

Johanna Kivimäki

BALANCED SCORECARD
henkilöstöjohtamisen välineenä kunnassa

case Tampereen Kaupunki

Tampereen yliopisto

Yhdyskuntatieteiden laitos

Kunnallispolitiikan pro gradu-tutkielma

Toukokuu 2007

Tampereen yliopisto
Yhdyskuntatieteiden laitos

KIVIMÄKI JOHANNA: Balanced Scorecard henkilöstöjohtamisen välineenä kunnassa.
Case Tampereen kaupunki.

Kunnallispolitiikan pro gradu-tutkielma, 88 sivua, 2 liitesivua

Toukokuu 2007

Tämä tutkielma käsittelee Balanced Scorecard mallia ja sen käytännön toteutusta Tampereen kaupungissa. Tutkielman tarkoituksena on selvittää miten BSC-malli on edistänyt henkilöstöstrategian käytännön toteutusta. Balanced Scorecardin perusajatus lähtee strategian muuttamisesta käytännön toiminnaksi. Malli on ollut julkisella sektorilla käytössä 1990-luvun lopulta asti ja kokemuksia sen käytöstä on jo saatu.

Tutkimus tuo esille mallin vahvuuksia ja heikkouksia strategisena ohjausjärjestelmänä henkilöstöhallinnossa. Tutkielman empiirinen aineisto on kerätty teemahaastatteluiden avulla. Haastateltavat henkilöt ovat Tampereen kaupungissa työskenteleviä henkilöstöhallinnon ja strategiatyön ammattilaisia. Tampereen kaupungin johtamisjärjestelmä perustuu tasapainoisen onnistumisen malliin, joka on BSC-mallin sovellus julkiselle sektorille. Tämä tasapainoisen onnistumisen malli toimii Tampereen kaupungissa strategian laadinnan, toteuttamisen ja arvioinnin viitekehysenä. Lähtökohtaisesti tasapainoisen onnistumisen malli pyrkii takaamaan strategisen johtamisen ulottumisen tulevaisuuden näkemiseen sekä sen tekemiseen.

Henkilöstöstrategia toimii Tampereen kaupungissa henkilöstöjohtamisen välineenä erittäin hyvin. Keskeisenä tutkimustuloksena voidaan pitää sitä, että BSC-malli on synnyttänyt henkilöstöjohtamiseen yhteisen kielen ja antanut varmuutta sekä rohkeutta tehdä valintoja, jotka ohjaavat toimintaa haluttuun suuntaan. BSC-mallin myötä on syntynyt myös yhteinen johtamisjärjestelmä, joka on edistänyt strategiatyötä Tampereen kaupungissa. Kaupunkistrategia toimii muiden strategioiden kehikkona ja henkilöstötyön ammattilaiset kokevat sen omaa henkilöstötyötä tukevaksi ja varmuutta antavaksi asiaksi. BSC-mallin jalkautus läpi koko kaupungin organisaation koettiin haastavaksi prosessiksi, mihin BSC-malli ei tuonut erityistä helpotusta. Yleisesti ottaen BSC-malli koetaan hyväksi strategiseksi ohjausjärjestelmäksi ja sen käyttö jatkuu yhä Tampereen kaupungissa.

Avainsanat: Balanced Scorecard, strateginen henkilöstöjohtaminen, henkilöstöstrategia

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	6
1.1	Tutkielman tausta ja tavoitteet	6
1.2	Tutkimusongelma ja rajaukset	7
1.3	Tutkielman perusvalinnat.....	8
1.4	Keskeiset käsitteet.....	9
1.4.1	BSC-käsite	9
1.4.2	Henkilöstöstrategia-käsite	10
1.4.3	Strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen (Strategic Human Resource Management SHRM)-käsite	10
1.5	Tutkielman rakenne.....	12
2	BALANCED SCORECARD STRATEGIAN TOTEUTTAJANA.....	12
2.1	Organisaation tuloksellisuuden ohjausjärjestelmät	12
2.1.1	Tableau de Bord	13
2.1.2	Suorituspyramidi	14
2.1.3	Maiselin malli	15
2.1.4	Kriittisten menestystekijöiden valinta – mitä mitataan.....	15
2.1.5	Balanced Scorecard	16
2.2	Balanced Scorecardin näkökulmat.....	17
2.3	Balanced Scorecardin sovellukset julkisella sektorilla	20
2.3.1	Julkisen sektorin balansoitu tulostittaristo	21
2.3.2	Tasapainoisen onnistumisstrategian malli.....	22
2.3.3	BSC malli julkishallintoon Olven ym. mukaan	24
2.3.4	Koonti malleista	25
2.4	Balanced Scorecard strategisena johtamisjärjestelmänä.....	26
2.5	Balanced Scorecardin kohtaama kritiikki sekä mallin tuomat hyödyt.....	28
2.5.1	Kriittinen tarkastelu.....	28
2.5.2	Saavutettavissa olevat hyödyt	29

3	STRATEGISEN HENKILÖSTÖJOHTAMISEN KEHITTYMINEN JULKISELLA SEKTORILLA	31
3.1	Henkilöstöjohtamisen kenttä.....	31
3.2	Mitä on strateginen henkilöstövoimavarojen johtaminen?	32
3.3	Henkilöstöstrategia.....	35
3.4	Strateginen henkilöstöjohtaminen julkisella sektorilla	37
3.4.1	Henkilöstöstrategiat johtamisen välineenä.....	38
3.4.2	Aineettoman pääoman kytkeminen strategiaan	40
3.4.3	Henkilöstön rooli toiminnan ohjauksessa	42
3.5	Henkilöstöstrategia strategisena ohjausvälineenä. Tutkielman teoreettisen viitekehyksen koonti.	43
4	TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN	47
4.1	Tutkimuksen metodologia.....	47
4.1.1	Tutkimusote ja menetelmät	47
4.1.2	Rehabiliteetti ja validiteetti	48
4.2	BSC-mallin käyttö Tampereen kaupungissa.....	50
4.2.1	Lähtökohdat strategiatyöhön.....	50
4.2.2	BSC-malli tasapainoisen onnistumisen välineenä	51
4.3	Henkilöstöstrategian luominen BSC-mallin avulla.....	54
4.3.1	BSC:n hyödyt ja haasteet strategian luomisessa	56
4.3.2	Henkilöstöstrategian toteutumisen seuranta Tampereen kaupungissa.....	59
4.4	Kriittiset menestystekijät tulevaisuuden suunnannäyttäjinä	60
4.4.1	Tampereen kaupungin kriittisten menestystekijöiden valinta.....	61
4.4.2	Kriittisten menestystekijöiden vaihtuminen.....	62
4.5	Strategian jalkauttaminen BSC:n avulla	67
4.5.1	Jalkauttamiseen käytetyt keinot Tampereen kaupungissa.....	69
4.5.2	Henkilöstön tietämys BSC-mallista	70
4.6	BSC:n toimivuus strategisena ohjausjärjestelmänä	70
4.7	BSC-mittaristosta saatu tieto ja sen hyödyntäminen henkilöstöjohtamisessa	73
4.7.1	Kunta10 tutkimus	75

5	TUTKIMUSTULOSTEN YHTEENVETO JA PÄÄTELMÄT	76
5.1	Tutkielman keskeisten tulosten tarkastelu	76
5.2	Jatkotutkimusmahdollisuudet.....	80
	LÄHTEET.....	82
	Kirjallisuus	82
	LIITTEET	87
	Liite 1	87
	Liite 2	88

Kuviot

Kuvio 1.	Balanced Scorecard (Kaplan & Norton)	18
Kuvio 2.	Julkisen sektorin balansoitu tulomittaristo. (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000, 240.)	22
Kuvio 3.	Tasapainoisen onnistumisstrategian malli (Määttä & Ojala 1999, 53).....	23
Kuvio 4.	BSC malli julkishallintoa varten (Olve ym. 1998, 225).....	25
Kuvio 5.	Nelivaiheinen ohjausjärjestelmä. (Kaplan & Norton 1996 b, 77).....	27
Kuvio 6.	Henkilöstöjohtamiskentän klassinen jako. (Viitala 2003, 12)	31
Kuvio 7.	Kunnan strategisten ohjausvälineiden keskinäissuhteet (Lumijärvi & Ratilainen 2004: 35).....	44
Kuvio 8.	Tutkielman teoreettinen viitekehys BSC-mallin ja strategisen henkilöstöjohtamisen näkökulmasta.	46
Kuvio 9.	Tampereen kaupunkistrategian ja henkilöstöstrategian johtamisnäkökulmat BSC-mallissa vuosina 2001–2005	53
Kuvio 10.	Kaupunkistrategian ja henkilöstöstrategian muutokset 2001-2005	61
Kuvio 11.	Henkilöstöstrategian kriittiset menestystekijät ja johtamisnäkökulmat vuosina 2001–2004.....	63
Kuvio 12.	Tampereen kaupungin vuonna 2005 uudistettu BSC-malli	66
Kuvio 13.	Tampereen kaupungin henkilöstöohjelman painopisteet vuosille 2006–2008	67
Kuvio 14.	Tampereen kaupungin strategiset johtamisjärjestelmät vuosina 2001–2005.	71

1 JOHDANTO

1.1 Tutkielman tausta ja tavoitteet

Balanced Scorecardin (BSC-mallin) perusajatus lähtee strategian muuttamisesta käytännön toiminnaksi ja tämä on jokaiselle organisaatioille varmasti haaste. Teorian valossa BSC nähdään hyvänä työkaluna strategian luomisprosessissa ja sen jalkauttamisessa organisaation jokaiselle tasolle. Malli on ollut julkisella sektorilla käytössä 1990-luvun lopulta asti ja kokemuksia sen käytöstä on jo saatu. Tämä tutkielma tarkastelee BSC-mallin käyttökokemuksia Tampereen kaupungissa ja tuo esiin mallin vahvuuksia ja heikkouksia strategisena ohjausjärjestelmänä henkilöstöhallinnossa.

Julkinen sektori ja erityisesti kuntakenttä elää jännittäviä muutoksen aikoja. Toimintaympäristö, joka on muuttunut yhä dynaamisemmaksi maan sisäisen muuttoliikkeen voimistumisen, kansainvälistymisen, ihmisten kasvavien palvelutarpeiden ja globalisaation vuoksi, pakottaa myös kuntia muuttamaan toimintatapojaan. Myös väestön ikääntyminen ja suurten ikäluokkien eläköityminen lisäävät kuntien kilpailua osaavasta työvoimasta. Kuntia uhkaa tulevana vuosina työvoimapula, ja siksi henkilöstövoimavarojen käytön on oltava järkevää, säästeliästä ja joustavaa. Kunta- ja palvelurakennemuutos on käynnissä ja sen toteuttaminen vaatii hyviä johtamistaitoja, jotta muutokset pystytään toteuttamaan organisaatioissa onnistuneesti. Strategiat ja kehittämisohjelmat ovat yhä tärkeämpiä välineitä muutosjohtamisessa, mutta haasteena nähdään niissä luotujen tavoitteiden toteuttaminen käytännössä. Tavoitteet toteutetaan henkilöstön, taloudellisten voimavarojen, ulkopuolisten osaajien ja verkostoyhteistyön avulla. Työntekijöiden panos on muutosten toteuttamisessa tärkein voimavara. Henkilöstö pitää motivoida toimimaan muutosten edellyttämällä tavalla, jotta muutokset organisaatiossa onnistuvat ja jotta henkilöstö sitoutuu niihin.

Henkilöstöhallinto, ihmisten johtaminen sekä kestävä työyhteisöjen kehittäminen ovat tulleet yhä ajankohtaisemmiksi haasteiksi kuntaorganisaatioiden johtamisessa

muuttuvassa toimintaympäristössä. Muutoksien takia osaamistarpeet lisääntyvät ja osaamisen johtaminen korostuu. Ikärakenteen muutos, työvoiman saatavuudesta kilpaileminen ja osaamisen nouseminen keskeiseksi kilpailutekijäksi lisäävät ammattitaitoisen osaamisen johtamisen tarvetta. Muutoksen hallinta ja osaamisen johtaminen vaativat organisaation johdolta ja henkilöstöpolitiikalta uudenlaista osaamista tavoitteiden asettamisessa, työkyvyn ylläpitämisessä, osaamisen kehittämisessä, henkilöstön motivoinnissa sekä organisaation toimivuuden takaamisessa.

BSC-mallia esitellään ja arvioidaan tässä tutkielmassa organisaation strategisena johtamis- ja ohjausjärjestelmänä, joka lähtee liikkeelle vision ja strategian täsmentämisestä ja jalkauttamisesta organisaation jokaiselle tasolle. Erityisesti julkiselle sektorille, joka ei tavoittele toiminnallaan voittoa, on tärkeää, että ne pystyvät viestimään toimintaympäristössään riittävän selkeästi oman toiminta-ajatuksensa ja visionsa, sekä tavoitteet ja mittarit, joiden avulla voidaan arvioida organisaation onnistumista tehtävissään.

1.2 Tutkimusongelma ja rajaukset

Strategioiden luominen on arkipäivää suomalaisissa kunnissa, mutta niiden saattaminen käytännön toiminnaksi asettaa suuremman haasteen monelle kunnalle. **Tämän tutkielman tarkoituksena on tutkia, miten BSC-malli edistää henkilöstöstrategioiden käytännön toteutusta.** Tutkimuksessa pyritään myös selvittämään onko BSC -malli tuonut strategian toteuttamiseen uusia toimintatapoja. Tämän lisäksi pyritään selvittämään BSC-mallin vahvuuksia ja heikkouksia henkilöstöstrategian toteuttajana. Empiria osassa käsitellään Tampereen kaupungin saamia käyttökokemuksia BSC-mallista. Tätä tietoa peilataan teoriassa esitettyihin asioihin. Balanced Scorecardin avulla saavutettuja hyötyjä ja haasteita tarkastellaan henkilöstöjohtajien näkökulmasta. Tutkimus on tapaus- eli case-tutkimus, jolla pyritään saamaan tietystä ilmiöstä mahdollisimman tarkkaa ja ajantasaista tietoa (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2004, 125). Tapaus tutkimuksen tekeminen on perusteltua, koska tutkimuksessa pyritään löytämään vastauksia kysymyksiin kuinka on onnistuttu ja miksi on onnistuttu tai epäonnistuttu. Aiempia tutkimuksia BSC-mittaristojen suunnittelusta ja

erilaisista mittaristomalleista löytyy runsaasti, mutta BSC-mallin avulla luodun strategian toteuttamiseen liittyvistä käytännön hyödyistä ja haitoista löytyy tutkimusta vähemmän.

Tutkimusongelmaan pyritään löytämään vastaukset seuraavia alakysymyksiä hyödyntäen:

1. Miten henkilöstöstrategiaan määritetyt kriittiset menestystekijät on yritetty saada toteutumaan BSC-mallin avulla?
2. Mitä uutta BSC-malli on tuonut strategiseen henkilöstöjohtamiseen?
 - Mitkä ovat hyödyt?
 - Mitkä koetaan haasteiksi?
3. Mitkä ovat BSC-mallin vahvuudet ja heikkoudet strategian jalkauttamisessa organisaatioon?
4. Millä tavoin BSC-mallin avulla tuotettua tietoa on hyödynnetty strategisessa henkilöstövoimavarajohtamisessa?

BSC-mallin avulla luotua henkilöstöstrategiaa ja saavutettuja tuloksia tutkitaan case-tutkimuksessa Tampereen kaupungista. Henkilöstöjohtamisen teema rajataan käsittelemään strategista henkilöstövoimavarajohtamista julkisella sektorilla.

1.3 Tutkielman perusvalinnat

Tutkielma on luonteeltaan tapaus eli case-tutkimus. Tapaustutkimuksen valinta on perusteltua, koska tutkittavasta ilmiöstä haluttiin saada yksityiskohtaista ja ajantasaista tietoa yksittäisestä ilmiöstä. Tutkielmassa pyritään luomaan kuva BSC-mallin käytöstä strategian toteuttajana suomalaisessa kunnassa. Tutkimus toteutetaan henkilöstöjohtajan näkökulmasta tutkimusotteen ollessa toiminta-analyyttinen. Tutkimuksen teoriaosa

koostuu alan tieteellisestä kirjallisuudesta ja artikkeleista sekä alalla tehdyistä tutkimuksista. Tutkielman teoriaosa pohjautuu pitkälti Robert Kaplanin ja David Nortonin, Nils-Göran Olven & Jan Roy - Magnus Wetterin, Ismo Lumijärven & Kirsi Ratilaisen, Jukka Sädevirran, Peter Boxallin ja John Purcellin sekä Jeffrey Prefferin ja Henry Mintzbergin kirjallisuuteen.

Empiirinen aineisto kerätään kvalitatiivisin menetelmin. Laadullinen tutkimus tehdään haastattelemalla Tampereen kaupungin henkilöstöjohtamisesta ja strategian laadinnasta vastaavia henkilöitä. Haastattelut suoritetaan teemahaastatteluina. Lisäksi tutkimuksessa käytetään Ismo Lumijärven ja Kirsi Ratilaisen vuonna 2004 tekemää tutkimusta Tampereen kaupungin strategisen henkilöstömittariston kehittämistyöstä. Lisäksi Tampereen kaupungin laatimia henkilöstötilinpäätöksiä ja strategia-asiakirjoja hyödynnetään tutkielman empiria osassa Tämän tutkielman tarkoituksena on antaa tietoa BSC:n käyttökokemuksista Tampereen kaupungissa. Empiriassa tuodaan myös esiin tutkijan omia havaintoja ja käydään keskustelua haastattelutulosten kanssa.

1.4 Keskeiset käsitteet

Tutkimuksen keskeisimpiä käsitteitä ovat BSC, henkilöstöstrategia ja strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen. BSC-lyhenne muodostuu sanoista Balanced Scorecard ja sen vapaa suomennos on tasapainotettu mittaristo, näitä termejä käytetään tässä tutkielmassa rinnasteisina. Myös strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen ja strateginen henkilöstöjohtaminen toimivat tutkielmassa samaa tarkoittavina käsitteinä.

1.4.1 BSC-käsite

BSC on moniulotteinen toiminnan ohjausjärjestelmä, jonka avulla organisaatiot voivat tarkastella toimintaansa neljästä näkökulmasta. Nämä BSC:n näkökulmat ovat: taloudellinen näkökulma, asiakasnäkökulma, prosessinäkökulma ja oppimisen ja kasvun näkökulma. BSC-mallin tarkoitus on antaa näiden neljän näkökulman avulla tasapainoinen näkemys organisaation lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden, taloudellisten ja ei-taloudellisten sekä menneisyyteen että tulevaisuuteen katsovien

mittareiden välille. (Kaplan & Norton 1996a, 25) BSC-malli sisältää perinteisten taloudellisten mittareiden lisäksi organisaation toimintaa kuvaavia mittareita. Nämä toiminnalliset mittarit vaikuttavat pitkällä aikavälillä yrityksen taloudelliseen tulokseen. (Kaplan & Norton 1992, 71)

1.4.2 Henkilöstöstrategia-käsite

Oppikirjoissa henkilöstöstrategia määritellään usein organisaation kirjalliseksi pitkän aikavälin suunnitelmaksi siitä, kuinka optimaalisilla henkilöstöresursseilla toteutetaan organisaation luomaa strategiaa. Henkilöstöstrategia sisältää resurssien määrälliset ja rakenteelliset tavoitteet sekä riittävään osaamiseen ja työhyvinvointiin liittyvät tavoitteet. Henkilöstöstrategia tukee organisaation toimintastrategiaa ja on linjalla muiden strategioiden kanssa. Toimintastrategian edellyttämä osaaminen ja työvoima rinnastetaan organisaation nykytilanteeseen. Tämän pohjalta laaditaan suunnitelma resurssien turvaamiseksi. Henkilöstöstrategia viitoittaa tietä operatiiviselle henkilöstöpolitiikalle, jossa määritellään toimenpiteet, joiden avulla strategiaa toteutetaan. (Viitala 2003, 13)

Ulrich (1997, 191, 195) määrittelee henkilöstöstrategian tavoiteohjelmaksi, jossa määritellään henkilöstötoimintojen visio, missio, prioriteetit sekä tarkoitus. Henkilöstöstrategia määrittelee myös lisäarvon, mitä henkilöstöalan ammattilaiset tuovat organisaation liiketoimintaan.

Tässä tutkielmassa henkilöstöstrategialla tarkoitetaan näiden kahden edellä esitetyn käsitelmää yhdistelmää.

1.4.3 Strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen (Strategic Human Resource Management SHRM)-käsite

Jako henkilöstöjohtamisen ja strategisen henkilöstöjohtamisen välillä on häilyvä. Termejä käytetään osittain sekaisin ja toistensa korvikkeina. (Lähtenmäki, Storey & Vanhala 1998) Boxall ja Purcell (2000, 185–185) väittävät ettei ”strateginen” sanan liittäminen henkilöstöjohtamiseen merkitse yleensä mitään eroa verrattaessa sitä henkilöstöjohtamiseen. Heidän mukaan strateginen henkilöstöjohtaminen kertoo, miten henkilöstöjohtaminen on kriittinen organisaation tehokkuuden kannalta.

