

Insentiivit julkisen sektorin innovaatiotoiminnan edistämisen välineinä

Esimerkkinä Georgian osavaltion palvelu-uudistus

Ari-Veikko Anttiroiko & Ossi Heino

Johdanto

Innovaatiotoimintaan on alettu kiinnittää julkisella sektorilla yhä enemmän huomiota erityisesti siksi, että niukkenevat resurssit ja nopeasti muuttuva toimintaympäristö vaativat julkisilta organisaatioilta kustannusvai-kuttavuuden lisäämistä ja uudistumiskykyä. Samalla ajankohtaiseksi on noussut kysymys innovaatiotoiminnan edellytyksistä ja innovaatiojohtamisesta: kuinka edistää julkisten organisaatioiden kykyä uudistaa toimintatapojaan ja erityisesti palvelutuotantoon? Yksi tämän keskustelun elementti on mikrojohtamiseen liittyvä ”insentivisaatio” (engl. *incentivisation*) eli pyrkimys hyödyntää erilaisia aineellisia ja aineettomia kannustimia – kuten rahallisia lisäpalkkioita, joustavia työaika-järjestelyitä ja uralla etenemistä – organisaation asettamien kehitys- ja suoritustavoitteiden saavuttamiseksi (Bhatta 2006, 279). Insentivisaatiolla on kohtuullisen pitkä historia myös julkisella sektorilla, tärkeimpänä lähtökohtanaan uuden julkisjohtamisen myötä vahvistuneet pyrkimykset parantaa julkisten organisaatioiden johtamedellytyksiä (Perry ym. 2009, 39).

Suomessa kannustavuuden lisäämistä julkisen sektorin työtehtävissä alettiin valmistella 1980-luvun puolivälissä. Asiassa edettiin ensin kokeiluun, Valtion painatuskeskus alansa pioneerinä vuonna 1986, ja sitä seu-

rasivat kokeilulaitoksina pian myös Valtion tietokonekeskus, tie- ja vesirakennuslaitos sekä tullilaitos. Vuodesta 1991 lähtien tulospalkkaukseen siirtyminen ei enää edellyttänyt valtiovarainministeriön erillislupaa, mikä teki tulospalkkaukseen siirtymisen hallinnolliselta kannalta joustavammaksi. Kehitys on ollut valtionhallinnossa nopeampaa kuin kunnissa. Kuntasektorin kehitysvauhtia kuvaava se, että kun 2000-luvun alussa tulospalkkauksen piirissä oli noin 5 % kunnista ja kuntayhtymistä, kymmenen vuotta myöhemmin luku oli kohonnut noin 15 prosenttiin. (VTML 1991; Valtiovarainministeriö 2008; Tyyrilä 2011.) Vielä tuolloin huomio kiinnittyi yksipuolisesti suoritustason kohottamiseen. Innovaationäkökulma alkoi näkyä julkisella sektorilla käytännössä vasta 2000-luvun jälkipuoliskon kuluessa. Se toi uusia elementtejä myös insentivejä koskevaan keskusteluun.

Tässä katsauksessa tarkastellaan julkisen sektorin keinoja motivoida henkilöstöä palvelujen kehittämiseen ja uudistamiseen. Käsittelemme erityisesti sitä, millaisilla kannustimilla voidaan lisätä luovuutta ja innovatiivisuutta julkisissa organisaatioissa ja miten julkisen sektorin erityisluonne ehdollistaa näiden kannustimien käyttöä. Esimerkkinä kannustimien käytöstä julkisella sektorilla käsitellään Yhdysvaltoihin kuuluvan Georgian osavaltion palvelu-uudistusta.

Innovaatiotoiminnan insentiivit julkisella sektorilla

Koska julkisen sektorin tausta on julkisyhteisöjen hallinta- ja kontrollitehtävissä, niiden toiminta ei ole edellyttänyt erityisen vahvaa innovatiivisuuden korostusta. Kansallisvaltiokaudella valtiollisten valvonta- ja kontrollitehtävien hoitaminen muodosti klassisen käsityksen hallinnosta, ja siihen kuvaan innovaatiot istuivat huonosti. Muutoksia alkoi ilmaantua globalisaation, julkisten palvelujen tarjonnan lisääntymisen, uusien organisoitumuotojen ja verkostomaisten hallintasuhteiden yleistymisen myötä. Tässä uudessa tilanteessa julkisen sektorin organisaatiot alkoivat etsiä kannustimia, jotka edistävät tuloksellisuutta julkisyhteisöille tunnusomaisen reunaehtoisten puitteissa (Mulgan & Albury 2003; ks. myös Katz 2000; Sussels & Magid 2005; Durant 2006; Potts & Kastle 2010; Davis & Davis 2004).

