

Henkilöstövoimavarajohtamisen strategisten päämäärien välittyminen organisaatiossa

Petri Virtanen & Ilpo Kauppinen

ABSTRACT

Over the last three decades a number of studies concerning such issues as how organizational strategies are constructed, how organizations' leaders behave and consume their time at work, how strategies have been implemented and how strategies lead organizations' activities as well as what kind of effects have been achieved with the implementation of strategies have been published.

Rationalistic top-down implementation of strategies is, however, quite limited in terms of understanding the nature of strategy implementation. The transformation of strategies is contextual-bound, hardly foreseeable and non-linear process by nature. The data in this study is collated from the agencies of the City of Helsinki and this article focuses on how the personnel strategy of the City of Helsinki has been transformed within the organizational structure of the City of Helsinki. By strategy transformation we understand the process in which strategic information is transformed within an organization from organizational level to another (top-down). Another important concept to be deployed was Strategic Human Resources Leadership, which incorporates the idea of combing organization, its strategy and the interests of persons being active within the given organization.

Our study was based on an internet survey as well as semi-structured face-to-face interviews.

According to our analysis it appears that HR activities and leadership functions, as well as their strategic content and the objectives of the stated personnel policy are well known and received within the agencies of the City of Helsinki. Our data also suggest that the commitment to implement the objectives of the personnel policy is strong. Further, it is especially strong among the top management of the agencies. The Directors and the Head of Departments acknowledged that the personnel strategy has been implemented very well within the agencies, whereas the other actors were somewhat unsecure about the strategy implementation. Our data suggest that the strategy implementation would have been even more efficient if the "carrot side" of the strategy would have been stronger than it was (problems in recruitment activities, remuneration and so forth).

This study suggests that leaders of organizations are very well aware of the strategic framework of the City of Helsinki. Critical question is, however, how profound this understanding and commitment eventually is. It appears that the Personnel strategy of the City of Helsinki is well known at least on a general level. This does not hinder interaction and communication. On the contrary, the data suggests that strategy implementation is very communicative process at its best.

1. JOHDANTO

Strategisen johtamisen moderni klassikko Peter F. Drucker on lakonisesti todennut, että tavoitteilla johtaminen onnistuu, mikäli vaan tavoitteet tunnetaan. Druckerin mielestä 90 prosenttia organisaatioiden johtohenkilöistä ei ikävä kyllä organisaationsa tavoitteita tunne, ei ainaakaan riittävän yksityiskohtaisesti (siteerauksesta ks. Pugh & Hickson 2007, 108; ks. myös Drucker 1954).

Viimeisen 30 vuoden aikana on julkaistu runsaasti tutkimuksia siitä, miten organisaatioiden strategioita laaditaan, miten organisaatioiden johtajat oikeasti toimivat ja aikaansa käyttävät, miten strategioita toteutetaan, miten strategiat ohjaavat organisaation toimintaa ja millaisia vaikutuksia strategioiden toimeenpanolla saadaan aikaiseksi. Tästä huolimatta organisaatioteoreettisessa keskustelussa strategioiden välittyminen ei kuitenkaan ole noussut kovin näkyväksi tutkimusteemaksi (esim. Miller & Wilson 2006).

Esimerkiksi hiljattain julkaistussa kahdessa organisaatioteorian magnum opuksessa strategioiden toimeenpanoa tai välittymistä ei paljoakaan käsitellä, eivätkä termit strategy implementation tai organizational alignment esiinny näiden teosten hakusanaluetteloissa (Smith & Hitt 2005; Tsoukas & Knudsen 2003). Todettakoon, että suomalaiset strategiatyöstä kirjoittavat tavallaan korostavat strategisen johtamisen merkitystä, mutta eivät juurikaan valota strategian välittymisen problematiikkaa - siis sitä, mitkä seikat vauhdittavat strategian "läpimenoa" organisaation eri portailta (esim. Santalainen 2005; Sydänmaanalakka 2000).

Kiteyttäen voidaan siis sanoa, että strategioiden laatimiseen liittyvästä problematiikasta on olemassa paljon tutkimustietoa. Esimerkiksi David J. Collins ja Michael G. Rukstad (2008) ovat korostaneet strategioiden kiteyttämisen merkitystä nimenomaan käytetyn kielen näkökulmasta. Strategioiden on oltava ymmärrettäviä, jotta niitä voitaisiin kommunikoida.

Robert S. Kaplan ja David P. Norton nousivat 1990-luvun puolivälin aikoihin maailmalla kuuluisiksi Balanced Scorecard -konseptin kehittäjinä, eivätkä syyttä. Kaplanin ja Nortonin kiistaton ansio on, että he onnistuivat kiteyttämään tiiviiseen ja ymmärrettävään muotoon tavoite- ja tulosjohtamisen nimissä kehitetyt toimintamallit tavalla, joka ei jättänyt yksinkertaisuudessaan

selittelyille sijaa. Vuonna 1996 julkaistun teoksen The Balanced Scorecard (Kaplan & Norton 1996) ilmestymisen jälkeen Kaplan ja Norton ovat julkaisseet teokselleen jatko-osia muun muassa strategiakartoista ja organisaatiorakenteen mukauttamisesta strategian edellyttämään muotoon (Kaplan & Norton 2004 ja 2006). Vaikka Kaplan ja Norton tunnistavatkin joukon strategian välittymiseen liittyviä pulmia - esimerkiksi strategian ylimalkaisuuden, kommunikoimattomuuden ja toiminnallistamiseen liittyvät ongelmat - jää heidän analyysinsa strategian välittymisestä epäilemättä kovin yleiselle tasolle (esim. Kaplan & Norton 1996, 193-198).

Kaplan ja Norton ovat siis tarjonneet organisaatioille häilyvien ja epämääräisten strategioiden sijaan neli- tai viisulotteiseen tulokorttiin määriteltyjä mitattavia menestystekijöitä, jotka voidaan kuvata strategiakarttina linkittämällä yksittäiset menestystekijät toisiinsa yksinkertaisilla ja suoraviivaisilla kausaalioletuksilla ja tästä edelleen tehdyillä johtopäätöksillä koskien organisaatiorakenteen sopeuttamista strategian edellyttämällä tavalla. Viimeksi mainittu tarkoittaa Kaplanin ja Nortonin tapauksessa lähinnä työprosessien ymmärtämistä, määrittelyä ja prosessien johtamista ja siirtymää kohti matriisi- tai prosessilähtöistä organisaatiota.

Klassinen implementaatiotutkimus avaa tiettyjä mahdollisuuksia ymmärtää strategioiden välittymisen problematiikkaa. Esimerkiksi Angela Brown ja Aaron Wildavsky (1983, 216-217) ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että poliitikkojen ja strategioiden toteutuksessa on kyse itse asiassa kahdentyyppisistä prosesseista. Ensinnäkin on olemassa formaalisti määritellystä politiikasta tai strategiasta johdetut kausaaliset linkit tavoiteltujen päämäärien ja oletettujen vaikutusten välillä. Toisaalta Brown ja Wildavsky olettavat, että poliitikkojen ja strategioiden välinen yhteys oletettuihin tuloksiin ja vaikutuksiin ei ole missään mielessä näin suoraviivaista. Poliitikkojen ja strategioiden toteutus voi johtaa myös ei-aiottuihin tuloksiin ja vaikutuksiin, joista osa voi pahimmassa tapauksessa olla vielä ei-toivottuja, tai perverssejä kuten Evert Vedung (1997) asian ilmaisee.

Brown ja Wildavsky pukivat sanoiksi ajatuksen, joka sittemmin on moneen kertaan osoitettu erilaisissa empiirisissä tutkimuksissa paikkansa pitäväksi. Laaditusta strategiasta on todellakin pitkä matka strategian toimeenpanoon, strate-

gian toimeenpanon myötä saatujen tulosten ja vaikutusten mittaamisesta ja ymmärtämisestä puhumattakaan.

Esimerkiksi Julia Balogun ja Gerry Johnson (2005) ovat todenneet, että rationalistinen ymmärrys strategian välittymisestä organisaation portailta ylhäältä alas on tullut tiensä päähän. Heidän mukaansa esimerkiksi organisaatiomuutokset ovat kontekstisidonnaisia, ennakoimattomia ja ei-lineaarisia prosesseja, joissa aiotut strategiat helposti johtavat ei-aiottuihin tuloksiin. 2000-luvun alkupuoliskolla on julkaistu runsaasti tutkimuksia, joissa on alleviivattu yhtäällä organisaatioiden sosiaalisten prosessien - ja ylipäätään kommunikation - merkitystä strategioiden välittymisessä ja toisaalta nimenomaan keskijohdon merkitystä organisaatiouudistusten ja strategioiden välittymisen avaintoimijoina (esim. Jarzabkowski 2004; Huy 2002). Organisaatioiden keskijohdon merkitys on havaittu hyvin merkittäväksi esimerkiksi tässä tutkimuksessa tarkastelun kohteena olevassa Helsingin kaupungissa (ks. Virtanen ym. 2006).