Useimmiten kirjallisuudessa strateginen henkilöstöjohtaminen määritellään ”sillaksi” liiketoimintastrategian ja henkilöstöjohtamisen välille (esim. Lengnick-Hall & Lengnick-Hall 1990, Storey 1998). Strateginen henkilöstöjohtaminen pyrkii yhdistämään organisaatiossa käytetyn henkilöstöpolitiikan ja toimintatavat liikestrategian kanssa. (Tompkins 2002)

Truss & Gratton (1994, 666) määrittelevät strategisen henkilöstöjohtamisen yläkäsitteeksi, joka yhdistää työntekijät ja johdon liiketoimintaan ja toimintaympäristöön kokonaisuudessaan. Henkilöstöjohtaminen toimii näin ollen alakäsitteenä joka toteuttaa edellä mainittua. Truss ja Gratton nostavat kolme keskeistä piirrettä esiin strategisesta henkilöstöjohtamisesta:

- Toimii linkkinä henkilöstöjohtamisen käytäntöjen, politiikkojen, organisaation kokonaisstrategian ja toimintaympäristön välillä.
- Yksittäiset henkilöstöjohtamisen käytännöt integroidaan toisiaan tukeviksi.
- Henkilöstöjohtamisen vastuun siirtäminen linja johdolle.

Wright ja McMahan (1992,298) määrittelevät strategisen henkilöstöjohtamisen käsittämään kaksi ulottuvuutta. Strateginen henkilöstöjohtaminen yhdistää henkilöstöjohtamisen toiminnot organisaation johtamisprosessiin vertikaalisesti. He myös korostavat henkilöstöjohtamisen toimintojen keskinäistä yhtenäisyyttä sekä suunnitelmallisuutta toisin sanoen horisontaalista ulottuvuutta. Osana strategista johtamista, strateginen henkilöstöjohtaminen osoittaa sen, kuinka organisaatio saavuttaa tavoitteensa henkilöstön avulla. Tässä tutkielmassa strategisella henkilöstöjohtamisella tarkoitetaan Wrightin ja McMahanin (1992) määritelmää.

1.5 Tutkielman rakenne

Johdantoluku sisältää tutkimuksen lähtökohdat, tutkimusongelman ja sen rajaukset, tutkimusmenetelmät sekä käsitelmäärityt.

Toinen luku esittelee BSC-mallin sekä sen sovellukset julkiselle sektorille. Luvun alussa esitellään yleisimmät organisaatioiden tuloksellisuuden seurantajärjestelmät.

Lopuksi BSC – mallia tarkastellaan kriittisesti sekä tuodaan esiin mallin avulla saavutettavissa olevat hyödyt.

Kolmas luku on tutkielman toinen teorialuku, jossa käsitellään strategista henkilöstöjohtamista julkisella sektorilla. Luvun lopuksi esitellään tutkielman teoreettinen viitekehys.

Neljäs luku esittelee tutkielman metodologian ja kertoo tutkimusotteesta ja käytetyistä menetelmistä. Luvussa esitellään myös case yhteistyön Tampereen kaupungin kanssa. Haastatteluiden avulla kerättyä aineistoa peilataan alussa esiteltyihin BSC:n ja strategisen henkilöstöjohtamisen teorioihin. Luvun lopuksi pohditaan tutkimuksen reabiliteettia ja validiteettia.

Luvussa viisi tarkastellaan keskeisiä tutkimustuloksia ja esitetään tutkijan omaa pohdintaa BSC:n toimivuudesta strategian toteuttajana. Lopuksi esitetään myös jatkotutkimusmahdollisuuksia aiheesta.

2 BALANCED SCORECARD STRATEGIAN TOTEUTTAJANA

2.1 Organisaation tuloksellisuuden ohjausjärjestelmät

Ei-taloudellisten mittareiden käyttö yleistyi 1990-luvun alussa osana yritysten ohjausjärjestelmiä. Tällöin alettiin puhua suorituksen mittaamisesta ja painottaa strategian ja suoritusmittareiden välisen yhteyden tärkeyttä, johon aikaisemmin ei ollut kiinnitetty huomiota. Muun muassa Grady (1991, 49–53) on todennut kommunikaation puutteen johtavan ylimmän johdon ja keski johdon välillä päätöksiin, jotka eivät tue yrityksen strategiaa. Strategiasta johdetut suoritusmittarit antavat kaikille johtotasolle informaatiota siitä, kuinka hyvin strategiat ja asetetut tavoitteet on saavutettu.

Schneier ym. (1991) ovat myös korostaneet strategian ja suoritusmittareiden välistä yhteyttä. He painottavat ohjausjärjestelmien toimivuutta vasta, kun se on yhdistetty strategian toteuttamiseen. Suoritusten mittaamisen tulisi lähteä liikkeelle liiketoimintastrategian määrittelystä, josta puolestaan pitäisi määrittää kriittiset menestystekijät ja johtaa näistä suoritusmittarit. (Schneier, Shaw, Beatty 1991, 283–293)

Total Quality Management ja Just in Time ovat muutama esimerkki yrityksille tarjotuista tuloksellisuuden ja laadun kehittämisohjelmista. Nämä ohjelmat eivät useinkaan ole kytkettynä yrityksen strategiaan, sen vuoksi ne jäävät useimmiten irrallisiksi projekteiksi. (Kaplan & Norton 1996, 6-7) Nämä ohjelmat antoivat kuitenkin ajatuksia tuloksellisuuteen ja laadun kehittämiseen ja monet yritykset avasivat silmänsä asiakaslähtöisyyteen ja moniulotteiseen mittaamiseen. 1990-luvulla esiinnoussut strateginen suorituksen mittaaminen yhdistyi näihin tuloksellisuuden ja laadun kehittämisen ohjelmiin.

Seuraavissa alaluvuissa esitellään neljä paljon huomiota saanutta strategiaohjausmallia. Kolme ensimmäistä mallia esitellään lyhyesti ja suuremman huomion saa laajasti käytetty ja myös julkiselle sektorille jalostettu Balanced Scorecard eli BSC-malli. Tämä malli on myös tutkielman kannalta oleellisin.

2.1.1 Tableau de Bord

Tableau de Bord (*instrumenttipaneeli*) on Ranskassa viime vuosisadan puolessavälin syntynyt mittaamisjärjestelmä suorituskyvyn parantamiseksi. Mallin alkuperäisenä tarkoituksena oli antaa yrityksen johdolle yleiskatsaus yrityksen menestystekijöistä

tukemaan päätöksentekoa sekä mallintaa tuotantoprosessien syy-seuraus-suhteita. Mallin kehittäneet insinöörit näkivät tavoitteen johtavan kahteen asiaan. Ensimmäkin Tableau de Bord -mallia ei tulisi käyttää samansisältöisenä koko organisaatiossa, vaan jokaisen osaston tulisi luoda oma versio mallista, koska usein organisaation eri tasoilla ja osastoilla tavoitteet eroavat toisistaan huomattavasti. Tableau de Bord taas puolestaan kokoaa nämä eri osastojen mallit yhteen. Toiseksi Tableau de Bordien ei tulisi mitata vain taloudellisia seikkoja, koska ei-taloudelliset mittarit antavat parempaa tietoa koskien osastojen toimintaa ja päätöksentekoa. (Epstein & Manzoni 1997, 29) Malli perustuu yrityksen organisaatorakenteeseen, jossa jokaisella yksiköllä tulisi olla yksi tai useita omia Tableau de Bordeja. Mallin avulla yksikön johto ohjaa omia aineellisia resurssejaan. Ohjauksella yksikön johto voi vaikuttaa suoraan yrityksen tulokseen. Mittaus tapahtuu aineellisilla mittareilla vasta kun kriittiset menestystekijät ovat selvillä. (Kaplan & Norton 1996 a, 29)

Tableau de Bord voidaan nähdä yrityksen strategian toteuttamisen välineenä. Tätä näkemystä tukee ajatus siitä, että Tableau de Bord-malli tulisi kehittää jokaisen yksikön tavoitteiden ja vision perusteella. Näin ollen yksikön visio ja päämäärä muunnetaan tavoitteiksi, jolloin kriittiset menestystekijät saadaan määriteltyä. Kriittisiä menestystekijöitä taas puolestaan mitataan kvantitatiivisin menetelmin. (Epstein & Manzoni 1997, 29) Tulokseksi saadaan tunnuslukuja joiden, avulla tavoitteiden onnistumista on helpompi seurata.

2.1.2 Suorituspyramidi

Suorituspyramidin (*Performance Pyramid System PPS*) perusajatuksena on yhdistää yrityksen strategia ja toiminnot siten, että yrityksen tavoitteet muutetaan ylhäältä alaspäin ja mittarit taas puolestaan alhaalta ylöspäin kulkeviksi. Mallin ovat kehittäneet Lynch ja Cross, ja malli perustuu laatujohtamisen, kokonaisvaltaisen teollisen suunnittelun ja toimintolaskennan peruskäsitteisiin. Pyramidissa on neljä tasoa; ylimmällä tasolla yrityksen johto määrittää vision. Seuraavalle alemmalle tasolle mentäessä yrityksen liiketoimintayksiköille määritellään tavoitteet suhteutettuna markkinoihin ja talouteen ja luodaan strategiat. Kolmannella tasolla määritellään tuottavuuteen, joustavuuteen ja asiakastyytyväisyyteen liittyvät tavoitteet. Alimmalla,

neljännellä tasolla muutetaan kolmannella tasolla määritetyt tavoitteet operatiivisiksi, eri osastojen ja työpisteiden tavoitteiksi. Näin ollen nelitasoinen pyramidi takaa tehokkaan yhteyden yrityksen strategian ja eri toimintojen välille. (Lynch & Cross 1991, 66–67).

2.1.3 Maiselin malli

Maiselin malli muistuttaa monilta osin Kaplanin ja Nortonin BSC-mallia. Myös tässä mallissa yrityksen toimintaa mitataan neljästä näkökulmasta, jotka ovat rahataloudellinen, asiakas-, liiketoimintaprosessien- ja henkilöstön näkökulma. Verrattaessa tätä mallia Kaplanin ja Nortonin malliin erona on ainoastaan oppimisen ja kasvun näkökulma, jonka Maisel on korvannut henkilöstön näkökulmalla. Maiselin (1992) mukaan yritysjohton tulisi kiinnittää huomiota organisaation ja henkilöstön tehokkuuteen ja mitata sitä. Henkilöstönäkökulmassa Maisel mittaa henkilöstöön liittyviä innovaatioita, koulutusta ja valmennusta sekä henkistä pääomaa.

2.1.4 Kriittisten menestystekijöiden valinta – mitä mitataan

Edellä esitellyt tuloksellisuudenseurantamallit perustuvat pitkälti siihen, että organisaatio on valinnut kriittiset menestystekijät, jotka ohjaavat organisaation toimintaa kohti haluttuja tavoitteita. Kriittiset menestystekijät toimivat näiden mallien mittareina, joilla toimintaa mitataan.

Mittarit tulee valita aina huolellisesti ja määrittäen syy-seuraus-suhteet samanaikaisesti. Mitattavien asioiden tulee olla strategian kannalta relevantteja ja olennaisia. Ensimmäiseksi organisaation johdon tulisikin määrittellä, mitä mittaristolta halutaan ja mitä sen avulla tavoitellaan. Vaikka mittareita ei käytetä kontrollon välineenä, vaan strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi, mittaaminen vaikuttaa ihmisten käyttäytymiseen, eli mittaustulokseksi saadaan ne asiat mitä on mitattu. Mittareita valittaessa voidaan käyttää jo olemassa olevia mittareita tai määrittellä uusia. Olennaista on miettiä mistä tieto saadaan ja tarvitaanko mittaamiseen ulkopuolisia lähteitä. (Kaplan & Norton 1993)

Hyvät mittarit ovat yksiselitteisiä ja helposti ymmärrettäviä. Mittareiden validiteetin on oltava korkea, eli on mitattava tavoitteiden kannalta olennaisia asioita. Sattumanvaraiset tulokset on minimoitava jotta reliabiliteetti säilyy. Tulosten tarkkuutta voi parantaa laatimalla mittaussäännöt ja ohjeet selkeiksi. Hyvät mittarit myös motivoivat työntekijöitä parempiin suorituksiin ja kannustavat työntekijöitä ottamaan vastuuta organisaation tuloksellisuudesta. Tärkeintä on se, että työntekijät ymmärtävät mittareiden merkityksen ja pystyvät omalla toiminnallaan vaikuttamaan niihin. (Laitinen 1998, 129–131)

Mittareiden lukumäärää ei voi kappalemääräisesti sanoa, sillä ne ovat aina organisaatiokohtaisia. Jotta mittaristo on käyttökelpoinen, tulee mittareiden määrä pitää kohtuullisena. Olennaista on, että mittarit kattavat organisaation strategian kannalta olennaiset prosessit ja tuovat esiin niiden kausaaliset suhteet. (Epstein & Manzioni 1998, 193–194)

Hyvä mittaristo sisältää organisaatiokohtaisesti tasapainotetut suoritusmittarit, jotka vertaavat toteutunutta suorituskykyä suhteessa tavoitteisiin ja prosesseja kuvaavat mittarit, jotka puolestaan keskittyvät siihen mitä täytyy tehdä, jotta tavoitteet saavutettaisiin. Kaiken perustana on kuitenkin taloudellisen tuloksen parantaminen, joten mittaamisesta ei saa tulla itsetarkoitus. (Laitinen 1998)

2.1.5 Balanced Scorecard

BSC on moniulotteinen toiminnan ohjausjärjestelmä, jonka avulla organisaatiot voivat tarkastella toimintaansa neljästä näkökulmasta. Nämä BSC:n näkökulmat ovat: taloudellinen näkökulma, asiakasnäkökulma, prosessinäkökulma ja oppimisen ja kasvun näkökulma. BSC-mallin tarkoitus on antaa näiden neljän näkökulman avulla tasapainoinen näkemys organisaation lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteiden, taloudellisten ja ei-taloudellisten sekä menneisyyteen että tulevaisuuteen katsovien mittareiden välille. (Kaplan & Norton 1996a, 25) BSC-malli sisältää perinteisten taloudellisten mittareiden lisäksi organisaation toimintaa kuvaavia mittareita. Nämä toiminnalliset mittarit vaikuttavat pitkällä aikavälillä yrityksen taloudelliseen tulokseen.

(Kaplan & Norton 1992, 71) Seuraavaksi tarkastellaan miten BSC-malli on rakentunut ja mikä yhteys sillä on organisaation strategiaan.

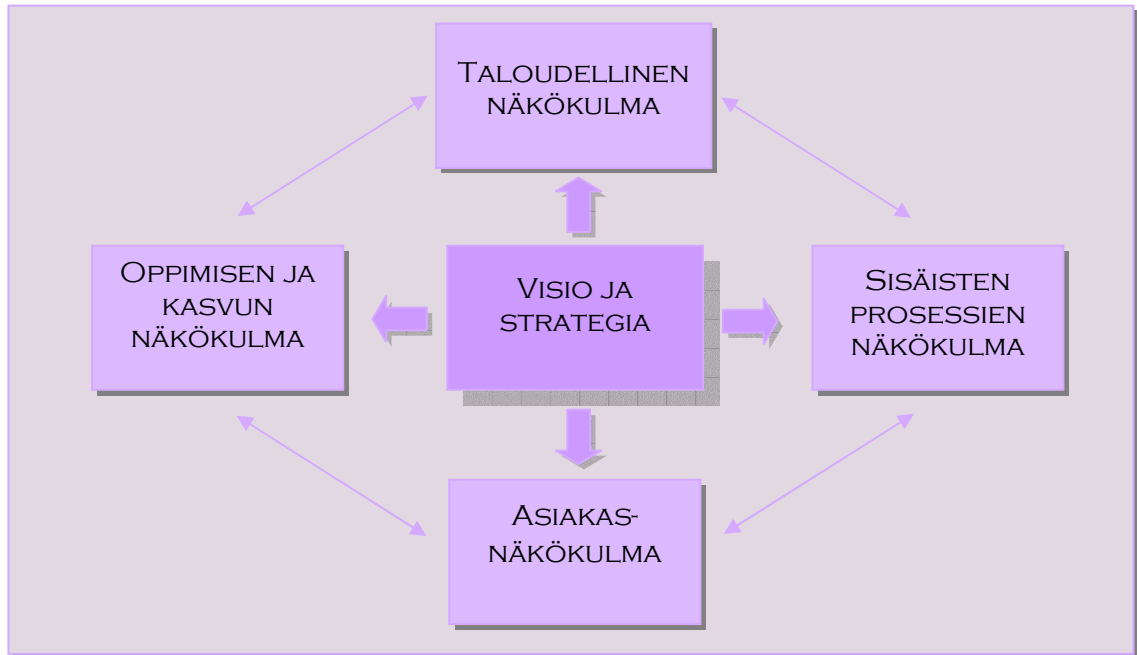
Koko BSC-mallin ajatus lähtee siitä, että kaikki mittarit tulee johtaa organisaation visiosta ja strategiasta. Strategia sisältää joukon hypoteeseja siitä, mitä organisaatio aikoo tulevaisuudessa tehdä ja mihin se johtaa. BSC-mallin tulisikin luoda linkki mittareiden, hypoteesien ja tavoitteiden välille. BSC:n neljän näkökulman sisällä olevien mittareiden tulee olla syy-seuraus-suhteessa toisiinsa nähden. Tarkastelemalla yrityksen BSC-mallia ja siinä olevien mittareiden syy-seuraus-suhteita tulisi pystyä hahmottamaan organisaation strategian pääpiirteet. (Kaplan & Norton 1996a, 149)

Jos näin ei ole, on BSC vain kokoelma erilaisia mittareita, kuten monet aiemmin esitetyistä malleista ovat.

Ajan kuluessa BSC-malli on muotoutunut organisaation kokonaisvaltaiseksi strategiseksi ohjausjärjestelmäksi. Muihin ohjausjärjestelmiin viitaten BSC-malli pyrkii poistamaan vain lyhyen aikavälin taloudellisiin mittareihin katsomisen ja tuomaan tilalle mallin, jonka avulla pitkän aikavälin strategiset tavoitteet voidaan saavuttaa. BSC sisältääkin neljä johtamisprosessia, jotka sekä yhdessä että erikseen toimivina mahdollistavat pitkän ja lyhyen aikavälin strategisten prosessien kytkemisen toisiinsa. (Kaplan & Norton 1996b, 75)

2.2 Balanced Scorecardin näkökulmat

Alkuperäinen Kaplanin ja Nortonin Balanced Scorecard (BSC) malli perustui neljään näkökulmaan, jotka olivat taloudellinen, asiakas-, sisäisten prosessien sekä oppimisen ja kasvun näkökulma.



Kuvio 1. Balanced Scorecard (Kaplan & Norton)

Taloudellisen näkökulman avulla mitataan yrityksen omistajan kannalta merkityksellisiä asioita, kuten tuottavuutta, kasvua, kassavirtaa tai sijoitetun pääoman tuottoa. Nämä taloudelliset mittarit kuvaavat strategian onnistumista taloudellisesti tarkasteltuna tai ne voivat määrittää tavoitteet, joihin strategioilla ja niitä kuvaavilla mittareilla pyritään. Taloudellinen näkökulma voi näin ollen sisältää sekä tuottavuus- että kasvustrategioihin liittyvät tavoitteet ja mittarit. BSC:n avulla nämä vastakkaiset strategiat pystytään määrittämään ja selkeyttämään niin, että molemmissa strategioissa on mahdollista onnistua. (Kaplan ym. 2002, 32–34; Malmi ym. 2002, 24–25).

Asiakasnäkökulman perusmittarit ovat melko samankaltaisia eri organisaatioissa. Näitä perusmittareita ovat asiakastyytyväisyys ja -uskollisuus, markkinaosuus sekä uusien asiakkaiden lukumäärä. Näillä mittareilla yritys mittaa onnistumista markkinoilla ja asiakasrajapinnassa. Toista tämän näkökulman mittaria voidaan kutsua asiakaslupausten mittariksi. Tällä pyritään löytämään vastaus siihen, mitä yrityksen tulisi tarjota asiakkailleen, jotta asiakkaat olisivat tyytyväisiä ja ostouskollisia, sekä miten uusia asiakkaita houkutellaan halutun markkinaosuuden saavuttamiseksi. Vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa hinta, laatu, asiakaspalvelu ja yrityksen imago. Näistä

asiakaslupausten mittareista tulisi käydä ilmi se, millä yritys aikoo menestyä kilpailussa eli mikä on yrityksen kilpailustrategian ydin. (Malmi ym. 2002, 25–26).

Sisäisten prosessien näkökulma mittaa niitä toimintatapoja, joissa on onnistuttava erityisen hyvin, jotta taloudellisessa ja asiakasnäkökulmassa mainitut tavoitteet saavutetaan. Näkökulma korostaa näin ollen eri liiketoimintaprosessien strategisia etuja, jotka luovat sekä omistajille tyytyväisyyttä, että asiakastyytyväisyyttä. (Malmi ym. 2002, 27–28). Olemassa olevien prosessien parantamisen lisäksi huomio tulisi kiinnittää myös uusiin prosesseihin, joihin organisaatiolla voisi olla valmiuksia. Mooraij ym. (1999, 483) mukaan tätä näkökulmaa voi tehokkaasti hyödyntää organisaatiossa tapahtuvien muutosperiodien aikana, jolloin organisaation huomio tulee keskittää kilpailuedun saavuttamiseksi olennaisiin ydinprosesseihin, jotta muutosohjelma voidaan viedä tuloksellisesti läpi.

