

Eevaleena Isoviita & Maiju Salonen
Kuuleeko kukaan?
Henkilöstön rooli hyvinvointialan
kuntaorganisaation
muutostilanteessa

Organisaatio
muutoksessa

Viime aikoina julkisessa hallinnossa on eletty muutoksen aikaa. Erityisesti hyvinvointialveluissa organisaatiouudistukset ovat ajankohtaisia monessa kunnassa.

Seuraavassa katsauksessa tarkastellaan kuntaorganisaatioissa toimivan henkilöstön roolia hallinnollisessa muutoksessa. Analysoimme erityisesti demokraattisen dialogin käyttöä henkilöstön osallistumisen mahdollisuutena muutoksen valmisteluun.

Organisaatioiden yhdistämisprosessin alkuvaiheessa käytetyt menettelytavat vaikuttavat ratkaisevasti niissä työskentelevän henkilöstön yhteistyön toimivuuteen ja muun toiminnan sujuvuuteen. Tiedon saantia ja tiedottamista sekä osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia on pidetty yhdistämisprosessin onnistuneisuuden selittäjinä. Hallinnollisten yhdistämisprosessien menettelytavoissa on aiempien tutkimusten mukaan kohdistunut kritiikkiä erityisesti henkilöstön mahdollisuuksiin osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi heitä itseään koskeviissa päätöksissä.

Tarkastelemme ensin organisaation muutosta ja henkilöstön roolia muutoksessa. Tämän jälkeen pohdimme henkilöstön osallistamista muutoksen valmisteluun ja osallistamisen vaikutuksia henkilöstön sitoutumiseen tulevaan muutokseen. Lopuksi vertailemme henkilöstön osallistumisen kokemuksia kahden kooltaan erityyppisen kunnan hallinnonmuutoksen valmistelussa. Samalla tarkastelemme kahden esimerkkikunnan muutosprosesseissa toteutettujen dialogien tuloksia suhteessa teoriassa esitettyihin muutokseen keskeisesti vaikuttaviin tekijöihin.

Tutkimuksen empiirisenä tarkastelukohteena on kaksi kooltaan erilaista kuntaa, joissa valmistellaan eri kuntaorganisaatioiden hallinnollista yhdistymistä. Empiirinen aineisto on koottu näiden kuntaorganisaatioiden muutosprosessin aikana toteutetuista henkilöstön kysely- ja haastatteluaineistosta sekä osalle henkilöstöä järjestettyjen työpajoissa käytyjen keskustelujen pohjalta. Ensisijaisena materiaalina on työpajamenetelmillä kerätty aineisto.

Keskustelemaan vuoropuheluun perustuvissa työpajoissa keskeistä on eri ammattiryhmien osallistuminen dialogiin yli sektorirajojen. Tutkimuksen kohteina olleiden työpajojen tavoitteena oli löytää eri aloja edustavien asiantuntijoiden avulla uusia yhteistoimintaan perustuvia ratkaisuja tuottaa palveluja tietyille asiakasryhmille.

Organisaatiomuutos on usein hyvin kompleksinen, monitahoinen ja -tasoinen prosessi, jota voidaan jaotella monella tavalla. Muutosta on syytä tarkastella

monista eri näkökulmista. Organisaatiomuutoksen on sanottu olevan sitä vaikeammin kontrolloitavissa ja ohjattavissa, mitä laajemmin se vaikuttaa organisaation toimintatapoihin ja elämään.

Organisaatiomuutokseen tulee ryhtyä vain, jos siirtymän tuloksena todella saavutetaan senkaltainen tulleisuus, joka on jollain tavalla parempi kuin nykyinen. Toisin sanoen organisaatiomuutoksella pitää päästä kokonaisuuden kannalta parempaan tilaan kuin ennen. Muutoksen johtamisella pyritään ensisijaisesti siihen, että organisaatiomuutoksella saavutettaisiin mahdollisimman täysimääräisesti asetetut tavoitteet ja että itse muutoksen prosessi olisi mahdollisimman hyvä. (Valtee 2002, 9–10; Mattila 2007, 15–16, 135, 148.)

Organisaatioiden yhdistämisprosessin alkuvaiheessa käytetyt menettelytavat vaikuttavat ratkaisevasti niissä työskentelevän henkilöstön yhteistyön toimivuuteen ja muun toiminnan sujuvuuteen. Muutos- ja laatujohtamisen kirjallisuudessa perinteisesti muutostilanteen alkuvaiheessa tärkeinä asioina on korostettu tiedon saantia ja tiedottamista sekä henkilöstön osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksien luomista. Johdon tehtävä on kertoa muutostilanteesta, miksi muutos tarvitaan eli kertoa visio, tavoitteet ja perustelut. Organisaatio osallistuu muutostyöhön pohtimalla, miten muutos tehdään, toisin sanoen hakemalla ratkaisuja ja ideoita. Muutoksen läpiviennissä tukena tulee hyödyntää viestintää. (Valpola 2004, 44; Mattila 2007, 90–92; Stenvall & Virtanen 2007, 50–52, 66–67.)

