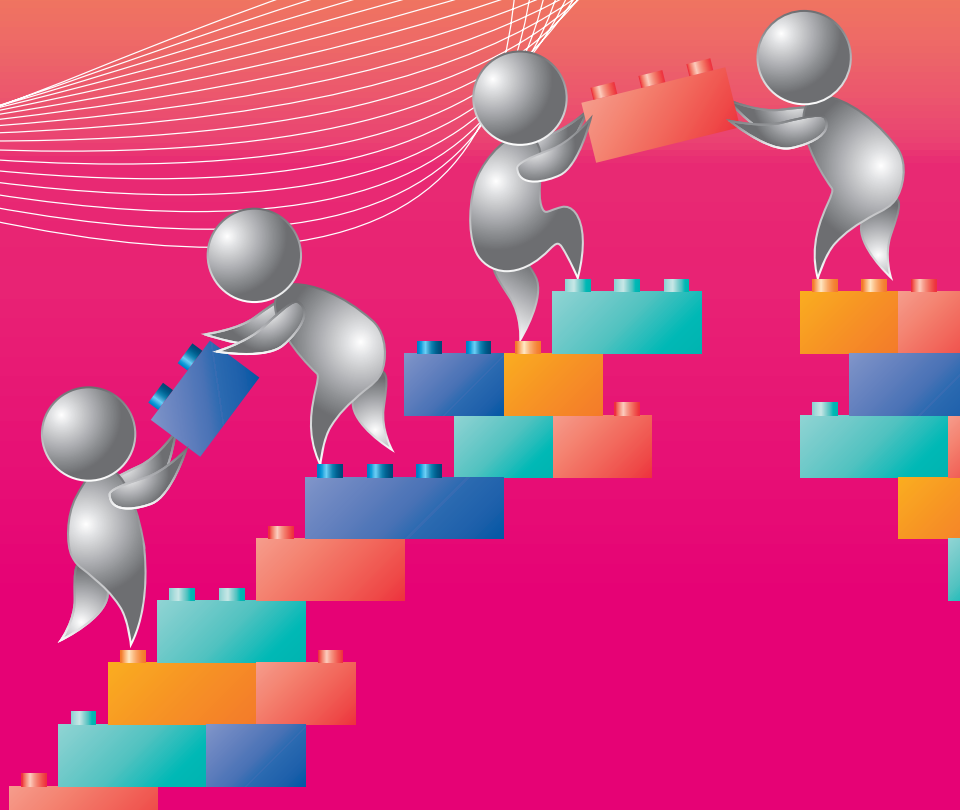


# Henkilöstövoimavarojen hallinta uudistuksissa

Henkilöstö-  
johtamisen  
hyvät  
käytännöt



# Henkilöstövoimavarojen hallinta uudistuksissa

KT Kuntatyöntajat  
Helsinki 2015



**KT** Kuntatyöntajat  
Kommunarbetsgivarna

**FCG**●



Kirjoittaja: Jari Salomaa

1.painos

ISBN 978-952-293-294-5 (painettu)

ISBN 978-952-293-295-2 (verkkajulkaisu)

Kirjapaino: Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu

Kuva: Pixhill

Taitto ja kuvankäsittely: Taina Leino Vitale Ay

KT Kuntatyöntajat

Toinen linja 14

00530 HELSINKI

puh. 09 7711

[www.kt.fi](http://www.kt.fi)

# Sisällys

<b>Lukijalle .....</b>	<b>4</b>
<b>Henkilöstövoimavarojen hallinta uudistuvissa kuntarakenteissa .....</b>	<b>5</b>
<b>Henkilöstövoimavarat kuntareformien ristiaallokossa .....</b>	<b>7</b>
<b>Henkilöstövoimavarat osaksi kuntakonsernin strategista ohjelmatyötä.....</b>	<b>11</b>
<b>Henkilöstövoimavarojen hallinta osana henkilöstöasiantuntijuutta .....</b>	<b>15</b>
<b>Henkilöstötiedolla johtaminen etenee askel kerrallaan .....</b>	<b>19</b>
<b>Muutos tarvitsee tulkin .....</b>	<b>21</b>
<b>Tavoitteena henkilöstötuottavuuden ja palkitsemisen kehittäminen.....</b>	<b>22</b>
<b>Kuntien uudistumisen tiekartta tarvitsee tekijänsä .....</b>	<b>26</b>
<b>Kehittämisalotteita henkilöstöasiantuntijoilta: Uusi suunta vuoteen 2017.....</b>	<b>28</b>
<b>Kiitokset .....</b>	<b>30</b>

# Lukijalle

Henkilöstöjohtamisen merkityksestä organisaation menestykselle ja tuloksellisuudelle ei ole enää epäilystäkään. Monet tutkimukset ja käytännön kokemukset ovat tunnistaneet sen, mikä vaikutus on ihmisten sitoutumisella ja motivaatiolla työhönsä. Mutta sitoutumisen ylläpitäminen, uudistuminen ja voimavarojen kasvattaminen vaatii hyvää henkilöstövoimavarojen johtamista.

Kunta-alan työelämän vahvuuksiin kuuluu työn imu, jota koetaan muita sektoreita enemmän. Suomalaisen työelämän kehittämishaasteeksi julkisella sektorilla on nostettu muutosjohtaminen, joka mahdollistaa sekä palvelun käyttäjien että henkilöstön osallistumisen ja ideoiden käytön.

Henkilöstöjohtamisella voidaan vaikuttaa siihen, että kunta-alan työelämästä tulee entistä parempaa ja palveluista vaikuttavia. Tämän mahdollistaa strateginen ja ennakoiva henkilöstöjohtaminen, jonka periaatteita ja käytäntöjä on koottu tähän julkaisuun KuntaHR2017- verkosto- ja kehitysohjelman kuntien kanssa.

Kiitän lämpimästi tämän julkaisun kirjoittamisesta ohjelman vastuullista projektipäällikköä Jari Salomaata ja FCG:tä ohjelman toteuttamisesta. KT Kuntatyönantajat on tukenut ohjelmaa ja halunnut julkaista kuntien hyviä henkilöstökäytäntöjä Henkilöstöjohtamisen hyvät käytännöt -julkaisusarjassaan. Antoisia lukuhetkiä.

Helsingissä 17.4.2015

*Terttu Pakarinen*  
*Kehittämispäällikkö, KT Kuntatyönantajat*

# Henkilöstövoimavarojen hallinta uudistuvissa kuntarakenteissa

## Tavoitteena ajankohtaisten teemojen syventäminen

Tämä julkaisu on jatkoa vuoden 2012 keväällä ilmestyneelle ”Henkilöstövoimavarat kuntakonsernissa” -julkaisulle, jossa kuvattiin ja jäsennettiin henkilöstövoimavarojen hallinnan ja työnantajatoiminnan edellytyksiä kunnissa vuosina 2010–2011. Aiemmassa julkaisussa keskeiseksi havainnoksi nousi se, että henkilöstövoimavarojen hallinta ja työnantajatoiminta eivät muodosta kunnassa stabiilia tilaa, vaan kunnan elinkaaren kuhunkin kehitysvaiheeseen liittyvän, jatkuvasti elävän ja muotoutuvan tarinan. Henkilöstövoimavarojen johtaminen on erityisesti kuntatodellisuudessa moniäänistä ja monitulkintaista. Jopa siinä määrin, että se, joka ei kuntien todellisuutta tunne tarkoin, saattaa hämmästellä ”miksi kunnissa toimitaan näin”.

## Henkilöstöasiantuntijat havainnoivat, jäsentävät, tulkitsevat ja viestivät kuntaorganisaation vahvuuksia ja kehitystarpeita oman asiantuntijuutensa ja verkostopääomansa kautta.

Myös tässä julkaisussa, jatko-osassa, etsitään toisaalta kysymyksiä, toisaalta vastauksia kunta-alan henkilöstövoimavarajohtamiseen liittyviin ilmiöihin. Keskeinen huomio kiinnittyy tässäkin julkaisussa siihen, miten henkilöstö-

voimavarojen hallinta ja johtaminen toteutuu kunnissa henkilöstöasiantuntijoiden näkökulmasta ja miten kunnat voisivat vastata niihin uudistumishaasteisiin, joita on edessä lähivuosina.

Oletuksena on, että henkilöstöasiantuntijat havainnoivat, jäsentävät, tulkitsevat ja viestivät kuntaorganisaation vahvuuksia ja kehitystarpeita oman asiantuntijuutensa ja verkostopääomansa kautta. Heitä on siis syytä kuunnella riittävällä vakavuudella kuntien päätöksentekoa ja toimintaa kehitettäessä.

## Kunta HR 2017 -ohjelma tiedon ja osaamisen kokoajana

Julkaisun aineisto perustuu Kunta HR 2017 -verkosto- ja kehitysohjelmaan, joka kokosi yhteen 24 kuntaa ja kaupunkia eri puolilta Suomea. Ohjelma kesti marraskuusta 2012 joulukuuhun 2014, ja siitä vastasivat Oy Audiapro Ab (v. 2013 alusta FCG Konsultointi Oy), Suomen Kuntaliitto ja KT Kuntatyönantajat. Ohjelman yhteisten seminaarien, työpajojen, kuntakohtaisten lähipäivien ja erilaisten kyselyjen kautta syntyi runsaasti tietoa ja tulkintaa siitä, miten henkilöstövoimavaroja hallitaan, ohjataan ja uudistetaan kunnissa.

Verkosto-ohjelman Kunta HR 2017 tarjosi kuntien edustajille mahdollisuuden tavata kollegoja muista kunnista,

vertailla kokemuksia ja käytäntöjä sekä syventää yhteistyötä. Kehitysohjelmana Kunta HR 2017 tarjosi uutta tietoa, asiantuntijapuheenvuoroja sekä tukea oman kunnan henkilöstövoimavarajohtamisen arviointiin, suunnitteluun ja kehittämiseen. Ohjelma saattoi myös inspiroida henkilöstöjohtoa ja -asiantuntijoita (myöhemmin käytetään nimitystä henkilöstöasiantuntijat) uudistamaan omaa osaamistaan ja asiantuntijuuttaan.

Kunta HR 2017 -ohjelman pääteemoiksi nousivat:

- 1)** henkilöstövoimavarojen johtaminen kunta- ja palvelurakenneuudistuksien keskellä
- 2)** henkilöstövoimarahallinnan ulottaminen koskemaan koko kuntakonsernia
- 3)** henkilöstöasiantuntijuuden ja -osaamisen uudistuminen
- 4)** osaamisen ennakointi ja työelämän laatu

Teemojen valinnassa hyödynnettiin niin Suomen Kuntaliiton kuin KT Kuntatyönantajienkin linjaamia strategisia tavoitteita. Kunta HR 2017 -ohjelman sisältöjä linkitettiin

Uuden sukupolven organisaatiot (USO) -verkostohankkeeseen ja Työelämä 2020 -hankkeeseen, toki kuntien kannalta olennaisten reunaehtojen ja tavoitteiden kautta.

Ohjelman keskeinen tarkoitus oli tukea osallistujakuntia ja niiden henkilöstöjohtoa ja -asiantuntijoita sen varmistamisessa, että valtuustokaudella 2013–2016 kunnissa huomioidaan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden tavoitteiden ohella riittävällä vakavuudella vastuullisen työnantaja-toiminnan ja työelämän laadun parantaminen. Useat työelämän tutkijat ja kuntien henkilöstöasiantuntijat ovat kantaneet huolta siitä, että henkilöstönäkökulma jää kunnissa rakenne-, palvelu- ja talousnäkökulmiin verrattuna liiaksi taka-alalle.