Oppimisen – ja kasvun näkökulma katsoo tulevaisuuden kehittämiseen ja arvon luontiin omistajille. Nykyinen tietotaito, osaaminen ja nykyiset järjestelmät sellaisenaan tuskin pystyvät vastaamaan tulevaisuudessa esiintyviin haasteisiin. Tämän näkökulman mittarit tulisivatkin määritellä asiakkaiden tulevaisuudessa asettamien haasteiden sekä sisäisten prosessien kehitystavoitteiden pohjalta. Ihmisten, järjestelmien ja organisaation toimintatavat synnyttävät organisaation oppimista ja kasvua. Oppimisen ja kasvun näkökulmaan voidaan nähdä kuuluvan kolme strategista tavoitetta, jotka ovat henkilökunnan taidot ja ydinosaaminen, strategisen tiedon käytettävyys sekä organisaation sitouttaminen. Mittareita voivat olla muun muassa henkilöstöntyytyväisyys, sairauspissaolot, vaihtuvuus ja koulutukseen annetut resurssit. Myös henkilöstön osaamista ja kykyä soveltaa strategisia järjestelmiä voidaan mitata, mutta mittaaminen on haasteellisempaa kuin esimerkiksi henkilöstöntyytyväisyyttä kuvaavien mittareiden luonti. Käytäntö onkin osoittanut oppimisen- ja kasvun näkökulman olevan BSC:n vaikein osio. (Kaplan ym. 2002, 42; Malmi ym. 2002, 28–29).

Ennen Balanced Scorecardin luomista yritykset mittasivat tuloksiaan hyvin usein ainoastaan talouden näkökulmasta. Yritysten taloutta mittaavien mittareiden haittapuoli on se, että ne katsovat vain menneisyyteen, joka on rinnastettavissa auton ajamiseen peruutuspeilin kautta. Kaplanin ja Nortonin vuonna 1992 luoman BSC-mittariston

tarkoituksena on rakentaa mittarit asiakasrajapintaan, prosessien toimivuuteen sekä henkilöstön aloitteellisuuteen, joiden avulla tulevaa taloudellista tilannetta on mahdollista ennakoita. Mittarit tuottavat tietoa johdolle yrityksen tämän hetkisestä tilanteesta ja jos suunta ei ole haluttu on johdon mahdollista ryhtyä toimenpiteisiin korjatakseen suuntaa. Näin ajateltuna BSC-mittaristo toimii tiedon tuottajana ja hälytysjärjestelmänä. (Malmi ym. 2002, 17)

Nyt kun mittariston kehittämisestä on kulunut reilut kymmenen vuotta, Kaplan ja Norton nostavat BSC-mittariston käytön strategiseksi johtamisjärjestelmäksi. BSC-mittariston avulla strategia pyritään muuttamaan toiminnaksi. Strategian muuttaminen käytännön toiminnaksi perustuu varsin yksinkertaiseen ajatukseen. Strategiasta johdetut kriittiset menestystekijät eli mittarit pakottavat määrittelemään täsmällisesti sen mitä strategisilla tavoitteilla tarkoitetaan. Määritelmät ”paras” tai ”suurin” tulee konkretisoida ja samalla miettiä millä keinoilla haluttu asema saavutetaan. Kun johto on yksimielinen yrityksen visiosta ja keskeisistä strategisista tavoitteista ja niiden toteuttamisesta, voidaan alkaa määrittelemään mittareita. Mittarit määritellään siten, että ne kytketään visioon ja strategiaan. Mittareiden tulee olla myös syy-seuraus-suhteessa toisiinsa. Mittaristoa rakennettaessa on olennaisen tärkeää että mittarit johdetaan strategiasta ja että mittaristoon löydetään ennakoivia mittareita, joiden vaikutus näkyy tulosmittareissa. Yrityksissä nämä mittarit ovat hyvin usein taloudellisia, kun taas julkisella sektorilla painotus on palveluiden laadullisissa ja määrällisissä tekijöissä. Balanced Scorecard käsite on kehittynyt viimeisimmän kymmenen vuoden aikana paljon, johdon seurantajärjestelmästä on tultu johtamisjärjestelmään, joka pyrkii viemään strategian jokapäiväisen työn tasolle. (Malmi ym. 2002, 17–19)

2.3 Balanced Scorecardin sovellukset julkisella sektorilla

Strategiat ovat nousseet kuntien johtamisessa yhä tärkeämmiksi välineiksi. Strategisen johtamisen avulla pystytään tasapainottamaan määrälliseen ja laadulliseen tuloksellisuuteen liittyvät vaatimukset sekä hyödyntämään henkilöstövoimavarojen kehittämisen ja oppimisen tuomat pitkän aikavälin hyödyt. Kuntien johtamisen ja arvioinnin tavoitteeksi pitää asettaa prosessien tehokkuuden ja läpiviennin, yhteiskunnallisen vaikuttavuuden sekä työelämän laadullisten näkökulmien

yhdistäminen. Balanced Scorecard tarjoaa tavan hahmottaa kuntien tuloksellisuuden arviointia ja sen kehittämistä. Balanced Scorecard on tehty alun perin vastaamaan yritysten arviointitarpeita ja jatkamaan kehitystyötä joka on alkanut laatuajattelusta ja laatujohtamisesta. (Lumijärvi 1999, 9).

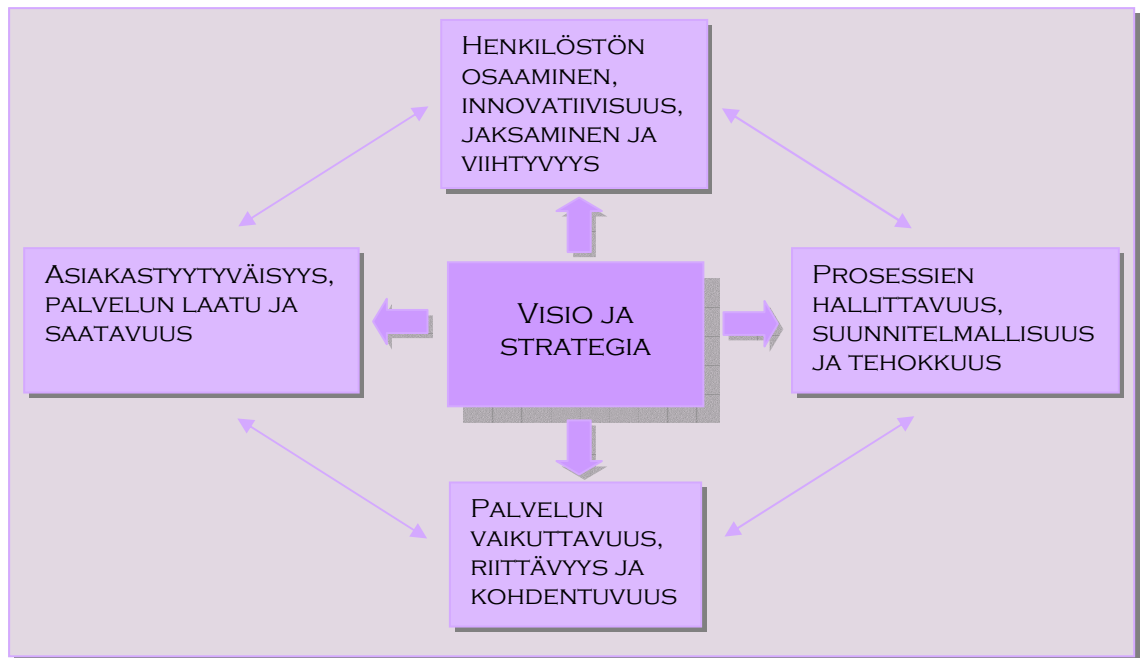
Kuntien strategisessa johtamisessa tarvitaan taloudellisuuden, laadun ja henkilöstön kehittämisen monipuolista yhteensovittamista ja näin ollen perusta Balanced Scorecardin käyttöön on olemassa (Lumijärvi 1999, 11). Voittoa tavoittelemattomat julkisen sektorin organisaatiot eivät voi kuitenkaan ottaa Robert S. Kaplanin ja David P. Nortonin luomaa Balanced Scorecard mallia suoraan käyttöönsä, vaan julkisorganisaatioiden erityispiirteet on otettava huomioon. Hyvän liiketuloksen näkökulmaa ei voida mitata, vaan tilalle tulee ottaa julkisella sektorilla asiakas- ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden saavuttaminen. (Lumijärvi & Ratilainen 2004, 81).

Vuoden 1995 kuntalaki velvoittaa kuntia arvioimaan systemaattisesti tehtäviensä järjestämisestä ja toteuttamisesta. Erityislainsäädännön vuoksi arviointi on tullut myös osaksi yksittäisen toimialojen toimintaa. Arviointi tapahtuu monissa muodoissa, tunnetuimpia ovat ohjelma- ja hankearvioinnit sekä vuosittain tehtävä tuloksellisuusarviointi. Ensimmäinen suositus kuntien palvelutoiminnan tuloksellisuuden arvioimiseksi annettiin vuonna 1989 kunnallisen työmarkkinailaitoksen yleiskirjeessä A23/1989. Tässä kirjeessä tuloksellisuus käsite määriteltiin tarkoittamaan mittapuita tai kriteerejä, joiden avulla voidaan arvioida, miten hyvää kunnallinen palvelutoiminta on ja miten kunta onnistuu palvelujen tuottajana. Tuloksellisuuden osa-alueina nähdään suosituksessa taloudellisuus, vaikuttavuus, kustannusvaikuttavuus ja palvelukyky. (Lumijärvi 1999, 4).

BSC-mallista on tehty erilaisia sovelluksia julkiselle sektorille. Julkisen sektorin lähtökohdista ja sen erityiset ominaispiirteet huomioon ottaen, BSC:iin perustuvaa mallia ovat mukailleet muun muassa Lumijärvi ja Jylhässari, Määttä ja Ojala sekä Olve, Roy ja Wetter.

2.3.1 Julkisen sektorin balansoitu tulostittaristo

Lumijärvi ja Jylhäsaari (2000, 232) ovat nimenneet mallin julkisen sektorin balansoiduksi tulosmittaristoksi. Tulosmittariston näkökulmat mukailevat Kaplanin ja Nortonin viitekehystä. Mukana on prosessinäkökulma, henkilöstön vaikuttavuus näkökulma, asiakkaiden tyytyväisyys näkökulma sekä palvelun vaikuttavuus näkökulma.



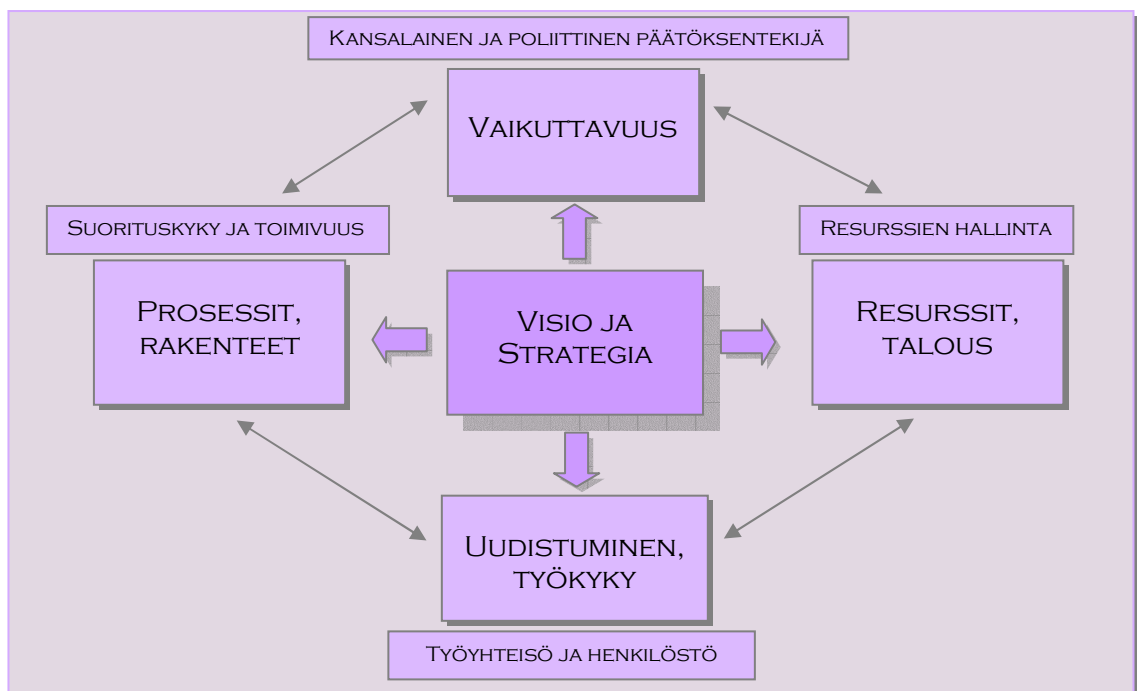
Kuvio 2. Julkisen sektorin balansoitu tulosmittaristo. (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000, 240.)

Lumijärven ja Jylhäsaaren malli eroaa Kaplanin ja Nortonin BSC-mallista siten, että taloudellinen näkökulma korvautuu palvelun vaikuttavuuden, riittävyyden ja kohdentuvuuden näkökulmalla. Strategian uudistaminen ja vision tarkka määrittely korostuvat Lumijärven ja Jylhäsaaren mallissa. Syy-seuraus-suhteiden määrittely näkökulmien välillä ei ole tässä mallissa selkeä.

2.3.2 Tasapainoisen onnistumisstrategian malli

Määttä ja Ojalan tasapainoisen onnistumisstrategian malli eroaa Kaplanin ja Nortonin BSC-mallista siinä, että tasapainoisessa onnistumisstrategiassa organisaation toiminta-ajatus nostetaan vision ohessa osaksi strategiaperustaa, kun taas BSC-mallin perusajatus lähtee yrityksen visiosta ja strategiasta. Tasapainoisessa onnistumisstrategiassa strategia syntyy osana prosessia, eikä sitä oteta annettuna. Tasapainoinen onnistumisstrategia prosessi sisältää strategian laadinnan sekä strategian etenemisen seurannan, joten se on laajempi kokonaisuus kun vain pelkkä mittaristo. Arviointikriteerit ja kriittiset menestystekijät syntyvät tässä mallissa tulosmatriisityöskentelyn avulla. (Määttä & Ojala 1999, 51)

Neljä strategista näkökulmaa muotoutuvat tässä mallissa seuraavasti: poliittisen päätöksentekijän ja kansalaisen näkökulma, resurssien hallinnan näkökulma, organisaation suorituskyvyn ja toimivuuden näkökulma sekä työyhteisön ja henkilöstön näkökulma. Näkökulmat poikkeavat BSC-mallin näkökulmista, koska tasapainoisen onnistumisstrategian malli lähtee siitä, että laatu ja henkilöstön työkyky ovat julkisen hallinnon tärkeimmät kilpailukykyä edistävät tekijät. (Määttä & Ojala 1999)



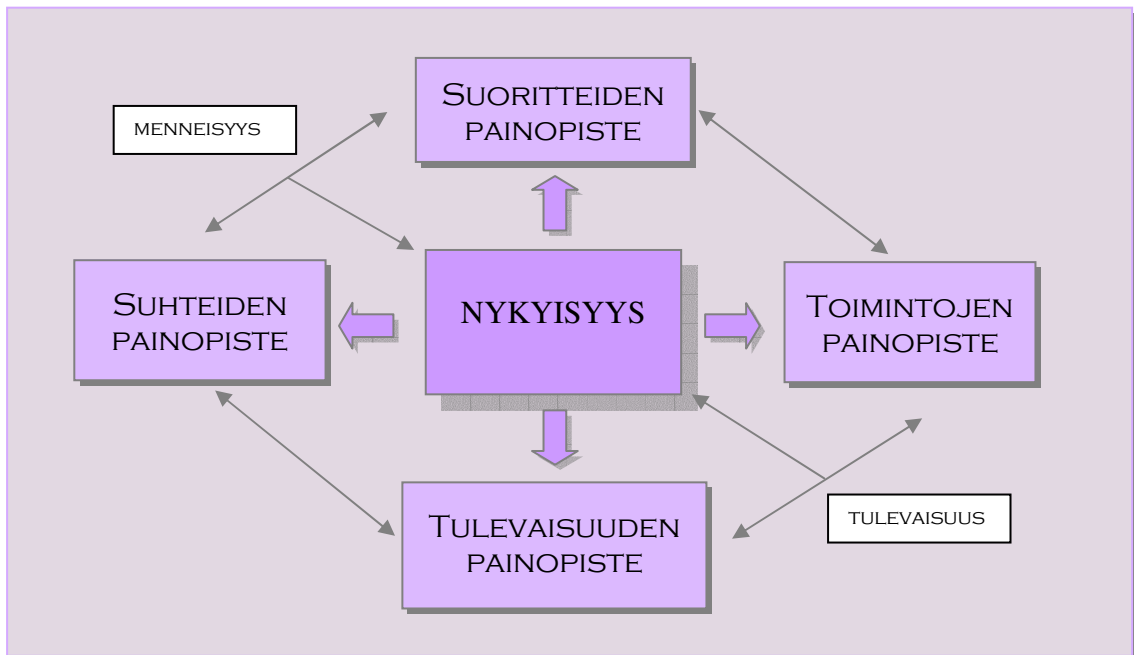
Kuvio 3. Tasapainoisen onnistumisstrategian malli (Määttä & Ojala 1999, 53)

Mallissa kriittiset menestystekijät määrittävät vision ja toiminta-ajatuksen toteutumiseksi tarvittavat toimenpiteet eri näkökulmista katsottuna. Tämän jälkeen kriittisille menestystekijöille määritellään toteutumista kuvaavat arviointikriteerit. Kriteereille puolestaan määritellään määrällisissä tai laadullisia lyhyen aikavälin tavoitteita. Kriteereille voidaan myös määritellä vaihtelualue, joka muodostuu kolmitasoisesti. Alaraja määrittelee heikoimman hyväksyttävissä olevan arvon ja yläraja puolestaan parhaan mahdollisen arvon. Ylä- ja alarajan väliin jää tavoitetaso, jonka alittava tulos on epätydyttävä ja ylittävä tulos hyväksyttävissä oleva. Tavoitteet voidaan myös asettaa kolmitasoisesti niin, että ne kuvaavat vuosia. Ensimmäisen vuoden tavoite on alin ja vastaavasti kolmannen vuoden tavoite asetanta on vaativin (Määttä & Ojala 1999, Määttä 2000).

2.3.3 BSC malli julkishallintoon Olven ym. mukaan

Olven, Royn ja Wetterin malli on rakenteellisesti katsottuna samankaltainen kuin Kaplanin ja Nortonin BSC-malli ja Määtän ja Ojalan Tasapainoisen onnistumisstrategian malli. Malli on jaettu neljään näkökulmaan, jotka ovat: suoritteiden painopiste, suhteiden painopiste, toimintojen painopiste sekä tulevaisuuden painopiste. Taloudellinen näkökulma korvataan toiminnan suoritteita ja niiden vaikutuksia laajemmin kuvaavana panos-tuotos-mallina, joka antaa tietoa ja arvioi organisaation onnistumisia menneisyydessä. Suhteiden painopiste kuvaa vuorovaikutusta elinkeino- ja järjestöelämään, hankkijoihin ja kansalaisiin. Malli painottaa kokonaisvaltaista vuorovaikutusta edellä mainittujen tahojen kanssa, ei vain vuorovaikutusta suoritteiden näkökulmasta. Toimintojen painopiste kuvaa julkisten organisaatioiden sisäisiä toimintaedellytyksiä. Tulevaisuuden painopiste kuvaa innovatiivisuutta ja oppimisen näkökulmaa. Näkökulma sisältää tulevan toiminnan edellytysten hahmottamisen. Mallissa kaikkia painopisteitä tarkastellaan menneisyyden, nykyisyyden ja tulevaisuuden valossa. Malli eroaa Kaplanin ja Nortonin BSC mallista siinä, ettei se korosta yhtä selkeästi syy-seuraus-suhteiden kytkeytymistä suoritteiden painopisteeseen. Vision ja toiminta-ajatuksen merkitys jää tässä mallissa vähemmälle huomiolle. Edellä esitettyihin malleihin verrattaessa suhteiden näkökulma on Olven,

Royn ja Wetterin mallissa ainutlaatuinen, muista malleista tämä näkökulma puuttuu. (Olve & Wetter 1998, 225)



Kuvio 4. BSC malli julkishallintoa varten (Olve ym. 1998, 225)

2.3.4 Koonti malleista

Kaikki kolme edellä esiteltyä, julkiselle sektorille tarkoitettua BSC-mallin sovellusta sisältävät nelikenttä ajattelun, vaikkakin hieman eri sisältöisinä. Suurin ero verratessa kaikkia malleja Kaplanin ja Nortonin BSC-malliin syntyy eri näkökulmien linkittymisessä toisiinsa. Kaplanin ja Nortonin BSC-malli on ainoa, joka korostaa näkökulmien välisiä syy-seuraussuhteita mittariston laadinnassa. BSC-mallia on sovellettu laajasti julkiselle sektorille ja voidaankin todeta, että edellä esitetyistä malleista BSC on käytetyin ja sopivin julkisten organisaatioiden käyttöön. Tutkielman empiirisessä osassa pyritään tuomaan esille BSC-mallin vahvuuksia ja heikkouksia käytäntöön sovellettuina ja näin ollen peilataan teorian toimivuutta käytännössä.