Tekniikkaan ja järjestelmiin liittyviä muutoksia voidaan muutospuheissa perustella vetoamalla siihen, että ne ovat uudenaikaisia. Sen sijaan ihmisten välisiin suhteisiin, kuten organisaatorakenteisiin ja toimintatapojen muutoksiin liittyvät johdon muutospuheet rakentuvat eri kautta. Ihmisten välisiin suhteisiin ja toimintatapojen muutoksiin liittyvät muutokset on objektoitava, ennen kuin voidaan vedota uudenaikaisuuteen. Objektointi tehdään vetoamalla esimerkiksi konsulttien puheeseen ja siihen, että muissa organisaatioissa nämä uudet, paremmat käytännöt ovat jo menestyksellisesti käytössä. Näin johto saa muutospuheisiinsa konkreettisen tunnelman. (Juuti ym. 2004, 213.)

Kun muutoksesta tiedotetaan organisaation sisällä laajemmin, on muutos johdolle jo pääosin tuttua ja omaksuttua. Organisaation eri osien henkilöstö ja eri ammattiryhmät kohtaavat muutostilanteen omista erityisistä lähtökohdistaan. Asema organisaatiossa vaikuttaa henkilöstön rooliin muutostilanteessa. Esimerkiksi keski-johto ja esimiehet ovat ristiriitaisessa asemassa sekä tietoa välittävissä roolissa että mahdollisen henkilöstörakenteellisen muutoksen kohteena. (Mattila 2007, 90.)

Henkilöstön rooli organisaatiomuutoksessa

Laajat toimintatavan muutokset, jotka organisaatiomuutokseen usein liittyvät, myllertävät usein syvästi ihmisten elämää. Ihmiset ovat yleensä sekä muutoksen kohteena että suunnittelemassa muutosta, ja tämä voi aiheuttaa hämmennystä. Kysymyksiä on paljon enemmän kuin mihin muutosprosessin alussa pystytään vastaamaan, ja pahimmillaan huhut saattavat ottaa ylivallan. Vaikka päätökset olisivatkin hyvin selkeitä, vasta muutoksen toteutus ratkaisee onnistumisen. Muutostarpeen hyväksymisen tärkeyttä korostetaan koko prosessin onnistumiselle. Muutostarve kertoo henkilöstölle, miksi tämä muutos on tarpeellinen, mitä sen avulla aiotaan saada aikaan ja miten se tulee muuttamaan toiminnan edellytyksiä. Työntekijöiden tulee ymmärtää muuttuva tilanne, muuten heidän on vaikea innostua uusista suunnitelmista. (Valpola 2004, 9, 30.)

Koska hyvinvointipalvelujen järjestäminen vaatii eri alojen osaamisen yhdistämistä, korostuu myös tarve verkostomaiseen työskentelyyn. Merkittävä pulma on palvelujärjestelmän sektorikeskeisyydestä johtuva työskentelyn koordinoimisen puute. Vaikka useat lait edellyttävät yhteistyötä, missään ei määritellä, kuka yhteistyötä johtaa. (Rautava 2006, 233.) Laissa työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa (13.4.2007/449) on tarkoituksena antaa henkilöstölle mahdollisuus osallistua kunnan toiminnan kehittämiseen ja vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun. Hallinnollisissa muutoksissa laki edellyttää, että työnantajan ja henkilöstön välisessä yhteistoiminnassa käsitellään henkilöstön asemaan merkittävästi vaikuttavia muutoksia työn organisoimisessa ja kunnan palvelurakenteessa. Jotta yhteistoimintavollisuus täyttyy, pitää työnantajan neuvotella valmisteilla olevan toimenpiteen perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehdoista henkilöstön kanssa. Lisäksi kunnan tulee työnantajana antaa asianomaiselle henkilöstölle käsiteltävästä asiasta tarpeelliset tiedot, jotta he voivat riittävästi perehtyä ja valmistautua käsiteltävään asiaan. (Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa 13.4.2007/449.)

Anneli Valpola (2004, 56) korostaa, että kriittistä organisaatiomuutoksessa on luoda yhteinen näkemys, toisin sanoen saada viesti läpi siitä, miksi yhdistymises-

sä on ylipäättään järkeä ja toisaalta taas mahdollisuuksia. Tähän keinoina nähdään selkeät viestit henkilöstölle ja paljon keskustelua. Myös asioiden nopea hoito voi auttaa tilanteessa.

Muutoksen hallinnassa muutosjohtaminen on avainasemassa. Organisaatiossa päävastuu muutosten läpiviemisestä on johtajilla ja esimiehillä. Muutosjohtamisesta puhumalla korostetaan myös sitä, että kyseessä on prosessi, jonka kulkua pyritään tietoisesti johtamaan, ohjaamaan ja kontrolloimaan. (Valtee 2002, 9.)