Tämä julkaisu on tarkoitettu kuntakonsernien päättäjille, johdolle, esimiehille ja henkilöstön edustajille sekä kaikille niille henkilöille, jotka ovat kiinnostuneita kuntien tulevaisuudesta ja eritoten kuntatyön ja johtamisen kehittymisestä. Julkaisun loppuosaan on koottu yhteenveto kehittämissaloitteista, joihin toivomme kuntakonsernien perehtyvän.

# Henkilöstövoimavarat kuntareformien ristiaallokossa

Kunnat ovat eittämättä viime vuodet sinnitelleet muutosten ristiaallokoissa. Taloudellinen liikkumavara on jo vuosia heikentynyt, väestö ikääntyy ja huoltosuhde heikkenee, palvelujen kysyntä muuttuu, digitalisoituminen lisääntyy, kansainvälistyminen kasvaa. Näiden megatrendien alle sijoittuu lukuisia isompia tai pienempiä ilmiöitä, joilla on merkitystä arvioitaessa kuntien merkitystä, tehtäviä ja tulevaisuutta yhteiskunnassamme.

**Kuntareformit ovat työllistäneet peruskuntia.** Vuosina 2012–2014 kuntiin on kohdistettu useita merkittäviä kuntia ohjaavan lainsäädännön uudistuspyrkimyksiä, joista keskeisimpiä ovat vuoden 2015 keväällä päättyvän hallituskauden aikana olleet kunta- ja palvelurakennemuutostyöt, kuntalain kokonaisuudistus, valtionosuusjärjestelmän uudistaminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämistä koskeva kokonaisuudistustyö (ns. sote-uudistus). Muita merkittäviä hankkeita ovat olleet muun muassa kuntien tehtävien ja veloitteiden vähentämiseen sekä kuntien tuottavuuden parantamiseen tähtäivät ohjelmat ja aloitteet. Enin osa valtion kuntiin kohdistamista reformeista on johtanut kunnissa moninaiseen, varsin työllistävään selvitys- ja arviointityöhön sekä lausunnonantamiseen.

**Kunta-alalla työskentelevien määrä vähenee.** Kun vuonna 2011 kunta-alalla työskenteli 441 000 työntekijää, niin vuonna 2013 heitä oli 432 000. Vuonna 2015 henkilöstöä arvioidaan olevan 420 000. Kunta-alalla työskentelee

arvion mukaan 417 000 työntekijää vuonna 2017 ja 414 000 työntekijää vuonna 2020. Vaikka henkilöstön määrä on laskenut, kunnat ovat kyenneet kasvattamaan vakinaisen henkilöstön osuutta (78 % vuonna 2013). Kunta-alalla työskentelevän henkilöstön keski-ikä on muita työmarkkinasektoreita korkeampi, 45,7 vuotta. Henkilöstöä eläköityy lähivuosina paljon, sillä vuoteen 2030 mennessä arviolta kuusi henkilöä kymmenestä jää eläkkeelle. Henkilöstö on kunta-alalla naisvaltaista, sillä neljä työntekijää viidestä on naisia. Työllistävimpiä toimialoja ovat terveydenhuolto, sosiaalitoimi ja sivistystoimi; näillä toimialoilla työskentelee kolme henkilöä neljästä.

**Kuntien johtamisessa korostuvat joustavuus, muuntautumiskyky sekä kyky johtaa organisaatiota haastavinakin aikoina.**

**Omistaja-, konserni- ja sopimusohjauksen merkitys kasvaa edelleen.** Kunnat ohjaavat emo- ja ulkoista konsernia (kunta, liikelaitos, kuntaomisteiset yhtiöt ja yhteisöt, mm. kuntayhtymät) omistajaohjauksen ja muita, kuntakonsernin ulkopuolisia palveluntuottajia, sopimusohjauksen muodossa. Omistaja- ja konserniohjauksen merkitys on korostunut erityisesti siksi, että kuntaomisteisten yritysten lukumäärä on kaksinkertaistunut viimeisen 15 vuoden aikana. Vuonna 1997 yhtiöiden lukumäärä oli 625 ja vuonna 2012 jo



1469. Kuntien ja kuntayhtymien ostopalvelut ovat niin ikään kasvaneet ja ovat tällä hetkellä jo noin 10 miljardia euroa vuodessa. Ulkoistettujen palveluiden ostot ovat kasvaneet 10 prosentin vuosivauhdilla 2000-luvulla.

## Henkilöstövoimavarajohtamisen uudistamisen painopisteet Kunta HR-ohjelman kunnissa 2013–2017

Ohjelman aikana kuntien henkilöstöasiantuntijoilta kysyttiin tärkeimpiä toimenpiteitä, joiden avulla vahvistetaan ja uudistetaan kuntakonsernin henkilöstövoimavarajohtamista.

Tärkeimmiksi toimenpidekokonaisuuksiksi nousivat tärkeysjärjestyksessä seuraavat:

- Henkilöstötoiminnon ja -asiantuntijuuden strateginen uudistaminen: kuntakonsernitasoisen HR-toimintamallin jäsentäminen sekä henkilöstötoiminnon ja sen kyvykkyyksien kehittäminen,
- Henkilöstövoimavarojen strateginen suunnittelu ja ohjaus: kunta- ja palvelurakenteeseen reagoiva, strategialähtöinen henkilöstövoimavarojen suunnittelu, ohjaus ja kehittäminen,
- Organisaation ja henkilöstön osaamisen strateginen uudistaminen: osaamisen ennakointi, suunnittelu, kohdentaminen ja kehittäminen,
- Työnantajatoiminnan kehittäminen: työnantajavastuiden ja -tehtävien selkiinnyttäminen ja vastuuttaminen kuntakonsernin päätöksenteossa ja johtamisessa,
- Työhyvinvoinnin johtaminen: työhyvinvointi- ja työsuojelutoiminnan yksilöllistäminen ja vaikuttavuuden lisääminen,
- Organisaation muutosprosessien suunnittelu ja toimeenpano: useiden samanaikaisten, sisällöltään ja

kohteeltaan vaihtelevien rakenne-, palvelu- ja työprosessien ohjaaminen,

- Tuloksellisuuden ja henkilöstövoimavarojen välisen yhteyden tunnistaminen: henkilöstövoimavarat ja henkilöstön suoriutuminen määrällisen ja laadullisen mittaamisen kohteena sekä investointikohteena,
- Henkilöstöinformaatiojärjestelmät: ennakointia, suunnittelua ja päätöksentekoa tukevan informaation tuottaminen ja hyödyntäminen sekä
- Johtamisen ja esimiestyön kehittäminen: johtamiskulttuurien uudistaminen ja vahvistaminen sekä esimiestaitojen syventäminen.

## Muutostrendit kuntien toimintaympäristössä

Henkilöstöasiantuntijat kartoittivat niitä muutostrendejä, joihin kuntien on vastattava kuluvalla valtuustokaudella 2013–2016.

Yleisiä vahvistuvia trendejä

- **Kunnat erilaistuvat.** Kuntien välinen eriarvoisuus kasvaa ja kuntalaisten hyvinvointierot kasvavat. Huoltosuhte heikkenee edelleen ja vanhusväestön osuus kasvaa suuressa osassa kuntia. Väestön ja kuntatyöyhteisöjen monikulttuurisuus lisääntyy. Kasvukeskusten ulkopuolella sijaitsevilla kunnilla on enemmän työvoiman saatavuusongelmia.
- **Palveluverkostot monimuotoistuvat.** Kuntalaisten ja asiakkaiden palveluvaatimukset kasvavat, samalla kuntalaisten mahdollisuudet valita palvelut lisääntyvät. Kuntalaisten oma vastuu ja osallistuminen lisääntyvät. Asiakaspalvelu kootaan entistä harvempiin toimipisteisiin. Sähköiset asiakaspalvelut lisääntyvät.

- **Kokonaisuuden hallinta on vaativaa.** Palvelujen vaihtoehtoiset tuotanto- ja järjestämistavat yleistyvät. Ostopalvelujen lisääntyminen edellyttää vahvempaa sopimusohjausta. Yhtiöittäminen jatkuu vahvana ja omistaja- ja konserniohjauksen tarve kasvaa. Tuottavuuden parantaminen korostuu, sähköiset palvelut ja prosessimainen toimintatapa yleistyvät. Toimintayksiköiden koko suurenee ja ne verkottuvat. Rakennetun ympäristön, infrastruktuurin, hoitaminen korostuu.
- **Talouden sopeuttaminen jatkuu ja kiihtyy.** Talouden liikkumavara kapenee edelleen: työttömyys ja kuntien velkamäärä kasvaa, valtionosuudet vähenevät. Sosiaali- ja terveystoimi ja ennen kaikkea erikoissairaanhoido vaatii entistä enemmän taloudellisia resursseja. Kuntastrategiat laaditaan lähinnä talouden tasapainottamisen tavoitteiden näkökulmasta. Talouden tasapainottamishjelmat ja tuottavuusohjelmat yleistyvät. Jatkuvassa muutoksessa pysyvyyden, jatkuvuuden ja turvallisuuden dilemma korostuu.

## Henkilöstövoimavaroihin liittyviä vahvistuvia trendejä

- **Kuntatyö muuttuu.** Kuntahenkilöstön eläköityminen jatkuu. Uuden sukupolven odotukset työlle ovat erilaiset. Työ muuttuu, erikoistumisen tarve kasvaa. Työn uudet muodot ja digitalisoituminen yleistyvät kaikissa ammateissa. Henkisen työn kuormittavuus lisääntyy. Asiantuntijoiden määrä kasvaa ja etätyö yleistyy. Asiantuntijoiden ja etätyön johtaminen uudistaa esimiestyötä.
- **Ennakoiva henkilöstösuunnittelu korostuu,** kun henkilöstön vaihtuvuus kasvaa. Konsernitasoinen

työvoiman käyttö yleistyy. Vuokratyövoiman käyttö lisääntyy. Tuloksellisuus ja vaikuttavuus pyritään tekemään näkyväksi. Keskitytään henkilöstötuottavuuteen. Henkilöstö- ja työyhteisöinnovaatioita kokeillaan ja otetaan käyttöön. Viestintä, ml. työyhteisöviestintä, monimuotoistuu ja vaatii uudenlaista osaamista. Palkitsemisen muotoja kehitetään. Henkilöstötietojen kokoaminen ja analysointi lisääntyy.

- **Kuntien henkilöstö- ja kehittämisresurssit vähenevät.** Henkilöstötoimintoja keskitetään konsernihallintoon. Henkilöstöpalveluja ja -työtä siirtyy ulkopuolisille toimijoille ostopalveluina tuotettaviksi.

## Tulevaisuuden kunnan rakennuspuut mietinnässä

Millaisten tekijöiden tai ilmiöiden avulla tai kautta voimme sitten hahmottaa tulevaisuuden kunnan ideaa? Tähän kysymykseen on tarttunut muiden muassa valtiovarainministeriön asettama asiantuntijaryhmä. Ryhmä nostaa esille seuraavat havainnot, joihin tulee ottaa kantaa ideoitaessa tulevaisuuden kuntaa.

- **Voimakas kaupungistuminen aiheuttaa haasteita kaikille.** Kaupungistuminen tulee olemaan merkittävä strateginen kysymys niin asukkaitaan menettäville alueille kuin vastaanottaville, voimakkaasti kasvaville alueille.
- **Talouden globaali kilpailu kiristyy edelleen.** Talouden suotuisa kehitys ja kuntien elinvoimaisuuden vahvistaminen edellyttävät toiminnallisten kaupunkiseutujen ja metropolialueiden toimijuuden vahvistamista.

