

Avokela vai umpikela?
Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöiden käsityksiä
sidosryhmäyhteistyöstä

Tuula Soukkanen
Topsos - Sosiaalivakuutuksen ammatillinen lisensiaattitutkimus
Sosiaalitieteiden laitos
Turun yliopisto
10.2013

TURUN YLIOPISTO
Sosiaalitieteiden laitos

SOUKKANEN, TUULA: Avokela vai umpikela?
Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöiden käsityksistä sidosryhmäyhteistyöstä

Ammatillinen lisensiaattitutkielma, työn sivumäärä 112, liitesivujen määrä 7
Sosiaalipolitiikka
Lokakuu 2013

Tutkimuksen tiivistelmä.

Tässä tutkimuksessa käsitellään Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöiden käsityksiä sidosryhmäyhteistyöstä ja sidosryhmäyhteistyön nykytilasta Kelan vakuutuspiireissä. Lähtökohtana tutkimukselle on ollut julkisen sektorin sidosryhmäyhteistyön merkityksen voimistuminen organisaatioiden ja toimijoiden välisessä toiminnassa. Tutkimuksen ajankohtaisuutta ja tärkeyttä puoltaa julkisen toiminnan pyrkimys tavoitella aidosti asiakaslähtoisempää ja sidosryhmiä huomioivaa vuorovaikutteista palvelua.

Tutkimuksen teoriaosuus käsittelee aiempaa sidosryhmäyhteistyön tutkimusta ja sen merkitystä organisaatioille ja niiden sidosryhmien väliselle toiminnalle. Teoreettisena viitekehystenä tarkastellaan sidosryhmäyhteistyön malleja ja New Public Managementia (NPM) osana toimintaympäristön muutosta. Teoreettisen tarkasteluun liittyy organisaatioiden arvokeskustelu, moraalikysymysten merkitys sidosryhmäyhteistyön rakentamisessa ja organisaatiolähtöisen toiminnan muutos kohti välittävää ja sidosryhmät huomioivaa toimintaan. Tutkimuksessa teoreettiseen tarkasteluun on tuotu esille myös yhdysvaltalaisen organisaatiotutkija W. Richard Scott'n näkemykset organisaatioiden toimintaa kannattelevista toiminnallisista edellytyksistä.

Tutkimuksen empiirinen osuus toteutettiin kyselytutkimuksella syys-lokakuussa 2011. Tutkimukseen valittiin mukaan kaikki 25 Kelan vakuutuspiiriä. Kysely lähetettiin satunnaisotannalla 800 Kelan vakuutuspiirin toimihenkilölle ja siihen vastasi yhteensä 286 (36,1%) toimihenkilöä. Kyselyn tuloksia on analysoitu SPSS -ohjelmaa apuna käyttäen. Avovastausten osalta on hyödynnetty sisällönanalyysiä liittäen ne instituutiota kannatteleviin ja organisaation toimintaan kuvaaviin, säänteleviin, normatiivisiin ja kulttuuris-kognitiivisiin, pilareihin.

Tutkimustulosten mukaan sidosryhmäyhteistyön kannustimet löytyvät hyvästä tiedon kulusta, saavutettavuudesta ja asiakkaat huomioivasta asenteesta toimijoiden välillä. Kelan arvostus sidosryhmien keskuudessa, yhdessä sovitut toimintatavat, keskinäinen arvostus toimijoiden välillä ja hyvä ammatillinen osaaminen nousivat myös esille yhteistyöhön kannustavina kokemuksina vastaajien keskuudessa.

Esteinä sidosryhmäyhteistyölle nähtiin ajan puute, yhteistyökumppaneiden toiminnan tuntemattomuus ja keskinäisen saavutettavuuden ongelmat. Tutkimustulosten perusteella voi kohtuullisen hyvin arvioida, että esteen Kelan asiakaslähtöiselle ja Kelan arvoihin tukeutuvalle sidosryhmäyhteistyölle muodostaa sisäisen viestinnän haasteellisuus. Viestinnän tärkeyttä korosti näkemys sisäisten prosessien toimimattomuudesta ja koetut toiminnalliset ja tiedolliset yhteistyön esteet toimijoiden välillä. Tulosten perusteella on tulkittavissa, ettei jää riittävästi aikaa riittävän syvälliseen ja kokonaisuudet hallitsevaan vuorovaikutteiseen sisäiseen viestintään toiminnan tavoitteista ja toimintatavoista. Tähän vaikuttavat oleellisesti työn tuloksellisuuden vaatimukset ja ympäristössä tapahtuvat nopeat toiminnalliset muutokset. Lain vaatimukset kannustimena tai esteenä mahdolliselle yhteistyölle eivät nousseet esille vastauksissa.

Asiasanat: arvot, kumppanuus, organisaatio, sidosryhmät, toimintaympäristö, yhteistyö

SISÄLLYSLUETTELO

1	Johdanto.....	1
2	Sidosryhmäyhteistyö ja hallinnon muutos.....	6
2.1	Sidosryhmäteorian lähtökohdat ja keskeiset käsitteet	7
2.1.1	Sidosryhmien jaottelu	9
2.1.2	Sidosryhmäajattelu ja -johtaminen	11
2.2	Välittävä sidosryhmäjohtaminen	17
2.2.1	Arvot sidosryhmäyhteistyön perustana	20
2.2.2	Eettisyys sidosryhmäsuhteiden johtamisessa	23
2.3	Sidosryhmäviestintä	29
2.3.1	Strategiasta sidosryhmien sitouttamiseen.....	30
2.4	Uusi julkisjohtaminen.....	32
2.4.1	NPM ja sidosryhmäyhteistyö	33
2.4.2	NPM ja arvot	35
3	Instituutioita kannattelevat pilarit sidosryhmäyhteistyön näkökulmana	38
3.1.1	Sääntelevä pilari	39
3.1.2	Normatiivinen pilari	41
3.1.3	Kulttuuris-kognitiivinen pilari.....	42
4	Tutkimuksen toteutus	44
4.1	Tutkimustehtävä ja -kysymykset.....	44
4.2	Tutkimuksen toteutus	44
4.3	Kyselyyn vastanneet.....	45
5	Sidosryhmäyhteistyön tavoitteet ja toimintatavat	51
5.1	Keskeiset sidosryhmät	51
5.2	Sidosryhmäyhteistyö Kelan vakuutuspiireissä.....	54
5.3	Sidosryhmäyhteistyö eri toimihenkilöryhmien kokemana.....	59
6	Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen.....	63
6.1	Työkykyä edistävän Kyky -hankkeen tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys73	
7	Sidosryhmäyhteistyön kannustimet ja esteet	82
7.1	Kannustimet ja esteet kvantitatiivisen aineistoon perustuen	82
7.2	Sidosryhmäyhteistyön kannustimet ja esteet avovastauksissa	84
7.3	Kannustimet ja esteet pilareittain tarkasteltuna.....	89
8	Johtopäätökset ja pohdinta	96
	LÄHTEET	106
	LIITTEET.....	113
	Liite 1. Kysely Kelan toimihenkilöille.....	113
	Liite 2. Kelan palveluverkko 2011.....	120

KUVIOT

KUVIO 1. Sidosryhmäyhteistyön suunnitelmien ja toimintatapojen tunnettuus.....	54
KUVIO 2. Suunnitelmien ja toimintatapojen tunnettuus vakuutusalueittain	57
KUVIO 3. Sidosryhmäyhteistyön suunnitelmien ja toimintatapojen tunnettuus tehtävärooleittain.....	60
KUVIO 4. Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen	63
KUVIO 5. Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen alueittain	66
KUVIO 6. Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen toimihenkilöryhmittäin.....	67
KUVIO 7. Sidosryhmät huomioon ottavan toiminnan toteutuminen	69
KUVIO 8. Sidosryhmät huomioon ottavan toiminnan toteutuminen alueittain	71
KUVIO 9. Sidosryhmät huomioon ottavan toiminnan toteutuminen toimihenkilöryhmittäin.....	72
KUVIO 10. Työkykypalvelun tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys	75
KUVIO 11. Työkykypalvelun tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys vakuutusalueittain tarkasteltuna	77
KUVIO 12. Työkykypalvelun tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys toimihenkilöryhmittäin tarkasteltuna	79

TAULUKOT

TAULUKKO 1. Sidosryhmien jaotteluja (Harvio 2009, 13.).....	10
TAULUKKO 2. Sidosryhmäjohtamisen painotukset eettisten näkökulmien mukaan (Kujala & Kuvaja 2002, 69; Kujala 2007)	25
TAULUKKO 3. Instituutioita ylläpitävät pilarit (Scott 2001, 52.).....	38
TAULUKKO 4. Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöt vakuutusalueittain (5.12.2011) ja lähetetyt kyselyt ja vastausprosentit vakuutusalueittain.	46
TAULUKKO 5. Kyselyyn vastanneiden jakauma yksikön koon mukaan	48
TAULUKKO 6. Kyselyyn vastanneiden toimihenkilöiden jakauma toiminimikkeittäin	49
TAULUKKO 7. Kyky -hankkeeseen liittyviin kysymyksiin vastanneiden toimihenkilöiden määrä toiminimikkeittäin	49
TAULUKKO 8. Kyky -hankkeeseen liittyviin kysymyksiin vastanneiden toimihenkilöiden määrä vakuutusalueittain	50
TAULUKKO 9. Keskeisimmät sidosryhmäyhteistyötahot.....	52
TAULUKKO 10. Työkykypalvelun onnistumisen avaimet	81
TAULUKKO 11. Kvantitatiivisen aineiston vastausten perusteella arvioidut sidosryhmäyhteistyön kannustimet ja esteet	83
TAULUKKO 12. Sidosryhmäyhteistyön kannustimet	85
TAULUKKO 13. Sidosryhmäyhteistyön esteet.....	87
TAULUKKO 14. Sidosryhmäyhteistyön kannustimet pilareittain.....	90
TAULUKKO 15. Sidosryhmäyhteistyön esteet pilareittain	93

1 Johdanto

Julkisella sektorilla päivittäisessä toiminnassa kysymyksiä aiheuttavat tarpeen mukaisien palveluiden järjestämisen haasteellisuus. Kiristynvä julkinen talous korostaa tuottavuus-, laatu- ja tehokkuusperiaatteita, jolloin julkisen toiminnan taloudellisten ja hallinnollisten asioiden kohtaaminen eivät enää oikeuta toimijoita organisaatiolähtöiseen päätöksentekoon tai toimivallan käyttöön. Julkinen toiminta on myös yhä lähempänä yksityistä toimintaa, jolloin lainsäädäntöön nojautuminen ei enää riitä asiakaslähtöisen, laadukkaan ja asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun tuottamiseen. Samalla peräänkuulutaan toiminnan eettisyyttä ja moraalisien vaatimusten toteutumista. Julkiset organisaatiot eivät yksin kykene viemään toimintaa tehokkaasti eteenpäin, vaan niiden täytyy toimia yhteistyössä muiden, niin julkisen kuin yksityisen sektorin, toimijoiden, yritysten, järjestöjen, asiakkaiden ja henkilöstön kanssa.

Toimintaympäristön merkityksen muuttuminen entistä tärkeämmäksi organisaatioiden toiminnalle on aiheuttanut muutoksia organisaatioiden strategisessa ajattelussa. Aiemmin strategiat olivat toiminnan sisäisen ohjaamisen välineitä, mutta painopiste on siirtynyt organisaation ja ympäristön yhteensovittamisen ongelmaan. Organisaation ja ympäristön jatkuvan vuorovaikutuksen vuoksi organisaatiota voidaan tarkastella avoimena systeeminä, joka ottaa vastaan impulsseja ympäristöstään ja vaikuttaa ympäristöön. Tällöin korostuu organisaation sidosryhmien merkitys, sillä sidosryhmät muodostavat olennaisen osan organisaation toimintaympäristöstä. (Kankkunen & Kähäri & Matikainen 1995, 3.) Sidoryhmällä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa E.R. Freemanin (1984, 25) mukaan yksilöitä, ryhmiä tai organisaatioita, joiden välillä on tavoitteena vuorovaikutussuhteen syntyminen. Sidoryhmäyhteistyötä ja sen merkitystä kuvaa toimijoiden välisessä toiminnassa kunkin toimijan keskeinen tavoite optimoida kunkin sidoryhmäyhteistyökumppanin käytössä oleva aika ja muut resurssit toiminnallisten tavoitteidensa saavuttamiseksi.

Kirjallisuudessa käsitellään laajasti yritysten sidoryhmätoimintaa ja sidoryhmäyhteistyön vaikutuksia yrityksen kokonaistoiminnalle. Julkisella sektorilla sidoryhmien merkitys on yhtä tärkeä. Julkisen sektorin toimijat ovat kiinnostuneita siitä, kuinka sidoryhmät vaikuttavat heidän toimintaansa ja miten he ovat yhteyksissä sidoryhmiensä

kanssa (mm. Mäki & Sorri 1999; Heinonen & Vuokko 1997). Tehtyjen tutkimusten mukaan asiakkaat vaativat myös julkisen sektorin palveluilta hyvää teknistä laatua ja entistä enemmän toiminnallista laatua - asiakkaan huomioimista, oikea-aikaista ohjaamista, ystävällisyyttä ja yksilöllisyyttä palveluiden tuottamisessa. (Sihvo & Uusitalo 1993; Ervasti 1996; Kela; Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 2000.) Tutkimusten perusteella arvioidaan integroitujen palvelujärjestelmien määrän ja merkityksen kasvavan tulevaisuudessa, koska tarve kiinteämmästä yhteistyöstä eri palvelun tuottajien ja organisoijien välillä tulee yhä selvemmäksi.

Tässä tutkimuksessa tarkastelen Kelan sidosryhmäyhteistyön sovittujen toimintatapojen tunnettuutta, sidosryhmäyhteistyön toteutumista sekä sidosryhmäyhteistyön kannustimia ja esteitä Kelan vakuutuspiirin toimihenkilöiden näkemysten kautta. Tutkimuksen ajankohtaisuutta ja tärkeyttä puoltaa julkisen sektorin pyrkimys tavoitella aidosti asiakaslähtöisempää ja sidosryhmiä huomioivaa vuorovaikutteista palvelua.

Kela toimeenpanee koko Suomen väestöä koskevaa sosiaaliturvaa. Kelan toimeenpanemien etuuksien määrä on suuri, yli 100 etuusnimikettä. Vuonna 2011 Kelan maksoi asiakkailleen etuuksia yhteensä 12,5 miljardia euroa. Kulujen odotetaan kasvavan lähi-vuosina noin prosentin vuodessa. Kulujen kehityksen osalta tehtyjen väestöennusteisiin perustuvien laskelmien mukaan vuosina 2030 ja 2060 kulut ovat 14,9 ja 19,9 miljardia euroa. Ennusteiden perusteella kulujen kasvu on suurin sairaanhoitovakuutuksessa. (Aktuaariraportti 2011.)

Kela ei ole kuitenkaan vain sosiaaliturvaa toimeenpaneva laitos, vaan se on myös sosiaaliturvan kehittämiseen osallistuva asiantuntijaorganisaatio. Kelan edellytetään harjoittavan etuusjärjestelmien ja oman toimintansa kehittämistä palvelevaa tutkimusta sekä laativan tilastoja, arvioita ja ennusteita. Kelan toimintaa ohjaa eriasteinen lainsäädäntö ja muu erityinen sääntely, jota on ensisijaisesti noudatettava. Kelan asema, tehtävät ja hallinto on säädetty Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa. Lainsäädännön lisäksi eettiset periaatteet ja niistä johdetut käyttäytymissäännöt ovat osa Kelan toimintaa ohjaavaa arvolähtöistä säännöstöä. Kelan rooli yhteiskunnallisena vaikuttajana, osallisena kansalaisten hyvinvointiin sosiaaliturvan toimeenpanijana ja sosiaaliturvan kehittäjänä asettaa nykyisessä toimintaympäristössä entistä enemmän vaatimuksia sidosryhmä- ja

verkostotyön rakentamiselle. Suhteet asiakkaisiin, sidosryhmiin ja kumppanuuksiin ovat osa päivittäistä toimintaa.

Kelan toiminnassa on 2000-luvulla huomioitu enenevässä määrin sidosryhmäyhteistyön kehittäminen ja toiminnan tehostaminen, esimerkkeinä Yhteispalvelujen rakentaminen, *Paste (Kelan palvelutoiminnan kehittämisohjelma 2006-2011)*, *Kyky-hanke (Terveysteen ja työ- ja toimintakykyyn liittyvien etuuksien prosessien kehittämisen-hanke)* ja viimeimpänä *Asiakkuudenhallinta-hanke (2011)*. Koko Kelaä koskevaa yhtenäistä ohjeistusta sidosryhmäyhteistyön osalta on myös viety eteenpäin voimakkaasti viimeisten vuosien aikana ja kehitystyön lähtökohtana on ollut toimintatapojen kehittäminen ja linjaaminen läpi organisaation. Tavoitteena on yksi yhteinen Kela, myös sidosryhmäyhteistyössä. Sidosryhmäyhteistyön kehittyessä ja tekemisen edetessä on noussut esille haasteita, kysymyksiä ja ajankäytön ongelmia tyydyttävän lopputuloksen saavuttamiseksi. Julkisenä toimijana lain velvoitteet ovat myös osa Kelan sidosryhmäyhteistyötä. Viranomais-ten väliseen keskinäiseen asiakkaiden ohjaukseen ja neuvontaan velvoittaa erityisesti Hallintolaki ja Laki kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä. (Hallintolaki 434/2003; Laki kuntoutuksen asiakasyhteistyöstä 497/2003.)

Eri etuuksien, muun muassa sairauspäivärahan, kuntoutuksen ja työkyvyttömyyseläkeiden haku- ja käsittelyprosessi Kelassa on tänä päivänä sarja toisistaan erillisiä prosesseja. Työllistymiseen ja työkykyisyyteen liittyvissä etuuskokonaisuuksissa Kela on vain yksi toimija muiden mukana, kun asiaa tarkastellaan asiakkaan näkökulmasta. Organisaation sisäinen toiminta, prosessien sujuvuus ja tuloksellinen etuuskäsittely ei parhaimmillaan voi tuottaa lisäarvoa Kelalle eikä asiakkaalle ilman toimivia sidosryhmäsuhteita muiden toimijoiden kanssa. Aiempi tavoite, näkökulma tiedon tuottamisesta toimijoiden välillä, on muuttunut ja muuttuu yhä voimakkaammin palveluprosessien integroitumiseen ja yhdessä sovittuihin prosesseihin. Kujalan (2007) mukaan vastuullisessa toiminnassa johto välittää aidosti eri sidosryhmien hyvinvoinnista, henkilökunnan mielipiteistä, asiakkaiden tyytyväisyydestä ja palveluntuottajien ja alihankkijoiden käsityksistä yhteistyön muodoista. Kiinnostuksen perusta on, että näin voidaan taata parempi yhteistyö eri osapuolten välillä ja päästä tuloksekkaaseen toimintaan. Mutta myös siitä, että sidosryhmät ja niiden mielipiteet, arvot ja näkemykset ovat arvokkaita, koska sidosryhmät ovat arvokkaita organisaation toiminnalle. (Kujala 2007; *Paste 2006-2011*; *Kyky –hanke 2009*; *Asiakkuudenhallinta –hanke 2011*).

Tänä päivänä Kelassa prosessijohtamisen edetessä palvelu- ja ratkaisuprosessit muodostavat palveluketjun, jossa toimihenkilöt erikoistuvat joko palvelu- tai ratkaisutyöhön. Erikoistuminen mahdollistaa paremman osaamisen eri kokonaisuuksissa. Toimintatavan haasteena on verkostoituva sidosryhmäyhteistyö, jolla mahdollistetaan parempi kokonaisuuksien hallinta ja asiakaslähtöinen toimintatapa asiakkaan palvelutarpeen mukaan. Kelan palvelutoiminnan tavoitteena on hyvä asiakaspalvelu muodostuen sekä asiakaspalvelun että ratkaisu- ja sidosryhmäyhteistyön saumattomuudesta.

Työssäni kysymyksiä ovat herättäneet julkisen sektorin työlle asetetut tavoitteet ja vaatimukset ja niiden vaikutus sidosryhmäyhteistyön tekemiseen – laatuun ja tuloksellisuuteen, tehokkuuteen ja prosessien toimivuuteen sekä kokemuksiin mahdollisuuksista estettä yhteistyökysymyksissä, kun toimitaan yli organisaatorajojen. Toisaalta kohtaamisissa yhteistyökumppaneiden kanssa on keskusteltu organisaatioiden välisen yhteistyön lisäämisen tarpeellisuudesta asiakkaille tärkeiden toimintakyvyn ja toimeentulon kannalta olennaisten etuuksien neuvontaan ja ohjaukseen. Olen myös usein omassa työssäni pohtinut millä tavoin sidosryhmäyhteistyön tekemisen mahdollisuudet on otettu huomioon Kelan sidosryhmäyhteistyön suunnittelussa, johtamisessa ja toteutuksessa.

Tutkimuksen teoriaosuudessa olen kartoittanut sidosryhmäyhteistyön periaatteita pohjautuen aiempaan tutkimukseen, sidosryhmäjohtamisen muutosta kohti yhteistyölähtöisempää toimintatapaa sekä sidosryhmäyhteyden arvo- ja moraalikysymyksiä osana organisaatioiden strategista suunnittelua. Sidosryhmäyhteistyön muutoksen tarkastelussa näytetään uusi julkisjohtaminen, New Public Management. Kolmannessa pääluvussa olen kuvannut teoreettisen tarkastelun kehyksenä instituutioita kannattelevat rakenteet instituutioiden muutoksessa. Teorian mukaan pilareiden välityksellä voidaan tarkastella organisaatioiden toimintoihin vakiintuneita sääntöjä, normeja ja kulttuurisia ajatusmalleja. Sidosryhmätoimintaa kuvaavien edellytysten, pilareiden, avulla on tutkimuksen tulosten käsittelyssä pyritty avaamaan toimihenkilöiden käsityksiä sidosryhmäyhteyden kannustimista ja esteistä niin toimintatapojen, asenteiden, osaamisen kuin kulttuuristen olettustenkin kautta.

Pääluvuissa neljä-seitsemän olen käsitellyt tutkimuksen toteutuksen ja keskeiset tutkimuskysymykset ja -tulokset. Tutkimuksen empiirinen osuus on toteutettu kyselytutkimuksella. Kysely lähetettiin satunnaisotannalla 800 Kelan vakuutuspiirin toimihenkilölle.

Tutkimustulosten analysoinnissa olen käyttänyt SPSS -ohjelmaa ja avovastausten osalta sisällönanalyysia. Sisällönanalyysiä apuna käyttäen avovastauksia on kuvattu sekä sanallisesti että kvantitatiivisesti selkeyttääkseni tutkittavan ilmiön ymmärtämistä ja moniulotteisuutta. Pääluvussa kahdeksan olen tehnyt kokoavan yhteenvedon tutkimustuloksista ja tarkastellut niitä aiemman tutkimuksen ja teoreettisten lähtökohtien valossa.

2 Sidosryhmäyhteistyö ja hallinnon muutos

Julkisen sektorin toiminnassa sidosryhmät ovat merkityksellisiä. Oletuksena on, että organisaatioiden toimintaa, tuloksia ja johtamista voidaan kehittää vuorovaikutuksessa toimintaympäristön kanssa. Sidosryhmäajattelun mukaan organisaatiot ovat riippuvaisia sidosryhmien resursseista, ja jos organisaatio ei täytä sidosryhmien vaateita, ne voivat luopua organisaation resursoinnista. Haastavaksi sidosryhmien huomioimisen tekee sidosryhmien vaateiden ja arvostusten nopea muuttuminen ja ristiriitaisuus. Tähän liittyy sidosryhmäyhteistyön kehittäminen. Erityisesti lainsäädännössä tapahtuvat muutokset voivat olla vaikeita, jos aikatavoite on liian lyhyt muutosten toteuttamiselle. Sidosryhmäyhteistyön kehittäminen edellyttää myös systemaattista palautteiden keräämistä ja analysointia sekä toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia ja vertailua. (Viinamäki 2008, 60; Alford 2001, 11.)

Organisaation toiminnan kannalta sidosryhmiä kuvaavat arvot ovat tärkeitä. Julkistetut arvot ovat itsessään jo lupauksia, joista organisaation on pidettävä kiinni uskottavuuden takia. Julkistetut arvot eivät sido organisaatiota juridisesti, mutta synnyttävät eettisen ja moraalisen veloitteen organisaation toiminnalle. Arvioitaessa sidosryhmiin liittyviä arvoja, kriteereinä voivat olla palvelujen ystävällisyys, riittävyys, kohdentuminen ja laadukkuus sekä ratkaisujen oikeellisuus ja oikea-aikaisuus. (Viinamäki 2008, 62; Nikkilä 1994, 66.)

Strategisessa johtamisessa on keskeinen kysymys johdon kyky analysoida ja ymmärtää ympäristössä ja sidosryhmien toiminnassa tapahtuvia muutoksia, odotuksia ja normeja, jotka vaikuttavat organisaation selviytymiseen. Tämä on Peltosen (2007) mukaan haaste organisaatioiden strategiselle johtamiselle, sillä erilaisten näkökulmien ymmärtäminen on entistä tärkeämpää. Ympäristön ja sidosryhmien tarpeiden kuunteleminen vaikuttavat organisaatioiden strategioiden muotoiluun ja suurelta osin myös sanelevat strategian sisällön. (Peltonen 2007, 83-84.)

Tämän päivän liike- ja yhteistoimintaan eri sidosryhmien kanssa liitetään kysymys hyvän elämän arvoista, joissa oikeudenmukaisuus, rehellisyys, avoimuus ja ihmisten kunnioittaminen ovat tärkeitä. Arvokeskustelu on laajentunut eettisiin kysymyksiin ja eetti-

sen asennoitumisen nähdään yleensä parantavan yritysten ja organisaatioiden imagoa ja tasoittavan tietä asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden keskuudessa. (Pekkola & Pekkola 2005.) Sidosryhmät huomioivan toiminnan ja taloudellisten tavoitteiden välinen tasapaino tulee yhä tärkeämmäksi organisaatioiden suunnittelussa. Samoin myös moraalikysymykset nousevat esille päätöksenteossa. (Kujala & Kuvaja 2002, 19.)

Moraalifilosofian mukaan voidaan moraalisia perusteita myös pitää riittävinä sidosryhmäyhteistyössä päätöksentekoa ohjaavina perusteina. Jos toiminta voidaan perustella eettisesti, ei muita perusteluita tarvita. Tämä voi kuitenkin olla käytännön johtamisessa haasteellista, sillä moraaliperusteet eivät välttämättä näyttäyty ylivertaisina suhteessa tehokkuusperusteisiin. Eettiset teoriat antavat kuitenkin viitteitä siitä, mihin asioihin sidosryhmäsuhteiden johtamisessa ja kumppanuuksien kehittämisessä tulisi kiinnittää huomiota. (Kujala 2007, 3.)

2.1 Sidosryhmäteorian lähtökohdat ja keskeiset käsitteet

Sidosryhmäteorian ja -ajattelun keskiössä ovat useimmiten yritykset. Sidosryhmäteoria on kehittynyt pääasiassa yksityiselle sektorille vaihtoehtoiseksi ajattelumalliksi osakkeenomistajamalleille (*shareholder models*). Sidosryhmäteorian mukaan yritykset ovat olemassa yrityksen ja sidosryhmien välisen vuorovaikutuksen, liiketoimien ja vaihdannan kautta. Pitkällä aikavälillä yritysten tulee toimia niin, että sidosryhmien tarpeet tulevat tyydyttyiksi. (Näsi 1995, 24.)

Julkisella sektorilla ja voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa sidosryhmäteorian periaatteet ovat yleisempiä ja näissä organisaatioissa ei aina edes puhuta sidosryhmäteorian käsitteillä. (Harvio 2009, 12.) Maritta Ylärannan mukaan sidosryhmien odotuksia ei voida tyydyttää perinteisellä tiede- tai tietoperusteisella organisaatorakenteella, mutta on kuitenkin tärkeää muistaa, että julkisella sektorilla vuorovaikutteiset prosessit sidosryhmien ja johdon välillä eroavat siitä, mitä ne ovat liike-elämässä. (Yläranta 2007, 143.)

Olellaisin käsite sidosryhmäteoriassa on *sidosryhmä(t) käsite*. Käsitteellä on monta erilaista tulkintaa, ja käsitettä voidaan kuvata myös laajemmasta ja suppeammasta näkökulmasta. Yhteistä erilaisille tulkinnoille on yleensä kuitenkin se, että niissä korostetaan sidosryhmän muodostuvan joko yksilöistä tai ryhmistä ja että näiden toimijoiden

välillä on aina tavoitteena vuorovaikutussuhteen syntyminen, yhteisten tai omien tavoitteiden saavuttamiseksi. E.R. Freeman (1984, 25) määrittelee sanan sidosryhmä seuraavasti: ”*Sidosryhmä on mikä tahansa ryhmä tai yksityishenkilö, joka voi vaikuttaa tai johon voidaan vaikuttaa yrityksen päämäärään tähtäävällä saavutuksella.*” Freeman tuo esille sen, että yritysten ympäristössä on tapahtunut sekä sisäisiä että ulkoisia muutoksia, jotka vaikuttavat sidosryhmien rooliin.

Sidosryhmäteorian sisälle on muodostunut erilaisia koulukuntia ja alateorioita sen mukaan, millaisista organisaatioista puhutaan, mitä niiden toiminnalla tavoitellaan ja millaisiin arvoihin niiden toiminta perustuu. Kirjallisuuden perusteella koulukunnat jakautuvat kahteen osaan, *moraalisen sidosryhmäteorian* koulukuntaan ja vanhempaan *strategisen sidosryhmäteorian* koulukuntaan. Kirjallisuudessa harvoin tosin erotellaan, millaiseen näkemykseen perustuvasta sidosryhmäteoriasta puhutaan, mutta useimmiten viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana lähestyminen on ollut *moraalinen sidosryhmäteoria*, jossa korostuu enemmän organisaation vastuu. Moraalisessa sidosryhmäteoriassa keskiössä on pitkän aikavälin arvon tuottaminen, kestävän talouskehityksen luominen ja organisaatioiden sosiaalinen vastuu. *Strateginen sidosryhmäteoria* perustuu näkemykseen, jonka mukaan johtamisen keskiössä tulee olla ne ryhmät, joilla on suurin merkitys organisaation toimintaan, tavoitteena yksinkertaisesti taloudellinen tehokkuus ja kasvu, ei arvon tuottaminen organisaation sidosryhmille. (Harvio 2009, 14.)

Sidosryhmäteorioiden toisenlaista tulkintaa edustavat Donaldsonin ja Prestonin (1995) näkemykset. He ovat jakaneet sidosryhmäteorian tarkastelun kolmeen näkökulmaan. Näistä *normatiivinen sidosryhmäteoria* pyrkii tarjoamaan perusteet sille, miksi organisaatioiden pitäisi ottaa huomioon sidosryhmien intressit. Normatiivinen sidosryhmäteoria kuvaa sidosryhmät toimijoina, joilla on oikeutettu intressi organisaation toimintaan ja johdolla on moraaliset velvoitteet sidosryhmiä kohtaan. *Deskriptiivinen sidosryhmäteoria* pyrkii selvittämään miten organisaatiot todellisuudessa huomioivat sidosryhmien intressit ja kuinka sidosryhmät ja organisaatiot ovat keskenään vuorovaikutuksessa. *Instrumentaalinen sidosryhmäteoria* pyrkii vastaamaan kysymykseen, onko sidosryhmien huomioonottamisesta hyötyä organisaatiolle. Instrumentaalisen sidosryhmäteorian oletamus on, että sidosryhmäjohtaminen on keino menestyä, jos organisaation johto noudattaa strategisen sidosryhmäjohtamisen periaatteita. (Donaldson & Preston 1995, 66.)

Sidosryhmäteorian tavoitteena on selittää se, keitä tai mitkä ovat ne keskeiset sidosryhmät, jotka kuuluvat sidosryhminä organisaation toiminnan piiriin. *Sidosryhmäajattelu* puolestaan antaa organisaatiolle laajemman näkökulman ja ymmärryksen siitä ympäristöstä, jossa organisaatio toimii. *Sidosryhmäjohtaminen* nostaa esiin organisaation strategista toimintaa toimijoiden välisessä kentässä ja muodostaa näin ollen strategisen johtamisen yhden huomioitavan ja toiminnallisesti vaativan ulottuvuuden. (Harvio 2009, 7-9.)

Sidosryhmäteoria on kohdannut myös kritiikkiä, sillä sen ei katsota vastaavan tieteellisen teorian vaatimuksia. (Key 1999, 321.) Myös Kuvaja ja Malmelin (2008) tuovat tämän näkökulman esiin nostamalla esille kysymyksiä siitä, keitä voidaan pitää organisaation sidosryhminä, millaisin kriteerein sidosryhmät tulisi laittaa tärkeysjärjestykseen ja kuinka kunkin sidosryhmän tavoitteet ja intressit tulisi arvottaa suhteessa organisaatioon. (Kuvaja & Malmin 2008, 16.)

Suomeen sidosryhmäteoria kantautui Ruotsista johtamisen näkökulmaksi 1970-luvun jälkeen. Sidosryhmäteorian suosiota kesti Suomessa 1980-luvun alkuun asti, ja innostuksen hetkellisen laantumisen jälkeen se alkoi kasvattaa uudelleen suosiotaan 1990-luvulla. Selkeä mielenkiinto sidosryhmätoiminnan mahdollisuuksia kohtaan nousi esiin laaja-alaisesti myös Amerikassa ja muualla Skandinavian ulkopuolella vasta 1980-luvulla Freemanin *Strategic Management. A Stakeholder Approach* (1984) pääteoksen myötä. (Näsi 1995, 19-20.) Freemania voidaankin pitää yhtenä parhaiten tunnettuna sidosryhmäteorian laatijana. Freemanin teoksen myötä sidosryhmäkäsitys on tullut osaksi johtamisen koulukuntaa ja nykyaikaista johtamisajattelua.

2.1.1 Sidosryhmien jaottelu

Sidosryhmiä voidaan jaotella eri tavoin. Jaottelutapojen moninaisuuden ja tutkijoiden näkemysten mukaan ei sidosryhmäteoriassa ole vain yhtä yhteistä jaottelumallia. (Harvio 2009, 13.) Tutkijasta riippuen, jaottelua apuna käyttäen, on sidosryhmistä muodostettu erilaisia joukkoja tai ryhmiä, joilla on mahdollisuus vaikuttaa organisaatioon tai joihin organisaatio voi vaikuttaa. (Mitchell et. al 1995, 858.)

Yleisesti käytetty tapa on jakaa sidosryhmät vaikutusvallan mukaan joko rajattuun tai laajempaan ryhmään. Rajoitetussa jaottelussa sidosryhmiin kuuluvat ne, joiden tuki tai

toiminta muutoin on edellytys organisaation toiminnalle. Tällaisia sidosryhmiä ovat muun muassa henkilökunta, asiakkaat, rahoittajat ja omistajat. Laajemmassa jaottelussa sidosryhmiksi lasketaan ne toimijat, jotka ovat joko potentiaalisia tai joiden toimintaan organisaatio voi vaikuttaa. Tähän ryhmään kuuluvat esimerkiksi erilaiset järjestöt ja uudet asiakkuudet. (Ahlstedt & Jahnukainen 1991, 75.)

Sidosryhmät voidaan jakaa kolmeen ryhmään myös sen mukaan, minkälaiset suhteet niillä on organisaatioon ja kuinka ne voivat vaikuttaa organisaation strategian onnistumiseen tai epäonnistumiseen. Nämä ryhmät on jaoteltu markkinaympäristöön, sosiaali- seen/poliittiseen ympäristöön ja tekniseen ympäristöön. (Ylärinta 2006, 47.) Harvio (2009) on omassa tutkimuksessaan luokitellut sidosryhmien jaotteluperusteita eri tutki- joiden mukaan muun muassa seuraavasti:

TAULUKKO 1. Sidosryhmien jaotteluja (Harvio 2009, 13.)

Sidosryhmien jakoperusteet									
Mitchell et. al, 1995	<table border="0"> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Tarkentava taso</td> <td style="font-size: 2em; padding: 0 10px;">{</td> <td>omistajat toimijat, jotka vaikuttavat vapaaehtoisuuteen nykyiset</td> <td style="padding-left: 20px;">ei-omistajat toimijat, joihin vaikutetaan pakollisuuteen perustuvat suhteet potentiaaliset sidosryhmät</td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 5px;">Ylätaso</td> <td style="font-size: 2em; padding: 0 10px;">{</td> <td colspan="2">sidosryhmien valta vaikuttaa organisaatioon sidosryhmien ja organisaation välisen suhteen legitimeetti sidosryhmien vaateen kiireellisyys piilevät, odottavat, todelliset</td> </tr> </table>	Tarkentava taso	{	omistajat toimijat, jotka vaikuttavat vapaaehtoisuuteen nykyiset	ei-omistajat toimijat, joihin vaikutetaan pakollisuuteen perustuvat suhteet potentiaaliset sidosryhmät	Ylätaso	{	sidosryhmien valta vaikuttaa organisaatioon sidosryhmien ja organisaation välisen suhteen legitimeetti sidosryhmien vaateen kiireellisyys piilevät, odottavat, todelliset	
Tarkentava taso	{	omistajat toimijat, jotka vaikuttavat vapaaehtoisuuteen nykyiset	ei-omistajat toimijat, joihin vaikutetaan pakollisuuteen perustuvat suhteet potentiaaliset sidosryhmät						
Ylätaso	{	sidosryhmien valta vaikuttaa organisaatioon sidosryhmien ja organisaation välisen suhteen legitimeetti sidosryhmien vaateen kiireellisyys piilevät, odottavat, todelliset							
Carroll, 1989	taloudellinen - teknologinen - sosiaalinen - poliittinen ympäristö								
Lepineux, 2003	osakkeen omistajat - sisäiset sidosryhmät - operationaaliset yhteistyökumppanit - (muu) yhteiskunta								

Näistä Mitchellin ja kumppaneiden (1997) malli pitää sisällään sidosryhmien merkityk- sen ja sen ymmärtämisen tärkeyden organisaation toiminnalle. Ylätasolla sidosryhmät jaetaan vallan, legitimeetin ja kiireellisyyden mukaan ja mitä useampi näistä ominai- suuksista sidosryhmällä on, sitä merkittävämpi se on organisaatiolle. Tärkeyden mukaan sidosryhmät jaetaan edelleen todellisiin, odottaviin ja piileviin sidosryhmiin. (Mitchell et. al 1995, 873-875; Harvio 2009, 13.) Mitchellin ja kumppaneiden malliin viitataan usein eri tutkimuksissa ja sitä pidetään yleisesti myös tärkeänä osana sidosryhmätutki- musta. Carrollin (1989) ja Lepineuxin (2003) jaottelu noudattelee enemmän perinteistä lähestymistä.

Rhenman (1964) jakaa sidosryhmät puolestaan työntekijöihin, asiakkaisiin, johtoon, omistajiin, kuntiin, yhteisöihin, valtioon ja toimittajiin. Hänen mielestään sidosryhmät ovat yksityishenkilöitä tai ryhmiä, jotka ovat riippuvaisia yrityksestä saavuttaakseen henkilökohtaiset tavoitteensa ja joista yrityksen olemassaolo puolestaan riippuu. Carrolin (1995) ja Näsin (1995) mukaan sidosryhmät on mahdollista jakaa myös niiden edustamien ympäristöjen mukaan taloudellisiin, teknologisiin, sosiaalisiin ja poliittisiin sidosryhmiin. Sidoryhmät voivat muodostaa myös primaaristen ja sekundaaristen sidoryhmien ryhmiä. Primaarisia ryhmiä ovat muun muassa sopimuksenvaraiset tai muodolliset ryhmät ja sekundaarisia ne, joihin organisaatio voi vaikuttaa tai jotka voivat vaikuttaa organisaatioon. Sekundaarit ryhmät eivät kuitenkaan ole oleellisia organisaation selviytymiselle. (Näsi 1995, 22-23.) Ahlstead ja Jahnukainen näkevät sidoryhmät hyvin samalla tavalla kuin Rhenman: omistajat, rahoittajat, asiakkaat, johto, työntekijät toimittajat ja yhteiskunta. (Ahlstead & Jahnukainen 1971. Ref. Näsi, 1995; Harvio 2009, 10–14.)

Sidosryhmien jaottelussa nousee esille kaksi näkökulmaa riippumatta jaottelun rajallisuudesta tai laajuudesta. Jaottelujen pohjana on lähtökohtaisesti sidoryhmän mahdollinen valta tai intressi organisaation toimintaan ja niiden voimakkuus toimijoiden välisessä kentässä. Tähän ilmiöön Gregory (2007) on rakentanut sidoryhmäjaottelun avuksi *valta-intressi-matriisin*. Matriisin avulla sidoryhmät voidaan jaotella eri ryhmiin sen mukaan, kuinka paljon vaikutusvaltaan niillä on organisaatioon nähden ja kuinka kiinnostuneita ne ovat organisaation toiminnasta. Matriisitarkastelu tuottaa sen tuloksen, että organisaation on tärkeää huomioida sidoryhmien merkitys omalle toiminnalleen ja pyrittävä säilyttämään toimiva yhteistyösuhde niiden sidoryhmien kanssa, joilla on paljon valtaa ja kiinnostusta organisaatiota kohtaan. (Gregory 2007, 65.) Matriisin heikkous tai ongelmallisuus voi olla siinä, että tarkastelu on yhdensuuntaista eli tarkastellaan vain sidoryhmien mahdollista valtaa ja mielenkiintoa organisaatiota kohtaan. Organisaation oma kiinnostus sidoryhmiä kohtaan on jätetty tarkastelun ulkopuolelle. (Lehtonen 2010, 22.)

2.1.2 Sidoryhmäajattelu ja -johtaminen

Perinteisessä sidoryhmäajattelussa (engl. *shareholder value maximation*) korostuu omistajien voiton maksimointi, jolloin liiketoiminnassa tulee ottaa huomioon vain yksi sidoryhmä eli omistajat. Perinteinen ajattelumalli ohittaa moraaliset perusteet sillä, että

”*johdon tehtävänä on palvella osakkeenomistajia*”. Tämä näkökulma arvottaa moraalisten perusteiden valossa muut toimijat vähempiarvoisiksi, joiden tarpeita ei tarvitse huomioida yhtä tärkeinä. Toisena ääripäänä on kaikkien sidosryhmien roolin ja merkityksen huomioonottava ajattelu, jolloin liiketoiminnassa sidosryhmät huomioidaan laajasti ja organisaatiot ovat olemassa sidosryhmiä varten tai niiden kautta (engl. *stakeholder thinking*). Ajattelumallin mukaan kaikki sidosryhmät ovat arvokkaita eikä yhtä sidosryhmää voida pitää muita tärkeämpänä. (Kujala 2007, 2.)