Uusissa tilanteissa osa organisaation jäsenistä hakee tukea vanhoista kokoonpanoista, kun taas osa ottaa niihin etäisyyttä. Tutkimusten mukaan oman asemansa organisaatiossa vahvaksi kokevat työntekijät ottavat etäisyyttä entiseen asemaansa ja toiminnan puitteisiin samalla ajaen muutosta eteenpäin. (Mattila 2007, 92.)

Tiedonsaanti ja käytännöstä oppiminen henkilöstön osallisuuden edellytyksenä

Hyvinvointipalveluissa toiminnan kehittäminen on perinteisesti toteutettu koko henkilökunnan voimin, mutta eri toteuttamistavoissa osallistumisen mahdollisuus on hyvin erilainen (Mäki 2001, 268). Edellytys henkilöstön sitouttamiseksi jatkuvaan toiminnan kehittämiseen on osallistaminen työskentelyyn. Osallistaminen on yhteisöllisten vaikutusten ja tiedon jakamista, oivaltamista ja kokemuksia joilla parannetaan organisaation toimintaa.

Martin Beirnen (2006, 1) mukaan osallistaminen on hyödyntämättömien henkilöstöresurssien tiedostamista. Tiedon saantia ja tiedottamista sekä osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia on pidetty yhdistämisprosessin onnistuneisuuden selittäjinä. Osallistaminen on usein ylempältä tasolta johdettua, jännittänyttä ja luonnostaan ongelmallinen prosessi. (emt., 2006, 81.) Tärkeänä menettelytapojen onnistumisen edellytyksenä koetaan myös se, reagoiko johto henkilökunnan viesteihin.

Yksi organisaatiomuutoksen keskeisin edellytys on yksilöllinen muutosherkkyys. Työyhteisöissä työskentelevät ihmiset ratkaisevat sen, miten muutos onnistuu. Muutoksen hallinnassa tärkeintä on tunnistaa ja ottaa huomioon ne tekijät, jotka ohjaavat ja säätelevät ihmisten suhdetta muutoksiin. (Valtee 2002, 18.) Pasi Valteen (2002, 21) tutkimuksessa peräti 87 prosenttia kohdeorganisaation työntekijöistä arveli organisaatiomuutoksen herättäneen henkilöstössä enemmän pelkoja ja uhkakuvia kuin positiivisia ennakoiteja. Kun henkilöstöltä tiedusteltiin ensituntemuksia organisaatiossa toteutettavasta muutoksesta, jopa 90 prosenttia vastauksista sijoittui luokkaan ”muutos uhkana”, ja vain 10 prosenttia luokkaan ”muutos positiivisena mahdollisuutena” (emt.).

Organisaatioiden yhdistyminen edellyttää sitkeää ja pitkäjänteistä työtä, sekä nopeaa oppimista palautteen

perusteella. Muutokseen tulisi aina lähteä viestinnästä. (Valpola 2004, 9–10.) Leenamajja Ojalan (2002, 177–178) mukaan organisaation oppimisessa yksi tiedon luomista edesauttava tekijä on runsas informaation saatavuus. Tiedon tulisi olla kaikkien työntekijöiden saatavilla, ja sitä tulisi olla tarjolla myös työntekijöiden omien tehtävien ulkopuolelta. Kaikilla työntekijöillä tulisi olla mahdollisuus käyttää hyväkseen kaikkia organisaation tietoja.

Valtee (2002, 61–63) kuitenkin korostaa, että tehokas ja aukoton tiedonkulku eivät ratkaise kaikkia organisaatiomuutoksen ongelmia. Tarvitaan myös operatiivista, työyhteisön arkielämän sekä tulevaa arjen työtä ja toimintaa näkyväksi tekevää tiedostamista. Toisin sanoen tarvitaan tulevaisuuden yhteistoiminnallista suunnittelua. Moniammatilliseen yhteistyöhön suhtaudutaan joskus niin kuin monitoimijaiset kohtaamiset ilman muuta ja sen kummemmin pohtimatta toimisivat hyvin ja tuottaisivat tarkoitettuja tuloksia. (Seikkula & Arnkil 2005, 8.) Yhteistyön ongelmat eivät ratkea lisäämällä yhteistyön määrää vaan muuttamalla toimintatapoja. Tarvitaan työmuotoja, jotka edistävät eri osapuolten hyvää vuoropuhelua ja toiminnan koordinoitua. (Rautava 2006, 233.) Työntekijä joutuu puntaroimaan uuden käytännön soveltuvuutta omaan ajatteluunsa ja työtapoihinsa. Myös oman työyhteisön käytännöt vaikuttavat yksittäisen työntekijän työskentelyyn. Uusi käytäntö jää vieraaksi tai tulee torjutuksi, jos työntekijä/työyhteisö ei pääse neuvottelemaan siitä, miten uutta käytäntöä voisi hyödyntää omassa työssä. (Rautava 2006, 244.)