Artikkeli on rakenteeltaan neliosainen. Käsillä olevan johdantojakson jälkeen esittelemme tutkimusaineiston ja kerromme lukijalle tutkimusmetodologiset lähtökohtamme. Kolmannessa jaksossa raportoimme empiriset tutkimustuloksemme. Artikkelin lopussa on johtopäätökset yhteen vetävä jakso. Siinä pohdimme tutkimustulostemme mahdollista laajempaa merkitystä ja siirrettävyyttä.

2. TUTKIMUSKOHDE JA METODOLOGIA

Tässä artikkelissa tutkitaan sitä, miten strategia välittyy organisaation portailta toisille ja millaisia prosesseja tähän strategian välittymiseen liittyy. Tutkimusesimerkkimme on Helsingin kaupungista ja analysoimme seuraavassa sitä, miten kaupungin vuonna 2006 hyväksytty henkilöstöstrategia on välittynyt kaupungin organisaatiossa ylhäältä alas.¹

Helsingin kaupunki on Suomen suurin työnantaja, jonka palveluksessa oli vuoden 2006 lopussa 38 034 työntekijää. Kaupungin palveluksessa olevan henkilöstön määrä on ollut nousussa vuodesta 2005 alkaen. Historiallisesti kaupungin henkilöstömäärä ei kuitenkaan ole nykyisellään korkeimmillaan, vaan siinä on ollut kuluvan ja edellisen vuosikymmenen aikana

huomattavaa vaihtelua molempiin suuntiin. 1990-luvun alussa henkilöstön määrä oli yli 40 000, mutta määrä laski määräaikaisen henkilöstön vähentämisen johdosta rajusti vuosina 1992-1994. Vuonna 1995 henkilöstön määrä kääntyi nousuun, ja vuosikymmenen loppupuoli olikin nopean henkilöstön määrän kasvun aikaa. 2000-luvun puolella henkilöstön määrä on vaihdellut suuresti, ja ennen nykyiseen kasvuun kääntymistä henkilöstön määrä supistui mm. kaupungin taloudellisen tilanteen sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiriin (HUS) ja busseiliikenteen yhtiöittämiseen liittyneiden henkilöstövähennysten johdosta. (Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskus 2007).

Helsingin kaupungin hallinnollisen organisaation muodostavat 35 virastoa ja laitosta, joista viisi on kunnan liikelaitoksia. Näistä neljä keskusvirastoa ja kaksi liikelaitosta kuuluu kaupunginjohtajan toimialaan, ja niissä työskenteli vuoden 2006 lopussa 2 675 työntekijää. Loput virastot ja laitokset kuuluvat neljän eri apulaiskaupunginjohtajan toimialoihin jotka ovat sosiaali- ja terveystoimi (19 800 työntekijää), sivistys- ja henkilöstötoimi (8 821 työntekijää), rakennus- ja ympäristötoimi (5 830 työntekijää) sekä kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi (908 työntekijää). Paitsi eri toimialojen, myös yksittäisten virastojen ja laitosten työntekijämäärissä on suuria eroja. Selkeästi suurimmalle toimialalle sosiaali- ja terveystoimeen kuuluu myös kaupungin suurin virasto, sosiaalivirasto, jossa oli vuoden 2006 lopussa 11 394 työntekijää. Muita suuria virastoja ovat opetusvirasto (5 769 työntekijää) sekä terveyskeskus (8 406 työntekijää). Esimerkiksi tarkastusvirastossa oli vuoden 2006 lopussa puolestaan vain 22 työntekijää. (Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskus 2007).

Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia 2006-2008 perustuu toimintaympäristön analyysien pohjalta tunnistettuihin haasteisiin ja muutostendensseihin. Keskeisiä tunnistettuja tendenssejä ovat työelämän vaatimusten koveneminen ja työvoimasta käytävän kilpailun kiihtyminen. Eläkeiän ylittäneiden väestöosuuden kasvaessa ja nuorten ikäluokkien pienentyessä ei työkään tulevien määrä riitä korvaamaan työelämästä poistuvien määrää. Samanaikaisesti palvelutarpeen ja palvelutuotannon monipuolistamisvaatimuksien ennakoidaan kasvavan. Tilanne asettaa työvoiman saatavuuteen ja osaamiseen sekä ammatilliseen liikkuvuuteen kohdistuvia

haasteita, joihin vastaamiseksi työvoimaa on voitava houkutella sekä työn sisällön että palvelusuhteiden pysyvyyden ja uramahdollisuuksien avulla ja palkitsemisjärjestelmää kehittämällä. Samanaikaisesti on paineita myös kustannusten alentamiseen, rakennemuutoksiin ja tehostamiseen, ja tilanne vaatiikin henkilöstöltä halua ja kykyä uudistumiseen. Entistä vaativimmat muutokset palvelutuotannossa ja organisaatorakenteissa korostavat edelleen vuorovaikutteisuuden ja henkilöstön osallistumisen tulevaa merkitystä. Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia 2006-2008 valmistui syksyn 2005 aikana ja kaupunginvaltuusto hyväksyi sen helmikuussa 2006. Strategia jakautuu neljään strategiseen osa-alueeseen: henkilöstön saatavuus ja liikkuvuus, osaaminen, palkitseminen ja henkilöstön osallistuminen. Osa-alueita toteutetaan toisiaan tukevin toimenpideprosessein, joissa luodaan uusia välineitä ja menettelytapoja strategiseen henkilöstöjohtamiseen. (Helsingin kaupungin henkilöstökeskus 2006).

Käytämme tässä tutkimuksessa muutamia pääkäsitteitä, joita on syytä tarkastella hieman täsmällisemmin. Strategian välittymisellä viitataan siihen, miten strateginen informaatio välittyy organisaation tasoilta toisille nimenomaan vertikaalisesti. Olemme hyvin tietoisia organisaatioiden horisontaalisen tiedonkulun (esim. tulosyksikköjen välinen kommunikointi) problematiikasta, mutta emme ole tarkastelleet tätä kysymystä tässä artikkelissa. Syyinä rajaukseen on se, että tutkimme Helsingin kaupungin kaupunkikonsernitason henkilöstöstrategian "valumista" ylhäältä alas eli kaupungin keskuks hallinnosta sen alaisiin virastoihin ja liikelaitoksiin ja edelleen virastojen sisällä.² Strategian välittymisen perustelemme merkityksellisenä tutkimuskohteena sen vuoksi, että organisatorisen tiedon liikkumisen on todettu olevan yksi modernien verkostoituneiden organisaatioiden aivan keskeisimmistä menestymisen syistä (esim. Gool & Campbell 2002).

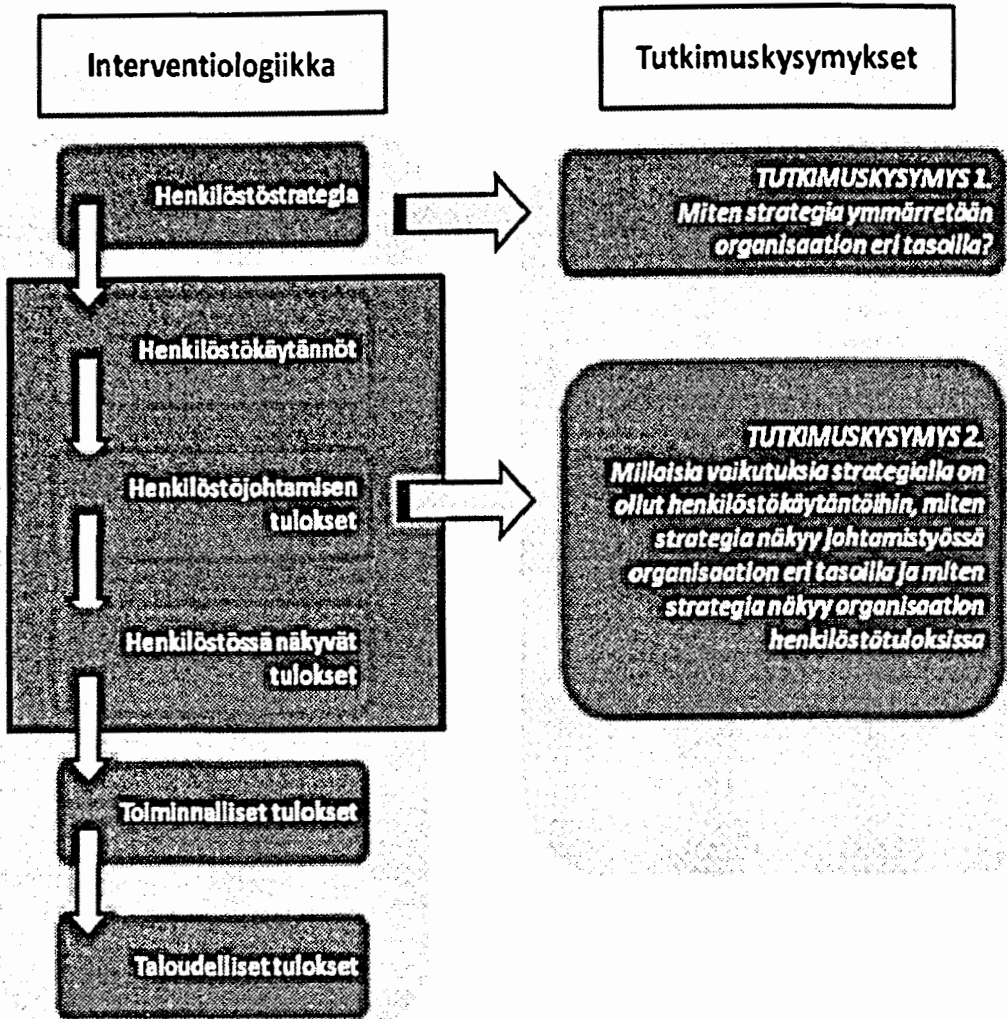
Tutkimuksemme toinen keskeinen käsite on strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen. Miellämme sen Antti Syväjärven (2005, 84-85) tavoin yhdeksi organisaation johtamisen alueeksi, jolla integroidaan itse organisaatio ja sen strategia ja siinä toimivien ihmisten intressit toisiinsa. Strategiseen henkilöstövoimavarajohtamiseen sisällytetään tavallisesti sellaisia kokonaisuuksia kuin henkilöstösuunnittelu, työn