Viime vuosina sidosryhmien rooli on entisestään korostunut, sillä organisaatioiden täytyy muuttuvassa toimintaympäristössä selviytyäkseen huomioida ja täyttää sidosryhmien muuttuvat tarpeet ja odotukset. (Harvio 2009, 10.) Harvion mukaan sidosryhmien tarpeiden ja odotusten huomioimiseen on johtanut se, että yritykset ja organisaatiot eivät ole enää itsenäisiä ja ympäristöstään erillisiä yksiköitä tai toimijoita, vaan ne ovat vastuullisia ympäristölleen ja yhteiskunnalle. Toinen peruste on se, että ympäristö ja eri toimijat nähdään entistä voimakkaammin organisaatioiden voimavarana ja toiminnallisena resurssina. Kolmas peruste tarkentuu laajenevaan toiminnalliseen läpinäkyvyyteen, kun yhteiskunta ja siinä toimivat sidosryhmät ovat entistä tietoisempia organisaatioiden toiminnasta ja vaativampia niihin liittyvissä suhteissaan. Neljäs peruste nousee kansainvälistymisestä ja globalisaation vaikutuksista. Organisaatiot toimivat entistä muuttuvimmissa verkostoissa moninaisten intressien ja vaatimusten keskellä. Erilaiset kulttuurit, ryhmät ja intressit edellyttävät organisaatioilta sidosryhmäjohtamiseen liittyvien kysymysten pohdiskelua. (Kts. myös Näsi, 1995; Carroll 1995; Simmons & Lovegrove 2005.)

Sidosryhmäajatteluun liittyy johtamis- ja toiminnallisten käytäntöjen uudistuminen myös julkisella sektorilla. Viimeisen vuosikymmenen aikana johtamiskäytännöt ovat lähentyneet toisiaan yksityisellä ja julkisella sektorilla. Ajattelumaailma on yhtenäistynyt ja usein puhutaan jo samalla terminologialla. Myös julkisen sektorin rekrytoinnissa, niin johto- kuin toimihenkilötasolla, haetaan usein yksityisen sektorin osaamista ja kokemusta osana uudistamisen etenemistä. Hallinnon kehittämisessä käytetään yritysmaailman konsultteja. Erot ovat vähentyneet monessa asiassa ja työsuhteissakin on tapahtunut muutoksia. Julkinen toiminta on entistä lähempänä asiakkaita ja muita sidosryhmiä ja tämä näkyy myös julkisen sektorin sidosryhmäajattelussa ja strategisessa suunnittelussa. (Lähdesmäki 2003, 221-222.)

Ei voi kuitenkaan olla viehtymättä Lähdesmäen (2003) näkemykseen siitä, että tänä päivänä *"julkisen johtajan on osattava sekä liikkeenjohtoa että olla julkinen johtaja (mitä taas ei yritysjohtajalta vaadita). Poliitiikan tuntemus, avoimuus ja lakipykälien hallinta korostuvat. Voisi väittää, että yritysjohtajankin pitäisi oppia julkiselta johtajalta, eikä päinvastoin, niin kuin useammin kuulee väitettävän"*. (Lähdesmäki 2007, 224.)

Sidosryhmäjohtamista ja sidosryhmäyhteistyötä on tieteellisissä teoksissa tarkasteltu lähinnä yritysten ja yksityisten organisaatioiden toiminnan yhteydessä. Julkisen sektorin osalta tutkimusperinne Suomessa on vielä ohut, mutta myös julkisen sektorin toimijat ovat kiinnostuneita siitä, miten he ovat yhteyksissä ja ylläpitävät yhteyksiä sidosryhmien kanssa, kuinka sidosryhmät vaikuttavat heidän toimintaansa ja millainen imago heillä on. (Mäki & Sorri, 1999.) Esimerkiksi Maritta Ylärinta (2006) on tutkimuksessaan sidosryhmäjohtamisesta tietointensiivisessä valtionhallinnon organisaatiossa todennut, että sidosryhmiä tulee johtaa systemaattisesti myös näissä organisaatioissa. Sidosryhmäjohtaminen on johtamistapa, joka lähestyy toimijoiden välisen yhteensopivuuden ongelmaa sidosryhmäsuhteiden kautta. Johto näkee usein sidosryhmät suppeasti eikä välttämättä havaitse mahdollisuuksia toiminnan kehittämiseen sidosryhmäsuhteita johtamalla ja toimijoiden välistä kumppanuutta kehittämällä. Sidosryhmäsuhteiden hoitaminen on aikaa vievää, aiheuttaa kustannuksia ja voi hidastaa päätöksentekoa. (Kankkunen & Kähäri & Matikainen 1995, 4.)

Tavoitteellinen sidosryhmätoiminta ja siihen liittyvä suhteiden analysointi edellyttää sidosryhmäjohtamista. Sidosryhmäjohtamisen keskeinen ajatus on johdon tehtävä kehittää, tukea ja ylläpitää sidosryhmien välisiä suhteita. Tähän tehtävään liittyy oleellisesti sidosryhmien innostaminen yhteisten päämäärien saavuttamiseksi. Sidosryhmäsuhteiden kehittämisen ja ylläpitämisen lisäksi johdon tehtävänä on suunnata organisaation resurssit tehtäviin, jotka parhaiten tukevat organisaation strategisia päämääriä. (Lehtonen 2010, 30.)

Sidosryhmäjohtamisen tehtävänä on myös seurata sidosryhmien odotuksia ja pyrkiä vastaamaan niihin. Johtamisen tavoitteena on vuorovaikutuksen ylläpitäminen ja sitouttaa sidosryhmät vuorovaikutteiseen prosessiin johdon ja toimintaan osallistuvien toimihenkilöiden kanssa. (Ylärinta 2007, 17- 43.) Näsi (1995, 25) tulkitsee yhdeksi keskei-

seksi tavoitteeksi sidosryhmien tulkintatehtävän, jolloin organisaation on kyettävä tulkitsemaan sidosryhmien maailmaa, arvoja ja toiminnallisia tavoitteita.

Sidosryhmäjohtamisella tarkoitetaan parhaimmillaan tavoitteellista toimintaa, jolla kaikki sidosryhmät saadaan antamaan panoksensa organisaation tavoitteiden saavuttamiseksi tai ainakin haittaamaan mahdollisimman vähän niiden saavuttamista. Organisaatiot ovat siis riippuvaisia sidosryhmien resursseista, keskeisten prosessien toimivuudesta ja enenevässä määrin myös toimintatapojen yhdenmukaisuudesta. (Viinamäki 2008, 58.)

Sidosryhmien tarpeiden tunnistaminen ja näiden tarpeiden vaikutusten arvioiminen organisaation toimintaan ei onnistu ilman aktiivista yhteydenpitoa, vuorovaikutusta ja kumppanuutta sidosryhmien kanssa. On tärkeää tiedostaa, että sidosryhmillä voi olla toisenlaiset arvot ja tavoitteet kuin organisaatiolla. Organisaatiota johdetaan edelleen organisaatiosta käsin, mutta sidosryhmien odotukset, tavoitteet, toimintatavat ja arvot tulisi ottaa uudella tavalla huomioon toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa. (Kujala & Kuvaja 2002, 60–62.)

Sidosryhmäjohtamiseen kuuluu osana *sidosryhmäanalyysi ja -mallien sekä asiakkaasta lähtevien prosessien määrittely*. Sidosryhmäanalyysiä havainnollistetaan usein sidosryhmämallilla, johon on koottu organisaation keskeisimmät sidosryhmät. Sidosryhmämallit on perinteisesti kuvattu ympyrän muotoisina, jossa keskellä olevaa organisaatiota ympäröi sidosryhmät. Tällaisessa kuvausmallissa sidosryhmäsuhteiden ja organisaatioiden välisten prosessien kuvaaminen on jäänyt vähemmälle. (Harvio 2009, 17.)

Yhteistyön kehittäminen julkisessa hallinnossa ja siihen liittyvien sidosryhmien kanssa ei ole uusi tai aikaan liittyvä innovatiivinen näkökulma. Jo 1930-luvulta alkaen vaikuttaneen niin sanotun *inhimillisen koulukunnan* ajatuksissa nousi esille käsitys, jonka mukaan hallintotoiminnassa tuli suosia vuorovaikutussuhteita. Yhteistyölähtöisessä toiminnan kehittämisessä onkin tyypillisesti kiinnitetty huomiota paitsi vuorovaikutuksen aikaansaamaan viestinnälliseen ja toiminnalliseen tehokkuuteen kuin myös sen laatuun. (Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007, 113.)

Yhteistyölähtöiseen ja vuorovaikutteiseen toimintaan liitetään usein positiivinen näkemys toimintatavasta, joka edistää ihmisten välistä yhteistyötä ja poistaa siitä tarpeettomia esteitä. Myös julkisessa toiminnassa on enenevässä määrin kiinnitetty huomiota julkisten toimijoiden verkostoitumiseen organisaation ulkopuolisten toimijoiden kanssa. Verkostoitumiseen liittyy kyky löytää ja luoda suhteita sellaisiin toimijoihin, jotka auttavat viemään asioita ja tavoitteita eteenpäin. Vuorovaikutuksessa jaetaan ideoita ja näkemyksiä, jotka aikaansaavat sitoutumista, luottamusta ja toiminnan kehittymistä. Julkinen toiminta ei yksin kykene viemään päämääriään tehokkaasti eteenpäin, vaan sen täytyy toimia yhteistyössä muiden julkisen sektorin toimijoiden, yritysten ja niitä edustavien järjestöjen kanssa, unohtamatta asiakkaita tai henkilökuntaa. Tällä tavoin vastuu ja osallistuminen toiminnan tuloksellisuuteen ja toteuttamiseen on annettu koko verkostolle. (Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007, 114.)

Kyky huomioida sidosryhmien näkemykset ja toimia verkostoituneesti on yksi asiantuntijuuden laji. Asiantuntemuksen vaatimukset kohdistuvat tietojen, taitojen ja kokemuksen lisäksi yhteisesti jaettaviin arvoihin ja kykyyn toimia sosiaalisissa verkostoissa. (Raivola & Vuorensyrjä 1998.) Verkostomaisen sidosryhmätoiminnan kehittäminen on kuitenkin raskasta, koska tiiviiden yhteistyösuhteiden ylläpito vaatii aikaa ja taloudellisia resursseja. Sidoryhmistä muodostuvat verkostot ovat usein myös haavoittuvia, koska yhdenkin toimijan toimiessa vastoin sovittuja toimintatapoja saattaa koko toiminta epäonnistua. Ongelmallista on myös se, ettei verkostoihin synny useinkaan pysyvää osaamista, sillä verkostojen jäsenyys on usein tilapäistä, lyhytkestoista ja tapauskohtaista. Verkostot voivat olla resursseja jakavia, kuten viranomaisverkosto, joka jakaa työpanoksia eri virastojen asiantuntijoiden välillä. Verkostot voivat muodostua myös projektikohtaisesti, jolloin tarkoituksena on saavuttaa haluttu tulos ilman muodollista päätöksentekoa tai johtamisjärjestelmää. (Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007, 115.) Sopimuksellisuus on verkostoajattelua muistuttava toimintamalli, jonka tavoitteena on yhteistyölähtöinen toiminnan kehittäminen. Se on osapuolten välinen yksimielisyys tai sopimus siitä, kuinka yhdessä toimitaan. Sopimuksellisuus ei välttämättä edellytä kirjallista sopimusta. (Hyyryläinen 2004, 28.)

Aikaisemmin sidosryhmätoiminnassa ja verkostojen kehittämisessä on riittänyt ratkaisulähtöinen ajattelu. Tällainen ajatusmalli ei enää riitä monimuotoisessa ja voimakkaasti kehittyvässä toimintaympäristössä. Organisaatioiden palveluketjut ovat päällekkäisiä ja

aikaisempaa vaikeammin erotettavissa toisistaan. Organisaatioiden välisten verkostorakenteiden ja keskinäisten prosessien ymmärtäminen ja hyödyntäminen vaatii sidosryhmäsuhteiden laaja-alaista tarkastelua ja entistä syvempää ja laaja-alaisempaa kumppanuusosaamista, toisen toiminnan tuntemista, luottamusta ja sitoutumista sovittuihin toimintatapoihin ja toiminnan kehittämisen tavoitteisiin. (Kankkunen, Kähäri, Matikainen, 1995, 6.)

Julkisten organisaatioiden kehittämisessä on kaksi perustetta, joiden vuoksi sidosryhmien välisten ja asiakkuutta tukevien prosessien kehittäminen kannattaa. Ensinnäkin toimijoiden välisten prosessien avaaminen ja ymmärtäminen mahdollistaa suorituskyvyn paremman mittaamisen. Suorituskyvyn mittaamisessa ei ole kyse vain toiminnan vertaamisesta oletettuun ideaalimalliin, vaan kyse on enemmän uudistumisesta ja muutoksen hallinnasta prosessien sujuvuutta kehittämällä. 1980-luvun alun Suomessa etsittiin menestyksen prosesseja, jolloin erinomaisesti menestyneiden organisaatioiden prosesseja ja toimintatapoja pyrittiin kopioimaan tulosten parantamiseksi. Tästä kopioimisesta puuttui kuitenkin suorituskyvyn mittaamisen ja vertaamisen osa-alue. Pelkän tuloksen mittaaminen ei anna kokonaisvaltaista käsitystä organisaation prosessien toimivuudesta. Suorituskyvyn mittaamisen tarkoituksena ei ole keskittyä mihinkään yksittäiseen tehtävään tai toimintaan, vaan ydinasioihin, jotka tekevät organisaatioista parhaan. Toiseksi prosessien selvittäminen tukee laatutyötä, vaikuttaa oleellisesti työn sujuvuuteen, työn hallintaan ja työhyvinvointiin työmenetelmien ja toimintatapojen uudistumisen edessä. Julkisen sektorin toimijoiden toiminta on suurimmaksi osaksi palvelutuotantoa, jolloin asiakaslähtöisen ja asiakkaan tarpeista lähtevän palvelun rakentaminen koostuu yksittäisten toimijoiden kyvykkyydestä vastata julkisen sektorin toimivuuden haasteeseen laadukkaasti, tuloksellisesti ja taloudellisesti. (Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007, 117.)

Organisaatioiden näkeminen toisiinsa liittyvinä palveluketjuina ja prosesseina on vaihtoehto rakenteita korostavalle rationaaliselle ajattelutavalle. Ideana on se, että hyvin toimiva prosessi tuottaa kokonaisuuden kannalta parhaan tuloksen, laadukkaasti, tuloksellisesti ja taloudellisesti. Toisaalta, jos prosessi ei toimi tai se on johdettu huonosti, ei yksittäinen toimija voi parhaalla tahdollakaan vaikuttaa lopputulokseen toivotulla tavalla. Julkisessa toiminnassa prosessiajattelu rikkoo sektorikohtaisen tai yksittäisen toimijaan liittyvän toimintatavan, jossa kunkin hallinnonalan toiminnallinen tavoite voi halli-

ta ja jopa estää vastuullaan olevan sektorin toimintatapaa. Huomion kohdistaminen prosesseihin vähentää tätä ongelmaa, jolloin kehittämistoimenpiteet sidosryhmätoiminnassa, kumppanuuksien kehittämisessä, niiden johtamisessa ja toiminnan kehittämisessä voidaan suunnata resurssien osatavoituksesta kokonaisuuden tarkasteluun ja toimintatapojen tehostamiseen ja uudistamiseen. (Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007, 117.)

Sidosryhmien välisen toiminnan tuloksellisuuden kannalta on yhtä tärkeää kehittää sekä *vertikaalisia* että *horizontaalisia* toimintaprosesseja ja niiden johtamista. Vertikaalisia prosesseja ovat suunnittelu, ohjaus ja johtaminen. Sen sijaan horisontaaliset prosessit on rakennettu asiakkaan näkökulmasta, yhteistyössä asiakkaiden, sidosryhmien ja toimihenkilöiden kanssa. Kun toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa huomioidaan sekä horisontaalinen että vertikaalinen prosessien luonne voi työntekijä itse määrittellä, millaiset toiminnot palvelevat parhaiten kokonaisuuden muodostumista. Siksi prosesseihin perustuva sidosryhmä- ja kumppanuustoiminnan kehittäminen ei operoi niinkään työn sisällön kehittämisen alueella, vaan työn edellytysten parantamiseksi. (Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007, 118.)

Sidosryhmätyössä prosessiajattelu murtaa perinteistä julkisten organisaatioiden muodostamistapaa, jossa yksiköt ovat tunnistettavissa niille ominaisten tehtävien perusteella ja jossa yksiköiden toiminnat eivät ole keskenään päällekkäisiä. Nykyaikaisessa, monimutkaistuvassa toimintaympäristössä yksikköjen ja organisaatioiden tehtävät ovat samanaikaisesti keskenään kilpailevia, toisistaan riippuvaisia ja entistä enemmän rinnakkaisia. Näin vaatimukset ja tarve organisaatioiden väliselle yhteistoiminnalle, sidosryhmäyhteistyön kehittämiselle ja kumppanuustoiminnan syventämiselle ovat perusteltuja ja tarkoituksenmukaisia. (Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007, 117.)

2.2 Välittävä sidosryhmäjohtaminen

Organisaatiokulttuurin eettisyys on tärkeää vuorovaikutteiselle ja sidosryhmät huomioivalle yhteistyön toteuttamiselle ja kehittämiselle. Kiinnostus organisaatioiden eettisyyttä kohtaan on kasvanut erityisesti liike-elämän poliittisten ja eettisten skandaalien myötä. Myös talouden nopean heilahtelun, työttömyyden lisääntymisen, perusturvallisuuden heikentymisen ja julkisen sektorin rahoitusvaikeuksien kasaantuessa on huomio kiinnittynyt entistä voimakkaammin organisaatioiden eettisesti kestävään toimintaan. Tämä

pakottaa eettisten toimintatapojen läpikäyntiin organisaatioissa ja niiden toiminnassa suhteessa asiakkaisiin, toimihenkilöihin ja sidosryhmiin. (Kangas & Huhtala & Lämsä & Feld 2010, 1-3.)

Artikkelissaan *Välittävä johtaminen: vuoropuhelua sidosryhmien kanssa* (2007) Kujala kuvaa moraalisten ja liiketoiminnallisten lähtökohtien yhteenkuuluvuutta osana ihmisten jokapäiväistä elämää. Moraalikysymykset liittyvät usein yritysten ja organisaatioiden suhteisiin eri sidosryhmien kanssa. Käytännön työssä yritysten ja organisaatioiden johto joutuu tilanteisiin, joissa moraaliset ja taloudellisuus- ja tehokkuusperusteet joutuvat ristiriitaan. Esimerkiksi työntekijöiden irtisanomisen perusteena yleisesti käytetyt ”*taloudelliset ja tuotannolliset syyt*” saattavat joissakin tilanteissa olla eettisesti tarkasteltuna kestävämpiä. Perinteisesti liiketoiminnassa on kuitenkin tehokkuusperusteita totuttu pitämään pätevinä ja näissä tilanteissa johtajat tarvitsevat vastuullisen liiketoiminnan ja eettisten toimintatapojen ja periaatteiden tuntemusta. (Lämsä 2001.)

Käytännön työssä ristiriita voi syntyä myös, kun sidosryhmäyhteistyöstä vastaavat haluaisivat sidosryhmäyhteistyön toiveet, tarpeet, resursoinnin ja ajankäytön näkyviin organisaation toiminnallisissa mittareissa, mutta mittareista päättävät eivät koe näitä mittareita yhtä tärkeiksi kuin asiakkuuksiin ja henkilöstöön liittyviä mittareita. Haasteen toiminnalle luo kuitenkin laadun ja toiminnan asiakaslähtöisen sujuvuuden käsitteen entistä voimakkaampi sisällyttäminen koskemaan kaikkia sidosryhmiä organisaatioiden toiminnassa. Sidoryhmien laajempi ja tarkempi analysointi on usein huomioitu toteamalla, että asiakas on toimintamme perusta ja henkilöstö on tärkein resurssimme. Organisaatioiden toiminnassa ei useinkaan ole määritelty tapoja, joilla sidoryhmiä hallitaan tai kumppanuutta kehitetään mm. yhteistyön, kilpailuttamisen tai näiden yhdistelmien avulla. Yleisesti yksi heikoimmin hoidettuja osa-alueita on sidoryhmien välisten keskinäisten vaikuttavuus- ja riippuvuussuhteiden ja intressien selvittäminen. Sidoryhmiltä, mukaan lukien asiakkaat ja toimihenkilöt, saatuja palautteita ja signaaleja keskinäisestä toiminnasta, toiminnan haasteista ja toimintaympäristön muutoksista ei pystytä hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla.

Sidosryhmäajattelussa on perinteisesti sidoryhmäsuhteita pyritty johtamaan tai hallitsemaan. Postmoderni etiikka tuo sidoryhmäsuhteiden tarkasteluun vuorovaikutuksellisuuden, joka ei kulje vain organisaatioista tai johtajasta sidoryhmien suuntaan, vaan pyrkii myös vastaanottamaan, käsittelemään ja ymmärtämään sidoryhmien viestejä,

kehittämään keskinäistä kumppanuutta ja huomioimaan toimijoiden välisten haasteiden ja erilaisuuksien yhteensovittamisen. Vuorovaikutuksellisen sidosryhmätyön toteuttamiseen voidaan liittää normatiiviset ohjeet siitä, miten toimintaa tulisi johtaa. Tätä tapaa kutsutaan *välittäväksi johtamiseksi*. Käsite kertoo siitä, että toimiessaan vastuullisesti johto välittää aidosti eri sidosryhmien hyvinvoinnista, on kiinnostunut henkilökunnan mielipiteistä, asiakkaiden tyytyväisyydestä ja palveluntuottajien käsityksistä yhteistyön muodoista ja niiden toimivuudesta. (Kujala & Kuvaja 2002, 70-73.)

Välittävä johtaminen tuo lisäarvoa kaikille sidosryhmille. Pitkällä aikavälillä sidosryhmien huomioiminen toiminnan suunnittelussa johtaa myös taloudellisesti, laadullisesti ja tuloksellisesti kannattavaan ja kestävään toimintaan. Myös toiminnan avoimuus ja läpinäkyvyys ovat osa vastuullista organisaatiokulttuuria. Välittävä johtaminen todentuu organisaatiossa sidosryhmävuoropuheluun perustuvana vastuullisena toimintana. Sidosryhmien huomioiminen lähtee keskeisten sidosryhmien, asiakkaiden ja toimihenkilöiden näkemysten, tarpeiden ja odotusten tunnistamisesta. Tämän jälkeen laadittava sidosryhmästrategia tai -suunnitelma ja sidosryhmäyhteistyön toimintaohjelma on osa vastuullisten toimintatapojen määrittämistä. (Kujala & Kuvaja 2002, 70-73.)

Yhteydenpito sidosryhmiin ei ole uusi asia. Kontaktit asiakkaisiin, palveluntuottajiin, viranomaisiin ja rahoittajiin ovat osa jokapäiväistä toimintaa. Sidosryhmävuoropuhelu on organisaation ja sidosryhmien välillä jatkuvasti käynnissä oleva prosessi, jonka sisältö ja muodot vaihtelevat tapauskohtaisesti ja organisaation toiminnan tavoitteista riippuen. Organisaatioiden tarvitsee kuitenkin harvoin aloittaa vuoropuhelua tyhjästä. Vastuulliseen toimintaan liittyvä sidosryhmävuoropuhelu poikkeaa kuitenkin muusta yhteydenpidosta ainakin siinä, että se on systemaattisempaa, liittyy organisaation strategisen tason päätöksentekoon ja huomioi sidosryhmien ja kumppaneiden tarpeet ja näkemykset keskinäisen toiminnan tavoitteista. Vuoropuheluun tarvittavien henkilö- ja taloudellisten resurssien turvaamisen kannalta olennaista on, että johto on sitoutunut sidosryhmävuoropuheluun ja ymmärtää sidosryhmien strategisen merkityksen organisaation toiminnan kannalta. Vastuullinen organisaatiokulttuuri perustuu avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen toimijoiden välillä. Tämä edellyttää, että henkilöstö on mukana määrittämässä organisaation arvoja, visioita ja toimintatapoja ja että henkilöstölle mahdollistetaan riittävästi tiedollisia ja ajallisia voimavarjoja ja resursseja aktiiviseen vaikuttamiseen ja asioiden

sisäistämiseen. Välittävä ja vastuullinen toiminta viestii aidosta kiinnostuksesta työntekijöiden mielipiteitä, näkemyksiä ja arvoja kohtaan. (Kujala & Kuvaja 2002, 88-89.)

2.2.1 Arvot sidosryhmäyhteistyön perustana

Julkisella sektorilla toimintaympäristön haasteellisuus sekä useiden toimijoiden ja intressiryhmien toiveet ja näkemykset ovat päivittäin toiminnan keskeisiä kysymyksiä niin asiakastyössä kuin sidosryhmien kanssa toimiessakin. Julkisessa toiminnassa ei myöskään voida keskittyä tai rajoittua vain tiettyihin asiakkuuksiin. Asiakkuuksia voidaan toki luokitella asiakkaan palvelutarpeen ja -tavoitteen mukaisesti. Yksityisellä puolella johtajat perustavat usein arvonsa ja valintansa siihen, mikä on kannattavaa ja mikä ei, (Alford 2001, 6.) mutta kun arvioidaan, minkä tulisi ohjata päätöksentekoa eri tilanteissa, voidaan päätyä arvoihin. (Pekkola & Pekkola 2005, 41.)

Organisaatioiden toiminnassa arvot määrittävät sitä, mitä pidetään yleisesti ja yhteisesti tärkeänä ja tavoittelemisen arvoisena. Jotkut arvot ovat hiljaisesti hyväksytyjä ja huonosti tiedostettuja ja toiset taas julkilausuttuja tavoitteita ja asioita, joita halutaan tietoisesti korostaa organisaatioiden toiminnassa arvolähtöisenä ja eri toimijat huomiovana toimintana. Kun organisaatio määrittelee arvonsa julkisesti, on tärkeää, että ne näkyvät toiminnassa ja ovat todellisia. (Lämsä & Hautala 2005, 179-180.) Keskuskauppakamarin tutkimusten (2004 ja 2009) mukaan organisaatioissa arvoihin on yleisesti avaten kirjattu yksilön ja ympäristön kunnioittaminen, asiakaslähtöisyys, palveluhenkisyys, luotettavuus, tuottavuus ja sosiaalinen vastuu. (Keskuskauppakamari 2009.)

Nykyisen julkisen toiminnan arvokeskustelu noudattelee uuden julkisjohtamisen (New Public Management, NPM) ja managerialismin oppeja. NPM:n arvoperustaan ja -asetelmaan sisältyy vahva näkemys siitä, mikä on julkisen sektorin rooli ja merkitys ja miten julkista toimintaa tulisi kehittää, ohjata ja millaista johtamistyön tulisi olla. (Viinamäki 2008, 47.) Julkiselle sektorille NPM on tuonut arvolatauksen, mikä korostaa yksilöllisyyttä, yksilöä rationaalisten valintojen tekijänä ja resurssien käytön tehostamista. NPM:n ideologiassa ja arvoissa korostuu myös talouteen ja tehokkuuteen liittyvää arvottamista. Näiden arvojen ja arvostusten pelätään syrjäyttävän tasapuolisuuden, tasa-arvon, luotettavuuden, osallistumisen ja avoimuuden arvot. (Lähdesmäki 2003; Alford 2001.) NPM:n ja managerialismin arvot ovat organisaatioiden toiminnassa instrumentaalisessa asemassa. Arvot pyritään valjastamaan tuloksenteon, tuottavuuden ja organi-

satorisen menestyksen välineiksi. Arvoilla on arvo, jos ne johtavat taloudellisesti mitattaviin tuloksiin tai tulosparannuksiin. (Viinamäki 2008, 52.)

Useimmiten julkisten organisaatioiden arvoihin sisältyy sanat asiakas, asiakaslähtöisyys ja asiakkuus. Asiakkaasta johdetut arvot kuvaavat haluttua palvelutapahtumaa ja sen toteutumista organisaation toimintatapana. Julkisessa toiminnassa erityisesti uusi julkisjohtaminen ja strategisen johtamisen sovellukset ovat innostaneet organisaatiot arvojen käyttöön. (Viinamäki 2008, 8 ja 60.)

Organisaatioiden arvoissa heijastuu usein myös sidosryhmien painottamat arvot ja vaatheet. Organisaation arvot muokkaantuvat organisaation ja sen toimintaympäristön vuorovaikutuksen perusteella. Hyvän ja asiakaslähtöisen palvelun arvo määritetään palvelujen saatavuudella, joustavuudella, nopeudella ja hyvällä palvelutasolla. Lisäksi palveluiden tavoitteista, laadusta, kattavuudesta ja kustannuksista sekä palveluja koskevien säädösten tulkinnasta ollaan suhteellisen yksimielisiä. (Viinamäki 2008, 58-59.)

Sidosryhmien näkökulmasta organisaatioiden arvoja pohdittaessa voi täsmennyksiä tehdä soveltamalla Vartiaisen (2003, 8-9) ja Viinamäen (2008, 59) esiin tuomia tarkennuksia:

- Miten ja miten hyvin organisaation arvot vastaavat intressiryhmien arvoja?
- Missä määrin organisaation arvot huomioivat asiakkaiden yksilöllisyyden toiminnassaan?
- Vastaavatko organisaation arvot sidosryhmien motiiveja ja tavoitteita?
- Millaisessa roolissa sidosryhmät ovat suhteessa palvelua tuottavaan organisaatioon?
- Toimiiko sidosryhmän edustaja yksittäisenä asiakkaana, hierarkkisen tai yhteiskunnallisen aseman perusteella tai jonkun muun toimijan välittäjänä (lobbaajana)?
- Onko kyse yksilöiden vai heidän edustamiensa organisaatioiden tai ryhmien arvoista?

Moraalifilosofiassa keskustellaan siitä, voidaanko moraalisia perusteita pitää riittävinä päätöksentekoa ohjaavina perusteina. Jos toimintaa voidaan perustellusti pitää eettisenä tarvitaanko enää muita perusteluja? Tämä voi kuitenkin olla käytännön johtamisessa haasteellista, sillä moraaliperusteet eivät välttämättä näyttäydy ylivertaisina tai muu-

toinkaan vahvempina suhteessa tehokkuusperusteihin. Eettiset teoriat antavat kuitenkin näkemyksiä ja viitteitä siitä, mihin asioihin sidosryhmäsuhteiden johtamisessa ja kumppanuustoiminnassa tulisi kiinnittää huomiota. (Kujala 2007, 3.) Käytännössä joudutaan kuitenkin usein tilanteisiin, joissa sidosryhmien edut näyttävät olevan ristiriidassa keskenään. Kujalan (2007) mukaan aika on yleensä ratkaiseva tekijä löytää tasapaino toimijoiden välillä ja kun tilannetta tarkastellaan pidemmällä aikavälillä, toimijoiden väliset tavoitteet ovat yhteneviä. Hyvänä esimerkkinä Kujala kuvaa esimerkiksi perhe-elämän huomioimista osana yksilöä tai ryhmää koskevaa päätöksentekoa, jos halutaan sitoutuneita, innokkaita ja työhönsä pitkällä aikavälillä panostavia työntekijöitä.

Postmodernin etiikkakäsityksen mukaan sekä ihmisten että erilaisten toimijoiden välisen toiminnan tavoitteena on löytää perusta hyvälle elämälle, ja sille luonteenomaista on eri toimijoiden näkökulmien huomioiminen ja monimuotoisten näkemysten hyväksyminen. Tämä lähestymistapa edellyttää moniarvoisuuden ja -muotoisuuden hyväksymistä. On ehkä kuitenkin hyvä avata myös sidosryhmäjohtamiseen liittyvät kysymykset kulttuurisina tapoina ymmärtää maailmaa. Kulttuuri määrittää myös sitä, minkälaisia organisaatiot ovat ja mitä ajattelemme siitä, kuinka niiden tulee toimia. Hanna Lehtimäki käsittelee väitöskirjassaan *Strategiatarina kaupungista ja sen toimijoista* (2000) vuosituhannen vaihteen toimintaa yrityksissä ja julkishallinnon organisaatioissa, jolloin pohdittiin tiukkaan toiminnan tehokkuutta ja menestystä. Lehtimäen mukaan elämme siis muuttuvassa tarinassa ja päätöksentekoon vaikuttaa yritysten ja organisaatioiden toiminnassa arvojen, eettisten moraalisääntöjen ja tuottavuuden ohella myös se, kuinka kukin toimija ja päättäjät sijoittuvat ympäröivään maailmaan ja sitä rakentaviin vuorovaikutussuhteisiin.

Edgar Schein (1987) avaa teoksessaan *Organisaatiokulttuuri ja johtaminen* kolme aluetta, joilla ihmiset toimivat perusoletusten, arvojen ja artefaktien ohjaamana. Scheinin mukaan perusoletukset ovat ihmisen toimintaa ohjaavia käsityksiä, joita ei ehkä ole mahdollista muuttaa, koska ne ovat alitajuisia itsestäänselvyyksiä. Perusoletusten lisäksi ihmisellä on arvot. Arvot ovat tietoisia, ja ne ohjaavat ihmisten käytännön toimintaa. Artefaktit muodostavat alueen, jossa muutos on mahdollista, sillä ne ovat ihmiskäden työn jälkeä, kuten esimerkiksi organisaation sovitut toimintatavat ja päätökset. Toimintaympäristöön kohdistuvat odotukset ja todellisuus voivat olla ristiriidassa keskenään, jolloin arvopohjan muutos tarvitaan toiminnan ja organisaation muuttamiseksi. (Schein 1987.) Toiminnan kehittämisen ongelmaksi voi muodostua se, että toimintaperiaatteiden

muutospyrkimys ei toteudu käytännössä oletetulla tavalla. Käytännön realiteetit muokkaavat toiminnan kehittämistä eri suuntaan kuin ideaalimallit.

2.2.2 Eettisyys sidosryhmäsuhteiden johtamisessa

Sidosryhmäyhteistyön näkökulmasta eettiset kysymykset ovat ajankohtaisia. Globalisaation, verkostoitumisen ja teknologisen kehityksen myötä organisaatioiden toimintaympäristöt ovat tulleet entistä monimutkaisemmiksi ja nopeasti muuttuviksi. Tässä muutoksessa taloudelliset kysymykset, lähes poikkeuksetta, ovat tulleet ensisijaisesti huomioitaviksi. Työntekijöitä ja toimintaa koskevat päätökset, odotusten ja vaatimusten yhteensovittaminen eri sidosryhmien välillä sekä organisaation taloudellisten ja toiminnallisten etujen huomioonottaminen vaativat johdolta ja esimiehiltä päätösten ja toiminnallisten arvojen moniulotteista ja syvällistä pohdintaa. (Kangas & Huhtala & Lämsä & Feld 2010, 1-3.)

Eettiset kysymykset joutuvat myös julkisella sektorilla haasteen eteen, sillä kilpailu toiminnallisesta paremmuudesta, laadusta, tuloksellisuudesta ja tuottavuudesta ei ole vain yritysten toimintakenttään liittyvä selviytymiskysymys. Kilpailu asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden tyytyväisyydestä, näytöt toiminnan paremmuudesta ja tuottavasta toiminnasta ovat osa julkista toimintaa ja vauhti tuntuu vain kiristyvän. Palveluiden nopeuden ja tuottavan toiminnan pakko on poikkeuksetta este myös yhteistyön ja sidosryhmät huomioivan toiminnan kehittämiseksi. Erika Heiskanen (2009) kirjoittaa artikkelissaan *Eettinen johtaminen strategisena kilpailuetuna* strategisen kilpailuedun rakentamisesta. Lähtökohtana ovat usein tuotteet ja palvelut, jolloin liikkeelle lähdetään väärästä päästä prosessia. Eettiset edelläkävijät kunnioittavat asiakkaiden, henkilöstön ja muiden sidosryhmien näkemyksiä tuottavan ja tuloksellisen toiminnan rakentamisessa ja hakevat näin kestäväää tapaa toiminnalleen. (Heiskanen 2009, 20-26.)

Organisaation eettiseen toimintaan liittyy organisaation toiminnan ja päätöksenteon eheys ja koskemattomuus, joka muodostuu toiminnan ja tekemisen johdonmukaisuudesta ja riippumattomuudesta. Sidosryhmäyhteistyössä johdonmukaisuus vahvistaa keskinäistä luottamusta siihen, että kaikki osapuolet toimivat sovittujen sääntöjen mukaan. Sidosryhmien välillä sovittujen toimintatapojen kunnioittaminen ja johdonmukaisuus ehkäisee myös vastuiden hukkumista sisäiseen hierarkiaan, tukee prosessien toimivuutta

ja vahvistaa keskinäisten käytäntöjen kehittämistä ja organisointia. (Heiskanen & Salo 2007, 140-157.)

Keskuskauppakamarin (2009) julkaisussa suomalaisesta yrityskulttuurista havaittiin, että arvokeskustelun määrä on hiipunut kuluneen kolmen vuoden aikana vuoden 1999 tasolle. Tulosten tulkinnan mukaan yrityksissä ollaan ehkä siirtymässä enemmän arv julistuksista eettisten toimintaohjeiden suuntaan. Teoksessa *Sidosryhmät eettisen liiketoiminnan kirittäjinä* (Kujala & Kuvaja 2002, 63-69) ja artikkelissa *Välittävä johtaminen: vuoropuhelua sidosryhmien kanssa* (Kujala 2007) tutkijat pohtivat eettisten teorioiden viitteitä siitä, mihin sidosryhmäajattelussa ja -johtamisessa tulisi kiinnittää huomiota. He jakavat sidosryhmäajattelun ja -johtamisen painotukset eettisten näkökulmien mukaan seuraavasti:

TAULUKKO 2. Sidosryhmäjohtamisen painotukset eettisten näkökulmien mukaan (Kujala & Kuvaja 2002, 69; Kujala 2007)

Eettinen näkökulma	Sidosryhmäjohtamisen painotus näkökulman mukaan
Relativismi	Sidosryhmien kulttuuristen taustojen ja yhteiskunnallisten näkemysten huomioiminen. Koska "kaikki käy", ei anna ohjeita sidosryhmien välisten konfliktien ratkaisuun.
Egoismi vs. altruismi	Organisaation oman edun tavoittelu vs. sidosryhmien etujen huomioiminen. Sidosryhmäparadoksi eettisten odotusten ja toiminnan perinteisten odotusten välillä.
Seurausetiikka	Toimintaan liittyvien hyötyjen ja haittojen huomioiminen sidosryhmien kannalta. Kokonaishyödyn punnitseminen. Sidosryhmien arvojen, odotusten ja toiveiden arvioiminen johtajan näkemyksen varassa.
Velvollisuusetiikka	Sidosryhmien näkeminen arvokkaina itsessään. Velvollisuuksien ja vastuiden huomioiminen eri sidosryhmiä kohtaan.
Oikeudenmukaisuusetiikka	Tasapaino sidosryhmien tarpeiden välillä eri ryhmien vaikutusmahdollisuuksien huomioiminen.
Hyve-etiikka	Sidosryhmien huomioiminen toimintaan kuuluvana hyveenä. Läpinäkyvyys ja avoimuus organisatorisia hyveitä.
Huolenpidon etiikka	Huolenpitoa tarvitsevien sidosryhmien huomioiminen erityisesti. Keskittyä muista huolehtimiseen yksilönä.
Postmoderni etiikka	Huomio erityisesti sidosryhmäsuhteisiin ja monisuuntaiseen vuorovaikutukseen. Eri sidosryhmien käsitykset arvokkaita itsessään.

Eettinen relativismi ("maassa maan tavalla"- moraali) kiinnittää sidosryhmätoimintaan liitettyä huomiota eri sidosryhmien kulttuurisiin taustoihin tai yhteiskunnallisiin näkemyksiin. Eettisen relativismin mukaan ei ole olemassa sellaisia yleispäteviä arvoja, jotka koskisivat kaikkia ihmisiä kaikkina aikoina, sillä eettisessä relativismissa moraaliperusteet ovat suhteellisia eli ne ovat riippuvaisia yksilöistä, kulttuurista ja yhteiskunnallisesta tilanteesta. Toisen yhteisön tai organisaation arvoja on näin mahdotonta tuomita omista lähtökohdista. (Kujala & Kuvaja 2002, 33 ja 63; Kujala 2007.)

Seurausetiikka eli teleologia kiinnittää huomion tekojen seurauksiin. Seurausetiikan mukaan tärkeintä moraalissa ovat tekojen seuraukset ja moraalinen tavoitteena on tuottaa hyvää. Päämäärästä huolimatta keinot on kuitenkin huomioitava. Seurausetiikan teorioista utilitarismi määrittää teon hyvyyden sillä, että teko on oikein, jos se tuottaa suurimman mahdollisen kokonaisyödyn suurimmalle mahdolliselle ihmisjoukolle. Seurausetiikan teorioihin sisältyy myös eettisen egoismin teoria. Eettinen egoismi on näkökulma, jonka mukaan ihmisen tulisi toimia oman etunsa mukaisesti, vaikka se olisi ristiriidassa muiden etujen kanssa. Oikeutus perustuu siihen, mikä on yksilön kannalta paras vaihtoehto. Aaltosta ja Junkkaria (2003) mukaillen äärimmäisessä muodossaan seurausetiikka pohtii, kuinka yksilö saisi mahdollisemman paljon hyvää aikaan. Aaltonen ja Junkkari vievät seurausetiikan tarkastelun organisaatioiden toiminnasta vielä laajempaan tarkasteluun maailmanlaajuisuudesta aina tuleviin sukupolviin. (Aaltonen & Junkkari 2003, 141-142.)

Organisaation toiminnassa egoismi voidaan tulkita organisaation etuna suhteessa sidosryhmien etuun nähden. Julkisella sektorilla ei nähdä yksilön edun ja yhteisön (altruismin) edun välistä ristiriitaa, koska julkisen sektorin toimintaan ei ajatella liittyvän omistajuutta. Perinteisesti julkisen organisaation ajatellaan olevan olemassa sidosryhmien kautta. Organisaation etu on yhteneväinen sidosryhmien etujen kanssa ja tavoitteiden toteutuminen on mahdollista vain sidosryhmien tavoitteiden toteutumisen kautta. Voidaan kuitenkin todeta, että egoismi ja altruismi vain harvoin ovat esiintyneet täysin puhtaina. (Kujala & Kuvaja 2002, 33-37, 64; Kujala 2007.)

Velvollisuusetiikka (deontologia) on normatiivisen etiikan teoria ja kysyy, mitkä ovat eri toimijoiden velvollisuudet ja vastuut organisaation toiminnassa. Kun toimimme velvollisuuksien ja vastuiden mukaan toimimme moraalisesti oikein. Tällöin teko tehdään vain velvollisuudesta ja velvollisuus on irrallaan teon seurauksista. Organisaatioiden toiminnassa vastuu herkästi realisoituu yksilötasolla, sillä hyvän ja oikean määrittelemisen perustellaan sääntöjen avulla ja niiden noudattamiseen. Yksilötason tarkastelu saattaa kuitenkin käydä ylivoimaiseksi, sillä yksilöitä on liikaa ja ongelmat ovat tarkastelussa vahvasti tilannesidonnaisia. Velvollisuuseettinen ajattelu näkyy usein myös organisaatioiden periaatteissa, jotka korostavat jäsenten velvollisuuksia, esimerkiksi "Noudattamme lakia kaikessa toiminnassamme". Tällöin vastuuta on hyvä tarkastella sidosryhmäsuhteissa ja kohdistaa huomio siihen miksi tietty teko tehdään ja miksi toimimme

niin kuin toimimme. (Kujala & Kuvaja 2002, 38-40, 65; Kujala 2007; ks. myös Aaltonen & Junkkari 2003.)