- **Tehtävien ja talouden on oltava tasapainossa, palvelutuotanto avainasemassa.** Kuntien tehtävien laajentaminen ilman talouden tasapainoa ei ole tulevaisuudessa mahdollista. Tehtävien ja talouden väliseen epäsuhtaan on etsittävä korjausta palvelutuotannon mukauttamisella.
- **Demokratiavaje haastaa kunnallisen itsehallinnon.** Kuntien monimutkaistuneet konsernirakenteet ja kuntayhtymähallinnon laajeneminen ovat johtaneet siihen, että päätösvallan ja vastuun väliset suhteet ovat hämärtyneet. Kunnat ovat ajautuneet kuntalaisten ulottumattomiin, lähinnä organisaatioiden hallinnoksi.
- **Elinehtona on innovointi ja kilpailun lisääminen.** Kuntien palvelujen uudistamiseksi tarvitaan läpinäkyvyyttä ja vertailukehittämistä sekä palvelutarjonnan monimuotoistamista.
- **Palvelujen maantiede jakaa kunnat.** Kunnat tulevat jatkossa jakamaan tehtävänsä kahteen

tehtäväalueeseen: toisaalta voidaan puhua kunnan lähipalveluista ja toisaalta viranomaisluonteisista tehtävistä.

Edellä esitettyihin havaintoihin vastaaminen edellyttää kunnan toiminnallisten periaatteiden uudelleenarviointia. Asiantuntijaryhmän mukaan uudistettavia periaatteita ovat johtaminen, uudistuminen, osallisuus ja digitalisaation hyödyntäminen. Kuntien organisaatio- ja henkilöstöjohtamisessa korostuvat joustavuus, muuntautumiskyky sekä kyky johtaa organisaatiota haastavinakin aikoina hyödyntämällä verkostojen, poliittisten näkökulmien ja strategisten valintojen tuottamia vaihtoehtoja. Hyvä johtaminen vaatii tuekseen lisäksi sellaiset rakenteet, jotka mahdollistavat yhteisten tavoitteiden asettamisen sekä merkityksellisen työn tekemisen kaikilla organisaation tasoilla. Hyvän johtamisen edellytyksenä on motivoitunut henkilökunta, kannustava ilmapiiri ja tyytyväiset asiakkaat. Tuloksia tulisi mitata, epäkohtiin tulisi puuttua ja onnistumisista pitää pystyä palkitsemaan. (Tulevaisuuden kunta – asiantuntijatyöryhmän keskustelupaperi, joulukuu 2014).

# Henkilöstövoimavarat osaksi kuntakonsernin strategista ohjelmatyötä

## Henkilöstöohjelma perustuu kunta- ja palvelustrategiaan valintoihin

Kunnat ovat jo vuosia vakiinnuttaneet käytäntöjään laatia ja toimeenpanna kuntastrategioita ja niihin liittyviä toimintaohjelmiaan. Strategiatyön prosessit ja käytännöt ovat kehittyneet askel askeleelta ja ne ovat useissa kunnissa jo toimivat. Keväällä 2015 voimaan tuleva uusi kuntalaki vakiinnuttaa osaltaan strategiakäytäntöjä: esityksen mukaan kunnanvaltuuston on määriteltävä kunnan toiminnan pitkän aikavälin tavoitteet.

Kunnilla on kuntastrategian lisäksi usein myös henkilöstöstrategioita ja -ohjelmia (myöhemmin henkilöstöohjelmia), joissa linjataan ne periaatteet ja tavoitteet, joilla kunta ohjaa ja kehittää henkilöstövoimavarojaan ja jäsentää henkilöstöpolitiikkaansa ja siihen liittyviä käytäntöjään. Henkilöstöohjelmassa kuvataan usein myös ne kehittämishankkeet ja investoinnit, joita kunta toteuttaa valitulla ohjelmakaudella.

Kunta HR -ohjelman kunnat laativat uusia henkilöstöohjelmia valtuustokauden alussa suhteellisen hitaassa tahdissa: kyselyn mukaan 60 prosenttia kunnista laati uuden tai päivitti henkilöstöohjelman ensimmäisen valtuustovuoden eli vuoden 2013 aikana. Loput kunnat siirsivät ohjelman laadinnan toiselle valtuustovuodelle, vuodelle 2014.

Useimmissa kunnissa henkilöstöohjelma laaditaan emokonsernin, ydinkunnan ja liikelaitosten, tarpeisiin. Koko

kuntakonsernia koskevia henkilöstöohjelmia ei vielä juuri-kaan löydy. Ostopalveluja koskevaan sopimusohjaukseen ei kuntien henkilöstöohjelmilla ole myöskään ohjaavaa yhteyttä. Ohjelman osallistujat kokivat sekä konserni-että sopimusohjauksen liittämisen osaksi henkilöstöohjelmaa vielä toistaiseksi vieraaksi ja myös vaikeaksi jäsentää. Kuitenkin kuusi kuntaa kymmenestä käsittelee henkilöstöohjelmaa laadintatyön aikana konserniohjauksesta vastaavissa toimielimissä, esimerkiksi konsernijohtoryhmässä.

Kunnissa on henkilöstöohjelman toimeenpanoa tukevia muita toimintaohjelmia tai -suunnitelmia, muun muassa työhyvinvointiin ja työsuojeluun, osaamiseen ja rekrytointiin, palkitsemiseen sekä tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyviä.

## Tehokkuus, tuottavuus ja muutoksen hallinta korostuvat henkilöstöohjelmissa

Kunta HR -kuntien henkilöstöohjelmien laadinnassa korostuivat vuosina 2013–2014 tavoitteet, jotka tähtäävät toiminnan kustannustehokkuuden ja tuottavuuden lisäämiseen. Toisena selkeänä teemana nousi esille vaativien muutosprosessien johtaminen: kunnan kasvun, supistumisen tai muihin kuntiin liittymisen ohjaaminen sekä toiminnan ja palveluiden laadun parantaminen. Myös uuden teknologian käyttöönotto ja hyödyntäminen nähtiin tärkeäksi.

Kustannustehokkuuteen ja tuottavuuden lisäämiseen liittyviä tavoitteita mainittiin henkilöstöohjelmissa useita. Keskeisimpiä olivat:

- 1) talouden tasapainottamis- ja tuloksellisuusohjelmien laadinta ja toimeenpanon ohjaus
- 2) henkilöstökustannusten säästäminen
- 3) talouden tunnuslukujen tarkentaminen ja seuranta
- 4) asiakaslähtöisten prosessien kuvaaminen ja kehittäminen
- 5) monituottajamallien ja kumppanuuksien käyttäminen palveluissa
- 6) työhyvinvoinnin vaikuttavuuden arviointi ja tehostaminen.

## Henkilöstöjohdon ja -asiantuntijoiden osallistuminen johtoryhmien sekä kunnanvaltuuston ja -hallituksen kokouksiin vahvistaa henkilöstöohjelman painoarvoa.

Muutosprosessien johtamisen tavoitteiksi määritettiin ohjelmissa useimmiten:

- 1) uusien asiakaslähtöisten toimintatapojen ja prosessien käyttöönotto
- 2) poliittisesti päätettyjen rakenteiden ja toimintojen yhdistäminen tai purkaminen sekä niistä odotettavan hyödyn maksimoiminen
- 3) uusien organisoimallien soveltaminen ja niihin liittyvän osaamisen kehittäminen ja johtaminen.

Kunnat tuovat henkilöstöohjelmissaan esille lisäksi henkilöstön vaihtuvuuden ja saatavuuden hallinnan, työnantajakuvan parantamisen, palkitsemisen koordinoinnin sekä työilmapiirin ja työhyvinvoinnin vahvistamisen muotoja.

Myös uuden teknologian ja tiedolla johtamisen hyötyjä korostetaan osana toiminnan arviointia ja ohjausta.

## Strategia- ja palvelulähtöisen henkilöstöohjelman laatimisen kolme vaihetta

Kunta HR -ohjelman osallistujat määrittivät henkilöstöohjelman laadinnan prosessimallin, joka kuvaa näkemystä riittävän hyvistä käytännöistä. Malli perustuu kolmeen vaiheeseen.

**Vaihe 1) Toimintaympäristön arviointi.** Aluksi kootaan informaatiota laajasti kunnan ja muiden kuntien toiminnasta ja tulevaisuudesta, perehdytään kunnan muihin strategia- ja ohjelmaprosessien aineistoihin sekä arvioidaan erilaisten kyselyjen, kartoitusten, arviointien, selvitysten ja tutkimusten tuloksia. Aineistoa voidaan koota myös laadun ja prosessien kehittämistyöstä. Vaiheeseen voi sisältyä erilaisia ulkoisia tai sisäisiä kyselyjä ja haastatteluja sekä erilaisia kokoonpanoja osallistavia työpajoja tai seminaareja.

**Vaihe 2) Henkilöstöohjelman laatiminen.** Tärkeätä on varmistaa, että henkilöstöohjelma liitetään tiiviisti kuntastrategiaan ja muihin kuntaa ohjaaviin ohjelmiin, esimerkiksi palveluohjelmaan. Henkilöstöohjelma on hyvä muotoilla sisällöllisesti ja viestinnällisesti siten, että se tukee kunta- ja palvelustrategian keskeisiä tavoitteita. Erityistä huomiota on syytä kiinnittää sellaisten tavoitteiden ja mittareiden määrittämiseen, joilla henkilöstöohjelman seuranta ja arviointi on mahdollisista esimerkiksi vuotuisen henkilöstökertomuksen yhteydessä.

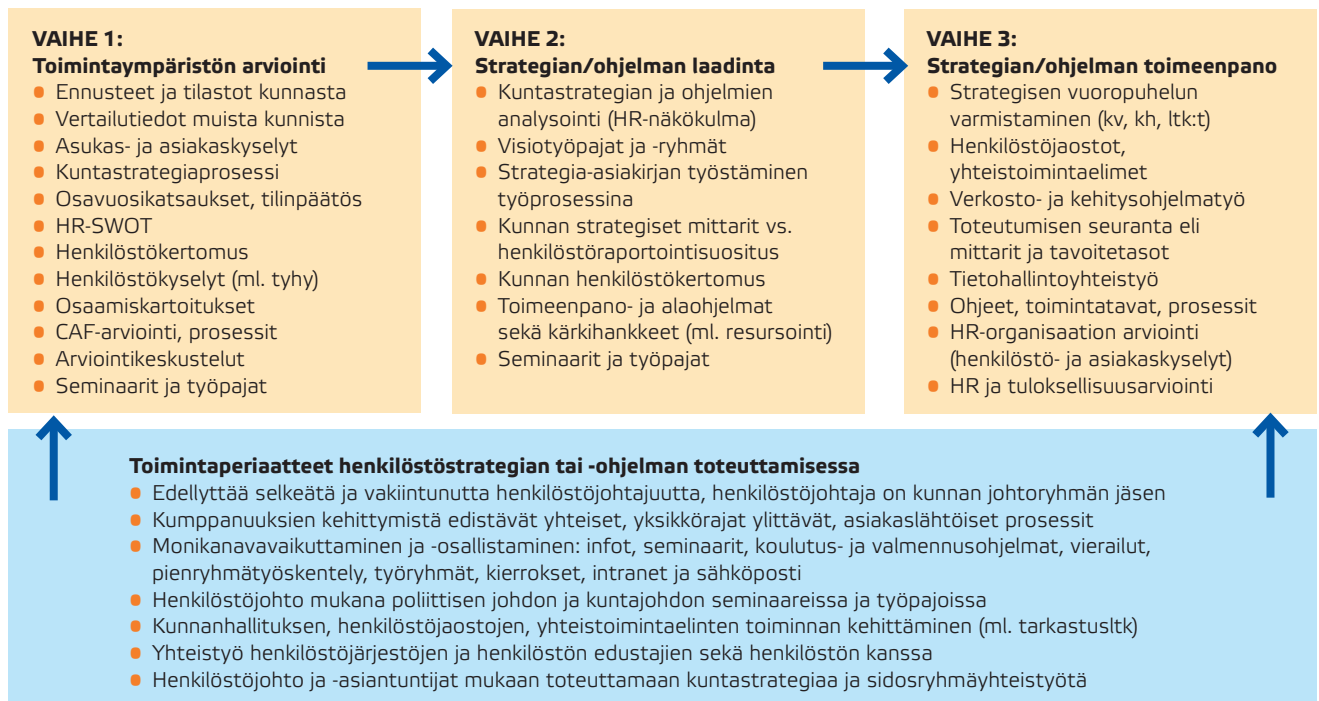
Henkilöstöohjelmassa on järkevää tuoda esille ne toiminta- ja alohjelmat, joiden avulla henkilöstöohjelman tavoitteita toteutetaan. Myös strategiset kehittämissuunnitelmat ja investoinnit on hyvä avata, ohjelman toteuttamiseen kohdistettavien voimavarojen ohella.

