

Tuloksellisuusdiskurssit kuntien henkilöstöjohtamisessa

Sara Lindström & Sinikka Vanhala

ABSTRACT

Discourses on performance in local government HRM

In spite of a growing number of studies on the relationship between human resource management (HRM) and performance, researchers have called for a better understanding of the nature and meaning of the concept of performance in relation to HRM. Prior research in this area has mainly focused on empirically proving the existence of a linear relationship between the two. Moreover, public sector HRM has received only minor attention in these studies. This article offers a discursive perspective on how HR managers construct performance in the context of Finnish local government. The discourse analysis revealed three discourses in speech by HR managers: the process discourse, the change discourse and the service discourse. These findings describe performance as a construction of complementary perspectives. The performance of HRM draws our attention to processes (i.e., activities generating results), and service to clients (i.e., municipal employees and inhabitants), while the change discourse focuses on the cultural contexts of local government organisations. The discourses identified in this study indicate an exceptionally strong emphasis on external customers in HRM performance.

JOHDANTO

Viime vuosikymmeninä julkisen palvelutoiminnan kehitystä ovat leimanneet jatkuvat uudistukset lainsäädännössä ja rakenteiden tasolla. Tätä kehitystä on perusteltu mm. tehokkuuden ja tuloksellisuuden vaatimuksilla. Muutospaineiden taustalla vaikuttavat uudet julkisjohtamisen ajattelutavat, jotka painottavat ammattimaista johtajuutta ja tulosvastuuta. Lisäksi kuntasektorilla etsitään uusia yhteistyö- ja palvelumuotoja väestö- ja ikärakenteiden muutosten vuoksi. Kuntalaisten ja kuntien henkilöstön nouseva keski-ikä sekä kuntatalouden tulojen ja menojen tasapainottaminen muodostavat haastavan toimintaympäristön: palveluntarve etenkin sosiaali- ja terveystaloudella kasvaa samalla kun palvelu- ja tuottava henkilöstö ikääntyy. Julkisen sektorin toimintakulttuurin kehittyminen entistä tulosorientoituneempaan suuntaan (Virtanen 2003; Rantanen ym. 2007) on johtanut tuloksellisuuden arvioinnin ja mittaamisen voimistumiseen 1990-luvulta lähtien tärkeänä johtamisen ja kehittämisen välineenä myös kunnissa (Pakarinen ym. 2002; Niiranen ym. 2005). Nämä tuloksellisuusodotukset ja -paineet kohdistuvat edelleen henkilöstöjohtamiseen ja henkilöstötoimintaan kunnallisessa toimintaympäristössä.

Henkilöstöjohtamisen yhteyttä tuloksen tekemiseen ja kilpailuedun kasvattamiseen on tutkittu enenevässä määrin 1990-luvun puolivälistä

lähtien. Tarkastelun kohteena ovat olleet varsin-kin eri henkilöstökäytännöt ja niiden yhteydet tuloksellisuuden eri muotoihin (Paaue 2009). Henkilöstöjohtamisen asema on vahvistunut sitä mukaa, kun henkilöstöjohtaminen on alettu nähdä merkittävänä tekijänä koko organisaation toiminnan tuloksellisuuden kannalta (Peltonen 2001; Ulrich & Brockbank 2005; Boxall & Purcell 2008). Tällä vahvan konsensuksen saavuttaneella HRM-diskurssilla on huomattava jalansija henkilöstöjohtamisen tämänhetkisessä kansainvälisessä tutkimuksessa (esim. Francis & Keegan 2006; Keegan & Francis 2010).

Tuloksellisuuden kehittämisen saamasta painoarvosta huolimatta tuloksellisuus käsitteenä ei ole yksiselitteinen, ja sen määrittely henkilöstöjohtamisen yhteydessä on hankalaa (Vanhala & Kotila 2006). Usein tulokset nähdään pelkästään taloudellisina, ja tuloksellisuuden moniulotteisempaa määrittelyä ja tutkimusta onkin peräänkuulutettu (Becker ym. 2001; Paaue 2009).

Tutkimusalueetta hallitsee vahva kvantitatiivinen survey-aineistoihin ja tilastollisten menetelmien käyttöön pohjautuva ote, jossa pääasiassa haetaan suoraa empiiristä yhteyttä henkilöstöjohtamisen ja tuloksellisuuden välillä (Boselie ym. 2005). Tuloksellisuustutkimus kaipaakin syvemmälle menevää erittelyä ja erilaisia lähestymistapoja henkilöstöjohtamisen alueella (Hesketh & Fleetwood 2006). Muun muassa Janssens ja Steyaert (2009) kehottavat tarkastelemaan henkilöstöjohtamista sosiaalisten käytäntöjen rakennelmana, jota eri diskurssit tuottavat ja muovaavat. Olemmekin tässä tutkimuksessa valinneet näkökulman, jossa tuloksellisuus rakentuu ja saa merkityksensä kielenkäytön kautta (Fairclough 2003). Tavoitteenamme on etsiä vastausta siihen, miten ja minkälaisena tuloksellisuus rakentuu kuntien henkilöstöjohtamisessa henkilöstöjohtajien puheen kautta. Toisin sanoen, pyrimme vastaamaan kysymykseen: *miten henkilöstöjohtajat diskursiivisesti rakentavat tuloksellisuutta kuntien henkilöstöjohtamisessa?* Pyrimme paikantamaan diskurssit, joista tuloksellisuus koostuu ja pohdimme näiden tuloksellisuuskurssien suhteita toisiinsa sekä ympäröivään kuntakontekstiin.

Seuraavaksi kuvaamme aikaisempaa tutkimusta ja keskustelua tuloksellisuudesta ja tuloksellisuuden ja henkilöstöjohtamisen suhteista kunta-alalla. Aikaisemman tutkimuksen läpi-

käynnin jälkeen esittelemme tutkimuksessa käytetyn aineiston ja pohdimme diskurssianalyttisen lähestymistavan soveltuvuutta työhömmme. Tulososiossa syvennymme tunnistamiimme diskursseihin ja niiden tulkintaan. Artikkelin lopussa on johtopäätösosio, jossa keskustelemme tuloksista ja suhteutamme ne aikaisempaan tutkimukseen.

HENKILÖSTÖJOHTAMINEN JA TULOSELLISUUS

Henkilöstöjohtamisen ja tuloksellisuuden välisen yhteyden tutkiminen on noussut ehkä tärkeimmäksi henkilöstöjohtamisen tutkimusalueeksi vuosituhannen vaihteen jälkeen (Boselie ym. 2005). Keskiössä ovat olleet erilaiset osallistumista ja sitoutumista lisäävät henkilöstökäytännöt ja niiden yhteys henkilöstön työsuorituksiin ja edelleen yritysten menestykseen (Vanhala & Kotila 2006). Tutkijat ovat olleet melko erimielisiä siitä, mitkä käytännöt tai käytäntöjen yhdistelmät ovat ns. parhaita. Huselidin (1995) mukaan tällaisia tuloshakuisia eli korkeaan tuloksellisuuteen tähtäviä henkilöstökäytäntöjä ovat ainakin motivoivat palkkausjärjestelmät, monipuoliset rekrytointi- ja valintamenettelyt sekä työntekijöiden jatkuva kehittäminen. Näistä henkilöstöjohtamisen eri osa-alueiden yhteyksistä organisaatioiden tuloksellisuuteen on saatu jonkin verran näyttöä (Huselid 1995; Becker & Huselid 1998; Guest ym. 2003). Aihetta on tutkittu myös julkisella sektorilla, ja tutkimuksessa on korostunut henkilöstöjohtamisen tärkeä rooli julkisen sektorin tuloksellisuudessa (Boyne 2003). Vastaavasti kuntasektoriin keskittyvät suomalaistutkimukset ovat osoittaneet henkilöstöjohtamisen yhteyden tuloksellisuuteen (Kasvio 1994; Nakari & Sjöblom 2009).

Tuloksellisuusajattelu on löytänyt tiensä julkisen sektorin henkilöstöjohtamiseen mm. uuden julkisjohtamisen eli New Public Management -ajattelun ja sen tuoman muutoksen kautta (Adcroft & Willis 2005; Koivumäki 2005; Bach & Kessler 2007). New Public Management -paradigma painottaa alun perin yksityissektorin johtamiskäytäntöjen, kuten juuri tuloksellisuuden kehittämisen ja arvioinnin, lisäämistä julkishallinnossa (Ferlie ym. 1996; Boyne 2002). Julkista ja yksityistä johtamista vertailevassa laa-

jassa meta-analyysissaan Boyne (2002) toteaa, että julkisen sektorin johto voi hyötyä alun perin yksityisellä sektorilla kehitetyistä johtamiskäytännöistä. Vastuun siirtäminen esimiestasolle, tulosjohtaminen, suoritusarviointi ja suoriutumiseen perustuva palkkaus ovat esimerkkejä käytännöistä, joiden on todettu sopivan myös julkisen sektorin johtamiseen. Aikaisemmat henkilöstöjohtamisen ja tuloksellisuuden suhteita EU:n alueella (Stavrou ym. 2007) ja Isossa-Britanniassa (Gould-Williams 2004) tarkastelevat tutkimukset puhuvat sen puolesta, että samat henkilöstöjohtamisen käytännöt soveltuisivat sekä julkiselle että yksityiselle sektorille, kun tavoitteena on organisaation tuloksellisuuden parantaminen. Toisaalta tätä universalistista ajattelutapaa ovat haastaneet tutkijat, jotka kyseenalaistavat johtamiskäytäntöjen siirtämisen yksityiseltä sektorilta julkiselle nimenomaisesti sektoreiden välisten erojen johdosta (Boselie ym. 2005; Savoie 2006).