Oikeudenmukaisuusetiikka liittyy velvollisuuseettiseen perinteeseen. Oikeudenmukaisuuskysymysten kentässä tasapainoillaan eri sidosryhmien odotusten ja tarpeiden täyttämiseksi. Oikeudenmukaisuusetiikka korostaa sitoutumisen vastavuoroisuutta, yhteisten ja kaikkia osapuolia hyödyttävien sääntöjen pohjalta, jolloin organisaation toiminnassa myös sidosryhmien kyky vaikuttaa ja tuoda esiin omia näkemyksiään tulisi ottaa huomioon päätöksiä tehtäessä. Oikeudenmukaisuuden ja reiluuden toteutuminen edellyttää heikompien ja vähemmän vaikutusvaltaa omaavien sidosryhmien tarpeiden huomioimista. Oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa ja ihmistä arvostavassa organisaatio-toiminnassa reiluuden, tasavertaisuuden ja vapauden periaatteet näkyvät myös organisaation päätöksenteossa. Oikeudenmukaisuus on myös moraalinen ihanne ja julkisen organisaation toiminnassa sen edellytetään täyttävän tietyt eettiset vaatimukset. (Kujala & Kuvaja 2002, 41-42, 66).

Toimintaympäristön muutos asettaa erityisiä vaatimuksia myös julkisen sektorin toiminnalle ja suhteelle muihin toimijoihin. Odotukset kyvykkyydelle arvioida ja ennakoida tulevaa kehitystä ja johtaa muutosten esimerkillisesti ovat haasteelliset ja vanhat virkamiesoikeudelliset periaatteet eivät enää toimi uudistuvassa toimintaympäristössä, kun oikeudenmukaisuuden, läpinäkyvyyden ja sidosryhmien tarpeiden huomioiminen ovat tulleet entistä enemmän huomioitavaksi organisaatioiden toiminnassa. Salminen viittaa tällä pohdinnalla siihen, että eettisyys on vahvasti esillä julkisen sektorin toiminnassa, mutta sekä virkamiestyössä että eri professionissa. Hallinto- ja johtamistyötä tulee siirtää varsinaiselle ammatille tai asiantuntemukselle ominaisista eettisistä arvoista kohti yleisempää eettisyyttä, sidosryhmät huomioivaa toimintaa ja oikeudenmukaista päätöksentekoa. (Salminen 2003, 8-9.)

Hyve-etiikka korostaa moraalialia ihmisen ominaisuutena, hankittuna luonteenpiirteenä. Hyve-etiikan juuret ovat antiikin Kreikassa ja erityisesti Aristoteleen filosofiassa. Hyve-etiikka vastaa kysymykseen, miten tulisi elää: hyveellisesti ja tiettyjä hyveitä omaamalla voi onnellisuus lisääntyä. Hyveitä hankkimalla ihminen voi muuttua hyveelliseksi omasta tahdostaan. Platon puolestaan jakoi ihmissielun kolmeen osaan – järkeen, tahtoon ja tunteeseen. Organisaatiotasolla ja organisaatioiden toiminnassa hyve-etiikka tarkoittaa

taa eri sidosryhmien arvostamista ja sidosryhmät huomioivien toimintatapojen kehittämistä. Huolenpidon etiikka nostaa esiin ihmisten väliset suhteet ja kiinnittää huomion sellaisiin sidosryhmiin, jotka ovat huolenpidon tarpeessa. Huolenpitoetiikka perustuu alun perin Carol Gilliganin (1982) tutkimuksiin miesten ja naisten eettisen ajattelun eroista. Gilliganin tutkimuksen mukaan miesten ajattelu perustuu oikeuksiin ja naisten välittämiseen ja huolenpitoon. Organisaatioiden toiminnassa on pitkälti omaksuttu miehinen näkemys eettisyyden merkityksestä huolenpidon näkökulmasta. Huomio kiinnittyy jatkossa enemmän yksilöiden välisiin suhteisiin ja huolenpito ja sen merkitys tulee tärkeämmäksi myös sidosryhmien välisessä toiminnassa. (Kujala & Kuvaja 2002, 46-47, 67; Kujala 2007.)

Postmodernin etiikkakäsityksen mukaan moraalit määrittyvät ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa. Organisaatiotasolla postmoderni eettisyys edistää ja vahvistaa avointa ja läpinäkyvää toimintakulttuuria, kiinnittäen huomion sidosryhmäsuhteisiin. Olennaista on tällöin ihmisten välillä käytävä periaatteita koskeva käytännön moraalinen vuoropuhelu, jolloin voidaan jakaa käsityksiä ja näkemyksiä ongelmista, toimintaperiaatteista ja toimintatavoista. Sidosryhmätoiminnassa vuoropuhelun ensisijainen tavoite voi olla mielipiteiden esittäminen, näkökulmien kuuleminen, ei pelkästään esiinnoitettujen ongelmien ratkaisu. Lähtökohtana sidosryhmät huomioivalle toiminnalle on silloin myös yhteisten asiakaslähtöisten prosessien kehittäminen ja vuorovaikutusta edistävän toimintakulttuurin soveltaminen. (Kujala & Kuvaja 2002, 49-51, 68-69; Kujala 2007; ks. myös Aaltonen & Junkkari 2003.)

Hyvään johtamiseen ja keskinäistä hyvää tavoittelevaan sidosryhmäjohtamiseen eettisyys kuuluu osana kunkin ammattiryhmän ja organisaation eettistä ohjeistusta. Päätöksenteossa sidosryhmätyöstä vastaava voi kuitenkin joutua kolmen erilaisen eettisen kysymyksen ristiriitaan, jolloin oma alaan liittyvä ammattietiikka, johtamisen ja hyvän hallinnon etiikka ja organisaation eettiset ohjeet kilpailevat keskenään. Yksittäisten päätösten taustalta löytyvät kuitenkin usein ohjausvoimaltaan vahvat talous ja lainsäädäntö. Eettisesti kestävien ratkaisujen löytäminen eri toimijat, sidosryhmät, asiakkaat ja toimihenkilöt huomioiden voi aiheuttaa johtamisen haasteen talouden, lakien ja eettisten ohjeiden ristiriidassa. (SinkkonenTolppi, 2007.)

Sidosryhmät huomioiva toiminta rakentuu verkostoeettisen keskustelun kautta. Verkostoetiikan merkittävä ulottuvuus on luottamus, jolloin päätöksenteon ja toiminnan suunnittelun ja ohjauksen ytimessä ovat kaikki organisaation kannalta olennaiset toimijat – asiakkaat, henkilöstö, palveluntuottajat ja eri toimijat mahdollisia kilpailijoita unohtamatta. Tässä rakennelmassa sidosryhmien välinen toiminta on yhtä vahvaa kuin sen heikoin lenkki. Tällöin päädytään tilanteeseen, jossa organisaation toiminta suhteessa sidosryhmiin ei ole toimiva, jos jokin kokonaisuus jää huomioimatta ja ulkoisia suhteita rakennettaessa organisaation tärkein voimavara on henkilöstön mahdollisuus vaikuttaa ja olla rakentamassa toiminnan sujuvuutta. Henkilökuntaan liittyvät asiat ovat keskeisiä, kun tarkastellaan organisaation eettisiä arvoja suhteessa sidosryhmiin. Organisaation tavoitteiden toteutuminen riippuu ratkaisevasti siitä, kuinka henkilöstö on ne sisäistänyt. (Aaltonen & Junkkari 2003, 254-256.)

2.3 Sidosryhmäviestintä

Viestintä on tärkeä osa sidosryhmäyhteistyötä. Kaikissa yhteisöissä viestinnän tehtävä on vahvistaa organisaation toiminnan tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan tuloksellisuutta. Julkisten ja yksityisten organisaatioiden sidosryhmäviestinnän lähtökohdat eroavat kuitenkin toisistaan lainsäädännön ja julkisten organisaatioiden sidosryhmien roolin moninaisuuden ja moniulotteisuuden vuoksi. Eroista huolimatta organisaation viestinnän ollessa tavoitteellista, se vahvistaa vuorovaikutuksen lisäksi organisaation sisäistä toimivuutta ja vuorovaikutusta toimintaympäristön kanssa. Tehokas sidosryhmäviestintä on merkittävä osa organisaation strategista suunnittelulle ja palvelutoiminnan sujuvuutta. Sidosryhmäviestinnän toteutukselle on määriteltävä vastuutahot ja prosessin sujuvuutta on seurattava. Sidosryhmäviestinnän tulee olla myös aidosti kuuntelevaa, vuorovaikutteista ja laajakatseista. Rakennettaessa, ylläpidettäessä ja kehitettäessä toimivaa ja sidosryhmiä arvostavaa viestintää, on viestinnän laatuun ja tehokkuuteen kiinnitettävä huomiota. Organisaatioiden menestys on riippuvainen siitä, kuinka vuorovaikutteista niiden viestintä on ja kuinka ne haluavat hyödyntää ja ymmärtää sidosryhmien toimintatapoja ja osaamista. (Kuvaja & Malmelin 2008, 87-97.)

Oikea ja riittävä tiedon saanti on oikeudenmukaisen päätöksenteon kannalta tärkeä edellytys. Saatavilla oleva tieto, informaation laatu ja luotettavuus lisäävät positiivisesti organisaation julkista kuvaa ja vähentävät myös toimijoiden mahdollisia riskejä. Julkisten toimijoiden tiedottamisvelvollisuus koskee kaikkea toimintaa ja yhteisten asioiden val-

mistelu ja päätöksenteko tulisi olla mahdollisemman avointa ja sidosryhmät tavoittavaa. (Pesonen 2012, 70-71.)

Julkisilla organisaatioilla sidosryhmien määrä on usein yksityistä organisaatiota suurempi ja toiminnan alueellinen kenttä laajempi. Tämä aiheuttaa haasteita suunnittelulle ja vaikeuttaa toiminnan tehokkuuden mittaamista. Julkisissa organisaatioissa sidosryhmien tuntemus, avoin vuorovaikutus sidosryhmien välillä, toiminnan suunnitelmallisuus ja viestinnän sitominen osaksi organisaation strategiaa rakentavat tehokasta sidosryhmäviestintää. (Maunula 2006, 25, 76.)

Myös lainsäädäntöön on kirjattu julkisille organisaatioille hoidettavaksi tehtäviä, joiden hoitaminen ei luonteensa vuoksi sovellu yksityiselle sektorille. Näiden tehtävien vuoksi julkisen organisaation viestinnän ensisijainen tavoite on vuorovaikutteinen toiminta. Vuorovaikutteisen toiminnan tavoitteena on luoda tasavertainen vuorovaikutussuhde ja yhteisymmärrys yhteisön jäsenten kesken. (Nieminen 2000, 109-128.)

2.3.1 Strategiasta sidosryhmien sitouttamiseen

Sidosryhmäviestinnän toimivuus ja onnistuminen luovat perustan sidosryhmät huomioivalle ja välittävälle toiminnalle. Viestinnän suunnittelussa on hyvä huomioida sidosryhmien väliset eroavaisuudet ja toiminnan tavoitteet. Sidossryhmien sitouttamiseksi ja osallistamiseksi osaksi organisaation toimintaan on esitetty neljä viestintästrategiaa. Tämä viestinnänstrateginen jaottelu tai viestintäluokittelu esittää toimintatapoja, jotka tulisi huomioida sidosryhmäviestintää suunniteltaessa. (Gregory 2007, 64-68.)

Gregoryn näkemys neljästä viestintästrategiasta sidosryhmien sitouttamiseksi ja osallistamiseksi. (Gregory 2007, 66-67.):

Tiedottamisen strategiassa toiminta on ensisijaisesti ja lähinnä yksisuuntaista viestintää. Näiden sidosryhmien kanssa tiivis yhteistyö ei ole tärkeää ja sidosryhmä saa tarvittavan informaation muun muassa Internet-sivuilta, tiedostusvälineistä ja julkaisuista. Näiden sidosryhmien osalta on kuitenkin huolehdittava mahdollisuudesta palautteen antamiseen. Palautteet tulee myös käsitellä sidosryhmää kuuntelevalla ja arvostavalla tavalla. Viestinnässä on hyvä huomioida se, että näiden sidosryhmien informaation tarve voi muuttua ja niiden aktiivisuus organisaatioita kohtaan lisääntyy.

Konsultointisegmentoinnissa on sidosryhmien osalta huomioitava tarve vuoropuheluun. Sidosryhmät asettavat vaatimuksia organisaation toiminnalle ja edellyttävät organisaatiolta kuuntelemista ja reagointia tiedusteluihin. Viestintäkanavissa korostuu kaksisuuntaisen viestinnän mahdollisuudet, esimerkiksi sähköposti. Palautejärjestelmän tulee olla toimiva. Konsultointisegmentissä sidosryhmät on hyvä pitää ajan tasalla organisaation asioista ja heidät on hyvä huomioida myös muuten esim. yhteisillä tapaamisilla.

Osallistamissegmenttiin kuuluvien sidosryhmien kanssa organisaatiolla on mahdollisuus tiiviiseen yhteistyösuhteeseen. Edellytyksenä hyvälle yhteistyösuhteelle on intressien riittävä yhtenäisyys. Viestinnän toteuttamisessa on hyvä huomioida erilaiset keskustelutilaisuudet ja yhteistyöryhmät. Yhteys henkilöiden välinen tavoitteellinen yhteistyö on tärkeä osa osallistamissegmentointia.

Kumppanuussuhteessa korostuu avoin vuoropuhelu, sitoutuminen ja kumppanuussuhteen luottamuksellisuus. Kumppanuussuhteissa näyttäytyy usein myös ne sidosryhmät, joilla on valtaa ja intressi osallistua organisaation toimintaan. Kumppanuussuhteen edellytys on molemminpuolinen halu työskennellä yhdessä yhteisten tavoitteiden eteen. Viestinnän välineinä voidaan käyttää yhteisiä työpajoja erilaisiin ongelmanratkaisutilanteisiin ja esimerkiksi asiakaslähtöistä yhteiskuntavastuun kehittämistä, jolloin organisaatiot voivat kehittää toiminnan prosesseja asiakkaiden ja sidosryhmien tarpeet huomioiden. Myös erilaiset yhteiset kampanjat, yhteisöohjaus ja tiedon jakaminen auttavat kumppanuussuhteen kehittämisessä.

Hyvää, toimivaa ja tuloksellista viestintää rakennettaessa on lähtökohtana sidosryhmien tunteminen. Tämä edellyttää sidosryhmien analysointia ja niiden mielipiteiden huomiointia. Sidosryhmien sitouttamisella on useimmiten hyötyjä organisaation toiminnan, prosessien sujuvuuden ja julkisuuskuvan kehittämisen kannalta. Yhteistyön hyötyjä ovat muun muassa kustannustehokkuuden lisääntyminen, osapuolten välillä luottamuksen vahvistuminen, jolloin asiakkaat saavat varmemmin oikeaa ja oikea-aikaista tietoa. On myös odotettavissa, että tehtyjen ratkaisujen laatu paranee ja vastuullisuus toimijoiden kesken yhteisistä asioista lisääntyy. Sitouttava toimintatapa on tehokas ja vaativa, mutta siihen liittyy myös haittoja. Keskinäinen päätöksenteko voi pidentyä, jos osapuolet ovat eri mieltä asioista, jolloin muun muassa aikaresurssien käytön lisääntyminen voi heijas-

tua negatiivisesti organisaation tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen. (Kuvaja & Malmelin 008, 86-927.)

Myös viestinnässä on kyse organisaation vallasta ja intressistä suhteessa sidosryhmiin ja toisin päin. Mitä enemmän valtaa ja kiinnostusta sidosryhmällä on organisaation toimintaa kohtaan tai organisaatiolla suhteessa sidosryhmiin sitä todennäköisempää on keskinäisen toiminnan riippuvuus ja vaikuttavuus ja sitä tarkoituksenmukaisempaa on huolehtia toimijoiden välisestä viestinnästä. (Gregory 2007, 65.)

2.4 Uusi julkisjohtaminen

1980-luvulta alkanut julkisen sektorin kritiikki ja uusliberalistisen ajattelun kasvu liittyi uuteen julkisjohtamiseen, New Public Managementiin, jonka alkusanat löytyvät Iso-Britannian ja Yhdysvaltojen 1980-luvun hallintoreformeista. Uutta julkisjohtamista myötäilevä ajattelutapa kiinnittää kriittistä huomiota julkisen sektorin tehottomuuteen ja raskaaseen byrokraatiaan. Ajattelutapa puolustaa toisaalta asiakasnäkökulman huomioon ottamista, yksityisen sektorin toimintamalleja ja palvelujen laatua, jossa palvelut nähdään entistä tarkemmin kauppatavarana ja asiakkaat kuluttajina. (Niemelä 2008, 9.)

Siirtyminen perinteisestä hallinnosta uuteen julkishallintoajatteluun alkoi konkretisoitua 1990-luvulla. Hallintoajattelun ytimenä on uusi julkinen johtaminen, johon liitetään kolme johtamisajattelun mallia; New Public Management (NPM), New Public Governance (NPG) ja New Public Service (NPS). New Public Management-johtamisajattelusta on tyypillistä käyttää käsitettä managerialismi, jolla voidaan osin viitata myös muihin NPM:ia lähellä oleviin johtamisoppeihin. (Rinne 2009, 45.) New Public Service (NPS) nousee lähtökohdiltaan samasta perinteisen hallintoajattelun kritiikistä kuin NPM, mutta korostaa jossain määrin eri asioita. NPS:n keskeinen johtamisajattelun piirre on kansalaiskeskeisyys ja yhteisöjen kunnioittaminen. Julkisessa johtamisessa kansalaisnäkökulma ja sidosryhmät tulisi nostaa asiakkuutta painottavan näkökulman edelle ja kansalaisia ja muita toimijoita tulisi kannustaa tuomaan esille tarpeitaan. NPS:ssä tavoitteena on yhteisen hyvän tavoittelu, joka ilmenee yhteisinä ponnistuksina strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä lisäisi julkisen sektorin kyvykkyyttä toimia tuloksellisuus ja tuottavuus arviointien paineessa. (Rinne 2009, 46.)

New Public Governance (NPG) puolestaan korostaa tarvetta koordinoida monia toimijoita yhteisten tavoitteiden avulla. (Rinne 2009, 46; Julkunen 2006, 79; Anttiroiko ym. 2003, 137.) NPG:n mukaan julkisten organisaatioiden ongelmat koetaan yhä useammin mahdottomaksi määritellä ja hallinnan tulisi painottua valtiojohtoisen toimeenpanon sijasta paikalliseen ja organisaatiokeskeiseen toimintaan. (Sjöblom 2006, 72.) Rinteen mukaan (2009, 46) hallinnan käsite kiteytyy valtion roolin kaventamiseksi, tuloksellisuuden ja tehokkuuteen pyrkimiseksi, toimintakokonaisuuksien hallinnaksi verkostomaisessa toimintaympäristössä, sekä asiakas- että sidosryhmien näkemysten korostamiseksi.

New Public Managementin ja hallinnon uudistamisen kautta on tapahtunut kielellinen siirtymä hallinnosta johtamiseen. Julkinen johtaminen toimii terminä vakuuttavammin, kun halutaan korostaa tehokkuutta, taloudellisuutta ja asiantuntemusta, verrattuna julkishallintoon. Julkinen johtaminen nähdään uudistuneena ja nykyaikaisena toimintana, vastakohtana vanhalle julkishallinnolle. Julkisojohtaminen on modernia ja tuo voimaa julkisella sektorilla tarvittavaan muutokseen. (Lähdesmäki 2003, 33-34.)

2.4.1 NPM ja sidosryhmäyhteistyö

Sidosryhmäyhteistyön yhtenä merkittävänä haasteena julkisella sektorilla on tehokkuus- ja tuottavuusvaatimusten kiristyminen. Julkisen sektorin kasvu on ollut yleinen kehityspiirre lähes kaikkialla OECD-maissa aina 1990-luvulle saakka. Vaikka Suomen julkinen sektori on osoittautunut kustannustehokkaaksi kansainvälisissä vertailuissa ja tulos saadaan aikaan kohtuullisin kustannuksin, on erityisesti 1990-luvun laman vaikutukset ja julkisen sektorin tehokkaamman toiminnan vaatimukset edellyttäneet toimintatapojen uudistamista. Mallia uudistamiselle on haettu lähinnä yksityisen sektorin toiminnasta ja toimenpiteinä on vaadittu julkisen sektorin supistamista, henkilöstön vähentämistä ja palveluiden yksityistämistä. Uudistamisen keskeisiksi arvoiksi ovat nousseet taloudellisuus ja tehokkuus. Arvostelijoiden mukaan syynä on ollut julkisen sektorin toiminnan tehostomuus ja huono tuottavuus, palveluiden heikko laatu sekä julkisten menojen jatkuva kasvu. (Korpela & Mäkitalo 2008, 169-170; Kasvio 1994, 74; Lähdesmäki 2003, 15.)

Uudistusten taustalta löytyy tyytymättömyys julkisen toiminnan tilaa kohtaan. Merkittävin syy liittyy julkisen sektorin taloudelliseen ja rahoitukselliseen perustaan, mutta

myös kansalaisten tyytymättömyys julkisiin palveluihin on tullut esiin useissa tutkimuksissa. Keskeisinä ongelmina on koettu tiedon saanti, asioinnin hitaus, kankeus ja julkinen palvelukulttuuri. Myös asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden huono huomioiminen, joustamattomuus ja virkakielisyydet ovat aiheuttaneet aiheellistakin kritiikkiä niin asiakkaiden kuin eri sidosryhmien edustajien toimesta. (Haveri 2000, 39; Lähdesmäki 2003, 9.)

Uusi julkisjohtaminen on vaikuttanut merkittävästi julkisen sektorin uudistamista koskevaan ajatteluun, eri toimijoiden väliseen tiedonvaihtoon, yhteistyön tavoitteisiin ja toiminut myös julkisen sektorin nykyaikaistamisen punaisena lankana. (Lähdesmäki 2003, 9.) Myös julkisella sektorilla toiminnan lähtökohtana on toimintojen virtaviivaistaminen. Tämä koskee niin organisaatorakenteita, johtamista kuin palveluiden järjestämistäkin. Kun mallia on haettu yksityisen sektorin toiminnasta, niin myös julkisella sektorilla asioita on alettu tarkastella markkinatalouden ja taloudellisen kilpailukyvyn näkökulmasta. (Karisto & Takalo & Haapola 1998, 353.)

Julkisen sektorin asiakassuhteet ovat erilaisia kuin yksityisen sektorin. Asiakassuhteiden monimuotoisuus ja erilaisuus vaikuttavat siihen, miten sidosryhmien odotuksia ja vaatimia tuotetaan palveluiksi, toimintatavoiksi ja arvoiksi. Julkisissa palveluissa asiakkuutta ei voida rajata, vaan palvelut on tarjottava kaikille asiakkaille samoin periaattein. Tämä koskee myös menettelytapoja ja toimintamalleja. Toisin sanoen, kuten Olli-Pekka Viinamäki (2008) toteaa, yksityisen sektorin avainasiakkuusmalli ei sovellu suoraan julkisiin palveluihin eikä asiakkaita voida palkita laajasta palveluiden käytöstä. (Viinamäki 2008, 57 ja 60.) On kuitenkin hyvä tarkentaa julkisen sektorin rajoitetta asiakkaiden palkitsemisesta tai asiakkuuksien rajaamisesta toiminnan ulkopuolella näkökulmaan, jossa julkisella sektorilla voi olla erityispainopistealueita, joihin se toiminnallaan vaikuttaa ja joita sen kannattaa tavoitella. (Maunula 2006, 28.)

Sidosryhmäyhteistyön keskeinen tavoite on optimoida yhteistyökumppanin käytössä oleva aika ja muut resurssit. Ulkoisten sidosryhmien määrä ja merkitys organisaatioiden toiminnassa kasvaa tulevaisuudessa entisestään. Tehtyjen tutkimusten mukaan asiakkaat, henkilöstö, eri toimijat ja sidosryhmät vaativat palveluilta hyvää teknistä laatua ja entistä enemmän myös toiminnallista laatua - asiakkaan huomioimista, oikea-aikaista ohjaamista, ystävällisyyttä ja yksilöllisyyttä palveluiden tuottamisessa. Tämä edellyttää,

onnistuakseen, myös sidosryhmien kanssa käytävän keskustelun lisäämistä ja resurssien ohjaamista yhteistyölähtöiseen toimintaan. Samalla vaatimus integroitujen palvelujärjestelmien, esimerkiksi kunnallisten yhteispalvelujen, toimivuuden, määrän ja merkityksen suhteen lisääntyy tulevaisuudessa. Tarve kiinteämmästä yhteistyöstä eri palvelun tuottajien ja organisoijien välillä tulee yhä selvemmäksi. (Ks. esimerkiksi Sihvo & Uusitalo 1993; Ervasti 1996; Kela; Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 2000; Harisalo & Aarrevaara & Stenvall & Virtanen 2007.)

Julkisen hallinnon prosessien uudistuessa julkiset palvelut määritellään uudelleen. Palveluiden toteuttamis- ja kehittämisvastuun delegoituminen merkitsee sidosryhmien välistä verkostoitumista ja sopimuksellisuutta. (Sulkunen 2006, 18; Rinne 2009, 48.) Keskitettyyn, byrokraattiseen toimintatapaan verrattuna verkostoitunut toiminta on vakiintuneet sektorirajat ja toimintalinjat ylittävää.

2.4.2 NPM ja arvot

NPM:llä on ollut vaikutusta julkistaa toimintaa ja palveluja koskeviin arvoihin ja niiden muuttumiseen. Arvojen taustalta löytyy arvostamiseksi kutsuttava inhimillinen toiminta. Lähtökohtaisesti arvojen tehtävänä on ohjata ihmisen käyttäytymistä. Ilkka Niiniluodon (1994, 177-178) mukaan arvojen muutokset johtavat yhteiskunnallisten toimintajärjestelmien muutoksiin ja arvojärjestelmien vakiinnuttamista on pidetty keinona ennustaa ja kontrolloida ihmisten käyttäytymistä. Arvokeskustelun edetessä ja yhteiskunnan muuttuessa odotukset sille, kuinka julkiset organisaatiot toimivat ja mitä tavoitteita niiden tulee saavuttaa, ovat muuttuneet. Arvot heijastavat päätöksentekijöiden mieltymyksiä ja prioriteetteja ja käsitykset tavoiteltavista ja merkityksellisistä asioista ovat nykyään erilaiset kuin pari vuosikymmentä sitten. (Niiniluoto 1994, 177-178.)

Arjen keskusteluissa julkisten palvelujen johtamisen arvoihanteet ovat taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus. NPM näkee taloudellisuuden suoritteiden aikaansaamista mahdollisimman pienellä panoksella, tehokkuus tarkastelee panos - tuotos suhdetta ja vaikuttavuus löytyy ajatuksesta, että saavutetut suoritteet vastaavat mahdollisemman hyvin niille asetettuja tavoitteita. NPM:ää on kritisoitu siitä, ettei se ota huomioon tuotettavien palvelujen määrää, saavutettavuutta, palvelujen käyttäjien tietämystä palveluista eikä käyttäjien tyytyväisyyttä. (Lähdesmäki 2003, 66.)

NPM:ssä arvottuu sidosryhmien välisessä toiminnassa toimijoiden asettamien panosten tuottama arvo. Panokset voidaan jakaa tavoitteen mukaan kolmeen ryhmään: pääomaan, taloudelliseen toimintaan ja vaikutusvaltaan. (Freeman & Reed 1983, 93-99.) Freemanin ja Reedin ajatuksista poiketen Haksever ym. (2004) jakavat sidosryhmän saavuttaman arvon taloudelliseen, ei-taloudelliseen ja aika-arvoon. Tämä näkökulma antaa laajemman tarkastelukulman sidosryhmätoiminnalle ja sille syntyvän arvon monimuotoisuuteen. Näiden lisäksi myös muut aineettomat arvot, kuten luottamus, keskinäisen arvostus ja yhteistyö tuottavat oman arvonsa yhteiselle toiminnalle. Organisaation on tärkeää tietää millaisen panoksen sidosryhmä on valmis asettamaan muuan muassa sidosryhmien väliseen toimintaan ja sen kehittämiseen, mitä siltä odotetaan vastineeksi ja mikä tuottaa riittävän arvon sidosryhmälle ja niiden toiminnalle. (Haksever & Changan-ti & Cook 2004, 294-295.)

Viinamäen (2008) tutkimuksen perusteella julkisen johtamisen arvopohja näyttää hajanaiselta. Hänen mukaansa arvot ovat moninaiset ja keinot arvojen mukaiseen toimintaan ja tavoitteiden saavuttamiseksi ovat monitulkintaiset. Hänen tulkintansa ja analyysinsä perusteella ei kyetä suoraan osoittamaan, mitä arvoja julkisessa johtamisessa tulisi soveltaa. Viinamäen mukaan on tarkoituksenmukaisempaa nähdä symbioosi arvojen ja keinojen välillä ja arvojen valintaa määrittävät relevantit keinot. Valinta keinojen suhteen johtaa painottamaan tiettyjä arvoja julkisessa johtamisessa. Viinämäki käyttää esimerkkinä toimintavapauden lisäämistä, toisin sanoen ei ole rationaalista pyrkiä toimintavapauden lisäämiseen, mikäli samalla korostetaan arvoina laillisuutta ja objektiivisuutta. (Viinämäki 2008, 78-80.)

Tehokas julkinen toiminta on niin kansalaisten kuin siinä toimivien muiden sidosryhmien etu, oli tarkastelunäkökulmana sitten palvelujen käyttäjä tai rahoittaja. Kansainvälisesti Suomi on sijoittunut hyvin julkisen sektorin tehokkuusvertailuissa. Suomen julkisen toiminnan tehokkuuden yksi selitys on, että tehdyt työtunnit ovat korkeat suhteutettuna kokonaiskustannuksiin. Julkisen sektorin toimijat eivät tee turhaa päällekkäistä työtä ja työn hinta on kohtuullisen alhainen. Hyvinvointipalvelujen kustannuspaineet ovat kuitenkin kasvussa, sillä odotettavissa oleva kilpailu työvoimasta nostaa palkkatasoa, jolloin myös eri toimijoiden on pyrittävä toiminnassaan löytämään yhteistyötä lisääviä ja resursseja säästäviä toimintatapoja. (Viinämäki 2008.)

Sidosryhmäyhteistyön perustekijät ovat erityisesti johtajuus (*leadership*) ja yhteistyön tehokkuus (*partnership efficiency*). Yhteistyön tehokkuuteen liittyy ajatus siitä, miten hyvin toimijat onnistuvat optimoimaan yhteistyökumppaneiden käytössä olevia ajallisia ja taloudellisia resursseja. Johtajuus puolestaan tukee vuorovaikutusta toimijoiden kesken, edistää avointa dialogia, yhdistää kulttuureja sekä paljastaa ajattelua ja toimintaa estäviä oletuksia. Johtajuus, joka ymmärtää yhteistyökumppaneiden ja sidosryhmien erilaiset näkökulmat, synnyttää synergiaa toimijoiden välillä. (Weiss ym. 2002, 689.)

Jarmo Vakkuri käsittelee teoksessaan *Paras mahdollinen julkishallinto* (2009) paremmuuden arvioinnin käsitteitä. Kun paremmuutta tarkastellaan talouden, politiikan ja hallinnon näkökulmasta näyttäisi teorianmuodostusta hallitsevan melkein pakonomainen tarve löytää julkishallinnon toiminnan tehokkuutta selittävä ”kaiken teoria” (Barrow 1991). Kaiken teoria on ajatus kokonaisrationaalisuudesta (global rationality), eräänlaisesta rationaalisten valintojen summamuuttujasta, jossa erilaiset julkisen toiminnan taloudelliset, poliittiset ja eettiset näkökulmat otettaisiin huomioon optimaalisella tavalla. Se on ajatus julkisten organisaatioiden toimintajärjestelmästä ja -politiikasta, joka kykenisi vastaamaan kaikkiin asiakkaiden, kansalaisten ja muiden tärkeiden sidosryhmien odotuksiin parhaalla mahdollisella tavalla ja käyttämään samalla halussaan olevia voimavaroja parhaalla mahdollisen tuloksen saavuttamiseksi. (Vakkuri 2009, 13-14.)

Julkisen sektorin tuottavuuden kehittäminen ei ole samanlaista kuin tuottavuuden parantaminen yksityisellä sektorilla. Samoja mittareita ei voi käyttää, sillä esimerkiksi julkisen ja yksityisen terveydenhuollon vastuut, tavoitteet ja siten myös vaikuttavuus eroavat toisistaan huomattavasti. Suomessa tuottavuustyötä tehdään myös julkisella sektorilla yhteistyössä henkilöstön kanssa, mutta erilaisten hallinnollisten rajojen ylitse tapahtuvaa yhteistoimintaa tarvittaisiin lisää. Yksittäisen työntekijän merkitys organisaation tuottavuudelle on erittäin suuri. Henkilöstön rooli korostuu julkisella sektorilla, jossa suuri osa työstä on tavalla tai toisella luovaa asiantuntijatyötä. Robert Arnkillin mukaan paras tapa julkisen toiminnan tuottavuuden kehittämiseksi on erilaisten organisatoristen ja ammattikuntien toimintaan liittyvien rajojen madalluttaminen. Nykyisellään monet tuottavuuteen ja myös muuhun työelämän kehittämiseen liittyvät hankkeet pysähtyvät siihen, että tällaisten usein keinotekoisien rajojen ylittäminen on mahdotonta. (Arnkil 2009.)

3 Instituutioita kannattelevat pilarit sidosryhmäyhteistyön näkökulmana

Yhdysvaltalainen organisaatiotutkija W. Richard Scott (2001, 51-61.) on esittänyt, että kehittyneissä institutionaalisissa järjestelmissä on tunnistettavissa regulatiivinen, normatiivinen sekä kulttuuris-kognitiivinen ulottuvuus. Nämä ulottuvuudet, instituutiota kannattelevat pilarit, ovat keskenään vuorovaikutuksessa ja muodostavat rakenteen, jotka ylläpitävät instituution toimintaa. Nämä rakenteet synnyttävät toimintakentän, jota Scott kuvaa käsitteellä organisaatiokenttä. (Scott 2001, 83.)

W. Richard Scott'n analyysi instituutioita kannattelevista pilareista antaa välineet tarkastella sidosryhmäyhteistyöhön vakiintuneita sääntöjä, normeja ja kulttuurisia ajatusmalleja, sekä niiden mahdollista vaikutusta ja roolia sidosryhmäyhteistyötä käynnistäväinä tai estävinä tekijöinä. (Scott 2001, 52.)

TAULUKKO 3. Instituutioita ylläpitävät pilarit (Scott 2001, 52.)

	<i>Sääntelevä pilari</i>	<i>Normatiivinen pilari</i>	<i>Kulttuuris-kognitiivinen pilari</i>
<i>Noudattamisen peruste</i>	Tarkoituksenmukaisuus	Sosiaalinen velvollisuus	Itsestäänselvyys Jaettu ymmärrys
<i>Järjestyksen peruste</i>	Ohjaavat säännöt	Yhteiset odotukset	Kaavamaisuus
<i>Mekanismit</i>	Pakko	Normatiivisuus	Jäljittely
<i>Logiikka</i>	Välineellisyys	Tarkoituksenmukaisuus	Sovitut toimintatavat
<i>Indikaattorit</i>	Säännöt, lait ja sanktiot	Hyväksytyt toimintatavat	Yhteiset uskomukset Jaettu toimintalogiikka
<i>Legitimiteetin perusta</i>	Lailliset sanktiot	Moraalinen hallinta	Yhtenäisyys Tunnistettavuus Kulttuurinen tuki

Instituutioille ominaiset toiminnot on totuttu näkemään osana toimintakokonaisuutta, jolla on yhteinen sääntelevä systeemi, hierarkkisesti määritellyt toimijaroolit ja lainsäädäntöön perustuva toimivalta. Instituutioiden toimintaan liittyvä organisoituminen, kulttuurinen tapa käsitellä muutosta sekä organisatoriset rakenteet ja toimijoiden rooli ja

tehtävät vaikuttavat omana toimintaympäristönään tavoitteisiin ja toimintatapoihin. Toimiessaan organisaatiot alkavat sisäistää itselleen tunnusomaisia tapoja ja arvoja, jolloin ne luovat itselleen myös tietyn tyyppisen rakenteen ja identiteetin. Tällöin organisaation toiminta ei Scottin mukaan ole enää ympäristöstään vapaata ja se alkaa toimia arvojen säilyttämisen puolesta. (Scott 2001, 83-89; Rinne 2009, 55; Saksa 2007, 45.)

Ruotsalaistutkimuksessa Brunsson ja Jacobsson käyttävät samaa pääkäsitteistöä, mutta jaottelu tarkentuu normeihin, direktiiveihin ja standardeihin. Näistä direktiivit viittaavat sääntelevään pilariin, normit normeihin ja standardit osin kulttuuris-kognitiiviseen pilariin. (Brunsson & Jacobsson 1998, 15.)

3.1.1 Sääntelevä pilari

Sääntelevässä (regulatiivinen) pilarissa sidosryhmäyhteistyötä voidaan tarkastella hallintojärjestelmänä, jossa toimijat noudattava sääntöjä välttyäkseen sanktioilta. Näillä hallintojärjestelmillä on laillinen valta asettaa sääntöjä organisaatiossa toimiville yksilöille. Sääntelevässä pilarissa keskeisinä organisaation toiminnan välittäjinä toimivat säännöt, lait, valta ja standardoidut toimintatavat. (Scott 2001, 51, 80.)

Scottin mukaan organisatorista muutosta tavoiteltaessa huomio on erityisesti organisaation sisäisissä tekijöissä. Nämä tekijät muotoutuvat ajan saatossa organisaation rakenteissa, säännöissä, vuorovaikutussuhteissa, henkilöstön sitoutumisessa ja ammatillisessa osaamisessa. (Scott 1987, 22.) Muutospyrkimyksissä kentän toimijoilla katsotaan olevan intressi tai tavoite, johon he pyrkivät aktiivisesti vaikuttamaan omalla toiminnallaan. (Rinne 2009, 59.) Tämä pyrkimys on niin yksilöillä kuin organisaatiollakin. Powellin ja DiMaggion (1991) mukaan kyseessä on toiminnallinen pakko. Mahdollisten ristiriitojen tai epäselvyyksien ilmetessä ne ratkaistaan sovittujen sääntöjen, ohjeiden ja lakien avulla. (Powell & DiMaggio 1991; Saari 2007, 52-53.)

Jos organisaatiossa tapahtuva toiminnallinen muutos liitetään voimakkaaseen byrokraattiseen rakenteeseen toimihenkilöt saattavat joutua kaksoislojaliteetin eteen. (Rinne 2009, 59.) Toimintaympäristön nopeassa muutoksessa sisäinen toimintakulttuuri ei byrokraattisessa rakenteessa kykene uudistumaan, mutta toimijoilta vaaditaan kuitenkin kykyä toimia näiden kahden maailman välissä. Tällöin muutos saattaa jäädä vajaaksi,

sillä vanhentuneet toimintatavat sisältyvät byrokraattisiin ja organisatorisiin rakenteisiin ja säilyvät rutiineissa ja prosesseissa.

Toimintaympäristön muutoksessa organisaatiot joutuvat tahtomattaan vertailevaan kilpailutilanteeseen muiden toimijoiden kanssa. Tähän vaikuttaa tiedon helpompi saavutettavuus, talouden vaatimukset, eri sidosryhmien kiinnostus organisaation toimintaan ja sen olemassaolon oikeutuksen kyseenalaistaminen. Eri toimijat hakevat vertailukohtia omasta toiminnastaan ja muiden organisaatioiden käytännöistä. Yritysten ja organisaatioiden välisessä toiminnassa puhutaan tällöin benchmarkkauksesta. Vertailussa etsitään, analysoidaan ja arvioidaan niitä käytäntöjä, toimintatapoja ja prosesseja, joilla oletetaan olevan yhteys tulevaan menestymiseen ja hyvään suoriutumiseen. Organisaatioiden välisessä vertailussa on haasteena se, päästäänkö muista toimijoista oppimalla parempaan tasoon, vai päädytäänkö "vasta toiseksi parhaaksi". Benchmarkkauksessa on siis kyse etumatkan kiinni juoksemisesta, ei kilpailuedun luomisesta. Arvoina benchmarking edustaa oppimista ja muuntautumiskykyä. (Viinamäki 2008, 75-77.) Saaren (2007) mukaan organisaatioiden pyrkiessä hakemaan kilpailuetua palveluitaan ja toimintaansa kehittämällä toimenpiteet itse asiassa samankaltaistavatkin samalla organisaatiokentällä toimivia organisaatioita. Näkemyksen mukaan organisaation selviytyminen on riippuvainen kyvystä sopeutua organisaatiokenttäänsä.

Sääteleviin suhteisiin perustuvassa byrokraattisessa organisaatiossa on erityisen vaikea kohdata ympäristöstä tulevia muospaineita. Morgan (1997, 58) on jatkanut ajatustaan näkemyksellä, jossa ympäristö oletetaan muuttumattomaksi, ennakoitavissa olevaksi ja organisaation ympäristösuhdetta leimaa jäykkyys ja reagoinnin niukkuus. Toimintatapojen säännönmukaisuus ja prosessien pelkistäminen ovat byrokraattiselle hallinnolle ominaisia pyrkimyksiä. Suorittavalla tasolla päätösvallan puute ja keinovalikoimien riittämättömyys saattavat johtaa lyhytnäköisyyteen, jolloin huomio kiinnittyy vain asioihin, jotka mahtuvat käytössä olevaan keinovalikoimaan. (Rinne 2009, 58; Vartola 2004, 100.)

Uudessa julkisjohtamisessa säätelevä rakenne toimintoihin tuotetaan managerialistisen hallintoajattelun näkökulmasta. Managerialistisesti säätelevässä järjestelmässä painopiste on suorituksessa ja tuloksessa. Näiden tarkastelu ja sääntely tapahtuu mittareiden, valvonnan ja toimintatapojen tarkastelemisen kautta. (Rinne 2009, 57-58.)

Managerialistisessa hallinnossa suhde ympäristöön ja sidosryhmiin on sen sijaan aktiivinen ja yhteistyön ja kumppanuuden tavoittelun myötä toiminnan oletetaan tapahtuvan verkostoissa. (Rinne 2009, 58; Anttiroiko ym. 2003, 141.)

3.1.2 Normatiivinen pilari

Scott'n mukaan organisaatiokentän normatiivinen näkökulma ja institutionalisoituminen pitävät sisällään arvoja ja normeja. Normatiivisiin sääntöihin perustuva sidosryhmäyhteistyö tuottaa toimijoille ohjaavan, arvioivan sekä pakottavan ulottuvuuden. (Scott 2001, 54.) Normatiivisessa näkökulmassa huomiota kiinnitetään oletuksiin suotavasta tai toivottavasta käyttäytymisestä. Ne kertovat sosiaalisesta velvollisuudesta, velvoittavista odotuksista ja ovat moraalisesti säädeltyjä. Normatiivisessa pilarissa keskeisinä organisaation sidosryhmäyhteistyön välittäjinä toimivat arvot, odotukset, virkavalta, työtehtävät ja roolit. (Scott 2001, 51, 80.)

Scott näkee arvot määritellyiksi käsityksiksi tai uskomuksiksi ensisijaisesta tai toivottavasta ja ne sijaitsevat kunkin yksilön arvojärjestelmässä. Organisaatioin toiminnassa tietyt arvot voivat olla kaikille yhteisiä ja osa arvoista taas liittyy tiettyihin tehtäviin, rooleihin tai asemaan organisaatiossa. (Scott 2001, 55.)

Normit ilmaisevat soveliaita keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi. Normit ja arvot kuvaavat aatteellisia päämääriä ja toisaalta käytännön toiminnassa institutionalisoituneita tulkintoja siitä, mitä toimijat pitävät arvokkaina. (Scott 2001, 54-55.) Normatiiviseen toimintaan liittyy myös näkemys, että normien noudattaminen on sidottu enemmän sisäiseen kun ulkoiseen pakkoon. (Brunsson & Jacobsson 1998, 15.) Normatiiviset järjestelmät eivät kuitenkaan ainoastaan rajoita organisaatiokentän toimijoita, vaan luo samalla mahdollisuuden sosiaaliseen toimintaan. (Scott 2001, 55.)