On koettu, että ihmisten sitouttaminen muutokseen nopeutuu osallistumisen kautta; useiden projektiryhmien käyttö ja ihmisten nimeäminen niihin laajasti organisaatioista luovat yhteistyöpohjaa. Konkreettinen tutustuminen toiseen yhdistyvään organisaatioon, vaikkapa tutustumismatkojen muodossa, on myös tehokas tapa tehdä tilanne tutuksi ja konkreettiseksi. (Valpola 2004, 57.) Toiseen organisaatioon tutustumisen lisäksi benchmarking eli oppimisen siirtäminen voi tapahtua myös organisaation sisällä. Yhtenä tärkeänä oppimisen haasteena pidetäänkin uusien toimintatapojen siirtämistä organisaation yksikköjen välillä. Aiempien tutkimusten mukaan erityisesti monissa yrityksissä panostetaan nimenomaan tähän omista kokemuksista oppimiseen. (Ojala 183–184.)

Dialogi henkilöstön osallistamisen välineenä

Pauli Juutin ym. (2004, 248) mielestä käytännön työelämää tulisi pitää lähtökohdana uudenslaisille kehittämisyrittämisille. Toisin sanoen kehittämistyössä tulisi kuunnella käytännön toimijoiden puhetta. Tarvitaan uusia organisaatioiden kehittämismenetelmiä, sillä nykyistä kehittämistyötä tehdään kirjallisuudessa esi-

tettyjen muutoksen teorioiden ja konsulttien esittelemien muutospuheiden avulla.

Prosessikeskeiseen kehittämiseen ja eri henkilöstöryhmien laajaan osallistamiseen perustuva demokraattinen dialogi on yksi keskustelevalle vuoropuhelumenetelmä. Demokraattisen dialogin tavoitteena on lisätä henkilöstön osallistumista työelämän kehittämiseen edistämällä tasa-arvoista ja yhteistoiminnallista keskustelua työpaikoilla. Menetelmän ytimessä on 13 periaatetta, joiden avulla keskustelulle luodaan puitteet ja tasapainotetaan valtaeroja, jotka muuten saattaisivat ehkäistä keskustelun toteutumista. Demokraattista dialogia käytettäessä ei ole auktoriteetteja, vaan keskustelut perustuvat osanottajien työkokemuksen myötä syntyneisiin malleihin, joilla ihmiset omaa työtään jäsentävät. Toisin sanoen tutkijan tärkein rooli keskustelussa on toimia tarkkailijana ja prosessin havainnoijana. (Kasvio ym. 1994, 44; Työn iloa ja menestystä 1996, 6.)

Ammatillinen osaaminen tulee dialogeissa näkyväksi, kun työntekijän on konkreettisesti kuvattava miten hän auttaa asiakasta. Poikkeavaa on myös se, että kaikkien osallistujien näkemykset ovat yhtä arvokkaita. (Rautava 2006, 244.) Parhaimmillaan dialogisuus mahdollistaa joustavat työkäytännöt (Seikkula & Arnkil 2005, 166).

Moniammatillisesta vuorovaikutuksesta uusien menettelytapojen löytämiseen

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tarkastella kuntaorganisaatioissa toimivan henkilöstön roolia hallinnollisessa muutoksessa. Tutkimuksen kohteena olleissa työpajoissa keskeistä on eri ammattiryhmien osallistuminen dialogiin yli sektorirajojen. Työpajojen tavoitteena oli löytää eri aloja edustavien asiantuntijoiden avulla uusia yhteistoimintaan perustuvia ratkaisuja tuottaa palveluja tietyille asiakasryhmille.

Aineiston avulla selvitetään henkilöstön sitoutuneisuutta muutoksen valmisteluun sekä henkilöstön kokemuksia todellisista vaikuttamismahdollisuuksistaan muutoksen toteuttamiseen. Yhtenä näkökulmana tarkastellaan sitä, miten kooltaan erityyppisten kuntien toisistaan poikkeavissa toimintatavoissa työntekijöiden mahdollisuudet vaikuttaa muutokseen eroavat.

Tutkimuksen empiirisenä tarkastelukohteena on kaksi kuntakooltaan erityyppistä kuntaa, joissa valmistellaan kuntaorganisaatioiden hallinnollista yhdistymistä. Kuntakoko on tässä määritelty asukasmäärän mukaan, siten että pieni kunta on alle 10 000 asukkaan kunta ja iso kunta yli 50 000 asukkaan kunta. Aineistona käytetään kysely- ja haastatteluaineistoa sekä keskustelevalle vuoropuheluun perustuvilla työpajamenetelmillä kerättyä materiaalia. Tutkimuksessa on mukana pienen kunnan osalta yhdistettävien organisaatioiden

lähes kaikki henkilöstöryhmät johtajat mukaan lukien sekä suuremmasta kunnasta muutosprosessin alkuvaiheessa valittu edustus edellä mainituista ryhmistä. Ison kunnan osalta tarkastellaan työpajamenetelmin kerättyä aineistoa. Työpajoja toteutettiin kaksi, joihin osallistuivat hankkeen projektihenkilöstön nimeämät henkilöt.