Myös tähän vaiheeseen voi sisältyä niin kyselyjä kuin erilaisia osallistavia työmuotojakin. Henkilöstöohjelma hyväksytään useimmiten kunnanhallituksessa, ja sitä edeltää ohjelman käsitteily erilaisissa valmisteluryhmissä ja toimikunnissa.

**Vaihe 3) Henkilöstöohjelman toimeenpano.** Tämä prosessin vaihe on vähintään yhtä tärkeä vaihe kuin aikaisemmat. Kunnan tulee varmistaa, että henkilöstöohjelmaan kirjatut tavoitteet, operatiiviset projektit ja aikataulut ohjaavat vastuullisten toimielinten ja viranhaltijoiden toimintaa.

Henkilöstöohjelma voi edellyttää aiempaa aktiivisempaa yhteydenpitoa ja koordinoitua kuntakonsernissa tai erilaisissa yhteistyö- ja kumppanuusverkostoissa. Henkilöstöohjelma saattaa johtaa myös siihen, että kunnan tai koko kuntakonsernin henkilöstötoimen toimintamalli ja voimavarat arvioidaan ja ryhmitellään uudelleen.

Henkilöstöjohtoon ja -asiantuntijoiden mahdollisuudet ja oma aktiivisuus osallistua kunnan toiminnan ohjaukseen, päätöksentekoon ja arviointiin vaihtelevat kunnittain. Sillä, miten henkilöstöasiantuntijuudelle annetaan tilaa ja vaikutusmahdollisuuksia kunnan päätöksenteossa ja



Kuva 1: Henkilöstöohjelman laadintaprosessi kunnassa – Hyviin käytäntöihin perustuva prosessimalli.

strategisessa johtamisessa, on merkitystä: henkilöstöjohdon ja -asiantuntijoiden aktiivinen ja vaikuttava mukanaolo konsernin ja kunnan johtoryhmissä sekä kunnanvaltuuston ja -hallituksen kokouksissa ja seminaareissa vahvistaa osaltaan henkilöstöohjelman painoarvoa päätöksenteossa ja johtamisessa. Paljon on toki merkitystä myös sillä, miten henkilöstöasiantuntijat itse pystyvät ottamaan tämän

roolin, ja näin luomaan itselleen strategisen kumppanin aseman suhteessa avainryhmiin.

Kartoitimme Kunta HR -ohjelman osallistujien kanssa myös, millaisia asioita kunnan eri toimijat painottavat ja pitävät tärkeinä henkilöstöohjelman laadinnan ja toimeenpanon yhteydessä.

### **Painotukset henkilöstöohjelman laadinnassa ja toimeenpanossa: millaisia kysymyksiä toimijat esittävät henkilöstöohjelmatyössä?**

#### **Kunnanhallituksen jäsen ja kunnanjohtaja**

- Miten henkilöstön saatavuus ja työnantajakuvan kehittyminen varmistetaan?
- Miten henkilöstön osaaminen kohdennetaan uudelleen muutoksissa?
- Miten työhyvinvointia johdetaan ja työn tuottavuutta edistetään?

#### **Henkilöstöjohtaja tai -päällikkö**

- Miten henkilöstöohjelma edistää yhteiskunnallisten tavoitteiden toteutumista (erityisesti kuntalaisten tarpeet)?
- Miten henkilöstöohjelman tavoitteet ja toimeenpano liittyvät kunta- ja palvelustrategiaan?
- Miten päätöksentekijöiden kyky ja rohkeus tehdä valintoja erityisesti talouden liikkumavaran supistuessa näkyy henkilöstöohjelman tavoitteissa (priorisointitarve)?
- Miten selkeäksi ja viestittäväksi henkilöstöohjelma kyetään laatimaan?
- Miten varmistetaan, että kunnan eri toimijaryhmät sitoutuvat henkilöstöohjelman toteuttamiseen?

#### **Työhyvinvointiasiantuntijat**

- Miten henkilöstöohjelma edistää henkilöstön liikkuvuutta, uudelleensijoittumista ja -kouluttautumista?
- Miten henkilöstöohjelma tukee henkilöstön eläköitymisen ja vaihtuvuuden hallintaa?
- Miten työnantajatoiminnan luonne, tavoitteet ja vastuut ymmärretään kunnassa?
- Miten henkilöstöohjelma vahvistaa työyhteisötaitoja ja henkilöstön motivoitumista muutostilanteissa?
- Miten henkilöstöohjelmassa määritetään työhyvinvointipanostukset, -kustannukset ja -vaikutukset?

#### **Linjajohto ja esimiehet**

- Miten varmistetaan, että kuntastrategia ja henkilöstöohjelma ovat myös käytännössä toteuttavia työpaikoilla (ymmärrettävyys ja selkeys)?
- Miten esimiestyön kehittymistä ja muutosten johtamista tuetaan?
- Miten henkilöstösuunnittelu ja henkilöstön saatavuus käytännössä toteutuvat?
- Miten henkilöstön osaamista kehitetään?
- Miten palkitsemisen muotoja hyödynnetään ja uudistetaan?
- Miten työpaikkatason työhyvinvointitoiminta organisoidaan?
- Miten henkilöstöohjelma tukee turhan tiedon tuotannon ja työn minimointia?

# Henkilöstövoimavarojen hallinta osana henkilöstöasiantuntijuutta

Henkilöstöasiantuntijuuden organisointi vaihtelee Kunta HR -ohjelman kunnissa kunnan väestöpohjan ja kunnan vastuulla olevan henkilöstömäärän mukaan.

**Suurissa, yli 50 000 asukkaan** kunnissa, henkilöstötoimen vastuuhenkilönä on henkilöstöjohtaja. Hänen yksikönsä kuuluu lisäksi asiantuntijaesimiehiä, joiden nimikkeenä on henkilöstöpäällikkö, palvelussuhdepäällikkö, henkilöstön kehittämispäällikkö, rekrytointipäällikkö tai työhyvinvointipäällikkö. Näiden esimiesten alaisuudessa on henkilöstöasiantuntijoita, joiden vastuualueena ovat työnjaon mukaiset erityisvastuut kuten HR-tietojärjestelmät, eläkeasiat tai työhyvinvoinnin eri osa-alueet. Henkilöstöjohtajan vastuulla olevan yksikön henkilöstövahvuus vaihteli 4–15 henkilöstöasiantuntijaan (ei sisällä palkkahallinnon henkilöstöä).

Toimialoilla henkilöstöasiantuntijuutta edustavat hallintopäälliköt tai toisinaan toimialan oma henkilöstöpäällikkö. Toimialoilla voi olla lisäksi henkilöstöasiantuntijoita, jotka vastaavat esimerkiksi rekrytoinnista, koulutuksesta tai työhyvinvointiprojekteista. Toimialojen henkilöstöasiantuntijoiden määrä oli 0–15 asiantuntijaa.

Useimpien suurten kaupunkien palkanlaskennan palvelut on ulkoistettu. Mikäli palkanlaskenta hoidettiin kunnan omana palveluna, palkkahallinnon henkilöstövahvuus oli 10–30 työntekijää.

**Keskisuurissa, 20 000–50 000 asukkaan** kunnissa, henkilöstötoimea johtaa joko henkilöstöjohtaja tai -päällikkö. Hänen lisäksi kunnassa voi olla palvelussuhdepäällikkö, työhyvinvointipäällikkö tai työsuojelupäällikkö. Tämän kokoisissa kunnissa näitä tehtäviä saatetaan hoitaa osaaikaisesti esimerkiksi 50 prosentin työaikapanoksella. Henkilöstötoimessa voi lisäksi olla henkilöstöasiantuntijointa hoitamassa HR-tietojärjestelmiä, rekrytointia tai eläkeasioita. Henkilöstöjohtajan tai -päällikön vastuulla olevan yksikön henkilöstövahvuus vaihteli 3–8 henkilöstöasiantuntijan välillä (ei sisällä palkanlaskennan henkilöstöä).

Toimialoilla henkilöstöasiantuntijuutta edustavat lähinnä toimialajohtajat, joita avustavat henkilöstösihteerit tai muut toimialan hallinnolliset sihteerit. Toimialojen henkilöstöasiantuntijoiden määrä oli korkeimmillaan kolme.

Kolmannes keskisuurista kaupungeista oli ulkoistanut palkanlaskennan palvelut. Omana palveluna hoidettavan palkanlaskennan henkilöstömäärä vaihteli 6–10 työntekijään.

**Pienissä, alle 20 000 asukkaan**, kunnissa henkilöstötoimen tehtävistä vastaa kunnanjohtaja, hallintojohtaja, kaupunginsihteeri tai talousjohtaja. Myös henkilöstöpäällikkö, työhyvinvointi- tai työsuojelupäällikön tehtävä saattaa olla joko koko- tai osaaikaisena. Keskushallintoon sijoittuvat henkilöstösihteerit ja toimialojen toimialasihteerit ja toimistosiheteerit hoitavat merkittävän osan henkilöstö-



asiantuntijuutta vaativista tehtävistä, yhteistyössä toimialajohdon kanssa. Palkkahallinnon oli ulkoistanut neljännes pienistä kunnista. Mikäli palkanlaskenta oli kunnan omana tehtävänä, henkilöstövahvuus oli 3–5.

## Strategiset henkilöstöyksiköt yleistyvät kuntakoon kasvaessa

Henkilöstöhallinnon organisointi peruskunnissa näyttää noudattavan tiettyä kehityspolkua, ainakin Kunta HR -ohjelman kuntia tarkasteltaessa. Väestöpohjaltaan suurissa ja keskiuurissa kunnissa muodostetaan kunnan konsernihallinnon yhteyteen yhä useammin henkilöstöyksiköitä, joiden vastuulla on koko kunnan tai kuntakonsernin strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen. Muu tarvittava henkilöstöasiantuntijuus voidaan sijoittaa mahdollisimman lähelle palvelutuotantoa eli toimialoja (hajautus linjaorganisaatioon).

Henkilöstöhallinnon palveluksessa oleva henkilöstö on luonnollisesti samojen sopeutus- ja säästötoimenpiteiden kohteena kuin muukin henkilöstö, ja siksi henkilöstöasiantuntijuutta useammin keskitetään konsernihallintoon kuin hajautetaan linjaan toimialoille. Henkilöstöpalveluja yhä useammin myös ulkoistetaan, esimerkiksi palkanlaskenta siirretään ostopalveluksi. Myös muita henkilöstöprosesseja voidaan ulkoistaa kokonaan tai osittain (rekrytointi, henkilöstökoulutus, esimiestyön kehittäminen jne.).

## Pienten kuntien ratkaistava miten henkilöstöasiantuntijuus varmistetaan

Pienissä kunnissa henkilöstöasiantuntijuuden kehittymisen ja resursoinnin arviointi on astetta vaikeampaa kuin suurissa kunnissa. Kunnan palveluksessa olevia henkilöstöasiantuntijoita on selkeästi vähemmän kuin suurissa kunnissa ja

pienten kuntien on jo nyt haastavaa hoitaa henkilöstöhallinnon laajaa tehtäväkenttää. Toisaalta monissa pienissä kunnissa henkilöstöasioita hoidetaan joustavasti kunnan johtoryhmän ja hallinnon sihteerien toimesta eikä tarvetta suurille muutoksille välttämättä ole tiedostettu.