Ammatillisella toiminnalla on selkeästi normatiivinen lähtökohta, sillä yhteisten arvojen ja normien lisäksi ammatillisella toiminnalla on omia arvoja ja normeja. Ammatillisuudelle ominaiset arvot ovat usein vastakkaisia suhteessa byrokraattisiin käytäntöihin. (Scott 1987, 55.) Scott näkee myös ammatilliselle toiminnalle ominaiset arvot ja normit voimakkaimmin organisaatioon vaikuttavana voimana ja epävirallisia rakenteita luovana tekijänä. Amatilliset normit tuottavat omat suosituksensa, toimintatapansa ja tavoitteensa optimaaliseksi toimenpiteiksi. Amatillistuminen voidaan nähdä ammattiryhmi-

en jäsenten kollektiiviseksi tahdonilmaisuksi työmenetelmien määrittelemiseksi. (Scott 2001, 118.)

3.1.3 *Kulttuuris-kognitiivinen pilari*

Kulttuuris-kognitiivista pilaria tarkasteltaessa keskeinen ajatus on toimintatapojen, normien ja arvojen muotoutumiseen kokemuksen ja jäljittelyn kautta. Perustana ovat yksilöiden jakamat kokemukset ja käsitykset, oikeaoppisuus ja kaavamaisuus. Toimintatavat ovat näin sisäistyneet osaksi kulttuurisesti tuettua järjestelmää ja synnyttävät perustan toiminnan oikeutukselle. Yhteiset uskomukset läpäisevät tietoisuuden ja tutut, yhtenäiset ja vakiintuneet toimintatavat mielletään itsestäänselvyyksinä tehokkaiksi ja tarpeellisiksi. (Scott 2001, 52, 57.) Kulttuuris-kognitiivisessa pilarissa keskeisinä organisaation toiminnan välittäjinä toimivat tyypittelyt, rakenteelliset samankaltaisuudet, ”käsikirjoitukset” ja kohteet, joilla on symbolinen arvo. (Scott 2001, 51, 80.)

Kulttuuris-kognitiivinen lähestyminen korostaa yksittäisen toimijan merkitystä sosiaalista todellisuutta rakentavana toimijana ja tekijänä. Organisaatiossa toimiva ihminen muokkaa käsitystään sosiaalisesta todellisuudesta jatkuvassa prosessissa, jossa hän pyrkii selkiyttämään ympäröivät tapahtumat ja tilanteet itselleen ymmärrettäviksi. Prosessin merkitys on tilanteiden vakioiminen, vaikka se tapahtuisikin vain hetkellisesti. Suorittamalla vertailuja, hyödyntämällä kokemusta käytännön työstä ja asettamalla odotuksia yksilö pyrkii järkipäistämään omaan toimintaansa. (Rinne 2009, 63; Weick 2001, 53).

Yksilön kannalta kulttuuris-kognitiivinen näkemys käsittelee muutosta, joissa tilanteet eivät ole määriteltyjä, yksilön taipumuksena todellistaa tapahtumia aiempien kokemusten kautta. Weickin (2001) mukaan yksilön toiminta reagoida toimintaympäristön jatkuvaan muutokseen ja mahdottomuuteen tietää kaikki tilanteeseen vaikuttavat tekijät näyttäytyy velvoitteena noudattaa aiemmin omaksuttuja sääntöjä, vaikka aiemmin tiukasti ohjaavia sääntöjä ei tarvitsisi enää noudattaa. (Weick 2001, 42-44.) Näkemys perustuu ajatukseen, että organisaatiossa toimihenkilöt suuntaavat huomionsa ja toimintansa tapoihin ja uskomuksiin, jotka ovat aiemmin muodostuneet merkitykselliseksi heidän toiminta- ja ajattelumalleissaan (Rinne 2009, 63.)

Kulttuuris-kognitiivisen näkemyksen mukaan organisaatiokentän toimijat pitävät noudatettavia sääntöjä itsestäänselvyytensä ja siksi niitä tulee noudattaa. Tällöin instituutiot muodostava Scott'n (2001) mukaan kulttuurisesti toimivia raameja tai kenttiä, joissa on kyse kulttuuris-kognitiivisessa pilarissa vaikuttavien toimijoiden jaetuista ja itsestäänselvyyksinä pitämistä käsityksistä. Nämä käsitykset tulkitaan yleensä faktoina. (Scott 2001, 57.)

4 Tutkimuksen toteutus

4.1 Tutkimustehtävä ja -kysymykset

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Kelan toimihenkilöiden käsityksiä sidosryhmäyhteistyöstä. Tutkimuksen kysymykset ovat:

1. Millaisia näkemyksiä Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöillä on sidosryhmäyhteistyön suunnitelmista, tavoitteista ja niiden tunnettuudesta?
2. Miten vakuutuspiirien toimihenkilöt arvioivat sidosryhmäyhteistyön toteutumisen?
3. Millaisia näkemyksiä toimihenkilöillä on sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja toimintavoista Kyky -hankkeessa?
4. Millaisia näkemyksiä vakuutuspiirien toimihenkilöillä on sidosryhmäyhteistyön kannustimista ja esteistä?

4.2 Tutkimuksen toteutus

Tutkimuksen empiirinen aineisto kerättiin kyselytutkimuksella ajalla 26.9. – 11.10.2011. Tutkimukseen valittiin mukaan kaikki 25 Kelan vakuutuspiiriä. Kyselylomake sisälsi sekä strukturoituja kysymyksiä että vapaasti vastattavia avokysymyksiä (liite 1.) Avoimilla kysymyksillä haluttiin antaa vastaajille mahdollisuus tarkemmin kertoa kokemuksistaan. Kysely toteutettiin Digium -ohjelmalla ja se lähetettiin sähköpostitse 800 Kelan vakuutuspiireissä työskentelevälle toimihenkilölle. Vastaajat valittiin satunnaisotannalla. Kyselystä lähetettiin kaksi muistutusta, 3.10.2011 ja 10.10.2011.

Tutkimustulosten analysoinnissa on käytetty SPSS -ohjelmaa ja avovastausten osalta sisällönanalyysiä. SPSS -ohjelmalla tehdyt analyysit ovat pääosin ristiintaulukointiesityksiä. Ristiintaulukoinnin avulla on selvitetty kahden tai useamman muuttujan yhteyttä toisiinsa. Sisällönanalyysin avulla on pyritty avaamaan toimihenkilöiden käsityksiä sidosryhmäyhteistyön kannustimista ja esteistä avovastauksissa kuvattujen näkemysten kautta. Tavoitteena on ollut avovastausten analysointi systemaattisesti ja objektiivisesti. Sisällönanalyysissä on käytetty kahta analyysitapaa, jolloin avovastauksia on kuvattu sekä sanallisesti että kvantitatiivisesti. Sisällönanalyysin tarkoituksena ei ole ollut hakea

suoraa yleistettävyyttä koko perusjoukkoon vaan käsitteellistä ja löytää ymmärrettävyyttä tutkittavaan ilmiöön. (Tuomi & Sarajärvi 2012, 107-108.)

Avovastausten osalta aineistoa on käsitelty sekä aineistolähtöisesti että teoriaohjaavasti. Aineistolähtöinen sisällönanalyysi näyttäytyy avovastausten koodauksessa, kun aineistosta on etsitty sekä samankaltaisuuksia että eroavaisuuksia kuvaavia käsitteitä sidosryhmäyhteistyötä estäviin ja kannustaviin ilmiöihin ja näkemyksiin. Kannustimet ja esteet on edelleen voitu luokitella Scott'n mallin mukaan organisaatiota kannatteleville pilareille sidosryhmäyhteistyön näkökulmasta. Teorialähtöinen sisällönanalyysi on tuottanut tietoa avovastausten kvantifioinnin avulla. Luokittelun avulla on voitu laskea muun muassa kuinka monta kertaa vastaajien kuvauksissa on sama asia ilmaistu tutkitavan ilmiön osalta. Taustana ovat aiemman tutkimuksen tulokset yhteistyölähtöisestä ja tuloksellisesta sidosryhmäyhteistyöstä. (Tuomi & Sarajärvi 2012, 108-120.)

Apuna tutkimustulosten kuvaamisessa on käytetty suoria lainauksia vastaajien tuottamasta materiaalista sekä elävöittämään tekstiä että helpottamaan kvantitatiivisten tulosten ymmärtämistä.

4.3 Kyselyyn vastanneet

Kela on hallinnollisesti jakautunut viiteen vakuutusalueeseen 31.1.2011 (ks. Kelan palveluverkko liite 2.) 1.1.2012 lukien Länsi-Suomen ja Lounais-Suomen alue on liitetty yhteen Länsi-Suomen vakuutusalueeksi. Kelan hallituksen päätöksellä Itä-Suomi- ja Pohjois-Suomi liittyivät yhdeksi toiminnalliseksi alueeksi 1.1.2013 lukien.

Vakuutusalueet jakautuvat vakuutuspiireihin. Kussakin vakuutuspiirissä on useampia palvelupisteitä, jotka voivat olla toimistoja tai yhteispalvelupisteitä. Lisäksi Kelassa on erityisyksiköitä, joita ovat Jyväskylässä toimiva opintotukikeskus (Länsi-Suomen vakuutusalue), Helsingissä toimiva Ulkomaan yksikkö (Etelä-Suomen vakuutusalue), Joensuussa, Lieksassa, Jyväskylässä, Kemijärvellä ja Pietarsaareissa toimivat yhteyskeskukset (nykyinen Itä-Suomen vakuutusalue). Perintäasioita hoidetaan toimistojen lisäksi Helsingin, Etelä-Suomen, Lounais-Suomen, Länsi-Suomen, Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen perintäyksiköissä. (Kela 2011.)

Lähetettyyn 800 kyselyyn vastasi yhteensä 289 toimihenkilöä. Kyselyyn vastanneet (289) edustavat 6,9 prosenttia kaikista Kelan vakuutuspiireissä työskentelevistä toimihenkilöistä. Työskentelyalueeseen liittyvään kysymykseen jätti kolme toimihenkilöä vastaamatta.

TAULUKKO 4. Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöt vakuutusalueittain (5.12.2011) ja lähetetyt kyselyt ja vastausprosentit vakuutusalueittain.

Vakuutusalue	Työntekijöiden lukumäärä	Lähetetyt kyselyt	Kyselyyn vastanneet	Alueellinen vastausprosentti
Etelä-Suomi	1366	216	76	27 %
Länsi-Suomi	610	136	50	17 %
Itä-Suomi	877	200	72	25 %
Lounais-Suomi	789	144	51	18 %
Pohjois-Suomi	518	104	37	13 %
				100%
				Vastausprosentti
Yhteensä	4160	800	286	36,1 %

Vastausprosentti oli 36,1. Kyselyn vastausprosentin kattavuutta ja kyselyn luotettavuutta arvioitaessa on vastausten prosenttiosuus ja määrä suhteessa toimihenkilöiden alueelliseen jakaumaan yhdenmukainen. Etelä-Suomen alueen osalta vastausten määrä jäi jonkin verran alle alueellisen prosenttiosuuden.

Kyselyyn vastaamattomien (kadon) vaikutusta tuloksille arvioitaessa puuttuvat vastakset voivat aiheuttaa vääristymiä tuloksissa, eikä kadon aiheuttaman virheen suuruuden arvioimiseen ole varmaa keinoa. Merkittävimpänä syynä katoon voi arvioida olleen aiheeseen liittyvän vierauden ja tunnistamisen vaikeus. Vastaamisen haastavuus tuli esille avovastauksissa ja toimihenkilöiden lähettämässä sähköpostiviesteissä.

*”Vastaisin mielelläni, mutta tämä asia ei kuulu toimenkuvaani.”
Toimihenkilö*

Nämä käsitykset tulivat esille myös sidosryhmäyhteistyön toimintamallien yleisen tunnettuuden kysymyssarjoissa. Vastausten perusteella aihe koettiin enemmän johtajien asiaksi ja vastaajista merkittävä määrä ei tunnistanut tai ei tiennyt oliko piirissä tehty sidosryhmäsuunnitelma tai oliko aiheesta edes tarkemmin keskusteltu yhteisesti.

Vastausten määrää ja katoa arvioitaessa on huomioitava kyselyn ajankohtaan sattuneet tekniset ja toiminnalliset haasteet. Yksi merkittävä syy katoon voi olla vastaushaluttomuus teknisten- ja toiminnallisten muutosten mylläkässä. Kyselyn käynnistyessä Kelassa muuttui tietoliikenneoperaattori ja tämä aiheutti teknisiä ongelmia Digium -ohjelman toimivuuden kanssa. Kyselyyn vastaaminen ei onnistunut suunnitellusti katkosten vuoksi ja aiheutti jo kirjattujen tietojen katoamisen katkosten ilmaantuessa. Yksittäisiltä vastaajilta tuli sähköpostiviestiä, että kertaalleen vastattuaan ja tulosten hävittyä heillä ei ollut enää mielenkiintoa aloittaa vastaamista uudelleen. Teknisten muutosten kanssa samaan aikaan Kelassa valmistauduttiin myös uuden tietojärjestelmän käyttöönottoon. Tähän liittyi toiminnallista kiirettä ja lomien sijoittumista juuri kyselyn kanssa samaan ajankohtaan.

Tutkimuksen luotettavuutta arvioitaessa on huomioitava se, että vastaajilla tulee olla riittävät tiedot vastaamiseen. Kelan sidosryhmätoiminnan yleiset tavoitteet ja sisäisen viestinnän periaatteet huomioiden asian yleinen tietoisuus tulisi olla kohtuullisen hyvin yksittäisenkin toimihenkilön perusosaamisessa. Sidosryhmäyhteistyön ohjelmassa 2013 – 2015 on viestinnän tavoite kirjattu seuraavasti:

”Henkilöstötilaisuuksissa käsittelemme yhdessä toiminnalle asetettuja tavoitteita ja niiden saavuttamista. Asioiden yhteinen käsittely lisää henkilöstön mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa toiminnan suunnitteluun ja käytännön toimintatapoihin. Toimiva työyhteisö takaa hyvin toimivat sisäiset palvelut ja osaltaan parantaa työssä jaksamista sekä työhyvinvointia.”

Vastausvaihtoehdoissa oli myös huomioitu asian haasteellisuus kysymyssarjan Likertin -asteikollisella vastausvaihtoehdolla ”En osaa sanoa”.

Kadon vaikutusta tulosten yleistettävyyteen ja luotettavuuteen on kaikkienensa vaikea arvioida. Verrattaessa otoksen taustamuuttujien (tehtävärooli ja yksikön koko) jakaumia vastaaviin perusjoukossa, voidaan vastaajien määrää varauksella pitää hyvänä merkinä tulosten yleistettävyyden kannalta. Katoa ja tulosten yleistettävyyttä arvioitaessa on tavoitteena Alkulan ym. (1995, 13) mukaan osoittaa, kuinka hyvin tai huonosti otoksen rakenne vastaa perusjoukon rakennetta.

Toiminimikkeittäin kyselyn tulosten luotettavuutta arvioitaessa kyselyyn vastanneet edustavat prosenttiosuuksien mukaan hyvin vakuutuspiirien toimihenkilöitä toi-

minimikkeittäin. Asiakassihteerien ja asiakasneuvojien osalta vastaamiseen on oletettavasti vaikuttanut se, että sidosryhmäyhteistyö liittyy tunnistettavimmin muihin toimihenkilöryhmiin. Tulosten analysoinnin ja tarkastelu kannalta toimihenkilön toiminimike on oleellinen ja pääasiallinen taustamuuttuja.

Kyselyyn vastanneista prosentuaalisesti suurin osa sijoittui henkilömäärältään isompiin yksiköihin. Vastaamisen aktiivisuutta näissä yksiköissä selittää se, että sidosryhmäyhteistyön organisoinnin näkökulmasta pääosa sovitusta sidosryhmäyhteistyöhön liittyvistä tehtävistä on keskittynyt paikkakunnille, joissa sidosryhmäyhteistyö ja sen tavoitteet ovat selkeämmin osa toimihenkilöiden työhön liittyvää roolitusta ja vastaaminen on ollut oletettavasti helpompaa.

TAULUKKO 5. Kyselyyn vastanneiden jakauma yksikön koon mukaan

Yksikössäni työskentelee	Yksiköiden lukumäärä	Kyselyyn vastanneiden toimihenkilöiden lukumäärä	Vastanneiden toimihenkilöiden % osuus (n=286)
alle 10 toimihenkilöä	126	59	20 %
10 – 20 toimihenkilöä	44	82	28 %
21 – 35 toimihenkilöä	20	55	19 %
yli 35 toimihenkilöä	29	93	32 %
Yhteensä	219	286	100 %

Kelan palveluverkossa toimi 219 toimistoa 31.1.2011 (ks. Kelan palveluverkko liite 2.) Kolme henkilöä jätti vastaamatta työskentely-yksikkönsä kokoa koskevaan kysymykseen.

Työn organisoinnilla yksikön koko huomioiden on pyritty toiminnan tuloksellisuuteen ja resurssien tehokkaaseen käyttöön organisaation rakenteen muuttuessa. Sidoryhmätyötä hoidetaan entistä enemmän piirin sisäisenä keskittämisenä. Prosenttijakauma yksiköiden välillä tukee vastausten luotettavuutta.

TAULUKKO 6. Kyselyyn vastanneiden toimihenkilöiden jakauma toiminimikkeittäin

Toiminimike	Toimihenkilöiden lukumäärä tehtävän mukaan	Kyselyyn vastanneiden toimihenkilöiden lukumäärä tehtävän mukaan	Vastanneiden toimihenkilöiden % osuus tehtävän mukaan n=288
Vakuutuspiirin johtaja tai apulaisjohtaja	88	13	5 %
Toimistonjohtaja tai palvelupäällikkö	351	35	12 %
Vakuutussihteeri	967	73	25 %
Asiakassihteeri tai asiakasneuvoja	2754	167	58 %
Yhteensä	4160	288	100 %

Yksi toimihenkilö jätti vastaamatta toiminimikettä koskevaan kysymykseen.

Kyky -hankkeeseen liittyviin kysymyksiin pyydettiin vastaamaan niitä toimihenkilöitä, joiden työhön kokonaisuus kuuluu joko asiakaspalvelun, ratkaisutyön tai esimiestyön kannalta.

TAULUKKO 7. Kyky -hankkeeseen liittyviin kysymyksiin vastanneiden toimihenkilöiden määrä toiminimikkeittäin

Toiminimike	Kyselyyn vastanneiden toimihenkilöiden lukumäärä tehtävän mukaan
Vakuutuspiirin johtaja tai apulaisjohtaja	10
Toimistonjohtaja tai palvelupäällikkö	21
Vakuutussihteeri	36
Asiakassihteeri tai asiakasneuvoja	84
Yhteensä	151

Toimihenkilöittäin tarkasteluna Kyky -hankkeeseen liittyviin kysymyksiin vastauksia saatiin hyvin. Hankkeen edetessä kuhunkin vakuutuspiiriin tuli nimetä määräaikaan mennessä vähintään kaksi työkykyneuvojaa, jolloin nimettyjä neuvoja piireissä oli noin 50 kyselyn ajankohtana. Tämän lisäksi kussakin piirissä oli käyty neuvontaa liittyvää toimintatapaa läpi erityisesti sairaspäivärahan valmistelijoiden kanssa, mikä selittää vastaajien lukumäärää asiakassihteerien ja asiakasneuvojen osalta.

TAULUKKO 8. Kyky -hankkeeseen liittyviin kysymyksiin vastanneiden toimihenkilöiden määrä vakuutusalueittain

Vakuutusalue	Kyselyyn vastanneiden toimihenkilöiden lukumäärä vakuutusalueittain
Etelä-Suomi	38
Länsi-Suomi	29
Itä-Suomi	39
Lounais-Suomi	30
Pohjois-Suomi	15
Yhteensä	151

Alueittain tarkasteltuna vastaajien lukumäärä Kyky -hankkeen osalta oli hyvä huomioon otettuna toiminnan olleen vasta aloitusvaiheessa.

Kokonaisuutena vastausten luottavuutta arvioitaessa Kyky -hankkeeseen vastanneiden osuus kaikista vastanneista oli 53 prosenttia (n=288), mikä vahvistaa tulosten luotettavuutta yleisesti. Kyky -hankkeeseen valikoituneilla toimihenkilöillä on ollut jo aiemman tehtävänsä perusteella paremmat valmiudet ja kokemus vastata kyselyssä esitettyihin väittämiin myös muiden kysymysten osalta.

Tutkimuksen luotettavuutta ja kadon merkitystä tulosten yleistettävyydelle arvioitaessa on hyvä huomioda se, että tutkijana olen tarkastellut myös omia käsityksiäni tutkittavasta ilmiöstä. Lähes kymmenen vuoden Kela kokemuksella arvioni ja käsitykseni Kelan sidosryhmäyhteistyön toimivuudesta, viestinnän sujuvuudesta ja sidosryhmäyhteistyökumppaneiden ja Kelan välisestä toiminnasta vastasivat monin paikoin tutkimuksessa esiin nousseita käsityksiä. Tutkimustulosten perusteella yleisesti arvioiden itseäni eivät yllättäneet näkemykset muun muassa ajan riittämättömyydestä, koulutuksen vähäisyydestä, saavutettavuuden haasteista tai koettu riittämätön tieto sidosryhmäyhteistyökumppaneiden toimintatavoista. Yllättävintä oli vastaajien heikko tietous tehdyistä sidosryhmäsuunnitelmista ja piirien johdon jonkin verran epäilevä suhtautuminen piirien laajennusten vaikutuksista toimivalle sidosryhmäyhteistyölle.

5 Sidosryhmäyhteistyön tavoitteet ja toimintatavat

Kelan strategian ja sidosryhmäyhteistyön ohjelman mukaan sidosryhmäyhteistyön tavoitteena on tunnistaa ennakoivasti sidosryhmien odotukset yhteistyöstä, Kelan etuuksista, palveluista ja toiminnasta sekä varmistaa, että sidosryhmien tarpeet tulevat huomioituksi toiminnan kehittämisessä. Sidosryhmäyhteistyön tavoitteisiin on kirjattu myös Kelan toiminnan, toiminnallisten tavoitteiden, toimintaperiaatteiden ja palveluiden tunnetuksi tekeminen, sekä varmistaa, että Kelasta ja sen toiminnasta vallitsee oikea käsitys. Kelan sidosryhmäyhteistyön ohjelman mukaan sidosryhmäyhteistyön keskeisenä periaatteena on kehittää toimintaa asiakkaan parhaaksi ja yhteistyön perustumista Kelan arvojen mukaiseen toimintaan (ihmistä arvostava, osaava, uudistuva ja yhteistyökykyinen). Sidosryhmäyhteistyön ohjelmaan on kirjattu myös ajatus, että tavoitteellinen sidosryhmäyhteistyö auttaa reagoimaan oikea-aikaisesti ympäristön ja yhteiskunnan muutoksiin. (Kelan strategia 2012-2015; Sidosryhmäyhteistyön ohjelma 2012-2015.)

Henkilöstön sitouttamista sidosryhmäyhteistyöhön käsitellään sisäisen yhteistyön kehittämisen ja asioiden yhdessä käsittelyn kautta. Asioiden yhdessä käsittelyn merkitys perustuu linjausten mukaan henkilöstön mahdollisuuteen osallistua ja vaikuttaa toiminnan suunnitteluun ja käytännön toimintatapoihin. Viestinnälliseksi tavoitteeksi on suunnitelmassa kirjattu se, että sidosryhmäviestintä kuuluu kaikille kelalaisille kunkin tehtävän mukaisesti. Kirjattujen periaatteiden mukaan toimiva sidosryhmäyhteistyö edellyttää hyvää viestintää. Tavoitteena on, että yhteistyökumppanit saavat mahdollisemman aikaisessa vaiheessa tietoa Kelan etuuksista ja toimintaan liittyvistä muutoksista. (Kelan sidosryhmäyhteistyön ohjelmat 2010-2013 ja 2012-2015.)

5.1 Keskeiset sidosryhmät

Kelan sidosryhmäyhteistyön ohjelmassa on Kelan sidosryhmät jaoteltu asiakkaisiin, henkilöstöön, yhteisen prosessin kumppaneihin ja muihin yhteistyötahoihin. (Kelan *Sidosryhmäyhteistyön ohjelma 2012-2015*.) Puhuttaessa sidosryhmäyhteistyöstä sidosryhmäyhteistyön ohjelman mukaan tarkoitetaan lähinnä yhteistyötä yhteisen prosessin ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Kelan keskeisiksi sidosryhmiksi on tarkennettu Eduskunta, ministeriöt ja niiden alaiset virastot, eläke- ja vakuutuslaitokset, Eläketurvakeskus, Kuntaliitto, asiakasjärjestöt, työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, ulkomaiset sosi-

aaliturvalaitokset, ISSA (International Social Security Association) ja media. Suunnitelma asiakkaiden ja henkilöstön osalta ovat erikseen. (*Etuusohjelma 2015, Palvelutoiminnan kehittämisohjelma 2009-2011, Asiakkuudenhallinta -hanke, Henkilöstövoimavarojen kehittämisohjelma 2015*).

Kyselyssä toimihenkilöitä pyydettiin arvioimaan oman tehtävänsä kannalta kolme keskeisinä sidosryhmää tärkeysjärjestyksessä. Kaikkien vastanneiden kesken sidosryhmien merkitys jakaantui seuraavasti.

TAULUKKO 9. Keskeisimmät sidosryhmäyhteistyötahot

Sijoitus/ sidosryhmä	1. tärkein yhteistyötaho		2. tärkein yhteistyötaho		3. tärkein yhteistyötaho	
	n	%	n	%	n	%
Te -toimisto	107	39	95	35	66	26
Kelan toimisto	105	38	32	12	21	8
Terveystieteiden tutkimuskeskus	25	9	42	15	28	11
Kelan aluekeskus	23	8	42	15	37	15
Sosiaalitoimi	12	4	40	15	70	28
Verotoimisto	2	1	7	3	20	8
Työvoiman yhteispalvelu	1	1	13	5	8	4
Yhteensä	275	100	271	100	250	100

Vastausten perusteella Te -toimistojen kanssa tehtävä sidosryhmäyhteistyö oli laajinta. 39 prosenttia vastaajista nimesi Te -toimistojen kanssa tehtävän yhteistyön ensimmäiselle sijalle, jopa ohi Kelan omien toimistojen kanssa tehtävän yhteistyön. Kokemukset Te -toimistojen kanssa tehtävän sidosryhmäyhteistyön laajuudesta ovat verrattavissa toimistoissa tehtäviin työttömyysturvan ratkaisutyön määriin. Vuonna 2011 Kelan toimistoissa tehtiin 926 776 työttömyysturvaan liittyvää ratkaisua, mikä on toiseksi suurin määrä yksittäisten sairaanhoidonkorvausten jälkeen kaikissa etuuskokonaisuuksissa. Yhteistyön merkittävyys rakentuu näin ollen vahvasti tehtävän yhteistyön määrään TE -toimistojen ja Kela -toimihenkilöiden välillä. Ratkaisu- ja asiakaspalvelutyössä yhteistyötä tarvitaan päivittäin ja toiminnalliset haasteet heijastuvat herkästi asiakkaiden asioiden hoidon sujuvuuteen. (Työ- ja elinkeinoministeriö.fi, 2012.)

Vastanneiden keskuudessa yhteistyö Kelan toimistojen välillä nousi lähes yhtä merkittävään asemaan kuin yhteistyö Te -toimistojen kanssa. 38 prosenttia vastaajista piti sisäisen yhteistyön merkitystä keskeisenä osana omaa työtään. Kontaktointi Kelan toimis-

tojen välillä selittyy pääosin sisäisten neuvontapalveluiden organisoinnilla. Sen sijaan vakuutuspiirien yhteistyötä Kelan aluekeskusten kanssa rajaa toiminnassa sovitut prosessit. Sovittujen prosessien mukaan vain tietyt tehtäväkokonaisuudet edellyttävät suoraa kontaktointia aluekeskusten kanssa.

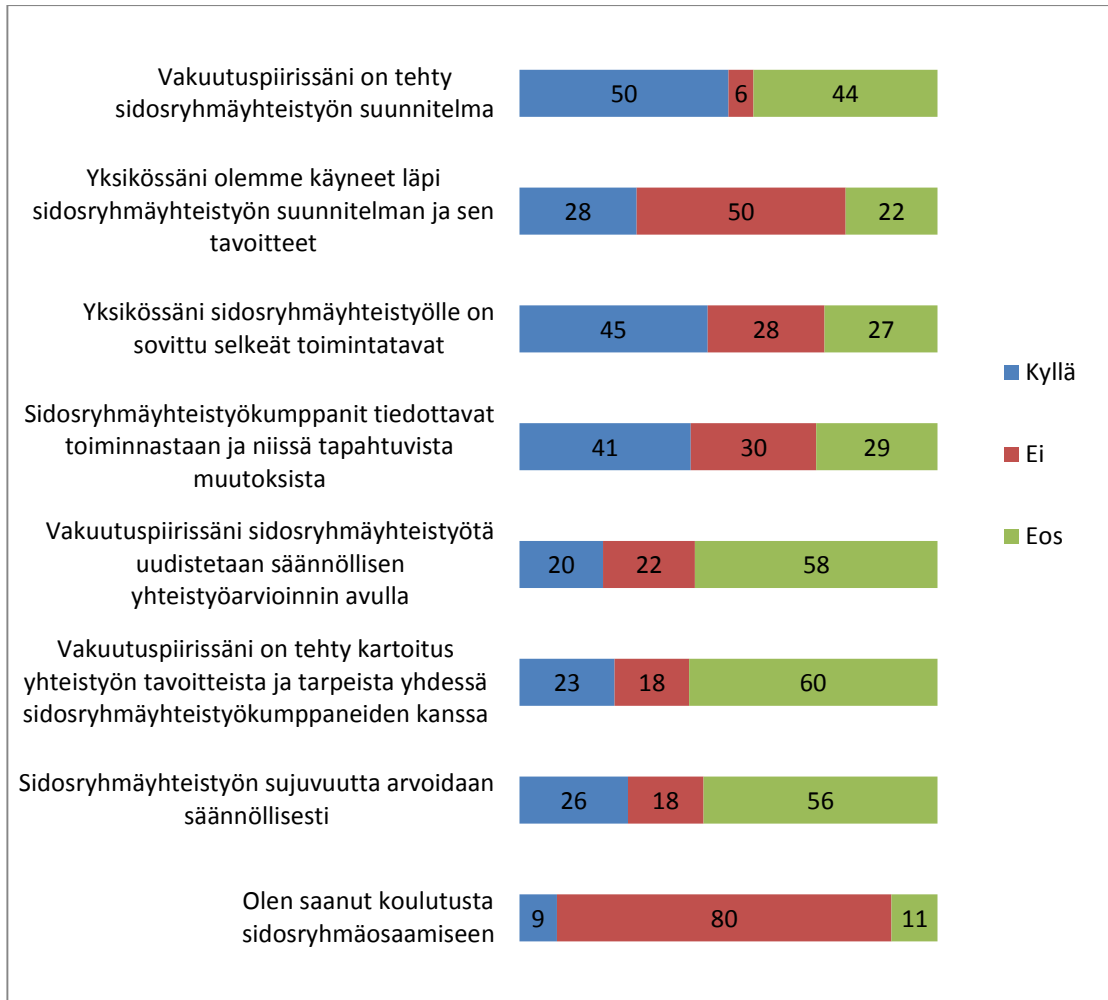
Kyselyn perusteella yhteistyön kannalta merkittäväksi toimijaksi nousi myös terveydenhuolto. Pelkästään kuntien terveystalveissa työskenteli vuonna 2010 yhteensä 12 920 lääkäriä. Kaikkiaan kuntien terveystalveissa eri ammattiteissa toimi 136 960 toimihenkilöä. (Kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö 2010; kts. myös Rajavaara 2012, 182.) Avovastausten perusteella yhteistyö terveydenhuollontoiimijoiden kanssa koettiin eniten haastavaksi. Erityisesti vastaajia mietitytti toimintatapojen ja keskinäisen tuntemuksen vieraus.

Asiakaspalvelun ja ratkaisutyön sujuvuuden kannalta Kelan ja kuntien välinen toiminta muodostaa tärkeän linkin asiakkaan asioiden sujuvan etenemisen kannalta. Sidosryhmäyhteistyötä tehdään monen tasoisesti näiden tavoitteiden toteuttamiseksi. Kyselyn perusteella vastaajista 4 prosenttia sijoitti sosiaalitoimen ensimmäiselle, 15 prosenttia toiselle ja 28 prosenttia kolmannelle sijalle oman työnsä toteuttamisen näkökulmasta. Osuuden vähäisyyttä selittää se, että yhteistyön ja asiakkaan ohjaamisen tarve sosiaalitoimen palveluihin tapahtuu pääosin asiakaspalvelun kautta asiakkaan saadessa ohjausta toimeentuloon liittyvissä kysymyksissä.

Jo aiemmin mainittujen kuntien terveydenhuollon 136 960 toimijan lisäksi kuntien sosiaalipalveluissa työskenteli 115 760 sosiaalialan ja 5 260 hallinnon ammattilaista vuonna 2010. Yhteensä koko kuntasektorilla vuonna 2010 työskenteli 257 980 sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ammattilaista. (Kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö 2010; kts. myös Rajavaara 2012, 182.)

5.2 Sidosryhmäyhteistyö Kelan vakuutuspiireissä

Kuviossa 1. tarkastellaan kyselyyn vastanneiden käsityksiä sidosryhmäyhteistyöstä ja toimintatapojen tunnettuudesta Kelan vakuutuspiireissä.



KUVIO 1. Sidosryhmäyhteistyön suunnitelmien ja toimintatapojen tunnettuus

Vastausten perusteella kaikissa väittämissä välittyi käsitys siitä, että tietoisuus sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja toimintatavoista oli puutteellinen. Ehkä mielenkiintoisin ja eniten kysymyksiä herättävä huomio oli, että vakuutuspiirien sidosryhmäyhteistyön suunnitelmaa ei tuntenut 50 prosenttia vastaajista ja jopa 72 prosenttia vastasi, ettei suunnitelmaa ole käyty läpi tai he eivät osanneet sanoa, oliko näin tehty vai ei.

Myös avovastauksissa vastaajien kesken esille nousi vahvoja näkemyksiä sidosryhmäyhteistyön suunnitelmien tunnettuudesta.

”Työskentelen pienessä ryhmässä, johon ei ole tullut tietoa siitä, mitä Kelassa on tehty sidosryhmäyhteistyön eteen.”
Toimihenkilö

”Minulla ei ole tietoa siitä, onko suunnitelmia vai ei.”
Toimihenkilö

*”Ei enää tiedä mistään mitään. Asiat sovitaan pienessä piirissä eikä niihin taval-
linen toimihenkilö voi vaikuttaa. Sidoryhmäyhteistyö on keskittynyt etuusvastaaville ja suunnitelmat tehdään ilmeisesti heidän tai johdon toimesta.”*
Toimihenkilö

Kysymyssarjassa esitettyihin väitteisiin annettujen vastausten perusteella sidosryhmäkoulutuksen määrä tai siihen käytetty aika koettiin vähäiseksi. Jopa 80 prosenttia vastaajista ilmoitti, etteivät he olleet saaneet koulutusta sidosryhmäosaamiseen. Toiminnan järjestämisen näkökulmasta on toki selvää, että koulutus kohdistuu pääosin johtoon tai erityisesti sidosryhmäyhteistyötä hoitavaan henkilöstöön. Sidoryhmäosaaminen on kuitenkin tänä päivänä organisaatioiden toiminnan kannalta jo ydinosaamiseen liittyvää toimintaa ja näin ollen koulutuksen tulisi kohdentua perusosaamisen näkökulmasta koko henkilöstöön tehtävästä riippumatta samalla tavalla kuin strategisen ja palvelutoiminnan osaamisen. (Kts. mm. Lehtonen 2012; Viinamäki 2008; Kujala & Kuvaja 2002.)

”Ihan perusasioista olisi hyvä järjestää koulutusta ainakin sitä tarvitseville, koska ihmiset ovat eri lähtökohdista työssään. Perehdytykseen kuuluisi sisältyä etuudesta riippumatta tietoa yhteiskuntamme rakenteista ja sosiaaliturvasta yleensä.”
Toimihenkilö

Avovastauksissa oli myös näkemyksiä, jotka puolsivat sidosryhmäyhteistyön toimivuutta. Toiminnan ja tehtävien selkeytenä näkyi se, että sidosryhmäyhteistyö koettiin kuuluvaksi joko etuusvastaaville ja johdolle.

”Vakuutuspiirissämme sidosryhmäyhteistyöhön panostetaan paljon. Yhteistyö on suunnitelmallista ja toimii hyvin.”
Toimihenkilö

Arvioitaessa tuloksia Kelan sisäisen toiminnan näkökulmasta sidosryhmäyhteistyön toteuttaminen organisaationlähtöisten toimintatapojen osalta on kohtuullisesti hallinnassa. Vastaajista 45 prosenttia koki, että omassa yksikössä on sovittu selkeästi sidosryhmäyhteistyön toimintatavoista. Sitä vastoin sidosryhmät huomioiva toiminta, kuten säännöllinen yhteistyön arviointi ja yhteistyön tavoitteiden kartoitus yhteistyössä sidosryhmien kanssa, olivat kokolailla vailla huomiota, sillä vain noin 20 prosenttia vastaajis-

ta totesi näiden asioiden olevan kunnossa ja yhteisesti sovittuja käytäntöjä. Nämä havainnot tukevat ajatusta, että sidosryhmäyhteistyötä pyritään lähtökohtaisesti hallitsemaan ja johtamaan organisaation omista tarpeista lähtien. Tämä on toki ajankäytöllisesti ja tuottavuusvaateet huomioiden ymmärrettävää. Toiminta ei kuitenkaan tulosten valossa vastaa vuorovaikutuksellisen sidosryhmäyhteistyön haasteeseen ja tällöin sidosryhmien tarpeet, asiakkaiden tyytyväisyys ja henkilökunnan mielipiteet jäävät väistämättä vähemmälle huomiolle. (Harvio 2009.)

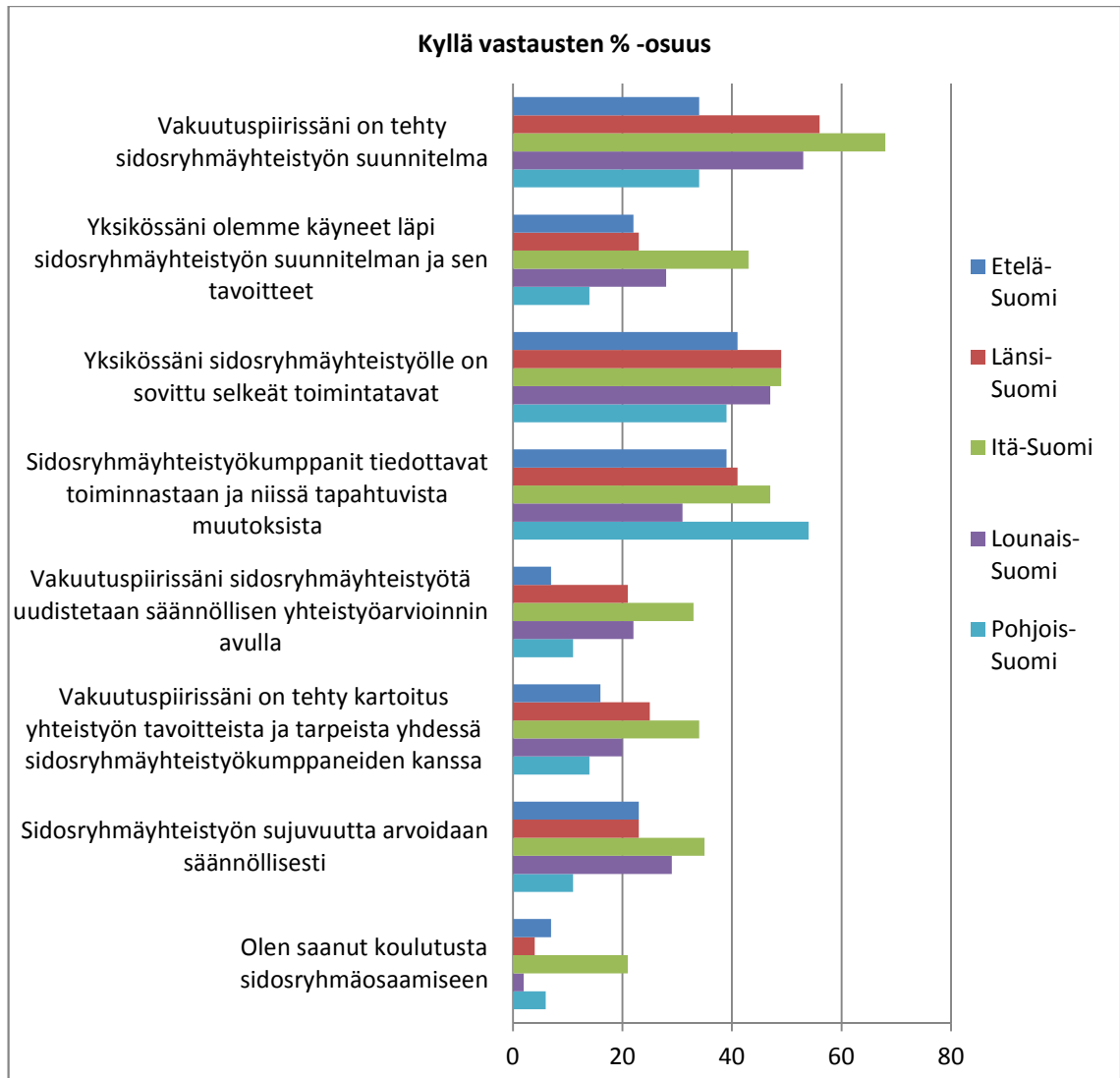
”Kelassa on vaikea katsoa asioita muusta kuin Kela-näkökulmasta. Meillä asiat hoidetaan joko näin tai noin, rajatilanteissa ei ole juuri neuvotteluvaraa. Voitaissiinko mennä mukaan tai oppia jotain uutta?”
Toimihenkilö

Sidosryhmäkumppaneiden aktiivisuus viestittää toimintansa muutoksista koettiin olevan kohtuullisen hyvä. Tätä näkemystä tuki 41 prosenttia vastaajista. Avovastauksissa vastaajat käsittelivät tätä kokonaisuutta laajemminkin ja vastaajien näkemyksen mukaan parhaiten tietoa välittivät Te -toimistot ja huonoin tilanne oli terveydenhuollon kanssa. Tosin Te -toimistojen osalta koettiin haasteena Te -toimistojen sisäinen koulutus ja tiedonvälitys, mikä näkyi ajatuksena, että kelalaisten pitää korjata Te -toimiston tekemistä ja myös ohjata heitä asiakkuuksiin liittyvissä kysymyksissä. Nämä haasteet tulivat esille lähinnä lain muutoksiin liittyvissä tilanteissa.

Vastaaviin tuloksiin on päädytty myös aiemmissa tutkimuksissa. Ekman ja Sajapuro (2011) totesivat tutkimuksessaan Kelan ja Te -toimistojen välisestä yhteistyöstä, etteivät toimijat tunne riittävästi toisen organisaation työtä eikä toiminnan rakennetta. Toimintatapojen, laintulkintojen ja -soveltamisen koettiin olevan erilaista myös eri paikkakunnilla, koska yhteistyötä tehdään paljon paikallisesti. (Ekman & Sajapuro, 2011.)

