



Irma Väänänen-Tomppo ja Jyri Tapper toteavat sekä palvelujen digitalisoinnin että työhyvinvoinnin lisäävän tuottavuutta valtionhallinnossa.

Jyri Tapper
Toimialajohtaja
Valtiokonttori
jyri.tapper@valtiokonttori.fi

Irma Väänänen-Tomppo
Erikoistutkija
Valtiokonttori
irma.vaananen-tomppo@valtiokonttori.fi

Väestön ikääntyminen ja huoltosuhteen heikkeneminen aiheuttavat tuottavuuden kehitykselle suuria haasteita. Kansalaisten palvelutarpeet, palvelujen helppo ja nopea saatavuus sekä elinkeinoelämän kilpailukyky edellyttää toimivaa ja tehokasta julkista hallintoa. Sähköisen maailman kehittyessä valtavaa vauhtia ja sen muotoillessa myös palvelujen tuottamista entistä enemmän on kuitenkin muistettava, että kyse on inhimillisestä toiminnasta, palvelujen tuottamisesta yksittäisille ihmisille, perheille, yhteisöille ja organisaatioille ympäristövaikutukset huomioiden. Nykymaailmassa palvelut, palvelujen tuottajat ja saajat on linkitetty ekologisesti ja digitaalisesti toisiinsa.



Työhyvinvointi- ja tuottavuustavoitteiden yhdistäminen valtionhallinnossa

Valtionhallinnossa on nähty, että tuottavuuden parantaminen edellyttää paljon muutakin kuin palvelujen sähköistämistä. Haasteet ovat suuret erityisesti johtamiselle ja työhyvinvoinnin kehittämiselle.

Hallinnon kehittämisen ja tuottavuuden parantamisen suuri mahdollisuus on hallinnon siirtäminen merkittävilta osin digitaaliseen muotoon. Tämä ei kuitenkaan onnistu hallinnollisella päätöksellä asioiden digitalisoinnista vaan vaatii suuremman kokonaisuuden uudelleen hahmottamista sekä paljon puhuttua luovuutta ja innovatiivisuutta. Sitran yliasiamies Mikko Kosonen on kiteyttänyt strategisen ketteryyden haasteen toteaa-

malla, että ”organisaatiot eivät kuole siihen, että ne tekevät väärää asioita – vaan siihen, että ne tekevät oikeita asioita liian pitkään”. Julkisessa hallinnossa tämä on johdolle erityinen haaste markkinapaineen puuttuessa. Yrityksissä virheet näkyvät nopeasti tuloslaskelmissa.

Keskeisenä muutoskyvykkyyden moottorina on johtamisen kehittäminen muuttuvassa toimintaympäristössä, jota leimaa sähköisten palvelujen lisäänty-

minen. Työn tekemisen sisältö ja ympäristö muuttuvat. Laajassa valtiovallinnon organisaatioiden työhyvinvoinnin kehittäjien haastattelussa ja sen pohjalta toteutetussa työpajassa todettiin taannoin valtiovallinnon haasteiksi 2010-luvulle tultaessa asiakkuusnäkökulman kehittäminen, henkilöstön työhyvinvointi, tuottavuus ja valtiovallinnon houkuttelevuus työpaikkana. Yleisessä keskustelussa nämä asiat usein nähdään vähin-

Esimiestyöllä on suuri merkitys niin työhyvinvoinnille kuin tuottavuudellekin.

täänkin osittain vastakkaisina ja toisensa poissulkevinä. Asia voidaan myös nähdä toisin: osat ovat edellytys toistensa toteutumislle.

Valtiokonttorilla valtion vakuutuslaitoksenä on sekä yhteiskunnallinen että talouteen liittyvä lähestymiskulma: haluamme, että valtion henkilöstö jaksaa hyvinvoivina mahdollisimman pitkään työelämässä, mutta keskeinen tavoitteemme on myös säästyä turhilta korvausmenoilta, joita syntyy aiennettujen eläkkeiden ja työkyvyttömyyksien muodossa. Tutkimukset osoittavat erittäin laajasti, että esimiestyöllä – johtamisella – on keskeinen yhteys ihmisten työhyvinvointiin ja työkykyisyyteen (Kuoppala ym. 2008).