Kuntien toimintaympäristö eroakin huomattavasti yrity maailmasta moniulotteisuudellaan, johon kuuluu erityyppisiä palveluverkostoja ja -organisaatioita, itsehallintoon liittyviä päätöksentekojärjestelmiä ja valtion ohjausmekanismeja (Niiranen ym. 2005). Uuden tuloksellisuutta painottavan johtamistyylin pureutuminen kuntiin on ollut hidasta (Lumijärvi 1997; 1998), ja hitaus saattaa johtua juuri toimintaympäristön monitahoisuudesta, jolloin henkilöstöjohtamiseen kohdistuu välillä ristiriitaisiakin odotuksia useilta eri tahoilta, kuten valtionhallinnosta, kuntapäätäjiltä, henkilöstöltä ja asukkailta (Harris 2004).

Henkilöstöjohtamisen tutkimuksen parissa tuloksellisuus on perinteisesti jaettu kolmeen kategoriaan: taloudelliseen tulokseen (esim. myynti, liikevoitto ja markkinaosuus), organisatoriseen tulokseen (esim. tuottavuus, tehokkuus ja laatu) ja HR-tulokseen (esim. henkilöstön motivaatio, poissaolot ja sitoutuminen) (Dyer & Reeves 1995). Perinteistä näkökulmaa edustaa myös, että tulosta tarkastellaan joko yksilön, tiimin, osaston, yksikön tai koko organisaation tuotoksena (Paaue 2004). Organisaatioissa ja niiden ulkopuolella tapahtuu kuitenkin samanaikaisesti useita eri asioita, joten tietyn henkilöstöjohtamisen osa-alueen tai yksittäisen toimenpiteen vaikutuksen osoittaminen ja mittaaminen on vaativaa. Perinteisesti henkilöstö-

johtamisen onnistumisen mittareina on käytetty henkilöstön vaihtuvuutta, työtyytyväisyyttä ja sairauspoissaolojen määrää (Kauhanen 2009). Nykyisin mittareina käytetään myös organisaation työnantajakuvaa, kansainvälisissä vertailuissa menestymistä ja erilaisia laatupalkintoja (Kauhanen 2009; Truss 2009).

Työelämän laadun näkeminen henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden osa-alueena ja siihen vaikuttavana tekijänä on vahvistunut 2000-luvulla (Guest 2002). Tuloksellisuuden ja työhyvinvoinnin toisiaan tukevista kytköksistä on saatu näyttöä (Vanhalta & Tuomi 2006; van de Voorde 2009), mutta työhyvinvoinnin ja tuloksellisuuden yhdistäminen henkilöstöjohtamisessa ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Henkilöstön hyvinvointi kärsii, jos esimerkiksi henkilöstötoiminnan resurssit eivät tehokkuusvaatimusten keskellä riitä myös työhyvinvoinnin ylläpitämiseen ja kehittämiseen (Harris 2007; Kroon ym. 2009).

Kunnallinen työmarkkinalaitos (KT) on Suomessa ollut näkyvä toimija kuntien tuloksellisuuskeskustelussa. KT antoi tuloksellisuudesta ja sen arvioinnista ensimmäisen suosituksensa jo vuonna 1989 (Kunnallinen työmarkkinalaitos 1989). Vuonna 2008 tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskevassa suosituksessa (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 15) KT määritteli tuloksellisuuden kunnan kykyä ”onnistua palvelujen järjestämisessä taloudellisesti vaikuttavuuden, palvelun laadun, toimintaprosessin sujuvuuden sekä henkilöstön aikaansaannoskyvyn suhteen”. Myös tuottavuus on käsite, joka esiintyy usein kuntien tuloksellisuuspuheessa. Yksinkertaisesti ilmaistuna tuottavuus on tuotosten ja panosten suhde. Kuntien tuottavuuden tarkastelu painottuu palvelutuotannon tuottavuuteen, jolla pyritään vaikutuksiin asiakkaisissa ja kuntalaisissa (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008). Kangasharju (2008) näkee julkisten palveluiden tuottavuuden sisältävän kaksi eri tasoa: joko tarkastellaan panosten suhdetta aikaansaatuun palveluiden (suoritteiden) määrään tai palveluilla aikaansaatuja vaikutuksia. Vaikuttavuudet voidaan ymmärtää tuotosten laatuna, jonka mittaaminen on hankalampaa kuin suoritteiden. Tuloksellisuus voidaan nähdä tuottavuuden yläkäsitteenä eli tarpeiden, vaikuttavuuden ja laadun suhteena kustannuksiin. Toisin sanoen tuloksellisuus on tarpeisiin

vastaamista laadukkaasti ja kustannustehokkaasti.

Kuntien tuloksellisuutta voidaan tarkastella myös kolmen tekijän summana. Tuloksellinen palvelutoiminta on tasapainoilla taloudellisen suorituskyvyn, työelämän laadun ja asiakkaiden palvelutytyväisyyden välillä. Näiden tekijöiden yhteydet ovat herkkiä ja monivaihteisia; esimerkiksi vain yhteen ulottuvuuteen panostaminen voi johtaa kokonaisuuden kannalta negatiivisiin vaikutuksiin. Lisäksi kunnallisten toimintojen erot tulee ottaa huomioon tuloksellisuuden tarkastelussa (Nakari & Sjöblom 2009).

Eryityisesti Robert Kaplanin ja David Nortonin (1992) tasapainotettu tulostittaristo (Balanced Scorecard -malli) on jonkin verran muokattuna versiona havaittu toimivaksi välineeksi kunnissa (Lumijärvi 1999; Pakarinen & Hotti 2004; Niiranen ym. 2005; Pakarinen 2007). Mallin suosion takana on sen moniulotteinen ote; taloudellisia tunnuslukuja täydentävät laadulliset ja inhimillisen pääoman kehitystä kuvaavat mittarit (Stenvall ym. 2005). Tasapainotettu tulostittaristo hyväksyttiin kunta-alan tuloksellisuusarvioinnin lähtökohdaksi vuonna 2000 Kunnallisen työmarkkinalaitoksen uuden tuloksellisuussuosituksen yhteydessä (Niiranen ym. 2005). Tasapainotetun mittariston käytöllä ja tuloksellisuusarvioinnin toimivuudella on todettu olevan merkittävä yhteys. Myös suorituksen johtamista painottava johtamistapa, vaikuttava kehittämistyö ja luottamuksellinen sekä osallistava työyhteisö vaikuttavat positiivisesti tuloksellisuuden arvioinnin toimivuuteen (Pakarinen ym. 2002; Koski 2006). Toimivan arvioinnin taas voidaan olettaa tukevan itse tuloksellisuutta (Huotari ym. 2005). Henkilöstöjohtamisen tulostavoitteiden saavuttamisen arvioinnin on nykyisin havaittu olevan Suomessa jopa yleisempää julkisen sektorin suurissa organisaatioissa verrattuna vastaavan kokoluokan yksityisiin yrityksiin (Schmidt & Vanhala 2010).

Henkilöstöjohtamista koskevaa tuloksellisuusutkimusta on kritisoitu mm. mittausedelmistä (Wright ym. 2005), teoriapohjan puutteellisuuksista (Guest 1997) ja liiasta keskittymisestä yksinkertaistettujen HRM-tuloksellisuus-kausalisuhteiden selvittämiseen (Hesketh & Fleetwood 2006; Janssens & Steyaert 2009). Kausalisuhteiden selvittämisen sijaan tutkimusalueella on tarvetta varsinkin laadulliseen

ja kontekstiin sidotumpaan tutkimukseen, jotta henkilöstöjohtamisen ja tuloksellisuuden monimutkaista suhdetta saadaan avattua.

MENETELMÄ JA AINEISTO

Tutkiaksemme tuloksellisuutta kuntien henkilöstöjohtamisessa valitsimme konstruktionistisen näkökulman, jonka mukaan kielen käyttö ei pelkästään heijasta todellisuutta vaan rakentaa sitä (Berger & Luckmann 1967; Wodak & Meyer 2009). Käyttämässämme diskurssianalyysissa kielenkäyttö siis ymmärretään toiminnaksi, joka kietoutuu osaksi muuta maailmaa, toistaa ja uusintaa sitä. Kielenkäytön analysoiminen mahdollistaa ymmärtämään, kuinka toimijat oikeuttavat ja perustelevat tekojaan ja linjaveitojaan (Jokinen ym. 1999). Olemme kiinnostuneita siitä, miten henkilöstöjohtajat ymmärtävät tuloksellisuuden työssään ja rakentavat sitä diskursiivisesti omissa organisaatioissaan. Kiinnostus kielen käyttöön yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa on voimistunut ja vakiinnuttanut asemansa viime vuosikymmeninä niin kotimaassa (Matikainen 1999; Tienari ym. 2003) kuin kansainvälisestikin (Alvesson & Kärreman 2000; Fairclough 2003).