Insentiivitutkimuksen valtavirran näkökulmasta edellä esitetty kehityssuunta sijoittuu kahden erityisteen risteykseen. Nimittäin samalla kun julkisyhteisöjä koskeva insentiivitutkimus on ollut varsin vähäistä verrattuna yrityksiä koskevaan tutkimukseen, myös luovuutta ja innovatiivisuutta koskeva tutkimus on perinteisesti ollut niukkaa. Kyseessä on siten varsin kapea-alainen ja vähäistä huomiota osakseen saanut tutkimusalue. Sen osalta perimmäinen haaste on selvittää yhtäältä, mitä erityistä julkinen sektori toimintaympäristönä edellyttää insentiivien käytöltä ja toisaalta, mikä rooli insentiiveillä voi olla nimenomaan luovuuden ja innovatiivisuuden edistämässä julkisissa organisaatioissa.

Sisäisen motivaation erityisluonnetta korostavassa luovuustutkimuksessa on todettu, että sisäinen motivaatio – esimerkiksi itsenäisyys, sitoutuneisuus, uteliaisuus ja nautinto – on huomattavasti merkittävämpi motivaatioperusta innovaatiotoiminnalle kuin ulkoinen motivaatio, jonka perustana on vertailu ulkopuolisiin tahoisiin, tunnustus tai aineelliset

kannustimet. Eräissä koeolosuhteissa tehdyissä tutkimuksissa on päädytty siihen, että sisäisellä motivaatiolla on taipumus edistää luovuutta, kun taas ulkoisesti motivoitunut tila voi olla sille jopa haitaksi. Lisäksi on havaittu, että aineellisten palkkioiden vaikutus sisäisesti motivoituneeseen toimintaan on lähtökohdaisesti kielteinen. (Moisio ym. 2009, 46; vrt. Ariely 2010.) Siten johtajuudella ja tehtävännannolla voi olla ratkaiseva merkitys innovatiivisuuden lisäämiselle. Esimerkiksi kannustaminen työn tehostamiseen ei välttämättä aktivoi työntekijän sisäistä motivaatiota innovatiivisuuteen – kenties jopa päinvastoin. Sen sijaan kannustaminen luovien keinojen löytämiseen omien työtapojen helpottamiseksi voi aktivoida sisäisen motivaation ja saada organisaation innovaatiotoimintaa ohjattua kohti toivottuja päämääriä. Motivaatioihin liittyvästä kysymyksestä ei kuitenkaan vallitse täyttä yksimielisyyttä, varsinkin kun koeolosuhteissa saatuihin tuloksiin liittyy runsaasti metodologisia ongelmia. Lienee joka tapauksessa syytä pohtia, millainen osuus luovuudella on organisaation innovaatiotoiminnassa ja miten sitä tulisi palkita.

Kokemuksia insentiivien käytöstä

Insentiivi on toimintaa motivoiva ja suuntaava kannustin, kiihoke tai palkkio. Organisaatiotasolla puhutaan yleensä kannustinjärjestelmästä, jossa henkilöstöä palkitaan määritellyistä valmiuksista, suorituksista tai tietystä suoritustasosta. Insentiivien luokittelussa nojaututaan yleensä kahteen vaihtoehtoiseen lähtökohtaan. Näistä ensimmäisen ydinkysymys on se, onko kyse henkilökohtaisesta vai koko tiimiä tai yksikköä koskevasta palkitsemisesta. Toinen tapa tyypitellä insentiivejä on jakaa ne aineellisiin ja aineettomiin. *Aineellisia* insentiivejä ovat tulospalkkauksen kaltaiset palkkausjärjestelmät sekä erikois- ja aloitepalkkiotyypiset rahalliset kannustimet. *Aineettomiksi* insentiiveiksi voidaan luokitella muun muassa arvovallan

kasvu ja uralla eteneminen, koulutus, työstä saatava palaute, työaikajärjestelyt sekä mahdollisuus vaikuttaa omaan työhön. Tosin näihin moniin, erityisesti uralla etenemiseen ja välillisesti myös vaikutusvallan kasvuun ja koulutukseen, sisältyy aineellinen ulottuvuus. (Moisio ym. 2009; ks. hienojakoisemmista insentiivipolologioista esim. Bhatta 2006.)

Rahaa vai mainetta ja kunniaa?