Asiakas keskiössä

Asiakkuusajattelu on suuri julkisen hallinnon tuottavuuspotentiaali. Puutteellinen asiakasnäkemyks lienee keskeinen syy suomalaisen tietoyhteiskunnan toteutumattomuuteen. Suomi on investoinut paljon ”tuotantokeskeisesti” tietotekniikkaan. Sairaanhoido, kunnat, valtiohallinto ja eri toimijat toteuttavat omista lähtökohdistaan palvelujen kehittämistä, jolloin käyttäjän eli asiakkaan näkökulma unohtuu.

Keskeinen haaste asiakasnäkökulman toteuttamisessa on hallinnon raja-aitojen ylittäminen, oli sitten kyse valtiohallinnon eri sektoreista, kunta- tai sairaanhoidopiireistä. Tanskalaisten esimerkki

muutaman vuoden takaa verkkopalvelujen kehittämisessä oli kuvata joukko tyypillisiä tanskalaikäyttäjiä ja kohdentaa heille yli hallinnonalojen palvelut. Onnistumisen kriteerinä oli, kuinka hyvin kohderyhmäasiakkaat löysivät palvelut ja mikä oli palvelujen käytettävyyks.

Palvelujen kehittäminen yleensä niin kuin myös digitalisointi edellyttää asiakastuntemusta, asiakkaiden luokittelua, palvelujen luokittelua ja määrittelyä niin selkeästi, että niitä voidaan automatisoida. Asiakastuntemus paljastaa koheet ja palvelut, joissa digitalisointi ei ole tehostamisratkaisu. Myös digitalisointia on pystyttävä miettimään monitahoisesti ja kriittisesti. Kaikkia palveluja ei voida sähköistää. Yhteiskuntamme tulee aina tarvitsemaan inhimillistä kosketusta ja läsnäoloa.

Asiakasnäkökulman uudelleenajattelu edellyttää julkisen hallinnon palvelujen sähköisessä tarjoamisessa ”käännettyä lainsäädäntölogiikkaa”: ensin suunnitellaan mahdollisimman hyvä palvelu ja sitten mietitään, miten sen voisi parhaiten toteuttaa sähköisen palvelun lähtökohdista käsin. Sen jälkeen varmistetaan lainsäädännön avulla, että sähköisen palvelun prosessi toimii mahdollisimman hyvin.

Asiakkaiden tunnistaminen ja palvelujen tuottaminen heille on suuri työmotivaatioon vaikuttava tekijä. On eri asia tehdä työtä ”hallinnon mustaan aukkoon”, josta ei saa palautetta eikä pysty toteaman oman työnsä tuloksellisuutta tai tehdä työtä asiakkaille, jotka on selkeästi tunnistettu ja jotka antavat palautetta. Työn kohteen tunteminen ja palautteen saaminen on keskeinen tekijä, jolla voi arvottaa oman työnsä ja organisaationsa toimintaa – se antaa merkityksen työlle. Hallinnossa vaalikausi ja vaalit eivät toimi asiakaspalautteena. Tarvitaan konkreettisempia ja nopearytmisempia palautejärjestelmiä.

Uusi digitaalinen toimintakulttuuri

Valtiohallinnon houkuttelevuuteen työpaikkana ei päde vanha teesi ”pitkästä ja kapeasta leivästä”. Se ei ole ollut todellisuutta enää pitkään aikaan. Nuori sukupolvi on entistä enemmän kiinnostunut kehittymismahdollisuuksista ja työskentelyn vapaudesta. Ne sähköisen toiminnan piirteet, jotka vanhempi sukupolvi kokee haasteena, ovat nuoremmalle polvelle itsestään selvyksiä tai jopa edellytyksiä sitoutumisessa työntekoon. Säh-

Taulukko 1. Käyttäytymisen syvälinen muutos (Gartnerin pelkistys).