organisoinnin periaatteet, työsuorituksen arviointit, kehittämistoiminta, erilaiset neuvottelumenettelyt, kompensatiojärjestelmät, työsuojelu ja erilaiset henkilöstöhallinnon tietojärjestelmät. Strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen on siis eri asia kuin henkilöstöjohtaminen, joka on luonteeltaan operatiivisempaa koostuen myös käytännön esimiestyöstä ja päivittäisjohtamisesta. Strategisessa henkilöstövoimavarajohtamisessa korostuu nimenomaan strateginen näkökulma ja oletettu linkitys organisaation varsinaiseen strategiaan (ks. myös Viitala 2007, 22-23; Huselid ym. 2005).

Analyysimallimme perustuu David Guestin (1997) esittämään malliin henkilöstövoimavarojen johtamisesta (kuvio 1). Guest olettaa, että henkilöstöstrategia välittyy organisaation varsin spesifiä reittiä. Hän sanoo, että strategian välittyminen näkyy ensimmäisessä vaiheessa henkilöstöpoliittisina käytäntöinä, kuten esimerkiksi rekrytointimenettelyjen kehittämisessä, työn suunnittelussa, työturvallisuudessa, palkitsemispolitiikassa ja niin edelleen. Seuraavassa vaiheessa strategia välittyy johtamisen käytäntöihin - siihen, miten organisaatiota johdetaan, miten johto käytännössä toimii, miten johdon strateginen kyvykkyys kehittyy ja niin edelleen. Kolmannessa vaiheessa henkilöstöstrategian vaikutukset näkyvät henkilöstötuloksissa - siinä, miten tyytyväistä henkilöstö on, miten sen osaaminen kasvaa, miten organisaatioon halutaan sitoutua ja niin edelleen.

Kuviossa 1 esitetyn mukaisesti esitämme seuraavat tutkimuskysymykset: (1) Miten Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia on ymmärretty organisaation eri tasoilla ja (2) Miten Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia on vaikuttanut henkilöstökäytäntöihin eli henkilöstöpolitiikan käytännön toimintatapoihin organisaatiossa ja miten Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia on vaikuttanut organisaation johtamiskäytäntöihin ja miten sen toteuttaminen näkyy henkilöstötuloksissa (esim. motivaatio, yhteisö, osaaminen, osallistuminen). Olemme tarkastelussamme kiinnittäneet erityistä huomiota eri organisaatiotyyppien (virasto vs. liikelaitos) ja organisaation esimiestasojen (ylin johto, keskijohto ja henkilöstön edustajat) analysoimiseen.

Tarkkasilmäinen lukija tiedostaa mainittujen kahden empiirisen tutkimuskysymyksen takana olevan metatasoisen tutkimuskysymyksen. Artikkelin metatasoinen tutkimuskysymys on, missä



Kuvio 1. Tutkimusasetelma.

määrin rationaalinen rationalistinen ajattelutapa strategian välittymisestä organisaation portailta ylhäältä alas saa tukea tämän tutkimuksen empiirisestä aineistosta. Tässä yhteydessä on tähdellistä täsmentää tutkimuksemme empiirisen aineiston havaintojen faktaanäkökulmaa. Kyse on nimittäin asiantuntijoiden - johdon, keskijohdon, asiantuntijoiden ja henkilöstöjärjestöjen edustajien - mielipiteistä, ei absoluuttisesta ja objektiivisesta joidenkin tutkimusteemojen asiointilaa koskevasta faktasta. Pystymme tämän tutkimuksen perusteella varmasti sanomaan sen, miltä tilanne näyttää (suhteessa edellä mainittuihin tut-

kimuskysymyksiin) haastattelemiemme ja kyselyimme vastanneiden henkilöiden mielestä. Kyse on siis tutkimusjoukkomme mielipiteistä sen suhteen, miltä tilanne näyttää heidän mielestään.³

Tutkimusaineiston rungon muodostavat Helsingin kaupungin HR-funktion arvioinnin yhteydessä tehdyn kyselyn vastaukset. Verkossa toteutettu kysely kohdistettiin noin 530 vastaanottajalle, ja siihen saatiin kaiken kaikkiaan 227 vastausta laajasti kaupungin eri toimialoja edustavilta vastaajilta. Keskijohdon merkitystä strategian välittymisen avaintoimijoina puoltaviin tutkimuksiin (esim. Jarzabkowski 2004; Huy 2002) perus-

tuen kohdennettiin kysely erityisesti virastojen ylimmälle ja keskijohdolle, joiden osuus kyselyyn vastanneiden joukosta myös korostuu. Kyselyyn vastanneiden henkilöiden taustatiedot aseman ja toimialan mukaan sekä sen suhteen, edustaako henkilö virastoa vai liikelaitosta, ovat koottuina taulukkoon 1.

Sähköisen kyselylomakkeen kysymykset jakoutuivat karkeasti ottaen viiteen osaan: taustatietoihin, Helsingin kaupungin henkilöstöstrategiaa koskeviin, Helsingin kaupungin henkilöstökeskuksen ja virastojen/laitosten välistä yhteistyötä koskeviin, Henkilöstökeskuksen toi-

minnan lisäarvoa ja vaikuttavuutta koskeviin sekä ennakointi- ja kehittämistarpeita ja -valmiuksia koskeviin kysymyksiin. Näistä tässä tutkimuksessa hyödynnettävää tietoa saatiin erityisesti kahdessa ensimmäisessä osiossa.

Taustatietoina kysyttiin vastaajan edustamaa virastoa tai laitosta ja asemaa organisaatiossa. Lisäksi kartoitettiin vastaajan edustaman viraston/laitoksen henkilöstöjohtamista ja kehittämistä koskein mielipideväittämin sellaisia tekijöitä, joiden oletettiin voivan selittää strategian toteutumista. Henkilöstöstrategiaa koskevan osion kysymykset koskivat strategian osa-alueiden tär-

Taulukko 1. Kyselyyn vastanneiden taustatiedot.

Vastaajan asema	N	%
Virasto- tai osastopäällikkö	58	25,6 %
Muu esimies	150	66,1 %
Henkilöstöasiantuntija	4	1,8 %
Kehittäjä	8	3,5 %
Muu	7	3,1 %
Yhteensä	227	100 %
Toimiala		
Kaupunginjohtajan alaisuudessa olevat virastot	32	14,2 %
Sivistys- ja henkilöstötoimi	61	27,1 %
Sosiaali- ja terveystoimi	42	18,7 %
Rakennus- ja ympäristötoimi	57	25,3 %
Kaupunkisuunnittelu- ja kiinteistötoimi	33	14,7 %
Yhteensä	225	100 %
Liikelaitos vs. virasto		
Virasto	187	83,1 %
Liikelaitos	38	16,9 %
Yhteensä	225	100 %

keyttä vastaajan edustaman viraston tai laitoksen näkökulmasta, strategisten päämäärien tunnettuutta ja niihin sitoutumista sekä strategian toteutumista. Henkilöstökeskuksen ja virastojen/laitosten yhteistyötä sekä henkilöstökeskuksen toiminnan lisäarvoa ja vaikuttavuutta koskevat osiot sisälsivät yhteistyötä ja yhteydenpitoa sekä henkilöstökeskuksen tuotoksia koskevia kysymyksiä, joiden avulla voidaan kartoittaa strategian välittymistä henkilöstökeskuksen kautta virastoihin ja laitoksiin. Lisäksi näiden osioiden kysymykset tuottivat tietoa jonka turvin voidaan tutkia tämän tutkimuksen ulkopuolelle rajattuja strategian horisontaalisen välittymisen edellytyksiä sekä sellaisia organisaation työnjakoon liittyviä kysymyksiä joita esimerkiksi Michael Goold ja Andrew Campbell (2002) ovat tarkastelleet.

