60.
- Juuti, Pauli & Antti Vuorela: Johtaminen ja työyhteisön hyvinvointi. Jyväskylä: PS-kustannus, Helsinki 2002.
- Keskinen, Soili: Alaistaito: Luottamus, sitoutuminen ja sopimus. Kunnallissalan kehittämissäätiö, Helsinki 2005.
- Kiikka, Jarmo: Tulosjohtamisen ja tulospalkkauksen vaikutus henkilöstön työmotivaatioon: Tutkimuskohteina Poliisi ja Puolustusvoimat. ACTA Universitatis Lappeensis 48. Rovaniemi 2002.
- Koskinen, Ossi: Asia- ja ihmisjohtajien eroavuudet. *Acta Wasaensia No 134, Liiketaloustiede 54 Johtaminen ja organisaatiot*. Universitas Wasaensis, Vaasa 2005.
- Lahti, Carita, Saara Tarumo & Matti Vartiainen: Palkkausjärjestelmien kehittäminen. Edita Publishing oy, Helsinki 2004.
- Lähdesmäki, Kirsi: New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. *Acta Wasaensia No 113, Hallintotiede 7*. Universitas Wasaensis, Vaasa 2003.
- Lähdesmäki, Kirsi: "Lupa olla esimies": Valtionhallinnon uusi palkkausjärjestelmä johtamisen välineenä. Vaasan yliopiston julkaisuja Tutkimuksia 272, Hallintotiede 34, Vaasa 2006.
- Lämsä, Anna-Maija & Taru Hautala: Organisaatiokäytännön perusteet. Edita Publishing oy, Helsinki 2005.

- Lönnqvist, Jouko: Johtajan ja johtamisen psykologiasta: Kohti parempaa ihmisten johtamista. Edita Publishing oy, Helsinki 2005, 3. painos.
- Metsämuuronen, Jari: Laadullisen tutkimuksen perusteet. Metodologia -sarja 4. International Methelp ky, Helsinki 2000.
- Mintzberg, Henry: The Nature of Managerial Work. Prentice-Hall, London 1980.
- Nurmi, Raimo: Johtaminen ja esimiestyö. Mermerus oy, Tampere 2000.
- Quinn, Robert E., Sue R. Faerman, Michael P. Thompson & Michael R. McGrath: Becoming a Master Manager: A Competence Framework. New York: John Wiley & Sons, Inc, 1990.
- Pollitt, Christopher: The Essential Public Manager. Open University Press, Maidenhead 2003.
- Pollitt, Christopher & Hilikka Summa: Trajectories of Reform: Public Management Change in Four Countries. Public Money & Management, (1997): 1, 7-18.
- Reichard, C.: The Impact of Performance Management on Transparency and Accountability in the Public Sector. Teoksessa: Public Management: Critical Perspectives, s. 494-510. Ed. Stephen P. Osborne. Volume V Policy Making, Ethics and Accountability in Public Management. London: Routledge, 2002.
- Salminen, Ari: Hyvän hallinnon etiikka: Kolmen profession arvioita hallinto- ja johtamistyön eettisistä kysymyksistä. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 245, Hallintotiede 29. Vaasa, 2003.
- Salminen, Ari: Julkisen toiminnan johtaminen: Hallintotieteen perusteet. Edita Prima oy, Helsinki 2004.
- Sydänmaanlakka, Pentti: Älykäs johtajuus: Ihmisten johtaminen älykkäässä organisaatiossa. Talentum, Helsinki 2004.
- Teikari, Veikko & Matti Vartiainen: Samanarvoinen ja oikeudenmukainen palkkaus henkilöstön ohjauksvälineenä. Teoksessa: Oikeudenmukaisen palkkauksen perusteet, s. 115-135. Toim. Matti Vartiainen & Aarre Falck. WSOY, Juva 1993.
- Temmes, Markku, Markku Kiviniemi & Pauliina Peltonen: Hallinto uudistuu, uudistuuko johtaminen? Johtamisen kehittämisen arviointiraportti. Tutkimukset ja selvitykset 4/2001. Valtiovarainministeriö. Edita oy, Helsinki 2001.
- Valtion työmarkkinalaitos: Kannustavaan palkkaukseen: Valtion palkkausjärjestelmien uudistaminen. Edita oy, Helsinki 1996.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto: Uudet palkkausjärjestelmät valtionhallinnossa. Tarkastuskertomus 36/2002. Yliopistopaino, Helsinki 2002.
- Van Wart, Montgomery: Public-Sector Leadership Theory: An assessment. Public Administration Review 63 (2003): 2, s. 214-228.
- Virtanen, Petri: Suomalaisen julkishallinnon johtamisen haasteet ja toimintaympäristön muutoksen hallinta. Hallinnon tutkimus 22 (2003): 4, 298-309.