”Sidosryhmäkumppaneiden tiedotusaktiivisuus vaihtelee. Jotkut niistä lähettävät meille tietoa melko aktiivisesti, mutta saamme ajoittain tarvitsemaamme tietoa lehdistön kautta eikä suoraan yhteistyökumppanilta. Yhteistyökumppanin tavoitteet ja tarpeet yhteistyölle voivat olla hyvin erilaiset kuin meidän tarpeemme.”
Toimihenkilö

Tarkasteltaessa vastaavia kysymyksiä alueellisesti kuviossa 2. on havaittavissa pieniä eroja myös alueellisesti sidosryhmäyhteistyöstä ja sen toimintatapojen tunnettuudessa.



KUVIO 2. Suunnitelmien ja toimintatapojen tunnettuus vakuutusalueittain

Näkemys siitä, oliko vakuutuspiirissä tehty sidosryhmäsuunnitelma, jakautui selvästi alueiden välillä. Itä-Suomen vastaajista 68 prosenttia vastasi myöntävästi esitettyyn väitteeseen. Länsi-Suomen ja Lounais-Suomen vastaajista myöntävästi vastasi reilut 50 prosenttia ja Etelä-Suomen ja Pohjois-Suomen vastaajista 34 prosenttia. Heikoimman ja vahvimman tuloksen välillä oli näin yli 30 prosentin ero vastaajien näkemyksissä.

Lähes vastaavia eroja alueiden välillä oli sidosryhmäsuunnitelmien läpikäynnin ja uudistamisen säännöllisyyden osalta yhteistyöarvioinnin avulla. Näkemykset yhteistyön tarpeiden kartoittamisesta yhdessä sidosryhmäkumppaneiden kanssa, sidosryhmäyhteistyön sujuvuuden arvioinnin säännöllisyys ja saadun koulutuksen arviot olivat samoin kohtuullisen alhaiset täysin tai jokseenkin samaa mieltä olevien osalta. Yhteistyökump-

paneiden aktiivisuus tiedottaa toiminnassaan tapahtuvista muutoksista erosi myös alueiden välisissä näkemyksissä.

Kysymysten osalta neljän ensimmäisen kysymyksen sarja kuvaa organisaation sisäistä toimintaa ja neljä viimeistä sidosryhmät huomioivaa toimintaa. Vastausten perusteella voi päätellä, että vakuutuspiirien sidosryhmäyhteistyön toiminnallinen fokus on edelleen enemmän organisaatiolähtöistä kuin sidosryhmälähtöistä toimintaa. Käytännössä yhteistyöarviointia tehdään, mutta vastausten perusteella voi arvioida, että uudistuneet toimintatavat ja niiden toteuttaminen eivät ole välittyneet läpi koko organisaation. Tähän viittaa myös tulosten mukaan näkemys siitä, ettei ole selkeää käsitystä siitä onko vakuutuspiireissä tehty kartoitusta yhteistyön tavoitteista ja tarpeista yhdessä sidosryhmäyhteistyökumppaneiden kanssa vai ei.

Yhteistyö eri toimijoiden kanssa on ollut perinteisesti vahva osa Kelan vakuutuspiirien toimintaa. Asiat ovat hoituneet sujuvasti keskinäisellä ja pääosin henkilökohtaisella tiedonvaiholla. Organisaatiomuutosten myötä ja vakuutuspiirien laajentuessa piirien yhdistyessä kokemus toiminnan läheisyydestä, toimijoiden tavoitettavuudesta ja yleisestä sujuvuudesta on heikentynyt. Tähän on vaikuttanut muun muassa sisäiset järjestelyt asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden puheluiden siirtyessä vastattavaksi palvelukeskuksiin. Samalla paikallisten yhteistyösuhteiden hoitaminen on siirtynyt entistä enemmän keskitetyksi hoidettavaksi. Tavoitteena on ollut siirtymä paikallisesta henkilötavoitettavuudesta valtakunnalliseen asiatavoitettavuuteen. Paikallinen yhteistyö on näin muuttunut luonteeltaan osin epäviralliseksi ja osin hiipunut henkilövaihdosten myötä.

”Todennäköisesti vakuutuspiirissä on olemassa sidosryhmiin liittyen toimintasuunnitelma ja ylempien toimihenkilöiden osalta tietty työnjako, kuka mistäkin vastaa, mutta omassa työssä sitä ei tule ajatelleeksi. Etuusvastaavat huolehtivat yhteydenpidosta yhteistyökumppaneihin linjakysymyksissä. Omassa pienessä toimistossa jokaisella työntekijällä on oma ”suhdeverkostonsa”, jonka käyttöä ei ole tarkemmin määritelty tai rajoitettu ainakaan tähän mennessä.”

Toimihenkilö

Sidosryhmäyhteistyön ohjelman mukaan sidosryhmäyhteistyön keskeisenä periaatteena ja tavoitteena on kehittää toimintaa asiakkaan parhaaksi ja yhteistyön perustumista Kelan arvojen mukaiseen toimintaan (ihmistä arvosta, osaava, uudistuva ja yhteistyökykyinen). Vastausten perusteella voi päätellä, että sidosryhmiin liittyvä toiminta ei ole vielä keskeinen strategian mukainen toimintatapa. Tähän viittaa vahvasti puutteet sisäi-

sen sidosryhmäyhteistyön tunnettuudessa. Sidosryhmäyhteistyön osalta keskeiset suunnitelmat on tehty, tavoitteellista toimintaa haetaan toimijoiden kesken, mutta keskeinen ajatus yhteistyön tehokkuudesta, jolloin toimijat onnistuvat optimoimaan yhteistyökumppaneiden käytössä olevat resurssit, on jäänyt vajaaksi myös sisäisessä yhteistyökentässä. Laajempi keskustelu toiminnan tavoitteista ei yleensä toteudu, sillä toiminnalliset tavoitteet ja niihin pääseminen edellyttää keskittymistä perustehtävään.

Toiminnan erikoistumisen ja priorisointien etenemisen seurauksena tulokselliselle toiminnalle vähemmän tärkeät asiat eivät oletetusti saa osakseen aika- eivätkä muitakaan resursseja. Keskeinen edellytys sidosryhmäyhteistyön onnistumiselle on kuitenkin sen tunnettuus myös organisaation sisäisesti. Tällaisella toiminnalla voidaan tukea vuorovaikutusta toimijoiden kesken, edistää organisaation sisäistä dialogia, yhdistää toiminnallisia kulttuureja ja ennen kaikkea paljastaa ajattelua ja toimintaa estäviä oletuksia. (Weiss ym. 2002.)

”Saavutettavuus on päivittäisessä yhteistyössä merkittävin ongelma. Resurssien niukkuus on puolin ja toisin nykyisin suuri ongelma. Tämä puolestaan johtaa yhteistyön karsimiseen ja sitä kautta kumppanin toiminnan tuntemus jää entistä pintapuolisemmaksi. Yhteistyö on edelleen paljolti henkilösidonnaista ja henkilövähdosten myötä yhteistyö on vaarassa katketa.” Toimihenkilö

”Joustava yhteistoiminta, mahdollisemman selkeä prosessi asiakkaan kannalta, ei päällekkäisiä toimintoja.” Toimihenkilö

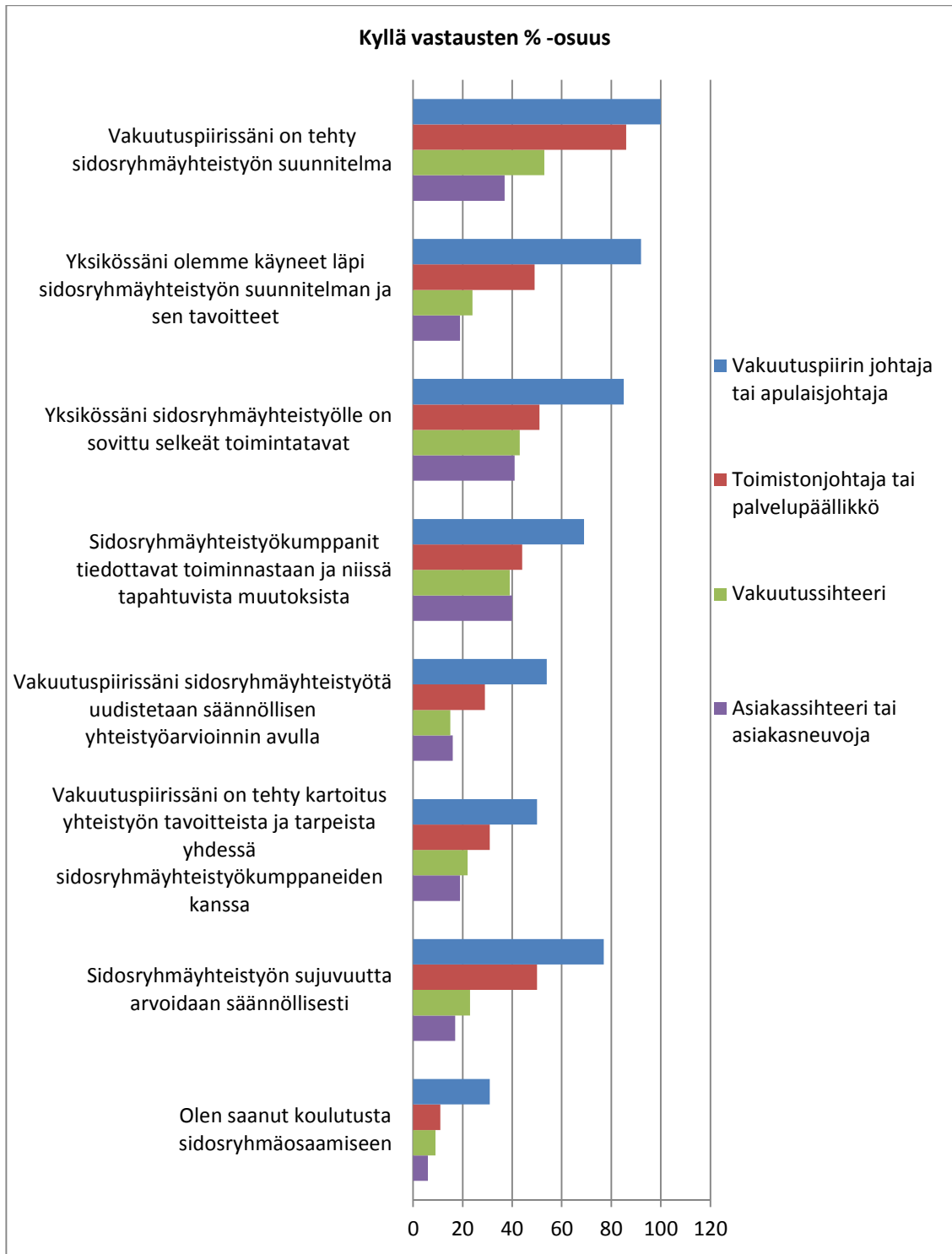
”Sidosryhmäyhteistyötä ei pidetä työnä Kelassa ja siihen käytetty aika ”haaskataan”. Vain ratkaisujen määrää tuijotetaan.” Toimihenkilö

”Sidosryhmäyhteistyön tarve pitäisi tunnustaa myös suoritekertoimissa¹, jolloin saataisiin lisää resursseja tarpeelliseen yhteistyöhön.” Toimihenkilö

5.3 Sidosryhmäyhteistyö eri toimihenkilöryhmien kokemana

Kuviossa 3. on esitetty toimihenkilöiden näkemyksiä sidosryhmäyhteistyön toimintatapojen ja tavoitteiden tunnettuudesta tehtävärooleittain.

¹ Suoritekerroin. Minuuttimäärä, minkä on laskennallisesti arvioitu riittävän tietyn työkokonaisuuden suorittamiseen. Työkokonaisuus koostuu useammasta eri työvaiheesta.



KUVIO 3. Sidosryhmäyhteistyön suunnitelmien ja toimintatapojen tunnettuus tehtävärooleittain²

² Tehtäväroolit. Tehtävärooleilla tarkoitetaan Kelan työtehtävien mukaista töiden jakoa ja roolien mukais- ta toimintaa määritellyin vastuin.

Toimihenkilöryhmittäin ja tehtäväroolien mukaan tarkasteltuna sidosryhmäyhteistyösuunnitelman tunnettuus on oletetusti selkeämpää vakuutuspiirien johdon (100 prosenttia) ja vähäisempää asiakassihteerien ja asiakasneuvojien (37 prosenttia) keskuudessa. Sidoryhmäyhteistyösuunnitelmien ja sovittujen tavoitteiden läpikäynnin osalta huomiota herätti ero vakuutuspiirien johdon (vakuutuspiirien johtajat ja apulaisjohtajat) suhteessa toimistojen johtajien ja palvelupäälliköiden vastauksiin. Vakuutuspiirien yhdistymisten edetessä ja toiminnallisten muutosten syventyessä sidoryhmäyhteistyön organisoimien muutokset ovat vaikuttaneet erityisesti toimistonjohtajien ja palvelupäälliköiden rooleihin sidoryhmäyhteistyön osalta. Vastausten perusteella kuitenkin vain 46,8 prosenttia toimistonjohtajista ja palvelupäälliköistä koki saaneensa tietoa asiasta.

Työn sisällölliset tavoitteet ovat johdon vastausten perusteella määritelty ja läpikäyty (84,6 prosenttia), mutta asiakasneuvojien ja asiakassihteerien (40,9 prosenttia) keskuudessa näiden toimintatapojen ja tavoitteiden tunnettuus oli heikommalla tasolla. Tämä ero voi vaikuttaa sidoryhmien välisen viestinnän kerrostumiseen, kun toimihenkilöt tehtävästään riippuen käyttävät eri kanavia asioiden selvittelyssä sidoryhmätoimijoiden kanssa. Sovittujen toimintatapojen yhdenmukaisen viestinnän ja asiakkaiden yhdenmukaisen kohtelun tulisi toteutua myös näissä kanavissa. Tämä asettaa haasteen sidoryhmäyhteistyön ohjaukselle myös organisaation sisäisessä toiminnassa.

”Sidoryhmäyhteistyö on hyvin hajanaista. Kaivattaisiin yhtenäistä linjaa ja sujuvampaa ja säännöllistä yhteistyötä. Nyt yhteyksiä on esim. johdolla ja etuusvastavilla, mutta asiakaspalvelun kannalta vuosittain toistuvia asiakkuuksia varten ei ole selviä säveliä.”

Toimihenkilö

Vastausten perusteella suurimman puutteen tai haasteen kaikissa toimihenkilöryhmissä voi synnyttää vähäinen sidoryhmäyhteistyön koulutuksen määrä ja toisaalta kokemus vähäisestä mahdollisuudesta käydä toimintatapoja ja tavoitteita läpi yhdessä sidoryhmäyhteistyökumppaneiden kanssa. Näiden kysymysten osalta näkemys ja kokemus yhteistyön vähäisyydestä ja toimintatapojen läpikäynnistä sidoryhmäyhteistyökumppaneiden kanssa esiintyi kaikissa tehtävärooleissa. Avovastausten osalta nämä näkemykset nousivat vahvasti esille kelalähtöisenä toimintana ja käsityksenä siitä, että sidoryhmäyhteistyö on ajanhukkaa, sitä ei ole sisällytetty riittävästi tehtävävaatimukseen eikä siihen muutoinkaan ole riittävästi aikaa toiminnallisten tavoitteiden paineessa.

Aiempien tutkimusten perusteella on kuitenkin osoitettavissa, että hyvä sidosryhmien toiminnan tuntemus ja sidosryhmien tarpeiden ja toiveiden kuunteleminen on olennaisen tärkeä osa organisaation toiminnan viestintää. (Ks. esim. Kujala & Kuvaja 2002). Kumppanit huomioiva toiminta ja toiminnallisten tarpeiden läpikäynti yhdessä sidosryhmien kanssa tukee myös näkemystä organisaation kyvykkyydestä huomioida muut toimijat osana kokonaisuutta. Vastauksissa on toki nähtävissä se, että toiminnan suunnitelmat on tehty, mutta niiden käsittelylle ei ole riittävästi aikaa ja niiden läpikäynnin tärkeyttä kaikkien toimihenkilöryhmien kanssa ei ole riittävästi huomioitu.

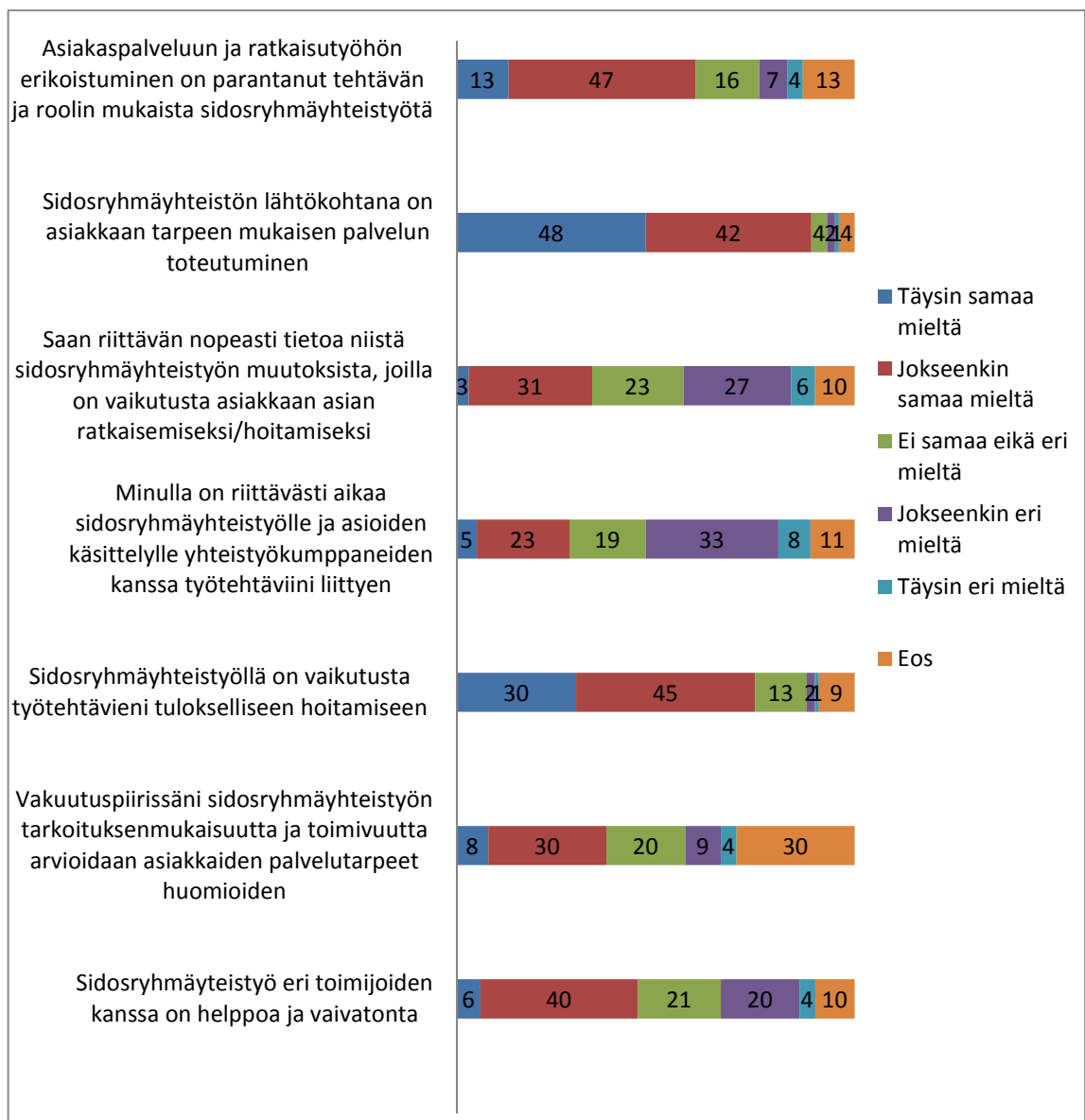
”Yhteistyökumppanin työtä ei välttämättä perustekijä tunne. Aikaa erikseen laadukkaalle sidosryhmäyhteistyölle ei ole annettu. Sidoryhmäyhteistyö on vasemman käden työtä perustyön lisäksi.”
Toimihenkilö

Pohdittaessa vastauksissa esiin nousutta näkemystä ajan riittämättömyydestä yhteistyölle ja työn laadukkaalle tekemiselle, voi syynä olla se, että sidoryhmäyhteistyötä ja yhteistyösuhteita pyritään tekemään edelleen entisten mallien mukaan. Sekä sisäisten toiminnallisten tavoitteiden ja yhteistyökumppaneiden toiminnan yhteensovittaminen edellyttää uudenlaista ja uudistuvaa osaamista. Toimintaympäristön muuttuessa, myös toimintatavat muuttuvat, jolloin sidosryhmien välisen yhteistyön integriteetti, keskinäinen luottamus ja kaikkien osapuolten toimiminen sovittujen sääntöjen mukaan edellyttää asioiden läpikäyntiä. Tällöin voidaan myös selkeyttää niitä tavoitteita ja toimintatapoja, jotka vievät asioiden käsittelyä tuloksellisesti eteenpäin. (Heiskanen & Salo 2007.)

6 Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen

Sidosryhmäyhteistyön tarkoituksenmukaisuus määritellään Kelan sidosryhmäyhteistyön ohjelmassa asiakkaaseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan liittyvänä vaikuttavuutena siten, että tavoitteena on tuottaa hyvää asiakaspalvelua aktiivisella yhteistyöllä muiden organisaatioiden kanssa.

Kuviossa 4. on tarkasteltu vastaajien käsityksiä sidosryhmäyhteistyön toteutumisesta.



KUVIO 4. Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen

Asiakaspalveluun ja ratkaisutyöhön erikoistuminen tarkoittaa Kelassa sitä, että toimihenkilö on sosiaaliturvan ammattilainen kussakin tehtävässä ja roolissa tehtävän tavoitteiden mukaisesti. Erikoistuminen on toteutettu roolien mukaisella työnjaolla, jolloin tarvittavaa osaamista niin asiakaspalvelun kuin ratkaisutyön osalta kehitetään tavoitteellisesti.

60 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että erikoistuminen on parantanut tehtävän ja roolin vaatimusten mukaista sidosryhmäyhteistyötä. Myös asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun (90 prosenttia) ja toimivan sidosryhmäyhteistyön vaikutuksen työn tulokselliseen hoitamiseen (75 prosenttia) koettiin joko toteutuvan hyvin tai niiden vaikutus nähtiin positiivisena. Tulokset tukevat näiden kysymysten osalta näkemystä vuorovaikutteisesta ja arvojen mukaisesta toiminnasta, kuin myös henkilöstön huomioimista työn organisoinnissa tehtävän ja roolin mukaiseen toimintaan. Myös vahva asiakaslähtöisyys ja Kelan arvoista lähtevä toimintatapa sidosryhmäyhteistyössä toteutuu vastaajien mukaan. Yhteistyö eri toimijoiden kanssa arvioitiin kohtuullisen toimivaksi.

Vastaajien mukaan toiminnan heikkona kohtana koettiin viestinnän haasteet ja lähinnä tiedon saanti yhteistyökentässä tapahtuvista muutoksista. Viestinnän toimivuudesta oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä 34 prosenttia vastaajista. Myös ajankäytön haasteellisuus näkyi vastauksissa. Vain 28 prosenttia vastaajista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä aikaresurssien riittävydestä riittävään ja sidosryhmät huomioivaan toimintaan asiakkaan asioiden käsittelyn yhteydessä. Ajankäytön ongelman saattaa muodostaa osin työhön liittyvät tulostavoitteet. Kun toimintatavat ovat joko epäselvät tai asianratkaisemisen kannalta yhteyshenkilön saavutettavuus on huono, on rationaalista joko siirtää asia odottamaan tai hoitaa asia olemassa olevin tiedoin. Poissa silmistä – poissa mielestä, kuten on tapana sanoa. Arvot ja niihin liittyvät valinnat tulevat näin tuloksenteon, tuottavuuden ja organisaation menestyksen välineiksi. Arvoilla on siis arvo, jos ne johtavat taloudellisesti mitattaviin tuloksiin ja tulosparannuksiin. (Viinamäki 2008.)

”Ajan ja resurssien puute.”

Toimihenkilö

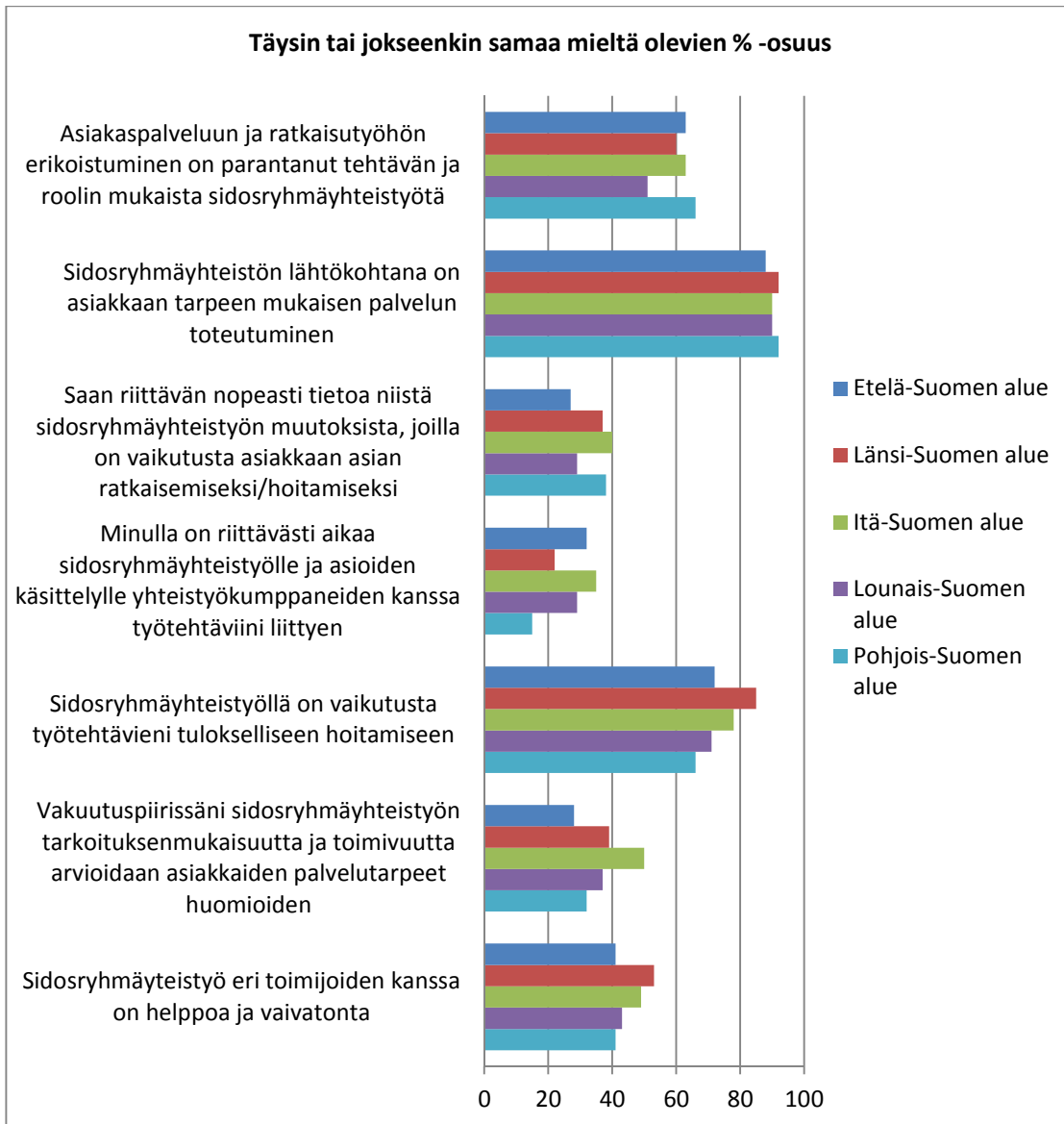
Sidosryhmäyhteistyön tarkoituksenmukaisuuden ja toimivuuden arvioinnin osalta vajaa 40 prosenttia vastaajista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä asioiden sujuvuudesta. Jo aiemmin käsitellyn tiedon mukaan sidosryhmäyhteistyön onnistumisen kannalta johdon

tulisi huolehtia myös tarvittavista henkilö- ja talousresursseista, jotta tavoitteen mukainen toiminta olisi mahdollista toteuttaa. (Kujala & Kuvaja 2002.)

Luvussa 5. käsiteltyjen vastausten perusteella voi olla tulkittavissa myös se, ettei sidosryhmäyhteistyön toiminnallisia tavoitteita ja toimintatapoja tunneta riittävästi, jolloin käsitys on liitoksissa aiempaan toimintatapaan. Tällöin esteenä toimivalle sidosryhmäyhteistyölle on viestinnän kapeus ja yhteisen käsityksen puuttuminen linjatuista toimintatavoista ja niiden toimivuuden merkityksestä toimintaympäristön muutoksessa.

Tavoitepaineista ja ajan riittämättömyydestä huolimatta sidosryhmien välisen yhteistyön koettiin tehostavan asiakkaan asian käsittelyä palveluprosessissa. Tämä toisaalta tukee myös sitä, että riittäväällä yhteistyökentän osaamisella ja toimihenkilöiden näkemysten huomioimisella voidaan vaikuttaa positiivisesti sekä työn tuottavuuteen että työhyvinvointiin. Tuottavuuden ja tuloksellisuuden näkökulmasta prosesseihin perustuva työn kehittäminen parantaa työn edellytyksiä ja antaa mahdollisuuden toimihenkilölle myös itse määrittellä, millaiset toimintatavat palvelevat parhaiten kokonaisuuden rakentamista. (Harisalo & Stenvall & Virtanen 2007.)

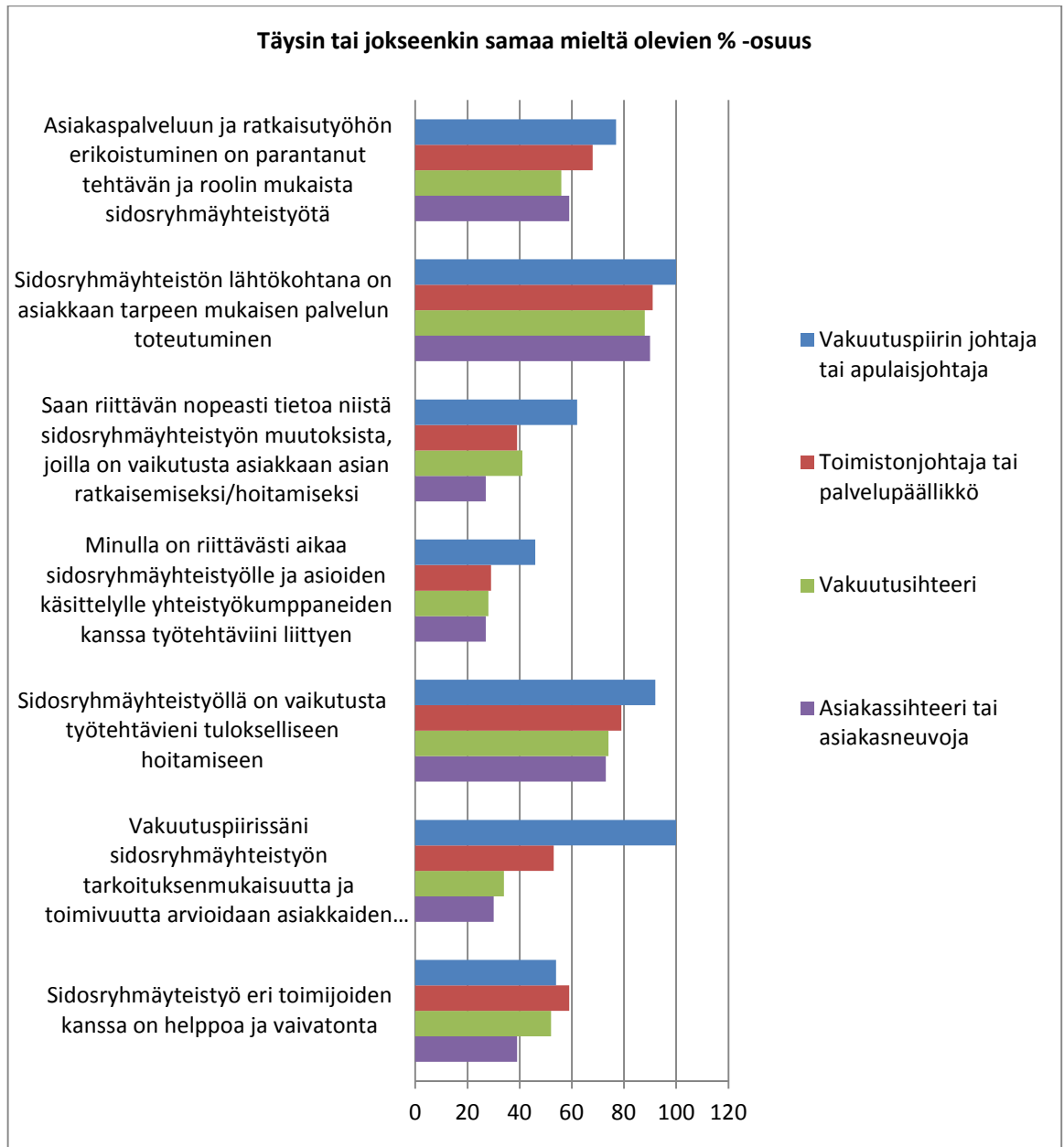
Kuviossa 5. on tarkasteltu sidosryhmäyhteistyön toteutumista alueittain.



KUVIO 5. Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen alueittain

Alueittain tarkasteluna sidosryhmäyhteistyön toteutuminen koettiin positiivisena kaikilla alueilla erityisesti arvioitaessa asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun toteutumista. Myös sidosryhmäyhteistyön merkitys tehtävien tulokselliselle hoitamiseksi nähtiin merkityksellisenä. Erot vastauksissa alueiden välillä nousivat esiin lähinnä kysyttäessä tiedon saantia mahdollisista muutoksista toimintakentässä, ajan riittävyyttä tehtävien hoitamiseen ja asiakkaiden palvelutarpeiden huomioimista sidosryhmäyhteistyötä arvioitaessa. Täysin tai melkein samaa mieltä olevien taso oli kohtuullisen heikkoa kaikilla alueilla. Positiivisimmin tilanteen näkivät Itä-Suomen alueen vastaajat. Yhteistyön eri toimijoiden kanssa koki helpoimmaksi Länsi-Suomen alueen vastaajat.

Kuviossa 6. on tarkasteltu sidosryhmäyhteistyön toteutumista toimihenkilöryhmittäin.



KUVIO 6. Sidosryhmäyhteistyön toteutuminen toimihenkilöryhmittäin

Toimihenkilöryhmittäin tarkasteltuna vakuutuspiirien johdon näkemys sidosryhmäyhteistyön toteutumisesta on tehtävä ja roolit huomioiden odotetusti positiivisempi kuin muilla toimihenkilöryhmillä. Yllättävä asia oli kohtuullisen vaisu näkemys yhteistyön helppoudesta eri sidosryhmätoimijoiden kanssa suhteessa toisiin toimihenkilöryhmiin. Johdolla on jo tehtäviinsä liittyen parempi mahdollisuus neuvotella ja sopia toimintatavoista yhdessä sidosryhmäkumppaneiden kanssa. Kokemuksen haasteellisuus voi toki syntyä, kun yhteistyöneuvotteluissa usein joudutaan keskustelemaan sekä henkilöstöettä aikaresurssien riittävydestä yhteistyökentässä.

Aikaresurssia toiminnan ja toimintatapojen läpikäymiseen ei ole kaikkien toimihenkilöryhmien vastausten perusteella riittävästi. Tieto ei kulje muutoksista ja tämä heikentää kokemusta asiakkaan asioiden ratkaisussa. Osin tämä kokemus nousee esille myös organisaation muutoksiin liittyvissä järjestelyissä. Järjestelyt näkyvät arviona toiminnan tehottomuudesta. Avovastausten perusteella ongelman muodostaa selkeästi se, että puolin eikä toisin ole riittävästi tietoa muutoksista, jolloin asioiden hoito ei ole sujuvaa. Aiemmin epäselvät asiat hoituivat kohtuullisen nopeasti toimijaverkon sisällä. Tätä väylää käytetään edelleen, jos sellainen on mahdollista, mutta osin henkilökohtainen verkko on hävinnyt organisaatio- ja henkilöstömuutosten myötä. Uusien toimintatapojen läpikäynnille tulisi olla aikaa, jolloin yhteydenpito helpottuisi ja kokemus ajan riittämättömyydestä helpottaisi.

”Pääasiallisia ongelmia ovat yhteistyöhön käytettävän työajan riittämättömyys kaikilla osapuolilla, henkilöiden vaihtuvuus ja organisaatioiden sisäiset muutokset.”

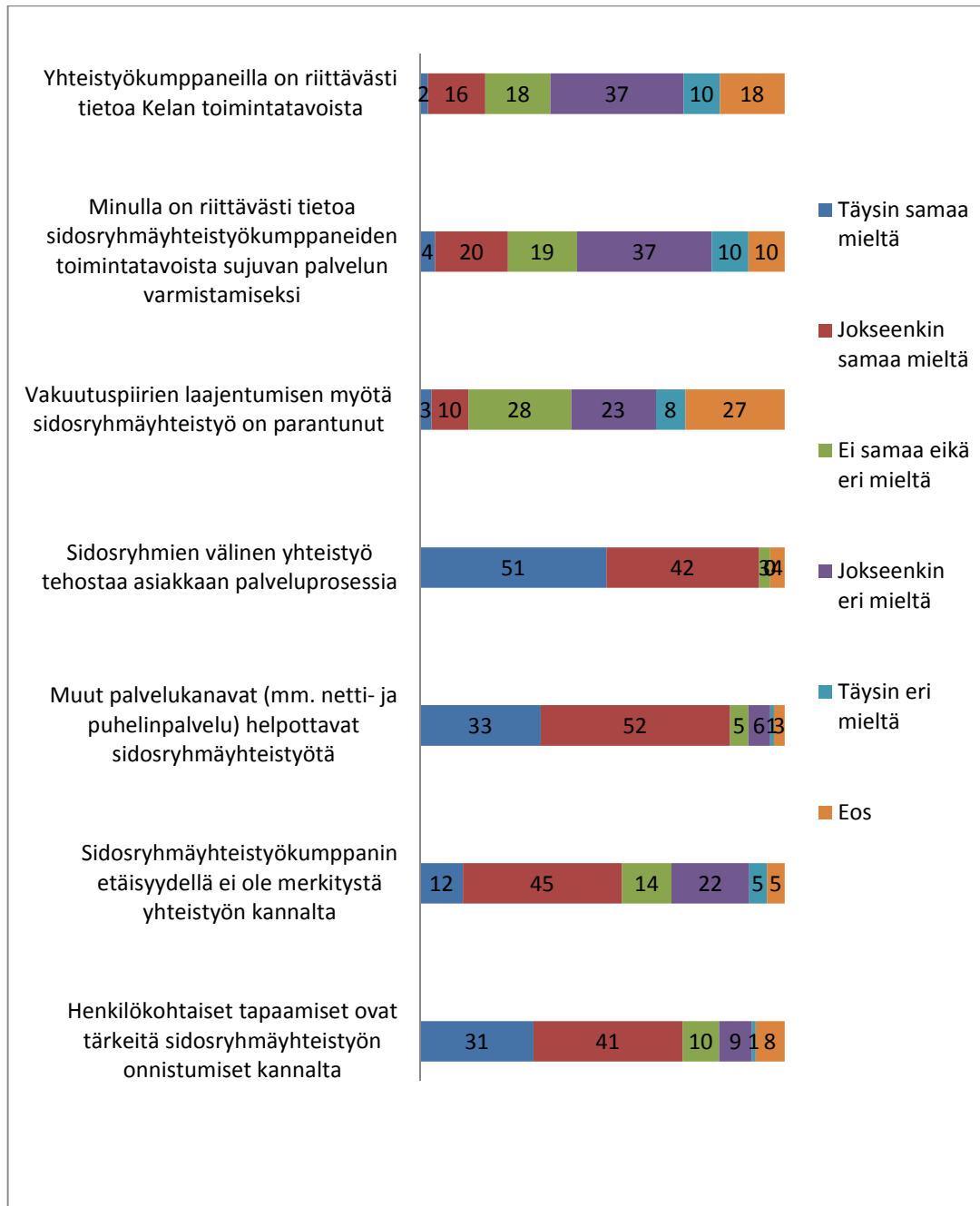
Toimihenkilö

”Suurin ongelma on, ettei yhteistyökumppanin toimintaa tunneta riittävästi, eikä siihen tutustumiseen anneta aikaa työssä. Tulostavoitteet painavat niin, ettei ehditä etsimään tietoa muista toimijoista, eikä sitten osata neuvoa asiakkaita.”

Toimihenkilö

Erittäin positiivisena asiana vastauksista nousee esille sitoutuminen asiakkaan asian edistämiseen ja arvojen mukaiseen asiakkuuteen liittyvien kysymysten käsittelyyn.

Seuraavassa kuviossa (kuvio 7.) tarkastellaan vastaajien käsityksiä sidosryhmien väliseen yhteydenpitoon liittyvistä toimintatavoista. Onnistunut yhteistyö perustuu Kelan linjausten mukaan sovitun mukaiseen toimintaan sekä aktiiviseen ja tavoitteelliseen tekemiseen niin organisaation sisällä kuin yhteistyökumppaneidenkin kanssa. (Kelan palvelutoiminnan kehittäminen 2008 – 2011, s. 3.)



KUVIO 7. Sidosryhmät huomioon ottavan toiminnan toteutuminen

Vastausten perusteella vain 18 prosenttia (täysin tai jokseenkin samaa mieltä olevat) vastaajista oli sitä mieltä, että sidosryhmäkumppaneilla on riittävästi tietoa Kelan toimintatavoista. Samaan suuntaan vastaajat kokivat myös oman osaamisensa suhteessa sidosryhmäkumppaneiden toiminnasta. Mielenkiintoinen havainto oli se, että kaikista vastaajista vain 13 prosenttia oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että vakuutuspiirien laajentumisen myötä sidosryhmäyhteistyö on parantunut. Mielenkiintoiseksi asian tekee se, että vakuutuspiirien laajentumista on perusteltu juuri toiminnan tehostumisella myös sidosryhmäkumppaneiden suuntaan.

”Yhteistyökumppanit eivät todellakaan ole perillä Kelan toimintatavoista ja/tai etuuksien kriteereistä.”

Toimihenkilö

”Toistemme toimintaa/perusteita ei tunneta riittävän hyvin. Henkilökohtaisen kontaktin ja toistemme toiminnan perusteiden tuntemisen puuttuessa tilanne muotoutuu jäykäksi, kirjalliseksi, viralliseksi, etäiseksi, jolloin syntyy tunne vastakkaisilla puolilla toimimisesta, vaikka kyseessä on yhteistyö.”

Toimihenkilö

”Vakuutuspiirien laajentumisen myötä aikaisemmin luonteva paikallinen yhteistyö on kuihtunut pois ja sen tekeminen on sen omassa ympäristössä kielletty. Paikallinen yhteistyö, myös asiakkaiden kanssa ja heidän toiveitaan ja tarpeitaan huomioiden lisäksi työn sujuvuutta, toisi säästöjä, parantaisi asiakaspalvelua ja sidosryhmäyhteistyötä. Tämän vaatisi sidosryhmäyhteistyöstä päättäviltä ja sitä suunnittelevilta kaukonäköisyyttä, paikallistuntemusta ja aitoa sidosryhmien tarpeiden kuuntelemista.”