Diskurssin käsitteen määrittelystä on monta versiota alan tutkimuksessa. Me nojaamme Faircloughin (2003, 124) määritelmään, jossa hän kuvailee diskursseja toistuvina kielenkäytön tapoina, joilla on yhteisiä ominaisuuksia ja jotka rakentavat sosiaalisen ympäristömme tapahtumille merkityksiä. Diskurssit esiintyvät samanaikaisesti; ne uusintavat sosiaalista todellisuutta, mutta myös muokkaavat sitä. Toisin sanoen, sosiaalinen ympäristömme on eri diskurssien kudelma ja tutkiaksemme sitä meidän tulee pyrkiä ymmärtämään diskurssien muotoutumista ja niiden välisiä suhteita. Eri diskurssit voivat täydentää toisiaan tai luoda vastakkainasetelmia, olla tasa-arvoisia tai dominoida (sillä hetkellä) heikompiain.

Emme näe diskurssianalyysia tutkimusmenetelmänä vaan pikemminkin teoreettisena viitekehysenä (Potter & Wetherell 1987), joka ohjaa tutkijaa näkemään merkityssysteemin runsauden, rinnakkaisuuden ja keskinäisen kilpailun. Diskursiivisessa tutkimuksessa tutkimuksen lähtöoletuksiin kuuluu kontekstisidonnaisuus (Jokinen ym. 1999), joten tavoitteenamme on

analyysissa suhteuttaa tulkintamme haastattelujen henkilöstöjohtajien kuvaamiin kunnallisen toimintaympäristön erityispiirteisiin. Ymmärrämme, että oma roolimme tutkijoina vaikuttaa haastattelutilanteisiin esimerkiksi esittämämme keskusteluteemojen ja kysymysten kautta. Olemme pyrkineet refleksiivisyyteen tutkijoina ja ottaneet huomioon oman taustamme, tietomme ja niiden vaikutuksen tutkimuksen eri vaiheisiin. Näkökulmamme on nimenomaisesti henkilöstöjohtamisen tutkijan näkökulma, joka heijastuu tunnistamiimme diskursseihin. Laskentatoimen tutkijat, kunta-asiantuntijat tai käytännön henkilöstötyötä tekevät päätyisivät ehkä hiukan erilaisiin tulkintoihin. Tämä tulkinnan subjektiivisuus liittyy keskeisenä ominaisuutena käyttämäämme diskurssianalyysiin (Fairclough 2003).

Tutkimuksen aineisto koostuu kahdeksasta teema-haastattelusta, jotka tehtiin kuntaorganisaatioiden henkilöstöjohtajien kanssa keväällä 2010. Ensimmäinen valintakriteeri kuntaorganisaatioita valittaessa oli, että kunnassa toimi virkamies henkilöstöjohtajan nimikkeellä. Tämä karsi pienimmät kunnat pois. Valitsimme tutkittavat organisaatiot Etelä- ja Länsi-Suomen alueilta. Lopulta päädyimme ottamaan yhteyttä kahdeksaan henkilöstöjohtajaan, jotka kaikki olivat kiinnostuneita osallistumaan tutkimukseen ja suostuivat haastateltaviksi. Puolet eli neljä työskentelee suurissa kaupungeissa ja toiset neljä edustavat samojen alueiden keskisuuria kaupunkeja. Haastateltavat edustavat korkeinta henkilöstöjohtoa. He eroavat toisistaan koulutukseltaan, työuriltaan ja sukupuoleltaan. Miehiä henkilöstöjohtajista on kolme ja naisia viisi. Kaikki haastattelut tehtiin henkilöstöjohtajien työpaikoilla, joko haastateltavan toimistossa tai läheisessä neuvotteluhuoneessa. Diskurssianalyysin periaatteiden mukaisesti (Fairclough 2003) emme keskity yksittäisiin vastaajiin ja heidän ajatuksiinsa, vaan diskursseihin, joita haastateltavien puhe tuottaa.

Haastatteluissa keskusteltiin laajasti henkilöstöjohtamisen tavoitteista ja kehityksestä sekä työhyvinvoinnista ja tuloksellisuudesta. Haastateltavat saivat kutsuvaiheessa tietoonsa keskustelun teemat (henkilöstöjohtaminen, strategiatyöskentely, työhyvinvointi ja tuloksellisuus), mutta eivät yksityiskohtaisia alateemo-

ja. Haastattelujen kesto oli puolesta tunnista tuntiin. Haastattelut äänitettiin ja litteroitiin myöhempää analyysia varten. Näkökulmamme mukaan ymmärrämme henkilöstöjohtajien puheen rakentavan tuloksellisuutta, joten teimme aineistosta havaintoja tämän teeman ympäriltä. Ensinnäkin aineiston useaan otteeseen tuloksellisuusteema mielessämme etsien johtolankoja. Etsimme aineistossa usein toistuvia tai yhteisiä piirteitä omaavia havaintoja. Seuraavassa vaiheessa pohdimme näiden havaintojen eroja ja samankaltaisuuksia. Yhteiset painotukset ja näkökulmat puheessa tulkitsimme puheesta paljastuviksi tuloksellisuusdiskursseiksi. Aineiston runsaudesta johtuen jouduimme rajaamaan pois paljon pohdintaa. Keskityimme tuloksellisuuden merkityksen ymmärtämiseen, ja olemme rajanneet keskustelun ulkopuolelle mm. tuloksellisuuden mittaamisen.

Seuraavassa osiossa esittelemme havaintojemme ja päättelymme tulokset. Pyrkimyksemme on tehdä niihin johtaneet polut näkyviksi kuvaamalla henkilöstöjohtajien puhetta tarkasti/eri näkökulmista ja havainnollistamalla sitä useilla esimerkeillä. Haastateltujen henkilöstöjohtajien anonymiteetin säilyttämiseksi olemme säästeliäästi muokanneet joidenkin haastateltujen kommentteja yleiskielen suuntaan.

TULOSELLISUUSDISKURSSIT KUNTIEN HENKILÖSTÖJOHTAMISESSA

Useamman lukukerran jälkeen jaoimme haastattelujen tekstit kolmeen tyyppiin, jotka tulkitsimme tuloksellisuusdiskursseiksi kuntien henkilöstöjohtamisessa. Nimeämme ne prosessidiskurssiksi, muutosdiskurssiksi ja asiakasdiskurssiksi. Ne noudattelevat pitkälti em. KT:n tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskevaa suositusta (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008), jossa tavoitellaan onnistumista palvelujen järjestämisessä taloudellisen vaikuttavuuden, palvelun laadun, toimintaprosessien sujuvuuden sekä henkilöstön aikaansaannoskyvyn suhteen. Tässä luvussa esittelemme diskurssit, niiden muotoutumisen ja erityispiirteet. Havainnollistamme diskursseja haastatteluotteilla. Siirrymme pohtimaan diskurssien välisiä suhteita johtopäätösosiossa.

Tuloksellisuus sujuvana prosessina: "Voitaisiinko sitä tehdä tehokkaammin sitä työtä?"

Kutsumme ensimmäistä tunnistamaamme diskurssia prosessidiskurssiksi. Tässä diskurssissa henkilöstöjohtamisen tuloksellisuus rakentuu prosessien ja työmenetelmien kehittämisen varaan. Tuloksellisuus kiertyy sellaisten käsitteiden ympärille kuin tehokkuus ja tuottavuus.

Prosessidiskurssi on laaja kokonaisuus, jonka sisällä liikkuvat eri toimintatapojen tehostamispyrkimykset sairauspoissaolojen vähentämisestä palvelujen automatisointiin. Alla olevassa otteessa yksi haastatelluista pohtii kaupunkinsa tuottavuusohjelmaa ja sen tavoitteita. Kaksikymmentä suurinta kuntaa on velvoitettu tekemään palveluidensa kehittämiseksi tuottavuusohjelmat, joiden toteuttamista seurataan kuntien ja valtion yhteistyönä. Tuottavuusohjelmien perusteella syntyneitä hyviä käytäntöjä on tarkoitus soveltaa myös muissa kunnissa (Valtiovarainministeriö 2010).

"Voitaisiinko sitä työtä tehdä tehokkaammin? Poistaa päällekkäisyyksiä? Miettiä näitä ammattikuntarajoja, onko niissä joitain päällekkäisyyksiä? Tehdäänkö juuri sitä työtä mihin on koulutettu?"

Haastateltu jatkaa myöhemmin painottamalla työprosessien kehittämistä avaimena tuloksellisuuden kehittämisessä:

"Säästöt ja tehostaminen ja tuloksellisuus, ne lähtevät sieltä toiminnasta. Eikä se lähde sieltä, että käytetään monistuspaperia vähemmän tai kopiokoneita vähemmän, vaan sieltä missä työ tehdään ja miten se tehdään."

Päällekkäisyyksien poistaminen nousee esiin myös muissa haastatteluissa:

"Se on hämmästyttävää, miten paljon meillä on löytynyt hukkatyötä ja päällekkäistä työtä ja turhia työvaiheita [...] ja toisten virheiden paikkaamista."