Huolta usein varsin matalissa ja ohuissa organisaatioissa tuottavat kuitenkin asiantuntevan ja monitaitoisen henkilöstön eläköityminen ja tarve olla täyttämättä vapautuvia vakansseja hallinnosta. Muun muassa palkkahallinnon ulkoistaminen noussee varteenotettavaksi vaihtoehdoksi henkilöstöhallintoa hoitavien avainhenkilöiden siirtyessä eläkkeelle. Kuntastrategioissa ja henkilöstösuunnitelmissa onkin varauduttava siihen, että kunnalla on myös tulevaisuudessa tarvittava henkilöstöasiantuntijuus käytössään.

## Strategisen henkilöstöasiantuntijuuden tarve kasvussa

Henkilöstöasiantuntijuuden kehittymisen kannalta on odotettavissa, että henkilöstöjohtoon ja -asiantuntijoiden määrä laskee kaiken kokoisissa kunnissa. On vaikea kuvitella, että henkilöstöhallinto saisi resursseja enemmän kuin muut hallinnon toiminnot, kuten talous, tietohallinto tai yleishallinto. Kunnat arvioinevat tarkoin konsernihallintoon keskitettävät tai toimialoilla hoidettavat tehtävät osana henkilöstömäärää ja -rakennetta sopeuttavia suunnitelmia.

Strategisen henkilöstöasiantuntijuuden tarve kasvaa henkilöstöhallinnon uudelleenorganisoinnin myötä ja erityisesti, jos henkilöstöyksikkö sijoitetaan konsernihallinnon välittömään yhteyteen. Jokaisen kuntakonsernin on määritettävä optimaalinen henkilöstötoimen organisointimalli omista lähtökohdistaan ja tavoitteistaan.

### Uudenlaisen henkilöstöasiantuntijuuden tarvetta voidaan arvioida kysymyksin, jotka liittyvät henkilöstöhallinnon tehtävien hoitamiseen organisaatiossa:

- Millaista asiantuntijuutta tarvitaan konsernihallinnon alaisessa henkilöstöyksikössä, jonka vastuulla on strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen (strategialähtöisen henkilöstöohjelman laadinta ja toimeenpano sekä henkilöstöpolitiikan muotoilu ja toteuttaminen kuntakonsernissa)?
- Millaisia henkilöstöhallinnon tehtäviä hoidetaan kuntakonsernin palvelukeskuksessa tai vastaavassa yksikössä?
- Millaista henkilöstöasiantuntijuutta tarvitaan toimialojen erityiskysymysten hoitamisessa?
- Millaista henkilöstöasiantuntijuutta tarvitaan ostopalvelujen ja sopimishajauksen hoitamisessa?
- Miten varmistetaan konserniyhteisöjen henkilöstöhallinnollinen asiantuntijuus ja henkilöstöasioiden koordinointi suhteessa emokonserniin?

### Strategisen henkilöstöasiantuntijuuden tarve kasvaa henkilöstöhallinnon uudelleenorganisoinnin myötä.

Kuntien henkilöstöasiantuntijat arvioivat ohjelman aikana henkilöstöjohtamisen osaamiseen ja asiantuntijuuteen liittyviä haasteita.

- Henkilöstöjohtamisen ja -asiantuntijuuden osaamista ja lisäarvoa on markkinoitava aktiivisesti koko kuntakonsernissa. Henkilöstöjohtamisen on osallistuttava uusien organisointi- ja johtamismallien käytön arviointiin ja valikointiin entistä aktiivisemmin.
- Henkilöstöjohtamisen on keskityttävä henkilöstöjohtajuuden ydinosaamiseen ja sen kehittämisen varmistamiseen. Henkilöstöjohtamisen kykyä ja osaamista strategiseen ajatteluun ja suunnitteluun on vahvistettava.
- Henkilöstöjohtamisen on vahvistettava ja rakennettava luottamusta eri toimijaryhmien välille omalla käyttäytymisellään. Henkilöstöjohtamisen on verkostoitettava organisaation sisällä sekä ulkopuolella ja hyödynnettävä näitä kanavia aktiivisesti.

### HR Governance -lähestymistapa avuksi uuden asiantuntijuuden muotoiluun

Henkilöstöasiantuntijoiden on jäsennettävä uudella tavalla rooliaan osana konserni- ja sopimusohjausta, kun kuntien konsernirakenteet laajenevat ja sopimussuhteet monipuolistuvat. Uuden strategisen henkilöstöasiantuntijuuden tehtäväkentän muotoiluun tarjoaa työvälineitä HR Governance -lähestymistapa.

HR Governance on systemaattinen lähestymistapa, jonka tehtävänä on jäsentää henkilöstötoiminnon strategista suunnittelua ja johtamista sekä monimutkaisten organisaatioiden henkilöstövoimavarojen koordinoitua. HR Governancen tarkoituksena on

- optimoida organisaation henkilöstövoimavarojen hyödyntäminen
- varmistaa henkilöstövoimavaroihin liittyvä päätöksenteko ja johtaminen organisaation korkeimmalla mahdollisella tasolla
- tunnistaa ja minimoida organisaation henkilöstöriskejä
- varmentaa luottamuksellisuuteen ja taloudellisuuteen liittyviä vastuita

Kuntakonsernissa strateginen henkilöstöasiantuntija-yksikkö koordinoi ja arvioi henkilöstövoimavaroja ja niiden hallintaa koko kuntakonsernissa (mukaan lukien konserniyhteisöt, kuntayhtymät sekä myös sopimusohjauksen piirissä olevat yhteisöt). Tämän toteuttamisessa yksikön tehtäväkuva lähestyy konserni- ja talousasiantuntijoiden sekä sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan asiantuntijuutta.

HR Governance -lähestymistavan keskeisiä kysymyksiä ovat seuraavat:

- Miten kuntakonsernissa on määritetty johtamisprosessit ja niiden omistajat? Entä miten johtamisprosesseissa määritetään henkilöstövoimavaroihin liittyvät vastuut?
- Miten konserniohjauksen periaatteisiin on kirjattu henkilöstövoimavaroihin liittyvät riskinäkökulmat ja niiden hallinta?
- Miten konsernissa on määritetty johtamisen arviointi- ja kehittämismenettelyt?
- Miten konsernissa sitoudutaan korkeaan ammatilliseen osaamiseen ja sen systemaattiseen kehittämiseen?

Siirtyminen HR Governance -lähestymistavan käyttöön tarkoittaa, että henkilöstöasiantuntijuus vahvistuu kuntakonsernin konserniohjohtoryhmässä ja toisaalta yhteydenpidossa konserniyhteisöjen hallintoon ja johtohenkilöihin. Henkilöstöasiantuntijuutta tarvitaan enemmän myös

ohjaamaan ja valvomaan konserniyhteisöjä, muun muassa yhtiöiden hallitusten ja vastuullisen johdon toimintaa.

## HR Governance voi tarjota uuden näkökulman kuntakonserniin

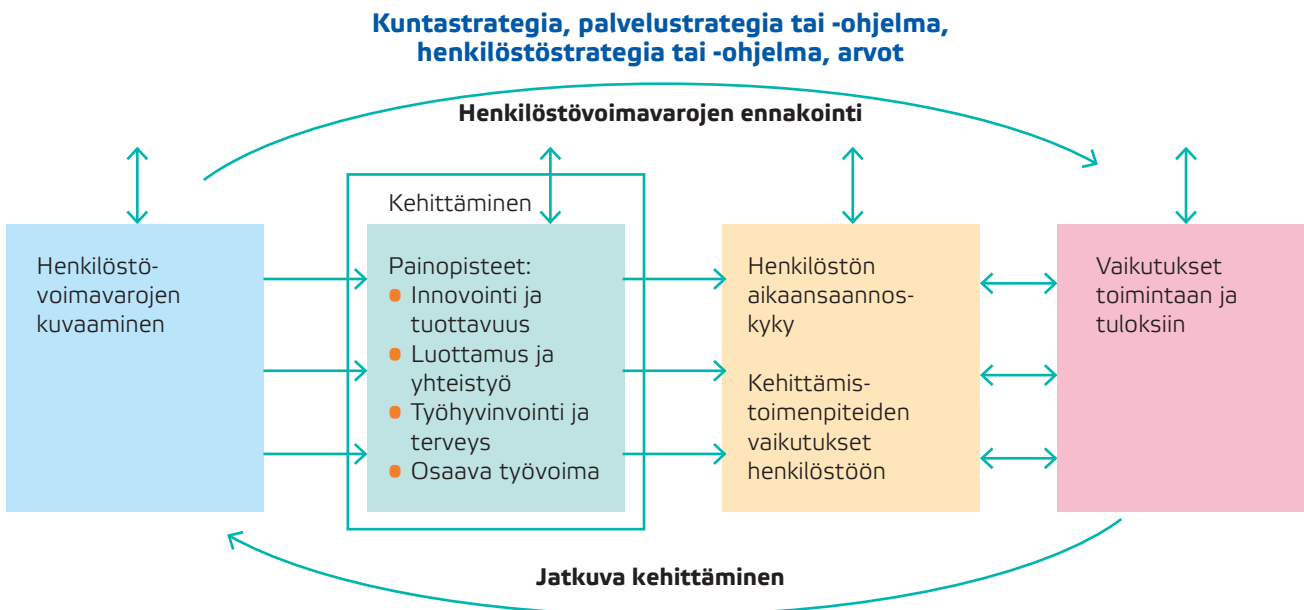
Henkilöstöasiantuntijat arvioivat HR Governance -lähestymistavan soveltamismahdollisuuksia kuntakonserneissa. Osallistujien mukaan lähestymistapa voi luoda yhteisen kielen kuntakonsernitasoiselle henkilöstövoimavarojen hallinnalle. Sen avulla voidaan selkiinnyttää konsernin eri yhteisöjen välisiä henkilöstövoimavara-tehtäviä ja -vastuita ja se lisää konsernin toiminnan läpinäkyvyyttä. Lähestymistapa voi edistää konsernitasoisten tavoitteiden asettamista, niiden toteuttamista ja seurantaa. Se vahvistaa henkilöstövoimavarojen merkitystä konsernin johtamisessa. Se avaa myös mahdollisuuden tarkastella ja suunnata koko kuntakonsernin henkilöstö- ym. palveluiden tuottamis- ja järjestämistapoja.

Yhteisen näkemyksen aikaansaaminen lähestymistavasta voi olla työlästä. Päätöksentekijät ja johto voivat kokea lähestymistavan monimutkaiseksi ja raskaaksi. Myös lähestymistavan oppimisen eteen pitää tehdä paljon töitä. Joka tapauksessa HR Governance -lähestymistapa on uusi osaamisen alue, jota kannattaa edelleen tutkia ja testata kuntakonsernien tarpeisiin sopivaksi.

# Henkilöstötiedolla johtaminen etenee askel kerrallaan

Kunta-alaa koskeva suositus henkilöstöraportoinnin kehittämiseen uusittiin keväällä 2013. Suosituksessa on huomioitu muun muassa kunta-alan tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus (2008) sekä Työelämän kehittämisstrategia (2012). Suosituksen mukaan henkilöstöraportoinnissa kuvataan henkilöstön määrälliset ja laadulliset tunnusluvut, kehittämistoimenpiteet ja näiden vaikutukset henkilöstöön, toimintaan ja talouteen.