Toimihenkilö

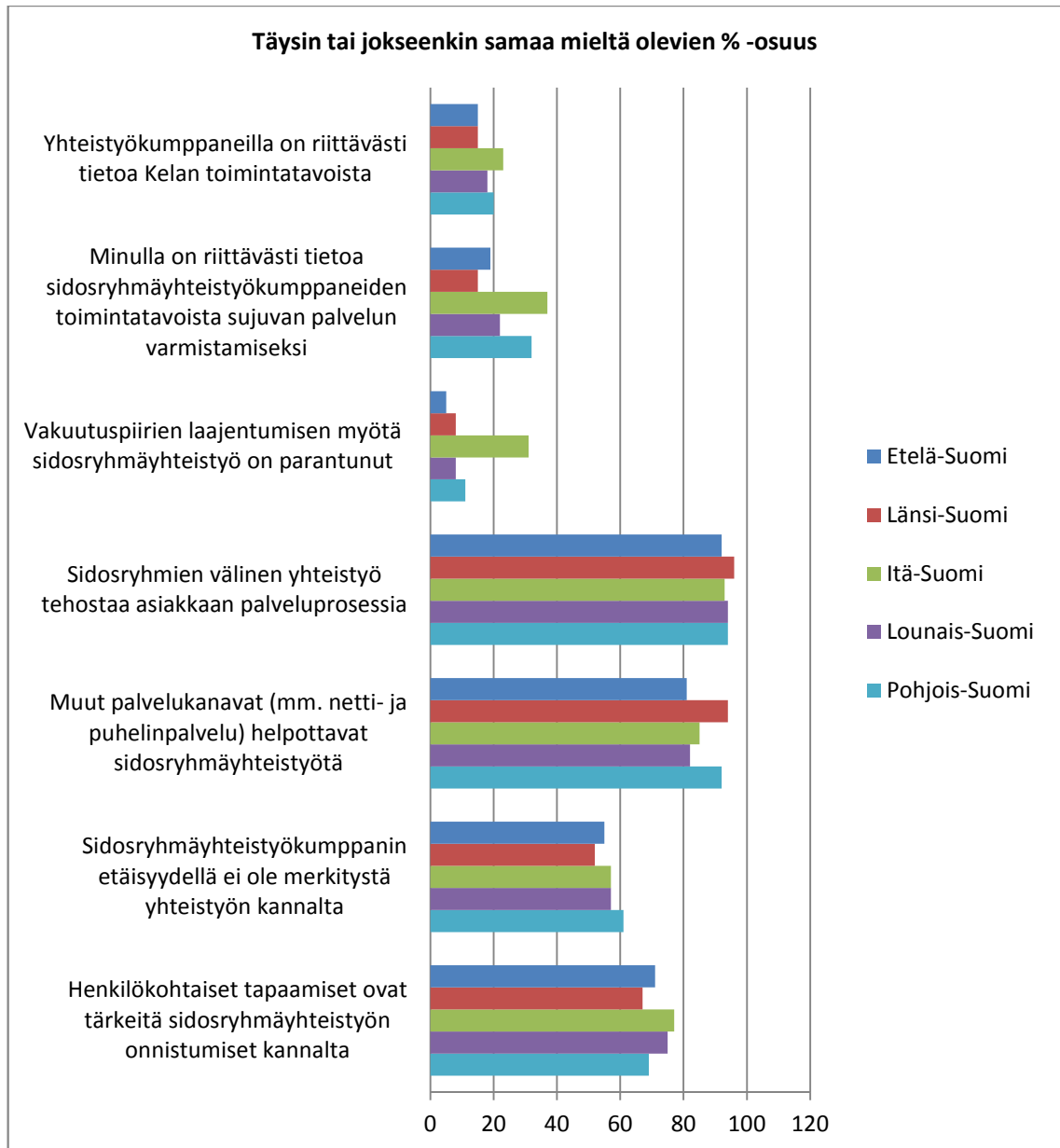
Positiiviset kokemukset nousivat esille vahvasti vastaajien näkemyksissä yhteistyön tarpeellisuudesta, ja henkilökohtaisten tapaamisten merkityksestä. Nämä näkemykset tulivat esiin myös avovastauksissa. Sidoryhmäkumppanin tapaaminen ja sopiminen yhdessä asioista helpottaa asioiden käsittelyä myös jatkossa. Tapaamisiin kaivattiin myös enemmän käytännön asioita, jotta asiat sujuisivat arjessa.

”Säännölliset tapaamiset, vaikka kerran vuodessa. Uudistuksista/muutoksista tiedottaminen yhteistyötahoille kattavasti. Sidoryhmätyössä tulisi kuulla myös käytännön ääntä, ei pelkästään keskustella ”suurista linjoista” .”

Toimihenkilö

Vastauksissa nousi esille vastaajien luottamus eri palvelukanavien toimivuuteen ja merkitykseen yhteistyötä helpottavana asiana. Kun yhteydet pelaavat, myös asioiden hoitaminen onnistuu sidoryhmäkumppaneiden välisestä etäisyydestä huolimatta.

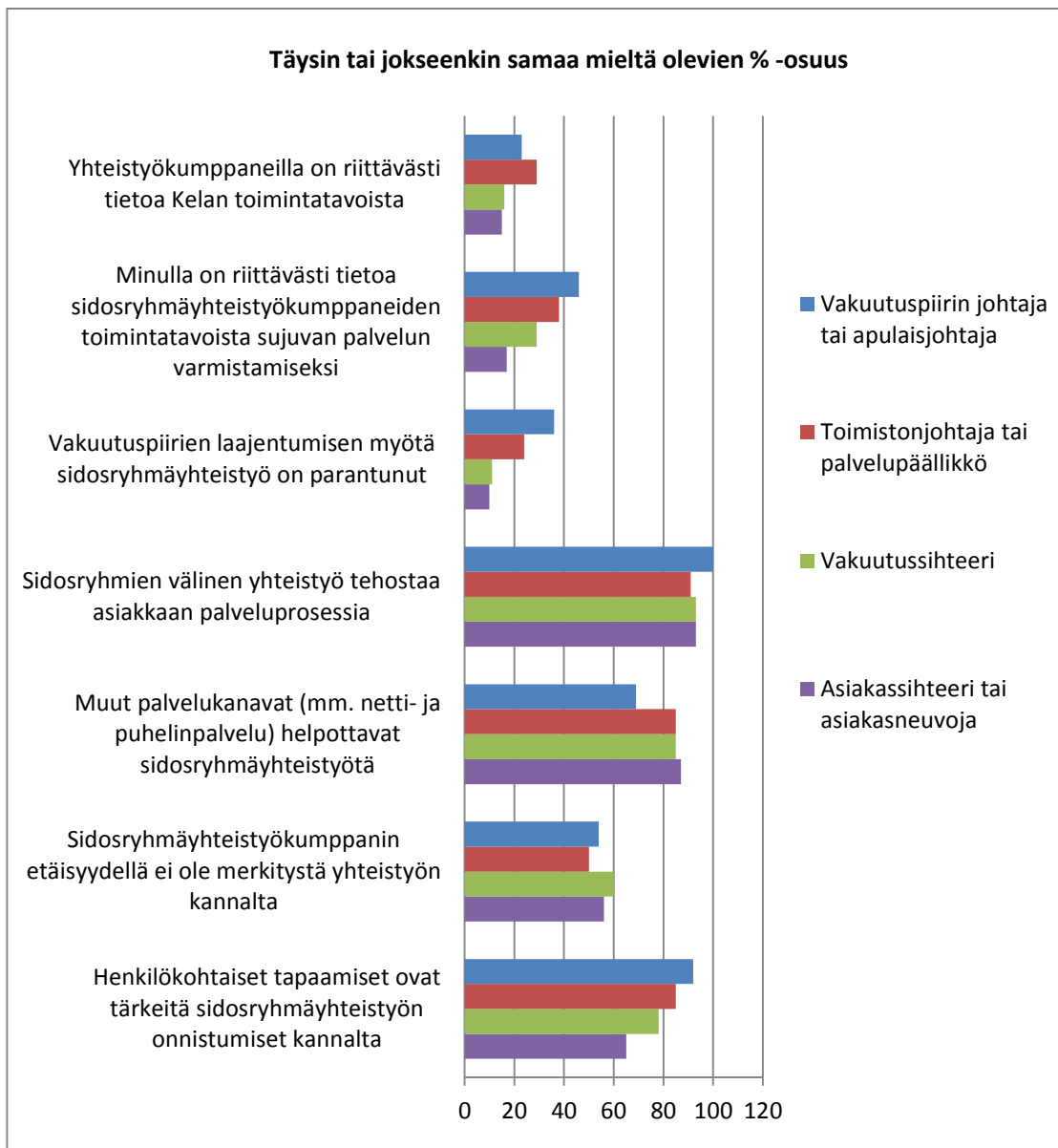
Alueiden välisessä tarkastelussa kuviossa 8. vastausten perusteella voi päätellä, että asiakaslähtöinen ajattelu ei ole haaste sidoryhmät huomioivassa toiminnassa. Kelan toiminnassa tapahtuneet tekniset muutokset koetaan kaikkienensa toimintaa tukevinä uudistuksina. Sen sijaan alueiden välisessä vertailussa yhteiseksi haasteeksi nousi riittävän keskinäisen tiedon puute sujuvan palvelun varmistamiseksi.



KUVIO 8. Sidosryhmät huomioon ottavan toiminnan toteutuminen alueittain

Alueiden vastauksissa mielenkiintoinen ja kysymyksiä herättävä tulos on näkemys siitä, että vakuutuspiirien laajentumista ei vastausten mukaan pidetä sidosryhmäyhteistyötä parantavana muutoksena. Muutosta on perusteltu erityisesti palveluiden paremmalla ja joustavammalla saannilla, kun yhteistyötä pystytään hoitamaan paremmin maakunnalliset toimijat huomioiden. Tämä asettaa haasteellisen ja moniulotteisen kysymyksen sidosryhmäyhteistyön toteuttamiselle uudistuksen toimivuutta ajatellen.

Kuviossa 9. tarkastellaan miten kysymyksiin vastanneiden näkemykset poikkesivat toisistaan toimihenkilöryhmittäin.



KUVIO 9. Sidosryhmät huomioon ottavan toiminnan toteutuminen toimihenkilöryhmittäin

Erot toimihenkilöryhmittäin kysymyssarjan osalta olivat pienet. Yhteistyökumppaneiden tietous Kelan toimintatavoista sai kaikissa toimihenkilöryhmissä varauksellisen vastaanoton. Toisaalta myös omaa tietoutta kumppaneiden toimintatavoista ei pidetty kovin korkealla. Toimihenkilöryhmien näkemysten yhdistävänä tekijänä voisi pitää kokemuksia toiminnan muutoksista. Vakuutuspiirien laajentumisen vaikutusta positiivisena

tekijänä yhteistyön sujuvuudelle arvioivat kaikki toimihenkilöryhmät alle 50 prosenttiin. Myös vakuutuspiirien johtajat ja apulaisjohtajat näkivät muutokset enemmän kysymyksiä herättävänä, kuin suoraan toimintaa tehostavana ja selkeyttävänä vaihtoehtona.

”Henkilökohtaisilla tapaamisilla sitouttaminen yhteistyöhön voisi olla parempaa. Tapaamisen jälkeiset puhelut ja nettipalvelut voisivat toimia paremmin.”

Toimihenkilö

”Yhteistyötapaamisia ja niiden ”jalkauttamista” siten, että perustyöntekijät kohtaavat toisensa. Ei auta että johtotasolla yhteistyötä tehdään, koska tällöin ei itse toiminnan subjektin eli asiakkaan asiat millään tavalla ”parannu” ”.

Toimihenkilö

Toimihenkilöryhmittäin tarkasteltuna erot myös muiden kysymyssarjan vastausten osalta olivat vähäiset. Sidosryhmäyhteistyön merkitys asiakkaan prosessia tehostavana asiana sekä henkilökohtaiset tapaamiset ja muiden palvelukanavien merkitys koettiin positiivisena. Kysymyksen tuki herätti vakuutuspiirien johtajien ja apulaisjohtajien niukempi suhtautuminen muiden palvelukanavien positiiviseen vaikutukseen yhteistyötä helpottavana toimintatapana.

Sidosryhmäkumppanin etäisyys koettiin ehkä aavistuksen toimintaa heikentävänä tekijänä. Reilut 50 prosenttia vastaajista ei nähnyt toimijoiden välistä etäisyyttä haasteellisenä.

6.1 Työkykyä edistävän Kyky -hankkeen tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys

Tutkimuksessa käsiteltiin yhtenä sidosryhmäyhteistyön näkökulmana Kelan Kyky – hanketta (myöhemmin työkykypalvelu), jossa tavoitteena on ollut sairaspäivärahan, kuntoutuksen ja työkyvyttömyyseläkkeiden haku- ja käsittelyprosessin selkeyttäminen yhteistyössä asiakkaiden, sidosryhmäyhteistyökumppaneiden ja Kelan toimihenkilöiden kanssa.

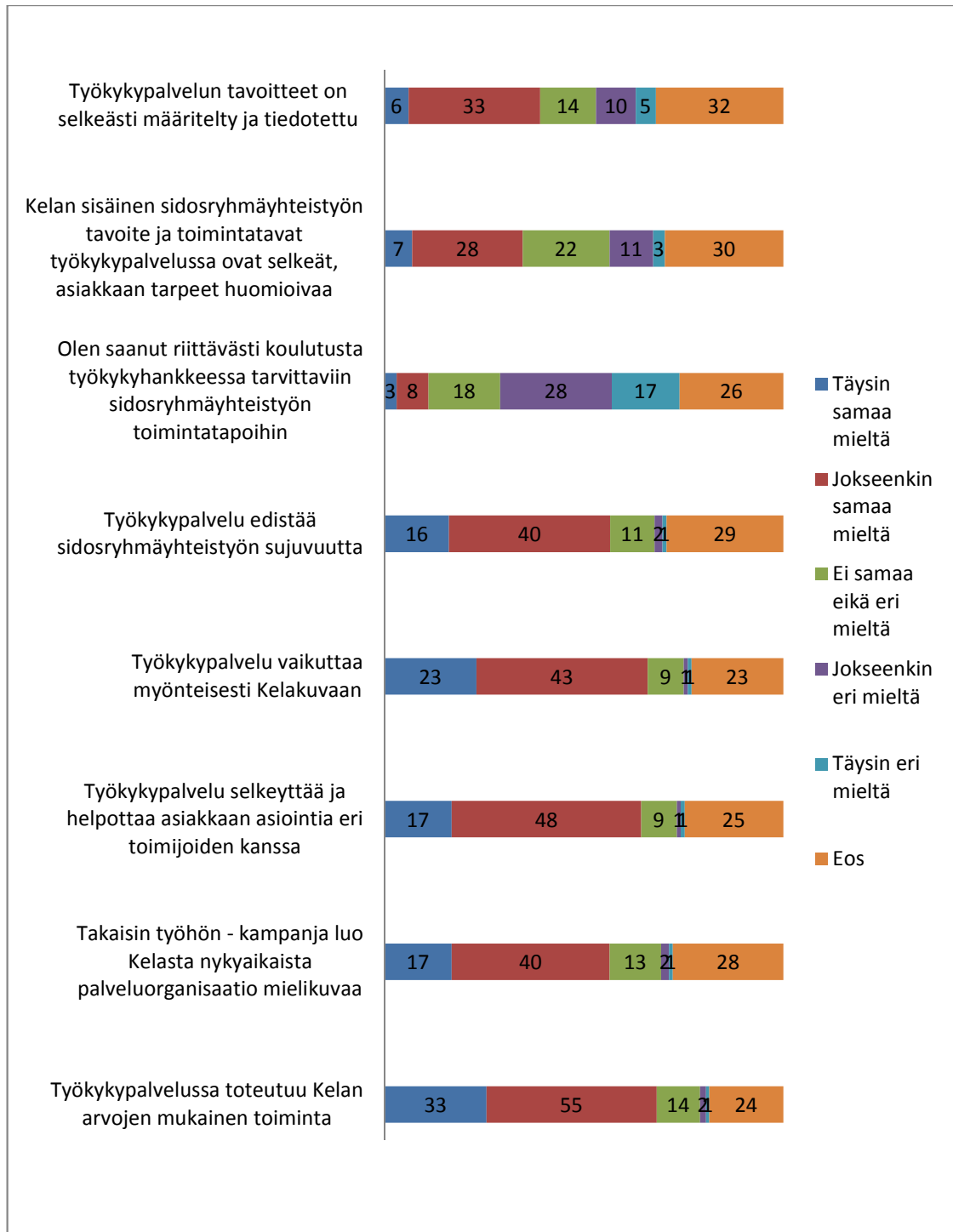
Tutkimuksen kannalta työkykypalvelun tavoitteiden ja toimintatapojen selkeyden arviointi on tärkeää, sillä hankkeeseen osallistuneet ovat saaneet sidosryhmäyhteistyöhön liittyvää kohdennettua valmennusta. Palvelun edetessä on myös pyritty huolehtimaan riittävästä henkilöstö- ja aikaresursseista tavoitteiden toteutumisen mahdollistamiseksi. Työkykypalvelun toteutuksessa on pyritty huomioimaan myös sisäinen yhteistyö ja riittävä viestintä tavoitteista ja toiminnallisista linjauksista. Kysymyksiin työkykypalve-

luun liittyen pyydettiin vastaamaan niitä toimihenkilöitä, joiden työhön kokonaisuus kuuluu.

Asiakkaan näkökulmasta haasteellinen kysymys työkykyisyyttä edistävien, ylläpitävien tai korjaavien etuuksien hakemiseen on liittynyt useita eri hakemuksia, lisäselvityksiä ja mahdollisia kuntoutusjaksoja. Kyky -hankkeessa on esitetty Työkykypalvelun asiakaslähtöisenä toiminnallisena muutoksena, että työkykyprosessi sekä asiakkaan, sidosryhmien että Kelan näkökulmasta muodostaa hyvin hallitun kokonaisuuden. *(Terveyteen ja työ- ja toimintakykyyn liittyvien etuuksien prosessien kehittäminen kokonaisvaltaisesti ja asiakaskeskeisesti. Hanke-esitys 2008 (KYKY)).*

Työkykypalvelun onnistumisen lähtökohtana on toimiva sidosryhmäyhteistyö. Työllistymiseen ja työkykyisyyteen liittyvissä etuuskokonaisuuksissa Kela on vain yksi toimija muiden mukana, kun asiaa tarkastellaan asiakkaan näkökulmasta. Organisaation sisäinen toiminta, prosessien sujuvuus ja tuloksellinen etuuskäsittely ei parhaimmillaan voi tuottaa lisäarvoa Kelalle eikä asiakkaalle ilman toimivia kumppanuussuhteita muiden toimijoiden kanssa. Aiempi tavoite, näkökulma tiedon tuottamisesta toimijoiden välillä, on muuttunut ja muuttuu yhä voimakkaammin palveluprosessien integroitumiseen ja yhdessä sovittuihin prosesseihin.

Kuviossa 10. tarkastellaan vastaajien käsityksiä työkykypalvelun tavoitteista ja toimintatavoista.



KUVIO 10. Työkykypalvelun tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys

Kysymykseen työkykypalvelun tavoitteiden selkeydestä vastaajista 6 prosenttia oli täysin samaa mieltä ja 33 prosenttia jokseenkin samaa mieltä. Sisäisen sidosryhmäyhteistyön tavoitteiden ja toimintatapojen tunnettuus olivat aavistuksen heikommät eli täysin samaa mieltä ja jokseenkin samaa mieltä olevin määrä oli 35 prosenttia. Nämä luvut

ovat hieman korkeammat kuin sidosryhmäyhteistyölle sovittujen toimintatapojen läpikäynti yksiköittäin yleisesti tarkasteltaessa (28 prosenttia; kuvio 1). Myös koettu koulutuksen riittävyys vastaa yleistä kokemusta saadusta koulutuksesta. Kysymyssarjaan vastanneista 11 prosenttia oli koulutuksen riittävydestä joko täysin tai jokseenkin samaa mieltä. Yleisesti saatuun koulutukseen kyllä -vastauksia antoi 9 prosenttia vastanneista (kuvio 1.).

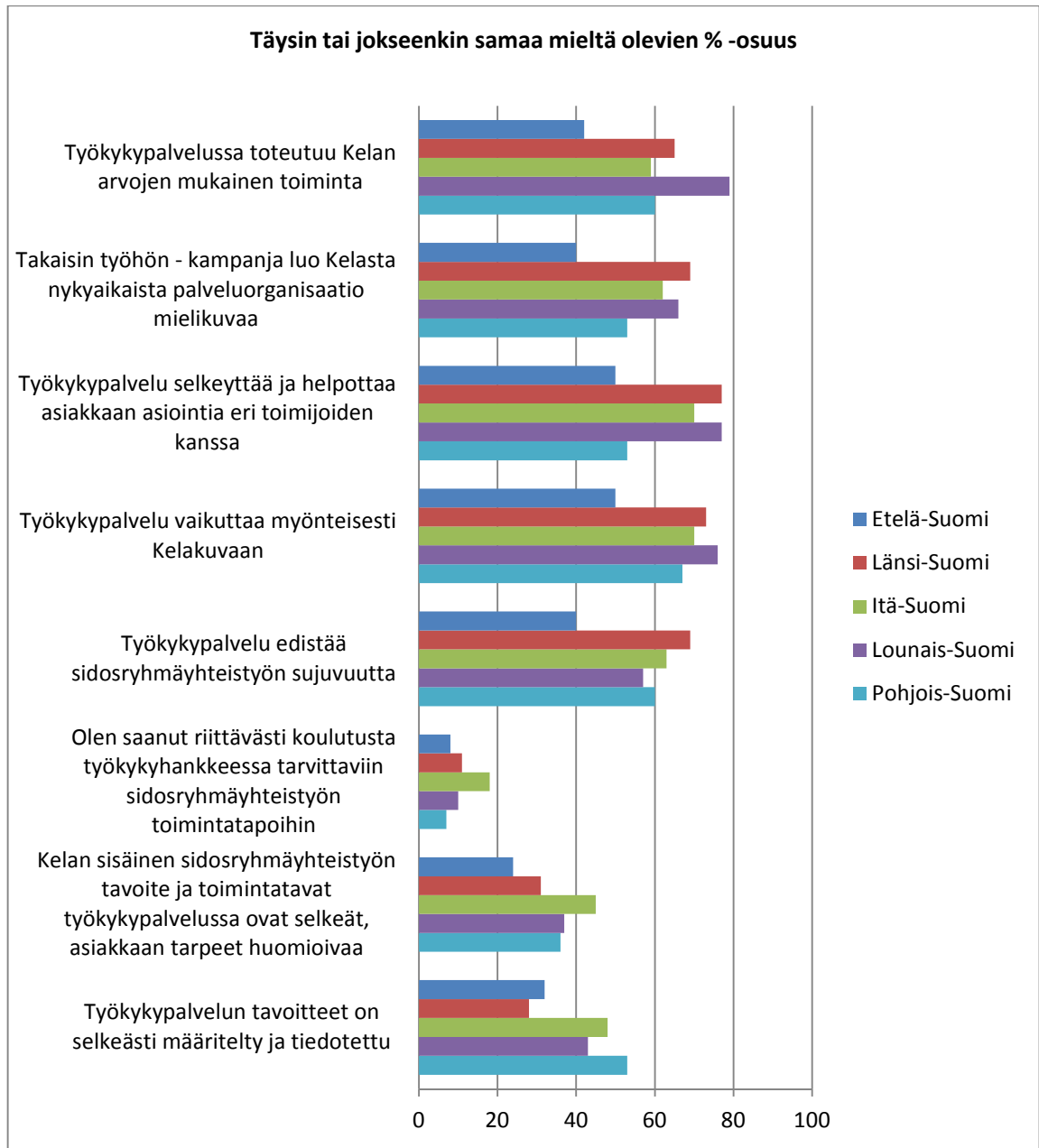
Työkykypalvelun merkitystä Kelalle, asiakkaille ja sidosryhmäyhteistyölle toimintaa helpottavana ja selkeyttävänä asiana arvioitiin positiivisesti. Myös Kelan arvojen mukaisen toiminnan koettiin toteutuvan osana työkykypalvelua. Positiivinen suhtautuminen työkykypalvelun myönteisestä vaikutuksesta yleisesti Kela -kuvaan nousi esiin myös avovastauksissa.

”Työkykypalvelu on uusi ja kaivattu asia. Lainmuutokset tuovat myös toiminnan tehokkaaksi tai ainakin parantavat mahdollisuuksia tarttua asiaan ajoissa.”
Toimihenkilö

Vastauksissa nousi esiin myös epäilyjä. Nämä epäilyt liittyivät näkemykseen toiminnallisista tuloksista, jolloin sovitulla tavalla ei päästä toiminnallisiin tuloksiin. Tämä huomio on oikeutettu, sillä työkykypalvelun nähdään nopeuttavan prosessia niin paljon, ettei resurssien lisäämistä tarvita. Tämä voi asettaa toimihenkilön haasteelliseen tilanteeseen toiminnallisten odotusten paineessa.

”Työkykypalvelulla on heikot lähtökohdat. Jos toimit prosessin mukaan tuloksesi heikkenevät (taloudellisuus ja tuottavuus).”
Toimihenkilö

Kuviossa 11. on tarkastelu kyselyyn vastanneiden käsityksiä työkykypalvelun tavoitteiden selkeydestä vakuutusalueittain.



KUVIO 11. Työkykypalvelun tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys vakuutusalueittain tarkasteltuna

Alueellisesti vastaajien arviot jakoutuivat melko yhdenmukaisesti. Näkemys tavoitteiden selkeydestä ja viestinnästä, sisäisen sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja toimintatavoista sekä koulutuksen riittävydestä nousi esiin vastauksissa melko vaatimattomana kaikilla vakuutusalueilla. Osin positiivisten näkemysten vaisuuteen voi olla syynä se, että työkykypalveluun kohdistuu samoja paineita kuin muuhunkin sisäiseen sidosryhmäyhteistyöhön. Tällöin työkykypalvelun onnistumisen kannalta on toiminnan kehittämistä arvioitava prosessina, jolloin henkilöstö kykenee reagoimaan muutoksiin ja uusiin

tilanteisiin systemaattisesti, antamaan palautetta tehtyihin suunnitelmiin ja sopeutumaan niihin.

Työkykypalvelulla on mahdollisuus vaikuttaa positiivisesti tuleviin toimintatapoihin sidosryhmäyhteistyön ja sisäisen toimintaympäristön kehittämisessä, sillä toimintatapoihin sitoutuminen ja palvelun merkitys asiakkaalle, sidosryhmille ja koko Kelalla nähdään merkittävänä. Työkykypalvelun onnistuessa kaikkien toimijoiden yhteistyönä siirtyminen kohti välittävää sidosryhmäyhteistyötä on mahdollinen. Tällöin toiminnassa voidaan aidosti hyödyntää niin asiakkaiden, toimihenkilöiden kuin kumppaneidenkin näkemyksiä toiminnan kehittämisen tarpeista.

Avovastauksissa sidosryhmien välinen tiedottaminen työkykypalvelun toimintatavoista ja tavoitteista koettiin tärkeäksi. Tämä tukee tiedottamisen merkitystä myös sisäisen toiminnan osalta.

” Riittävästi tietoa kaikille toimijoille, myös ratkaisutyötä Kelassa tekeville. Tämä ei koske pelkästään kuntoutustiimiläisiä, vaan myös päiväraha, eläke, työttömyysturvaratkaisijoita sekä kaikkia asiakaspalvelijoita. Selvät pelisäännöt, kuka tekee, milloin tekee ja mitä tekee. Terveystuella, myös työterveyshuollon, te-toimistojen informoiminen asiasta.”

Toimihenkilö

” Selkeä suunnitelma ja sovitut toimintatavat kumppaneiden ja kaikkien toimijoiden kanssa, Kaikkien sitoutuminen hankkeeseen. Jatkuva seuranta ja toteutumisen arviointi.”

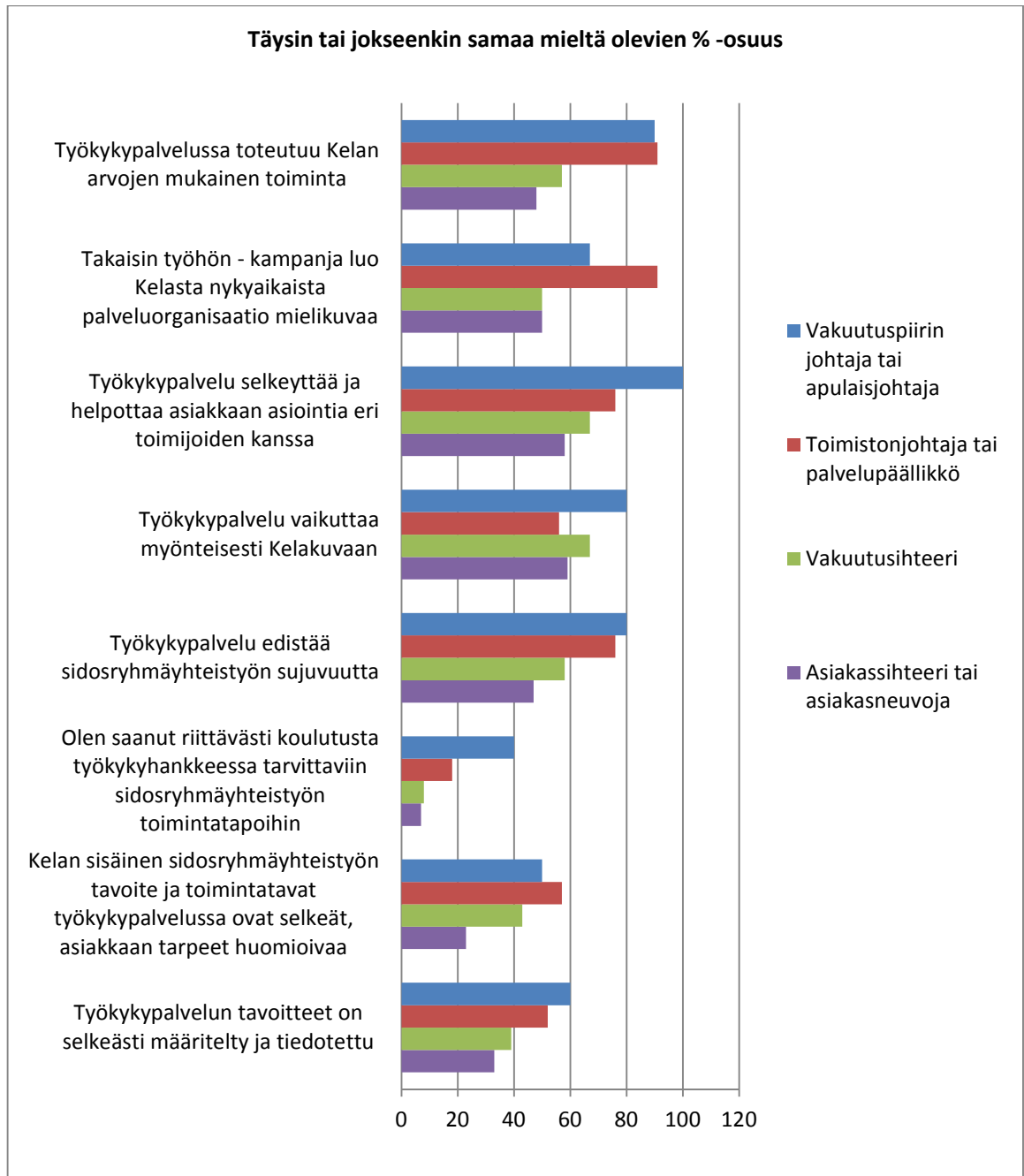
Toimihenkilö

Alueellisen jakauman yhdenmukaisuus helpottaa ja yhdenmukaistaa hankkeen tulosten arviointia ja resurssien kohdentamista tarvittaville toimenpiteille jatkossa. Työkykypalvelun eteneminen vahvistaa vastausten valossa toimijoiden halua huomioida sidosryhmät osana uutta toimintatapaa ja tämä välittyy hyvin työkykypalvelun toimintaperiaatteissa ja tavoitteissa.

” KYKY-hanke tarjoaa asiakkaalle tarpeen mukaista palvelua ja on askel positiiviseen suuntaan. Kuntoutuksen asiakasyhteistyöryhmät voisivat toimia tehokkaamminkin, tällä hetkellä eri kuntien välillä on toiminnassa suuria eroja. Sidosryhmille kannattaisi tiedottaa tehokkaammin sähköisten palveluiden käyttömahdollisuudesta, se olisi heidän kannaltaan helppo tapa Kela-asiointiin. Yhteistyökumppanit Kelan asiakkaina ovat työikäisiä ja sähköisten palveluiden käyttöön tottuneita, sähköisten palveluiden käyttämättömyys johtunee siis heidän kohdallaan lähinnä tiedon puutteesta.”

Toimihenkilö

Kuviossa 12. työkykypalvelun merkitystä ja tavoitteiden selkeyttä on tarkasteltu toimihenkilöryhmittäin.



KUVIO 12. Työkykypalvelun tavoitteiden ja toimintatapojen selkeys toimihenkilöryhmittäin tarkasteltuna

Esimies- ja johtamistyössä olevat toimihenkilöt kokivat työkykypalvelun olevan sekä asiakas- että sidosryhmälähtöisempää kuin muut toimihenkilöt. Vastauksissa on edelleen nähtävissä toimihenkilöryhmien väliset erot toimintatapojen tunnettuudessa ja arvioinneissa asiakkaiden palvelutarpeeseen vastaamisessa. Kohtuullisen positiiviseen vastausprosenttiin kaikissa työtekijäryhmissä vaikuttaa varmasti, että ryhmän kysymyk-

siin pyydettiin vastausta niiltä toimihenkilöiltä, joiden työhön liittyy tehtävät työkykypalvelussa. Vastaajilla on näin ollen ollut riittävä tietotausta palvelun tavoitteista.

Haasteelliseksi työkykypalvelun parhaalle onnistumiselle voi muodostua edelleen kulttuurisesti Kelassa voimakkaasti vaikuttava ratkaisulähtöinen ajattelumalli. Tällä mallilla tarkoitetaan asiakkaan asian käsittelyn kannalta etuustyölähtöistä toimintatapaa. Tästä mallista luopuminen edellyttää entistä avoimempaa sidosryhmien huomioimista prosessien ja palvelumuotojen suunnittelussa. Kankkunen & Kähäri & Matikainen (1995) ovat todenneet, että organisaatioiden arvoketjujen ollessa päällekkäisiä ja aikaisempaa vaikeammin erotettavissa toisistaan, vaatii organisaatioiden välinen sidosryhmäyhteistyö ja keskinäisten prosessien ymmärtäminen ja hyödyntäminen sidosryhmäsuhteiden laaja-alaista tarkastelua. (Kankkunen & Kähäri & Matikainen 1995, 6.) Tämä ymmärtäminen edellyttää toimihenkilöiltä sekä Kelan toiminnan että sidosryhmäkumppaneiden toiminnan hahmottamista. Tähän haasteeseen voidaan vastata riittävällä sidosryhmäyhteistyön koulutuksella ja osaamisella sekä yhteisellä keskustelulla toiminnan tavoitteista toimijoiden välillä.

Tämä huoli nousi esiin myös avovastauksissa. Jos ratkaisulähtöinen malli on ensisijainen toiminnan tuloksia arvioitaessa, voi työkykypalvelun asiakkaan palvelutarpeet huomioiva toiminta jäädä toissijaiseksi. Työkykypalvelun sujuvuutta tulisi arvioida ensisijaisesti asiakkaiden työhön palautumisen määrällä, ei pelkästään käsitellyillä määrillä ja tehdyillä ratkaisuilla.

”Varataan riittävästi aikaa ja ollaan tarkkoja ja huolellisia sen ensimmäisen päivärahahakemuksen valmistelussa. Työnantaja lopettaa ratkaisutilastojen tuijottamisen.”
Toimihenkilö

”Riittävä perehdytys, yhteistyön lisääminen ja siihen annettavien mahdollisuuksien lisääminen sekä riittävät ”työkalut”.”
Toimihenkilö

Taulukossa 10. on tarkasteltu toimihenkilöiden vastauksista kerättyjä ajatuksia työkykypalvelun onnistumisen kannalta keskeisistä asioista.

TAULUKKO 10. Työkykypalvelun onnistumisen avaimet

Avain	Vastausten lukumäärä	Vastausten % osuus n=132
Riittävä (aika, henkilöstö)	27	21 %
Riittävä tiedottaminen	14	11 %
Yhteistyön sujuvuus toimijoiden välillä (erityisesti terveydenhuolto), hankkeeseen sitoutuminen	32	24 %
Koulutuksen riittävyys	19	14 %
Kelan sisäinen prosessin toimivuus ja sitoutuminen sovittuihin toimintatapoihin	32	24 %
Asiakaslähtöinen toimintatapa asioiden käsittelyssä	8	6 %
Yhteensä	132	100 %

Vastausten perusteella suurin huoli oli sekä yhteistyön sujuvuus eri toimijoiden välillä että Kelan sisäisen toiminnan sujuvuus ja sitoutuminen sovittuihin toimintatapoihin. Näkemysten mukaan ilman riittävä tietoa sidosryhmien on hankala sitoutua sovittuun toimintatapaan.

”No ainakin se, kuinka hyvin yhteistyötahot ymmärtävät Kelan työkykyneuvojan roolin ja oman osuutensa asiakkaan kokonaistilanteen hoitamisessa.”

Toimihenkilö

Toisaalta epäiltiin myös sitä, kuinka työkykypalvelu yleisesti otetaan vastaan, ellei olla valmiita muuttamaan omaa toimintaa enemmän sekä asiakkaat että sidosryhmät huomioivalla toiminnalla. Kela ei voi olla aina oikeassa ja vain tietoa lisäämällä voidaan sitoutua ja luottaa siihen, että kaikki toimivat sovitulla tavalla.

Aika- ja henkilöstöresurssit nousivat kolmannelle sijalle. Vastajien mukaan onnistumisen edellytys ei ole pelkästään riittävät resurssit, vaan oman ja kumppanin toiminnan keskeisten kysymysten hallinta ja yhteistyön sujuvuus.

”Sidosryhmäyhteistyön tarve pitäisi tunnustaa myös suoritekertoimissa, jolloin saataisiin lisää resurssia tarpeelliseen yhteistyöhön. Moniammatillinen yhteistyö tapahtuu useissa eri yhteistyöryhmissä, olisi syytä koota paremmin vakinaiseen ryhmään, joka sitoutuisi koordinoimaan seuraamaan toteutumista. Tavoitteiden ja menettelytapojen sopiminen yhdessä yhteistyötahojen kanssa edesauttaisi palvelun toteutumista.”

Toimihenkilö

7 Sidosryhmäyhteistyön kannustimet ja esteet

Tutkimuksen yhtenä kysymyksenä oli selvittää vakuutuspiirien toimihenkilöiden näkemyksiä sidosryhmäyhteistyön kannustimista ja esteistä. Kannustimia ja esteitä on tarkasteltu sekä avovastausten osalta että käsiteltyjen väitteiden perusteella. Avovastausten tulkinnaissa tarkasteltiin myös keskeisiä sidosryhmäyhteistyön koettuja kehittämisen kohteita.

Avovastausten luokittelussa haasteeksi nousi erittäin laaja ajatusten kirjo sidosryhmäyhteistyön sujuvuudesta, haasteista ja asiakaslähtöisyydestä. Yleisesti voisi vastauksista todeta, että asiakasta ja hänen asiaansa arvostetaan ja sama näkemys ja kokemus jaettiin myös sidosryhmien merkityksestä Kelan kokonaistoimivuudelle. Vastauksissa heijastui myös Kelan sisäisen arvomaailman vaikutus. Esille eivät nousseet niinkään Kelan yhteiset arvot, vaan yhteisöllinen arvottaminen – seuraukset ja huolenpito, hyötyjen ja haittojen punnitseminen ja huolenpito asiakkaasta.

7.1 Kannustimet ja esteet kvantitatiivisen aineistoon perustuen

Taulukossa 11. on arvioitu kvantitatiivisen aineiston vastausten perusteella sidosryhmäyhteistyön kannustimia ja esteitä.

TAULUKKO 11. Kvantitatiivisen aineiston vastausten perusteella arvioidut sidosryhmäyhteistyön kannustimet ja esteet

Tutkimuskysymys	Kannustimet	Esteet
Millaisia näkemyksiä Kelan vakuutuspiirein toimihenkilöillä on sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja niiden tunnettuudesta?	Laaditut sidosryhmäyhteistyön suunnitelmat Sidosryhmäyhteistyökumppanit tiedottavat toiminnastaan ja niissä tapahtuvista muutoksista	Riittämätön tieto toiminnan tavoitteista Heikko suunnitelmien tuntemus Koulutuksen vähäisyys Sidosryhmäyhteistyön sujuvuutta ei arvioida säännöllisesti Kartoitusta yhteistyön tavoitteista ei tehdä yhdessä kumppaneiden kanssa
Miten vakuutuspiirien toimihenkilöt arvioivat sidosryhmäyhteistyön toteutumisen?	Erikoistuminen eri tehtäviin Asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun toteutuminen Sidosryhmäyhteistyön merkitys työn tulokselliselle hoitamiselle Yhteistyön sujuvuus Eri palvelukanavat Henkilökohtaiset tapaamiset	Tiedon saannin hitaus tapahtuneista muutoksista yhteistyökentässä Ajan riittämättömyys Sidosryhmäyhteistyön arvioinnin vähäisyys Vakuutuspiirien laajentuminen
Millaisia näkemyksiä vakuutuspiirien toimihenkilöillä on sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja toimintatavoista Kyy-hankkeessa?	Selkeät tavoitteet Myönteinen Kela –kuva Asiakkaan asioiden sujuva hoito toimijoiden välillä Nykyaikainen palveluorganisaatio mielikuva Kelan arvojen mukainen toiminta	Sisäinen yhteistyö Koulutuksen riittämättömyys

Kvantitatiivisen aineiston osalta on arvioitu annettujen vastausten merkitystä joko sidosryhmäyhteistyötä kannustavana tai estävänä tekijänä. Kysyttäessä toimihenkilöiden näkemyksiä tavoitteista ja niiden tunnettuudesta voidaan arvioida laaditut sidosryhmäyhteistyön suunnitelmat ja sidosryhmäyhteistyökumppaneiden aktiivisuus tiedottaa toiminnassaan tapahtuvista muutoksista toimintaan kannustavina tekijöinä. Estäviksi tekijöiksi nousi vastauksissa riittämätön tieto toiminnan tavoitteista ja heikko suunnitelmien tuntemus. Nämä ajatukset varmaan osin heijastuvat näkemykseen koulutuksen vähäisyydestä. Myös yhteistyön vähäisyys toimijoiden välillä yhdessä sovittavista asioista koettiin esteenä sujuvalle toiminnalle.