Tilastollisesti merkitsevien tulosten saamiseksi kyselyaineistoa muokattiin tiivistämällä asteikkokysymysten mitta-asteikkoa seitsemänportaisesta viisiportaiseen. Samoin vastaajan asemaa koskevaa luokittelua tiivistettiin kyselyn viidestä vastausvaihtoehdosta (virasto-/osastopäällikkö - muu esimies - henkilöstöasiantuntija - kehittäjä - muu) kolmeen luokkaan (virasto-/osastopäällikkö - muu esimies - jokin muu). Asteikollisten kysymysten tuottamaa määrällistä kyselyaineistoa analysoitiin hyödyntäen suoria jakaumia, ristiintaulukointia sekä yksisuuntaista varianssianalyysia. Ristiintaulukoinnin tilastollista merkitsevyyttä testattiin χ^2 -testin avulla.

Kyselyaineistoa täydentää arviointihankkeessa tehdyissä tutkimushaastatteluuissa kerätty laadullinen materiaali. Haastatellut henkilöt olivat henkilöstökeskuksen edustajien valitsemia kaupungin virastojen ja laitosten ylimmän johdon ja päällikötason sekä työntekijäjärjestöjen edustajia. Haastatteluita tehtiin yhteensä 13 kappaletta, ja niissä tuotettua aineistoa käytetään kyselyaineiston analyysin tulosten tulkinnan tukena.

3. TULOKSET

Miten Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia on ymmärretty organisaation eri tasoilla?

Tutkimusaineiston valossa henkilöstöasioiden ja -johtamisen merkitys koettiin kohtuullisen tärkeäksi kaikissa kaupungin virastoissa ja laitoksissa, ja henkilöstöjohtaminen nähtiin kautta

linjan merkittävänä kilpailutekijänä. Kyselyyn vastanneista n. 63 % oli samaa mieltä väittämän ”Henkilöstöasiat on perinteisesti mielletty edustamassani virastossa/laitoksessa erittäin tärkeiksi.” kanssa.

Yhdenmukaisuuden, tasa-arvon ja laadun varmistaminen yhteisillä linjauksilla näyttäytyi myös henkilöstöstrategiat valmistelevan henkilöstökeskuksen keskeisenä ja tärkeäksi mielletynä funktiona, mikä alleviivaa sitä, että henkilöstöjohtamisen strateginen ohjaus mielletään tärkeäksi. Tätä korostaa myös se, että haastatteluissa henkilöstökeskuksen ohjeiden sitovuutta kritisoineetkin virastojen ja laitosten johdon edustajat myönsivät kaupungin yhteisen henkilöstöpolitiikan suuntaviivojen määrittelemisen tärkeyden. Strategisen ohjauksen mieltämistä tärkeäksi kuvaavat myös seuraavat otteet henkilöstökeskuksen tuottamaa lisäarvoa koskevan kysymyksen saaduista sähköisen kyselyn avovastauksista:

”Neuvottelee kaupunkitasolla linjaukset henkilöstöasioihin ja antaa niistä ohjeet.” (virasto- tai osastopäällikkö, terveyskeskus)

”Se, että olemme samaa kaupunkia, eli olemassa yhteinen viitekehys ja yhteiset yleiset linjaukset ja tavoitteet...” (muu esimies, terveyskeskus)

”Näkemyks koko kaupunkikonsernista, tuo organisaatioon ulkopuolista tietoa ja näkemystä” (muu esimies, pelastuslaitos)

Paitsi strategista ohjausta yleensä, myös Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian osa-alueita pidettiin yleisesti vastaajien keskuudessa tärkeinä. Sähköisessä kyselyssä osa-alueiden miellettyä tärkeyttä kartoitettiin kysymällä miten tärkeinä vastaaja pitää Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian osa-alueita (henkilöstön saataavuus ja liikkuvuus, osaaminen, palkitseminen ja henkilöstön osallistuminen) edustamansa viraston tai laitoksen kannalta. Tärkeimpinä osa-alueina erottuivat osaaminen, jonka kohdalla arvoa 3 suurempien vastausten osuus asteikolla 1 (erittäin pieni merkitys) - 7 (erittäin suuri merkitys) oli 91 %, sekä henkilöstön saataavuus ja liikkuvuus (arvoa 3 suurempien vastausten osuus 82 %). Tärkeiksi koettiin kuitenkin myös henkilöstön osallistuminen sekä palkitseminen (arvoa 3 suurempien vastausten osuudet 76 % ja 75 %), ja kokonaisuutena katsottuna voidaankin todeta,

että kaikkia osa-alueita pidettiin vastaajien keskuudessa tärkeinä. Henkilöstöstrategian osa-alueiden tärkeyttä koskevissa näkemyksissä ei löydetty vastaajan asemasta riippuvaa tilastollisesti merkitsevää eroa, ja useat haastatelluista henkilöistä olivatkin sitä mieltä, että strategian osa-alueet ovat siinä määrin sidoksissa ajankohtaisiin haasteisiin, että niiden tärkeydestä on helppoa olla yksimielinen.

Tässä kohden on syytä huomauttaa, että strategian osuvuuden sijaan tavoitteiden yksimielinen hyväksyntä saattaa kieliä sen ylimalkaisuudesta. Tästä teoreettisesta mahdollisuudesta seuraa se, ettei strategian välittymistä tarkasteleva empiirinen tutkimus voi lähtökohtaisesti olettaa tavoitteiden kattavaa hyväksyntää strategian välittymistä edistäväksi tekijäksi. Liian yleisluontoisena Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian näki mm. haastateltava, jonka näkemyksen mukaan strategia tarjoaa "kaikille kaikkea", eikä sillä ole selkeää toimintaa ohjaavaa suuntaa tai konkreettisia keinoja esitettyihin tavoitteisiin pääsemiseksi. Näkemyksen mukainen strategia esittää tyhjiä lauseita, jotka ovat niin yleisluontoisia että kaikki asianosaiset ovat niistä yksimielisiä, mutta ei kykene priorisoimaan toimintaa tai ottamaan kantaa siihen kuinka esitettyihin suuntiin tulisi pyrkiä.

Kriittisistä äänenpainoista huolimatta strategia sai kuitenkin osakseen myös kiitosta konkreettisuudesta ja selkeydestä, eikä aineistosta näin ollen voida vetää johtopäätöstä, että strategiaa yleisesti pidettäisiin liian yleisluontoisena tai epäkonkreettisena. Näkemyserojen taustalla saattavatkin olla erot siinä, miten hyvin strategia muista tekijöistä johtuen toteutuu eri virastoissa ja laitoksissa. Mikäli strategian jalkautuminen on heikkoa, saatetaan strategiaa pitää huonona, vaikka syy olisikin osittain muualla kuin strategian ominaisuuksissa.

Esimerkiksi eräs henkilöstöstrategiaa konkreettisena ja selkeästi vastuutettuna pitänyt haastateltava piti myös henkilöstökeskuksen palvelutarjontaa tarkoituksenmukaisena ja ajan tasalla pysyvänä, kun taas edellä mainittu strategiaan kriittisesti suhtautunut haastateltava oli tyytymätön myös palvelutarjonnan laatuun ja painopisteisiin. Henkilöstökeskuksen tarjoamat palvelut toimivat osaltaan strategian jalkauttajina, ja mikäli palvelut eivät kykene vastaamaan jonkin viraston tai laitoksen tarpeisiin, vaikuttaa tämä oletettavasti jossakin määrin myös strategian

toteutumiseen. Helsingin kaupungin virasto- ja laitoksen laajuudesta ja heterogeenisyydestä johtuen eriäviin tarpeisiin vastaaminen keskitetyllä palvelutarjonnalla on luonnollisesti haastavaa. Palvelutarjonnan haasteellisuus voidaan nähdä strategian konkreettisen jalkauttamisen haasteena, koska optimaaliset keinot samoihin kaikille tärkeisiin strategisiin tavoitteisiin pyrkimiseksi vaihtelevat eri virastojen ja laitosten välillä. Tällöin kyse ei kuitenkaan ole vain strategisten tavoitteiden vaan myös konkreettisten jalkauttamiskeinojen puutteista. Vaikka kyky muotoilla reitti strategian taustalla olevassa visiossa ilmaistun tavoitetilaan pääsemiseksi onkin hyvän strategian olennainen tunnuspiirre, on konkretian aste jolle monialaisessa kaupunkiorganisaatiossa voidaan keinojen muotoilemisessa mennä ymmärrettävästi rajallinen. Paikoitellen henkilöstöjohtamisen linjauksiin kaivattiinkin aineistossa nykyistä syvällisempää virasto- ja laitokohtaisten erojen huomioimista ja joustavuutta. Yleistä suhtautumista henkilöstöstrategiaan kuvanneekin seuraava lainaus haastateltavain aineistosta:

"Kun on kyseessä iso virasto, niin tilanne on mahdoton, mikäli kaikki pienetkin päätökset tehdään keskitetysti. Linjaukset tulee olla yhteiset koko kaupungissa, mutta virastojen tulee olla päätöksenteon suhteen itsenäisiä".