Mulgan ja Albury (2003) ovat havainneet, että suoranaisten *rahallinen lisäpalkkio* ei ole välttämättä tehokas innovaatiotoiminnan insentiivi julkisella sektorilla. Sen sijaan tunnustus vertaisten keskuudessa on huomattavasti tehokkaampi kannustin. Aivan samoin Durant ja kumppanit (2006) ovat tehneet alan tutkimukseen perustuen sen johtopäätöksen, että lähtökohtaisesti yksilösuoritusten rahallinen palkitseminen toimii tehottomasti perinteisissä julkisen sektorin organisaatioissa.

Keskustelu innovoinnin insentiiveistä tiivistyy usein kysymykseen siitä, milloin tulisi käyttää rahallisia kannustimia, milloin ei-rahallisia. Yksi näkemys asiasta on, että työntekijän pitäisi saada lisäpalkkaa innovatiivisesta työnteosta (Day ym. 2002). Chadha (2008) kuitenkin toteaa, että on kyseenalaisia, ruokkiiko ulkoinen palkitseminen luovuuteen, joka on innovatiivisuuden keskeinen lähtökohta. Toisaalta ei ole itsestään selvää, että rahalliset lisäpalkkiot olisivat julkisella sektorilla kaikissa suhteissa edes poliittisesti tai eettisesti hyväksyttäviä (Deadrick & Scott 1987). Rahallisesta palkitsemisesta nimenomaan tulospalkkaus on joka tapauksessa ollut jo pitkään julkisella sektorilla mielenkiinnon kohteena niin Suomessa kuin muissakin länsimaissa.

Tutkimukset näyttävät osoittavan, että tulospalkkauksen on yleisesti ollut vaikea lunastaa lupauksensa suoritustason kohottamisesta (Perry ym. 2009), eikä asetelma muutu sen suosiollisemmaksi silloin, kun kyse on luovuuden ja innovatiivisuuden edistä-

mispyrkimyksistä. Toisaalta tutkimustulokset ovat ristiriitaisia. Esimerkiksi Ylikorkala ja kumppanit (2005) ovat empiirisessä tutkimuksessaan todenneet, että Suomen terveydenhuollossa tulospalkkauksella on ollut myönteisiä vaikutuksia; se on vaikuttanut henkilöstön työponnisteluihin ja toiminut johtamisen apuvälineenä (ks. tästä keskustelusta yleisemmin myös Festré & Garrouste 2008; Katz 2000; Bright 2005; Sussels & Magid 2005; Sesil 2006; Milkovich & Wigdor 1991). Ariely (2010, 33-36) korostaa kulloisenkin työtehtävän luonteen merkitystä sopivan palkitsemistavan määrittelyssä. Jos työ perustuu pääosin mekaaniseen suorittamiseen, rahalliset palkkiot johtavat tehokkuuden paranemiseen, mutta jos työtehtävässä painottuvat kognitiiviset taidot – kuten innovaatiotoiminnassa ja luovuudessa yleensä on kyse – voi rahallinen palkitseminen kääntyä jopa toimintaa haittaavaksi tekijäksi.

Perry ja kumppanit (2009) ovat havainneet kyseistä ilmiötä analysoidessaan selkeän tilannesidonnaisuuden, toisin sanoen menestys riippuu tapauskohtaisesti tulospalkkauksen soveltamisen kulloisistakin edellytyksistä ja toteutustavoista, kulloisenkin palvelutehtävän luonteesta sekä institutionaalisesta ympäristöstä. Nämä ovat niin sanottuja kontekstuaalisia kontingenssitekijöitä, jotka luovat taloudellisten insentiivien käytölle institutionaalisia ja tapauskohtaisia ehtoja.

Varsinaisten taloudellisten palkkioiden ohella *uralla eteneminen* on yksi tapa palkita työntekijöitä innovaatioista. Mahdollisuus urakehitykseen ja työn mielekkyys ovat osoittautuneet parhaimmiksi insentiiveiksi julkisella sektorilla (OECD 2005, 14). Näin työntekijöille tarjotaan samanaikaisesti sekä tunnustusta että taloudellista hyötyä. Uralla etenemiseen perustuvaan kannustavuuteen liittyy kuitenkin myös koko joukko ongelmia, koska sillä on taipumus lisätä tietynlaista laskelmoivuutta toimintatavoissa ja valikoivuutta esimerkiksi sisäisessä viestinnässä (Potts & Kastle 2010; O'Donnell 2006; Surowiecki 2007, 199).