Luontainen tapa toimia	Digitaaliset siirtolaiset	Digitaaliseen maailmaan syntyneet
Käsitellä tietoa	Hidas, kontrolloitu, harvalukuinen määrä lähteitä	Kyky vastaanottaa nopeasti tietoa, monista lähteistä, monissa muodoissa
Työstää	Tehtävä kerrallaan, rajallinen määrä rinnakkaisia	Monien tehtävien rinnakkaiskäsitely
Katsoa	Teksti ensisijainen	Kuvat, äänet, video ensisijaisia, vasta sitten teksti
Järjestys	Lineaarinen, looginen, peräkkäinen	Satunnainen, linkitetty, monimedia
Verkottuminen	Asiantuntijoiden itsenäisyys, omaehtoisuus	Vuorovaikutus, monet rinnakkaiset verkostot
Palkitseminen	Palaute ja palkitseminen aikanaan	Välitön palaute ja palkitseminen
Johtajuus	Johtajakeskeisyys, mittarit, suoritepalkkaus	Osallistuva johtajuus, oppia ja tehdä mikä on kiinnostavaa, välittömästi hyödyllistä ja hauskaa

Lähde: Tiedolla johtamisen workshop 14.10.2009; Jouni Backman.

Kuvio 1.



köisessä maailmassa toimijat on joskus jaettu käyttäytymisensä ja suhtautumisensa mukaan kahtia "digitaalisen maailman siirtolaisiin" ja "digitaaliseen maailmaan syntyneisiin" (taulukko 1). Käytännössä valtionhallinnossa on kummankinlaisia toimijoita yhtäaikaaisesti vielä pitkään.

Tuottavuus ja toiminnan läpinäkyvyys edellyttävät toiminnan tarkoituksen ja tavoitteiden selvyttä, palautteen saamista ja mahdollisuutta palautteen pohjalta kohdentaa toimintaa. Hallinnon digitalisointi edellyttää uuden asiakasorientaation lisäksi uudenlaista johtamista (kuvio 1). Samat johtamisjärjestelmät ja mittarit eivät sovellu hallinnon erilaisille toimintoille. Digitalisoinnista saadaan täysi hyöty irti, kun hyväksytään sen vaatima uusi toimintakulttuuri, johtaminen ja työn teon toimintaympäristö. Tuottavuuden kehittämisessä uusien investointien ohella keskeistä on saada henkilöstö haastettua ja sitoutumaan oman työn ja toiminnan kehittämiseen. Selvitysten mukaan työhönsä ja sen kehittämiseen sitoutuneet henkilöt ovat jopa kaksi kertaa tuottavampia kuin henkilöt, joiden sitoutuminen on vähäistä.

Työhyvinvointi tuottavuuden edistäjänä

Henkilöstön työhyvinvointi on noussut yhä voimakkaammin esiin sekä eettisenä arvona että organisaation toiminnan tuloksellisuutta edistävänä tekijänä. Työhyvinvointi syntyy olennaisilta osiltaan työssä, ja se pohjautuu johtamiseen, osaamiseen ja työn hallintaan sekä osallisuuteen. (Kaiku-työhyvinvointiohjelma)

Työhyvinvointi linkittyy entistä lähemminkin organisaatioiden johtamisjärjestelmiin, kun on ryhdytty puhumaan strategisesta hyvinvoinnista, jolla tarkoitetaan henkilöstön hyvinvoinnin suunnitelmallista, tavoitteellista ja resursoitua huomioimista osana organisaatioiden (liike)toimintaa ja henkilöstöpolitiikkaa (Aura ym. 2009). Valtionhallinnossa strategialähtöiseen työhyvinvoinnin kehittämiseen on tarjottu työkaluja jo useamman vuoden ajan (Kaiku 2009, Haasteena johtamisen laajentaminen I-III). On myös saatu näyttöä työhyvinvoinnin ja osallisuuden myönteisistä vaikutuksista organisaatioiden suorituskykyyn ja tuloksellisuuteen Vastaavasti organisaation menestys heijastuu henkilöstön hyvinvointiin (von Bonsdorff ym. 2009).