Tuloksellisuus näyttäytyy haastateltavien puheessa tapahtumaketjuina, joissa toistuvat talou-

dellinen kannattavuus ja säästöjen aikaansaaminen. Tämä tuloksellisuusprosessi koostuu toimintojen keskittämisestä ja uudelleenorganisoinnista. Myös sairauspoissaolojen väheneminen nähdään tuloksellisuutena prosessidiskurssissa.

"Tuloksellista [...] No ajattelisin näin, että se on sitä, että henkilöstö on enemmän töissä kuin poissa työstään. Se on yksi lähtökohta. Eli sairauspoissaoloja on vähän; ei tarvitse sijaisia palkata."

Henkilöstön vähentäminen yhdistetään tuloksellisuusvaatimuksiin. Alla olevasta otteesta nousee esiin, ettei henkilöstön vähentäminen ainakaan olisi ensisijainen ratkaisu tehokkuuden lisäämiseksi. Kuntapäätäjät eli poliitikot nostetaankin esiin diskurssin ylläpitäjinä.

"Sehän ilmenee sillä tavalla, että henkilöstömäärää pitäisi saada vähemmäksi. Se tulee tuolta päättäjätasolta se viesti. He katsovat sen sillä tavalla, että mitä vähemmän porukkaa töissä, sitä tehokkaampi tämä organisaatio on, ja [sitä] vähemmän menee palkkoihin rahaa."

Nopeasti kehittyviltä sähköisiltä palveluilta ja järjestelmiltä odotetaan henkilöstöjohtamisen parissa lukuisia myönteisiä vaikutuksia, kuten työvaiheiden tehostamista, säästöjä ja täsmällisempiä tietoja (Rüel ym. 2007; Strohmeier 2009). Pohtiessaan henkilöstöjohtamisen ja tuloksellisuuden yhteyksiä omissa organisaatioissaan haastateltavat viittaavat toistuvasti käynnistymässä tai meneillään oleviin IT-hankkeisiin. Tuloksellisuus näyttäytyy itsepalveluna, automatisointina ja lyhyempinä käsittelyaikoina.

"Meillä on tällainen uusi toiminnanohjausjärjestelmä, joka otetaan käyttöön. [...] Ja siinä on tarkoitus muuttaa työnkulkuja siten, että työntekijät itse, itsepalvelun kautta, esimerkiksi hakevat lomansa ja kaikki tällaiset. Siinä ne käsittelyvaiheet lyhentyvät, ja sillä haetaan tuottavuutta."

Henkilöstöjohtajien käyttämät käsitteet eivät ole yhtenäisiä. Tuloksellisuuteen viitataan organisaation tuottavuudella, tuloksellisuudella tai

menestymisellä. Useimmiten henkilöstöjohtajat käyttävät näitä käsitteitä toistensa synonyymeina. Tuottavuus tarkoittaa yksinkertaisesti ilmaistuna tuotosten ja panosten suhdetta, joten on mahdollista, että tuottavuudesta puhuminen heijastaa kustannustehokkuuteen keskittymistä. KT:n (2008) tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskevassa suosituksessa kuitenkin korostetaan, että kuntien tuottavuuden tarkastelu painottuu palvelutuotannon tuottavuuteen, jolla pyritään vaikutuksiin asiakkaissa ja kuntalaisissa. Myös vaikuttavuustermi esiintyy henkilöstöjohtajien tuloksellisuuspuheessa. Se edustaakin laajempaa näkemystä tuloksellisuudesta viittaamalla tulosten laatuun. Kysyttäessä, keskustellaanko kunnassa henkilöstöjohtamisen tuloksellisuudesta, yksi haastateltavista vastasi:

”No kyllä, tietysti samalla tavalla kuin tuloksellisuudesta yleensä puhutaan. Ja meilläkin sitten esimerkiksi esimiesvalmennusten osalta puhutaan vaikuttavuudesta, jolla tarkoitetaan tietysti tuloksellisuutta, jolla tarkoitetaan suomeksi sitä, että henkilöstökyselyssä pitäisivät esimiestulokset parantua tai vähintään pysyä entisellään.”

Huomionarvoista on, että henkilöstöjohtamisen ulkoiset asiakkaat eli kuntalaiset kytketään osaksi prosessidiskursssia:

”Nyt me sidotaan tämä tuloksellisuus sitten myös näihin uudistettuihin prosesseihin ja uudistettuihin työketjuihin. Ja sitten meillä on hyvin vahvasti asiakaslähtöisyys siellä koko ajan, että prosessi, kun se uudistetaan, sitä ei uudisteta minkään meidän oman organisaation vuoksi. Tietysti sekin otetaan [yhdeksi] näkökulmaksi, mutta näkökulmaksi otetaan asiakas – että prosessin uudelleenmäärittely palvelee asiakasta. Ja jos ajatellaan, että tuloksellisuus vahvistaa prosessin oikenemistä ja siellä pohjalla on asiakas, niin silloin me ollaan tämän sinun kysymyksiä äärellä: että tuloksellisuus ja sen johtaminen ovat koko kuntakentän tai tämän koko kuntaorganisaation [asia]. Sillä voi vaikuttaa kaikkeen palveluntuotantoon, vaikka erittäin suuri työhän siinä on.”

Työprosessien kehittämisestä ja toiminnan tehostamisesta siirrymme seuraavaan diskurssiin, joka nostaa keskiöön kunnallisen toimintaympäristön ja sen roolin tuloksellisuuden kehittämisessä.

Tuloksellisuus muutoksena: ”Ja eihän kunnilla oikeasti tällä hetkellä ole mitään muuta mahdollisuutta”

Muutosdiskurssissa henkilöstöjohtajat painottavat tuloksellisuutta muutoksena aikaisempaan toimintaan. Tuloksellisuuden kehittäminen nähdään haasteena, joka sekä tuo mukanaan toivottua kehitystä että aiheuttaa hämmennystä. Väestörakenteen muutokset ja muuttuvat palvelutarpeet asettavat kunnille paineita kehittää toimintaansa, mikä ilmenee tässä diskurssissa. Valtion tuottavuusohjelma ja kunta- ja palvelurakennemuutostus mainitaan muutoksen liikkelepanijoina.

Uusi askel kohti tuloksellisuuspyrkimysten vahvistamista otettiin vuoden 2010 alussa, kun KT ja pääsopijajärjestöt sopivat tuloksellisuuden edistämistä tukevasta paikallisesta järjestelyerästä. Syksyllä 2010 sopimusaloilla tai kuntaorganisaatioilla on käytössään 0,7%:n paikallinen erä kunnan tai kuntayhtymän strategiaan tavoitteisiin perustuvien tuloksellisuustavoitteiden saavuttamiseksi. Järjestelyerän käyttöä ohjataan ensisijaisesti tehtäväkohtaisten palkkojen korottamiseen tai henkilökohtaisiin lisiin. Tuloksellisuuden edistämisen arvioinnista ei anneta yksityiskohtaisia ohjeita, vaan arviointi perustuu kokonaisarviointiin ja tunnuslukuuihin, jotka ovat muodostuneet organisaatioiden vakiintuneiksi käytännöiksi. (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2010). Ajankohtainen sopimusratkaisu nousi esiin osana muutosdiskursssia:

”Tässä lähdetään tavoitteita miettimään. Nyt me tosiaan eletään sitä vaihetta, että meidän organisaatiossa asetetaan tuloksellisuustavoitteet jokaiselle vastuualueelle. Tai sitten jos mennään asiantuntijatasolle, niin siellä yksittäiset asiantuntijat voivat asettaa yhdessä esimiehensä kanssa henkilökohtaiset tuloksellisuustavoitteet.”

Sopimuksen tuloksellisuuserästä johtuva muutos aiheuttaa hämmennystä myös henkilöstöjohtajien keskuudessa. Tavoitteiden asettaminen vaatii kuntien toimintaympäristön huomioonottamista. Tukea tarvitaankin sopimuksen toimeenpanossa:

”Nythän se [tuloksellisuus] on meidän palkkaratkaisuun sidottu. Tai palkkaratkaisu on sidottu tähän tuloksellisuuden kehittymiseen. Mutta [...] siitähän ei ole aikaisemmin oikein puhuttu, että me ollaan vähän sormi suussa, että mitä tämä nyt tarkoittaa [...] Ei ole olemassa mitään yleistä linjausta, mitä se kuntasektorilla tarkoittaa. Se ei ole niin helppoa sikäli, että me ei voida vaan lisätä tuotannon määrää tai niitä tuotettavia hyödykkeitä.”

Vanhusväestön kasvavasta määrästä puhuminen henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden yhteydessä viittaa siihen, että ulkoisten asiakkaiden näkökulma ulottuu myös kuntien henkilöstöjohtamiseen. Alla olevassa katkelmassa haastateltava kytkee muutosdiskurssin kuntakontekstiin ja asukkaisiin viittaamalla väestörakenteen muutoksiin:

”Mutta se, että puututaan näihin rakenteisiin, se on sitä mitä meidän on pakko tehdä, muutenhan ei selviä tästä vanhusväestön kasvusta. Jotain täytyy tapahtua.”

Toinen väestörakenteen muutoksiin liittyvä näkökulma, joka vahvistaa entisestään näkemystä ulkoisten asiakkaiden merkityksestä kuntien henkilöstöjohtamisessa, on maahanmuuttajaväestön kasvava määrä ja monikulttuurisuuden lisääntyminen:

”Ja sitten ne isot asiat, jotka meillä on toimintaympäristössä kasvamassa eli se, että meillä olisi monikulttuurisuuteen liittyen [...] Eli maahanmuuttajia on tullut koko ajan kasvava määrä.”