Tässä käsitellyn jatkumon toisessa ääripäässä olevilla *aineettomilla kannustimilla* voidaan saavuttaa erinomaisia tuloksia. Tunnustus vertaisten keskuudessa on osoittautunut edulliseksi ja tehokkaaksi innovatiivisuuden kannustimeksi julkisella sektorilla. Se henkilö tai työryhmä, jonka innovaatio on otettu käyttöön, tuntee ylpeyttä työstään ja kokee konkreettisesti osallistuneensa lisäarvon luomiseen. (O'Donnell 2006; Tyyrilä 2011.)

Palkitako yksilöä vai ryhmää?

Yksilöihin kohdistettavien insentiivien on todettu kasvattavan henkilöiden työpainetta tehtävien suoritusta kohtaan ja samalla lisäävän heidän riskinottohalukkuuttaan (Milkovich & Newman 1990). Lisäksi ne heikentävät halua tiedon jakamiseen organisaation sisällä ja voivat johtaa siihen, että organisaatio jakautuu menestyjiin ja häviäjiin. (Katz 2000.) Kannustinjärjestelmien valinnan tulisi siksi olla suunniteltua ja tapauskohtaisesti räätälöityä.

Toisinaan *ryhmän suoritukseen perustuvat kannustimet* ovat tarkoituksenmukaisempia kuin henkilökohtaiset. Työntekijöiden itse-tunnon, työstä nauttimisen ja molemminpuolisen kunnioituksen on havaittu lisääntyvän, kun palkitsemismekanismi kohdistuu ryhmän suoritukseen (Johnson & Johnson 1989). Lisäksi Mesch kumppaneineen (1988) havaitsi tutkimuksissaan, että ryhmän sisäinen oppiminen sekä tiedon jakaminen paranivat, kun insentiivit kohdistettiin yksilöiden sijasta ryhmän suoritukseen. Tosin, aivan kuten yksilöidenkin palkitsemisessa, myös ryhmäperusteisella palkitsemisella on myös haittapuolensa. Joissain tapauksissa palkitsemisjärjestelmä ajaa erityisesti luovia innovaattoreita taantumaan keskiarvoiseen työntekoon sen sijaan, että he tavoittelisivat huippusuorituksia, koska palkkioiden suuruus on riippuvainen koko ryhmän suorituksesta (Milkovich & Newman 1990. Ks. myös Milne 2007; Katz 2000).

Milloin sitten tulisi käyttää henkilö- ja milloin ryhmäkohtaisia kannustinjärjestelmiä? Katzin (2000) mukaan insentiivien tulisi olla ryhmäperusteisia silloin kun yhteistyö ja tiedonjakaminen ovat tehtävän onnistumisen kannalta ratkaisevia. Kun yksilön erinomaisuus on tehtävän onnistumiselle välttämätöntä, ovat henkilökohtaiset kannustimet tarkoituksenmukaisempia. Työtehtävien ja tulosten luonne on siten ratkaisevassa asemassa kannustinjärjestelmää suunniteltaessa. Julkisen sektorin osalta ryhmä- ja yksikkökohtainen palkitseminen on sikäli luontevaa, että useimmat innovaatioprosessit tuottavat työyhteisöissä tai avoimissa innovaatioympäristöissä kehitettyjä palveluinnovaatioita (Jäppinen 2011).

Insentiivit osana henkilöstöpolitiikkaa: esimerkkinä Georgian osavaltion palvelu-uudistus

Seuraavassa käsitellään lyhyesti yhdysvaltalaisen Georgian osavaltion¹ palvelu-uudistukseen liittyviä insentiivejä esimerkkinä kannustavuuden liittämistä julkisen sektorin uudistusprosesseihin. Georgiassa aloitettiin 2000-luvun puolivälissä kansainvälistäkin kiinnostusta herättänyt koko osavaltion hallintoa koskeva palvelu-uudistus, jonka toteutuksessa kannustavuudella oli tärkeä sija. Palvelu-uudistuksen taustalla vaikutti se kritiikki, jota osavaltio oli jatkuvasti saanut muun muassa järjestelmien hitaudesta, työntekijöiden avuliaisuuden puutteesta sekä asiakkaiden vaikeudesta tavoittaa tarvittaessa asiaa hoitava viranhaltija. Kuvernööri Sonny Perdue ryhtyi toteuttamaan monella tavalla poikkeuksellista uudistusprosessia heti kuvernöör kautensa alussa vuonna 2003. Uudistusprosessi oli monivuotinen, kunnianhimoinen, laaja-alainen, yrityselämän ideoi-

¹ Georgia kuuluu Yhdysvaltojen eteläisiin osavaltioihin. Koko osavaltiossa on noin 9,7 miljoonaa asukasta. Pääkaupunki on 420 000 asukkaan Atlanta, jonka koko metropolialueen väestömäärä vastaa suurin piirtein Suomen väkilukua.

ta soveltava sekä palveluhenkisyttä ja henkilöstön voimavarojen kehittämistä korostava.