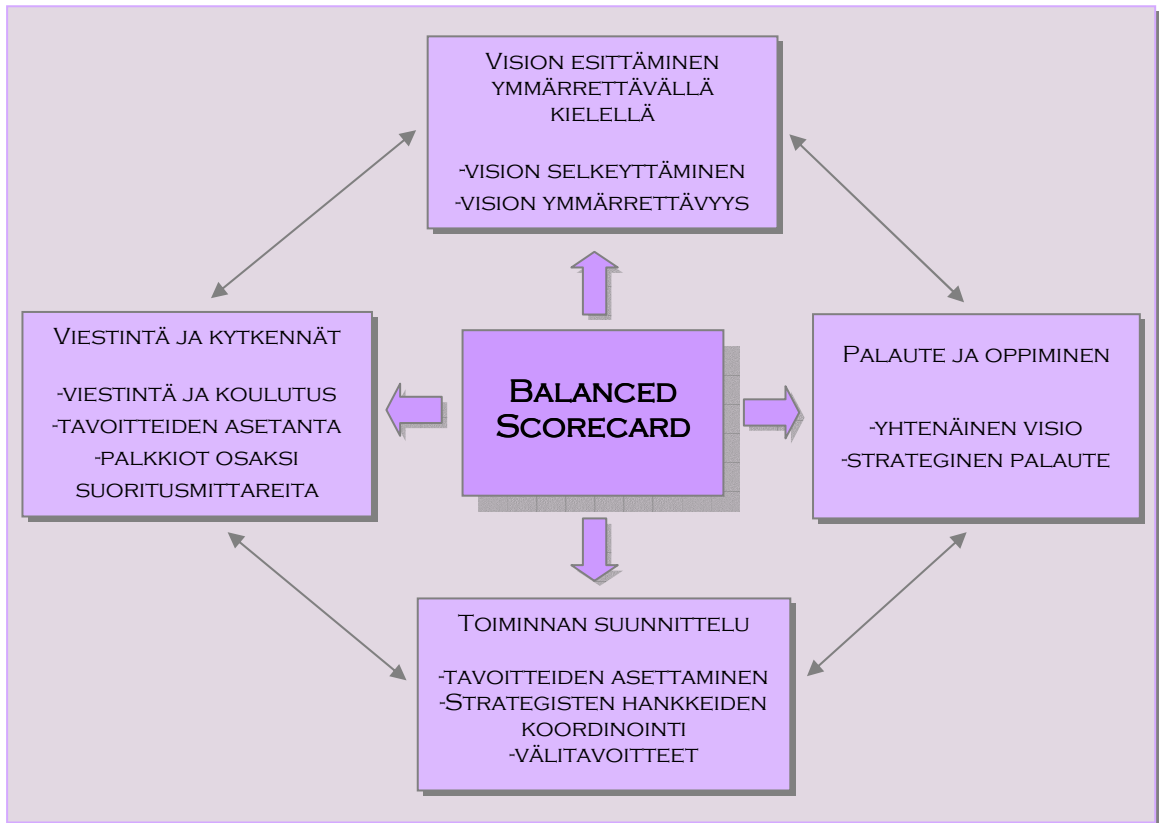
2.4 Balanced Scorecard strategisena johtamisjärjestelmänä

BSC on luotu alun perin mittaamaan yritysten suorituskykyä mutta, nykyään BSC:n rooli on korostunut koko organisaation strategisena johtamisjärjestelmänä. BSC:n luomisessa lähdetään liikkeelle vision ja strategian selkeyttämisestä ja täsmentämisestä. Toteutusprosessi puolestaan auttaa kaikkia organisaatiotasoja ymmärtämään mistä prosessissa on kyse. Erityisen tärkeää toiminta-ajatuksen selkeyttäminen on voittoa tavoittelemattomille julkisen sektorin organisaatioille, jolloin toiminnan tavoitteiden onnistumista voidaan arvioida BSC:n avulla luotujen mittareiden avulla. (Kaplan & Norton 1996 a, 185)

Kaplan ja Norton 1996 a, 193 ovat määritelleet strategian tehokkaan toimenpanon esteet seuraavalla tavalla:

- Visio ja strategia ovat niin vaikeaselkoisia, ettei niitä pystytä muuntamaan toteutuskelpoiseen muotoon.
- Organisaation osastojen, ryhmien ja yksilöiden tavoitteita ei pystytä kytkemään strategiaan, vaan huomio säilyy taloudellisissa lyhyen aikavälin mittareissa.
- Pitkän tähtäimen strategioiden liittäminen lyhyen aikavälin operationaalisiin tehtäviin epäonnistuu, esimerkkinä resurssien allokointi.
- Palaute, jota organisaation toiminnanohjausjärjestelmät tuottavat, antaa tulokseksi vain taktista palautetta strategisesta palautteesta sijaan. Tavoite on saada palautetta siitä, kuinka hyvin valittu strategia johtanut haluttuihin tuloksiin.

Tehokkaan toimeenpanon esteet on voitettavissa käyttämällä nelivaiheista ohjausjärjestelmää, jonka perusidea on strategian yhtenäistäminen ja jalkauttaminen organisaatioon niin, että jokainen työntekijä ymmärtää oman työpanoksensa merkityksen strategian sekä organisaation tavoitteiden valossa. (Emt.)



Kuvio 5. Nelivaiheinen ohjausjärjestelmä. (Kaplan & Norton 1996 b, 77)

Ohjausjärjestelmän käyttö lähtee liikkeelle vision ja strategian selkeyttämisestä. Näin ollen organisaation ylin johto pystyy varmistamaan näkemysten yhtenäisyyden ja käsitteiden sisällön ymmärtämisen samalla tavalla organisaatiossa. Vision purkaminen helposti ymmärrettäviin ja konkreettisiin asioihin auttaa henkilöstöä sitoutumaan tekemäänsä työhön. (Kaplan & Norton 1996b, 79–80)

Kun visio on selkeytetty, tulee strategiset tavoitteet ja mittarit viestiä läpi organisaation. Kaplan ja Norton 1996b, 80 näkevät kolme keinoa jalkauttamiseen: viestintä ja koulutusohjelmat, tavoitteenasetantaohjelmat ja prosessien kytkemistä palkitsemisohjelmiin.

Toiminnan suunnittelun lähtökohtana on saada pitkän aikavälin strateginen suunnittelu ja vuosittaiset budjetit yhteenkuuluviksi. Tässä vaiheessa pyritään myös kytkemään

organisaation toiminnan kehittämishankkeet, kuten laatujohtaminen osaksi BSC:n tavoitteita.

Palaute ja oppiminen muodostavat ohjausjärjestelmän neljännen lenkin. BSC sisältää seuranta- ja raportointijärjestelmän, joka auttaa strategian toteutumisen seurantaan, arviointi ja oppimista. Kaplan ja Norton 1996b, 80 katsovat tämän osion olevan BSC – prosessin innovatiivisin ja tärkein osa. Strategian toteutumisen arviointi kertoo, kuinka ajatellut asiat ovat toteutuneet ja kuinka ajankohtaisia ne ovat tällä hetkellä. Tämä osio kertoo myös jos strategiaa on tarve muokata tai suunnata uudelleen.

2.5 Balanced Scorecardin kohtaama kritiikki sekä mallin tuomat hyödyt

2.5.1 Kriittinen tarkastelu

Yleisin kritiikki BSC–mallista puhuttaessa kohdistuu strategiaan ja sen luomiseen. On selvää että BSC–malli ei tuota toivottuja tuloksia, jos organisaation strategia on väärin valittu tai huonosti toimiva. Strategian määrittely on jo sinänsä vaikeaa, mutta vielä vaikeampaa on sen toteuttaminen käytännössä. Myös mittareiden valitseminen ja määrittely koetaan haastavaksi työksi. Väärin valitut mittarit tuottavat väärää informaatiota ja heikentävät BSC–mallin toimivuutta.

Mintzbergin mukaan valmiiksi hiottua strategiaa ei ole olemassakaan, vaan strategian katsotaan muotoutuvan asteittain toiminnan ja ajan myötä. Strategia on menneisyyden mallintamista ja tulevan suunnittelua, merkitykselliseksi nähdään organisaation jatkuva muuttuminen. Tämän teorian mukaisesti strategia on siis vain aiottua toimintaa, eikä BSC-malli näin ollen voisi kehittyä toimivaksi työkaluksi. (Mintzberg 1987, 67–69) Sekä Mintzberg että Kaplan ja Norton näkevät strategian epäonnistumiseen johtaviksi syiksi henkilöstön sitoutumisen riittämättömyyden.

Nörreklit 2000, 81–82 on tutkinut BSC-mallin syy-seuraus-suhteita yhdistäen ne BSC:n neljään näkökulmaan. Tutkimuksensa tuloksissa hän on todennut löytäneensä

ennemminkin loogisia yhteyksiä asioiden välillä kuin syy-seuraus-suhteita. Tutkimuksessa Nörreklit on myös analysoinut BSC:a strategisena ohjausmallina ja toteaa, ettei malli ole sellaisenaan pätevä johdon strateginen työkalu, koska nykyaikaisissa dynaamisissa organisaatioissa ylhäältä alaspäin suuntaava BSC-malli on vaikeasti jalkautettavissa organisaatioon.

Epstein ja Manzoni (1997) puolestaan näkevät BSC-mallin luomisvaiheessa ongelmaksi johdon kyvyttömyyden asettaa yhteistä strategista näkemystä. Myös mittausjärjestelmiin kohdistuva negatiivinen asenne saattaa hankaloittaa prosessin läpiviientä. BSC-mallin luominen ja ylläpitäminen voidaan myös kokea lisääntyvä työtaakkana sekä muuttavan työyhteisön valtasuhteita. Muutosvastarinta saattaa ilmetä Balanced Scorecardin läpiviennissä organisaatioon. Vastarinta saattaa esiintyä esimerkiksi kyynisyytenä, jolloin mallia pidetään muoti-ilmiönä, jonka toivotaan unohtuvan, jos mitään ei tehdä. Kun Balanced Scorecardin avulla saavutettavat hyödyt eivät ole selvillä, ei suunnittelu- ja rakentamisprosessiin haluta käyttää aikaa. Myös toiminnan muuttuminen avoimemmaksi ja läpinäkyvämmäksi saattaa aiheuttaa vastarintaa. (Epstein & Manzoni 1997, 34–35, 199)

Muutosvastarintaan liittyy usein epävarmuus tulevaisuudesta ja ennakkoluulot uutta toimintatapaa kohtaan. Tehokkaalla tiedottamisella, viestinnällä ja koulutuksella muutosvastarintaa voidaan lievittää. (mm. Mooraj 1999: 487)

2.5.2 Saavutettavissa olevat hyödyt

BSC-malli on strategisen johtamisen työkalu, jonka avulla laadittu strategia ja visio saatetaan jokaisen organisaatiossa työskentelevän tietoisuuteen. Näin ollen organisaation toimintaa pystytään parantamaan ja kehittämään keskittämällä strategiset voimavarat oikeisiin kohteisiin. BSC-mallin onnistuminen perustuu siihen ajatukseen, että organisaation etu on asetettava yksilön edun edelle. On luotava edellytykset jatkuvalla oppimiselle sekä määriteltävä selkeät tavoitteet.

BSC:n avulla luotu tuloskortti laajentaa johdon perinteistä tuloskeskeistä ajattelua mahdollistamalla organisaation toiminnan monialaisemman seuraamisen, koska

esimerkiksi sijoitetun pääoman tuottoaste ei yksittäisenä mittarina anna kuvaa toiminnan kompleksisuudesta. Tulokortti antaa johdolle uusia näkökulmia ja tukea päätöksentekoon sekä tulevan kehityksen ennakoimiseen. (Kaplan & Norton 1993, 135)

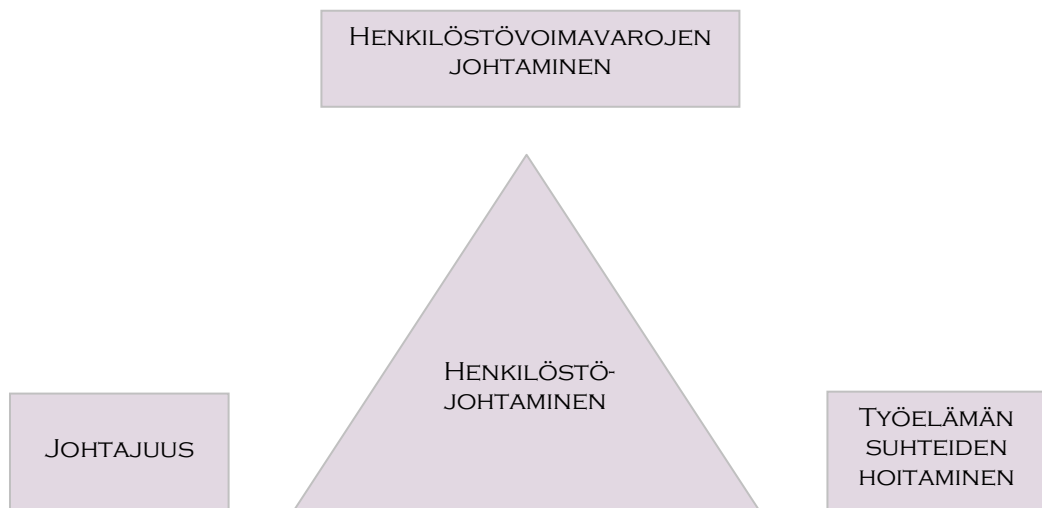
Balanced Scorecard mahdollistaa mittaamisen systemaattisen seurannan. Mittausjärjestelmänä se on yhtenäinen ja ymmärrettävä. (Epstein & Manzioni 1998: 193) Balanced Scorecard auttaa hahmottamaan asioiden tärkeysjärjestyksen, jolloin johdon käyttämä aika strukturoimattoman tiedon jäsentämiseen vähenee ja aikaa jää enemmän päätöksentekoon. (Mooraij, Oyon & Hostettler 1999: 482–487)

Balanced Scorecard toimii myös toiminnan mallintamisen työkaluna. Sen avulla voidaan arvioida tietyn investoinnin pitkän aikavälin vaikutuksia (Epstein & Manzioni 1998: 197) Malli toimii myös henkilöstöinvestointien perusteena. Samoin kuin organisaatiomuutoksessa se on hyödyllinen työkalu, sillä esimerkiksi yritysoston jäljiltä organisaation mittausjärjestelmä saattaa olla epätasapainoinen, jolloin fuusiotilanteessa Balanced Scorecard auttaa yrityskulttuurien yhteensovittamista. (Kaplan & Norton 1993: 142)

3 STRATEGISEN HENKILÖSTÖJOHTAMISEN KEHITTYMINEN JULKISELLA SEKTORILLA

3.1 Henkilöstöjohtamisen kenttä

Liikkeenjohdon kirjallisuudessa henkilöstöjohtaminen jaetaan yleensä kolmeen pääalueeseen, jotka ovat johtajuus (*leadership*), työelämän suhteiden hoitaminen (*industrial relations*) ja henkilöstövoimavarojen johtaminen (*human resource management*). Selvärajainen erottelu näiden alueiden välillä on käytännön johtamistyössä vaikeaa, koska ne kytkeytyvät monessa suhteessa toisiinsa.



Kuvio 6. Henkilöstöjohtamiskentän klassinen jako. (Viitala 2003, 12)

Johtajuus on henkilöstöjohtamisen ja esimiestyön keskeisintä aluetta, jossa asiat saadaan toteutumaan toisten ihmisten avulla. Johtaminen tapahtuu yksilötasolla, kasvokkain. Johtajien tehtävänä on kannustaa, motivoida, ohjata, arvioida, kehittää, neuvoa ja tukea yksiköidensä työntekijöitä. Johtajat myös ylläpitävät ja luovat yrityksen yrityskulttuuria. Työelämän suhteiden hoitaminen on työnantajan ja työntekijöiden välisten suhteiden hoitamista. Työehtosopimusten noudattaminen, yhteistoimintamenettely sekä erimielisyyksien selvittäminen ovat tärkeimpiä tämän osa-alueen tehtävistä. Henkilöstövoimavarojen johtaminen puolestaan pitää sisällään

toimenpiteet, joita tarvitaan osaamisen varmistamiseen, resurssien määrän säätelyyn sekä henkilöstön työhyvinvoinnin ja motivaation ylläpitoon. (Viitala 2003, 14)

Henkilöstöjohtamisen toimintamallit ja -tavat pohjautuvat henkilöstöpolitiikkaan. Henkilöstöpolitiikka puolestaan jaetaan usein palkka, rekrytointi ja kehittämisspolitiikkaan. Henkilöstöpolitiikan luomisessa on tarpeellista vastata muun muassa seuraaviin kysymyksiin:

- Miten työntekijät rekrytoidaan?
- Millaisia työntekijöitä tarvitaan ja kuinka paljon?
- Miten henkilöstöä kehitetään ja miten osaamista ylläpidetään?
- Miten työntekijöitä irtisanotaan ja miten heidät tarvittaessa uudelleensijoitetaan?

Henkilöstöjohtamisen päätehtävät voidaan jaotella neljään osa-alueeseen, joita tarkastellaan sekä aikajänteen (pitkän tai lyhyen) sekä toiminnan kohteen näkökulmasta. Nämä päätehtävät ovat strateginen henkilöstöjohtaminen, yrityksen infrastruktuurin johtaminen, uudistusten ja muutoksen johtaminen sekä henkilöstön ohjaus ja tukeminen. (Viitala 2003, 15–16)

Strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen (*strategic human resource management SHRM*) perustuu ajatukseen siitä, että organisaation kilpailustrategian toteuttamiseen tarvitaan riittävän osaava ja motivoitunut henkilöstö. Organisaation koosta tai alasta riippumatta toimintaa toteuttaa aina joukko ihmisiä. (Viitala 2003, 10)

3.2 Mitä on strateginen henkilöstövoimavarojen johtaminen?

Nopeasti kehittyvä tieto- ja informaatioteknologia on tuonut mukanaan monia mahdollisuuksia kehittää organisaatioiden ohjausjärjestelmiä ja taloushallintoa. Näiden uusien menetelmien käyttöönotto riippuu työyhteisön kyvystä muuttaa toimintatapojaan, arvostustaan ja asenteitaan. Tämän muutoskulttuurin

aikaansaamiseksi tarvitaan uutta henkilöstöjohtamista, joka ohjaa kehityskulkua ja viitoittaa tietä tulevaisuuteen. (Sauri 1994, 105)

Henkilöstövoimavarojen strateginen johtaminen edellyttää valintojen tekemistä. Henkilöstöstrategiat ovat johdon tapa perustella valintojen syyt henkilöstölle ja toisaalta antaa mahdollisuus henkilökohtaiseen kasvuun uudessa toimintaympäristössä. (Sauri 1994, 105–106) Strategialla tarkoitetaan suunnitelmaa, jolla organisaation toimintaa toteutetaan pitkällä aikavälillä. Strategiassa määritellään organisaation toiminnan luonne ja laajuus, sekä huomioidaan toimintaympäristön tarjoamat haasteet ja mahdollisuudet. Organisaation taloudelliset ja aineettomat pääomat pyritään kohdentamaan oikein, jotta saavutetaan haluttu ja kestävä asema toimintaympäristössä.

Organisaatioiden tuotokset eli tuotteet ja palvelut syntyvät ihmisten työnteon ansiosta, ja sen välityksellä. Tätä toimintavaateiden kokonaisuutta kutsutaan henkilöstöfunktioiksi. Henkilöstöjohtamiseksi puolestaan kutsutaan sitä organisaation osa-aluetta, jolla henkilöstöfunktion vaateisiin vastataan ja millä huolehditaan henkilöstöasioista. Henkilöstöjohtamisen historiasta löytyy vaihe, jota kutsutaan henkilöstöhallinnolliseksi johtamiseksi. Tällä termillä tarkoitettiin organisaation elintä, joka toimi irrallaan muusta organisaation strategisesta johtamisesta. Nykyiset muuttuneet kilpailuolosuhteet vaativat organisaatioiden henkilöstöjohtamiselta uudenlaisia toimintamalleja sekä ennen kaikkea konkreettista toimintaa, jotka ovat vastakohtia henkilöstöhallinnolliselle johtamiselle. Ihmisille ja heidän fyysisille ja henkisille voimavaroilleen tunnustetaan tänä päivänä ratkaisevan tärkeä merkitys organisaatioiden pitkän tähtäimen menestyksen, kilpailukyvyyn sekä tuloksellisuuden tuottamisessa. (Sädevirta 2006, 59–61)

Henkilöstövoimavarojen johtamisen (*human resources management, HRM*) konseptin kehittäjä ensimmäisenä Yhdysvaltalainen tutkija Robert Miles. Mallissaan hän erotteli toisistaan perinteisen tayloristis-byrokraattisen, ihmissuhdekoulukunnan kehittämän ihmissuhteisen ja uusimman ihmisvoimavaraisen henkilöstöjohtamisen jäsenyykset. Näiden kahden koulukunnan näkemykset perustuivat toisistaan poikkeaviin ihmiskäsityksiin. Ihmisvoimavaraisen henkilöstöjohtamisen ihmiskäsitykset perustuvat tuoreimpiin tutkimustuloksiin työelämän hyvinvoinnin ja yksilöllisen sekä yhteisöllisen työkäyttäytymisen tuloksellisuudesta. (Sädevirta 2006, 60–62) Milesin (1975) mukaan

ihmisvoimavarainen henkilöstöjohtaminen koostuu esimiestyöstä, työtehtävien kehittämisestä, palkitsemisjärjestelmistä, viestinnästä ja valvonnasta niin, että ne muodostavat toimintakokonaisuuden, jossa näiden toimintojen positiiviset ihmisvaikutukset tukevat toinen toistensa hyviä tuloksellisuusvaikutuksia ja työelämän laadun parantumista.