Arvioitaessa näkemyksiä sidosryhmäyhteistyön toteutumisen näkökulmasta voidaan kannustaviksi tekijöiksi nostaa tehtäviin erikoistuminen, asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun toteutuminen ja sidosryhmäyhteistyön merkityksen vaikutus työn tulokselliselle hoitamiselle. Tähän liittyy myös ajatus siitä, että yhdessä sopien yhteistyön sujuvuus ja eri palvelukanavien käytettävyys avautuu paremmin, kun toimintatavat ja tavoitteet ovat selkeät kaikille toimijoille. Sidosryhmäyhteistyön toteutumisen esteeksi nousi vahvasti ajan riittämättömyys, piirien laajentuminen ja sidosryhmäyhteistyön arvioinnin vähäisyys. Tehtyjen toiminnallisten muutosten merkitys työn sujuvuudelle ei ole riittä-

vän selkeä ja toiminnassa tukeudutaan edelleen vielä vanhoihin tapoihin ja niiden koettuun toimivuuteen.

”Vakuutuspiirien laajentumisen myötä aikaisemmin luonteva paikallinen yhteistyö on kuihtunut pois ja sen tekeminen on sen omassa ympäristössä kielletty. Paikallinen yhteistyö, myös asiakkaiden kanssa ja heidän toiveitaan ja tarpeitaan huomioiden lisääisi työn sujuvuutta, toisi säästöjä, parantaisi asiakaspalvelua ja sidosryhmäyhteistyötä. Tämän vaatisi sidosryhmäyhteistyöstä päättäviltä ja sitä suunnittelevilta kaukonäköisyyttä, paikallistuntemusta ja aitoa sidosryhmien tarpeiden kuuntelemista.”
Toimihenkilö

Kyky -hankkeen osalta kannustavuuteen liittyvät näkemykset olivat positiivisemmat kokonaisuudessaan. Tähän vaikutti osittain varmasti se, että kysymyksiin pyydettiin vastaamaan niitä toimihenkilöitä, joiden tehtäviin Kyky -hankkeeseen liittyvät tehtävät kuuluvat joko asiakaspalvelun, etuustyön tai johtamisen näkökulmasta. Kannustavuuteen liittyvät positiiviset näkemykset olivat hyvin linjassa myös Kelan strategisen ajattelun näkökulmasta. Kyky -hankkeeseen liittyviin kysymyksiin vastanneet kokivat tavoitteet selkeäksi, jolloin viestinnällinen tavoite on onnistunut suunnitellusti. Tähän liittyy ajatus Kela myönteisen mielikuvan ja Kelan arvojen mukaisen toiminnan toteutumisesta. Positiivisen ja kannustavan mielikuvan nosti esille vastauksissa näkemys Kelasta nykyaikaisesta ja modernista organisaatiosta. Esteenä nousi esille sisäisen yhteistyön heikkous ja näkemys riittämättömästä koulutuksesta.

7.2 Sidosryhmäyhteistyön kannustimet ja esteet avovastauksissa

Taulukossa 12. on tarkasteltu vastaajien näkemyksiä avovastausten osalta sidosryhmäyhteistyöhön kannustavista toimintatavoista ja käytännöistä. Avovastauksissa nousi esille laaja kirjo toiminnan kehittämisen ja yhteistyön merkityksellisyyttä niin asiakkaille, kumppaneille kuin Kelalle eri näkökulmista. Näiden ajatusten osalta on pyritty poimimaan vastauksista ne tekijät, jotka parhaiten kannustavat toimihenkilöitä sujuvaan ja toimintaa tukevaan yhteistyöhön sidosryhmäkumppaneiden kanssa.

TAULUKKO 12. Sidosryhmäyhteistyön kannustimet

Koetut yhteistyön kannustimet	Vastausten lukumäärä	Vastausten % osuus
Hyvä tiedon kulku, lisää tietoa muista toimijoista kelalaisille ja Kelasta yhteistyökumppaneille, yhteiset tapaamiset	79	43 %
Hyvä saavutettavuus (puhelin, sähköposti)	27	15 %
Oikea asenne yhteistyölle (asiakkaan asialla), sitoutuminen asian hoitamiseksi ja sovittuihin toimintatapoihin	27	15 %
Toiminnan selkeät tavoitteet, hyvä suunnitelma	13	7 %
Riittävästi aikaa ja resursseja sovittujen tehtävien hoitamiseen	11	6 %
Riittävästi koulutusta tehtävien hoitamiseen tuloksellisesti ja tavoitteellisesti	11	6 %
Sidosryhmätyöstä kaikkien työ, ei vain johdon asiaa	7	4 %
Mallin hakeminen muilta toimijoilta, hyvät käytännöt	5	2 %
Luodut suhteet ja niiden ylläpitäminen	4	2 %
	184	100 %

Yleisesti tarkasteltuna vastausten perusteella voi päätellä sen, että vahvimpana kannustajana yhteistyölle koetaan hyvä tiedon kulku, riittävä tieto muiden toimijoiden toimintatavoista ja riittävä tieto Kelasta kumppaneille sekä yhteiset tapaamiset. Järvensivun, Nykäsen ja Rajalan (2010) mukaan riittävä tiedon saanti on kaiken kehittämisen ja sujuvan yhteistyön edellytys. Ilman toimijoiden välistä avointa keskustelua ja tiedon vaihtoa ei synny luottamusta ja sitoutumista yhteisiin toimintatapoihin. (Järvensivu, Nykänen & Rajala, 2010.) Hyvä tiedonkulku toimijoiden välillä esiintyi 79 avovastauksessa ja oli 43 prosenttia kaikista annetuista kommentteista yhteistyöhön kannustavana tekijänä.

”Säännölliset tapaamiset. Uudistuksista/muutoksista tiedottaminen yhteistyötoimijoille kattavasti.”
Toimihenkilö

”Sidosryhmien säännölliset keskinäiset tapaamiset -asiakkaan kokonaisvaltaisen palveleminen/elämäntilanteen kartoittaminen -sidosryhmien keskinäinen vuorovaikutus, pois asiakkaan turha juoksumatkat luukulta luukulle.”
Toimihenkilö

Toimijoiden välinen hyvä saavutettavuus (puhelin tai sähköposti) ja halu tehdä yhteistyötä koettiin myös yhteistyöhön kannustavina tekijöinä. Yhteistyön kannustavuutta tukee lisäksi sidosryhmien tarpeiden huomioiminen ja yleinen keskustelu sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja toimintatavoista. Saavutettavuuden ohella kannustavaksi tekijäksi vastauksissa nousi selkeästi myös tarve ja ammatillinen ylpeys tehdä sidosryhmäyhteistyötä asiakkaan asian edistämiseksi. Yhteistyön peruste vastauksissa oli lähes poikkeuksetta asiakas. Asiakas on näin osa yhteistä käsikirjoitusta ja asiakkaalla on rooli tässä tarinassa. Toisaalta vastaajissa oli myös niitä, jotka kokivat, ettei yhteistyöllä ole merkitystä heidän työssään.

”Asiakasta huomioiva saumaton yhteistyö.”

Toimihenkilö

Vastauksissa 7 prosentissa nousi esille tärkeänä asiana työn kannustavuudelle toimintatapojen selkeys ja toiminnan suunnitelmallisuus. Näihin ajatuksiin liittyi myös ajatus riittävästä koulutuksesta ja riittävästi seurannasta asioiden sujumiseksi sovitulla tavalla. Vastauksissa 6 prosentissa pidettiin riittävästä koulutuksesta tärkeänä kannustimena.

”Selkeä suunnitelma ja sovitut toimintatavat kumppaneiden ja kaikkien toimijoiden kanssa.”

Toimihenkilö

Vaikka tutkimuksessa nousi läpi linjan esille aika- ja henkilöstöressurssien riittävyys, eivät vastaajat nostaneet tätä asiaa laajemmin esille kannustavuutta lisäävänä tekijänä. Ehkä siksi, että se nähtiin merkittävänä esteenä ja vain muutama vastaaja totesi, ettei aika ole ratkaiseva tekijä, vaan riittävä prosessien hallinta ja selkeät toimintatavat.

Kannustavina tekijöinä vastaajat nostivat esille myös sidosryhmäyhteyden merkityksellisyyden koko organisaatiolle ja sidosryhmäyhteyden kuulumisen kaikille. Myös aiemmin luodut suhteet sekä hyvät kokemukset ja mallin hakeminen muilta toimijoilta toimi yhteistyöhön kannustavana tekijänä. Moraalisia perusteita yhteistyön kannustavuudelle ei vastauksissa noussut esille.

Koko aineistoa tarkasteltaessa sidosryhmäyhteistyöhön kannustavina tekijöinä vastaajat toivat esille sidosryhmäyhteyden merkityksellisyyden asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun toteutumisen kannalta. Ilman toimivaa yhteistyötä asiakkaan asian hoitaminen vaikeutuu ja toimivilla suhteilla asioiden edistäminen on sujuvampaa. Tällaiseen toimintata-

paan viittaa myös niin sanotut vanhat tuttavuudet. Vaikka sidosryhmätyö on tavallaan siirtynyt entistä kauemmaksi totutuista henkilökohtaisista suhteista toiminnan teknistyessä, niin vanhoja väyliä käytetään edelleen aktiivisesti. Näillä suhteilla on kannustava vaikutus eri toimijoiden välisessä yhteistyössä.

Toimivalla sidosryhmäyhteistyöllä koettiin olevan merkitystä myös työn tuloksellisuu-
delle. Tämän voi siten ajatella toimivan työhön kannustavana tekijänä. Vastausten pe-
rusteella on pääteltävissä, että henkilökohtaiset tapaamiset ovat merkittävä kannustin
työn sujuvuudelle ja mielekkäälle toiminnalle yhteistyötä vaativissa kysymyksissä. Tä-
mä näkemys nousi esille kaikissa työntekijäryhmissä.

Taulukossa 13. on kootusti toimihenkilöiden näkemyksiä sidosryhmäyhteistyön esteistä.
Toiminnan esteitä oli avovastauksissa käsitelty myös eri näkökulmista.

TAULUKKO 13. Sidosryhmäyhteistyön esteet

Koetut yhteistyön esteet	Vastausten lukumäärä	Vastausten % osuus
Ajan puute – ei ole riittävästi aikaa tehtävien hoitamiseen	51	31 %
Ei tunneta riittävästi toisen toimintaa ja tieto ei kulje toimijoiden välillä tapahtuneista muutoksista	41	25 %
Saavutettavuus on huono. Yhteystiedot eivät ole ajan tasalla.	22	13 %
Sidosryhmäyhteistyö ei ole oleellista tai tärkeää oman työn kannalta	17	10 %
Osaamattomuus, epäselvät roolit ja vastuut. Mitä kuuluu ja kenelle.	16	9 %
Asenne – Kela tietää kaiken ; Kelan huono maine	8	5 %
Byrokratia, vedotaan lakiin	5	3 %
Sidosryhmäyhteistyö kuuluu vain johdolle	5	3 %
Ei ole mietitty mikä oleellista yhteistyön tekemisen kannalta	2	1 %
	167	100 %

Suurimpana esteenä yhteistyölle nousi aikaresurssien riittämättömyys. 31 prosentissa annetuista vastauksista nosti esille aika- ja henkilöstöresurssien vähäisyyden. Ajan puute johtaa herkästi siihen, että tietämys toisen toimijan toimintatavoista jää vajaaksi ja estää osaltaan asiakkaan asian selvittelyä ja asiakkaan ohjaamista yhteistyötä vaativissa kysymyksissä.

”Resurssien ja ajan puute”.

Toimihenkilö

”Resurssipula, oikea arvio ajantarpeesta.”

Toimihenkilö

Organisaation vastuullisen toiminnan kannalta vuoropuheluun tarvittavien henkilö- ja taloudellisten resurssien turvaamisen kannalta on oleellista, että johto on sitoutunut sidosryhmävuoropuhelun. Tällöin henkilöstöllä on mahdollisuus olla mukana määrittämässä organisaation arvoja ja toimintatapoja. Tämä ei kuitenkaan onnistu ilman riittäviä tiedollisia ja ajallisia voimavaroja, osaamista ja resursseja aktiiviseen vaikuttamiseen. (Kujala & Kuvaja 2002.)

Vastaajat nostivat 41 kommentissa esteeksi yhteistyölle keskinäisen tiedon puutteen toimijoiden välillä. Vastaajat kokivat tarvitsevansa tietoa yhteistyökumppaneiden kanssa sovituista asioista ja tähän ei yksin sähköpostiviestit tai muut tekniset välineet riitä.

”Yksiköt muuttuvat koko ajan aina vain suuremmiksi ja samalla yhteistyö vaikeutuu. Ei ole mahdollisuutta tavata yhteistyökumppaneita, vaan yhteistyö sujuu vain sähköpostin kautta. Toisen osapuolen toimintatapoja ei opi tuntemaan eikä niitä voi ottaa huomioon omassa toiminnassa.”
Toimihenkilö

Kolmannen merkittävän esteen yhteistyölle vastaajien mukaan muodosti saavutettavuuden ongelmat. Saavutettavuuden ongelma koettiin molemmin puoleiseksi haasteeksi. Sidoryhmäyhteistyökumppaneiden saavutettavuus oli kaikinensa yhtä huono kuin saadaan yhteys Kelaan.

”Haasteen sidoryhmäyhteistyölle antaa Kelan puhelinpalvelu. Omia numeroita ei saa antaa sidoryhmille. Sidoryhmien on vaikea tavoittaa tiettyä henkilöä. Yhteydenottopyynnön jättäminen aiheuttaa useita soittoja ja asian käsitteleminen yleensä pitkittyy. Harvemmin saman päivän aikana saadaan/pystytään ottamaan yhteyttä soittopyynnön jättäjään.”
Toimihenkilö

Esteenä sidoryhmäyhteistyön toimivuudelle vastaajat kokivat myös osaamisen puutteen, viestinnän katkeamisen ja asioiden keskittymisen tietyille henkilöille. Lain vaatimukset mahdolliselle yhteistyölle eivät nousseet esille vastuksissa. Vastausten perusteella on tulkittavissa, että yhteistyötä ohjaavina tekijöinä vaikuttavat enemmän organisaation sisäisiin käytäntöihin liittyvät tulkinnat ja toimintatavat kuin esimerkiksi lain vaatimukset ja muu säännöstö.

”Ainakin Kelassa esteeksi muodostuvat massiiviset piirit ja vakuutusalueet (uudistus menossa), jolloin yhteistyötä tehdään keskuspaikan lähistöllä olevien toimijoiden kanssa. Esim. reuna-alueiden terveydenhuolto, sosiaalityö, työnantajat jäävät syrjään, koska sidoryhmäyhteistyö on muiden tehtävien tapaan keskitetty. Yhteisen ajan löytäminen ja vastuuhenkilöiden tavoittaminen.”

Toimihenkilö

Esteenä toimivalle sidosryhmätyölle koettiin myös tehtävien siirtyminen entistä enemmän keskitetyksi tietyille henkilöille ja liian keskusjohtoiseksi. Sitä vastoin sisäisen yhteistyön toimimattomuus, byrokraattisuus, Kela on aina oikeassa -mentaliteetti ja Kela ”huurut” päätöksenteossa voitaneen tulkita moraalisisina kannanottoina ja ei sidosryhmiä tai henkilöstöä riittävästi huomioivana toimintatapana.

Koko aineiston tarkastelussa avovastauksissa esiin nousseet ajatukset saavat vahvistusta. Ajanpuute nousi esille selkeästi. Vain 28 prosenttia vastaajista piti aikaresurssia riittävänä asioiden käsittelyn kannalta. Sidosryhmäyhteistyön toteutumisen osalta toisen merkittävän haasteen tai jopa esteen tavoitteelliselle toiminnalle synnyttää tiedon saannin hitaus mahdollisista toiminnallisista muutoksista toimijoiden välisessä kentässä. Vastauksissa nousi esille toisaalta kokemus siitä, että sidosryhmäyhteistyön sujuvan toteuttamisen kannalta tarvittava koulutus on jäänyt vähäiseksi. Toimintatavat vaativat uudistamista, mutta aikaa ja mahdollisuutta uudistumiseen ei ole riittävästi nykyisellä resurssoinnilla ja ajankäytöllä.

7.3 Kannustimet ja esteet pilareittain tarkasteltuna

W. Richard Scott'n analyysi instituutioita kannattelevista pilareista antaa välineet tarkastella sidosryhmäyhteistyöhön vakiintuneita sääntöjä, normeja ja kulttuurisia ajatusmalleja, sekä niiden mahdollista vaikutusta ja roolia sidosryhmäyhteistyöhön kannustavina tai estävinä tekijöinä. (Scott 2001, 52.)

Oheisessa taulukossa 14. on kuvattu sidosryhmäyhteistyön kannustimia pilareittain.

TAULUKKO 14. Sidosryhmäyhteistyön kannustimet pilareittain

	Sääntelevä pilari	Normatiivinen pilari	Kulttuuris-kognitiivinen pilari
Kannustimet	Suunnitelmat ja toimintaohjeet Yhdenmukaiset ohjeistukset	Yhteiset tapaamiset ja yhdessä sovitut toimintatavat Hyvä tiedon kulku ja viestinnän sujuvuus Keskinäinen arvostus ja yhteistyö hyvällä tasolla Kelan arvostus sidosryhmien keskuudessa	Hyvä osaaminen ja aiempi kokemus, hyvin toimivat suhteet Riittävä koulutus Sidosryhmien toiminnan tunnistaminen ja ymmärtäminen asiakkaan asian edistämiseksi

Scott'n mukaan toimintaa sääntelevät edellytykset näyttäytyvät organisaation toiminnassa sovittuina sääntöinä ja standardoituina toimintatapoina. Sidosryhmäyhteistyön muuttuessa toimintaympäristön muutosten vaikutuksesta toiminnallinen huomio kiinnittyy näihin tekijöihin. Myös toiminnalliset ohjeet, kuten sidosryhmäyhteistyön suunnitelmallisuus ja suunnitelmien yhdenmukaisuus kannustavat sovittuun toimintaan. Muutos etenee sovitusti ja luo turvallisen toimintaympäristön. Muutoksen edellytyksenä on riittävä tieto toiminnallisista tavoitteista ja niiden vaikutuksesta sekä yksilön että koko organisaation toiminnalle. Tällöin on myös yksilötasolla helpompi hyväksyä tapahtuvat muutokset.

Sääntelevässä ohjeistuksessa toiminnan tarkastelu tapahtuu mittareiden ja toimintatapojen tarkastelemisen kautta. Tällöin toiminta voidaan kokea joko sidosryhmäyhteistyötä estävänä tai edistävänä. Kun suhde ympäristöön ja sidosryhmiin on aktiivinen ja toiminta etenee verkostoissa, kokemus voidaan nähdä yhteistyöhön kannustava. Sidosryhmäyhteistyön toteuttamista sääntelee myös aika- ja henkilöstöresurssit. Toiminnan sujuvuuden ja tuloksellisuuden kannalta riittävä resursointi on oleellisen tärkeässä asemassa toimihenkilöiden näkemyksissä. Kuitenkin työn tuloksellisuutta mitataan vahvasti kulttuuris-kognitiivisten sääntöjen kautta, jolloin merkityksellistä on saada sovitusti ratkaisuja aikaiseksi. Tällöin toimihenkilö on kaksoislojaliteetin edessä. Ammatillinen identiteetti nostaa esille asiakkaan tarpeen, mutta toiminnallinen tehokkuus organisaation tarpeet.

Normatiivisessa tarkastelussa edellytyksen toiminnalle luovat sovitut arvot, tehtävät ja roolit. (Scott 2001.) Myös toimijoiden odotuksia on hyvä tarkastella näiden toiminnallisten edellytysten yhteydessä. Avovastauksissa välittyi selkeä ylpeys ja toimintaverkoston toiminnallinen laatu niissä yhteistyösuhteissa, joiden kanssa on toimittu pitkään, mahdollisesti jopa kymmeniä vuosia. Vaikka tietojen vaihdon mahdollisuus henkilökohtaisilla tapaamisilla on vähentynyt tai sitä mahdollisuutta ei ole enää ollenkaan, suhteita pidetään yllä edelleen asiakkaan asioiden hoitamisen edistämiseksi. Näiden suhteiden katkeaminen muun muassa eläkkeelle siirtymisen vuoksi koettiin menetyksenä ja samalla nähtiin esteenä asioiden sujuvalle hoitamiselle tulevaisuudessa. Vastausten perusteella arvotettiin yhteisiä tapaamisia ja sovittujen suunnitelmien läpikäyntiä yhteisen näkemyksen luomiseksi kannustavana tekijänä. Nämä näkemykset liittyvät myös sovittuun toimintaan tietyissä tehtävissä ja rooleissa ja luovat näin toiminnan arvoperustan. Sidosryhmäyhteistyö on tärkeää ja liittyy ammatilliseen toimintaan. Ammatilliseen toimintaan liittyy näin toimihenkilöiden tahdonilmaisu työn toteuttamisen ja työmenetelmien sujuvuudesta osana sovittua tehtävää.

Normatiivisiin edellytyksiin liittyy myös sisäinen suunnitteluprosessi. Prosessin tulee olla lähtökohtaisesti kunnossa ja yhteistyön merkitys ja tarve tunnustetaan. Toimintaympäristön muuttuessa ja vaatimusten monimuotoistuesssa on oleellista ja muutoksen kannalta ratkaisevaa kuitenkin huomioida riittävällä aikaresurssilla myös sisäisen viestinnän tarve ja mahdollisuus. Normatiivisen toiminnan perustaan liittyy näkemys suotavasta käyttäytymisestä, velvollisuuksista ja moraalista. Vastausten perusteella voisi ehkä todeta, että kelalaiset ovat kuuliaisia sille toimintamallille, minkä uskotaan olevan oikein ja tavoitteen mukainen. Työn organisoinnin näkökulmasta on toki selvää, että tiettyjen henkilöiden toimenkuvaan ja tehtäviin kuuluvat laajemmin sidosryhmäyhteistyöhön liittyvät tehtävät, mutta kuinka sitten hahmotamme oman roolimme osana kokonaisuutta. Jos syntyy tunne siitä, ettei kuulu minulle voi syntyä myös ajatus, ettei voi vaikuttaa eikä myöskään silloin ole osallinen. Scott'n (2001) mukaan sovitettaessa yhteen organisaation viralliset tavoitteet ja organisaatioin toimijoista lähtevät tavoitteet puhutaan ammatillisesta byrokratiasta. Näin tarkasteluna sidosryhmäyhteistyön tilanne ei välttämättä ole niin heikko kuin voisi ensimmäisten lukujen valossa arvioida, vaan kyseessä on enemmän organisaation sisäistetty ajatus vallitsevasta todellisuudesta.

Kulttuuris-kognitiivisessa edellytysten tarkastelussa toistuivat jo aiemmin läpikäytyt kannustimet. Vanhat toimivat sidosryhmäsuhteet helpottavat ja kannustavat toimintaan. Myös osaaminen nousi esille kannustavana tekijänä. Riittävä koulutus, mutta myös kokemuksen tuoma varmuus koettiin tärkeänä asiana. Erityisen kannustavana osaamisen ja kokemuksen merkitystä pidettiin niissä tilanteissa, kun sidosryhmäyhteistyö koettiin sujuvaksi ja asiakkaan asia saatiin selvitettyä haasteellisissa tilanteissa.

Ammatillinen byrokratia heijastuu myös näkemyksiin kulttuuris-kognitiivisissa toiminnan edellytyksistä. On selvää, että uskomukset läpäisevät organisatorisen tietoisuuden ja tutut ja vakiintuneet toimintatavat mielletään itsestäänselvyyksinä. Avovastausten perusteella voi kuitenkin päätellä, että tarve asioiden sujuvan hoitamisen kannalta edellyttää laaja-alaisempaa asioiden läpikäyntiä ja sidosryhmäosaamista. Asioiden sujuvan hoitamisen kannalta verkostoja pidetään yllä ohi virallisen järjestelmän. Luotetaan edelleen siihen, että paikallinen tieto ja apua on ajantasaisempaa ja oikea tieto saadaan tutulta ihmiseltä.

Taulukossa 15. on esitetty sidosryhmäyhteistyön esteitä pilareittain.

TAULUKKO 15. Sidosryhmäyhteistyön esteet pilareittain

	Sääntelevä pilari	Normatiivinen pilari	Kulttuuris-kognitiivinen pilari
Esteet	<p>Sovittuja toimintatapoja ei tunneta</p> <p>Suunnitelmia ei käydä läpi riittävästi</p> <p>Ei ole tietoa sidosryhmäyhteistyöstä ja sen tavoitteista</p>	<p>Sovitut yhteyden-otto kanavat eivät toimi</p> <p>Sidosryhmäyhteistyötä ohjataan ja tehdään edelleen ratkaisukeskeisesti, asiakas unohdettu</p> <p>Johdon juttu, piirien koon kasvaessa yhteinen keskustelu katoaa ja roolit jäävät epäselväksi.</p> <p>Asiat hoidetaan Kelan näkökulmasta, rajatilanteissa ei paljon neuvotteluvaraa</p> <p>Yhteistyön tavoitteet ja tarpeet hyvin erilaiset</p>	<p>Koulutuksen riittämättömyys</p> <p>Toimintatavat peritty edeltäjältä, uudet käytännöt eivät riittävästi tiedossa</p> <p>Sidosryhmäyhteistyö ei jalkaudu riittävästi eri tehtäviin ja rooleihin (riittämätön keskustelu tavoitteista ja toimintatavoista)</p> <p>Sidosryhmiä ei tunnista osana omaa työtä, kun ei tehdä töitä sidosryhmien kanssa. Viestinnän riittämättömyys</p> <p>Nimetyt henkilöt hoitavat, tieto ei tavoite ryhmän ulkopuolella olevia työyhteisössä</p> <p>Asiakaspalvelua ei huomioida suunnittelussa ja toteutuksessa</p> <p>Ajan puute</p>

Tarkasteltaessa toiminnallisia esteitä sääntelevien edellytysten kautta nousi esille keinovalikoiman niukkuus. Tämä ilmiö tukee myös Scott'n (2001) näkemystä tilanteesta, jossa päätösvallan puute ja keinovalikoiman niukkuus saattaa johtaa lyhytnäköisyyteen, jolloin huomio kiinnittyy yksittäisiin ja toimijalle itselle tärkeisiin asioihin. Tällöin esteet nousevat esiin voimakkaammin, kun koetaan, ettei ole mahdollista nähdä valoa putken päässä. Vastausten perusteella sidosryhmätoimintaan kannustava edellytys on yleisesti työn suunnitelmallisuus, mutta esteeksi muodostuu samalla suunnitelmien huono tunnistettavuus. Suunnitelmat on tehty, mutta niiden sisältö ja tavoitteet ovat epäselvät. Mahdollinen lakien ja muiden virallisten säännösten ohjaavuus ei noussut vastauksissa esille.

Tarkasteltaessa normatiivisia edellytyksiä nousi esille kokemus toiminnan hitaudesta. Hommat sujuisivat paremmin, jos sähköposteihin ja puhelimeen vastattaisiin nopeammin ja toiminnan johtamisessa otettaisiin oikeasti huomioon asiakkaan tarpeet. Arvojen merkitys nousee esille käsityksenä ensisijaisesta ja toivottavasta toiminnasta. Toimintaa ohjaavana tekijänä koettiin edelleen organisaation toiminnallinen tiukkuus tulosten tavoittelussa. Vaikka sidosryhmäyhteistyön merkityksestä puhutaan, niin työn arvottaminen on edelleen riippuvainen tehdyistä ratkaisuista. Sidosryhmäyhteistyö on silloin toiminnallinen hidaste ja työn ohjaus tavoite- ja ratkaisuhakuisesti este puolestaan tavoitteelliselle sidosryhmäyhteistyölle.

”Suurin ongelma on, ettei yhteistyökumppanien toimintaa tunneta riittävästi, eikä siihen tutustumiseen anneta aikaa työssä. Tulostavoitteet painavat niin, ettei ehditä etsimään tietoa muista toimijoista, eikä sitten osata neuvoa asiakkaita.”
Toimihenkilö

Normatiivisiin tarkastelussa toiminnallisiin edellytyksiin liittyy myös oletettu työnjako ja ammatillinen toiminta. Sidosryhmäyhteistyön koettiin kuuluvaksi vain johdolle ja näin organisaation sisäinen toiminnallinen rakenne ohjaa työssä tehtäviä ratkaisuja. Ajatellaan, että asia ei kuulu minulle tai minä en ainakaan voi siihen vaikuttaa. Syntyy organisaation sisäinen toimintatapa ja toiminnalliset suositukset, jotka ohjaavat toimintaan. Nämä oletukset voidaan ohittaa työtehtävien suorittamisessa asiakkaan asian hoitamiseksi, mutta käsitys suotavasta ja toivottamasta toiminnasta ei välttämättä muutu edes onnistumisen kokemusten kautta.

Kulttuuris-kognitiivisia toiminnallisia edellytyksiä tarkasteltaessa viestinnän ja koulutuksen vähäisyys samoin kuin myös tuloksen tekemisen tärkeys olivat estäviä tekijöitä. Tuloksen tekemisen ja toteutuneen tekemisen välinen ero on huomioitava erityisesti kulttuurisesti arvotettuna uskomuksena. Saatujen vastausten perusteella on tulkittavissa, että yhteinen onnistuminen ei ole niin tärkeää kuin yksilöllinen.

”Ajan puute, motivaation puute; yhteistyötä ei nähdä tarpeeksi tärkeänä, vaan jokainen kokee oman tonttinsa tärkeimmäksi, eikä olemassa olevilla resursseilla jää aikaa muuhun. Vaikka omankin tehtävän hoitaminen sujuisi tehokkaammin, jos yhteistyökuviot pelaisivat. Ja yhteistyökumppaneilla on varmasti tämä sama haluttomuus, ajanpuute ym. asiat, joiden vuoksi he huolehtivat vaan parhaansa mukaan omasta tehtävästään.”
Toimihenkilö

Tähän johtopäätökseen voidaan tulla sillä perusteella, että jos sovitut toimintatavat tunnustettaisiin läpi organisaation, niin toimintatavat jalkautuisivat eri yksiköihin ja sisäisen yhteistyön arvostus olisi korkeampi. Syntyisi keskinäinen luottamus siihen, että vaikka

en itse osallistu suoraan johonkin tehtävään tai toimintaan, niin asiat tulevat siitä huolimatta hyvin hoidettua. Tähän tulokseen vaikuttaa oleellisesti talon sisäinen viestinnällinen hajanaisuus. Ilman riittävää tietoa ja sen sisäistämistä ei synny luottamusta. Luottamuksen kautta syntyy sitoutuminen.

Lainsäädäntöön on kirjattu julkisille organisaatioille hoidettavaksi tehtäviä, joiden hoitaminen ei luonteensa vuoksi sovellu yksityiselle sektorille. Näiden tehtävien vuoksi julkisten organisaatioiden sidosryhmätyön tavoite on ollut ensisijaisesti tiedottavaa toimintaa. Yksittäisten henkilöiden välille ja tiettyjen etuuskokonaisuuksien sisälle on syntynyt syvällisempää ja henkilökohtaisempaa yhteistyötä asioiden sujuvan hoitamisen varmistamiseksi ja keskinäisen luottamuksen vahvistamiseksi. Toimintaympäristön muuttuessa nämä henkilökohtaiset suhteet ovat jääneet vähemmälle ja on syntynyt tunne osaamisen ja vaikutusmahdollisuuksien vajeesta toimijoiden välisessä tiedon vaihtamisessa.

Scott'n mukaan tällainen muutostilanne saattaa muodostaa toiminnallisen esteen, jos sisäinen toimintakulttuuri ei byrokraattisessa rakenteessa kykene uudistumaan, mutta toimijoilta vaaditaan kykyä toimia kahden maailman välissä. (Scott 2001). Tarkasteltaessa sidosryhmäyhteistyötä toiminnallisten edellytysten kautta on Kelan palveluiden tehostaminen johtanut palveluprosessien pilkkomiseen, ja vaikka tavoitteena on asiakkaan kokonaisvaltainen palvelu, niin prosessien pirstoutumisen myötä näkemys sidosryhmäyhteistyöstä osana kokonaisprosessista on haalistunut. Tehtävät lokeroituvat ja näkemys toiminnallisista mahdollisuuksista kapeutuvat.

8 Johtopäätökset ja pohdinta

Tässä tutkimuksessa kartoitettiin Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöiden käsityksiä sidosryhmäyhteistyön nykytilasta Kelan vakuutuspiireissä. Lähtökohtana tutkimukselle on ollut julkisen sektorin sidosryhmäyhteistyön merkityksen voimistuminen organisaatioiden ja toimijoiden välillä. Tutkimuksen ajankohtaisuutta ja tärkeyttä on puoltanut julkisen toiminnan pyrkimys tavoitella aidosti asiakaslähtoisempää ja sidosryhmiä huomioivaa vuorovaikutteista palvelua. Kelan toiminnassa tutkimuksen kannalta oleellisia organisaation kehittämiseen liittyviä hankkeita ovat olleet työkykyisyyteen liittyvä Kyky-hanke, Kelan palvelutoiminnan kehittämisen Paste -hanke ja Asiakkuudenhallinta-hanke. Kaikissa hankkeissa on korostunut asiakaslähtöisyys, sidosryhmäyhteistyön strateginen merkittävyys ja palvelutyön tuloksellisuus asiakkaan palvelutarve huomioiden.

Tutkimuksen teoreettisena näkökulmana on käsitelty sidosryhmäyhteistyön periaatteita ja -malleja, uutta julkisjohtamista (New Public Management) ja W. Richard Scott'n näkemyksiä instituutioita kannattelevista rakenteista ja instituutioiden muutoksesta. Teoreettisen tarkasteluun on otettu mukaan myös aiemman tutkimuksen tuloksia organisaatioiden arvokeskustelusta, moraalikysymysten merkityksestä sidosryhmäyhteistyön rakentamiselle ja organisaatiolähtöisen toiminnan muutoksesta kohti välittävää ja sidosryhmät huomioivaa toimintaan.

Tutkimuksen tulokset perustuvat yksittäisten toimihenkilöiden käsityksiin sidosryhmäyhteistyö kannustimista ja esteistä, sovittujen toimintatapojen tunnettuudesta ja toteutumisesta. Tulokset on pyritty tulkitsemaan riittävän yksityiskohtaisesti, jotta tuloksista ei jäisi mitään tutkimuksen kannalta oleellista pois. Tutkimuksen eettisyyttä tarkasteltaessa olen pyrkinyt toimimaan huolellisesti ja tarkasti tutkimusaineiston kanssa, huomioiden tutkimukseen vastanneiden ajatukset ja näkemykset rehellisesti liiallista tulkintaa välttämällä. Aiemman tutkimuksen ja tutkijoiden ajatukset ja saavutukset olen pyrkinyt kirjaamaan erityistä tarkkuutta kunnioittaen. Tutkimuksen suunnittelussa, toteuttamisessa ja raportoinnissa olen noudattanut parhaan ymmärryksen mukaan tieteelliselle tutkimukselle asetettuja tavoitteita ja toimintatapoja.

Johtopäätöksissä olen avannut tutkimuskysymykset keskeisten tulosten osalta ja tarkastellut niitä aiemman tutkimuksen ja teoreettisten lähtökohtien valossa. Kokonaisuutena kaikkiin kysymysryhmiin saatiin kohtuullisen hyvin vastaukset. Tulosten yleistettävyyttä on kuitenkin hyvä arvioida harkiten, huomioiden vastausprosentin kohtuullisen alhaisen tason.

Tutkimuksen tuloksia ensimmäisen kysymyksen osalta tarkasteltaessa nousi sidosryhmäyhteistyön suunnitelmia, tavoitteita ja niiden tunnettuutta arvioitaessa esille sidosryhmäyhteistyön suunnitelmien heikko tai puutteellinen tuntemus. Myöskään sidosryhmäyhteistyön sujumuuden säännöllistä arviointia ei todennettu vastaajien keskuudessa. Tulosten perusteella myös sidosryhmäyhteistyö koettiin lähinnä johdon tehtäväksi, mikä voi osin selittää muun muassa sidosryhmäsuunnitelmien heikkoa tuntemusta. Sidoryhmäkoulutuksen määrä tai siihen käytetty aika koettiin vastaajien keskuudessa vähäiseksi. Yhteistyökumppaneiden aktiivisuutta informoida toiminnastaan sitä vastoin pidettiin toimivana ja yhteisesti sovittuja toimintatapoja pidettiin selkeinä.

Vakuutusalueittain tarkasteltuna vastauksissa oli jonkin verran eroavaisuutta. Sidoryhmäyhteistyön tunnettuus oli selkeintä Itä-Suomessa ja näkemys sidoryhmäkumppaneiden tiedotusaktiivisuudesta oman toimintansa muutoksista oli korkein Pohjois-Suomessa. Sovittujen toimintatapojen selkeys koettiin parhaimmaksi Länsi-Suomessa.

Toimihenkilöryhmittäin tarkasteltuna sidoryhmäyhteistyön tunnettuus oli oletetusti selkeämpää vakuutuspiirien johdon tasolla ja vähäisempää asiakassihteerien ja asiakasneuvojen tasolla. Yleisesti tarkasteltuna vastausten perusteella voi päätellä sen, että esteenä sidoryhmäyhteistyön toimivuudelle vastaajat kokivat tiedon ja osaamisen puutteen ja viestinnän katkeamisen. Tiedon puute näkyi lähinnä ajatuksena siitä, ettei ollut tarpeeksi tietoa sidoryhmäyhteistyökumppaneiden toimintatavoista ja toisaalta ei ollut aikaa käydä riittävästi läpi Kelan linjauksia sidoryhmäyhteistyölle.

Toimivaan sidoryhmäjohtamiseen ja -yhteistyön kehittämiseen liittyy johdon tehtävä ylläpitää ja sitouttaa sidoryhmät vuorovaikutteiseen prosessiin johdon ja toimihenkilöiden kanssa. (Ylärinta 2007.) Toisaalta riittävä sidoryhmäyhteistyön suunnitelmien tuntemus ja toiminnan sujumuuden arviointi arvottuu myös Näsin (1995) näkemysten mukaan organisaation kyvykkyytenä tulkita sidoryhmien toimintaa ja arvoja. Kankku-

sen, Kähärin ja Matikaisen (1995) mukaan organisaation sisäisten ja organisaatioiden välisten rakenteiden ja keskinäisten prosessien ymmärtäminen ja hyödyntäminen vaatii entistä laajempaa ja syvempää sidosryhmäosaamista, sitoutumista sovittuihin toimintatapoihin ja toiminnan kehittämisen tavoitteisiin.

Tulosten perusteella huomio kiinnittyi myös sisäisen viestinnän ja vuorovaikutuksen onnistumisen haasteeseen. Johdon tasolla nähtiin, että sidosryhmäyhteistyön tavoitteet ja toimintatavat olivat selkeät, toimihenkilöiden vastaukset olivat lähes täysin toissuuntaiset. Harisalon ym. (2007, 115) mukaan vuorovaikutuksessa jaetaan ideoita ja näkemyksiä, jotka aikaansaavat sitoutumista, luottamusta ja toiminnan kehittymistä toimijoiden välillä. Tällä tavoin vastuu ja osallistuminen toiminnan tuloksellisuuteen ja toteuttamiseen on annettu myös toimihenkilöille. Samalla syntyy osapuolten välinen yksimielisyys tai sopimus siitä, kuinka yhdessä toimitaan. (Hyyryläinen 2004, 28.) Tavoitteelliseen sidosryhmätoimintaan liittyy myös näkemys asiantuntijuudesta. Asiantuntijutta ei ole vain kyky huomioida sidosryhmien näkemykset, vaan se edellyttää myös tietojen, taitojen, kokemusten ja arvojen jakamista. (Raivola & Vuorensyrjä 1998.)

Toisen tutkimuskysymyksen taustalle olivat sidosryhmäyhteistyön tuloksellisuuteen ja tuottavuuteen liittyvät toiminnalliset tavoitteet ja toimintatavat. Sidoryhmäyhteistyön toteutumisen osalta yleisesti positiivisena koettiin asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun toteutuminen, eri tehtäviin erikoistumisen ja sujuvan sidoryhmäyhteistyön merkitys työtehtävien tulokselliselle hoitamiselle. Yhteistyö eri toimijoiden kanssa koettiin helpoksi ja vaivattomaksi. Haasteellisina koettiin ajanpuute ja riittämätön tieto yhteistyökentässä tapahtuvista muutoksista.

Alueellisesti tarkasteluna sidoryhmäyhteistyön toteutuminen koettiin kaikilla alueilla onnistuneena asiakkaan tarpeet huomioivana toimintatapana. Toisaalta koettiin, että sidoryhmäyhteistyön tarkoituksenmukaisuutta ja toimivuutta ei kuitenkaan arvioida asiakkaiden palvelutarpeet huomioiden. Tämä ilmiö näyttäytyi kaikilla alueilla samansuuntaisena. Ajan riittämättömyys oli kokonaisuudessaan koettu alhaiseksi, Pohjois-Suomessa kuitenkin muita alueita selkeästi heikommaksi ja Itä-Suomessa korkeimmaksi. Näkemystä ajan riittävydestä Itä-Suomen osalta selittää muun muassa korkeampi suunnitelmien ja toimintatapojen tunnettuus. Pohjoisessa luvut olivat keskimäärin heikommat.

Toimihenkilöryhmittäin sidosryhmäyhteistyön toteutuminen koettiin oletetusti positiivisemmin vakuutuspiirien johtajien ja apulaisjohtajien keskuudessa. Asiakasneuvojien ja asiakassihteerin keskuudessa tulokset olivat kokemuksellisesti heikoimmat. Eroa selittää roolien ja tehtävien mukainen toiminta ja sidosryhmäyhteistyön ja osaamisen keskittyminen tietyille toimihenkilöille.

Osana sidosryhmäyhteistyön toteutumista käsiteltiin myös sidosryhmät huomioon ottavan toiminnan toteutumista. Vastausten perusteella positiivisemmaksi koettiin niin yleisesti, alueellisesti kuin toimihenkilöryhmittäinkin sidosryhmien välisessä toiminnassa asiakkaan palveluprosessin toteutuminen tavoitteellisesti, palvelukanavien toimivuus, henkilökohtaiset tapaamiset eri toimijoiden välillä ja toiminnallisen etäisyyden merkityksettömyys yhteisten asioiden käsittelyssä. Erityisen haasteelliseksi koettiin yhteistyökumppaneiden riittämätön tieto Kelan toiminnasta ja oman tiedon riittämättömyys kumppaneiden toiminnasta. Vakuutuspiirien laajentumisen heikentävä vaikutus sidosryhmäyhteistyön toteuttamiselle nousi yllättävänä näkemyksenä esille. Tämä perustuu lähinnä siihen ajatukseen, että vakuutuspiirien yhdistyessä on erityisesti nostettu esille yhteistyön selkeytyminen, kun toimijoita on aiempaa vähemmän.

New Public Management on tuonut julkiseen toimintaan vaateen toiminnallisesta tehokkuudesta. NPM:llä on näin ollut vaikutusta julkisten palvelujen koskeviin arvoihin ja niiden ihanteiden muuttumisen taloudellisuudeksi, tehokkuudeksi ja vaikuttavuudeksi. (Kts. mm. Niiniluoto 1994; Lähdesmäki 2003; Viinamäki 2008.) Uusi julkisjohtaminen on vaikuttanut merkittävästi myös julkista toimintaa koskevaan ajatteluun, toimijoiden väliseen tiedonvaihtoon ja yhteistyön tavoitteisiin. (Lähdesmäki 2003, 9.) NPM:ssä arvottuu lisäksi sidosryhmien välisessä toiminnassa toimijoiden asettamien panosten tuottama arvo. Nämä panokset on jaettu kolmeen ryhmään pääomaan, taloudelliseen toimintaan ja vaikutusvaltaan. Näiden lisäksi myös aineettomat arvot, kuten luottamus, keskinäinen arvostus ja yhteistyö tuottavat oman arvonsa yhteiselle toiminnalle. (Freeman & Reed 1983, 93-99.)