Perduen käynnistämän uudistusprosessin tavoitteena oli nostaa Georgia maan parhaiten hoidetuksi osavaltioksi vuoteen 2007 mennessä. Uudistus käsitti periaatteessa koko osavaltion hallinnon ja palvelutuotannon (Georgia Department ... 2009). Sen strategiset teemat olivat omistajapolitiikka (erityisesti kuljetuskalustot), taloushallinto, osavaltion hallinto, asiakaspalvelu ja talouskehitys. Koko ohjelman tärkeimpiin osioihin kuulunut asiakaspalvelu-uudistus sai nimen *Faster, Friendlier, Easier* (Nopeammin, Ystävällisemmin, Vaivattomammin), mil-lä viitataan uudistuksen käytännönläheisiin tavoitteisiin: palveluprosessien jouduttamiseen, asiakaskeskeisen ja ystävällisen palvelukulttuurin luomiseen sekä vaivattoman pääsyn takaamiseen julkisiin palveluihin. (Kernaghan 2010.)

Aineettomat kannustimet palvelu-uudistuksen ytimessä

Henkilöstöpolitiikka oli alusta asti tärkeä osa koko uudistusprosessia. Georgiassa aloitettiin jo vuonna 1996 merkittävä henkilöstöpoliittinen uudistus, jossa yksikköjen itsemääräämisoikeutta laajennettiin henkilöstöpolitiikassa, suoriteohjausta vahvistettiin (GeorgiaGain) ja virkasuhteet korvattiin uusien työsopimussuhteiden osalta suorituskykyä, tuottavuutta ja vastuullisuutta korostavilla ja samalla tavallista helpommin purettavissa olevilla työsuhteilla (*at-will employment*). (Nigro & Kellough 2006.) Tämän kanssa linjassa Perduen käynnistämässä palvelu-uudistuksessa korostettiin henkilöstöpoliittisia kysymyksiä ja erityisesti kannustavuutta. Se sisälsi muun muassa osavaltionlaajuisen viestintästrategian, yhtenäisiä tyytyväisyys-selvityksiä asiakkaille ja työntekijöille, henkilöstön perehdyttämisen asiakaslähtöiseen toimintaan sekä läpinäkyvän suoritusten arviointijärjestelmän. (Kernaghan 2010.)

Ohjelman toteutumisesta ja innovointia vauhditettiin erilaisilla *kannustinjärjestelmillä*. Esimerkiksi julkisessa terveydenhuollossa otettiin käyttöön rahallinen palkitsemisjärjestelmä, jossa henkilöstö saa hakea tai ehdottaa palkkioita yksilöille tai työryhmille viisiportaisen palkkioasteikon mukaisesti. Palkkioiden suuruudet asetettiin muun muassa toiminnan tehokkuuden, saavutettujen kustannussäästöjen ja historiallisten toimitaesteiden poistamisen mukaan määräytyviksi. (Department of Human Resources 2008.) Terveydenhuollossa otettiin lisäksi käyttöön aineeton palkitsemisjärjestelmä, jossa poikkeuksellisen hyvää asiakaspalvelutyötä toteuttaneita työntekijöitä juhlistetaan ja heille jaetaan tunnustuksia. *Excellence in Customer Service* -palkinnot ovat osa kokonaisuutta, jolla tiettyjä yksilöitä voidaan palkita koko henkilökunnan joukosta. (Georgia Department... 2009.) Vastaavanlaisia palkitsemisjärjestelmiä, kuten nimityksiä vuoden asiakaspalvelijaksi, asiakaspalveluryhmäksi ja palveluyksiköksi tai erityisen hyväksi prosessi-innovaatioksi, käytetään Georgiassa terveydenhuollon lisäksi laajalti myös muilla tehtäväaloilla (Georgia Statement 2010; Government Technology 2008; Official Portal... 2010).