Myös valtionhallinnon omat selvitykset osoittavat, että työhyvinvointi johtaa mm. vähäisempään henkiseen kuormituneisuuteen, vähäisempiin motivaatioongelmiin ja suurempaan työpaikkaan sitoutuneisuuteen/vähäisempään työpaikan vaihtohalukkuuteen sekä vähäisempiin eläketoiveisiin. Työhyvinvointi korreloi selkeästi yleisesti käytettyjen työoloja ja työtyytyväisyyttä kuvaavien tunnuslukujen kanssa, ja korkeammilla työhyvinvoinnin tasoilla myös tilanne yksittäisten asioiden kohdalla – esimerkiksi vaikutusmahdollisuudet tai esimiestyön eri piirteet – on systemaattisesti parempi kuin matalammilla työhyvinvoinnin tasoilla (Kaikki hyvin työssä? -kysely 2008). On perusteltua pyrkiä vaikuttamaan työhyvinvointiin kohentamalla työyhteisöjen toimivuutta ja toimintatapoja. Valtionhallinnon Kaiku-työhyvinvointiohjelman arviointi osoitti tämän toimivan myös käytännössä (Arnkil ym. 2008).

Tilastokeskuksen keväällä 2008 toteuttama Työolotutkimus (Lehto ja Sute-la 2008) vahvistaa valtionhallinnon henkilöstön kokemukset käynnissä olevasta poikkeuksellisen suuresta muutosmyllyllyksestä. Tuolloin lähes kolme neljästä valtiosektoria edustaneesta vastaajasta ilmoitti suuria organisaatiomuutoksia joko tapahtuneen tai olevan tulossa. Yksityisellä sektorilla osuus oli (tuolloin!) vain vajaat 40 % ja kuntasektorilla vajaat 50 %. Myös tietojärjestelmien muutokset olivat valtiolla jonkin verran yleisempiä kuin muilla sektoreilla.

**Valtionhallinnon
henkilöstön
työhyvinvointi ei poikkea
muista sektoreista.**



lasi niin, että henkilöstön työhyvinvointi samalla säilyy?” vastasi yhteensä 783 henkilöä, 55 % kaikista kyselyyn vastanneista. He esittivät yhteensä yli 1300 ehdotusta, jotka jakautuivat aihealueittain kuvion 2 osoittamalla tavalla. Lisäksi noin 80 vastausta sisälsi vain, tai todellisen ehdotuksen lisäksi, toteamuksen, ettei työhyvinvoinnin ja tuottavuuden yhtäaikainen kehittäminen ole mahdollista. Tuottavuusehdotuksiin liittyviä työhyvinvointinäkökohtia olivat mielekkyys, kannustavuus, yhteisöllisyys ja osallisuus, vaikutusmahdollisuudet, johdon tuki, oikeudenmukaisuus, luottamus, joustavuus ja työpaikan varmuus.

Huolimatta muutosten laajuudesta valtio ei työtyytyväisyydeltään poikennut muista sektoreista. Valtiolla ja kuntasektorilla oltiin 91-prosenttisesti vähintään melko tyytyväisiä nykyiseen työhön, yksityisellä 88-prosenttisesti. Valtion omassa Kaikki hyvin työssä? -kyselyssä, joka edustaa valtion koko henkilöstöä, ei ole vertailumahdollisuutta muihin sektoreihin. Syksyllä 2008 toteutetun kyselyn mukaan 78 % vastaajista arvioi oman työhyvinvointinsa välille 7-10 asteikon ollessa 0-10. Tosin enintään nelosen siitä antoi lähes kymmenesosa. Vastaavasti 75 % piti työntekoaan melko tai erittäin mielekkäänä, mutta lähes kymmenesosa jälleen ei lainkaan tai ei kovin mielekkäänä. Työhyvinvointi oli säilynyt samalla tasolla kuin kahdella aikaisemmalla mittauskerralla, ja työntöön mielekkyyttä arvioitiin 2008 ensimmäistä kertaa. Kuitenkin noin neljännes ilmoitti mielekkyyden vähentyneen edellisen vuoden aikana, ja puolestaan noin kuudennes totesi sen lisääntyneen.