Vaikkatoiveet laajemmasta itsenäisyydestä olivatkin yleisiä, nousi sekä haastattelu- että kyselyaineistosta esille virastojen ja laitosten johtajien sitoutuminen henkilöstöstrategiaan. Kyselyssä vastaajien käsityksiä sitoutumisesta kartoitettiin kysymyksellä vastaajan suhtautumisesta väittämään "Sitoutuminen Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian toimenpideohjelman strategisiin päämääriin on edustamassani virastossa/laitoksessa erittäin vahvaa." asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä). Arvoa 3 suurempien vastausten osuus ryhmää virasto- ja osastopäälliköt edustaneiden vastaajien keskuudessa oli n. 60 %, kun vastaavat osuudet ryhmässä muut esimiehet ja muut olivat n. 43 % ja 44 % (p=0,023*). Kaikkien vastaajien osalta osuus oli n. 47 %.

Kyselyvastauksissa virasto- ja osastopäälliköt myös kokivat kaupungin henkilöstöstrategian toteutuvan edustamassaan virastossa/laitoksessa paremmin kuin ryhmiä muut esimiehet tai muut edustaneet vastaajat. Käsityksiä henkilöstöstrategian toteutumisesta

kartoitettiin kyselyssä kysymyksellä vastaajan suhtautumisesta väittämään "Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia toteutuu edustamassani virastossa/laitoksessa erittäin hyvin." asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä). Virasto- ja osastopäälliköiden ryhmässä oli arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 66 %, kun vastaavat osuudet ryhmässä muut esimiehet ja muut olivat n. 42 % ja 39 %. ($p=0,047^*$). Virasto- ja osastopäälliköiden parempi henkilöstöstrategian tuntemus ja sitoutuminen strategiaan saattavat osaltaan selittää muita ryhmiä optimistisempää käsitystä henkilöstöstrategian toteutumisesta.

Tutkimusaineistosta nousi kuitenkin esille, että henkilöstöstrategian osa-alueiden laajasta hyväksynnästä huolimatta ovat henkilöstöstrategian toimenpideohjelman tavoitteet virastoissa ja laitoksissa vain kohtuullisen tunnettuja. Kysyttäessä vastaajan suhtautumista väittämään "Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian toimenpideohjelman strategiset päämäärät ovat edustamassani virastossa/laitoksessa erittäin hyvin tunnettuja" asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä), oli arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 48 %. Strategisten päämäärien tunnettuutta koskevissa näkemyksissä ei ollut vastaajan asemasta riippuvaa tilastollisesti merkitsevää eroa. Sekä kyselyn avovastauksissa että haastatteluai- neistossa monet kaipasivat henkilöstöstrategian aktiivisempaa esillä pitämistä ja tiedottamista sekä henkilöstöjohtamisen toimenpiteiden linkitystä taustalla olevaan strategiaan.

On kuitenkin syytä huomata ettei strategisten päämäärien heikko tuntemus välttämättä merkitse strategian heikkoa toteutumista. Kyse saattaa pikemminkin olla siitä, että strateginen tieto elää eri organisaatio- ja osasto-eroilla eri muodoissa eivätkä strategiaa työssään toteuttavat ihmiset tällöin tiedä toteuttavansa strategiaa tai sen tiettyä alata- voitetta. Tätä samaa tulkintaa puoltavat esimerkiksi Haridimos Tsoukas ja Efi Vladimiroun (2005) havainnot organisatorisen tiedon vuorovaikutuksellisesta luonteesta. Tätä mahdollisuutta tukee myös se että ryhmää virasto- ja osastopäälliköt edustavat vastaajat suhtautuivat varauksella strategisten päämäärien tunnettuuteen, vaikka olivatkin verraten optimistisia mitä tulee strategian toteutumiseen. Joka tapauksessa henkilöstöstrategia näyttäytyy osalle kyselyvastaajista kokolailla etäisenä ja epäkonkreettisenä, mitä kuvastaa myös seuraava kyselyvastaus (avokysymys-osio):

"Henkilöstöstrategiaa pitäisi tuoda paremmin ja useammin esille. Itse en esim. muista juurikaan sen sisältöä, koska sen merkitys työtehtävissäni ei ole niin suuri." (muu esimies, ympäristökeskus)

Helsingin kaupungin henkilöstöstrategian vaikutukset henkilöstö- ja johtamiskäytäntöihin sekä henkilöstötuloksiin

Kuten edellä todettiin, oli virasto- ja osastopäälliköiden näkemys henkilöstöstrategian toteutumisesta muita organisaatioasemia edustavia vastaajia positiivisempi. Virastojen ja laitosten johto näkee myös henkilöstöasiat tärkeiksi, mikä luo pohjan henkilöstöjohtamisen kehittämiseksi ja henkilöstöstrategian toteutumiseksi.

Tarkastelemme seuraavaksi sitä, kuinka henkilöstöstrategia on käytettävän aineiston valossa vaikuttanut kaupungin henkilöstö- ja johtamiskäytäntöihin sekä henkilöstötuloksiin. Käytettävissä oleva kyselyaineisto tarjoaa henkilöstöstrategian vaikutuksia koskevaa tietoa lähinnä sellaisia virastojen ja laitosten henkilöstökäytäntöjä kuin rekrytointia ja palkitsemista sekä työntekijöistä kiinnittämistä koskeviin kysymyksiin saatujen vastausten muodossa.

On syytä huomata, että kysymykset eivät suinkaan kata henkilöstöstrategian tavoitteita ja osa-alueita. Kyselyaineiston avulla ei myöskään päästä käsiksi siihen, ovatko saadut tulokset seurausta nimenomaan henkilöstöstrategian toimeenpanosta. Kyselyaineisto tarjoaa siis lähinnä tietoa siitä kokevatko vastaajat edustamiensa virastojen/laitosten tietyt henkilöstökäytännöt henkilöstöstrategiassa ilmaistun tavoitteen mukaisiksi.

Kysyttäessä vastaajan suhtautumista väittämään "Edustamassani virastossa/laitoksessa pyritään aktiivisesti hankkimaan kaikkiin tehtäviin parhaat mahdolliset työntekijät." asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä), oli arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 65 %. Aseman mukaan eroteltuna optimistisimpia tässä suhteessa olivat ryhmään virasto- tai osastopäällikkö kuuluvat vastaajat (arvoa 3 suurempien vastausten osuus 83 %), kun taas ryhmien muut (68 %) ja muu esimies (58 %) edustajat suhtautuivat väittämään hieman varauksellisemmin ($p=0,009^*$). Vastaajien suhtautuminen väittämään "Edustamassani virastossa/laitoksessa pyritään aktiivisesti pitämään kiinni hyvistä työn-

tekijöistä.” puoltaa myös osaltaan henkilöstöstrategian toteutumista. Arvoa 3 suurempien vastausten osuus oli n. 52 %. Aseman mukaan eroteltuna optimistisimpia tässä suhteessa olivat ryhmään virasto- tai osastopäällikkö kuuluneet vastaajat (arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 72 %), kun taas ryhmiin muut (63 %) ja muu esimies (44 %) edustajat suhtautuivat hieman varauksellisemmin ($p=0,007^*$).

Strategian vaikutuksiin liittyen edellä esitettyjen tulosten voidaan mainituin varauksin tulkita indikoivan henkilöstöstrategian toteutuvan kohtuullisen hyvin osa-alueilla työntekijöiden saataavuus ja liikkuvuus sekä osaaminen. Strategian toteutumista osaamisen alueella puoltaa myös aineistosta välittyvä näkemys, jonka mukaan työntekijöille asetetaan varsin korkea tavoitetaso.

Huomattavaa kuitenkin on, että edellä esitettyihin henkilöstökäytäntöjä koskeviin väittämiin suhtautuivat suurimmalla varauksella ryhmän muu esimies edustajat. Ryhmään kuuluvat vastaajat edustavat kuitenkin nimenomaan virastojen ja laitosten keskijohtoa, jonka usein oletetaan olevan avainasemassa strategian välittymisen kannalta. Mikäli keskijohdon edustajien oletetaan olevan välittymisen avaintoimijoita, voidaan myös olettaa että heillä on muita ryhmiä realistisempi kuva siitä kuinka strategia toteutuu heidän taustaorganisaatioissaan. Jos keskijohto siis tuntee sekä strategian sisällön että konkreettisen toiminnan johon strategialla pyritään vaikuttamaan, voidaan heidän ajatella olevan myös parhaiten selvillä välittymisen epäkohdista.