Pieni kunta

Pienen kunnan hyvinvointipalveluorganisaation hallinnonmuutosprosessi käynnistettiin selvityshankkeella. Selvityshankkeen aikana toteutettiin johtavien virkamiesten haastattelut (N = 5), henkilöstölle suunnattu kysely (N = 48) sekä eri henkilöstöryhmille tarkoitettu työpaja (N = 13).

Virkamiesten haastatteluissa nousi esiin, että hallinnonmuutostyöhön tulee lähteä tiedottamisen ja tiedon kulun parantamisen keinoin. Todettiin, ettei haluta työntekijöiden saavan tietoa ”nurkan takaa”, vaan että henkilöstölle avoimesti kerrottaisiin prosessista ja sen etenemisestä. Johtavien henkilöiden tehtävänä on tehdä asia ja prosessi ymmärrettäväksi henkilöstölle. Haastateltavat näkivät myös, että muutokseen lähdetessä tulee kartoittaa henkilöstön ajatuksia ja mielipiteitä muutostyön pohjaksi. He kokivat, että työntekijöiden kehittämisajatuksen kuuleminen ja huomioiminen sekä edesauttavat henkilöstön sitouttamista prosessiin että tuovat henkilöstössä piilevät voimavarat muutosprosessin käyttöön. Osa haastateltavista uskoi, että tunne siitä, että tämän muutoksen koetaan hyödyttävän juuri yksilön oman työnsä hoitamista edesauttavat henkilöstöä sitoutumaan muutokseen.

Henkilökunnalle tehdyn kyselyn mukaan työntekijöiden tulisi saada tietoa muun muassa siitä, miten juuri heidän työnsä tulee muuttumaan, millä aikataululla muutosprosessia viedään eteenpäin ja miten järjestetään esimiesasiat. Yleisesti voidaan sanoa, että vastauksissa toivottiin konkreettista ja käytännönläheistä tietoa aiheesta, sekä hyvin suoraa, avointa ja nopeaa tiedotusta. Henkilökunta uskoi myös, että hallinnonmuutostyöhön tulee lähteä avoimesti, ja perusteellista siirtymätyötä tehden. Asiat tulee sopia ennakkoon valmiiksi ja henkilöstö pitää saada uudistuksen taakse. Prosessin pitää edetä henkilöstöä kuunnellen, ei jo ennalta päätettyjen mallien pohjalta.

Selvityshankkeen puitteissa järjestettiin henkilöstölle työpaja, jonka tarkoituksena oli tuottaa visioita toimintamalleista ja eri toimijoiden yhteistyöstä hallinnonmuutoksen jälkeen. Työpajaan oli kutsuttu edustus kuudesta eri ammattiryhmästä. Työpajassa käytettiin metodina demokraattista dialogia, ja keskustelujen havainnoitsijoina ja työpajan vetäjinä toimivat Turun kaupparkeakoulun tutkijat. Työpaja oli kaksivaiheinen. Ensimmäisessä ryhmätyössä osallistujat pohtivat ammattiryhmittäin hallinnonmuutoksen jälkeisestä tilanteesta visioita ja esteitä tämän vision muodostu-

miselle. Ensimmäisten ryhmätöiden purkamisen jälkeen osallistujat jaettiin uusiin, ammattiedustuksiltaan sekalaisiin ryhmiin sattumanvaraisessa järjestyksessä. Tämän jälkeen nämä uudet ryhmät pohtivat yhden ammattiryhmän visiota tarkemmin. Tämän jälkeen purettiin toisen vaiheen ryhmätyöt. Ryhmätöiden purkutilanteissa käytiin lisäksi yleisempää keskustelua aiheesta.

Työpajassa nousi esiin, että esteenä yhteiselle kehittämistyölle nähtiin työn kaatuminen vain muutaman henkilön harteille, jolloin siihen ei välttämättä jaksettu kovin kauaa panostaa. Henkilöstöllä on halu toimia yhdessä, mutta suurimpia ongelmia ovat tila- ja aikakysymykset. Pienessä kunnassa on asiantuntevia työntekijöitä, ja heidän välisestä yhteistyöstä olisi mahdollista tehdä oikeasti kannattavaa. Visioiden rakentaminen on konkreettista yhteistyötä parhaimmillaan. Lisäksi tarvitaan tutustumista toisten työhön. Sitäkin korostettiin, että halu yhteistyöhön lähtee henkilökunnasta itsestään. Yhteistyön tueksi tarvitaan sovitut aikataulut, etteivät suunnitelmat jää ilmaan. Henkilöstö uskoo, että haavekuvien ja illusioiden luominen ja ylläpitäminen eivät palvele ketään.