Henkilöstövoimavarojen johtaminen käsitteenä on jaettu kuvaamaan henkilöstöjohtamista ja toisaalta johtamisfilosofiaa. Henkilöstöjohtamisen näkemyksessä keskeistä on liittää henkilöstöstrategia organisaation toimintastrategioihin. Olennaisia toimintoja tällöin ovat koulutus, palkitsemisjärjestelmät, henkilöstö- ja urasuunnittelu. Toinen suuntaus edustaa johtamisfilosofiaa, jossa olennaista on henkilöstön sitoutumisen luominen mahdollisimman luottamuksellisilla suhteilla ja henkilöstön osallistumisella. Toiminnan keskiöön nousee tässä suuntauksessa johtamistyyli ja organisaatiokulttuuri. Ensimmäisen suuntauksen taustalla vaikuttavat liiketoimintaa koskevat teoriat, kun taas jälkimmäisessä suuntauksessa persoonallisuuden kasvu- ja ihmissuhdeteoriat ovat vaikuttavia voimia. (Kunnallisen... 2002, 13–14)

Strategisessa henkilöstövoimavarojen johtamisessa (SHRM=*Strategic Human Resource Management*) on kyse molemmista edellä mainituista suuntauksista. Strateginen henkilöstöjohtaminen vaatii tuekseen henkilöstöstrategian, joka on organisaation pitkän aikavälin suunnitelma. Henkilöstöstrategiaan kirjataan toimintatavat, joiden avulla huolehditaan siitä, että toimintastrategiaa on toteuttamassa oikeanlainen joukko ihmisiä. Henkilöstöstrategiassa määritellään myös henkilöstöresursseja koskevat määrälliset ja rakenteelliset sekä hyvinvointiin ja osaamiseen liittyvät tavoitteet. Henkilöstöstrategiassa otetaan huomioon henkilöstöön liittyvät kehittämistavat ja se tukee koko organisaation kehittämistä. Henkilöstöpolitiikka ja henkilöjohtaminen ovat välineitä millä henkilöstöstrategiaa toteutetaan. (Kunnallisen henkilöstöjohtamisen käsikirja 2002, 12) Strateginen henkilöstövoimavarojohtaminen kuntasektorilla tarkoittaa sitä, että henkilöstöjohtamisen ja poliittisten elinten toimintastrategiasta tekemien päätösten tulisi olla sopusoinnussa keskenään. Strategisen henkilöstövoimavarojen johtamisen toimintatapoina käytetään monipuolisia työn, henkilöstön ja organisaation kehittämisen menetelmiä, joita ovat esimerkiksi:

- Oppivan työkuulttuurin edistäminen
- Uuden teknologian käyttöönotto työntekijöiden tarpeiden mukaan
- Tiimityö ja itseohjautuvuus
- Töiden uudelleen muotoilu
- Palkkausjärjestelmien kehittäminen tulos- ja osaamissuuntautuneeksi
- Tulosjohtaminen ja tuloksellisuuden arviointi
- Strategiapohjainen henkilöstöjohtaminen
- Yhteistoimintamenettely

Lisäksi strateginen henkilöstövoimavarajohtaminen sisältää perinteiset henkilöstöhallinnolliset toiminnot, kuten tiimien tuloksellisuuden arviointi ja palkitsemisjärjestelmien kehittäminen. (Kunnallinen...2002, 12–13)

3.3 Henkilöstöstrategia

Henkilöstöstrategian voidaan katsoa olevan organisaation tahdonilmaus siitä, millaista henkilöstöpolitiikka se tulee noudattamaan jotta asetetut tavoitteet saavutettaisiin. Henkilöstöstrategia sisältää linjaukset ja painotukset siitä, millaisia valintoja henkilöstöjohtamisessa käytetään. Se vastaa myös kysymyksiin, millaisia henkilöstön kannustus, motivointi ja palkitsemismenetelmiä käytetään.

Varilan (1994,70) mukaan henkilöstöstrategia koostuu niistä keinoista ja menetelmistä, joilla organisaatio pyrkii ”kirjoittamaan henkilöstöstään kulloiseenkin tilanteeseen soveltuvan asennoitumis- ja käyttäytymistavan.” Menetelmät ja keinot Varila jakaa viiteen pääluokkaan:

- Valinta ja ohjaus
- Suoritusten arviointi
- Kehittäminen
- Palkitseminen
- Vuorovaikutus

Henkilöstöstrategian sisältö rakentuu samoista tekijöistä, kuin muidenkin strategioiden laadinta yleensä. Strategian tulisi peilata toiminnan tavoiteltuja yleislinjauksia, olla realistinen ja pohjautua organisaation omiin toimenpiteisiin. Samalla kun strategian tehtävänä on suunnata toimintaa tiettyyn suuntaan, sen pitäisi poissulkea muita vaihtoehtoisia toimintatapoja. Strategiasta tulisi näkyä mikä on lähtötilanne ja mitä tavoitellaan. (Lumijärvi & Ratilainen 2004, 32–33)

Henkilöstöstrategia koostuu strategiseksi koetuista henkilöstön tilaan liittyvistä menestystekijöistä ja käytännön periaatteista. Kunnan henkilöstöstrategiasta nähdään koko kunnan henkilöstöpolitiikan yleiset ja yhteiset linjaukset. Tämä tarjoaa raamit toimialojen omille henkilöstölinjauksille, joissa henkilöstönäkökulmaa tarkastellaan niiden omista tarpeista käsin. (Lumijärvi 2006, 29)

Lumijärven (2006) mukaan henkilöstöjohtamisen kirjallisuus nostaa esiin kolme lähestymistapaa siihen, miten strategiset henkilöstölinjaukset tehdään. Lähestymistavat ovat:

- tavoitteiden yhteensovittaminen
- teoreettinen
- empiirinen

Kun strategisia henkilöstölinjauksia ja painopisteitä haetaan tavoitteiden yhteensovittamisen näkökulmasta, täytyy kokonaisstrategia ja henkilöstöstrategia linjata keskenään. Henkilöstöstrategiasta rakennetaan sellainen, että se kuvastaa mahdollisimman kattavasti ja osuvasti toiminnan yleislinjauksia, mitä tavoitellaan. Henkilöstöstrategian päätavoitteet linjataan kuntastrategian kriittisten menestystekijöiden kanssa. Kun henkilöstöstrategiset painopisteet mietitään kokonaistavoitteiden kautta, painopisteiden valinnan onnistuminen perustuu pitkälti siihen, kuinka hyvin henkilöstötavoitteet osataan tulkita kokonaistavoitteiden kautta. Jos kokonaisstrategia laaditaan niin, että henkilöstönäkökulma on erillisessä tarkastelussa, helpottaa tämä tavoitteiden yhteensovittamista ja erillisen henkilöstöstrategian laadintaa. (Emt. 2006, 30)

Teoreettisesti tarkasteltuna strategiset henkilöstölinjaukset voidaan tehdä neljällä tavalla, jotka ovat:

- yleisten johtamismallien käyttäminen
- painottaen strategisia ihmisvoimavarajohtamisen (SHRM) malleja
- tarkastella henkilöstöä aineettoman pääoman näkökulmasta
- BSC-mallin mukaisesti nostamalla henkilöstönäkökulma yhdeksi perusnäkökulmaksi kehitettäessä ja arvioitaessa organisaation tuloksellisuutta

Empiirinen näkökulma lähtee puolestaan siitä, että henkilöstötavoitevalinnat johdetaan nykytilan vahvuuksista ja heikkouksista sekä ympäröivistä uhkista ja mahdollisuuksista. Näin saadaan selville jokaisen palveluyksikön henkilöstövoimavarojen kriittiset pisteet. (Emt. 2006, 37)

Hyvä henkilöstöstrategia edellyttää, että kaikki edellä mainitut lähestymistavat otetaan strategian laadinnassa huomioon. Jäsentyäkseen strategia tarvitsee sekä nykytilan että toiminnan tavoitteiden ja henkilöstön omien tarpeiden yhteensovittamista sekä teoriamalleja. (Emt. 2006, 42)

3.4 Strateginen henkilöstöjohtaminen julkisella sektorilla

Kuntien toimintaympäristön voimakas muuttuminen on ohjannut kuntia kohti strategista suunnittelua. Toimintaympäristö on muutamassa vuosikymmenessä muuttunut varsin staattisesta erittäin dynaamiseksi, johtuen maan sisäisen muuttoliikkeen voimistumisesta, kansainvälistymisestä sekä globalisaatiosta. Lisäksi toimintaympäristön muutoksiin ovat vaikuttaneet Suomen liittyminen Euroopan Unioniin sekä asiakkaiden lisääntyneet ja muuttuneet tarpeet. Näihin tarpeisiin vastaaminen vaatii johdonmukaista ja tavoitteellista otetta johtamiseen. (Lumijärvi & Ratilainen 2004, 31)

Haveri (2002) on tutkinut uudistuvaa kuntajohtamista Suomessa. Uusi julkisjohtaminen (new public management, NPM) on yksi keskeisimmistä paikallishallinnon uudistuksista. Uudella julkisjohtamisella tarkoitetaan julkisen sektorin uusien toimintatapojen omaksumista yksityiseltä sektorilta. Palveluiden yksityistäminen, tulosjohtaminen, laatu järjestelmien käyttöönotto sekä markkinointi ovat esimerkkejä uusista toimintatavoista. Hallinnon hajautus ja byrokratian vähentyminen ovat esimerkkejä NPM:n tuomista uudistuksista. Kuntien taloudellinen vastuullisuus sekä asiakaskeskeinen ajattelutapa ovat korostuneet. Uusi julkisjohtaminen näkyy myös kuntien uusissa tavoissa johtaa organisaatiotaan sekä kehittää työyhteisöään. (Haveri 2002, 224–226) Kunnallinen työmarkkinalaitos kannusti yleiskirjeessään 16/2001 kuntia kehittämään henkilöstövoimavarojensa strategista johtamista ja käyttämään henkilöstöstrategioita kehittämisen välineenä.

3.4.1 Henkilöstöstrategiat johtamisen välineenä

Henkilöstöstrategioiden laadinnalla ei ole kuntasektorilla vielä kovin pitkää historiaa. Toki suurimmat kaupungit ovat käyttäneet henkilöstön kehittämisen linjauksissaan jo vuosia asiakirjoja, jotka ovat kulkeneet muun muassa seuraavilla nimillä: henkilöstöpoliittinen ohjelma, henkilöstöohjelma, henkilöstösuunnitelma. (Lumijärvi & Ratilainen 2004, 33)

Strategisen henkilöstöjohtamisen mallia ei voida suoraan kopioida yksityiseltä julkiselle sektorille, koska julkisen sektorin ominaispiirteet on huomioitava strategian muotoilussa ja toimeenpanossa. Julkisen sektorin toiminta ei ole voittoa tavoittelevaa, joten liiketoimintastrategiat eroavat toisistaan yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Henkilöstötavoitteet kytketään julkisella sektorilla aina julkisen hyödyn käsitteeseen. (Emt. 30, 83)

Strategisten tavoitteiden asetannan julkisella sektorilla tekee haastavaksi se, että päätöksentekoon vaikuttavat muun muassa poliittiset tavoitteet, lainsäädäntö, budjettirajoitteet sekä suhteet muihin julkisiin organisaatioihin. Julkisella sektorilla toimintastrategian muotoutumiseen vaikuttaakin näin ollen monet ulkoiset vaateet. (Tompkins 2002)

Strateginen henkilöstöraportointi perustuu henkilöstöstrategiaan. Henkilöstöstrategia on organisaation johdon ja henkilöstön yhteinen tahdonilmaus siitä, millaista henkilöstöpolitiikkaa organisaation tulee noudattaa, jotta se menestyy ja saavuttaa asettamansa tavoitteet.

Kuntasektorille on valmistunut henkilöstöraportoinnista uusi suositus vuonna 2004. Suositus korvaa Kuntaliiton vuonna 1997 antaman suosituksen. Uusi suositus pyrkii huomioimaan henkilöstöjohtamisessa, tietojärjestelmissä sekä lainsäädännössä tapahtuneet muutokset. Henkilöstövoimavarojen kehittäminen on tapahtunut asteittain, henkilöstökatsauksista on edetty tilastolliseen henkilöstötilinpäätökseen ja siitä edelleen henkilöstökertomukseen, jossa henkilöstövoimavarojen arviointi kytketään henkilöstöstrategiaan. Yleisesti on alettu käyttämään termiä henkilöstöraportointi puhuttaessa edellä mainituista asiakirjoista. (Heiskanen 2006, 127)

Henkilöstöraportin tehtävä on toimia johtamisen ja henkilöstösuunnittelun välineenä sekä antaa tietoa henkilöstön kehittämisen perustaksi ja päätöksenteon tueksi. Raportin tulisi kuvata jo toteutunutta kehitystä ja antaa tukea tulevaisuuden ennakkointiin.

Eräs keskeisimmistä kuntien strategisen henkilöstöjohtamisen tuomista muutoshaasteista on ollut henkilöstöasioiden hoitamisen vastuun siirtäminen keskushallinnolta yksiköiden esimiehille. Keskitetyn henkilöstöhallinnon tehtäväksi jäisi entistä enemmän muutosprosessin käynnistäminen, työyhteisöjen tukeminen ja vuorovaikutuksen varmistaminen. Samanaikaisesti kuntien painet poliittisten päätöksentekijöiden suurempaan vastuuseen kunnan henkilöstöpolitiikassa, selkeiden henkilöstöpoliittisten linjauksien määrittämiseen ja henkilöstövoimavarojen sopeuttamisessa palvelustrategioihin ovat lisääntyneet. (Lumijärvi & Ratilainen 2004, 68)

Koivuniemen (2004, 184) mukaan kuntien strategiatyön tulisi ulottua valtuustokausien yli, jotta henkilöstötyö olisi pitkäjänteistä ja rakentuisi kestäväälle pohjalle. Muutoin henkilöstöjohtaminen saattaa johtaa siihen, että henkilöstön johtaminen ja kunnan strategiset päätökset ovat täysin erillään toisistaan. Onnistunut ja systemaattinen strategiatyö vaatii myös poliittisen johdon sitoutumisen.

3.4.2 Aineettoman pääoman kytkeminen strategiaan

Aineetonta pääomaa voidaan kuvata organisaatiossa olevaksi tiedoksi ja taidoksi, joiden avulla organisaatio pystyy saavuttamaan markkinoilla kilpailuedun. Patentit, tekijänoikeudet, henkilöstön tietämys, johtajuus, tietojärjestelmät ja työprosessit ovat esimerkkejä organisaation aineettomasta pääomasta. Tutkittaessa organisaatioiden strategiakarttoja ja BSC – mittaristojen oppimisen ja kasvun näkökulmaa esiin nousee aineettoman pääoman mittarit ja tavoitteet seuraavasti:

Inhimillinen pääoma

Strateginen osaaminen: Käytettävissä oleva tieto, taito ja osaaminen, joiden avulla strategian edellyttämistä tehtävistä selviydytään.

Informaatiopääoma

Strateginen informaatio: Käytettävissä olevat tietojärjestelmät, ohjelmistosovellukset sekä muut tietotekniset perusedellytykset l. infrastruktuuri, joita tarvitaan strategian tukemiseksi.

Organisaatiopääoma

Kulttuuri: Strategian toteuttamiseksi yhteisen mission, vision ja arvojen tiedostaminen ja sisäistäminen läpi organisaation.

Johtajuus: Ammattitaitoisten johtajien saaminen kaikille tasoille, jotta organisaation kaikki voimavarat saadaan tehokkaasti toteuttamaan strategiaa.

Kohdistus: Tavoitteiden ja kannusteiden kohdistaminen strategiaan jokaisella organisaation tasolla.

Tiimityö: Käytettävissä olevan tiedon ja henkilöstön jakaminen strategiaa tukevalla tavalla.

Edellä kuvatut mittarit ja tavoitteet ovat tärkeitä aineettoman pääoman osa-alueita. Osa-alueet muodostavat tehokkaan kehyksen, jonka avulla tavoitteet kohdistetaan ja linkitetään organisaation strategiaan. (Kaplan & Norton 2004, 207)

Aineettoman pääoman linkittäminen

Aineettoman pääoman merkitys on korostunut ja tullut keskeiseksi tekijäksi organisaatioiden pitkän aikavälin arvon tuottamisessa. Balanced Scorecard –mittariston oppimisen ja kasvun näkökulma käsittelee sitä, kuinka aineeton pääoma linkitetään organisaation strategiaan, jotta se tuottaa arvoa. Aineettoman pääoman arvo muodostuu siitä, miten sen odotetaan strategiassa tukevan organisaation tavoitteiden saavuttamista. Esimerkiksi panostettaessa henkilökunnan koulutukseen, koulutusvaihtoehto on monia, jolloin organisaatiossa valitaan strategiaan tukeutuen se vaihtoehto, jonka uskotaan tuottavan paras arvo organisaatiolle. Näin ollen samansuuruisella koulutusinvestoinnilla on mahdollisuus saada parempi tuotto, kun se on liitetty organisaation strategiaan. Aineettoman pääoman strategista roolia ei voi nähdä yksinään. Organisaatiolla on oltava ohjelma, jonka avulla kehitetään ja tuetaan organisaation kaikkien aineettomien pääomien parantamista. Organisaation eri osaamisalueet, kuten tietotekniikka tai henkilöstöpolitiikka ei voi toimia erillisinä yksikköinä toisistaan, jos niistä halutaan saada irti paras mahdollinen hyöty, vaan nämä osaamisalueet on linkitettävä toisiinsa. Uusista tietoteknisistä ohjelmista ei ole hyötyä koko organisaatiolle, jos ohjelmien koulutuksesta ei huolehdi yli oman yksikön rajojen. (Kaplan ym. 2004, 203–206)

Linkittämisen toteutus

Strategiakartan avulla tavoitteet linkitetään strategiaan. Strategiakartan sisäisessä näkökulmassa eritellään muutama tärkeä prosessi, joiden avulla saavutetaan halutut tulokset sekä asiakkaiden että organisaation kannalta. Aineeton pääoma on kohdistettava arvoa luoviin sisäisiin prosesseihin. (Kaplan & Norton 2004, 210–211).

Seuraavassa Kaplanin ja Nortonin (2004) mukainen linkitystekniikka strategiakartan ja aineettoman omaisuuden yhteyden luomiseksi:

Strategiset työperheet: Strategisista prosesseista valitaan yksi tai kaksi strategian onnistumiseen eniten vaikuttavaa työperhettä. Tunnistamalla työperheet, määrittämällä niiden kyvyt ja pätevyys sekä varmistamalla niiden kehittyminen voidaan strategisia tuloksia saavuttaa nopeammin.

Strateginen IT-portfolio: Kaikki strategiset prosessit vaativat tietynlaista tietotekniikkaa sekä infrastruktuurin, joka tukee strategian toteutumista. IT-järjestelmät edustavat sellaisten teknisten investointien valikoimaa, joiden tulee olla etusijalla rahoituksen ja muiden resurssien käytössä.

Organisaation muutosohjelma: Strategia edellyttää sekä sisäisten että ulkoisten arvojen muuttumista. Strategialähtöinen muutos auttaa uuden kulttuurin ja työilmapiirin kehittymistä.