Asiakaspalvelun ja työyhteisöjen uudistuminen

Georgian palvelu-uudistus on saanut tunnustusta sekä osavaltion hallinnon sisältä että sen ulkopuolelta. Yksi osoitus tästä on se, että osavaltion asema on systemaattisesti parantunut 2000-luvulla erilaisissa hallinnon tehokkuutta ja vaikuttavuutta mittaavissa vertailuissa (ks. esim. The Pew Center on the States 2011).

Palvelu-uudistuksella on saavutettu merkittäviä asiakaspalvelun parannuksia, jotka näkyvät käytännössä varsinkin odotusaikojen lyhenemisenä eri palveluyksiköissä. Asiakkaiden näkökulmasta parannusta on tapahtunut muun muassa lasten elatusmaksuasioiden käsittelyssä, terveydenhuoltopalve-

lujen saatavuudessa sekä yleisesti asiakaspalvelun nopeudessa lähinnä uuden puhelinkeskusjärjestelmän ansiosta. (Kernaghan 2010.)

Ohjelma on saanut aikaan muutoksia myös työyhteisöjen sisällä. Keskittyminen asiakkaiden tarpeisiin on saanut työntekijät toimimaan luovasti ja löytämään uusia ratkaisuja toimintaprosesseihin. Päivittäisestä työskentelystä on tullut samalla miellyttävämpää. (Perdue 2010.) Työntekijät ovat tehtyjen selvitysten perusteella yleisesti sitoutuneita työhönsä ja ylpeitä aikaansaannoksistaan (Newmark 2010). Varsinkin yhteenkuuluvuuden vahvistuminen työyhteisöissä on ollut merkillepantavaa. Tutkimuksen perusteella yli 95 % kaikista osavaltion työntekijöistä koki kuuluvansa osaksi ”Team Georgiaa”.

Johtopäätökset

Byrokraattinen toimintaympäristö ja hierarkkinen rakenne ovat tyypillisiä julkisen sektorin organisaatioille, mikä riskinoton ja kyseenalaistamisen sijaan suosii vakautta korostavaa toimintakulttuuria. Perinteisesti innovoinnin insentiivit ovat epäsymmetrisiä – epäonnistuneesta yrityksestä rangaistaan enemmän kuin onnistumisesta palkitaan – minkä vuoksi paikallaan pysyminen on luontevampaa kuin rohkea toiminnan uudistaminen. Julkista sektoria kohtaavat haasteet kuitenkin painostavat alaa uudistumaan ja muuttamaan toimintatapoja kulloisenkin yhteiskunnallisen kehitysvaiheen vaatimuksia vastaaviksi. Hyvin suunnitelluilla kannustinjärjestelmillä voidaan pyrkiä korjaamaan tätä insentiivien käyttöön liittyvää luontaista epäsymmetriaa.

Erilaisten palkitsemisjärjestelmien avulla henkilöstöä voidaan kannustaa innovatiiviseen toiminnan kehittämiseen. Erityyppiset

kannustimet voivat vaikuttaa organisaation toimintaan hyvin eri tavoin kontekstista, tilanteesta ja henkilöstöpoliittisista ratkaisuisista riippuen. Yhdessä organisaatiossa hyväksi koetun palkitsemisjärjestelmän käyttöönotto toiseen organisaatioon ei siten välttämättä tuota samankaltaisia lopputuloksia.

Lähtökohtaisesti ryhmä- ja yksilöperusteisten insentiivien käytön valinta tulisi perustaa siihen, onko yksikön tuloksellisuuden ja menestyksen kannalta keskeistä yksilön vai koko ryhmän suoriutuminen. Yksilöiden palkitsemisessa tasapuoliset ja objektiiviseen suoritelmittaukseen pohjautuvat rahalliset lisäpalkkiot ovat toimivia (ks. esim. Ylikorkala ym. 2005; Tyyrilä 2011), mutta niiden käytön edellytyksenä on kuitenkin perusteellinen suunnittelu, läpinäkyvyys ja asianmukainen toimeenpano, mikä edellyttää vahvaa henkilöstöjohtamista. Luovuuden ja innovatiivisuuden kannustamisessa painopisteen tulisi olla enemmän yhtäältä ryhmien palkitsemisesta ja toisaalta aineettomissa kannustimissa. Sekä aineellisten että aineettomien kannustimien käytössä julkisella sektorilla on joka tapauksessa vielä paljon opittavaa.