Henkilöstövoimavarojen arvioinnin perustana ovat kunta- ja palvelustrategiat sekä henkilöstöön liittyvät tavoitteet (henkilöstöohjelma). Kuntien on tarkoitus laatia vuosittain henkilöstöraportti, joka käsitellään samaan aikaan kuin kunnan tilinpäätös. Suuret kunnat päättävät itse, raportoidaanko henkilöstöraportissa koko kuntakonserni vai raportoidaanko konsernin eri osat erikseen.



Kuva 2: Henkilöstövoimavarojen arvioinnin viitekehys (lähde: KT Kuntatyöntajat)

Kunta HR -ohjelman kunnille vuonna 2014 tehdyn kyselyn ja henkilöstökertomusten vertailun perusteella puolet kunnista oli kuvannut henkilöstöraportissaan henkilöstötunnuslukujen yhteyden kunta- ja palvelustrategian sekä henkilöstöohjelman tavoitteisiin. Henkilöstöraporteissa ei kuvata juurikaan sitä, millaisia johtopäätöksiä tunnuslukujen ja niiden kehityksen perusteella voidaan tehdä, saati millaisia toimenpiteitä tulisi käynnistää. Kunta HR -ohjelman kunnista vain yhdessä raportissa kymmenestä oli esitetty selkeät johtopäätökset ja toimenpiteet. Yleisluontoisia kuvauksia oli kuitenkin kaikkien kuntien raporteissa.

Kuntien henkilöstötiedolla johtamista vaikeuttavat edelleen monet tekijät, esimerkiksi:

- Yhtenäiset henkilöstötietojärjestelmät puuttuvat eivätkä käytössä olevat järjestelmät keskustele keskenään.
- Selkeät henkilöstötiedon vakioraportit puuttuvat: henkilöstötietojärjestelmistä ei saada tarpeellista tietoa tai tiedon luotettavuus on heikkoa.
- Henkilöstöprosesseja ei ole kunnissa juurikaan sähköistetty ja kuntien sisäiset toimintatavat (esimerkiksi tiedon tallentaminen) ovat kehittymättömiä.

# Muutos tarvitsee tulkin

Henkilöstöasiantuntijat ovat kuntien suurissa ja pienissä muutostilanteissa muutoksen tulkkeja: he ennakoivat ja arvioivat muutosten toteutusmahdollisuuksia organisaatio- kulttuurien, työyhteisöjen ja ammattiryhmien kannalta.

Henkilöstöasiantuntijuus korostuu, kun kunta:

- selvittää kuntien välisen yhteistyön tiivistämistä tai kuntien liittymistä yhteen,
- uudistaa hallinto- tai palvelurakenteitaan (ml. konserniyhteisöt ja kuntayhtymät),
- laatii kunta- tai palvelustrategian ja niitä toimeenpanevia ohjelmia,
- selvittää merkittävää toiminnan tai palvelun tai niiden osan ulkoistamista,
- toteuttaa tuottavuusohjelman tai talouden tervehdyttämishojelman
- sopeuttaa henkilöstömenojaan ja toteuttaa yhteistoimintamenettelyjä.

Muutosjohtamisen kokeneina osaajina Kunta HR -ohjelman henkilöstöasiantuntijat painottavat seuraavia asioita muutoksia toteutettaessa:

- Huomioi henkilöstön asema muutosprosessissa: toteuta laadukas ja avoin yhteistoimintamenettely kuvaamalla prosessin perusteet, vaikutukset ja vaihtoehdot.
- Dokumentoi neuvottelutulokset ja vaikuta siihen, että eri osapuolet sitoutuvat neuvottelutuloksiin.

- Varmista muutoksen toteuttaminen (projektin hallinta) ja henkilöstön vaikuttamismahdollisuudet.
- Huolehdi siitä, että muutoksen visio on itsellesi ja muille kirkas ja selkeä.
- Kuuntele, siedä epävarmuutta, kannusta ja tue, viesti vain tosiasioista, arvosta erilaisia mielipiteitä, rakenna ja arvosta luottamusta, sillä muutosvoima syntyy yhteisöllisestä kokemuksesta.
- Muista että tarvitaan myös aikaa: aikaa tunteille, uuden vaiheen hahmottamiselle, yksilöiden kohtaamiselle ja osallisuudelle, osaamisen kehittämiseksi ja avoimelle tiedonkululle.
- Usein on hyvä ymmärtää, että muutosratkaisujen taustalla on laajempi kunnallisen toiminnan kokonaisuusmuutos, joka vaatii ylimmän johdon sitoutumisen ja tuen vuosiksi eteenpäin.
- Muutoksia on hyvä suunnitella kokonaisuuksina, mutta ne kannattaa toteuttaa vaiheittain.
- Huomauta jos muutosprosessi on heikosti johdettu: kustannukset kasvavat, syntyy uusia lisäkustannuksia, asiakkaiden ja henkilöstön keskuudessa vallitsee kaaostila ja palvelujen laatu alkaa heiketä.
- Muutosprosessissa pitää löytää asiat jotka pitää muuttaa – ja asiat jotka on syytä säilyttää ennallaan.
- Isot ja pienet muutokset ovat vaikuttavimpia – keskikokoiset lähinnä turhauttavat.

# Tavoitteena henkilöstötuottavuuden ja palkitsemisen kehittäminen

Arvioimme Kunta HR -ohjelman yhteydessä tuottavuuden parantamisen keinoja ja muotoja osallistujakunnissa. Kunnissa on käynnistetty useita kehittämishankkeita, joilla tavoitellaan tuottavuuden paranemista tai tuottavuusosaamisen kehittymistä. Tuottavuustyötä on tehty esimerkiksi seuraavista teemoista:

- työmenetelmät ja -prosessit
- johtaminen ja esimiestyö
- työn sisältö ja sujuvuus
- yhteistyö ja verkostomainen toiminnan
- henkilöstön ammattitaito ja osaaminen
- innovaatiotoiminta ja uusi teknologia
- fyysinen ja psykososiaalinen työympäristö sekä työhyvinvointi
- kannustava palkitseminen

**Työmenetelmien ja -prosessien** parantamisen kirjo on monipuolinen. Kunnat ovat uusineet muun muassa toiminnanohjauksen ja tiedonhallinnan järjestelmiä, joilla sähköistetään ja sujuvoitetaan hallinnollisia tai palveluihin liittyviä käytäntöjä. Esimerkkeinä voidaan mainita asiakirjahallinnon sähköistäminen tai mobiilikirjausratkaisut päivähoidossa.

Myös prosessien määrittäminen ja kuvaaminen auttavat ymmärtämään työmenetelmien ja -prosessien kehitystarpeita. Monet kunnat ovat kuvanneet muun muassa konsernihallinnon prosesseja (esimerkiksi yleis-, talous-, tieto- ja henkilöstöhallinnon prosessit), työajankäyttöä ja

palvelujen läpimenoaikoja sekä myös ergonomiaan ja työn kuormittavuuteen liittyviä prosesseja.

Kunnissa arvioidaan vuosittain hallinnollisten rakenteiden toimivuutta: toimintoja ja yksiköitä keskitetään suuremmiksi toiminnallisiksi kokonaisuuksiksi. Lähinnä tukipalveluja kilpailutetaan toistuvasti tai ulkoistetaan.

**Johtamisen ja esimiestyön** kehittäminen on aktiivista. Henkilöstöhallinnon tietojärjestelmien uudistamisen myötä esimiesten hallinnollinen työ sähköistyy: ohjeet, työlomakkeet, henkilöstötiedot ja raportointi siirtyvät osaksi kunnan tiedolla johtamista. Tietojärjestelmien käyttöönotto vähentää osaltaan hallinnollista työtä, mutta toisaalta edellyttää jatkuvaa itsensä kehittämistä ja oppimisen tukea.

Päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmät ovat kriittisen arvioinnin kohteina. Kunnat madaltavat organisaatioitaan (LEAN-ajattelu ja prosessiorganisaatiomallit) ja vähentävät johtamisen portaita. Tavoitteena on toisaalta esimiestasojen ja esimiesten lukumäärän vähentäminen ja toisaalta henkilöstövoimavarojen siirtäminen hallinnosta kuntalaisia lähellä oleviin palveluihin. Johtamisen vastuut laajenevat ja yhden esimiehen vastuulla olevan henkilöstön määrä kasvaa; esimiestyön kuormittavuus lisääntyy. Kuntien henkilöstöasiantuntijat ovat aidosti huolissaan esimiesten jaksamisesta, ja siksi he suunnittelevat esimiestyölle työvälineitä ja toimintaedellytyksiä. Kunnissa tehdään myös esimiestyön arviointia, järjestetään esimieskoulutusta ja esimiespäiviä.

**Työn sisällön ja sujuvuuden** kehittämiseen panostetaan. Niin hallinnollista kuin palvelutoimintaankin liittyvää työtä arvioidaan, pisteytetään ja mitoitetaan uudelleen. Työ- ja toimintaprosesseja tutkitaan, työtä pyritään keventämään ja sujuvoittamaan sekä sähköistämään mahdollisuuksien mukaan. Videoneuvotteluja, -kokouksia ja -koulutuksia toteutetaan. Työtehtäviä uudistetaan tehtävä- ja työkierrolla, moniosaamiseen panostetaan koulutuksen muodoin ja uudelleensijoittamisen hyötyjä selvitetään.

**Sisäisten ja ulkoisten verkostojen ja yhteistyöfoorumien** hyödyntäminen on edelleen lisääntymässä. Niukkenevat ajalliset ja asiantuntijuuteen liittyvät voimavarat pakottavat kuntia selvittämään entistä tarkemmin, millaista osaamista on kunnan omassa organisaatiossa ja eri sidosryhmillä. Kunnat ovat tiiviissä kanssakäymisessä muiden kuntien kanssa. Myös vertailua verrokkikuntiin tehdään.

Yhteistyö on aktiivista elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen suuntaan. Kuntalaisryhmien edustajien ja kuntalaisten kanssa pyritään aktiiviseen vuorovaikutukseen, palveluja arvioidaan ja kehitetään yhdessä. Verkostot, ohjelmat ja hankkeet tarjoavat kunnille mahdollisuuksia uuden oppimiseen, hyvien käytäntöjen vertailuun ja ulkopuoliseen asiantuntijatukeen. Myös sosiaalinen media tarjoaa kuntien asiantuntijoille kanavia hankkia tietoa ja olla vuorovaikutuksessa.

**Henkilöstön ammattitaitoa ja osaamista** arvioidaan ja uudistetaan. Kunnat hyödyntävät henkilöstötietojärjestelmiä ja erityisesti osaamisen hallinnan ohjelmia. Henkilöstön osaamisen nykytilaa ja kehitystarpeita kartoitetaan. Henkilöstön kehittämisen muodot ovat monipuolistumassa. Perinteisen johtamis- ja esimieskoulutuksen sekä eri ammattiryhmien jatko- ja täydennyskoulutuksen ohella kunnat hyödyntävät yhteisöllisen oppimisen (tiimi- ja

ryhmäoppiminen) ja verkko-opiskelun muotoja. Sähköisten työ- ja oppimisvälineiden hyödyntämiseen panostetaan, samoin medialukutaitoihin. Osaamista pyritään uudistamaan ja suuntaamaan strategisesti henkilöstö- ja koulutussuunnitelmin sekä kehittämällä kehityskeskustelukäytäntöjä.

**Innovaatiotoiminta ja teknologian** hyödyntäminen näytetään kunnissa muun muassa siten, että kunnat asettavat strategioissaan tavoitteeksi kunnan toiminnan digitalisoinnin ja uusien toiminta- ja palvelukonseptien kokeilemisen. Kunnilla ei useinkaan ole käytössään innovaatio- ja tuottavuusasiantuntijoita tai -ryhmiä, mutta toisaalta ne luovat edellytyksiä esimerkiksi tietojärjestelmien laaja-alaiselle hyödyntämiselle. Paineita uudelleenarvioinnille ja tuottavuuden parantamiselle luovat myös kunnan talouden tasapainottamisohjelmat.