Kehittämällä, linkittämällä ja yhdistämällä inhimillisen, informaatio- ja organisaatiopääomansa muutamaa tärkeää strategiseen prosessiin organisaatiot saavat suurimman hyödyn aineettomasta pääomastaan. (Kaplan ym. 2004, 211)

3.4.3 Henkilöstön rooli toiminnan ohjauksessa

BSC-mallin taustalla on ajatus siitä, että jokainen työntekijä toimii strategisessa roolissa. Mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa tulevaisuuteen liittyvien vaihtoehtojen vertailuun ja ymmärtämiseen tulisi taata jokaiselle organisaation jäsenelle. Kysymys ei ole yksin siitä, että henkilöstöllä olisi vapaus valita toimintatavat, vaan myös tavoitteiden tulisi olla keskusteluiden ja tulkintojen piirissä. Strategian toiminnalliset näkökulmat laajasti huomioiva BSC-malli ei ole toteutettavissa ilman linjajohdon aktiivista panosta. Näin ajateltuna BSC-malli johtaa organisaation eri toimintojen edustajat keskinäiseen vuoropuheluun. (Määttä 2000, 19, 105)

Vaikka BSC-mallia on osittain kritisoitu soveltumattomaksi nykypäivän organisaatioihin, joissa käskyttäminen ja ylhäältä alas suuntautuva käskyttäminen ovat historiaa, malli pitäisikin ymmärtää ylhäältä alas suuntautuvana kommunikointina. Monesti operatiivisen tason työntekijät antavat hyviä ideoita ja parempia työtapoja työn suorittamiseksi. Strategian toteuttamiseen tarvitaan organisaatio, jonka kaikki työntekijät ymmärtävät strategian ja tekevät työnsä tavalla, joka johtaa strategisten tavoitteiden saavuttamiseen. (Kaplan & Norton 2001)

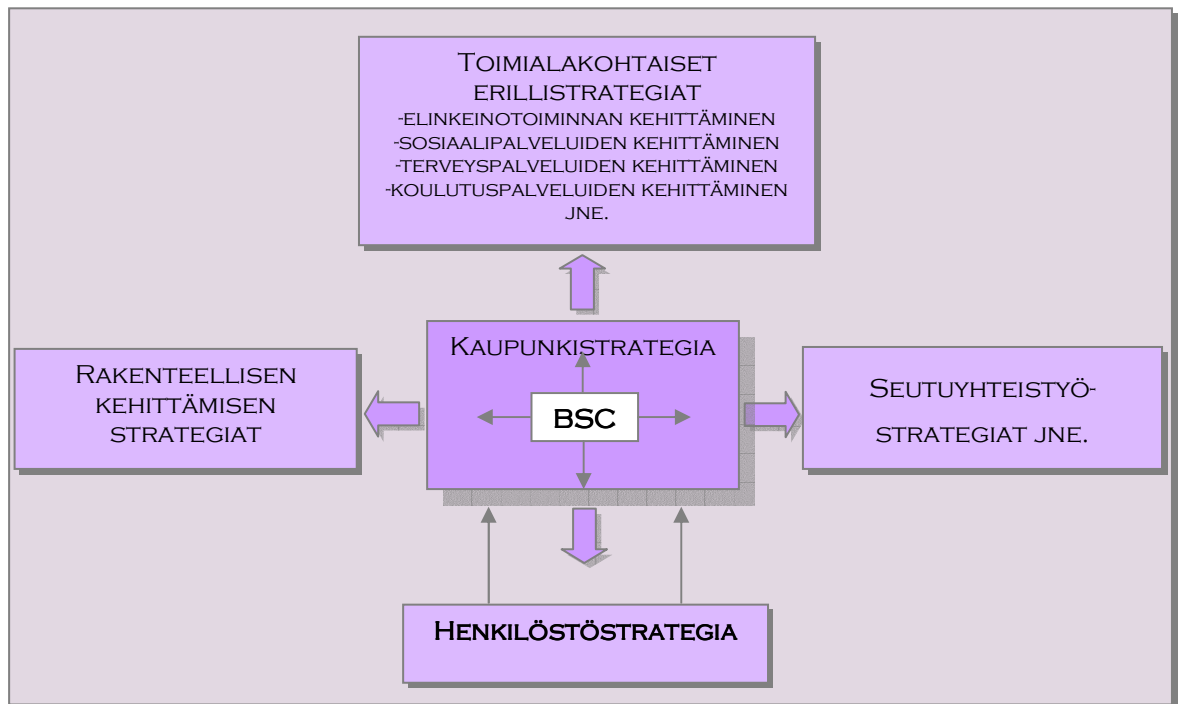
3.5 Henkilöstöstrategia strategisena ohjausvälineenä. Tutkielman teoreettisen viitekehyksen koonti.

Henkilöstöstrategiaan määritellään organisaation yleisesti noudattaman henkilöstöpolitiikan tavoitteet. Nämä tavoitteet nousevat organisaation yleisestä toimintastrategiasta, jossa on määritelty painotukset valinnat joilla organisaatiota ohjataan haluttuun suuntaan. Myös vaihtoehtojen poissulkeminen on osa hyvän henkilöstöstrategian laadintaprosessia. Henkilöstöstrategian tulisi pystyä ennakoivasti puuttumaan asioiden kulkuun ja heijastaa työelämän yleisiä kehityspiirteitä. Toisaalta strategiset valinnat pitäisi kiinnittää henkilöstöressurssien nykytilaan ja perustua niiden kehittämistarpeisiin ja ongelmien poistamiseen. Strategiasta pitäisi pystyä näkemään mikä on lähtötilanne ja mihin pyritään. (Lumijärvi & Ratilainen 2004: 32–33)

Henkilöstöstrategiat voidaan kiinnittää toiminnan yleisstrategiaan Lumijärven ja Ratilaisen (2004) mukaan ainakin kolmella tavalla. Ensimmäinen vaihtoehto lähtee siitä, että organisaation toimintastrategia muodostetaan ensin, jonka jälkeen henkilöstöstrategia sopeutetaan toimintastrategian mukaiseksi. Toinen vaihtoehto on se, että toimintastrategia ja henkilöstöstrategia luodaan samanaikaisesti. Kolmas vaihtoehto on, että strategioiden välillä ei ole varsinaisesti mitään porrastusta eikä niitä välttämättä edes pystytä erottelamaan toisistaan. Tässä vaihtoehdossa strategiat suunnitellaan, implementoidaan ja arvioidaan yhtenä kokonaisuutena (Emt. 2004: 33–34.)

Kaplan ja Norton (2001, 309) näkevät henkilöstövoimavarakysymyksen ratkaisemisen kannalta tärkeäksi sen, että henkilöstö kokee työn tekemisen haastavaksi ja kannattavaksi. BSC-mallissa henkilöstön mittaamisen ydinalueet koostuvat yleisimmin työtyytyväisyyteen, henkilöstön pysyvyyteen ja vaihtuvuuteen sekä työn tuottavuuden liittyvistä asioista. Jos ainoastaan organisaation johto kokee henkilöstöön kohdistuvat panostukset oikeanlaisiksi, niin voidaan todeta, että BSC-malli ei ole toiminut riittävän hyvänä ohjausjärjestelmänä. Henkilöstön kokemukset organisaatiosta, työnorganisoinnista sekä työn sisällöstä ratkaisevat henkilöstön sitoutumisen työhönsä ja tätä kautta myös organisaation onnistumisen halutussa strategiassa.

Käytännön kuntatyössä, esimerkiksi Tampereen kaupungissa strategisen työn perustana on ollut kaupunkistrategia, jota täydentämään luotiin henkilöstöstrategia. BSC-mallin käyttöönotto strategisena työkaluna on ohjannut Tampereen kaupungin strategista ajattelua vuodesta 2001 lähtien. Vuonna 2005 strategiaprosessi muuttui käyttökokemusten myötä. Tällöin henkilöstöstrategia linkitettiin toteutusohjelmaksi kuulumaan kaupunkistrategiaan. Näitä strategiaprosesseja esitellään tämän tutkielman empiirisessä osassa tarkemmin.



Kuvio 7. Kunnan strategisten ohjausvälineiden keskinäissuhteet (Lumijärvi & Ratilainen 2004: 35)

Strategiset ohjausjärjestelmät ovat nousseet viime vuosina esiin johtamiskirjallisuudessa. Kirjallisuudesta löytyy useita mittaristoja ja johtamisjärjestelmiä, joista organisaatiot pystyvät valitsemaan itselleen sopivimman. (Emt. 2004: 80.) Tämän tutkielman teoriaosa on esitellyt neljä ohjausjärjestelmää, joista Balanced Scorecard eli BSC-malli on tunnetuin ja eniten käytetty. BSC-mallin toimivuutta henkilöstöstrategian toteuttajana kuvataan tämän tutkielman empiria osuudessa.

BSC-mallissa strateginen ajattelu lähtee liikkeelle visiosta. Vision saavuttamiseksi määritellään neljä näkökulmaa ja niille strategiset päämäärät, kriittiset menestystekijät, mittarit ja konkreettiset tavoitteet ja toimintasuunnitelma. Mallissa henkilöstö nähdään yhtenä keskeisimmistä strategisista voimavaroista ja näin ollen esimerkiksi työhyvinvointiin liittyvät kysymykset kytketään suoraan organisaation tuloksellisuuteen liittyväksi. BSC-malliin poimitaan henkilöstöstrategiasta henkilöstöpoliittisia linjauksia. Henkilöstöstrategia toimii näin ollen henkilöstölinjauksien laajempuna kuvaajana. Toisaalta toiminnalliset strategiat sisältävät henkilöstöstrategian painopisteet. (Emt. 35)

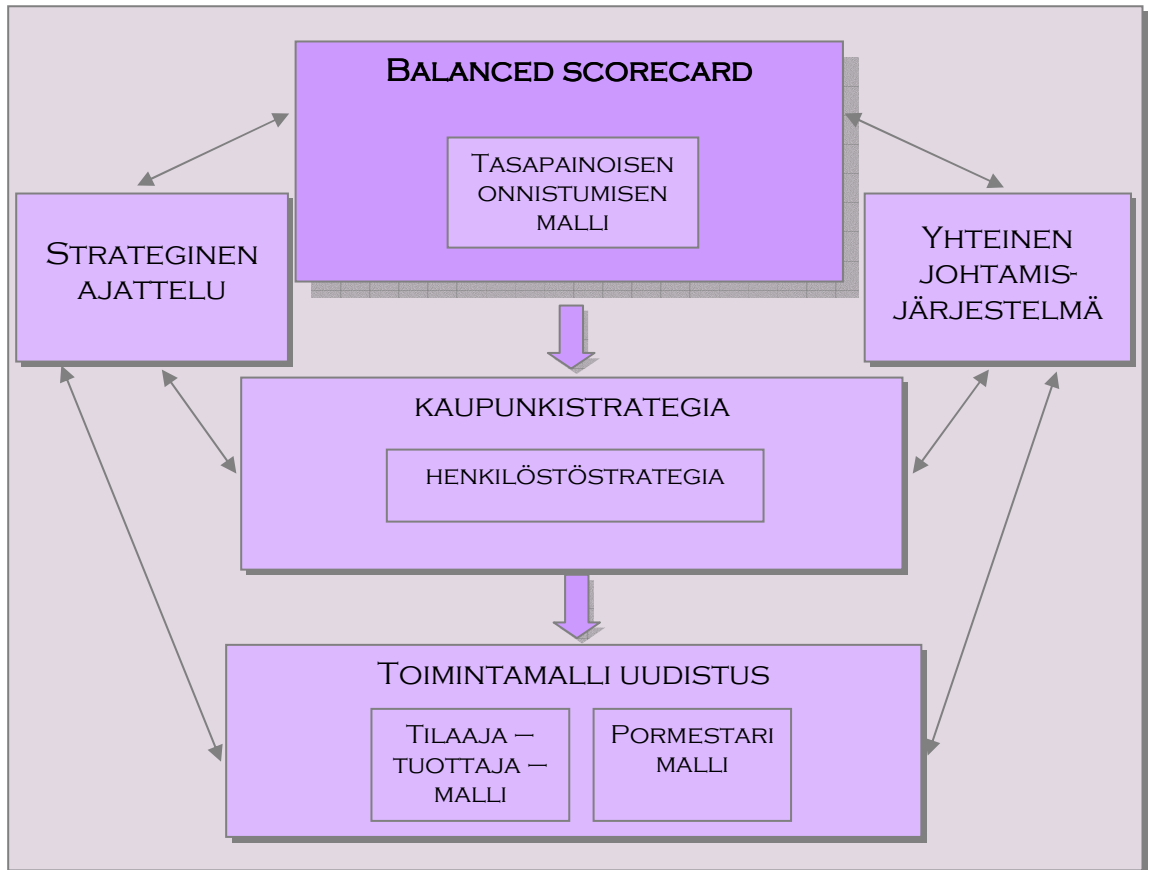
BSC-mallin sovelluksissa julkiselle sektorille liiketuloksen näkökulmaa on useimmiten korvattu vaikuttavuusnäkökulmalla. Innovatiivisuuden ja oppimisen näkökulma on puolestaan laajennettu kuvaamaan henkilöstön aikaansaannoskykyä. (Lumijärvi 1999, 12)

BSC-mallin sovellukset julkiselle sektorille on esitelty teorialuvussa 2.3 ja suurin tarkastelu tutkielman empiria osassa kohdistuu tasapainoisen onnistumisen malliin, jonka ovat julkisen sektorin tarpeita vastaavaksi soveltaneet S. Määttä ja T. Ojala.

BSC-mallin mukainen ajattelu kaupunkistrategian ja henkilöstöstrategian yhteen sovittamisesta ja toimimisesta toisiaan tukevinä strategioina perustuu siihen, että esimerkiksi kaupunkistrategiassa olevat kriittiset menestystekijät ja mittarit kuvaavat henkilöstöstrategian painopisteitä. Henkilöstöstrategiassa puolestaan henkilöstön kehittämisen linjaukset esitellään tarkemmin ja valinnat perustellaan laajemmin. Tampereen kaupungissa strategioiden suhde BSC:iin on toiminut juuri edellä kuvatulla tavalla. (Emt. 36)

Tutkielman teoreettinen viitekehys muodostuu henkilöstöjohtamisen teoriasta ja Balanced Scorecard mallista. Jotta henkilöstöjohtaminen olisi tuloksekasta sekä organisaation johdon että henkilöstön silmissä, tarvitaan henkilöstöjohtamiseen oikeanlaisia työkaluja. Organisaation henkilöstöstrategia on yksi työkalu onnistuneeseen henkilöstöjohtamiseen. Paperille laaditun strategian muuttaminen käytännön toiminnaksi vaatii puolestaan oikeanlaiset johtamis- ja ohjausjärjestelmät.

BSC-malli on yksi eniten käytetty malli strategioiden laadinnassa, toteutuksessa ja seurannassa. BSC-malli toimii näinollen toiminnan moniulotteisena ohjausjärjestelmänä. Tämä tutkielma keskittyy selvittämään BSC-mallin toimivuutta henkilöstöstrategian toteuttajana Tampereen kaupungissa.



Kuvio 8. Tutkielman teoreettinen viitekehys BSC-mallin ja strategisen henkilöstöjohtamisen näkökulmasta.

4 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

Tutkimuksen empiirisessä osassa pyritään tarkastelemaan teoriaosassa esitetyt asiat BSC-mallin toimivuudesta strategian toimeenpanijana. Tulosten analysoinnissa pyritään löytämään BSC-mallin heikkoudet ja vahvuudet sekä mallin tuomat uudet toimintatavat henkilöstöjohtamiseen ja näin vastata tutkimusongelmaan.

4.1 Tutkimuksen metodologia

4.1.1 Tutkimusote ja menetelmät

Tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen tutkimus. Tutkimus pyrkii kuvaamaan miten tutkittavat ilmiöt tapahtuvat, joka on olennaista laadulliselle tutkimukselle. Laadullinen tutkimus ei niinkään etsi yhteyksiä tai syy–seuraus-suhteita tilastollisia menetelmiä käyttäen vaan pyrkii löytämään selityksiä miten ilmiöt tapahtuvat. (Hirsjärvi & Hurme 1991)

Tulosten analysointi tapahtuu hermeneuttista lähestymistapaa käyttäen. Tämä lähestymistapa yrittää ymmärtää ihmisten merkityksellistä toimintaa, tulkitsemalla haastatteluaineistoa ja kirjoitettua tekstiä, sekä sijoittamalla niitä ymmärrettäviin kehyksiin.

Empiirisen aineiston tiedonkeruumenetelmänä käytettiin teemahaastattelua. Teemahaastattelulle on tunnuksenomaista, että menetelmä kohdentuu teemoihin joista keskustellaan (Hirsjärvi & Hurme 1991). Teemahaastatteluun valittiin viisi Tampereen kaupungin konsernihallinnossa työskentelevää henkilöä, joiden työnkuvaan strategioiden luonti ja toteuttaminen kuuluu. Haastateltavat henkilöt on esitelty lyhyesti tutkielman liitteessä. (LIITE 2.)Henkilöiden valinnassa oli mukana Tampereen kaupungin henkilöstön kehittämispäällikkö. Teemahaastattelun runko löytyy tämän tutkielman liitteistä. (LIITE 1). Haastattelun teemat toimitettiin haastateltaville etukäteen tutustuttavaksi.

Haastattelut suoritettiin helmikuussa 2007. Haastattelut toteutettiin Tampereen kaupungin konsernihallinnon tiloissa. Aikaa haastatteluihin kului noin 60 minuuttia / haastateltava. Haastattelutapaamiset nauhoitettiin koko haastattelun keston ajalta. Haastattelut purettiin litteroimalla ne itsenäisesti. Litterointi tapahtui välittömästi haastatteluiden jälkeen. Haastatteluista saatujen vastausten tulkintaa helpottivat haastattelun aikana tehdyt muistiinpanot haastateltavan antamista vastauksista ja non-verbaalisesta viestinnästä. Haastatteluista saatujen tietojen lisäksi aineistona on käytetty Tampereen kaupungilta saatuja strategia-asiakirjoja ja strategiaraportteja.

4.1.2 Reabiliteetti ja validiteetti

Tutkimuksen luotettavuuden muodostavat rehabiliteetti ja validiteetti. Tutkimusmenetelmän tai mittauksen rehabiliteetilla tarkoitetaan sen kykyä antaa luotettavia ja ei-sattumanvaraisuuteen perustuvia tuloksia. Tutkimuksen rehabiliteettia nostaa sen toistettavuus, jolloin tutkimus ei sisällä satunnaisvirheitä. Näin ollen tutkimuksen pitäisi antaa samansuuntaisia tuloksia kuin muissakin samankaltaisissa tutkimuksissa ja muiden tutkijoiden tekemänä. Haastattelun rehabiliteetti tarkoittaa muun muassa sitä, että saadaanko toista haastattelijaa käyttämällä samat tulokset. Rehabiliteettiin liittyy myös haastatteluihin liittyvien muuttujien jaottelu oikein. (Hirsjärvi ym. 1991, 28). Tutkimuksessa satunnaisvirheet pyrittiin poistamaan käyttämällä yksiselitteisiä kysymyksiä, jotta vastauksiksi saataisiin olennaista ja totuudenmukaista tietoa. Haastattelutilanteet pyrittiin luomaan rauhallisiksi ja kiireettömiksi, jotteivät keskeytykset haastattelun aikana sotkisi vastauksia. Tutkijasta johtuvat satunnaisvirheet pyrittiin minimoimaan tekemällä haastattelut lyhyellä aikavälillä sekä toistamaan haastattelutilanteet mahdollisimman samanlaisella kaavalla.

Validiteetti osoittaa tutkimuksessa käytettyjen mittareiden oikeellisuuden mitata tutkittua asiaa. Validiteetti sisältää käsitevaliditeetin ja sisältövaliditeetin.

Haastattelututkimuksessa käsitevalidius tarkoittaa arviointia käsitteiden keskeisyydestä ja luotettavuudesta. Tarkastelun kohteena on tällöin ongelmanasettelun, ja haastattelurungon laatimisen onnistuminen. Sisältövalidius tarkastelee puolestaan

haastattelututkimuksessa sitä vastaavatko kysymykset tutkimuksen tarkoitusta ja tavoitetaanko tutkittavan ilmiön ydin. (Hirsjärvi & Hurme 1991, 128–130)

Hirsjärven ja Hurmeen (1991, 128–130) mukaan tutkimushaastattelun luotettavuuden kannalta tulee kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

1) Käsitevalidius ja sisältövalidius

Tutkimuksessani ongelman asettaminen ja haastattelukysymysten laatiminen tapahtui teoreettisen tiedon ja aiempien tutkimustulosten pohjalta. Yhteenvetona voidaan sanoa, että kysymysten avulla saatiin mielestäni riittävästi oikeanlaista tietoa tutkimuksen ongelmien ratkaisuun.

2) Haastattelijan toiminta

Haastattelut suoritettiin lyhyellä aikavälillä tutkimusintensiteetin säilyttämiseksi ja ennalta laaditun teemahaastattelurungon pohjalta tarvittavien vastausten varmistamiseksi. Haastateltavilta kysyttiin lupa haastatteluiden tallentamiseen nauhurille. Haastattelutilanteet olivat tarkoituksen mukaisia ja ennalta mietittyjä. Haastattelut litteroitiin ja tulokset analysoitiin välittömästi haastattelujen tekemisen jälkeen.

3) Haastateltavien valinta

Haastateltavat henkilöt valittiin Tampereen kaupungin konsernihallinnossa työskentelevistä henkilöstöjohtamisen ammattilaisista. Valintaan vaikutti myös henkilöstöjohtamisen ammattilaisten kokemus strategioiden laadinnasta ja näkemys Tampereen kaupungissa käytössä olleesta BSC-mallista. Näiden kriteerien avulla varmistettiin se, että haastateltavilla henkilöillä oli antaa riittävästi relevanttia tietoa tutkimuksen onnistumiseksi. Laajempien näkökulmien saamiseksi haastateltavia henkilöitä olisi voinut valita vielä laajemmin esimerkiksi toimialajohtajista, jolloin haastateltavien vastaukset olivat luultavasti poikenneet enemmän toisistaan.

4) Aineistosta tehdyt johtopäätökset

Vastausten tulkinnasta tehdyt johtopäätökset on esitetty keskitetysti ja muutamia esimerkkejä esiin nostoen. Johtopäätöksissä pyrittiin keskustelemaan vastaajien näkökantojen kanssa ja tuomaan esille myös tutkijan omia havaintoja asioista.

Tulkinnassa pyrittiin yleisesti ottamaan huomioon tutkimuskokonaisuus ja tutkimusongelmat.

4.2 BSC-mallin käyttö Tampereen kaupungissa

Tampereen kaupunki oli ensimmäisten kuntien joukossa, kun BSC-malli otettiin käyttöön julkisella sektorilla. Malli otettiin käyttöön Tampereen kaupungissa vuonna 2001, jolloin malli oli vielä kuntakentällä melko tuntematon. Seuraavissa alaluvuissa esitellään Tampereen kaupungin käyttökokemuksia BSC:sta strategisena ohjausjärjestelmänä.