Haastateltava jatkaa kytkemällä monikulttuurisen väestön eli ulkoisten asiakkaiden muutokset henkilöstöjohtamiseen painottamalla, että myös kuntien työntekijöiksi tulisi palkata entistä enemmän maahanmuuttajia ja että henkilöstö-

johtamisen tehtävänä on edesauttaa heidän sopeutumistaan työyhteisöihin.

”Tämä maahanmuuttajien määrän kasvu tuo uudenlaisia asioita eteen. Meillä on meneillään laaja monikulttuurisuushanke, jolla pyritään vaikuttamaan juuri työyhteisöihin sillä, että meille olisi hyvä tulla ja onnistua myös siinä työssä. Se ei ole ihan itsestään selvää, niin kuin tämän päivän Hesarissakin taidettiin lukea, että taas ovat asenteet kärjistyneet.”

Kysyttäessä, mikä sai tuloksellisuuskeskustelut käynnistymään kunnissa, henkilöstöjohtajat viittasivat erityisesti taustatekijöinä oleviin yhteiskunnallisiin päätöksiin ja työvoimarakenteen muutoksiin:

”Kyllä se minun mielestäni tuli tämän Paras-hankkeen [kunta- ja palvelurakennemuutostus] myötä. Paras-hankkeenkin yksi tavoite oli se, että saadaan tehokkuutta lisättyä. Varmaan siitä on puhuttu jo ennen sitä, mutta ei ehkä aivan samalla termillä. Kyllähän se on selvä, että on tätä. Ja onhan tämä nähty, ensinnäkin tämä eläkepomme mistä puhutaan, eli eläkkeelle jäävien määrän kasvu, ja sitten myös tämä ikärakenne, joka aiheuttaa sen, että etenkin vanhusväestön palveluja täytyy lisätä. Kyllä siitä on puhuttu jo pitkään.”

Muutosdiskurssissa piiritty esiin myös muutosvistarinta. Henkilöstöjohtajat maalaavat hitaasti uudistuvaa kuvaa kunnallisesta toimintakulttuurista, jossa muutosten hitauteen vaikuttavat henkilöstöjohtamiseen kohdistuvat välillä ristiriitaisetkin odotukset useilta eri tahoilta:

”Se [tuloksellisuus] vaatii vanhasta luopumista: vanhoista toimintatavoista, vanhasta kulttuurista – mikä kunnissa on tosi syvällä [...] Semmoista rohkeata uudistumista ja uudelleenajattelua. Mutta on se merkityksellinen asia koko kunnan kannalta. Ja eihän kunnilla tällä hetkellä ole mitään muuta mahdollisuutta kuin toimia tuloksellisemmin.”

Muutos aikaisempaan aiheuttaa hämmennystä ja epävarmuutta, mutta samalla henkilöstöjohtajat näkevät, että toiminnan kehittäminen

tuloksellisempaan suuntaan on välttämätöntä. Kolmas diskurssi siirtää huomiomme prosesseista ja kuntaympäristön muutoksista kuntien henkilöstöön ja asukkaisiin, joihin on jo edellä muutosdiskurssissa viitattu.

Tuloksellisuuden asiakasnäkökulma: "Kunta on olemassa vain kuntalaisia varten"

Kutsumme kolmatta haastatteluista esiin nousevaa diskurssia asiakasdiskurssiksi, sillä henkilöstöjohtajien tuloksellisuuspuheessa painotetaan toistuvasti asiakkaita tahona, jota varten töitä tehdään. Nakari ja Sjöblom (2009) näkevät, että julkisen sektorin tavoitteet ovat 2000-luvulle siirtyessä laajentuneet palvelujen laadun, tuloksellisuuden ja työelämän laadun kehittämisestä kattamaan myös erilaiset asiakasnäkökulmat. Tässä tutkimuksessa haastateltavat rakentavat asiakkuuden kahdelle tasolle: kuntien henkilöstöön ja asukkaisiin. Ensimmäisenä tasona nähdään kuntaorganisaatioiden henkilöstö eli sisäiset asiakkaat. Henkilöstöjohtamisen tuloksellisuus näyttäytyy asiakasdiskurssissa henkilöstön tyytyväisyytenä kuntaorganisaation henkilöstöjohtamiseen ja henkilöstötoiminnon tarjoamiin palveluihin:

"Meidän kohdalla tuloksellisuus tarkoittaa sitä, että meidän asiakkaat ovat tyytyväisiä. Meidän sisäiset asiakkaat eli tämän organisaation henkilöstö – että palvelemme niitä hyvin ja mahdollisimman osaavalla tavalla [...] Silloin ei puhuta mistään rahoista, vaan se on enemmänkin tätä sisäistä palvelukykyä."

Asiakasdiskurssissa henkilöstöjohtaminen näyttäytyy organisaation toiminnan tukipaaluna. Henkilöstöjohtaminen tukee toimialoja ja auttaa niitä onnistumaan omissa tavoitteissaan. Tätä havainnollistaa alla oleva ote, jossa painotuu henkilöstötoimen rooli toimialojen tukipalveluna:

"Me [henkilöstötoimi] ei halua olla täällä sellaisia sisäpiiriläisiä, että vain meillä itselämme kaikki on hienosti, vaan meidän perustarkoitus, olemassaolon tarkoitus, ovat nuo toimialat, varsinkin se mitä kunnassa tehdään, mitä työtä."

Haastateltavat laajentavat kuvaa henkilöstöjohtamisen tuloksellisuudesta nostamalla esiin myös työhyvinvointiasiat. Sisäisten asiakkaiden eli henkilöstön hyvinvointi nähdään yhtenä tuloksellisuuden osa-alueista. Alla olevassa haastatteluotteessa pohditaan henkilöstön hyvinvointia muutosprosessien, kuten uudelleenorganisoinnin ja menojen leikkaamisen, jälkeen ja painotetaan työhyvinvoinnin keskeisyyttä:

"Totta kai vielä halutaan laajemmin katsoa – yritetään ettei se ole pelkästään menojen hallintaa ja väen vähentämistä, vaan työhyvinvointinäkökulmat ovat vahvasti mukana kaikissa meidän suunnitelmissamme."

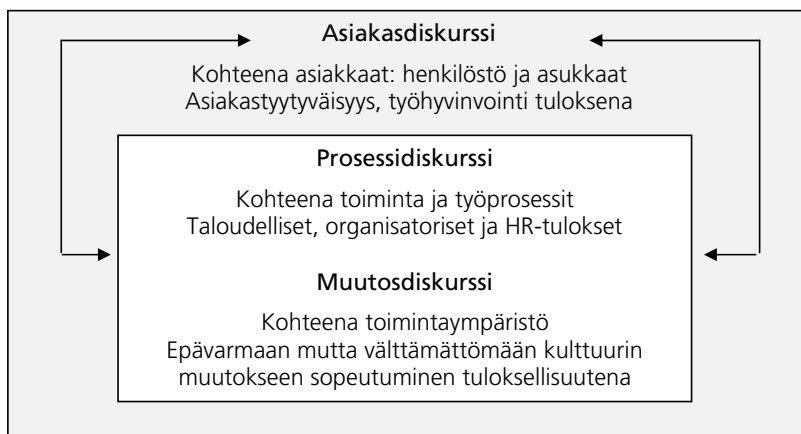
Työn tuloksellisuus ja työhyvinvointi näyttäytyvät haastatteluissa toisiaan vahvistavina tekijöinä. Tällöin työhyvinvointi nähdään välillisenä tuloksena, joka vaikuttaa työn taloudellisiin ja laadullisiin tuloksiin. Myös tuloksellinen työnteke saatetaan nähdä työhyvinvoinnin takeena, kuten seuraavassa:

"Ei ole työhyvinvointia jos ei ole tuottavuutta, tuloksellisuutta ja toisinpäin taas sitten. Kyllä jokainen ihminen haluaa varmaan omassa työssään tuloksia myös aikaan. Kyllähän työhyvinvoinnin yksi tae on se, että on merkityksellinen työ, jossa nähdään että työllä on arvo."

Työhyvinvointi ulottuu myös ulkoisiin asiakkaisiin. Esimerkkinä siitä kuvataan yhteistyötä erään tutkimuslaitoksen kanssa, missä yhteydessä on pohdittu hyvinvoivan henkilöstön yhteyttä parempaan kouluviihtyvyyteen.

"He ovat yhdistäneet nyt meidän henkilöstökyselyn tuloksia esimerkiksi kouluterveydenhuollon tuloksiin. He ovat huomanneet, että niissä kouluissa, joissa henkilöstö voi hyvin, on paljon vähemmän kiusaamista, pinnaamista ja muuta. Eli uskallammeko vetää siitä johtopäätöstä, että kun opettajat voivat hyvin, niin se säteilee jollain tavalla?"