Pienen kunnan muutosprosessia pohtivassa työpajassa ensimmäisen ryhmätyön kohdalla, jossa kaikki osallistujat edustivat samaa ammattiryhmää, keskustelu sujui luontevasti ja avoimesti. Ryhmätyön jäsenet tunsivat toisensa hyvin ja pääsivät nopeasti pohtimaan visioitaan. Dialogisuus toimi erittäin hyvin. Toisessa ryhmätyössä osallistujat oli sekoitettu ammattiedustuksiltaan sekalaisiin ryhmiin, mikä vaikutti selvästi käytyyn keskusteluun. Osa ammattiryhmistä pyrki dominoimaan keskustelua ja ryhmien oli hankalampaa keskittyä annettuun tehtävänantoon. Aikaa kului osallistujien hakiessa omaa paikkaansa keskustelussa. Toisaalta loppua kohden myös tässä toisessa ryhmätyössä päästiin lähelle demokraattisen dialogin tavoitteita. Työpajasta saatuja tuloksia tullaan käyttämään pohjana tulevassa muutosprosessissa.

Iso kunta

Ison kunnan hyvinvointipalveluorganisaation hallinnonmuutosprosessin valmisteluun oli poimittu hyvin heterogeeninen joukko eri asemassa olevia henkilöstön edustajia kaupungin eri organisaatioista. Työpajoissa mukana ollut henkilöstö koostui hyvinvointipalvelujen alla toimivista palveluyksiköistä ja niihin jollain tavalla kytköksissä olevista kaupungin toimintayksiköistä. Työpajojen henkilöjaon toteutti hankkeen projektihenkilöstö, jolle mukana oleva henkilöstö oli tuttu. He eivät kuitenkaan varsinaisesti osallistuneet työpajan toteutukseen, eikä heillä ollut aiempaa asiantuntijuutta työpajamenetelmään työskentelytapana. Ryhmäjako tapahtui tällöin valmistelevan tahon toimesta, eivätkä työpajan järjestäjät vaikuttaneet ryhmäjakoön. Työpajojen vetäjinä ja keskustelujen havainnoitsijoina toimivat Turun kaupparkeakoulun tutkijat.

Ensimmäisessä työpajassa (N = 13) oli kyse hallinnollisen muutoksen toiminnallisiin rakenteisiin ja sopimuskäytäntöihin liittyvästä teemasta. Ryhmäjäossa ei kiinnitetty huomiota henkilöstön erityisiin osaamisalueisiin vaan ryhmässä oli edustettuna sekä hallinnollisissa tehtävissä olevia että tiettyihin palveluihin erikoistuneita asiantuntijoita. Toisessa työpajassa puolestaan keskityttiin selkeästi tietyille asiakasryhmille suunnattuihin palvelukokonaisuuksiin, joissa henkilöstön jakoon eri työryhmiin vaikuttivat heidän osaamisalueensa.

Ensimmäisen työpajan keskeinen ongelma työskentelyssä oli pohdittava teema, joka jäi hyvin kaukaiseksi monelle ryhmän jäsenelle. Ryhmän jäsenet eivät kokeneet alun perinkään tuntevansa hallinnolliseen muutokseen liittyviä toiminnallisia muutoksia ja sopimuskäytäntöjä niin hyvin, että olisivat kokeneet pystyvänsä luomaan työpajatyöskentelyssä toimivan käytännön uuden muodostettavan organisaation käyttöön. Jäsenten välisen dialogin käynnistyminen vaati aikaa ja osa ajasta kului erilaisen taustainformaation jakamiseen ryhmän jäsenten välillä. Varsinaisen tehtävän toteuttamiseen jäi tällöin vähemmän aikaa. Ryhmä ei ollut mielestään saanut uusien käytäntöjen muodostamiseen tarvittavaa tietoa. Epäilyistään huolimatta ryhmä sai kuitenkin olemassa olevien tietojensa varassa aikaan ehdotuksen. Kaikilla ryhmän jäsenillä oli kuitenkin kokemusta aikaisemmista käytännöistä ja he olivat organisaatiomuutokseen liittyvän työskentelyn aikana saaneet tietoa erilaisista vallitsevista toimintatavoista, joita muut vastaavan muutoksen toteuttaneet kunnat olivat ottaneet käyttöön. Ryhmän heterogeenisuus ja jäsenten erilainen asema kaupungin organisaatioissa saattoi vaikuttaa dialogiin osallistumiseen. Osa ryhmän jäsenistä koki itsensä selkeästi ulkopuoliseksi ja vältteli osallistumasta keskusteluun.

Ensimmäisen työpajan jälkeen tutkijoiden tekemä keskusteluyhteenveto lähetettiin ryhmän jäsenille ja jälkiseurantana järjestettiin tapaaminen, jossa tutkijat esittelivät tekemänsä työpajayhteenvedon ryhmälle. Näin jäsenet pääsivät vielä kommentoimaan heidän keskustelunsa pohjalta syntyneitä ehdotusta. Tämän tapaamisen dialogi olikin jo selvästi sujuvampaa kuin työpajassa käyty keskustelu. Ryhmä yllättyi omasta mielestään heikkojen tietojensa pohjalta kootun ehdotuksen toimivuuteen ja tapaamisen aikana ehdotus hiottiin työryhmää tyydyttäväksi.