4.2.1 Lähtökohdat strategiatyöhön

Tasapainoisen onnistumisen malli, joka on esitelty teoriakappaleessa 2.3.2, on BSC-mallin sovellus julkiselle sektorille. Tampereen kaupungissa termejä BSC ja tasapainoisen onnistumisen malli käytetään rinnakkain tarkoittaen niillä samaa asiaa. BSC-malli otettiin käyttöön Tampereen kaupungissa vuonna 2001. Kaupungin valtuustotason strategian valmistelu alkoi marraskuussa 2000, jolloin valittiin uusi kaupunginvaltuusto. Kaupunginvaltuusto hyväksyi strategia-asiakirjan 10.10.2001. Valmistelutyö tehtiin tasapainoisen onnistumisen prosessimallin mukaisesti. Valmistelutyössä oli mukana myös ulkopuolisia konsultteja Hauskehittämiskeskuksesta. Strategian valmistelu tapahtui Tampereen kaupungissa alusta lähtien osallistamalla mukaan eri toimialojen osajia sekä toimimalla ja tiedottamalla asioista avoimesti. Kuntalaiset saivat osallistua strategiaprosessiin heille suunnatun kyselyn välityksellä. Kuntalaisilla oli kyselyssä mahdollisuus kertoa mielipiteensä tärkeäksi kokemistaan asioista sekä palveluiden kehittämistarpeista. Myös Tampereen kaupungin henkilöstöltä kysyttiin strategiaprosessissa mielipiteitä oman työn kehittämiseksi. Kuntalaisten ja henkilöstön osallistuminen strategiatyöhön jäi kuitenkin melko vähäiseksi, mutta asialliseksi. Mielipiteet joita saatiin, koskivat lähinnä työllisyyttä, asumista ja peruspalveluiden turvaamista. (Tampereen kaupungin strategiatarina 2012.) Tiedottaminen ja osallistumisen mahdollistaminen on katsottu

BSC-mallin mukaiseen strategiatyöhön erittäin tiiviisti kuuluvaksi ja muun muassa strategian jalkauttamista tukevaksi toimenpiteeksi Tampereen kaupungissa.

4.2.2 BSC-malli tasapainoisen onnistumisen välineenä

BSC-malli otettiin käyttöön samanaikaisesti kaikessa Tampereen kaupungin strategisessa suunnittelussa ja strategiatyössä. BSC-mallin avulla luotiin koko kaupungin kaupunkistrategia, jonka tukemiseksi puolestaan luotiin toimialakohtaiset strategiat, kuten henkilöstöstrategia ja talousstrategia. Strategian laadinnassa korostettiin erityisesti strategian yhteyttä toiminta- ja taloussuunnitteluun. Tämä varmistaa strategian toteutumisen onnistumista käytännössä. Myös poliittinen päätöksenteko ja kaupunginvaltuuston rooli strategisten valintojen tekijänä painottui strategiamallissa voimakkaasti. Lähtökohtana oli näkemys siitä, että julkisessa organisaatiossa strateginen johtaminen on tulevaisuuteen katsomista sekä sen tekemistä. BSC-malli toimii näin ollen strategian laadinnan, toteuttamisen ja arvioinnin viitekehystenä. (Tampereen kaupungin strategiatarina 2012.)

Vuonna 2005 Tampereen kaupunki muutti strategia-asiakirja termistöä ja myös BSC-mallin sisältöä paremmin organisaation tarpeita vastaavaksi. Nykyisin strategia -nimellä on olemassa vain kaupunkistrategia, jonka alle on laadittu kuusi toteutusohjelmaa kuten henkilöstöohjelma ja talousohjelma. Ohjelma nimiset asiakirjat ovat samansisältöisiä kuin entiset strategiat ja ne on laadittu BSC-mallia hyödyntäen. Muutoksen taustalla oli halu selkeyttää strategia-asiakirja termistöä ja helpottaa strategia-asiakirjojen käyttöä kaupungin sisällä.

BSC-malli on ollut käytössä Tampereen kaupungissa kuusi vuotta ja tutkielmassa pyritään tuomaan esiin kokemuksia BSC-mallin toimivuudesta strategisessa henkilöstöjohtamisessa. Tutkielmassa tarkastellaan myös BSC-mallin muovaantumista käyttövuosien aikana ja tuodaan esiin syitä, jotka ovat muutosten taustalla. BSC-mallin rakenteellinen muutos erillisistä strategioista siihen, että henkilöstöstrategia toimii kaupunkistrategian sisällä tuo tutkielmaan sivujuonteen myös kaupunkistrategian

tarkasteluun. Tutkielman pääpaino pysyy kuitenkin henkilöstöstrategian toteutumisen seurannassa.

Tampereen kaupungin BSC-mallin valmisteluprosessissa lähdettiin liikkeelle määrittelemällä henkilöstöstrategian visio sekä neljä vision lisämäärettä. Lisäksi määriteltiin 11 kriittistä menestystekijää ja 32 arviointikriteeriä mittareineen ja tavoitetasoineen. (Lumijärvi & Ratilainen 2004, 42)

Henkilöstöstrategian pohjalla oli seuraavanlainen visio:

”Tampereen kaupunki on hyvä, monien mahdollisuuksien työnantaja. Osaava ja motivoitunut henkilöstö tuottaa ja järjestää kaupunkilaisille laadukkaita palveluja.”

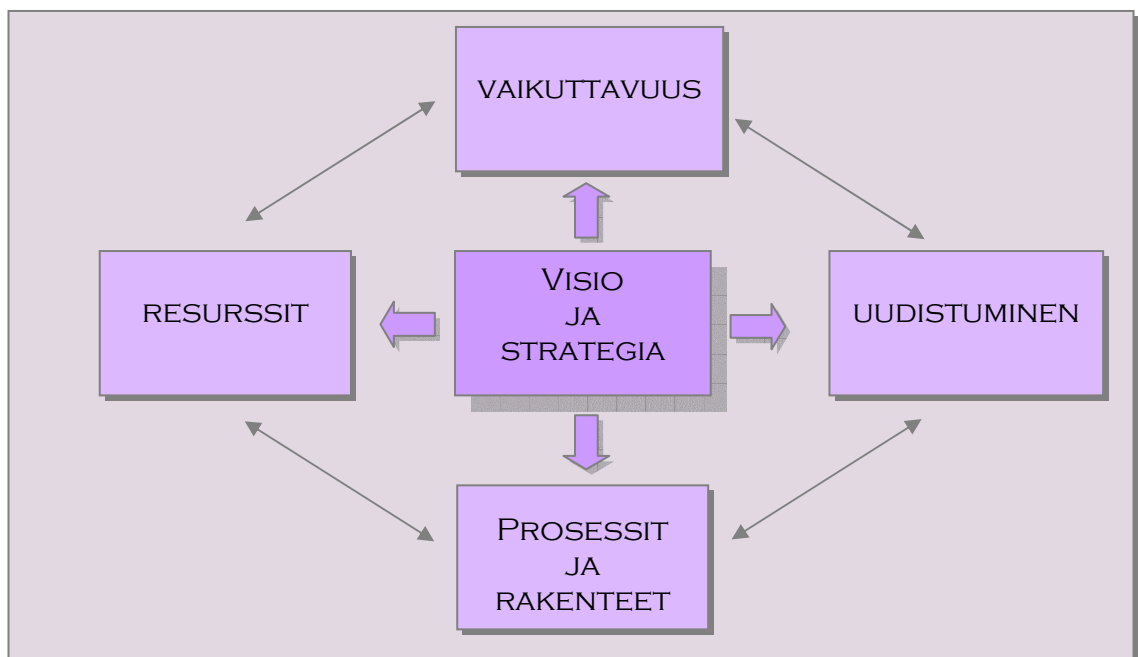
Jotta visio toteutuisi, määriteltiin neljä lisämäärettä:

- Kilpailukykyinen työnantaja
- Mahdollistava toimintatapa
- Kehittäminen
- Työn yhteiskunnallinen oikeutus

Kilpailukykyisellä työnantajalla tarkoitetaan että Tampereen kaupunki tarjoaa kilpailukykyiset ja kannustavat palvelusuhteen ehdot. *Mahdollistava toimintatapa* käsittää oppivan organisaation tavoin toimivan työyhteisön sekä varmistaa muutosvalmiuden sekä hyvät osallistumismahdollisuudet henkilöstölle ja osallistava henkilöstöjohtaminen takaa työntekijöiden sitoutumisen työhön. *Kehittäminen* lisämääreenä tarkoittaa kaupungin pyrkimystä kokonaisvaltaiseen työelämän kehittämiseen ja työkykyä ylläpitävään toimintaan kannustamisen. *Työn yhteiskunnallinen oikeutus* pyrkii ohjaamaan toiminnan perustumista asiakaslähtöiseen ajattelutapaan, avoimuuteen, oikeudenmukaisuuteen sekä luottamukseen. Näin

toimittaessa tehty työ koetaan merkitykselliseksi ja sekä työnantaja, työntekijät että kuntalaiset arvostavat aikaansaatuja työn tuloksia. (Emt. 2004, 43)

Vuonna 2001 Tampereen kaupunki piti BSC-mallissa tärkeänä sitä, että asioita tarkasteltiin monipuolisesti erilaisista näkökulmista jo strategisia linjauksia tehtäessä. Tampereen kaupungin tasapainoisen onnistumisen henkilöstöstrategian neljä johtamisnäkökulmaa olivat vaikuttavuus, uudistuminen, prosessit ja rakenteet ja resurssit.



Kuvio 9. Tampereen kaupunkistrategian ja henkilöstöstrategian johtamisnäkökulmat BSC-mallissa vuosina 2001–2005

Henkilöstövoimavaroihin liittyvät kriittiset menestystekijät ja mittarit sijoituivat vuonna 2001 Tampereen kaupungin käyttöönottamassa mallissa useaan BSC-mallin näkökulmaan, mutta erityisesti uudistumisen ja resurssien näkökulmaan. Vuonna 2001 kun BSC-malli otettiin käyttöön Tampereen kaupungissa, sekä kaupunkistrategiassa että henkilöstöstrategiassa oli taustalla samat neljä johtamisnäkökulmaa:

- Vaikuttavuus näkökulma henkilöstöstrategiassa tarkoittaa henkilöstöpoliittista vaikuttavuutta ja se sisältää henkilöstöä ja

kaupunkityönantajaa koskevat kriittiset menestystekijät, joissa onnistuminen takaa kaupunkistrategian mukaiset palvelut ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden.

- Uudistumisen näkökulmalla pyritään siihen, että henkilöstö pystyy irtautumaan vanhoista toimintatavoista ja omaksumaan uusia työtapoja.
- Prosessit ja rakenteet johtamisnäkökulman vuorovaikutusprosesseja ja organisaatorakenteita, joiden avulla saadaan aikaan henkilöstöpoliittista vaikuttavuutta. Näkökulma tuo esille sisäisen suorituskyvyn ja tehokkuuden ajattelua.
- Resurssit ovat tekijöitä, joilla varmistetaan suorituskyky ja henkilöstöpoliittinen vaikuttavuus. Nämä vuonna 2001 määritetyt johtamisnäkökulmat sisältävät puolestaan kriittiset menestystekijät, joissa onnistuminen tai epäonnistuminen vaikuttaa pitkällä tähtäimellä organisaation menestymiseen.

BSC-mallin käyttö Tampereen kaupungissa on koettu henkilöstöhallinnossa ja koko konsernihallinnossa hyvin toimivaksi strategiseksi ohjausjärjestelmäksi. Mallin ensimmäinen versio oli käytössä vuosina 2001–2005. Vuonna 2005 Tampereen kaupungin BSC-mallia täsmennettiin, sekä johtamisnäkökulmien että kriittisten menestystekijöiden osalta. Mallin rakenneuudistukset osoittavat mallin toimivuuden ja sen, että Tampereen kaupunki on sisäistänyt BSC-mallin perimmäisen ajatuksen ja tätä kautta BSC-mallista on tullut työkalu joka vastaa juuri Tampereen kaupungin organisaation tarpeisiin.

4.3 Henkilöstöstrategian luominen BSC-mallin avulla

Tampereen kaupunki on luonut ”Hyvää työtä, nääs” henkilöstöstrategian vuosille 2002–2012 käyttäen tasapainoisen onnistumisen menetelmää strategian laadinnassa. Tasapainoisen onnistumisen menetelmän ovat kehittäneet BSC-malliin pohjautuen S.

Määttä ja T. Ojala. Malli on esitelty tarkemmin teoriakappaleessa 2.3.2. Mallissa strategia syntyy osana prosessia ja se on näkemys siitä, miten toimintaa tullaan kehittämään lähitulevaisuudessa. Lähtökohtana pidetään strategiaan määriteltyä visiota ja organisaation toiminta-ajatusta. Strateginen johtaminen puolestaan on tietoista suunnanvalintaa muuttuvassa toimintaympäristössä. (Tampereen kaupungin henkilöstöstrategia 2002–2012)

Tampereen kaupungin henkilöstöstrategian laadintaan osallistui 20 hengen työryhmä, joka koostui henkilöstöryhmän, eri toimialojen sekä ammattijärjestöjen edustajista. Strategian laadinta on näin ollen ollut vuorovaikutteinen prosessi, jonka aikana yhteiset tavoitteet muotoutuvat. Henkilöstöstrategia on laadittu tasapainoisen onnistumisen mallia hyödyntäen ja henkilöstöstrategia sisälsi vuonna 2001 samat johtamisnäkökulmat kuin kaupunkistrategia. Nämä johtamisnäkökulmat on esitelty edellisessä luvussa 4.2.2

Jokainen johtamisnäkökulma sisältää joukon kriittisiä menestystekijöitä. Nämä kriittiset menestystekijät ovat asioita, joissa onnistuminen tai epäonnistuminen vaikuttaa organisaation menestymiseen pitkällä aikavälillä. Kriittisten menestystekijöiden valinta tulisi tehdä niin, että menestystekijöiksi valitaan sellaiset asiat joiden edistäminen on tärkeää organisaation strategisten tavoitteiden kannalta. Kriittiset menestystekijät johdetaan visiosta ja ne vastaavat kysymykseen, missä on onnistuttava, jotta edetään vision mukaiseen suuntaan.

Aluksi Tampereen kaupungin henkilöstöstrategiassa kriittisiä menestystekijöitä oli yksitoista, jotka myöhemmin ovat tiivistyneet viiteen. Henkilöstöstrategia laadittiin vuonna 2001 liian laajoja kokonaisuuksia käsitteleväksi ja vaikeasti hallittavaksi, tästä syystä strategiakokonaisuuksia on muokattu vuonna 2005 paremmin koko kaupungin strategisia tavoitteita palvelevaksi. Tutkijan näkökulmasta BSC-mallin hyödyntäminen henkilöstöstrategian laadinnassa on kehittynyt kokoajan parempaan suuntaan ja syyksi tähän kehitykseen tutkija näkee henkilöstöstrategian laatijoiden ajattelun kehittymisen rohkeampaan suuntaan. Kokemus on tuonut varmuutta strategiisiin valintoihin ja uskallusta rajata tarkemmin tehtävät asiat.

4.3.1 BSC:n hyödyt ja haasteet strategian luomisessa

Strategian luomisprosessi muuttui Tampereen kaupungissa vuonna 2001, kun BSC-malli otettiin käyttöön kaikessa strategisessa suunnittelussa. Strategia ja visio ovat koko BSC-mallin ydin ja niiden luomiseen ja käytännön sovelluksiin BSC-malli on tarjonnut sekä hyötyjä että haasteita Tampereen kaupungissa.

Yhteinen johtamisjärjestelmä koetaan yhdeksi merkittävimmistä hyödyistä, mitä BSC-mallin avulla on saavutettu Tampereen kaupungissa. Ennen strategiat luotiin visiolähtöisesti, mutta toteutukseen seurantaan ja vastuutukseen ei niinkään kiinnitetty huomiota. BSC-mallin avulla luotu strategia on pakottanut asettamaan pysyvät mitattavat tavoitteet, joita säännönmukaisesti seurataan. Tavoitteiden seuranta helpottaa asioiden vastuuttaminen, joka on myös seurausta BSC-mallista. Tämän myötä on syntynyt systemaattinen strateginen johtamisjärjestelmä, joka on muotoutunut juuri Tampereen kaupungin tarpeisiin.

BSC-mallin käyttöönotto toi mukanaan osallistavan tavan tehdä strategiaa. Strategian teossa oli mukana entistä suurempi joukko ihmisiä. Tämän seurauksena nähtiin, että luottamushenkilöt saatiin sitoutumaan strategiaan paremmin. Haastateltavat korostivat myös BSC:n mukanaan tuomaa asioiden konkretisoitumista. BSC-malli tuo strategian lähelle ihmisten omaa työtä. Vuositavoitteet ja mittarit mahdollistavat strategian toteutumisen ja sen seurannan. Eräs haastateltava kiteytti BSC-mallin hyötyjä henkilöstöstrategian luomisessa näin:

”Tuloskortteja tehtäessä asiat konkretisoituvat eivätkä ne jää pelkiksi painopisteiksi paperille. Malli pakottaa miettimään mitä toimenpiteitä tehdään, jotta asetetut tavoitteet saavutetaan.”

BSC-malli on luonut strategiatyöhön yhteisen kielen ja yhteisen johtamisnäkömyksen, joka on kaikkien tiedossa. Tämä johtaa siihen, että koko organisaatiolla on yhteinen näkemys siitä mihin strategisilla valinnoilla pyritään. Myös syy-seuraus-suhteiden tiedostaminen on yksi haastatteluissa esiinnoussut BSC-mallin mukanaan tuoma

positiivinen asia. Kaupunkistrategia toimii peruskehikkona ja antaa henkilöstöstrategialle suunnan, mikä erään haastateltavan henkilön mielestä on tuonut henkilöstön strategiseen kehittämistyöhön tukevuutta ja varmuutta

Kunnallishallinnossa strategian luomisen haasteena on aina se, että tarpeita on loputtomasti ja ne eivät koskaan ole tasapainossa talouden kanssa. Tämänkaltaisessa tilanteessa asioiden priorisointi ja voimavarojen keskittäminen oikein, luovat suuren haasteen strategian luomiseen.

BSC-mallin avulla luotu henkilöstöstrategia on Tampereen kaupungissa onnistunut hyvin ja sen nähdään toimivan hyvänä henkilöstöjohtamisen välineenä. Tavoitteiden asetanta ja painopisteiden määrittäminen strategiaan on koettu melko helpoksi tehtäväksi. Määrittelyä ja valintoja on helpottanut tieto siitä, että kaikkea ei voi tehdä samanaikaisesti, jolloin valinnat on pyritty tekemään niin, että niissä näkyy kauaskantoisesti asioiden syy-seuraussuhteet. Eli ensin on tehtävä jokin asia valmiiksi, ennekuin voidaan siirtyä seuraavaan. Tavoitteiden asettaminen BSC-mallia hyödyntäen on siis koettu helpoksi, koska malli tarjoaa johdonmukaisen tavan käsitellä asioita. Haasteeksi puolestaan on koettu asetettujen tavoitteiden toteutumiseksi määriteltävä mittaristo. Monet henkilöstrategiaan määritetyt kriittiset menestystekijät vaativat laadullisen mittarin ja näiden mittareiden löytäminen koetaan ongelmalliseksi. Mittarin avulla pitäisi saada selville se, onko tietty tulos seurausta tietyistä asiasta? Vaikuttavuuden seuraaminen ja se, miten yksittäisillä toimenpiteillä on pystytty vaikuttamaan strategiassa määriteltyyn haluttuun lopputulokseen, koetaan myös haasteellisena.

Liian helpot tai liian yleiset mittarit eivät yleensä johda haluttuun lopputulokseen. Tampereen kaupungissa BSC-mallin käyttöönottovaiheessa mukana oli myös tämänkaltaisia mittareita, joista myöhemmässä vaiheessa on luovuttu ja lähdetty kohti tarkempia ja yksityiskohtaisempia mittareita. Eräs haastateltava kommentoi asiaa seuraavasti:

”On tärkeää, ettei sorruta siihen, että tavoitteet asetetaan sen mukaan mitä pystytään mittaamaan. Liian helppojen asioiden mittaamista tulisikin välttää. Selvitys jostakin asiasta tai esimerkiksi hoidettujen potilaiden

määrä ei vielä johda minkään asian parempaan tilaan. Eli pitäisi enemmän mitata asioiden vaikuttavuutta.”

Kaikkien haastateltavien vastauksista oli havaittavissa samansuuntaiset mielipiteet keskusteltaessa BSC-mallin haasteista strategian luomisvaiheessa. Mittariston luominen koettiin työlääksi työvaiheeksi, joka vaatii sitkeyttä prosessin vetäjiltä. Ensimmäistä BSC-mallin mukaista strategiaa laadittaessa, suurin huomio kohdistui malliin, jolloin aika ja energia kuluivat siihen. Seuraavan strategiapäivityksen kohdalla päästiin asiasisältöihin, mutta ei vielääkään koko mittariston laajuudessa. Mittariston luomisesta voi näin ollen todeta, että se vaatii organisaatiolta paljon työtä ja työ ei tule kokonaan valmiiksi ensimmäisellä kerralla. Jokaisesta strategiapäivityksestä on kuitenkin Tampereen kaupungissa opittu ja mallia on kehitetty omia tarpeita paremmin vastaavaksi. Alussa haasteena nähtiin myös BSC-mallin terminologian vaikeus, josta johtuen malli vei tekijät osittain mukanaan. Tästä seurauksena oli se, että strategiset valinnat ja niistä käydyt keskustelut jäivät taustalle ja keskustelua käytiin siitä miten luodaan oikeaoppinen BSC-malli. Tätä kommentoi eräs haastateltava seuraavasti:

”Olennaista olisi kuitenkin se, että ensin käydään strategista keskustelua siitä millaista muutosta halutaan ja mitkä on strategiset valinnat ja näiden avulla luodaan tuloskortit asioiden konkretisoinnin ja toteuttamisen apuvälineeksi.”