## **Palkitseminen voi tukea kunnan muutosprosessien toteuttamista ja tuottavuuden parantamista.**

**Työympäristöön ja työhyvinvointiin** on kunnissa panostettu viime vuosina merkittävästi. Kuntiin on syntynyt osaava työhyvinvointiasiantuntijoiden ammattikunta, joka on pystynyt osaltaan varmistamaan, että kunta-alan työelämän laatua kehitetään. Kunnissa on toimivat työterveyshuollon, työsuojelun, työturvallisuuden ja työhyvinvoinnin palveluratkaisut.

Työhyvinvointi on entistä enemmän yhteinen asia, jokaisen työntekijän ja työyhteisön vastuulla. Työhyvinvointi muuttuneen asteittain yksilöllisemmäksi: sen seurantaan ja arviointiin kehitetään kiihtyvällä vauhdilla muun muassa mobiiliratkaisuja. Työhyvinvointiin investoiminen on todettu



kannattavaksi myös taloudellisesti. Kunnissa Kevan tuki työhyvinvointitoiminnan kehittämiseksi koetaan tärkeäksi.

Työhyvinvointi on selvästi yksi niistä henkilöstöasiantuntijuuden osa-alueista, johon kunnissa löytyy tulevaisuudessa kiinnostusta ja myös voimavaroja. Myös työyhteisö- ja ryhmätasoisia innovaatioita tarvitaan.

**Palkitsemisen kehittäminen** ja erityisesti uusien palkitsemisen muotojen kokeileminen ja käyttöönottoaminen on ollut hitaanlaista kunnissa viime vuosina. Kunta HR-ohjelman yhteydessä toteutettiin erillinen henkilöstöjohtajien ja palvelussuhdepäällikköiden ryhmäprosessi, jossa kartoitettiin kuntien palkitsemisen käytäntöjä ja kehittämistarpeita.

- **Strategiselle palkitsemiselle** ei ole edellytyksiä tällä hetkellä. Kunnissa palkitsemisen kehittämiseksi löytyy monia esteitä tai hidasteita: kuntien heikkenevä taloudellinen tilanne, luottamushenkilöiden suhtautuminen palkitsemisen monipuolistamiseen ja kehittämiseen sekä toisaalta se, että kuntajohdon tai henkilöstön palkitseminen uutisoidaan median kautta kuntalaisille lähinnä negatiivisessa sävyssä. Konserniohjauksen käytännöt ovat vielä siinä määrin kehittymättömät, että peruskunnan henkilöstöasiantuntijoilla ei ole tietoa siitä, miten konserniyhteisöissä määritetään palkitsemisen periaatteet ja käytännöt sekä miten niissä palkitaan johtoa ja henkilöstöä.
- **Palkitsemisohjelmat** voivat tukea muutosta, uudistamista ja tuottavuutta. Strategisessa palkitsemisessa on olennaista, että palkitseminen voidaan toteuttaa toimivasti, vaikuttavasti ja innovatiivisesti. Palkitsemista tulisi ohjata palkitsemisryhmissä, joissa on mukana

luottamushenkilöitä. Kokoamalla yhteen aineellisen ja aineettoman palkitsemisen muodot sekä tehdyt paikalliset sopimukset voidaan selkiinnyttää ”kunnan palkitsemistarjotin” ja määrittää tavoitteet erilaisten palkitsemismuotojen käytölle sekä niiden tuloksille ja vaikutuksille. Kunnilla on myös tarve tarkistaa ja tarvittaessa uudistaa tehtyjä paikallisia sopimuksia.

Palkitseminen voi tukea kunnan muutosprosessien toteuttamista ja tuottavuuden parantamista. Palkitsemisen strateginen merkitys voi olla huomattava, jos sen avulla voidaan motivoida johtoa ja henkilöstöä muutosprosesseissa. Muutosprosesseihin räätälöityjä palkitsemismalleja tulisi kokeilla rohkeasti, jotta niistä opitaan.

Palkitsemisessa on korostettava tuottavuushyötyjä ja palkittava tuottavuuden parantumisesta, jolloin kenties luottamushenkilöiden ja kuntalaistenkin suhtautuminen kuntajohdon ja -henkilöstön palkitsemiseen muuttuisi ymmärtäväisemmäksi. On lisäksi havaittu, että työntekijöiden liikkuminen yksityisen sektorin työpaikkojen ja kuntatyöpaikkojen välillä synnyttää kunnissa paineita uudistaa palkitsemisen muotoja vastaamaan palkitsemista yrityksissä. Yksityisen sektorin työpaikoilla tuottavuuden kehittymisestä palkitseminen on jo arkea.

- **Vastuullisen esimiestyön** tueksi tarvitaan toimivia palkitsemiskäytäntöjä. Palkitseminen vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen enemmän kuin yleensä luullaan. Tiedämme myös, että yhteisöllinen palkitseminen on helpompaa kuin yksilöllinen palkitseminen. Oikein ajoitetut motivaatio- tai pikapalkkiot voivat luoda merkittävän tuottavuuskannustimen niin ryhmälle kuin yksittäiselle työntekijälle.

Esimiehet kohtaavat työyhteisössään työntekijöitä, joiden kysymykset liittyvät kannustimiin ja palkitsemi-

seen. Palkitsemiseen liittyvät ohjeet ovat tärkeitä, jotta esimiehet tietävät miten toimia niin yhteisö- kuin yksilötasollakin. Jos ohjeita ei ole tai ne eivät ole selkeitä, joutuvat henkilöstöasiantuntijat valvomaan ja oikaisemaan toimialojen ja yksiköiden esimiesten ratkaisuja. Tärkeätä on myös määrittää, mikä ei ole palkitsemista, vaan osa työyhteisön toimintaa ja käyttäytymistä.

Tuottavuuden ja palkitsemisen osatekijöihin on kunnissa keskitytty myös lakisääteisten kuntajakoselvitysten yhteydessä. Myös henkilöstöä sekä henkilöstö- ja palkitsemispolitiikkaa koskevaa tietoa on vertailtu.

## Tuottavuuden keinovalikoima laajasti käytössä

Kunnilla on käytössään laaja valikoima erilaisia toimenpiteitä, joilla tuottavuutta voidaan parantaa. Tärkeätä on tunnistaa, milloin toimii parhaiten yhteistoiminnallinen kehittäminen, toisin sanoen kehittäminen, jossa johto ja henkilöstö yhdessä suunnittelevat, toteuttavat ja arvioivat tuottavuutta edistäviä toimenpiteitä tai asiakokonaisuuksia (esimerkiksi kuntaorganisaatiota tai sen suurempaa osaa koskeva ohjelma tai hanke). Kunnissa tarvitaan yhteistoiminnallisen kehittämisen ohella perinteistä työn ja ajankäytön tutkimusta: arvioinnin kohteena voi olla kokonainen tai osittainen palveluketju tai -prosessi, jolloin arviointiin ja kehittämiseen osallistuvat kaikki tunnistetut sidosryhmät, myös asiakkaat ja kuntalaiset. Myös palkitsemisen kehittämisen tarjoaa mahdollisuuksia tuottavuuden parantamiseen. Palkitsemisjärjestelmät voivat joko edistää tai estää tuottavuuden paranemista ja siksi myös palkitsemisen tutkimusta, kokeiluja ja soveltamista tarvitaan lisää kunnissa.

## Työelämäinnovaatioita tarvitaan lisää myös kunnissa

Kunnat tarvitsevat koko ajan lisää työelämäinnovaatioita, jotta ne pystyvät uudistumaan ja löytävät lisää tuottavuutta parantavia toimenpiteitä. Paine innovaatioiden aikaansaamiseen kasvaa osin siksi, että kuntien palveluille on löydettävissä korvaavia vaihtoehtoja yhä enemmän yksityiseltä ja kolmannelta sektorilta. Tarve avata palvelujen tuotantoa kilpailulle edellyttää kuntien toimintayksiköiltä uudenlaista asennetta palvelujen kehittämiseen sekä palvelu- ja työprosessien toteuttamiseen yhdessä asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Mikäli kuntien toimintayksiköt eivät tässä vertailussa pärjää, korostuu kuntien rooli palvelujen järjestämisessä tuottamisen sijaan entisestään.

Henkilöstöasiantuntijoiden voimavarat ovat rajalliset, samoin kuin kuntien palveluksessa olevien esimiesten ja työntekijöidenkin. Käytettävissä oleviin henkilöstöresursseihin nähden kunnissa kyetään ylläpitämään ja kehittämään henkilöstövoimavaroja, tuottavuutta ja työelämän laatua suhteellisen hyvin. Kunnilla on työelämäinnovaatioiden tunnistamisessa ja soveltamisessa jo vuosikymmenten perinteet takanaan.

Kunnissa on toteutettu yhteistoiminnallisesti laaja-alaisia ja tuloksiltaan vaikuttavia työelämän ja työyhteisöjen kehittämishankkeita. Kunnilla on ollut hankkeissa rahoittajina ulkopuolisia tahoja, esimerkiksi Työsuojelurahasto, TEKES, ESR ja Sitra. Tämän, osin ulkopuoliseen asiantuntijuuteen ja rahoitukseen perustuvan tutkimusavusteisen työelämän kehittämisen ja tuloksellisuuden parantamisen perinteen olisi suotavaa jatkaa myös tulevaisuudessa vahvana.

# Kuntien uudistumisen tiekartta tarvitsee tekijänsä

Kunta HR -ohjelman henkilöstöasiantuntijat arvioivat kuntien yleisen toimintaympäristön muuttumista vuoteen 2017 mennessä.

**Kuntarakenne ei muuttune merkittävästi**, mutta yhteistyö tiivistyy lähipalveluiden turvaamiseksi. Henkilöstöasiantuntijat arvioivat, että kuntarakenneuudistus etenee, mutta maltillisesti. Tehdyt kuntajakoselvitykset eivät johda merkittäviin kuntien yhdistymisiin, sillä yhdistymisiltä puuttuu selkeä tahtotila yksittäisissä kunnissa. Taloustilanteen yleinen kiristyminen sekä valtionosuusjärjestelmän uudistaminen voivat johtaa taloudellisesti kriisiytyvien kuntien määrän kasvuun ja kuntien vapaaehtoiisiin tai pakotettuihin liitoksiin. Kuntien keskinäinen yhteistyö tiivistyy ja verkostoituminen lisääntyy, osin vastapainona toimintaympäristön muutospainolle ja valtionhallinnon kuntia koskevalle ohjaukselle.

Valtaosa kunnista pyrkii turvaamaan kuntalaistensa lähipalvelut, olivatpa kunta- ja palvelurakenteisiin liittyvät ratkaisut ajankohtaisia tai eivät. Todennäköisesti sekä kunta- ja palvelurakenteiden että kuntien henkilöstön on sopeuduttava siihen, että hallinto- ja palvelutoimipisteiden etäisyydet kasvavat ja sähköiset asiointi- ja palveluratkaisut yleistyvät. Tämä tulee edellyttämään uudenlaista asennetta ja osaamista.

**Sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen** muuttaa peruskuntien toimintaa radikaalisti. Suunniteltu sosiaali- ja terveystalouden uudelleenjärjestely vuosina 2016–2017

tulee olemaan mittakaavaltaan ja vaikeuskertoimeltaan poikkeuksellisen suuri muutosjohtamisen ponnistus peruskuntien kannalta. Mikäli sosiaali- ja terveystoimi rakentuu tulevaisuudessa esimerkiksi 15–19 tuotantokuntayhtymän varaan, siirtyy peruskuntien henkilöstövahvuudesta arviolta 25–60 prosenttia uuden työnantajan palvelukseen liikkeenluovutuksen myötä.