Edellä käsitellyt kysymykset eivät suoranaisesti koskeneet vastaajien käsityksiä strategian toteutumista, vaan sellaisia heidän edustamiensa virastojen/laitosten henkilöstökäytäntöjä joita koskevia tavoitteita strategia sisältää. Välittömämmin keskijohdon varauksellisempaan suhteutumiseen päästään käsiksi niiden vastausten kautta, joita saatiin kysyttäessä vastaajien suhtautumista väittämään ”Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia toteutuu edustamassani virastossa/laitoksessa erittäin hyvin” asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä). Arvoa 3 suurempien vastausten osuus kaikista vastauksista oli noin 48 % ryhmään virasto- tai osastopäällikkö kuuluvien vastaajien ollessa optimistisimpia väittämän suhteen (arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 66 %). Ryhmän muu esimies edustajat olivat hieman ryhmän jokin muu edustaja useammin

samaa mieltä väittämän kanssa (arvoa 3 suurempien vastausten osuudet n. 42 % ja 39 %), mutta erimielitä olevien osuus oli suurin ryhmän muu esimies edustajien keskuudessa. Arvoa 3 pienempien vastausten osuus ryhmän muu esimies edustajien vastauksista oli n. 31 %, kun vastaavat osuudet ryhmien virasto- tai osastopäällikkö ja jokin muu edustajien vastauksista olivat 19 % ja 17 %.

Edellä käsitelyihin osa-alueisiin läheisesti sidoksissa olevan palkitsemisen kohdalla vastaajien suhtautuminen oli kuitenkin kriittisempää. Kysyttäessä suhtautumista väittämään ”Työn hyvästä tuloksesta palkitseminen on aktiivinen osa edustamani viraston/laitoksen henkilöstöpolitiikkaa.” asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä), oli arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 45 %, kun taas liki 36 % vastaajista oli eri mieltä väittämän kanssa. Näkemyksissä ei löydetty vastaajan asemasta riippuvaa tilastollisesti merkitsevää eroa, ja eri organisaatioasemia edustaneiden kyselyvastaajien työn tulokseen sidotun palkitsemisen käytännön toteutumisen puutteellisuutta koskeva yksimielisyys onkin sidoksissa aineistosta yleisemmin välittyneeseen näkemykseen rekrytointin ja palkitsemisen joustojen riittämättömyydestä. Tilastollisesti merkitsevää eroa ei löydetty myöskään virastoja ja liikelaitoksia edustaneiden vastaajien välillä, vaikka aineistossa olikin muuten viitteitä siihen suuntaan että palkitsemisen rajoitukset olisivat ongelmallisia erityisesti liikelaitosten näkökulmasta. Palkitseminen ja kaupungin palkitsemisjärjestelmän kehittämistarve nousivat eri yhteyksissä esille kun haastatelluilta henkilöiltä ja kyselyvastaajilta tiedusteltiin henkilöstöjohtamisen epäkohtia ja kehittämistarpeita. Palkitsemiseen liittyviä ongelmia kuvastavat mm. seuraavat kyselyvastaukset (avokysymys-osio):

”Palkkaus on erittäin tärkeä kysymys, koska rekrytointien yhteydessä monet varteenotettavat hakijat ovat perääntyneet kuullessaan palkkatarjouksen. Palkan on oltava kilpailukykyinen markkinapalkkoihin nähden.” (muu esimies, henkilöstökeskus)

”Palkkataso suhteessa työn vaativuuteen ei ole oikeassa suhteessa. Esim. esimiehillä on hyvin erikokoiset yksiköt johdettavaan...” (muu esimies, sosiaalivirasto)

Palkitsemisen lisäksi kritiikkiä sai osakseen käytössä oleva täyttölupamenettely jonka koettiin myös osaltaan hankaloittavan sujuvaa rekrytointi-

tia.⁴ Ylipäättään vastaajat kokevat, että heidän edustamisensa virastoissa ja laitoksissa vallitsee pyrkimys ja tahtotila osaavan henkilöstön rekrytoimiseksi ja sitouttamiseksi. Pyrkimystä kuvaa myös niin kyselyssä kuin haastatteluidenkin yhteydessä esiin nousut yleinen pyrkimys kehittää henkilöstöasioita. Kysyttäessä vastaajan suhtautumista väittämään "Edustamassani virastossa/laitoksessa pyritään aktiivisesti kehittämään uusia ideoita henkilöstöjohtamisen kehittämiseksi." asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä), oli arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 49 %. Aseman mukaan eroteltuna optimistisimpia tässä suhteessa olivat ryhmään virasto- tai osastopäällikkö kuuluvat vastaajat (arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 64 %), kun taas ryhmien muut (47 %) ja muu esimies (43 %) edustajat suhtautuivat hieman varauksellisemmin ($p=0,015^*$).

Samanaikaisesti palkitsemisen ja rekrytoinnin joustamattomuuden nähtiin kuitenkin estävän henkilöstöstrategian toteutumista näiltä osin. Tilannetta kuvaa mm. seuraava kyselyvastaus (avokysymys-osio):

"Ei strategiat ole ongelma vaan niiden jalkauttamisen (resurssointi, käytännöt). Ei virastokkaan kädet sidottuina voi jalkauttaa strategiaa onnistuneesti." (muu esimies, sosiaalivirasto)

Henkilöstöstrategian palkitsemiseen liittyvät tavoitteet muotoilevat tavoitetilaksi kilpailukykyisen ja yksilöllisen palkitsemisen mahdollistavan palkitsemisjärjestelmän. Aineiston perusteella strategia ei kuitenkaan kykene monilta osin välittämään kaupungin muiden yhteisten linjausten vuoksi palkitsemista koskeviin henkilöstökäytäntöihin. Kysymyksenasettelumme kannalta onkin mielenkiintoista, miten tilanne heijastuu henkilöstöjohtamiseen ja henkilöstötuloksiin. Palkitsemista rajoittavilla henkilöstökäytännöillä on mitä ilmeisimmin vaikutusta myös henkilöstön saatavuuteen ja osaamiseen liittyvien strategisten tavoitteiden toteutumiseen, jolloin henkilöstökäytäntöjen tasolla ilmenevät palkitsemiseen liittyvät ongelmat ovat omiaan vaikuttamaan henkilöstötuloksiin myös muilla strategian osa-alueilla.

Kuten edellä todettiin, puoltavat monet tutkimukset kommunikaation ja sosiaalisten prosessien sekä keskijohdon sitoutumisen merkitystä strategian välittymistä selittävinä tekijöinä. Kyselyaineiston pohjalta näiden tekijöiden merkitystä voidaan tarkastella testaamalla onko henkilöstö-

keskuksen ja virastojen/laitosten yhteistyötä ja viestintää koskeviin kysymyksiin saaduilla vastauksilla yhteyttä edellä käsiteltyihin virastojen/laitosten henkilöstökäytäntöjä koskeviin kysymyksiin saatuihin vastauksiin.

Yksi tekijä, jolla oli yhteys henkilöstökäytäntöjä koskeviin vastauksiin, oli vastaajan arvio henkilöstökeskuksen ja virastojen/laitosten yhteisten foorumeiden määrästä. Vastausvaihtoehdot kysymykseen "Mikä on arviosi henkilöstökeskuksen ja virastojen/laitosten yhteisten foorumeiden määrästä henkilöstöasioiden käsittelemiseksi?" olivat "Määrä on aivan liian alhainen" (n. 12 % vastauksista), "Määrä on hieman liian alhainen" (n. 43 % vastauksista), "Määrä on sopiva" (n. 41 % vastauksista), "Määrä on hieman liian suuri" (n. 2 % vastauksista) ja "Määrä on aivan liian suuri" (n. 3 % vastauksista). Ristiintaulukointia varten vastaukset tiivistettiin kolmeen luokkaan yhdistämällä kaksi ensimmäistä ja kaksi viimeistä vastausvaihtoehtoa luokiksi "Määrä on hieman liian alhainen tai aivan liian alhainen" (54 % vastauksista) ja "Määrä on hieman liian suuri tai aivan liian suuri" (n. 5,1 % vastauksista).