Edellä käsitellyssä Georgian osavaltion julkisten palvelujen uudistusprosessissa asiakaspalvelu-uudistus on nostettu osavaltiotason agendalle hankkeena, jossa poliittisen johtajuuden ja integroivan henkilöstöpolitiikan tukemana on kyetty tehostamaan ideoiden tuottamista ja toimeenpanoa. Uudistuksen painopiste on kannustimien osalta ollut selvästi ”maineessa ja kunniassa” sekä ryhmien palkitsemisessa, mikä on tukenut työyhteisöjä integroivaa kehitystä. Sekä aikaisempi insentiivitutkimus että Georgian tapaus antavat osviittaa siitä, että kontekstuaalisuus, integraatio ja kontingenssi ovat avaimia julkisen sektorin insentiivien menestykselliseen muotoiluun ja toimeenpanoon.

Kirjallisuus

- Ariely, D. (2010) *The Upside of Irrationality. The Unexpected Benefits of Defying Logic at Work and at Home*. New York: HarperCollins Publishers.
- Bhatta, G. (2006) *International Dictionary of Public Management and Governance*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe.
- Bright, L. (2005) Public employees with high levels of public service motivation: Who are they, where are they, and what do they want? *Review of Public Personnel Administration* 25 (2), 138-154.
- Chadha, R. (2008) HR – Incentives for Innovation. Spoonfeedin, [blogi] 22 November 2008 [online]. <URL:http://spoonfeedin.blogspot.com/2008/11/hr-incentives-for-innovation.html>. Luettu 11.10.2011.
- Davis, L. & Davis, J. (2004) How effective are prizes as incentives to innovation? Evidence from three 20th century contests. Presented in: DRUID, Industrial Dynamics, Innovation and Development. Elsinore, Denmark, June 14-16, 2004.
- Day, J., Mang, P.Y., Richter, A. & Roberts, J. (2002) Has Pay for Performance Had Its Day? *McKinsey Quarterly*, Issue 4, 2002.
- Deadrick, D.L. & Scott, K.D. (1987) Employee Incentives in the Public Sector: A National Survey of Urban Mass Transit Authorities. *Public Personnel Management* 16(2), 135-143.
- Department of Human Resources. (2008) Customer Service Awards Program: Criteria & Application. State of Georgia, Department of Human Resources, Division of Public Health. Georgia Public Health [online]. <URL:http://health.state.ga.us/customerServiceAward/docs/DPH%20Incentive%20Awards%20Criteria%20and%20Application.doc>. Luettu 2.5.2012.
- Durant, R.F., Kramer, R., Perry, J.L., Mesch, D. & Paarlberg, L. (2006) Motivating Employees in a New Governance Era: The Performance Paradigm Revisited. *Public Administration Review* 66 (4), 505–514.
- Festré, A. & Garrouste, P. (2008) Motivation, incentives and performance in the public sector. Preliminary draft: June 2008 [online]. <URL:http://hp.gredeg.cnrs.fr/Pierre_Garrouste/Festre_Garrouste_2008_Motivations_incentives_Perf_PS_rev.pdf>. Luettu 2.5.2012.
- Georgia Department of Community Health – Customer Service. (2009) You Can Count On Me! Tool Kit for DCH Customer Service Champions. December 2009. Georgia Customer Service [online]. <URL:http://www.health.state.ga.us/countonme/pdfs/DCH%20-%20You%20Can%20Count%20On%20Me%20-%20Instructions%20and%20Nomination%20Form.pdf>. Luettu 2.5.2012.
- Georgia Statement. (2010) Governor Perdue Presents Second Annual Customer Service Awards [online]. <URL:http://www2.team.georgia.gov> (News & Multimedia). Luettu 27.10.2011.
- Government Technology. (2008) Georgia Governor Announces Excellence in Customer Service Awards [online]. <URL:http://www.govtech.com/e-government/Georgia-Governor-Announces-Excellence.html?page=1>. Luettu 27.10.2011.
- Johnson, D.W. & Johnson, R.T. (1989) *Cooperation and competition: Theory and research*. Edina, MN: Interaction Book Company.
- Jäppinen, T. (2011) *Kunta ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta*. Acta-väitöskirja. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Katz, N.R. (2000) Incentives and Performance Management in the Public Sector. Public Sector Performance Management Executive Session [online]. <URL:http://www.hks.harvard.edu/visions/performance_management/katz_incentives.htm>. Luettu 17.10.2011.
- Kernaghan, K. (2010) Appendices - Case studies and notes on external service innovations. International public sector external service delivery. Toronto: Institute for Citizen-Centered Service (ICCS) [online]. <URL:http://www.iccs-isac.org/en/pubs/FinalReport-June7-2010Appendices.pdf>. Luettu 2.5.2012.
- Mesch, D., Johnson, D.W. & Johnson, R. (1988) Impact of positive interdependence and academic group contingencies on achievement. *The Journal of Social Psychology* 128 (3), 345-352.
- Milkovich, G.T. & Newman, J.M. (1990) *Compensation*. Homewood, IL: BPI/Irwin.
- Milkovich, G.T. & Wigdor, A.K. (1991) *Pay for Performance: Evaluating Performance Appraisal and Merit Pay*. Washington, D.C.: National Academy Press.