Työn mielekkyyttä ja työhyvinvointia kuvastanee myös se, että vuoden 2005 eläkeuudistuksen jälkeen joustavan vanhuuseläkeiän piirissä olevista joka vuosi suurempi osa valtionhallinnosta eläkkeelle siirtyneistä on myöhentänyt eläkkeelle jäämistään yli oman eläkeikänsä kuin aientanut sitä (tiedot Valtiokonttori, aktuaaritoimi).

Henkilöstönäkökulmia tuottavuuteen

Kun henkilöstö pohtii tuottavuuden ja työhyvinvoinnin kehittämismahdollisuuksia, on ehkä yllättävääkin, miten samantyyppisiä toimenpiteitä tai toimintatapoja esitetään kumpaankin asiaan. Henkilöstö haluaa mieluummin tehdä työtä tuottavasti kuin tuottamattomasti, koska se tukee myös hyvinvointia.

Vuonna 2006 Kaikki hyvin työssä? -kyselyn avokysymykseen ”Millaisin keinoin näkisit mahdolliseksi parantaa tuottavuutta omalla työpaikallasi tai toimialal-

Eniten tuottavuuden parantamisehdotuksia kohdistui työtehtävien järjestelyihin. Oikeudenmukaisen työnjaon ohella korostuivat mm. vaatimukset keskittymisestä olennaisiin perustehtäviin ja turhien tehtävien ja päällekkäisyyksien karsiminen, ennakoluuloton töiden uudelleenjärjestely ja uusien työtapojen ja menetelmien kehittäminen sekä joustava siirtyminen tehtävästä toiseen.

Toinen suuri asiaryhmä oli henkilöstön määrä ja laatu, jonka osalta tuotiin esiin mm. perusteltuja henkilöstön lisäämistä tai vakinaistamistoiveita, jotta voidaan välttää työskentelyn pullonkauloja, ehkäistä uupumisesta johtuvia poissaoloja sekä välttää uusien määräaikaisten jatkuvaa perehdyttämistä. Koulutusta ja muuta ammattitaidosta huolehtimista pidettiin luonnollisesti tärkeänä, ja työtehtävien miehityksessä korostettiin tarvetta saada oikeat henkilöt oikeisiin paikkoihin.

Kolmanneksi eniten esiin nostetulta asiakokonaisuudelta, tuottavuutta ja työhyvinvointia edistävältä johtamiselta, odotettiin lisää tulevaisuusperspektiiviä,

Kuvio 2. Tuottavuusehdotusten jakautuminen aihealueittain, n=1306, % ("ei mahdollista"-tyypiset eivät mukana).



Lähde: Väänänen-Tomppo (2008).

visioita ja linjauksia siitä, mihin mennään ja mitä mahdollisesti tulevaisuudessa on tarjolla, sekä konkreettista tietoa asetetuista tavoitteista ja välineistä tavoitteiden saavuttamiseen. Toisaalta edellytettiin myös johdon valtuutusta eli sitä, että johto luottaa alaisiin. Kaikki hyvän johtamisen tunnusmerkit ylipäänsä nostettiin esiin tuottavuus-työhyvinvointi-päämäärään pääsemiseksi.

Vaikka aivan suoraan johtamista koskevat ehdotukset ovat omana ryhmänään, johtaminen tulee tavallaan läpi muistakin aihealueista kuten työjärjestelyistä, henkilöstön määrän ja tehtävien säätelystä, työpaikan kulttuurista ja yhteistyöstä.

Kun vastaajina oli koko henkilöstö, parannusehdotukset kohdistuivat verrattain lähelle, omaan työhön ja työympäristöön. Esimerkiksi suuria organisaatiomuutoksia ei juurikaan tarjottu ratkaisuksi. Kun työjärjestelyjen osalta oli etsitty parannuksia joustavuuden lisäämisestä, niin organisaatorakenteita ja toimintakulttuuria koskevilla ehdotuksissa esitettiin mm. organisaatorajojen oleellista madaltamista, jotta työskentely olisi joustavaa myös poikki organisaatioiden.