Toisessa työpajassa (N = 6), jossa teemana oli tietyn asiakasryhmän palvelukokonaisuuksien muodostaminen, ryhmän jäsenten välinen dialogi oli luontevampaa. Ryhmän jäsenet työskentelivät päivittäin saman asiakasryhmän parissa ja tähän ryhmään liittyvät ongelmat olivat heillä yhteneviä. Eri toimialojen osaamista ja asiantuntijuutta yhdistävien palvelukokonaisuuksien luomisessa keskityttiin löytämään uusia toimintatapo-

ja esille tulleiden ongelmien kautta. Ryhmän jäsenten asema omissa organisaatioissaan oli melko yhteneväinen, jolloin oma asema ei tuntunut vaikuttavan dialogiin vaan kaikki tunsivat olevansa tasavertaisia.

Yhteenveto

Molemmissa kunnissa henkilöstön osallistumista muutoksen valmisteluun pidettiin tärkeänä. Henkilöstölle halutaan kertoa avoimesti prosessista ja sen etenemisestä. Johdon tehtävänä on tehdä asia ja prosessi ymmärrettäväksi henkilöstölle. Kunnissa lähdettiin hallinnonmuutostyöhön tiedottamisen ja tiedon kulun parantamisen keinoin. Muutosten läpiviemisessä johtajien ja esimiesten tulisi kiinnittää huomiota henkilöstölle välitettävien viestien sisältöön. Tässä esimiesten rooli on tärkeä, jotta eri yksiköiden henkilöstölle välitetty tieto on yhtenevä. Näin henkilöstö ei koe olevansa eriarvoisessa asemassa. Mitä suuremmasta organisaatiosta on kyse, sitä suurempi haaste on nimeä tarvittavan laaja joukko henkilöstöä osallisiksi muutoksen valmisteluun, ja sitä tärkeämpää on osallistuvan henkilöstön välittämien viestien sisältö edustamansa ammattiryhmän tai yksikön henkilöstölle.

Johdon tehtävä on kertoa, miksi muutosta tarvitaan ja huolehtia tiedon saatavuudesta viestinnän keinoin. Muutosprosessin alkuvaiheessa henkilöstöllä tulee olla mahdollisuus tutustua yhdistyvien organisaatioiden toimintaan käytännössä. Kuntien henkilöstö kokikin visioiden rakentamisen olevan konkreettista yhteistyötä parhaimmillaan ja ennakoivista huolimatta itse kehittämistyöhön osallistuminen koettiin tärkeäksi ja antoisaksi. Molemmissa kunnissa henkilöstön mielestä tutustumista toisten työhön tarvitaan ja he korostivat halun yhteistyöhön lähtevän henkilökunnasta. Toisilta oppiminen sekä samassa tilanteessa olevilta muilta organisaatioilta että organisaation sisällä havaittiin toimivaksi konkreettisen tiedon välittämisen keinoksi myös esimerkkikuntien muutosprosessin valmistelussa. Henkilöstön mahdollisuus yhteiseen visiointiin motivoi muutoksen toteutumiseen käytännössä ja vaikutti alkuun negatiivisesti asennoituvan henkilöstön asenteisiin muutosta kohtaan. Kuntien henkilöstö selvästi arvostaa toistensa osaamista ja uskoo asiantuntevien työntekijöiden välisen yhteistyön mahdollisuuksiin. Aikaisempien tutkimusten mukaan juuri muutostarpeen hyväksyminen vaikuttaa koko prosessin onnistumiseen.

Sekä pienen että suuren kaupungin henkilöstöjen työpajoissa käydyissä keskusteluissa näkyi jonkin verran hallintomuutokseen kulunut aika ja siihen liittyvät väsymyksen kokemukset. Ryhmien jäsenet kokivat työskentelyn vievän aikaa ja henkilöstöresursseja sekä päivittäisestä työstä että omasta vapaa-ajasta. Muutosprosessin valmisteluun mukaan kutsuttavan henkilöstön valintaan ja henkilöstön yhteiseen kes-

kusteluun valittaviin aiheisiin tulisi kiinnittää huomiota, jottei keskusteluun varatusta ajasta kulu liikaa aikaa tarvittavan pohjatiedon jakamiseen.