Asiakasdiskurssin toisena tasona ovat kuntalaiset eli asukkaat kuntaorganisaatioiden alueilla. Henkilöstöjohtajat näkevät lintuperspektiivistä tarkasteltuna yhteyden henkilöstöjohtamisen



Kuvio 1. Tuloksellisuusdiskurssit kuntien henkilöstöjohtamisessa

ja kuntalaisten välillä. Tuloksellinen toiminta on heidän tarpeisiinsa vastaamista laadukkailla palveluilla.

”Meillä on semmoinen lähtökohta, että siellä prosessien toisessa päässä ovat kuntalainen, asukas ja muut kuntalaiset. Heidän hyvinvointinsa eteen täytyy HR-funktion myös tehdä töitä. Tämä kun muistetaan ja nähdään tämä yhteys, niin silloin voimme puhua oikein lämpimästi ja hyvin mitattavasti ja luotettavasti arvioimalla siitä, että onko tämä toiminta tuloksellista vai ei.”

Yhteys henkilöstöjohtamisen ja kuntalaisten välillä on kuitenkin mutkikas ja hankalasti osoitettavissa. Tämä ilmenee mm. seuraavasta haastatteluotteesta, joka koski henkilöstöfunktion uuden toiminnanohjausjärjestelmän hankkimista:

”Juuri on jouduttu miettimään yhden hankkeen kohdalla, että mitä varten sitä hanketta tehdään. Se on tämä tietojärjestelmähanke. Kyllä siinä todettiin, että lopputulos kaikella tällä pitää olla lisäarvo kaupunkilaisille ja kuntalaisille, vaikkei se heti näy. Meilläkin on yritetty keskustella siitä täällä HR:n sisällä, että asia ei ole niin, että me voimme tehdä kehitystyötä HR:lle, vaan kehittäminen pitää tuntua palvelutoiminnassa, esimiesten työssä [...] Ja lopulta kuntalaisten pitää hyötyä; muuten sillä ei ole arvoa.”

Asiakasdiskurssissa tuloksellisuus siis rakentuu kahden aladiskurssin varaan. Henkilöstöjohtaminen on tuloksellista, mikäli se tyydyttää organisaatioiden henkilöstön ja kuntalaisten tarpeet laadukkaasti. Seuraavaksi siirrymme johtopäätöksiin, jossa yhteenvedon jälkeen arvioimme tuloksia aikaisemman tuloksellisuuskeskustelun valossa.

YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä tutkimuksessa olemme analysoineet henkilöstöjohtajien puhetta tuloksellisuudesta kuntakentällä. Henkilöstöjohtamisen tuloksellisuustutkimusta on kritisoitu yksipuolisuudesta, ja tutkijoita on haastettu tekemään aikaisempaa kokonaisvaltaisempaa ja moniulotteisempaa tuloksellisuustutkimusta (Becker ym. 2001; Boyne 2003; Paauwe 2004; Janssens & Steyaert 2009). Olemmekin vastanneet haasteeseen tarjoamalla diskurssianalyttisen näkökulman ilmiöön. Tutkimuksemme osoittaa, että tuloksellisuus henkilöstöjohtamisessa on moniulotteinen rakennelma kolmesta toisiaan täydentävästä diskurssista: prosessidiskurssista, muutosdiskurssista ja asiakasdiskurssista.

Yllä olevassa kuviossa esitämme yhteenvedon tuloksistamme. Tunnistamamme diskurssit rakentavat tuloksellisuutta eri näkökulmista ja samalla uusintavat keskeisiä näkökulmia kuntien tuloksellisuustutkimuksessa. Asiakasdiskurssi näyttäytyy läpäisevänä näkökulmana nosta-

malla keskiöön toiminnan syyt: ulkoiset asiakkaat eli kuntalaiset ja heidän palveluntarpeensa. Samalla se toimii linkkinä kahteen muuhun eli prosessi- ja muutodiskurssiin – sekä asiakasdiskurssin sisäisiin asiakkaisiin. Toisin sanoen, ulkoisten asiakkaiden rooli organisaatioissa näyttäytyy niin keskeisenä, että heidän merkityksensä heijastuu myös prosessi- ja muutodiskurssiin. Tuloksemme myötäilevät Heskethin ja Fleetwoodin (2006) tutkimustuloksia, joissa he toteavat, että henkilöstöammattilaiset eivät näe henkilöstöjohtamista ja tuloksellisuutta yksinkertaisena syy-seuraussuhteena, jossa nippu oikein valittuja henkilöstökäytäntöjä johtaisi kohonneeseen tuloksellisuuteen. Sen sijaan he näkevät henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden monimutkaisena sosiaalisena kokonaisuutena, jonka merkitykseen monet eri tekijät myös henkilöstöjohtamisen ulkopuolella vaikuttavat. Eri toimijoiden odotukset ja tulkinnat tuloksellisuudesta tulee ottaa huomioon. Lisäksi tuloksellisuuden selittäminen vaatii tietoa organisaation ympäristöstä ja sen sosiaalisista, poliittisista ja taloudellisista haasteista sekä eri toimijoiden välisistä suhteista.

Henkilöstöjohtajien puhe uusintaa joitakin henkilöstöjohtamisen tutkimuksessa esiintyviä tuloksellisuuden määritelmiä. Taloudellinen tuloksellisuus (esim. Huselid 1995; Guthrie 2001), jota on perinteisesti korostettu olennaisimpana tuloksellisuuden muotona, nousee esiin prosessidiskurssissa. Kuntaorganisaatiot eroavat yritysmaailmasta toimintaa ohjaavilta motiiveiltaan. Voitontavoittelun sijaan prosessidiskurssissa keskitytäänkin paikoitellen taloudellisiin tuloksiin toimintojen tehostamisen ja kustannussäästöjen muodossa. Aiemmin mainittu Dyerin ja Reevesin (1995) perinteinen kolmiosainen henkilöstöjohtamisen tuloksellisuusmäärittely (taloudelliset tulokset, organisatoriset tulokset ja HR-tulokset) näyttäytyy myös tunnistamassamme prosessidiskurssissa. Taloudelliset tulokset ovat olennaisia tehokkaan taloudenpidon muodossa. Prosessidiskurssissa painotetaan myös organisatorisia tuloksia, kuten kustannustehokkaita työmenetelmiä. HR-tulokset, jotka mainitaan prosessidiskurssin yhteydessä, ovat tyypillisiä kustannustehokkuuteen liitettyjä lukuja, kuten sairauspoissaolojen vähäisyys ja palkkakulujen pysyminen mahdollisimman matalina. Henkilöstöjohtamisen rooli

tuloksellisuuden edistämässä on ensisijaisesti toimintaan liittyvien prosessien kehittäminen, kuten työn organisointi ja työvaiheiden tehostaminen. Asiakasdiskurssin yhteys prosesseihin näyttäytyy ”tuloksellisuuden tekemisen” taustalla, sillä perimmäisenä tavoitteena prosessien kehittämiseksi käsitetään henkilöstöjohtamisen ulkoisten asiakkaiden tyytyväisyys.

Henkilöstöjohtamisen kohtaamat tuloksellisuusodotukset ja -paineet (Harris 2005; Truss 2009) heijastuvat tunnistamassamme muutodiskurssissa. Muutodiskurssi tarjoaa eroavan näkökulman verrattuna prosessidiskurssiin keskittymällä toiminnan sijaan kunnalliseen toimintaympäristöön ja nostamalla esiin sektorin ominaisaasteet. Henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden merkitystä täydentävät johtopäätökset kunta- ja palvelurakennemuutoksen, uuden julkisjohtamisen ajattelutapojen ja väestö- ja ikärakenteiden muutosten vaikutuksista henkilöstöjohtamisen arkeen. Muutodiskurssi nostaa prosessidiskurssista poiketen esiin myös eri toimijat henkilöstöjohtajien ympärillä, kuten työmarkkinajärjestöt, valtionhallinnon, kuntapäätäjät ja heidän odotuksensa, jotka lisäävät epävarmuutta kehityksen suunnasta ja keinoista (ks. Harris 2004). Tämä näyttäytyy hämmennyksenä muutodiskurssissa. Tuloksellisuustavoitteet eivät aina ole yhtenäisiä, ja niiden pohtiminen tuo mukanaan uusia haasteita henkilöstöjohtamiselle muutosten hallinnassa.

Asiakasdiskurssi täydentää kahta muuta diskurssia piirtämällä kaksitasoisen näkökulman henkilöstöjohtamisen asiakkaista tuloksellisuuden keskiössä. Henkilöstön palvelutyytyväisyys ja hyvinvointi muodostavat ensimmäisen tason. Vaikka henkilöstö onkin olennainen osa henkilöstöjohtamisen ja tuloksellisuuden välistä yhtälöä, henkilöstön hyvinvointi on tyypillisesti unohdettu alan tutkimuksesta (Keegan & Boselie 2006; Vanhala & Kotila 2006). Asiakasdiskurssissa esiin nouseva työhyvinvointi heijastaa aikaisempia tutkimuksia, joissa todetaan, että käsitykset työkykyä ja työhyvinvointia ylläpitävien toimien merkityksestä ovat lisääntyneet kuntaorganisaatioissa (Koivuniemi 2004; Forma ym. 2004).