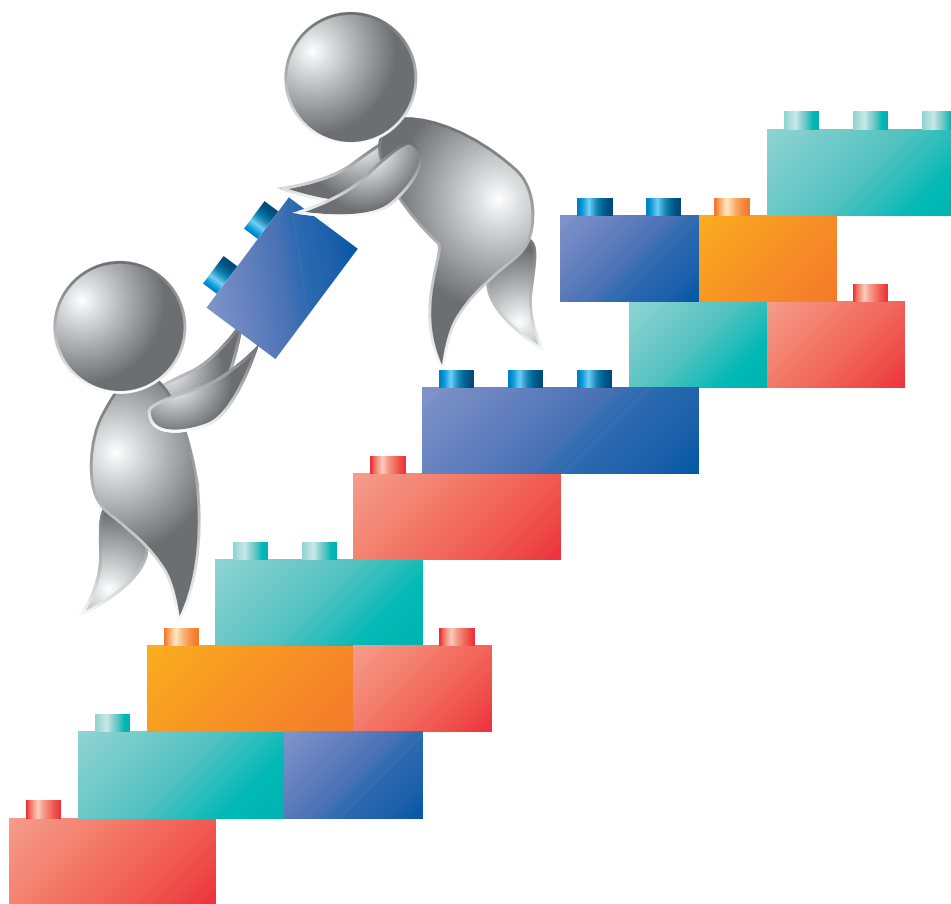
Peruskunnat tulevat tämän muutoksen ohella sopeuttamaan muuta toimintaansa, muun muassa hallinto- ja tukipalvelujaan. Kunta HR -ohjelman henkilöstöasiantuntijat arvioivat peruskuntiin jäävän henkilöstön vähenevän 5–10 prosenttia seuraavan viiden vuoden aikana verran. Vastavasti uusista sosiaali- ja terveystoimen kuntayhtymistä tulee todella suuria työnantajia maamme mittakaavassa. Peruskuntien ohella huomiota tulisikin kiinnittää siihen, että näiden työnantajien ja organisaatioiden kyky vastaanottaa uutta henkilöstöä varmistetaan.

## Konserni- ja sopimusohjaus edellyttää uudenlaista henkilöstöasiantuntijuutta

Konserniohjauksen painoarvo kasvaa kuntaomisteisten yhteisöjen lukumäärän kasvaessa ja kuntien välisen yhteistyön tiivistyessä. Ohjausmuodot ja -käytännöt erityisesti kuntayhtymiin tulee määrittää uudella tavalla. Kuntayhtymien, samoin kuin ostopalvelujen, sopimusohjaus vaatii peruskunnilta niin kilpailuttamisen, hankintojen kuin riskien arvioinnin osaamista.

Henkilöstövoimavarojen hallinnan tulee olla strategista, ennakoivaa ja ammattimaista, jotta tärkeät uudistukset ja muutosprosessit onnistuvat. Uudenlaista, strategista henkilöstöjohtajuutta tarvitaan peruskuntien, niiden konserni-

rakenteiden sekä sopimusohjattavien kuntayhtymien ja ostopalvelutuottajien ohjauksessa ja valvonnassa. Kuntien henkilöstövoimavarojen kehittymisen tiekartta tarvitsee tekijänsä – henkilöstöasiantuntijan.



## Kehittämisaloitteita henkilöstöasiantuntijoilta:

# Uusi suunta vuoteen 2017

1. Kuntien on ennakoitava tulevaisuuttaan strategisesti kaikissa olosuhteissa. Kuntastrategiat kattavat tulevaisuudessa selkeämmin koko kuntakonsernin: niissä määritetään tavoitteet ja seurannan mittarit niin emokonsernin kuin ulkoisen konsernin toiminnalle. Myös kuntayhtymien ja sopimuskumppaneiden (ostopalvelut) ohjauksen tavoitteet määritetään kuntastrategiassa. Kuntastrategia sisältää kuntakonsernin henkilöstövoimavarajohtamisen periaatteet ja tavoitteet.
2. Talouden tasapainottamisen ja palvelujen karsinnan ohella olisi tarpeen tuoda esille henkilöstöön ja työyhteisöihin liittyviä vahvuuksia. Henkilöstön osaamisella ja innovatiivisuudella on paljon annettavaa kuntien uudistamistyölle, ja siksi osaamiseen ja luovuuteen investoimista ei pidä laiminlyödä taloudellisesti vaikeana aikanaakaan. Henkilöstön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia on monipuolistettava ja kehitettävä.
3. Jokaisella kunnalla on syytä olla henkilöstöohjelma. Henkilöstöohjelma, joka laaditaan kuntastrategian tavoitteiden konkretisoimiseksi ja sen toimeenpanoa varmistamaan, on tärkeä ja olennainen muutoksen, uudistumisen ja kehittymisen suunnitelma.
4. Henkilöstöohjelman ja henkilöstöraportoinnin yhteyttä tiivistetään, jotta ne molemmat toimivat päätöksenteon ja johtamisen välineinä. Henkilöstötiedolla johtamisen tueksi on vihdoin löydyttävä luotettavia ja toimivia ratkaisuja.
5. Strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen ja henkilöstöasiantuntijuus nostetaan kuntakonsernin uudistamisen agendalle. Kuntien konsernijohtamisen uudistamisessa on huolehdittava siitä, että henkilöstövoimavarakysymyksiä tarkastellaan samalla painotuksella kuin taloutta, palveluja ja demokratiaa. Henkilöstöön, työvoimaan ja osaamiseen liittyvät strategiset ratkaisut edellyttävät henkilöstöasiantuntijuutta, jota edustavat kunnassa parhaiten juuri henkilöstöasiantuntijat.
6. Henkilöstöasiantuntijat otetaan mukaan kuntakonsernin keskeisiin päätöksentekotekoelemiini ja johtoryhmiin. Henkilöstöasiantuntijoiden asiantuntemusta on hyödynnettävä enemmän kuntakonsernin päätöksenteossa, johtamisessa ja kehittämisessä.
7. Henkilöstöasiantuntijuuden strateginen osaaminen arvioidaan uudelleen. Henkilöstöasiantuntijoiden ja -ammattihenkilöstön lukumäärä laskee kunnissa. Strategisen henkilöstöasiantuntijuuden osaaminen keskitetään konsernihallintoon, jotta henkilöstövoimavarakysymykset ovat ”pätöksenteon ja johtamisen ytimessä”. Muuttuvat osaamistarpeet – HR Governance, omistaja- ja sopimusohjaus, strateginen suunnittelu ja

johtaminen, laajojen muutosprosessien ohjaaminen – haastavat henkilöstöasiantuntijat arvioimaan uudelleen osaamistaan.

8. Henkilöstöasiantuntijat ovat mukana muutosprosessien suunnittelussa ja toteuttamisessa. Rakenne-, palvelu- ja toimintataparatkaisuja suunniteltaessa hyödynnetään henkilöstöasiantuntijoiden osaamista ja näkemystä, jotta muutosprosesseissa onnistutaan.
9. Tuottavuuden ja työelämännovaatioiden osaaminen turvataan. Kunnat ja kuntakonsernit uudistuvat ja kehittyvät kokeilujen ja onnistumisten kautta. Kunnissa tarvitaan määrätietoista tuottavuuden ja työelämän

kehittämistä myös tulevaisuudessa. Kunta-alan työelämän kehittämisohjelmat (muun muassa Kunteko 2020 ja EKJ-ohjelma) sekä verkosto- ja kehitysohjelmat antavat tähän työhön vahvan tuen kaikille kunnille.

10. Tuottavuuden kehittymistä ja muutosta tukevat palkitsemisohjelmat käynnistetään. Palkitsemisen kehittämisellä saadaan aikaan paljon positiivista: motivaatiota ja tukea niin yhteisöjen kuin yksilöidenkin uudistumiseen. Kunnissa ja kuntakonserneissa olisi hyvä käynnistää ennakkoluulottomasti palkitsemiseen liittyviä kokeiluja, joiden avulla saadaan lisää tietoa ja kokemuksia palkitsemisen vaikutuksista tuottavuuteen ja muutосkykyisyyteen.

# Kiitokset

*Kiitän kaikkia niitä ihmisiä, jotka ovat antaneet osaamisensa ja näkemyksensä Kunta HR 2017 -ohjelman toteuttamiseen. Ohjelman aikana olemme yhdessä tuumin ideoineet kuntien tulevaisuutta ja jakaneet kokemuksia henkilöstövoimavarojohtamisen arjesta. Tämä yhteinen matka on ollut monin tavoin rikas ja opettavainen.*

*Kiitän myös Kunta HR 2017 -ohjelman kuntia, Suomen Kuntaliittoa, KT Kuntatyönantajia ja FCG Finnish Consulting Groupia ohjelmamme tukemisesta.*

*Jari Salomaa, ohjelman vastuullinen projektipäällikkö*

## **Kunta HR -ohjelman kunnat (24):**

Eurajoen kunta  
Haminan kaupunki  
Hyvinkään kaupunki  
Hämeenlinnan kaupunki  
Imatran kaupunki  
Joensuun kaupunki  
Jämsän kaupunki  
Kajaanin kaupunki  
Kankaanpään kaupunki  
Kiteen kaupunki  
Kouvolan kaupunki  
Kuopion kaupunki

Lappeenrannan kaupunki  
Liedon kunta  
Porin kaupunki  
Porvoon kaupunki  
Pudasjärven kaupunki  
Salon kaupunki  
Sastamalan kaupunki  
Tornion kaupunki  
Vaasan kaupunki  
Varkauden kaupunki  
Äänekosken kaupunki

Henkilöstöjohtamisella voidaan vaikuttaa siihen, että kunta-  
alan työelämästä tulee entistä parempaa ja palveluista  
vaikuttavia. Tämän mahdollistaa strateginen ja ennakoiva  
henkilöstöjohtaminen, jonka periaatteita ja käytäntöjä on  
koottu tähän julkaisuun Kunta HR 2017 -verkosto- ja  
kehitysohjelman kuntien kanssa.

Julkaisu on osa KT:n Henkilöstöjohtamisen  
hyvät käytännöt -julkaisusarjaa.

**KT** *Kuntatyönantajat*  
*Kommunarbetsgivarna*

ISBN 978-952-293-294-5

[www.kt.fi](http://www.kt.fi)