Esimerkkikuntien johto koki, että työntekijöiden kehittämisajatus kuuleminen ja huomioiminen sekä edesauttavat henkilöstön sitouttamista prosessiin että tuovat henkilöstössä piilevät voimavarat muutosprosessin käyttöön. Kuntien henkilöstön usko omien näkökulmiensa esille tulemiseen hallinnon muutoksen toteutuessa oli heikko siitä huolimatta, että kunnat antoivat henkilöstölle mahdollisuuden tulla mukaan kehittämistyöhön. Henkilöstö pelkäsi prosessin etenevän jo ennalta päätettyjen mallien pohjalta ja tämä huoli tuli esille keskusteluissa turhautumisena. Henkilöstö pelkäsi myös kehittämistyön kaatuvan vain muutamien henkilöiden harteille, jolloin siihen ei välttämättä jakseta kovin kauaa panostaa. Myös Valteen (2002) tutkimuksessa organisaatiomuutoksen uskottiin herättävän henkilöstössä enemmän pelkoa ja uhkakuvia kuin positiivisia ennakoitavia. Mitä pidempään henkilöstöä sidotaan muutokseen sitä varmemmin he tuntuvat väsyvän eivätkä usko muutokseen käytetyn työn vaikuttavan käytännön työhön. Vaikutukset koetaan usein ennemmin negatiivisiksi kuin positiivisiksi.

Tässä katsauksessa esitetyissä työpajoissa oli keskeistä eri ammattiryhmien osallistuminen dialogiin yli sektorirajojen. Työpajoihin osallistui henkilöstöä kyseisen kunnan eri hallintokunnista. Eri ammattiryhmien näkemykset tulivat esille siitakin huolimatta, että joissakin ammattiryhmissä henkilöstö koki oman asemansa niin vahvana, että heidän oli vaikea antaa tilaa muiden ajatuksille. Onnistuneen dialogin aikaansaaminen edellyttää työpajan toteuttajien valmistautumista tämän kaltaisiin haasteisiin. Toteuttajatahon vastuulla on, että jokaisella osallistujalla on mahdollisuus tuoda näkemyksensä esille.

Työpajojen tavoitteena oli löytää eri aloja edustavien asiantuntijoiden avulla uusia yhteistoimintaan perustuvia ratkaisuja tuottaa palveluja tietyille asiakasryhmille. Keskeistä oli eri ammattiryhmien osallistuminen dialogiin. Työpajat onnistuivat tavoitteessaan ja uudet toimintatapaehdotukset raportoitiin kuntien johdolle. Nähtäväksi jää miten toimintatavat tulevat lopulta näkymään käytännössä kuntien hallinnollisten yhdistymisten toteutuessa. Yhteistoiminnallisuus ei pääty yhdistämisprosessin alkuvaiheeseen vaan vuorovaikutus jatkuu käytännön työmuodoissa yhdistämisen tapahduttua.

Kirjallisuus

- BEIRNE, M. (2006). *Empowerment and Innovation. Managers, Principles and Reflective Practice*. Cheltenham: Edward Elgar.
- JUUTI, P., RANNIKKO, H. & SAARIKOSKI, V. (2004). *Muutospuhe. Muutoksen retoriikka johtamisen ja organisaatioiden arjen näyttämöillä. Aavaranta-sarja*. Helsinki: Otava.
- KASVIO, A., NAKARI, R., KALLIOLA, S., KUULA, A., PESONEN, I., RAJAKALTIO, H. & SYVÄNEN, S. (1994). *Uudistumisen voimavarat. Tutkimus kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuuden ja työelämän laadun kehittämistä*. Tampere: Tampereen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitos 14/1994.
- LAKI TYÖNANTAJAN JA HENKILÖSTÖN VÄLISESTÄ YHTEISTOIMINNASTA KUNNISSA 13.4.2007/449. www.finlex.fi
- MATILLA, P. (2007). *Johdettu muutos. Avaimet organisaation hallittuun uudistumiseen*. Helsinki: Talentum.
- MÄKI, T. (2004). *Laadun informaatio-ohjauksen haasteet*. Kuopio: Kuopion yliopiston julkaisuja.
- OTALA, L.-M. (2002). *Oppimisen etu – kilpailukykyä muutoksessa*. Helsinki: WSOY.
- RAUTAVA, M. (2006). *Onnistuuko dialogisten käytäntöjen oppiminen? Esimerkinä verkostokonsulttitoiminta*. Teoksessa R. Seppänen-Järvelä & V. Karjalainen (toim.) *Kehittämistyön risteyskiä*. Helsinki: Stakes.
- SEIKKULA, J. & ARNKIL, T. (2005). *Dialoginen verkostotyö*. Helsinki: Tammi.
- STENVALL, J. & VIRTANEN, P. (2007). *Muutosta johtamassa*. Helsinki: Edita.
- TYÖN ILOA JA MENESTYSTÄ (1996). *Tuloksellisuuden ja työelämän laadun kehittämisen esteet ja edellytykset kunnallisessa työyhteisössä*. Helsinki: Kunnallinen työmarkkinalaitos.
- VALPOLA, A. (2004). *Organisaatiot yhteen. Muutosjohtamisen käytännön keinot*. Helsinki: WSOY.
- VALTEE, P. (2002). *Uhkista mahdollisuuksiksi. Organisaatiomuutosten toteuttaminen työyhteisön haasteena. Raportisarja 2002, 1*. Helsinki: Työturvallisuuskeskus.