- Milne, P. (2007) Motivation, incentives and organizational culture. *Journal of Knowledge Management* 11 (6), 28-38.
- Moisio, E., Lempiälä, T. & Haukola, T. (2009) Palkitseminen ja innovatiivisuus. Tutkimustuloksia ja havaintoja rahallisesta palkitsemisesta innovatiivisilla työpaikoilla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 47/2009. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Mulgan, G. & Albury, D. (2003) Innovation in the Public Sector. UK Cabinet Office Discussion Paper. Prime Minister's Strategy Unit, ver1.9, October 2003. London: Cabinet Office.
- Newmark, Craig (2010) Good customer service from Georgia state employees. SFGate, [blogi] 5 January [online]. <URL:http://blog.sfgate.com/newmark/2010/01/05/good-customer-service-from-georgia-state-employees/>. Luettu 28.10.2011.
- Nigro, L.G. & Kellough, J.E. (2006) Civil Service Reform in Georgia: A View from the Trenches. Teoksessa J.E. Kellough & L.G. Nigro (toim.) Civil Service Reform in the States. Personnel Policy and Politics at the Subnational Level. Albany: State University of New York Press, 117-144.
- O'Donnell, O. (2006) Innovation in the Irish public sector. CPMR Discussion Paper 37. Dublin, Ireland: Institute of Public Administration.
- OECD (2005) Performance-related Pay Policies for Government Employees. Paris: OECD.
- Official Portal for the State of Georgia (2010) Governor Perdue Announces Fourth-Annual Customer Service Awards [online]. <URL:http://gov.georgia.gov/00/press/detail/0,2668,78006749_78013037_164046779,00.html>. Luettu 27.10.2011.
- Perdue, S. (2010) The Public Enterprise System: Managing for Better Value in Government. The Commission for a New Georgia – Business Meets Bureaucracy. Reason Foundation [online]. <URL:http://reason.org/news/show/the-public-enterprise-system-m>. Luettu 25.10.2009.
- Perry, J.L., Engbers, T.A. & Jun, S.Y. (2009) Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence. *Public Administration Review*. January/February 2009, 39-51.
- Potts, J. & Kastle, T. (2010) Public sector innovation research: What's next? *Innovation: management, policy & practice* 12 (2), 128-137.
- Sesil, J.C. (2006) Sharing Decision-Making and Group Incentives: The Impact on Performance. *Economic and Industrial Democracy* 27 (4), 587-607.
- Surowiecki, J. (2007) Joukkojen viisaus [The Wisdom of Crowds. Why the Many Are Smarter Than the Few]. Englanninkielisestä alkuteoksesta kääntänyt A. Häilä. Helsinki: Terra Cognita.
- Sussels, E.R. & Magid, M. (2005) Pay performance in the public sector. *Benefits and Compensation Digest* 42 (1), 32-35.
- The Pew Center on the States. (2011) Government Performance [online]. <URL:http://www.pewcenteronthestates.org/initiatives_detail.aspx?initiativeID=36072>. Luettu 28.11.2011.
- Tyyrilä, A.-M. (2011) Lisää uskallusta palkitsemiseen. *Polemiikki* 4/11, 12-14.
- Valtiovarainministeriö (2008) Tulospalkkaus tutuksi. Valtion työmarkkinailaitos. Helsinki: Valtiovarainministeriö [online]. <URL:http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/06_valtion_tyomarkkinailaitos/20080118Tulosp/TUPA.pdf>. Luettu 13.12.2011.
- VTML (1991) Tulospalkkaus valtionhallinnossa. Valtion työmarkkinailaitoksen julkaisuja 15. Helsinki: Valtion painatuskeskus.
- Ylikorkala, A., Hakonen, A. & Hulkko, K. (2005) Tulospalkkauksesta toivoa toiminnan kehittämiseen. Kokemuksia tulospalkkauksesta ja sen kehittamisestä terveydenhuollon yksiköissä vuosina 2000-2003. Tykes raportteja 41. Helsinki: Työministeriö.