Kysymykseen saaduilla vastauksilla oli yhteys siihen, miten vastaaja suhtautui väittämään "Edustamassani virastossa/laitoksessa pyritään aktiivisesti pitämään kiinni hyvistä työntekijöistä" ($p=0,001^{**}$). Arvoa 3 suurempien vastausten osuus oli runsaat 66 % niiden vastaajien joukossa, jotka olivat valinneet foorumeiden määrää koskevassa kysymyksessä vastausvaihtoehdon "Määrä on sopiva", kun taas vaihtoehdot "Määrä on liian alhainen" tai "Määrä on aivan liian alhainen" (arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 45 %) sekä "Määrä on hieman liian suuri" tai "Määrä on aivan liian suuri" (arvoa 3 suurempien vastausten osuus n. 40 %) valinneet vastaajat olivat hieman harvemmin samaa mieltä väittämän kanssa.

Myös suhtautuminen väittämään "Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia toteutuu edustamassani virastossa/laitoksessa erittäin hyvin" oli samansuuntaisessa yhteydessä foorumeiden määrää koskeviin näkemyksiin. Arvoa 3 suurempien vastausten osuus oli n. 64 % niiden vastaajien joukossa, jotka olivat valinneet foorumeiden määrää koskevassa kysymyksessä vastausvaihtoehdon "Määrä on sopiva", ja vastaavat osuudet "Määrä on liian alhainen" tai "Määrä on aivan liian alhainen" sekä "Määrä on hieman liian suuri" tai "Määrä on aivan liian suuri" valinneiden vas-

taajien joukossa olivat n. 40 % ja n. 46 % ($p=0,002^{**}$).

Tulosten voidaan tulkita puoltavan strategian välittymistä henkilöstökeskuksen ja virastojen/laitosten kanssakäymisen yhteydessä. Yhteys ei kuitenkaan ole yksioikoinen, koska foorumeiden määrän liian suureksi kokevat vastaajat eivät ole vastauksissaan määrän liian pieneksi kokeneita positiivisempia. Myös vuorovaikutuksen laadulla voidaan olettaa olevan merkitystä strategian välittymiselle ja voikin olla, että foorumeiden määrää liian suurena pitävät kokevat ettei oman viraston/laitoksen kannalta keskeisiä kysymyksiä käsitellä yhdessä henkilöstökeskuksen kanssa riittävästi vaikka erilaisia tilaisuuksia paljon järjestetäänkin. Vuorovaikutuksen merkitystä henkilöstöstrategian välittymiselle puoltavat myös kyselyaineistossa esiintyvät positiiviset yhteydet virastojen/laitosten ja henkilöstökeskuksen välistä yhteydenpitoa ja henkilöstöstrategian toteutumista koskevien näkemysten välillä. Esimerkiksi järjestysasteikolliset vastaukset joita saatiin kysyttäessä suhtautumista väittämään "Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia toteutuu edustamassani virastossa/laitoksessa erittäin hyvin" asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 7 (täysin samaa mieltä) korreloivat positiivisesti sen kanssa, miten vastaaja suhtautui väittämään "Yhteydenpito henkilöstökeskuksen ja edustamani viraston/laitoksen ylimmän johdon välillä on riittävää" ($r_s = 0,423^{**}$).

Monista kyselyaineiston avovastauksista, joita saatiin kysyttäessä miten henkilöstöstrategian toteutumista voitaisiin parantaa, välittyi kuva jonka mukaan myös vastaajat kokevat vuorovaikutuksen ja viestinnän strategian välittymisen kannalta merkittäviksi tekijöiksi. Tätä kuvastavat mm. seuraavat kyselyvastaukset (avokysymyso- osio):

Strategian niveltäminen työn arkeen. Yhteisten keskustelufoorumien muodostaminen henkilöstöstrategian ympärille. Henkilöstöstrategiaihmisten verkottuminen. (muu esimies, rakennusvalvontavirasto)

Esimiehet kokoon ja kuulemaan henkilöstöstrategia mitä se sisältää ja päämäärät ja tehtävät. Se tulee pelkästään paperiversiona sähköisesti, on niin oman kiinnostuksen varassa sen lukeminen ja miettiminen. Yhteistä käsittelyä ei ole, ei ole työurallani ollut vielä koskaan!... (muu esimies, terveyskeskus)

4. JOHTOPÄÄTÖKSET JA KESKUSTELU

Aineiston mukaan henkilöstöasiat ja -johtaminen, niiden strateginen ohjaus sekä henkilöstöstrategian päämäärät koetaan tärkeiksi kaupungin virastoissa ja laitoksissa, ja sitoutuminen henkilöstöstrategiaan nähdään kohtalaisen voimakkaana. Virasto- ja osastopäälliköt suhtautuvat muita vastaajaryhmiä optimistisemmin niin henkilöstöstrategian toteutumiseen kuin siihen sitoutumiseen. Henkilöstöstrategian tavoitteet ovat kuitenkin virastoissa ja laitoksissa vain kohtuullisen tunnettuja. Virastojen ja laitosten henkilöstökäytäntöjä ja kehittämistoimintaa koskeva aineisto puoltaa henkilöstöstrategian kohtalaisen hyvää välittymistä ja toteutumista niillä alueilla, joita koskevaa tietoa kyselyaineisto sisälsi. Strategia ei kuitenkaan ole täysin välittynyt palkkausta ja rekrytointia koskeviin henkilöstökäytäntöihin, mikä vaikuttanee edelleen henkilöstötuloksiin osaamista ja henkilöstön saatavuutta koskevilla strategian osa-alueilla.

Tutkimuksen perusteella näyttää siltä, että vuonna 2006 hyväksytty henkilöstöstrategia on todellakin välittynyt organisaatiossa ylhäältä alas, mutta lopullisen tulkinnan antaminen tähän tutkimuskysymykseen liittyen on kaikkea muuta kuin yksiselitteinen.

Tutkimuksen perusteella vaikuttaa todellakin siltä, että organisaatioiden johto tuntee hyvin strategiset lähtökohdat, oli kyse sitten millaisesta strategiasta hyvänsä. Tässä tapauksessa kaupungin henkilöstökeskuksen ohjeistukset virastoille ja virastojen johdon ja henkilöstökeskuksen välinen yhteydenpito (seminaarit, keskustelutilaisuudet jne.) ovat vahvistaneet viestin välittymistä. Näyttääkin siltä, että mitä korkeammalla tasolla organisaatiossa olet, sen paremmin olet perillä organisaation strategisista tavoitteista.

Kriittinen kysymys on, missä määrin kyse on puheen tasolla olevasta asiasta tai ymmärtämisestä. Teemahaastatteluaeineistomme antaa ymmärtää, ettei ymmärrys johdonkaan tasolla olisi niin syvällistä kuin esimerkiksi kyselytutkimuksen tulosten perusteella tuntuisi asian laita olevan. Kyselyaineistonkin perusteella vaikuttaa olevan niin, että henkilöstöstrategian osa-alueet tunnetaan Helsingin kaupungin virastoissa ja laitoksissa strategian pääpiirteiden ja keskeisten painotusten osalta hyvin, mutta yksityiskohdissa on toivomisen varaa.

On kuitenkin syytä muistuttaa, ettei strategis-

ten päämäärien heikko tuntemuskaan välttämättä merkitse strategian heikkoa toteutumista. Strategiat saattavat hyvinkin toteutua, koska strategioiden toteutuminen on hyvin harvoin rationaalinen prosessi, jonka syy-vaikutus-suhteet olisivat selkeitä (Miller & Wilson 2006, 479-480). Kyse saattaa pikemminkin olla siitä, että strateginen tieto elää eri organisaatiotasolla eri muodoissa eivätkä strategiaa työssään toteuttavat ihmiset tällöin tiedä toteuttavansa strategiaa tai sen tiettyä alatavoitetta. Tätä mahdollisuutta tukee myös se että ryhmää virasto- ja osastopäälliköt edustavat vastaajat suhtautuivat varauksella strategisten päämäärien tunnettuuteen, vaikka olivatkin verraten optimistisia mitä tulee strategian toteutumiseen. Tällaista tulkintaa tukisivat myös muiden tekemät johtopäätökset. Esimerkiksi Haridimos Tsoukas ja Efi Vladimirou (2005) ovat todenneet, että organisatorinen tieto syntyy vuorovaikutustilanteissa eikä ole mitään tietoa sellaisenaan. Näin voisi ajatella, että ratkaisevaa henkilöstöstrategian välittymisen kannalta olisikin se, millaisia foorumeita tällaiseen vuorovaikutukseen erilaisten organisatoristen tasojen välillä on. Tsoukaksen ja Vladimiroun (mt.) kanssa olisi tässä suhteessa helppo olla samaa mieltä heidän puhuessaan siitä, miten organisatorista tietoa konstruoidaan jatkuvasti erilaisissa vuorovaikutustilanteissa, ja miten nimenomaan nämä mekanismit selittävät organisatorisen tiedon dynaamisuuden (ks. myös Amin & Cohendet 2004).⁵

Tutkimus avaa monia uusia ovia sen lisäksi, että valottaa strategisen tiedon välittymistä organisaatiossa. Yhtenä kiinnostavimmista jatkotutkimuksen aiheista pidämme sitä, miten kaupungin henkilöstöstrategia edistää Helsingin kaupungin toiminnallisia tavoitteita ja miten virastoissa ja liikelaitoksissa sovelletut strategiseen henkilöstövoimavarajohtamiseen liittyvät toimintatavat tukevat kyseisten organisaatioiden toiminnallisten tavoitteiden toteutumista (vrt. Viitalan 2007, 64-65, jäsenyys): onko toiminnallisilla strategioilla ("liiketoimintastrategia") ja henkilöstöstrategialla kytkentää toisiinsa, ovatko strategiat vuorovaikutteisia, ovatko ne toisilleen alisteisia vai täysin toisiinsa integroituja? Oma alustava ymmärryksemme tässä suhteessa kertoisi pikemminkin erillisyydestä kuin toisiinsa integroituneesta strategisesta asemoinnista.