Toinen tuloksellisuuden taso asiakasdiskurssissa rakentuu kuntalaisten laadukkaista palveluista, joiden tarjoamisessa myös henkilöstöjohtamisella on vastuu. Henkilöstöjohtamisen yhteys palvelujen saatavuuteen ja laatuun on

hankalasti näytettävissä, sillä sen tulokset välittyvät muiden tekemän työn kautta (Harris 2002). Tästä huolimatta asiakasdiskurssissa piirtyy esiin vahva käsitys henkilöstöjohtamisen yhteydestä koko kunnan tuloksellisuuteen.

Tasapainotetun tulosmittariston suosio sekä toiminnan suunnittelussa että tuloksellisuusarvioinnissa näyttäytyy tunnistamissamme diskurssissa. Henkilöstöjohtajat näyttävät omaksumeen mallin moniulotteisen näkemyksen tuloksellisuudesta, minkä seurauksena tunnistamamme diskurssit uusintavat mallin tarjoamia taloudellisia, prosessi-, asiakas- ja henkilöstönäkökulmia. Myös Nakarin ja Sjöblomin (2009) pohdinta kuntien tuloksellisuudesta tasapainoiluna taloudellisen suorituskyvyn, työelämän laadun ja asiakkaiden palvelutyytyväisyyden välillä vastaa melko hyvin tutkimuksemme tuloksia prosessi- ja asiakasdiskurssin osalta. Muutosdiskurssi ei niinkään osoita meille tuloksellisuuden rakennuspalikoita, vaan maalaa moniulotteisemman kuvan. Muutosdiskurssi kertoo toimintakulttuurin muutoksesta eli tuloksellisuusodotuksista muutoksen alullepanijoina ja innoittajina sekä muutokseen sopeutumisesta osana tuloksellisuutta.

Yksi tarkempaa pohdintaa kaipaava kysymys on se, miksi juuri nämä kolme diskurssia painottuivat henkilöstöjohtajien puheessa, ja miksi muita diskurssia ei voitu konstruoida. Erityisen yllättävä havainto on mielestämme talousdiskurssin heikkous henkilöstöjohtajien tuloksellisuuspuheessa. Toki taloudellisia tekijöitä, kuten ”kannattavuutta”, ”säästöjä” ja ”kustannuksia” nostettiin esiin prosessi- ja muutosdiskurssin puitteissa, mutta pidämme silti yllättävänä, ettei talouspuhe noussut omaksi diskurssikseen. Jo vuosia jatkunut julkinen keskustelu kuntatalouden kriisistä ei tutkimuksessamme heijastunut niin vahvana kuin olisimme odottaneet. Vaikuttaakin siltä, että viime kädessä henkilöstöjohtajat eivät näe budjetin tasapainoa ja kaupungin kassatilannetta ensisijaisena tulokselli-

suudessa, vaan he keskittyvät palveluntuotannon perimmäiseen tarkoitukseen: kuntalaisiin.

Korostamme asiakasdiskurssin ja etenkin ulkoisen asiakkuuden merkitystä tutkimuksemme keskeisimpänä tuloksena. Asiakasdiskurssi toimii yhdistävänä tekijänä diskurssien välillä. Henkilöstöjohtamisen tutkimuksen kannalta ulkoisten asiakkaiden keskeinen rooli julkisen sektorin henkilöstöjohtamisen tuloksellisuudessa on merkittävä havainto. Aikaisempaa HRM:n ja tuloksellisuuden välistä tutkimusta on kritisoitu juuri siitä, että silloinkin, kun tuloksellisuus on operationalisoitu monidimensionaalisenä käsitteenä, joka jakautuu taloudelliseen, organisatoriseen ja henkilöstöjohtamisen tulokseen (Dyer & Reeves 1995), henkilöstökäytäntöjen yhteiskunnallista vaikuttavuutta ei arvioida, vaan ajatellaan, että henkilöstöfunktion sidosryhmät ovat vain yrityksen sisäisiä (johto, henkilöstö) (Janssens & Steyaert 2009). Valtavirtatutkimuksen piirissä henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden tarkastelukulma on ollut melko suppea, ts. keskitytään rakentamaan korkeaan (taloudelliseen) tulokseen tähtääviä henkilöstökäytäntöjä ja -käytäntökimppejä yksityisen sektorin yrityksissä. Aikaisempaa tutkimusta on kritisoitu mm. siitä, että henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden käsitettä, väliin tulevia tekijöitä, kausaalisuhteen suuntaa tai esimerkiksi sektorin merkitystä ei yleensä problematisoida (esim. Wall & Wood 2005; Wright ym. 2005; Boselie 2009; Paauwe 2009). Käsillä olevalla tutkimuksella olemme pyrkinneet vastaamaan osaan näistä haasteista avaamalla julkisen sektorin henkilöstöjohtamisen tuloksellisuuden käsitettä henkilöstöjohtajien itsensä konstruoi-

KIITOKSET

Suomen Akatemia on rahoittanut tutkimusta (hankenumero 128087).

LÄHTEET

- Adcroft, Andy & Willis, Robert (2005). The (un)intended outcome of public sector performance measurement. *International Journal of Public Sector Management*, 18(5), 386–400.
- Alvesson, Mats & Kärreman, Dan (2000). Taking the linguistic turn in organizational research. *Journal of Applied Behavioral Science*, 36(2), 136–158.
- Bach, Stephen & Kessler, Ian (2007). HRM and the new public management. Teoksessa Boxall, Peter & Purcell, John & Wright, Patrick (Eds.), *The Oxford handbook of human resource management* (s. 469–488). Oxford: Oxford University Press.
- Becker, Brian & Huselid, Mark (1998). High performance work systems and firm performance: A synthesis of research and managerial implications. *Research in Personnel and Human Resources Management*, 16(1), 53–101.
- Becker, Brian E. & Huselid, Mark A. & Ulrich, Dave (2001). *The HR scorecard: Linking people, strategy and performance*. Boston: Harvard Business School Press.
- Berger, Peter L. & Luckmann, Thomas (1967). *The social construction of reality*. London: Penguin.
- Boselie, Paul (2009). A balanced approach to understanding the shaping of human resource management in organisations. *Management Revue*, 20(1), 90–108.
- Boselie, Paul & Dietz, Graham & Boon, Corine (2005). Commonalities and contradictions in HRM and performance research. *Human Resource Management Journal*, 15(3), 67–94.
- Boxall, Peter F. & Purcell, John (2008). *Strategy and human resource management*. New York: Palgrave Macmillan.
- Boyne, George A. (2002). Public and private management: What's the difference? *Journal of Management Studies*, 39(1), 97–122.
- Boyne, George A. (2003). Sources of public service improvement: A critical review and research agenda. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 13(3), 367–394.
- Dyer, Lee & Reeves, Todd (1995). Human resource strategies and firm performance: What do we know and where do we need to go? *International Journal of Human Resource Management*, 6(3), 656–670.
- Fairclough, Norman (2003). *Analysing discourse: Textual analysis for social research*. London: Routledge.
- Ferlie, Ewan & Pettigrew, Andrew & Ashburner, Lynn & Fitzgerald, Louise (1996). *New public management in action*. Oxford: Oxford University Press.
- Forma, Pauli & Väänänen, Janne & Andersson, Bjarne (2004). *Työssä jatkaminen ja työssä jatkamisen tukeminen kunta-alalla: Kuntatyö 2010-tutkimus*. Helsinki: Kuntien eläkevakuutus.
- Francis, Helen & Keegan, Anne (2006). The changing face of HRM: In search of balance. *Human Resource Management Journal*, 16(3), 231–249.
- Gould-Williams, Julian (2004). The effects of 'high commitment' HRM practices on employee attitude: The views of public sector workers. *Public Administration*, 82(1), 63–81.
- Guest, David E. (1997). Human resource management and performance: A review and research agenda. *International Journal of Human Resource Management*, 8(3), 263–276.
- Guest, David E. (2002). Human resource management, corporate performance and employee wellbeing: Building the worker into HRM. *The Journal of Industrial Relations*, 44(3), 335–358.
- Guest, David E. & Michie, Jonathan & Conway, Neil & Sheehan, Maura (2003). Human resource management and corporate performance in the UK. *British Journal of Industrial Relations*, 41(2), 291–314.
- Guthrie, James P. (2001). High-involvement work practices, turnover, and productivity: Evidence from New Zealand. *Academy of Management Journal*, 44(1), 180–190.
- Harris, Lynette (2002). The future for the HRM function in local government: Everything has changed – but has anything changed? *Journal of Strategic Change*, 11(7), 369–378.
- Harris, Lynette (2004). Best value reviews of human resource services in English local government: Some case study evidence. *Review of Public Personnel Administration*, 24(4), 334–347.
- Harris, Lynette (2005). UK public sector reform and the “performance agenda” in UK local government: HRM challenges and dilemmas. *Personnel Review*, 34(6), 681–696.
- Harris, Lynette (2007). The changing nature of the HR function in UK local government and its role as “employee champion”. *Employee Relations*, 30(1), 34–47.
- Hesketh, Anthony & Fleetwood, Steve (2006). Beyond measuring the human resources management-organizational performance link: Applying critical realist meta-theory. *Organization*, 13(5), 677–699.
- Huotari, Päivi & Selivuo, Hanna & Koski, Antti & Pakarinen, Terttu (2005). Tuloksellisuuden