Tuloksissa on jossain määrin hämmentävää tietoteknisten ratkaisujen vähäinen määrä ehdotuksissa. Niistä puhuttaessa ei niinkään keskitytty pohtimaan asiaa valtionhallinnon asiakkaiden näkökulmasta, vaan useinkin omiin raportointivelvollisuuksiin liittyvien järjestelmien parannustarpeiden näkökulmasta.

Valtionhallinnon muutosten edessä johtoon kohdistuvat odotukset suunnan näyttämisestä ja muutosten hyvästä kommunikoinnista henkilöstölle kasvavat. Vaikka valtion henkilöstö edelleen saa tietoa tulevista muutoksista aikaisemmin kuin muilla sektoreilla, tiedon saaminen on jonkin verran myöhentynyt muutaman vuoden takaisesta (Lehto ja Sutela 2008). Myös pääsy osallistumaan muutosten suunnitteluun, mikä lisää tyytyväisyyttä toteutettaviin muutoksiin, on entisestäänkin hieman vähentynyt. Haasteena on, että vuonna 2008 odotukset tulevien muutosten kielteisyydestä olivat lisääntyneet, ja huoli työhyvinvointiedellytysten säilymisestä oli hyvin laaja (Väänänen-Tomppo 2008).

Työhyvinvointi ja palvelujen digitalisointi lisäävät kumpikin tuottavuut-

ta. Tuottavuuden nostamista pidetään yleisesti ehtona nykyisen palvelutason turvaamisessa, kun talouden kehitys on epävarmalla pohjalla ja työvoima ikään-tymisen myötä vähenee (vrt. Turkki 2009). Sähköistä palvelujen kehittämistä ei saa kuitenkaan tehdä itsetarkoituksellisesti vaan sen yhteydessä on jatkuvasti pohdittava sekä muuttuvia asiakastarpeita että henkilöstön jaksamista työssä. ■

KIRJALLISUUS

- Arnkil, R. & Heiskanen, T. & Jokinen, E. & Nakari, R. & Piispa, L. (2008), Työurien pidentäminen ja työhyvinvoinnin edistäminen valtionhallinnossa. Kaiku-työhyvinvointiohjelman arviointi. Työelämän tutkimuskeskus, Tampereen yliopisto.
<http://www.valtiokonttori.fi/vakuutus/tutkimukset>
- Aura, O. & Ahonen, G. & Ilmarinen, J. (2009), Strategisen hyvinvoinnin tila Suomessa 2009, Helsinki: Excenta Oy.
- von Bonsdorff, M.E. & Janhonen, M. & Vanhala, S. & Husman, P. & Ylöstalo, P. & Seitsamo, J., & Nykyri, E. (2009), Henkilöstön työkyky ja yrityksen menestyminen vuosina 1997–2007 – tutkimus metalliteollisuudessa ja vähittäiskaupan alalla. Työterveyslaitos, Työympäristötutkimuksen raporttisarja 36.
- Haasteena johtamisen laajentaminen valtionhallinnossa I–III (2005–2008) Valtiovarainministeriö, Valtion työmarkkina- ja henkilöstövoimavarojen johtamisen kehittämishankkeen kehittämisryhmä.
- Kaiku (2009), Strategia ja työhyvinvointi. Työhyvinvoinnin kestävä kehittäminen. Kaikon Oppaat ja esitteet.
www.kaiku-tyohyvinvointipalvelut.fi – Julkaisut – Työhyvinvointi
 Kaiku-työhyvinvointiohjelma.
www.kaiku-tyohyvinvointipalvelut.fi
- Kuoppala, J. & Lamminpää, A. & Liira, J. & Vainio, H. (2008), Leadership, Job Well-Being, and Health Effects—A Systematic Review and a Meta-Analysis, *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, 50, 904–915.
- Lehto, A.-M. & Sutela, H. (2008), Työolojen kolme vuosikymmentä. Tilastokeskus. Työolotutkimusten tuloksia 1977–2008.
- Turkki, Teppo (2009), Nykyaikaa etsimässä, Suomen digitaalinen tulevaisuus, Helsinki: EVA.
- Väänänen-Tomppo, I. (2008), Kaikki hyvin työssä? -kysely
<http://www.valtiokonttori.fi/vakuutus/kaikkihyvinvointissa>