VIITTEET

¹ Tutkimusaineisto on kerätty syksyllä 2007 Helsingin kaupungin henkilöstökeskuksen toimeksiannosta tehdyn kehittämishankkeen yhteydessä. Kehittämishankkeessa selvitettiin Helsingin kaupungin vuonna 2006 hyväksytyyn henkilöstöstrategian toimeenpanoa tuloksellisuuden näkökulmasta (ks. Virtanen ym. 2008). Olemme kiitollisia Hallinnon tutkimus -lehden kahdelle anonyymeille refereille, joilta saadut kommentit auttoivat parantamaan tekstiämme.

² Horisontaalinen tiedon siirtyminen on myös käytännössä kiinnostava kehittämishaaste. Tiedossa on, että Helsingin kaupungin henkilöstökeskus toteuttaa vuonna 2008 henkilöstön osallistumista tarkastelevan kehittämishankkeen, jossa tarkastellaan sekä strategisen informaation välittymistä ylhäältä alas että henkilöstön "kenttätiedon" välittymistä organisaatiossa alhaalta ylös ja sivusuunnassa.

³ Kyynisempi muotoilu saattaisi kuulostaa seuraavalta: sosiologit selittävät ihmisten toimintaa ja käsityksiä normien sisäistämällä. Tämäkään ei ole aivan pulmaton muotoilu, koska se sisältää paradoksaalisen oletuksen. Yhtäältä normien sisäistäminen katsotaan päättelyn tulokseksi, jossa yksilöä joko palkitaan tai rangaistetaan sen mukaan, mitä hän tekee. Tässä tutkimuksessa tämä tarkoittaisi sitä, että vastaajat vastaavat sen mukaan että heidän oletetaan tuntevan sen, millainen Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia on. Toisaalta vaikuttaa siltä, että normit sisäistetään vasta silloin, kun yksilö seuraa normia (lue: Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia) ulkoisista olosuhteista piittaamatta. Emme saivartele tässä asiassa tämän pidemmälle, mutta painotamme tutkivamme ihmisten mielipiteitä. Se on siis tässä faktan "taso".

⁴ Täyttölupamenettely on menettelytapa, joka on käytössä useissa kunnissa. Täyttölupamenettelyä sovellettaessa voidaan avoinna oleva paikka laittaa haettavaksi vasta, kun siihen on saatu lupa henkilöstöpäälliköltä, lautakunnalta, henkilöstöjaostolta tai kunnanhallitukselta.

⁵ Ei siis ole ihme, että Helsingin kaupungin henkilöstökeskuksen yksi vuoden 2008 aikana toteuttamista kehittämishankkeista liittyy siihen problematiikkaan, miten kaupungin virastoissa ja liikelaitoksissa organisatorinen tieto välittyy organisaatiotasolta toiselle, yhtäältä ylhäältä alas ja alhaalta ylös ja toisaalta horisontaalisesti eri organisaatioyksiköiden välillä. Keskeistä tässä kehittämishankkeessa on organisatorisen tiedon välittymisen ohella myös kysymys henkilöstön osallisuuden tukemisesta.

LÄHTEET

- Amin, Ash & Cohendet, Patrick: *Architectures of Knowledge. Firms, Capabilities and Communities*. Oxford University Press 2004.
- Balogun, Julia & Johnson, Gerry: *From Intended Strategies to Unintended Outcomes. The Impact of Change Recipient Sensemaking*. *Organization Studies* 26 (2005), 11: 1573-1601.
- Brown, Angela & Wildavsky, Aaron: *Implementation as Adaptation*. Teoksessa Pressman, Jeffrey L. & Wildavsky, Aaron. *Implementation* (1984). University of California Press, Berkeley 1983.
- Collins, David J. & Rukstad, Michael G.: *Can You Say What Your Strategy Is?* *Harvard Business Review*, April 2008, s. 82-90.
- Drucker, Peter F.: *The Practice of Management*. Harper Row, New York 1954.
- Goold, Michael & Campbell, Andrew: *Designing Effective Organizations. How to Create Networks*. Josey-Bass, New York 2002.
- Guest, David: *Human Resource Management and Industrial Relations*. *Journal of Management Studies* 24 (1997), 5: 503-521.
- Helsingin kaupungin henkilöstökeskus: *Helsingin kaupungin henkilöstöstrategia 2006 - 2008*. Helsingin kaupungin henkilöstökeskus 2006. Helsinki.
- Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskus: *Tietoa Helsingin kaupungin henkilöstöstä 2006*. Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen julkaisuja 1/2007. Helsinki.
- Huselid, Mark A., Becker, Brian E., Beatty, Richard W.: *The Workforce Scorecard. Managing Human Capital to Execute Strategy*. Harvard Business School Press, Boston Massachusetts 2005.
- Huy, Quy N.: *Emotional Balancing of Organizational Continuity and Radical Change: The Contribution of Middle Managers*. *Administrative Science Quarterly* (2002), 47: 31-69.
- Jarzabkowski, Paula: *Strategy as Practice: Recursiveness, Adaptation, and Practice-in-use*. *Organization Studies* 25 (2004), 4: 529-560.
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P.: *The Balanced Scorecard. Translating Strategy into Action*. Harvard Business School Press, Boston Massachusetts 1996.
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P.: *Strategy Maps. Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*. Harvard Business School Press, Boston Massachusetts 2004.
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P.: *Alignment. Using the Balanced Scorecard to Create Corporate Synergies*. Harvard Business School Press, Boston Massachusetts 2006.
- Miller, Susan J. & Wilson, David, C.: *Perspectives on Organizational Decision-Making*. Teoksessa *The Sage Handbook of Organization Studies* (toim. Stewart Clegg ym.). Sage Publications, London 2006, s.469-519.
- Pugh, Derek S. & Hickson, David J. (toim.): *Writers on Organizations*. Sage Publications, Thousand Oaks 2007.
- Santalainen, Timo: *Strateginen ajattelu*. Talentum, Jyväskylä 2005.
- Smith, Ken, G. & Hitt, Michael A. (toim.): *Great Minds in Management. The Process of Theory Development*. Oxford University Press, Oxford 2005.
- Sydänmaanlakka, Pentti: *Älykäs organisaatio. Tiedon, osaamisen ja suosituksen johtaminen*. Kauppakaari, Jyväskylä 2000.
- Syväjärvi, Antti: *Inhimillinen pääoma ja informaatioteknologia organisaatiotoiminnassa sekä strategisessa henkilöstövoimavarojen johtamisessa*. *Acta Universitatis Lapponiensis* 83. Rovaniemi 2005.
- Tsoukas, Haridimos & Knudsen, Christian (toim.): *The Oxford Handbook of Organization Theory. Metatheoretical Perspectives*. Oxford University Press, Oxford 2003.
- Tsoukas, Haridimos & Vladimirou, Efi: *What is Organizational Knowledge? Teoksessa Tsoukas, Haridimos. Complex Knowledge. Studies in Organizational Epistemology*. Oxford University Press, Oxford 2005.
- Vedung, Evert: *Public Policy and Program Evaluation*. Transaction Publishers, New Brunswick 1997.
- Viitala, Riitta: *Henkilöstöjohtaminen. Strateginen kilpailutekijä*. Edita, Helsinki 2007.
- Virtanen, Petri & Oosi, Olli & Tonttila, Jarkko & Koskela, Tuomas: *Kohti yhdenmukaisempia sosiaali- ja terveystalouksia Helsingissä. Helsingin kaupungin sosiaalitoimen ja terveystoimen organisaatiouudistusten vaikutusten arviointi. Helsingin kaupungin talous- ja suunnittelukeskuksen julkaisuja 1/2006*. Helsinki.
- Virtanen, Petri & Vuorela, Maarit & Koskela, Tuomas & Kauppinen, Ilpo: *Helsingin kaupungin HR-funktion tuloksellisuus. Raportti Helsingin kaupungin henkilöstökeskukselle. Tammikuu 2008. Julkaisematon tämän artikkelin kirjoitusvaiheessa*.