Kolmas tutkimuskysymys käsitteli työkykyä edistävän Kyky-hankkeen tavoitteita, toimintatapaa ja viestintää. Yleisesti ja alueellisesti tarkasteltuna vastaajat kokivat työkykypalvelun edistävän sidosryhmäyhteistyön sujuvuutta, vaikuttavan myönteisesti Kela-kuvaan, helpottavan asiakkaiden asiointia ja toteuttavan Kelan arvojen mukaista toimin-

taa. Sitä vastoin kannatusta vastaajien kesken ei saanut työkykypalvelun tavoitteiden määrittely ja selkeys. Kelan sidosryhmäyhteistyön tavoitteet asiakkaan tarpeet huomioivana toimintana oli myös epäselvä. Samoin saatu koulutus koettiin riittämättömäksi. Henkilöstöryhmittäin tarkasteluna tulokset olivat ristiriitaisemmat. Aiemmissä kysymysryhmissä esiin noussut selkeys johdon ja toimihenkilöiden vastauksissa erosi työkykypalvelun toimivuutta ja suunnitelmien selkeyttä arvioitaessa. Tähän vaikutti varmasti osin se, että työkykypalvelun osalta tavoitteiden ja suunnitelmien läpikäyntiä on kohdennettu uuden roolin mukaisen tehtävän mukaan, jolloin myös toimihenkilötasolla on keskustelu enemmän sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja toimintatavoista.

Sidosryhmäviestinnän toimivuus ja onnistuminen luovat perustan sidosryhmät huomioivalle ja välittävälle toiminnalle. Viestinnän suunnittelussa on hyvä huomioida sidosryhmien väliset eroavaisuudet ja toiminnan tavoitteet. (Gregory 2007, 64-68.) Kujala ja Kuvaja (2002) käsittelevät sidosryhmätoiminnan avoimuutta ja läpinäkyvyyttä osana vastuullista organisaatiokulttuuria. Sidosryhmien huomioiminen lähtee keskeisten sidosryhmien, asiakkaiden ja toimihenkilöiden näkemysten, tarpeiden ja odotusten tunnistamisesta. Tähän liittyy myös kiinnostus kuunnella henkilökunnan mielipiteitä ja huomioida sekä asiakkaiden, kumppaneiden että palveluntuottajien tyytyväisyys osana yhteistyötä. Viestinnän haasteen julkisen sektorin toimijoiden välillä synnyttää sidosryhmien suuri määrä. Myös toiminnan alueellinen kenttä on laaja. Tämä aiheuttaa haasteita suunnittelulle ja vaikeuttaa toiminnan tehokkuutta. (Maunula 2006, 25, 76.)

Sidosryhmäyhteistyön kannustimia ja esteitä tarkasteltiin tutkimuskysymysten, avovastausten ja W. Richard Scott'n kuvaamien sääntelevien, normatiivisten ja kulttuuris-kognitiivisten edellytysten kautta. Tutkimuksen tulosten perusteella on arvioitavissa, että todellisen haasteen Kelan asiakaslähtöiselle ja Kelan arvoihin tukeutuvalle sidosryhmäyhteistyölle muodostaa sisäisen viestinnän haasteet. Tähän vaikuttaa oleellisesti työn tuloksellisuuden vaatimukset ja nopean vastaamisen tarve ympäristössä tapahtuviin muutoksiin. Tällöin ei jää aika-, henkilöstö- eikä taloudellisia resursseja riittävän syvälliseen ja kokonaisuuden hallitsevaan vuorovaikutteiseen viestintään. Muutoksen läpiviennin kannalta on kuitenkin oleellista strategisten linjausten mukaan keskittää voimavaroja niihin osa-alueisiin, joilla on kokonaisuuden kannalta merkitystä ja tukevat Kelan viitoittamaa jatkuvan kehityksen päämäärää. Tällöin palvelu- ja strategisen osaamisen rinnalle on tuotava osana asiakkuusosaamista sidosryhmäosaaminen.

Tutkimuksessa nousi esille myös ajankäytön ongelma. Ongelman muodosti osin työhön liittyvät tulostavoitteet. Kun toimintatavat ovat joko epäselvät tai asian ratkaisemisen kannalta yhteyshenkilön saavutettavuus oli huono, koettiin tilanne ajankäytöllisesti haastavana ja työn tuloksellisen suorittamisen esteenä. Työn arvottaminen ja siihen liittyvä valinnat tulevat näin tuloksenteon, tuottavuuden ja organisaation menestyksen välineiksi. Käytettävissä olevalla ajalla on arvo, joka on yhteydessä työssä mitattaviin ratkaisu- ja asiakaspalvelutyön tuloksiin.

Vastauksissa välittyi erityisesti huoli sidosryhmäkumppaneiden toiminnan heikosta tuntemuksesta. Koettiin, että tuloksellisen ja asiakkaan tarpeen mukaisen palvelu toiminnan esteenä oli tietämättömyys muiden toimijoiden tavoista ja tavoitteista. Tämä liittyi myös ajatukseen siitä, ettei nykyään enää ole aikaa eikä mahdollisuutta yhteiseen keskusteluun ja ajatusten vaihtoon. Ei välttämättä tiedetä kuka mitäkin kokonaisuutta hoitaa ja kuinka parhaiten saisi yhteyden sidosryhmäkumppaniin.

Kysyttäessä yhteistyön esteitä keskeisten ongelmien kautta eli mitkä olivat ongelmia, vastausten mukaan tärkein ja yhteistyöhön eniten negatiivisesti vaikuttava asia oli saavutettavuus. Ongelmat liitettiin vastausten perusteella selkeästi enemmän suoraan omaan työhön ja esteet koettiin enemmän yleisinä ja organisatorisina kysymyksinä. Vastauksissa syntyi vertailtavuutta ennen ja nyt -tematiikan kautta. Tämä nosti esiin toimintatapojen läpikäymisen ja uudistuneen toiminnan periaatteiden tuntemisen kysymyksen. Vanhat toimintatavat tuntuivat paremmilta, kun uusiin ei ollut vielä syntynyt luottamusta ja sitoutumista. Lain vaatimukset mahdolliselle yhteistyölle eivät nousseet esille vastuksissa.

Scott'n kuvaamien sääntelevien edellytysten tarkastelussa huomio on erityisesti sovituisissa ohjeissa ja säännöissä. 2000-luvulla Kelan organisaatiomuutosten vauhti on ollut kohtuullisen nopea ja tämä näkyi tuloksissa toimintakentän hallinnassa. Toimintaympäristön nopeassa muutoksessa sisäinen toimintaympäristö ei ole kyennyt uudistumaan vaadittavassa vauhdissa, vaikka suunnitelmat on tehty. Vastausten perusteella ei ole ollut riittävästi aikaa asioiden käsittelylle ja toimihenkilöiltä on kuitenkin edellytetty kykyä toimia uuden ja vanhan toimintatavan välissä, jolloin muutos on jäänyt osittain vajaaksi. Tätä tulosta viestitti vastaajien käsityksissä toimintatapojen epäselvyys, tarvittavan koulutuksen koettu vähäisyys, koordinoinnin puutteellisuus ja tarvittavan tiedon vähäisyys.

Normatiivisiin edellytyksiin liittyy näkemys suotavasta käyttäytymisestä, velvollisuuksista ja moraalista. Vastausten perusteella oli todettavissa, että kelalaiset ovat kuuliaisia sille toimintamallille, minkä uskotaan olevan oikein ja tavoitteen mukainen. Työn organisoimisen näkökulmasta uskottiin siihen, että sidosryhmäyhteistyö kuuluu vain tiettyjen henkilöiden toimenkuvaan, vaikka kokonaisuuden hallinnan ja viestinnän kannalta olisikin oleellista, että kaikilla toimihenkilöillä on riittävät tiedot ja taidot sidosryhmäyhteistyön tavoitteista ja toimintatavoista. Scott'n (2001) mukaan sovitettaessa yhteen organisaation viralliset tavoitteet ja organisaation toimijoista lähtevät tavoitteet puhutaan ammatillisesta byrokratiasta. Näin tarkasteluna sidosryhmäyhteistyön tilanne ei välttämättä ole niin heikko kuin ensimmäisten lukujen valossa arvioitiin, vaan kyseessä on enemmän organisaation sisäistetty ajatus vallitsevasta todellisuudesta.

Huomiota herättävää vastauksissa oli kulttuuris-kognitiivisten edellytysten voimakkuus. Vastausten perusteella oli tulkittavissa, että toimintaa ohjaavina tekijöinä vaikuttivat enemmän organisaation sisäisiin käytäntöihin liittyvät tulkinnat ja toimintatavat kuin esimerkiksi lain vaatimukset ja muu säännöstö. Tämä tukee Scott'n (2001) näkemystä ammatillisesta byrokratiasta, jossa organisaatiossa syntyneet uskomukset läpäisevät organisatorisen tietoisuuden ja tutut ja vakiintuneet toimintatavat mielletään itsestään-selvyyksinä. Vastausten perusteella oli kuitenkin pääteltävissä, että muutos kohti vuorovaikutteisempaa sidosryhmäyhteyttä etenee.

Kokonaisuudessaan tutkimustulokset antoivat viitteitä sidosryhmäyhteistyön uudistamiselle ja edelleen kehittämiseksi. Sidossryhmäyhteistyön jatkokehittämisen näkökulmasta olisi hyvä kiinnittää huomiota erityisesti yhteisen näkemyksen vahvistamiseen ja resursoida aikaa tehtyjen suunnitelmien ja toimintamallien läpikäymiseen. Näiden lisäksi olisi tärkeää käydä avointa ja arvioivaa keskustelua toiminnan haasteista ja tarvittavista korjaavista toimenpiteistä. Sovittujen toimintatapojen tavoitteellinen läpikäynti helpottaisi myös ajattelutavan muutosta sisäisen yhteistyön tärkeyden osalta. Sidossryhmäyhteistyö on osa kokonaisprosessia, ei erillinen tehtävät tai toimi muiden kiireiden keskelä. Tulosten valossa avoimuus ja halu tehdä yhteistyötä eri toimijoiden kanssa koettiin Kelan vahvuudeksi.

Vastausten perusteella voi arvioida työn tuottavuuteen ja taloudellisuuteen liittyvien tavoitteiden ja arvojen näyttävästi vahvoina Kelan vakuutuspiirien toiminnassa ja

NPM:n osana Kelan johtamiskulttuuria. Vakuutuspiirien ja työntekijöiden erikoistuminen tiettyihin tehtäviin on tehostanut ja nopeuttanut toimintaa. Työn sujuvuus on aiempaa paremmalla tasolla ja ajatus sidosryhmäyhteistyön tuloksellisuudesta on helppo liittää osaksi toimivaa yhteistyötä. Yhteistyö luo näin arvon, joka vastaajien näkemysten mukaan on merkityksellinen asiakkaan asian hoitamisessa. Tulostietoisuuden ohella olisi toiminnan kehittämisen osalta kuitenkin hyvä kiinnittää huomiota myös toiminnan sujuvuuden arviointiin. Kaikissa vastausryhmissä yhteistyö nähtiin työtä tehostavana, mutta samalla myös vastattiin, ettei arviointia tehty riittävästi, eikä jäänyt aikaa yhteiselle keskustelulle yhteistyökentässä tapahtuvien muutosten osalta. Prosessien ja yhteistyön sujuvuuden arvioinnin avulla voidaan purkaa toimintaan liittyviä ongelmakohtia ja parantaa yhteistyön merkityksellisyyttä.

Yhteistyön ja yhteisen ymmärryksen luomiseksi toiminnan tavoitteiden ja toimintatapojen osalta jatkossa olisi hyvä tarkentaa viestinnän sujuvuutta myös toimintaa kehitettäessä. Henkilöstö on sidosryhmänä merkittävä avaja onnistuneelle yhteistyölle ulkoisiin sidosryhmiin päin. Ilman yhteistä tavoitetta ja koko organisaation ymmärrystä sovitusta ja uudistuvista toimintatavoista toiminnan vaikuttavuus voi jäädä vajaaksi tai se ei etene suunnitellusti. Kelan arvoista yhteistyökykyisyys joutuu näin haastetuksi ja sidosryhmäyhteistyön prosessia tulisi arvioida suunnittelusta aina asiakkaan kohtaamiseen saakka.

Kelan toiminnallinen tavoite tavoitella aidosti asiakaslähtoisempää ja sidosryhmiä huomioivaa vuorovaikutteista palvelua on vielä vaiheessa. Julkisella sektorilla sidosryhmäyhteistyötä on tehty pitkään, mutta tarkastelunäkökulma on vielä osin kiinni organisaatioiden omissa toiminnallisissa tarpeissa. Sidosryhmäyhteistyön tekeminen on kiinni tuloskeskeisessä toimintatavassa ja tarpeessa hallita toimintaa, jolloin suunnittelu, tekeminen ja tavoitteiden toteutumisen arvioiminen ovat keskittyneet tiettyihin rooleihin ja tehtäviin. Töiden keskittäminen on hyvä organisoinnin sujuvuuden kannalta, mutta voi aiheuttaa myös näköalattomuutta ja luottamuksen puutetta, jos syntyy tunne osaamisen ja kokemuksen huomiotta jättämisestä ja toimintaa rajoittavasta toimintatavasta. Riittäväällä keskustelulla, ei vain tiedottamisella, syntyy tietämys, luottamus ja sitoutuminen sovittuihin toimintatapoihin. Tulevaisuudessa sidosryhmäosaaminen on osa jokaisen toimihenkilön ammatillisia valmiuksia ja edellytys toimivan palveluorganisaation rakentamiselle, myös tuloksellisen toiminnan tavoittelussa. Teoreettiselta kannalta

saadut tulokset tukevat omalta osaltaan aiempaa tutkimusta. Sidosryhmäyhteistyön onnistumisen kannalta on oleellisen tärkeää sitoa henkilöstö mukaan toimintaan yhteisen ymmärryksen kautta.

Haastavaksi työn edetessä kävi kyselyn laajan aineiston systemaattinen käsittely. Tässä tutkijana olisin voinut vielä tarkemmin rajata kyselyyn mukaan otettavia kokonaisuuksia. Toki aineisto on edelleen käytettävissä ja aiheen jatkokäsittelyn kannalta hyvä lisä tuleviin tutkimuksellisiin ponnisteluihin. Työn syventämisen kannalta eri kysymyskokonaisuuksia olisi voinut tutkia vielä ristiin, jolloin olisi päässyt paremmin sisälle ilmiöitä selittäviin rakennelmiin. Aikaisemmissa Kelaa koskevissa sidosryhmäyhteistyötutkimuksissa on lähtökohtana ollut Kelan ja yhteistyökumppaneiden välinen toiminta ja arviot Kelan palvelujen toimivuudesta (mm. asiakasraadit, TNS Gallupin sidosryhmäryhmäkyselyt, Sosiaalibarometri, Asiakkuudenhallinta -hanke). Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin Kelan vakuutuspiirien toimihenkilöiden näkemyksiä sidosryhmäyhteistyöstä. Jatkotutkimuksen näkökulmasta tarkasteluun olisi hyvä liittää mukaan myös Kelan keskushallinnon näkemykset sidosryhmäyhteistyön viestinnän toimivuudesta osana kokonaisprosessia. Oman työn kannalta asioiden avaaminen oli valaisevaa. Omat ajatukset ja näkemykset ovat joutuneet koetukselle ja vaikuttaneet myös tapaan tehdä työtä niin organisaation sisällä kuin sidosryhmäyhteistyökumppaneidenkin kanssa.

Onko Kela sitten avokela vai umpikela? Avokela kuvaa Kelaa organisaationa, joka on avoimesti kiinnostunut sidosryhmiensä näkemyksistä, toiveista ja tarpeista rakentaa vuorovaikutteista yhteistyötä. Tähän yhteistyöhön liittyy myös organisaation sisäinen toiminnallinen joustavuus, ketteryys ja luottamus, joka toteuttaa sovittuja tehtäviä. Umpikela kuvaa Kelaa organisaationa, jonka toiminnan perustana ovat organisaation omat tarpeet ja organisaation omasta toiminnasta lähtevät yhteistyön tavoitteet. Tällöin myös henkilöstön ajatusten huomioiminen ja yksiköiden välinen toiminta ei perustu luottamukselliseen ja yhteisiin tavoitteisiin sitouttavan tiedon vaihtoon.

Tutkimuksen perusteella voi todeta, että Kelan vakuutuspiireissä tahtoa, tavoitteita ja osaamista löytyy avoimelle ja sidosryhmät huomioivalle toiminnalle. Sisäisen viestinnän vaikeus on tutkimuksen mukaan kuitenkin niin ilmeinen, että työtä yhteistyön saralla vielä riittää. Tulosten perusteella voi todeta, että hyvin suunnittelu on puoliksi tehty. Työmenetelmien ja -tapojen uudistaminen parhaan palvelun hyväksi vaatii ensisijaisesti

organisaation sisäistä yksituumaisuutta ja prosessien hallintaa, kun tavoitellaan niin toimivan palvelun kuin sujuvan sidosryhmäyhteistyön onnistumista. Tutkimuksen perusteella sidosryhmäyhteistyön kehittämisen keskeisiksi ongelmiksi nousivat pääosin horisontaaliset prosessit (sidosryhmien välisen ja sisäisen viestinnän tehostaminen ja saavutettavuuden parantaminen). Sidosryhmäyhteistyön tuloksellisuuden kannalta on tärkeää kehittää myös vertikaalisia prosesseja, joihin kuuluvat sidosryhmäyhteistyön suunnittelu, ohjaus ja johtaminen. Toiminnallisena näkökulmana tulisi yhteistyössä olla toimijoiden välinen kumppanuus ja yhdessä sovitut tavoitteet ja toimintatavat asiakkaan asian edistämiseksi ja keskinäisen toimivuuden turvaamiseksi.

”Mitä enemmän tiedämme yhteistyökumppaneistamme, sen paremmin pystymme toimimaan.”
Toimihenkilö

LÄHTEET

Kirjallisuusluettelo

Aaltonen, Tapio & Junkkari, Lari (2003). Yrityksen arvot & etiikka. Helsinki: WSOY.

Aktuaariraportti (2011). Kelan hoitama sosiaaliturva 2010-2060. Kelan aktuaarijulkaisuja 9/2011. Helsinki: Kansaneläkelaitos.

Alford, John (2001). The Implications of `Publicness` for Strategic Management Theory. Teoksessa: Exploring Public Strategy. Eds. Gerry Johanson & Kevan Scholes. London:Prentice Hall. 1-16.

Alasuutari, Pertti (1994). Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino.

Alasuutari, Pertti & Lampinen, Marjaana (2006). Projektoitumisen suunnitelmallisuus ja suunnittelemattomuus. Kohti projektoitunutta julkishallintoa. Teoksessa Rantala, Kati & Sulkunen, Pekka (toim.) Projektiyhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki: Gaudeamus.

Alkula, Tapani & Pöntinen, Seppo & Ylöstalo, Pekka (1995). Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät. Juva: WSOY.

Audi, R. (2001). The Architecture of Reason. The Structure and Substance of Rationality. New York: Oxford University Press.

Barrow, J.D. (1991). Theories of Everything. The Quest of Ultimate Explanation. Oxford: Clarendon Press.

Brunsson, Nils & Jacobsson, Bengt (1998). Den viktiga standardiseringen. I N. Brunsson & B. Jacobsson (red.) 1998. Standardisering. Stockholm: Nerenius & Santérus, 11-31.

Donaldson, Thomas & Preston, Lee (1995). The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence and Implications. Academy of Management Review, 20: 1995: 65 - 91.

Ervasti, Heikki (1996). Kenen vastuu: tutkimuksia hyvinvointipluralismista legimitietin näkökulmasta. Helsinki: Stakes.

Eräsaari, Leena (2006). Julkaisussa: Helne, Tuula & Laatu, Markku toim. (2006). Vääryyskirja. Kelan tutkimusosasto. Helsinki: Kansaneläkelaitos.

Freeman, E.R. (1984). Strategic Management. A Stakeholder Approach. Boston, Mass.Pitman.

Forma, Pauli & Kallio, Johanna & Pirttilä, Jukka & Uusitalo, Roope (2007). Kuinka hyvinvointivaltio pelastetaan? Tutkimus kansalaisten sosiaaliturvaa koskevista mielipiteistä ja valinnoista. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 89. Helsinki: Kansaneläkelaitos.

- Harisalo, Risto & Aarrevaara, Timo & Stenvall, Jari & Virtanen, Petri (2007). Julkinen toiminta –julkinen politiikka. Tampere: Tampereen Yliopistopaino.
- Harrinvirta, Markku (2000). Strategies of public sector reform in the OECD countries. Helsinki: Gaudeamus.
- Harvio, Susanna (2009). Sidosryhmäyhteistyö ja -johtaminen osana strategista laatujohtamista. Kyselytutkimus Oulun yliopiston yksikköjen sidosryhmäyhteistyöstä. Oulu: Oulun yliopisto.
- Heinonen, Jarna & Vuokko, Pirjo (1997). Asiakslähtöisyys julkisella sektorilla. Teoksessa P. Vuokko (toim.) Avaimena asiakslähtöisyys. Helsinki: Edita, 129-172.
- Heiskanen, Erika & Salo, Jari (2007). Eettinen johtaminen tie kestävään menestykseen. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Heiskanen, Erika (2009). Eettinen johtaminen strategisena kilpailuetuna. Yritysetiikka 1/2009. ISSN 1797-8866. EBEN Suomi.
- Hintikka, Sari (2006). "Tehkää hipaisemalla": sosiaalityöntekijöiden käsityksiä sosiaalityöntekijöiden ja johdon välisestä vuorovaikutuksesta. Pro gradu-tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2009). Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
- Hirvilampi, Tuuli & Laatu, Markku (toim.) (2008). Toinen vääryyskirja. Lähikuvia sosiaalisista epäkohdista. Kelan tutkimusosasto. Helsinki: Kansaneläkelaitos.
- Hyyryläinen, Esa (2004). Sopimuksellisuus, talous ja johtaminen. New Public Management sopimusohjauksessa ja julkisten organisaatioiden sopimustenhallinnassa. Tutkimuksia 256. Hallintotiede 31. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Hänninen, Kaija (2007). Palveluohjaus. Asiakslähtöistä täsmäpalvelua vauvasta vauriin. Helsinki: Stakes.
- Högnabba, Stina (2008). Muuttaako asiakkaan puhe työkäytäntöjä? Tutkimus Bikva -arviointimenetelmän vaikutuksista. Helsinki: Stakes.
- Julkunen, Raija (2006). Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Stakes. Helsinki: Stakes.
- Kallio, Johanna (2010). Hyvinvointipalvelujärjestelmän muutos ja suomalaisten mielipiteet 1996 – 2006. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 108. Helsinki: Kansaneläkelaitos.
- Kangas, Maiju & Huhtala, Mari & Lämsä, Anna-Maija & Feld, Taru (2010). Organisaatiokulttuurin eettisyys suomalaisten johtajien silmin: työhyvinvoinnin näkökulma. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

- Kankkunen, Kari & Kähäri, Perttu & Matikainen, Esa (1995). Strategiana yhteensopi-
vuus. Helsinki: Sedecon.
- Kansaneläkelaitos (2007). Kelan palvelutoiminnan kehittämisohjelma 2008-2011.
PASTE –ryhmä.
- Kansaneläkelaitos (2011). Kelan asiakkuusohjelma. Asiakkuudenhallinta–hanke (2011-
2013).
- Kasvio (1994). Uusi työn yhteiskunta: Suomalaisen työelämän muutokset ja
kehittämisen mahdollisuudet. Helsinki: Gaudeamus.
- Kivipelto, Minna (2008). Osallistava ja valtaistava arviointi. Johdatus periaatteisiin ja
käytäntöihin. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Koivumäki, Jaakko (2005). Uusi julkisjohtaminen ja työelämän muutokset 90-luvulla.
Lähenivätkö yksityisen ja julkisen sektorin palkansaajien työelämäkokemukset? Hallin-
non tutkimuksia 24. 14-31.
- Korpela & Mäkitalo (2008). Julkishallinto murroksessa. Rohkeutta ja vauhtia muutok-
seen. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Koskiaho, Briitta (2008). Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Tampere: Vastapaino.
- Kujala, Johanna & Kuvaja, Sari (2002). Sidosryhmät eettisen liiketoiminnan kirittäjinä.
Jyväskylä: Gummerus.
- Kuvaja, Sari & Malmelin, Karoliina (2008). Vastuullinen yritysviestintä: kilpailuetua
vuoropuhelusta. Helsinki: Edita.
- Kansaneläkelaitos (2008). Terveysteen ja työ- ja toimintakykyyn liittyvien etuuksien
prosessien kehittämisen Kyky-hanke. Helsinki: Kansaneläkelaitos.
- Lehtonen, Saara (2010). Maakunnallisen viestintäyhteistyön tehostaminen sidosryh-
mäsuhteita ja sidosryhmäviestintää kehittämällä. Case: Etelä-Savon maakuntaliitto.
Pro gradu –tutkielma. Jyväskylän yliopisto. Humanistinen tiedekunta. Viestintätietei-
den laitos
- Lehto, Juhani (2003). Uusi julkissektorin hallinta ja kilpailuttaminen sosiaali- ja tervey-
denhuollossa. Julkaisussa Ollila, Eeva & Ilva, Minna & Koivusalo, Meri (Toim.): Kil-
pailuttaminen sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta. Helsinki: Stakes.
- Lumijärvi, Ismo & Jylhäsaari, Jussi (2000). Laatujohtaminen ja julkinen sektori. Laadun
ja tuloksen tasapaino johtamishaasteena. Helsinki: Gaudeamus.
- Lehtimäki, Hanna (2000). Strategiatarina kaupungista ja sen toimijoista. Acta Universi-
tatis Tamperensis; 746. Tampere: Tampereen yliopisto
- Lähdesmäki, Kirsi (2003). New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen.
Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä ja tulosvastuusta sekä niiden

määrittelemistä valtion keskushallinnon reformeista Suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun. Acta Wasaensia, No 113, Hallintotiede 7. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Lämsä, Anna-Maija (2001). *Organizational Downsizing and the Finnish Manager from an Ethical Perspective*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Lämsä, Anna-Maija & Hautala, Taru (2005). *Organisaatiokäyttötymisen perusteet*. Helsinki: Edita.

March, J.G. (1988). *Decisions and Organizations*. New York & Oxford: Blackwell.

Mattinen, Hannu (2006). *Asiakkuusosaaminen. Kuuntele asiakastasi*. Hämeenlinna: Talentum Media.

Maunula, Mari (2006). *Viestintästrategian sidosryhmälähtöinen rakentaminen julkisessa asiantuntijaorganisaatiossa. Pro gradu-tutkielma*. Lappeenrannan teknillinen yliopisto, Kauppatieteellinen tiedekunta. Kansainvälisen liiketoiminnan laitos.

Morgan, G. (1997). *Images of organization*. Thousand Oaks: Sage.

Mäki, Katja & Sorri, Taija (1999). *Julkisten palvelujen laatu ja kilpailukyky*. Helsinki: Valtionvarainministeriön hallinnon kehittämissosasto.

Nikkilä, Juhani (1994). *Hallintotyön ympäristö: Kohti tuloksellista ja palvelevaa hallintoa*. Helsinki: Valtionhallinnon kehittämisskeskus.

Niemelä, Mikko (2008). *Julkisen sektorin reformin pitkä kaari Valtava-uudistuksesta Paras-hankkeeseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 102*. Helsinki: Kansaneläkelaitos.

Niiniluoto, Ilkka (1994). *Järki, arvot ja välineet. Kulttuurifilosofisia esseitä*. Helsinki: Otava.

Orme, J. & Glastonbury, B. (1993). *Case Management: Task and Workloads*. MacMillan: Basingstoke.

Peltonen, Tuomas (2007). *Johtaminen ja organisointi: teemoja, näkökulmia ja haasteita*. Helsinki: Ky-palvelu.

Näsi, Juha (toim.)(1995). *Understanding stakeholder thinking*. Helsinki: LSR-Publications.

Raivola, Reijo & Vuorensyrjä, Matti (1998). *Osaaminen tietoyhteiskunnassa*. Helsinki: Sitra 10.

Rajavaara, Marketta (2012). *Työvoiman käytön kysymykset ja sosiaalipalvelujen asema terveydenhuollon rahoitusta käsitelleissä ehdotuksissa*. Julkaisussa Mikkola, Hennamari & Blomgren, Jenni & Hiilamo, Heikki (Toim.): *Kansallista vai paikallista?* Helsinki: Kansaneläkelaitos.

Rajavaara, Marketta (2006). Yhteiskuntaan vaikuttava Kela. Katsaus vaikuttavuuden käsitteisiin ja arviointiin. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 69. Helsinki: Kansaneläkelaitos.

Rhenman, Eric (1964). Företagsdemokrati och företagsorganisation. Stockholm: Thule.

Rinne, Päivi (2009). Matkalla muutokseen. Sosiaalialan projektitoiminnan perustelut, tavoitteet ja toimintatavat Sosiaaliturva –lehden kirjoituksissa 1990-luvulla. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Saikku, Peppi (2006). Asiakasyhteistyötä uudella lailla? Kuntoutuksen asiakasyhteistyön arviointia. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

Saksa, Juha-Matti (2007). Organisaatiokenttä vai paikallisyhteisö: op-ryhmän strategiat institutionaalisten ja kilpailullisten paineiden ristitulessa. Acta Universitatis Lappeenrantaensis 277. Lappeenranta: Lappeenrantaan teknillinen yliopisto.

Salminen, Ari & Kuoppala, Kari (1985). Julkisvalta. byrokratia, organisaatio. Helsinki: Otava

Salminen, Ari (1995). Hallintotiede: organisaatioiden hallinnolliset perusteet. Helsinki: Hallinnon kehittämiskeskus.

Salminen, Ari (2003). Hyvän hallinnon etiikka. Kolmen profession arvioita hallinto- ja johtamistyön eettisistä kysymyksistä. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 245. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Schein, Edgar (1987). Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. Suom.: Ritva Liljamo, Asko Miettinen. San Francisco: Jossey-Bass.

Scott, Richard W. (1987). Organizations. Rational, natural and open systems. (2. ed.) Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.

Scott, Richard W. (2001). Institutions and Organizations. London: Sage Publications.

Sennet, Richardt (2007). Uuden kapitalismin kulttuuri. Suom.: Kaisa Koskinen. New Heaven: Yale University Press.

Sihvo, Tuire & Uusitalo, Hannu (1993). Mielipiteiden uudet ulottuvuudet : suomalaisten hyvinvointivaltiota, sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevat asenteet vuonna 1992. Helsinki: Stakes.

Stake, Robert E. (2004). Standard-Based & Responsive Evaluation. Thousands Oaks: Sage.

Sosiaalibarometri (2008). Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.

Sulkunen, Pekka (2006). Projektityhteiskunta ja uusi yhteiskuntasopimus. Julkaisussa: Rantala, Kati & Sulkunen, Pekka toim. Projekti yhteiskunnan kääntöpuolia. Helsinki: Gaudeamus.

Temmes, Markku & Kiviniemi, Markku & Peltonen, Pauliina (2001). Hallinto uudistuu, uudistuuko johtaminen. Tutkimukset ja selvitykset 4. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

Temmes, Anneli (1990). Tavoitejohtamisesta tulosajatteluun, byrokratiasta tulokulttuuriin. Helsinki: Valtionhallinnon kehittämiskeskus.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Vakkuri, Juha (2009). Paras mahdollinen julkishallinto. Helsinki: Gaudeamus.

Vartola, Juha (2004). Näkökulmia byrokraatiaan. Tampere: Tampereen yliopisto.

Viinamäki, Olli-Pekka (2008). Julkisen sektorin arvoympäristön kompleksisuus. Tutkimus julkisen organisaatioiden arvojen, johtamisteorioiden ja arvojohtamisen erityisyydestä. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Virtanen, Petri & Wennberg, Mikko (2005). Prosessijohtaminen julkishallinnossa. Helsinki: Edita.

Weick, Karl E. (2001). Making sense of the organization. Oxford: Blackwell.

Weiss, E., Andersson, R. & Lasker, R. (2002). Making the Most of Collaboration: Exploring the Relationship Between Partnership Synergy and Partnership Functioning. *Health Education & Behavior* 29 (6), 683-698.

Yhteinen palvelu kehittyy – kehittykö yhteinen johtaminen? Työhallinnon, kuntien ja Kelan yhteispalvelukokeilun arvioinnin väliraportti 30.6.2003. Helsinki: Työministeriö.

Yhteispalvelusta palvelukonseptin kehittämiseen. Yhteispalvelukokeilun arvioinnin loppuraportti. Työhallinnon julkaisu 339/2004. Helsinki: Työministeriö.

Ylärinta, Maritta (2006). Between two worlds – stakeholder management in a knowledge intensive governmental organisation. Turku: Turun kauppakorkeakoulu.

Nettiartikkelit

Kujala, Johanna (2007). Välittävä johtaminen: vuoropuhelua sidosryhmien kanssa. http://ejbo.jyu.fi/articles/0801_2.html. (Luettu 31.3.2011)

Keskuskauppakamari (2009). Yrityskulttuuri 2009.

<http://www.keskuskauppakamari.fi/Media/Tiedotteet/Keskuskauppakamarin-Yrityskulttuuri-2009-selvitys>. (Luettu 27.7.2011)

Åberg, Leif (2003). Stakeholder-viestintä. Helsingin yliopisto, luentosarja.

<http://www.valt.helsinki.fi/staff/aberg/stv0306.ppt>. (Luettu 27.12.2011)

Arnkil, Robert (2009). Julkisenhallinnon tuottavuus paranee hallinnolliset rajat kaatamalla. <http://www.tuottavuustyö.fi/tietoa/artikkeleita/>. (Luettu 25.9.2011)

SinkkonenTolppa, Merja (2007). Eettinen johtaminen sosiaaialalla. Työelämän tutkimuspäivät 8.–9.11.2007.
http://www.uta.fi/tyoelamantutkimuspäivat/arkisto/WRD2007/pdf/Eettinen_johtaminen.pdf. (Luettu 4.7.2012)

LIITTEET

Liite 1. Kysely Kelan toimihenkilöille

Kelan toimihenkilöiden käsityksiä sidosryhmäyhteistyön kannustimista ja esteistä

1. Sukupuoleni

- Mies
 Nainen

2. Ikäni

- Alle 35 vuotta
 35-44 vuotta
 45-54 vuotta
 55 tai yli

3. Toiminimikkeeni

- Vakuutuspiirin johtaja tai apulaisjohtaja
 Toimistonjohtaja tai palvelupäällikkö
 Vakuutussihteeri
 Asiakassihteeri tai asiakasneuvoja/palveluneuvoja
 Jokin muu, mikä? _____

4. Korkein suorittamani koulutus

- Peruskoulu, kansalais- tai keskikoulu
 Ylioppilastutkinto
 Alempi korkeakoulututkinto / ammattikorkeakoulututkinto
 Vähintään ylempi korkeakoulututkinto
 Jokin muu, mikä? _____

5. Työajastani on prosentteina...

välitöntä asiakas-
 palvelua _____
 ratkaisutyötä _____
 esimies- ja
 johtotyötä _____
 jotakin muuta,
 mitä _____

6. Kolme (3) tärkeintä/keskeisintä sidosryhmääni/yhteistyökumppaniani.

Kelan toimisto _____
Aluekeskus _____
Te-toimisto _____
Terveystieteiden tutkimuskeskus _____
TYP _____
Sosiaalitoimi _____
Verotoimisto _____
Palveluntuottaja,
mikä _____
Muu, mikä _____

7. Yksikössäni (=toimistossani) työskentelee

- alle 10 toimihenkilöä
- 10 - 20 toimihenkilöä
- 21 - 35 toimihenkilöä
- yli 35 toimihenkilöä

8. Työskentelen

- Etelä-Suomen alueella
- Länsi-Suomen alueella
- Itä-Suomen alueella
- Lounais-Suomen alueella
- Pohjois-Suomen alueella

9. Olen ollut Kelan palveluksessa

- 0-5 vuotta
- 6-15 vuotta
- 16-30 vuotta
- Yli 30 vuotta

Seuraavassa on joukko väittämiä, jotka liittyvät sidosryhmäyhteistyöhön.

Vastaa väittämistä niihin, jotka liittyvät työhösi tai työyhteisösi.

	Kyllä	Ei osaa sanoa
1 Vakuutuspiirissäni on tehty sidosryhmäyhteistyön suunnitelma	()	() ()
2 Yksikössäni (=toimistossani) olemme käyneet läpi sidosryhmäyhteistyösuunnitelman ja sen tavoitteet	()	() ()
3 Yksikössäni sidosryhmäyhteistyölle on sovittu selkeät toimintatavat (esim. yhteydenotot ja ohjaus sosiaalitoimeen, verotoimistoon, terveydenhuoltoon, etc.)	()	() ()
4 Sidosryhmäyhteistyökumppanit tiedottavat toiminnastaan ja niissä tapahtuvista muutoksista (esim. aluekeskus, TE-toimisto, kunnan/kaupungin sosiaalitoimi, terveydenhuolto, jne.)	()	() ()
5 Vakuutuspiirissäni sidosryhmäyhteistyötä uudistetaan säännöllisen yhteistyöarvioinnin avulla	()	() ()
6 Vakuutuspiirissäni on tehty kartoitus yhteistyön tavoitteista ja tarpeista yhdessä sidosryhmäyhteistyökumppaneiden kanssa	()	() ()
7 Sidosryhmäyhteistyön sujuvuutta arvioidaan säännöllisesti (esim. vuosittain)	()	() ()
8 Olen saanut koulutusta sidosryhmäosaamiseen	()	() ()

Voit tarvittaessa täsmentää vastauksiasi.

Kuinka saat tietoa sidosryhmäyhteistyön toimintatavoista ja niiden muutoksista? Kerro kolme (3) keskeisintä tapaa.

Millaista koulutusta sidosryhmäyhteistyöstä olisi hyvä järjestää? Nimeä kolme (3) tärkeintä asiaa.

Mitä mieltä olet seuraavista sidosryhmäyhteistyön väittämistä?

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
1 Asiakaspalveluun ja ratkaisutyöhön erikoistuminen on parantanut tehtävän ja roolin mukaista sidosryhmäyhteistyötä	()	()	()	()	()	()
2 Sidosryhmäyhteistyön lähtökohtana on asiakkaan tarpeen mukaisen palvelun toteutuminen	()	()	()	()	()	()
3 Saan riittävän nopeasti tietoa niistä sidosryhmäyhteistyön muutoksista, joilla on vaikutusta asiakkaan asian ratkaisemiseksi/hoitamiseksi	()	()	()	()	()	()
4 Minulla on riittävästi aikaa sidosryhmäyhteistyölle ja asioiden käsittelylle yhteistyökumppaneiden kanssa työtehtäviini liittyen	()	()	()	()	()	()
5 Sidosryhmäyhteistyöllä on vaikutusta työtehtävieni tulokselliseen hoitamiseen	()	()	()	()	()	()
6 Vakuutuspiirissäni sidosryhmäyhteistyön tarkoituksenmukaisuutta ja toimivuutta arvioidaan asiakkaiden palvelutarpeet huomioiden	()	()	()	()	()	()
7 Sidosryhmäyhteistyö eri	()	()	()	()	()	()

toimijoiden kanssa on helppoa ja vaivatonta.

Voit tarvittaessa täsmentää vastauksiasi.

Kerro mitkä ovat mielestäsi työssäsi kolme (3) keskeisintä sidosryhmäyhteistyön ongelmaa (esim. saavutettavuus, yhteistyökumppanin toimintaa ei tunneta riittävän hyvin, jne.).

Mitä mieltä olet seuraavista sidosryhmäyhteistyöympäristöön liittyvistä väittämistä?

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
1 Henkilökohtaiset tapaamiset ovat tärkeitä sidosryhmäyhteistyön onnistumisen kannalta	()	()	()	()	()	()
2 Sidosryhmäyhteistyökumppanin etäisyydellä ei ole merkitystä yhteistyön kannalta	()	()	()	()	()	()
3 Muut palvelukanavat (mm. netti- ja puhelinpalvelu) helpottavat sidosryhmäyhteistyötä	()	()	()	()	()	()
4 Sidosryhmien välinen yhteistyö tehostaa asiakkaan palveluprosessia	()	()	()	()	()	()
5 Vakuutuspiirien laajentumisen myötä sidosryhmäyhteistyö on parantunut	()	()	()	()	()	()
6 Minulla on riittävästi tietoa sidosryhmäyhteistyökumppaneiden toimintatavoista sujuvan palvelun varmistamiseksi	()	()	()	()	()	()
7 Yhteistyökumppaneilla on riittävästi tietoa Kelan toimintatavoista	()	()	()	()	()	()

Voit tarvittaessa täsmentää vastauksiasi.

Kerro lyhyesti kolme (3) keskeisintä asiaa, miten sidosryhmäyhteistyötä tulisi mielestäsi kehittää, jotta asiakkaan tarpeen mukainen palvelu toteutuisi parhaalla tavalla?

Kerro lyhyesti kolme (3) keskeisintä asiaa, jotka mielestäsi ovat esteenä hyvin toimival-
la sidosryhmäyhteistyölle?

**Vastaa seuraaviin kysymyksiin, mikäli työhösi liittyy kyky-etuuksia (sairaspäivä-
raha-, kuntoutus- tai vammaisetuudet)**

Vastaa seuraaviin Kelan työkykypalvelua (Kyky-hanke) koskeviin väittämiin.

	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	En samaa enkä eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä	En osaa sanoa
1 Työkykypalvelun tavoitteet on selkeästi määritelty ja tiedotettu	()	()	()	()	()	()
2 Kelan sisäinen sidosryhmäyhteistyön tavoite ja toimintatavat työkykypalvelussa ovat selkeät, asiakkaan tarpeet huomioivaa	()	()	()	()	()	()
3 Olen saanut riittävästi koulutusta työkykyhankkeessa tarvittaviin sidosryhmäyhteistyön toimintatapoihin	()	()	()	()	()	()
4 Työkykypalvelu edistää sidosryhmäyhteistyön sujuvuutta	()	()	()	()	()	()
5 Työkykypalvelu vaikuttaa myönteisesti Kelakuvaan	()	()	()	()	()	()
6 Työkykypalvelu selkeyttää	()	()	()	()	()	()

ja helpottaa asiakkaan asioin-
tia eri toimijoiden kanssa

7 Takaisin työhön – kampanja
luo Kelasta nykyaikaista pal-
veluorganisaatiomielikuvaa

() () () () () ()

8 Työkykypalvelussa toteutuu
Kelan arvojen mukainen toi-
minta.

() () () () () ()

Voit tarvittaessa täsmentää vastauksiasi.

Mainitse kolme (3) tärkeintä asiaa, jotka mielestäsi ratkaisevat Työkyky-hankkeen on-
nistumisen?

Kiitos vastauksestasi!

Liite 2. Kelan palveluverkko 2011

Kelan palveluverkko

31.1.2011

■ Aluekeskukset

Oulu, Seinäjoki, Kuopio, Turku, Lahti

Vakuutuspiirejä 25 kpl

- + Ulkomaan yksikkö
- + Yhteyskeskus
- + Opintotukikeskus
- + Vammaisten tulkkauspalvelukeskus

■ Toimistoja 219 kpl

★ Sivuvastaanottoja 2 kpl

▲ Yhteispalveluja 123 kpl

Työvoiman palvelukeskuksia 39 kpl

Koko maa (31.12.2010)

Väestö 5 375 301 asukasta