- arviointi, henkilöstöjohtaminen ja työyhteisön toimivuus. Teoksessa Niiranen, Vuokko & Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo (toim.), *Kuntapalveluiden tuloksellisuuden arviointi. Tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatioissa*. (s. 155–184). Jyväskylä: PS-kustannus.
- Huselid, Mark A. (1995). The impact of human resource management practices on turnover, productivity, and corporate financial performance. *Academy of Management Journal*, 38(3), 635–672.
- Janssens, Maddy & Steyaert, Chris (2009). HRM and performance: A plea for reflexivity in HRM studies. *Journal of Management Studies*, 46(1), 143–155.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero (1999). *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino.
- Kangasharju, Aki (2008). *Tuottavuus osana tuloksellisuutta*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (1992). The balanced scorecard – Measures that drive performance. *Harvard business Review*, 70(1), 71–79.
- Kasvio, Antti (1994). *Uudistumisen voimavarat: tutkimus kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuuden ja työelämän laadun kehittämisestä*. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Kauhanen, Juhani (2009). *Henkilöstövoimavarojen johtaminen*. Helsinki: WSOYpro.
- Keegan, Anne & Boselie, Paul (2006). The lack of impact of dissensus inspired analysis on developments in the field of human resource management. *Journal of Management Studies*, 43(7), 1491–1511.
- Keegan, Anne & Francis, Helen (2010). Practitioner talk: The changing textscape of HRM and emergence of HR business partnership. *International Journal of Human Resource Management*, 21(6), 873–898.
- Koivumäki, Jaakko (2005). Uusi julkisjohtaminen ja työelämän muutokset 1990-luvulla. *Hallinnon tutkimus*, 24(3), 14–31.
- Koivuniemi, Tiina (2004). *Henkilöstövoimavarojen moninaisuus, muutos ja johtaminen kuntasektorilla: Henkilöstötilinpäätöksillä ja kehittämishankkeilla hyvää henkilöstötyötä*. Tampere: Tampere University Press.
- Koski, Antti (2006). *Tasapainotettua tulosta etsimässä. Tuloksellisuuden takuu -tutkimushanke. Lapin yliopiston aluepalveluiden julkaisuja, 1*. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Kroon, Brigitte & Van de Voorde, Karina & Van Veldhoven, Marc (2009). Cross-level effects of high-performance work practices on burnout. *Personnel Review*, 38(5), 509–525.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos (1989). *Suositus kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arvioinnissa käytettävistä käsitteistä ja niiden sisällöistä (KT:n yleiskirje A23/1989)*.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos (2008). *Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus (KT:n yleiskirje 24/2008)*.
- Kunnallinen työmarkkinalaitos (2010). *Tuloksellisuuden edistämistä tukeva paikallinen järjestelyerä 1.9.2010 (KT:n yleiskirje 10/2010)*.
- Lumijärvi, Ismo (1997). *Tuloksellisuusindikaattoriiden käyttö julkisorganisaatioissa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 23*. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Lumijärvi, Ismo (1998). *Katsaus kuntien tuloksellisuusevaluoinnin kehittämiseen*. Helsinki: Työturvallisuuskeskus.
- Lumijärvi, Ismo (1999). *Tasapainotetun mittariston malli ja kunta-alan tuloksellisuusarviointi*. Helsinki: Työturvallisuuskeskus.
- Matikainen, Janne (1999). Diskursiivisen organisaatiotutkimuksen lähtökohtia. *Hallinnon tutkimus*, 18(3), 221–231.
- Nakari, Risto & Sjöblom, Stefan (2009). *Toimiva kunnallinen palveluorganisaatio*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Niiranen, Vuokko & Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo & Meklin, Pentti & Varila, Juha (2005). Miten arvioida kuntapalvelujen tuloksellisuutta? Kartuke-tutkimuksen lähtökohdat, metodologiset sitoumukset ja tavoitteet. Teoksessa Niiranen, Vuokko & Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo (toim.), *Kuntapalvelujen tuloksellisuuden arviointi. Tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatioissa* (s. 11–47). Jyväskylä: PS-kustannus.
- Paauwe, Jaap (2004). *HRM and performance: Achieving long-term viability*. Oxford: Oxford University Press.
- Paauwe, Jaap (2009). HRM and performance: Achievements, methodological issues and prospects. *Journal of Management Studies*, 46(1), 129–142.
- Pakarinen, Terttu (2007). *Tuloksellisuusarviointi ja henkilöstöjohtaminen muutosmekanismeina julkisessa tieto-organisaatioissa. Acta nro 195*. Helsinki: Teknillinen korkeakoulu ja Suomen Kuntaliitto.
- Pakarinen, Terttu & Hotti, Anne (2004). Tuloksellisuusarvioinnin käyttö kunnissa ja kuntayhtymissä – kohti kestäviä työjärjestelmiä. Teoksessa Forma, Pauli & Väänänen, Janne (toim.), *Työssä jatkaminen ja työssä jatkamisen*

- tukeminen kunta-alalla. *Kuntatyö 2010-tutkimus*. (s. 275–293). Helsinki: Kuntien eläkevakuutus.
- Pakarinen, Terttu & Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko & Andersson, Bjarne (2002). *Kunnallisten palvelujen tuloksellisuusarvioinnin tutkimusohjelma (KARTUKE)*. Kuopion yliopiston selvityksiä E. Yhteiskuntatieteet 31. Kuopio: Kuopion yliopisto, Sosiaalitieteiden laitos.
- Peltonen, Tuomo (2001). Strateginen henkilöstöjohtaminen organisaation määrittelykamppailussa. *Hallinnon tutkimus*, 20(3), 355–375.
- Potter, Jonathan & Wetherell, Margaret (1987). *Discourse and social psychology: Beyond attitudes and behavior*. London: Sage.
- Rainey, Hal G. & Bozeman, Barry (2000). Comparing public and private organizations: Empirical research and the power of the a priori. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 10(2), 447–469.
- Rantanen, Hannu & Kulmala, Harri I. & Lönnqvist, Antti & Kujansivu, Paula (2007). Performance measurement systems in the Finnish public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 20(5), 415–433.
- Ruël, Huub J. M. & Bondarouk, Tanya V. & Van der Velde, Mandy (2007). The contribution of e-HRM to HRM effectiveness. *Employee Relations*, 29(3), 280–291.
- Savoie, Donald J. (2006). What is wrong with the new public management? *Research in Public Policy Analysis and Management*, 15(1), 593–602.
- Schmidt, Tiina & Vanhala, Sinikka (2010). *Henkilöstöjohtaminen Suomessa 1992–2009. Tutkimus suurten yritysten ja julkisten organisaatioiden henkilöstökäytäntöjen omaksumisesta ja konvergoitumisesta*. Helsinki: Aalto-yliopiston kaupakorkeakoulu.
- Stavrou, Eleni T. & Charalambous, Christakis & Spiliotis, Stelios (2007). Human resource management and performance: A neural network analysis. *European Journal of Operational Research*, 181(1), 453–467.
- Stenvall, Jari & Niiranen, Vuokko & Lumijärvi, Ismo (2005). Edustuksellisuus tuloksellisuusarvioinnissa – YT-elimet ja osallisuus kunnallisessa tuloksellisuusarvioinnissa. *Hallinnon tutkimus*, 24(3), 112–122.
- Strohmeier, Stefan (2009). Concepts of e-HRM consequences: A categorisation, review and suggestion. *International Journal of Human Resource Management*, 20(3), 528–543.
- Tienari, Janne & Vaara, Eero & Björkman, Ingmar (2003). Global capitalism meets national spirit: Discourses in media texts on a cross-border acquisition. *Journal of Management Inquiry*, 12(4), 377–393.
- Truss, Catherine (2009). Effective human resources processes in local government. *Public Money & Management*, 29(3), 167–174.
- Ulrich, David & Brockbank, Wayne (2005). *The HR value proposition*. Boston: Harvard Business School Press.
- Valtiovarainministeriö (2010). Tuottavuusohjelma. Haettu sivulta http://www.vu.fi/vu/fi/05_hankkeet/02_tuottavuusohjelma/index.jsp, 23.8.2010.
- Van de Voorde, Karina (2009). *HRM, employee well-being and organizational performance: A balanced perspective*. Tilburg: Tilburg University.
- Vanhala, Sinikka & Kotila, Olli (2006). Korkean tuloksellisuuden ja työhyvinvoinnin kytkennät henkilöstövoimavarojen ja johtamisen tutkimuksessa. *Työelämän tutkimus*, 4(2), 69–82.
- Vanhala, Sinikka & Tuomi, Kaija (2006). HRM, company performance and employee well-being. *Management Review*, 17(3), 241–255.
- Virtanen, Petri (2003). Suomalaisen julkishallinnon johtamisen haasteet ja toimintaympäristön muutoksen hallinta. *Hallinnon tutkimus*, 22(4), 298–309.
- Wall, Toby D. & Wood, Stephen J. (2005). The romance of human resource management and business performance, and the case of big science. *Human Relations*, 58(4), 429–462.
- Wodak, Ruth & Michael Meyer (2009). *Methods of critical discourse analysis. Second edition*. London: Sage.
- Wright, Patrick M. & Gardner, Timothy M. & Moynihan, Lisa M. & Allen, Matthew R. (2005). The relationship between HR practices and firm performance: Examining causal order. *Personnel Psychology*, 58(2), 409–446.