Tampereen kaupungissa strategiaan määritellyt tavoitteet ulottuvat jopa 12 vuoden päähän. Pitkän aikavälin tavoitteiden seuraamiseksi on asetettu tämän lisäksi myös vuositason tavoitteet sekä valtuustokausittaiset tavoitteet. Näiden välietappien avulla strategisten tavoitteiden seuranta on helpompaa ja hahmottaminen edetäänkö tavoitteiden mukaisesti, vai loittoneeko visio halutusta lopputuloksesta. Kun seuranta pystytään tekemään vuositasolla sekä valtuustokausittain, on myös mahdollista tehdä korjausliikkeitä strategisten tavoitteiden saavuttamisen parantamiseksi.

4.3.2 Henkilöstöstrategian toteutumisen seuranta Tampereen kaupungissa

Henkilöstöstrategian toteutumisen onnistuneeseen seurantaan ovat vaikuttaneet jäsenyneemmät tavoitteet ja pidemmät perinteet kuin muilla toimialoilla, sekä ammattitaitoiset henkilöt, jotka ovat olleet seuraamassa strategian toteutumista. Näin arvioivat Tampereen kaupungin kaupunkistrategian luomisesta vastaavat henkilöt. Henkilöstöstrategialla on myös oma toimielin, kaupunginhallituksen henkilöstöjaosto, joka käyttää strategiaa työvälineenä. Henkilöstöjaosto on korkein päättävä elin henkilöstöasioissa. Jaoston käsiteltäväksi viedään henkilöstöstrategiaan liittyviä asioita kolmannesvuosittain. Tämä lisää strategian seurattavuutta ja antaa mahdollisuuden arvioida sitä paremmin. Kaikkia tavoitteita ei voida seurata kesken vuotta, mutta suuntaa antavaa tietoa saadaan siitä mihin suuntaan asiat ovat menossa. Henkilöstöstrategian seuranta tapahtuu tulokorteittain. Tämänkaltainen seuranta on nähty hyvänä ja asioita konkretisoivana, sekä sen katsotaan lisäävän henkilöstöasioiden parissa toimivien henkilöiden motivaatiota tehdä työtä strategian toteutumiseksi. Strategiset tavoitteet vastuutetaan viranhaltijoille, jotka toimivat konsernihallinnon johtoryhmän ja pormestarin alaisuudessa. Varsinainen toteutus, seuranta ja raportointi on voitu kuitenkin delegoida asioista vastaaville viranhaltijoille. Haastateltavien henkilöiden mukaan asioiden vastuuttaminen ja tieto siitä kuka vastaa mistäkin asioista on ollut suureksi hyödyksi toteutettaessa henkilöstöstrategiaa.

Henkilöstöstrategia sisälsi aluksi paljon käynnistysmittareita. Käynnistysmittareilla tarkoitetaan muun muassa selvitysten tekemistä jostakin asiasta tai uuden toimintamallin rakentamista. Tällaisten käynnistysmittareiden vaarana on se, että mittarit määrittelevät tavoitteet. Tampereen kaupungissa asia kuitenkin tiedostettiin ja käynnistysmittareiden käytöstä on enimmäkseen luovuttu. Tämä kuitenkin osoittaa sen, että toimivan mittariston luonti on erittäin haasteellinen tehtävä. Näin asian ei tulisi BSC-mallin teorian mukaan olla, vaan ensin on asetettava tavoitteet, joille sitten luodaan mittarit. Tampereen kaupungissa henkilöstöstrategian tavoitteiden toteutumisesta vastasivat aluksi samat henkilöt, jotka myös määrittivät mittarit. Tämä asetelma nähtiin ongelmalliseksi ja tässä onkin kehitytty kokoajan parempaan suuntaan. Valtuuston rooli tavoitteiden asettajana on korostunut ja roolit strategian tekijöiden ja toteuttajien välillä ovat selkiytyneet.

Hyvä esimerkki henkilöstöstrategian tavoitteiden seurannasta ja toteutumisesta on ollut kehityskeskusteluiden lisäämiseen liittyvä tavoite. Henkilöstöstrategiaan määriteltiin tavoitteeksi lisätä kehityskeskusteluiden määrää. Tavoite saavutettiin ja kehityskeskusteluiden määrä kasvoi, mutta seuraavien Kunta-10 tutkimuksen tulosten tullessa henkilöstö ei nähnyt enää kehityskeskusteluita hyödyllisinä. Tällöin henkilöstöyksikössä jouduttiin miettimään oliko kehityskeskusteluiden määrän lisäämisen mittaaminen ollut oleellista vai olisiko pitänyt mitata kehityskeskusteluiden laatua. Tämän tuloksen seurauksena mittari suunnattiin kehityskeskusteluiden laatuun ja seuraavan Kunta-10 tutkimustulosten tullessa nähdään onko kehityskeskusteluiden tarpeellisuus kasvanut henkilöstön näkökulmasta. Strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi asioita pitää tehdä pienin askelin ja pitää alkuperäinen mittaamisen tarkoitus ja vision suunta kokoajan mielessä.

Henkilöstöstrategian seuranta ja raportointi tapahtuu Tampereen kaupungissa tulokorttien avulla. Vuonna 2006 kaupunkistrategia uudistettiin ja sitä kautta myös henkilöstöstrategia muuttui henkilöstöohjelmaksi, joka on yksi kuudesta kaupunkistrategian toteutusohjelmasta. Jokaisella kriittisellä menestystekijällä on oma tulokortti. Kukin tulokortti sisältää tiedon, mikä on valtuustokauden painopiste, vuosittainen tavoitetaso, vastuuhenkilön tai –henkilöt, toteumaraportoinnin sekä pormestarin arvion asetetun tavoitteen toteutumisesta. Kaikkien strategioiden tulokortit kootaan vuosittaiseen strategiaraaporttiin, josta voidaan aikaisempaa helpommin seurata koko kaupungin strategisten painopisteiden toteutumista.

4.4 Kriittiset menestystekijät tulevaisuuden suunnannäyttäjinä

Kriittiset menestystekijät vastaavat kysymykseen, missä asioissa Tampereen kaupungin on ehdottomasti onnistuttava, jotta edetään visiossa määriteltyyn suuntaan. Tampereen kaupunkistrategian ja henkilöstöstrategian kriittiset menestystekijät kytkeytyvät nykyisin toisiinsa BSC-mallissa. Vuosina 2001–2005 BSC-malli muodostui siten, että osa kaupunkistrategian kriittisistä menestystekijöistä kuvasi myös henkilöstöstrategisia painopisteitä, joita henkilöstöstrategiassa tarkasteltiin laajemmin ja seikkaperäisemmin. Vuonna 2006 otettiin käyttöön uudistettu BSC-malli, jossa toimialojen strategioista alettiin käyttää nimitystä ohjelma. Tällöin myös kaupunkistrategian

johtamisnäkökulmat supistuivat neljästä kolmeen ja kriittiset menestystekijät kymmenestä kuuteen. Kriittiset menestystekijät puolestaan sisältävät 24 strategista painopistettä ja 46 tavoitetta, joita painotetaan ja seurataan kuluvan valtuustokauden ajan.



Kuvio 10. Kaupunkistrategian ja henkilöstöstrategian muutokset 2001-2005

4.4.1 Tampereen kaupungin kriittisten menestystekijöiden valinta

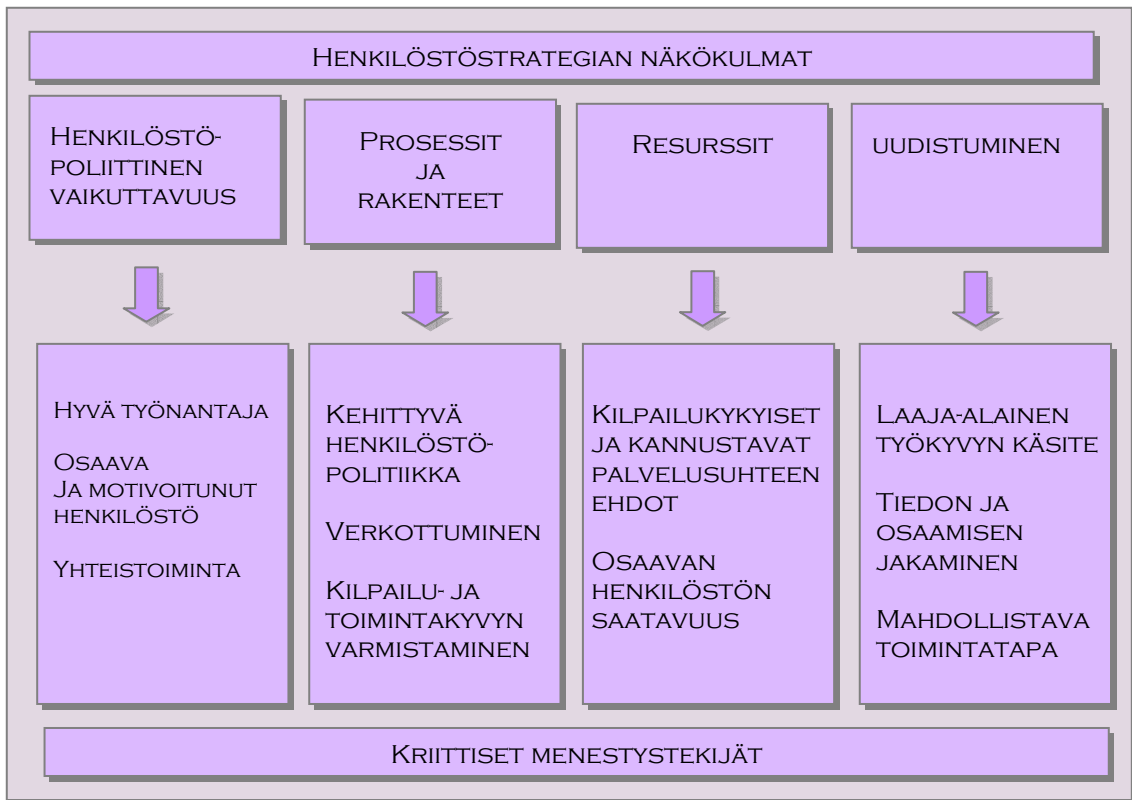
Tampereen kaupungin BSC-malli sisälsi alun perin neljä johtamisnäkökulmaa, jotka olivat vaikuttavuus, uudistuminen, prosessit ja rakenteet sekä resurssit. Näiden johtamisnäkökulmien sisälle valittiin kriittiset menestystekijät. Kriittisiä menestystekijöitä oli aluksi yksitoista ja arviointikriteereitä mittareineen oli 32. Menestystekijöiden valintaan vaikuttivat julkisen sektorin yleiset muutostekijät, väestön ikääntyminen, palvelutarpeiden kasvu, globalisaatio, kilpailu työvoimasta ja rahoitusniukkuus. Menestystekijöiden valintaan vaikuttivat myös seminaarikeskustelut, ja yhteistyö konsulttien kanssa. Henkilöstöstrategiaan valittujen menestystekijöiden lähtökohtana oli kaupunkistrategia, edellä mainitut tulevaisuuskuvat ja oma vahva henkilöstötyön tuntemus.

Menestystekijöitä valittiin aluksi liikaa, koska jokainen strategiatyössä mukana ollut halusi omat tärkeäksi kokemat asiansa kriittiseksi menestystekijäksi. Vuonna 2005 uudistettu BSC-malli, on tiivistynyt ja tarkentunut johtamisnäkökulmien ja strategisten tavoitteiden osalta hyvinkin paljon. Johtamisnäkökulmat ovat tarkentuneet kolmeen ja rakentuneet ketjuiksi, jossa prosessit ja henkilöstö on vaikuttavuuden pohjana. Nykyiset menestystekijät on valittu hyvin tarkasti ja niitä on nykyisessä mallissa vain viisi. BSC-mallin ajatus on selkeytynyt ja jäsentynyt kaupungin organisaatiossa ja nyt tiedetään mitkä ovat edellytyksiä halutulle lopputulokselle.

4.4.2 Kriittisten menestystekijöiden vaihtuminen

BSC-malli on muotoutunut Tampereen kaupungin tarpeita vastaavaksi mallin käyttövuosien aikana. Alla nähdään vuosina 2001–2004 käytössä olleet johtamisnäkökulmat ja niihin kiinnitetyt kriittiset menestystekijät. Kuten edellä on todettu, menestystekijöitä otettiin aluksi malliin mukaan liikaa, josta seurasi se että tavoitteiden toteuttaminen ja seuranta vaikeutui. Kuten Tampereen kaupungin vs. strategiapäällikkö haastatteluissa totesi:

”Vähemmän on tässä asiassa enemmän”



Kuvio 11. Henkilöstöstrategian kriittiset menestystekijät ja johtamisnäkökulmat vuosina 2001–2004

Johtamisnäkökulmia on ollut vuosina 2001–2004 neljä ja niiden alle on määritelty kriittiset menestystekijät eli henkilöstöstrategian ydin. Kriittisten menestystekijöiden alle on taas määritelty arviointikriteerit. Arviointikriteerien vuosittaisten tavoitetasojen avulla pystytään seuraamaan sitä, edetäänkö visiossa määriteltyyn suuntaan. Tavoitetasojen lisäksi tietyille menestystekijöille on määritelty indikaattorit, joiden avulla pystytään seuraamaan menestystekijöiden toteutumisesta seuraavia muutoksia toimintaympäristössä. Jos indikaattoreissa havaitaan poikkeamia halutusta suunnasta, edellyttää tämä useimmiten strategisten tavoitteiden tarkistusta.

Henkilöstöpoliittisen vaikuttavuuden näkökulmasta kriittisiksi menestystekijöiksi on määritelty

- hyvä työnantaja
- osaava ja motivoitunut henkilöstö ja
- yhteistoiminta.

Työtyytyväisyys ja henkilöstöpolitiikan oikeudenmukaisuus ovat mittari, millä mitataan hyvän työnantajan ominaisuutta. Osaavan henkilöstön mittarina käytetään asiakaspalautekyselyitä sekä ammatillisen osaamisen päivittämisen lisäämistä. Yhteistoimintaa arvioidaan välittömän ja edustuksellisen yhteistoiminnan kattavuudella ja toimivuudella sekä henkilöstön osallistumismahdollisuuksina. Kriittiset menestystekijät *uudistumisen* näkökulmassa ovat

- työkyvyn ymmärtäminen aikaisempaa laaja-alaisempana käsitteenä
- tieto ja osaaminen saadaan kiertoon
- mahdollistavan ajatustavan lisääminen

Laaja-alainen työkyvyn käsite arvioidaan työsuojelun edistämisen, ikäjohtamisen, uudelleen sijoitustoiminnan ja sairauspoissaolojen avulla. Tiedon ja osaamisen jakamista edistetään henkilöstökoulutuksen, tiedon siirron ikääntyneiltä nuoremmille sekä piilevän osaamisen käyttöönoton avulla. Mahdollistavan toimintatavan toteutumisen kriteereinä ovat oppiva kaupunki-prosessi sekä sisäisen liikkuvuuden ja urakehityksen parantaminen. *Prosessien ja rakenteiden* kriittiset menestystekijät ovat

- kehittyvä henkilöstöpolitiikka
- verkottuminen
- kilpailu- ja toimintakyvyn varmistaminen

Toimintayksiköiden henkilöstöpolitiikka ja osallistava henkilöstöjohtaminen ovat kehittyvän henkilöstöpolitiikan arviointikriteerit. Verkottumista arvioidaan toimialarajat ylittävällä yhteistyöllä ja infocity-hankkeen etenemisellä. Kilpailu- ja toimintakyvyn varmistamiseksi arviointikriteereinä ovat henkilöstön aikaansaannoskyky sekä päätöksentekotasot. *Resurssien* näkökulmassa kriittiset menestystekijät ovat

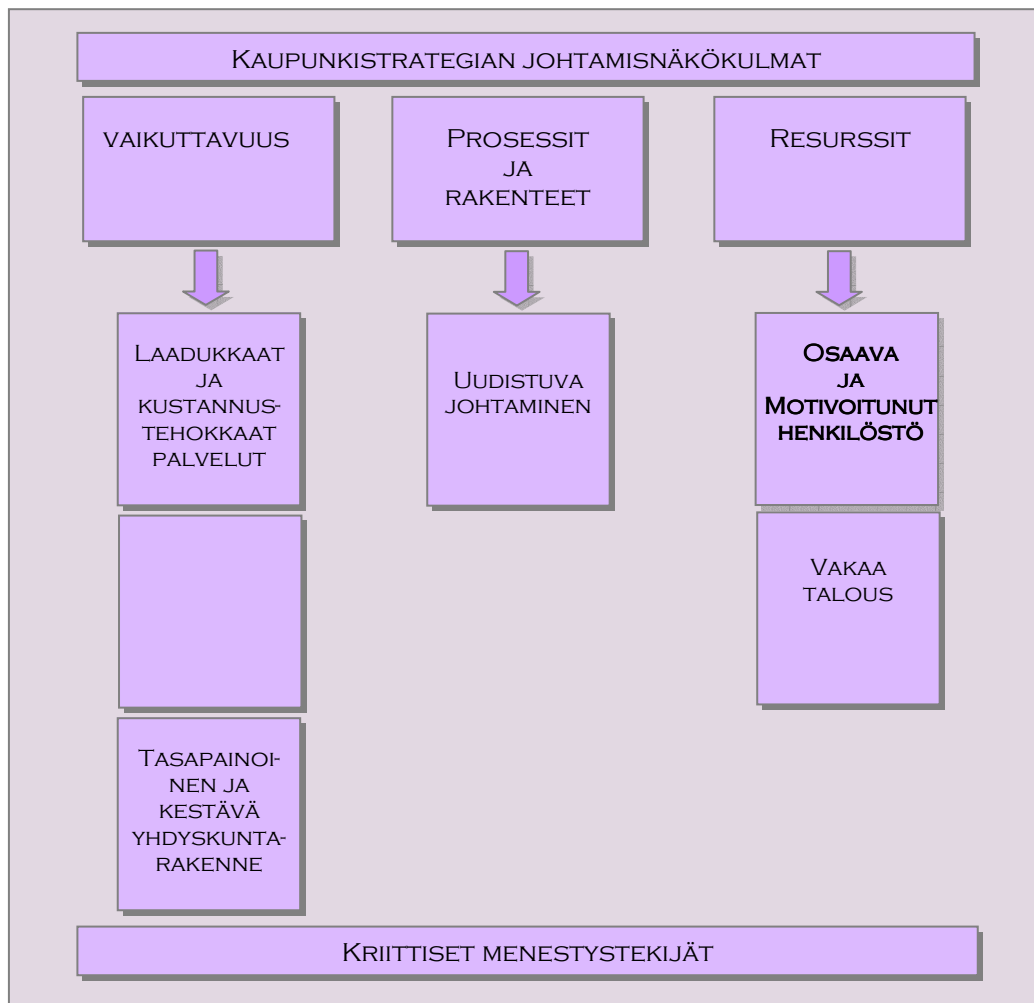
- osaavan henkilöstön saatavuus
- kilpailukykyiset ja kannustavat työsuhteen ehdot.

Palvelusuhteen ehtoja voidaan arvioida palkkauksen oikeudenmukaisuuden ja kannustavuuden avulla ja myös henkilöstön vaihtuvuuden avulla. Osaavan henkilöstön

saatavuutta arvioidaan muun muassa virkojen ja toimien täyttöasteen ja mitoituksen kautta sekä rekrytoinneissa onnistumisen avulla.

Vuonna 2005 Tampereen kaupungin strategiakäytäntöjä uudistettiin. Kaupunkistrategiaa uudistettiin siten, että entisten neljän johtamisnäkökulman tilalle tulivat kolme johtamisnäkökulmaa, jotka ovat: vaikuttavuus, resurssit sekä prosessit ja rakenteet. Kriittisiä menestystekijöitä on nykyisin kuusi jotka ovat: laadukkaat ja kustannustehokkaat palvelut, tasapainoinen ja kestävä yhdyskuntarakenne, osaaminen ja luovuus, uudistuva johtaminen, osaava ja motivoitunut henkilöstö sekä vakaa talous. Kriittisille menestystekijöille on puolestaan määritelty valtuustokauden 2005–2008 strategiset painopisteet, joita on 24 kappaletta ja niille tavoitteet, joita on 46 kappaletta. Kaupunkistrategian kriittisille menestystekijöille laadittiin toteutusohjelmat, joilla ohjataan kaupunkistrategian toteuttamista ja käytäntöön viemistä. Toteutusohjelmia on kuusi kappaletta joista henkilöstöohjelma eli entinen henkilöstöstrategia on yksi. Henkilöstöohjelma toteuttaa kaupunkistrategian kriittistä menestystekijää osaava ja motivoitunut henkilöstö. Vuosina 2006–2008 henkilöstöohjelman strategiset painopisteet ovat esimiestyö ja johtajuus, strateginen henkilöstösuunnittelu, kannustava palkitseminen, työhyvinvointi sekä osaamisen kehittäminen.

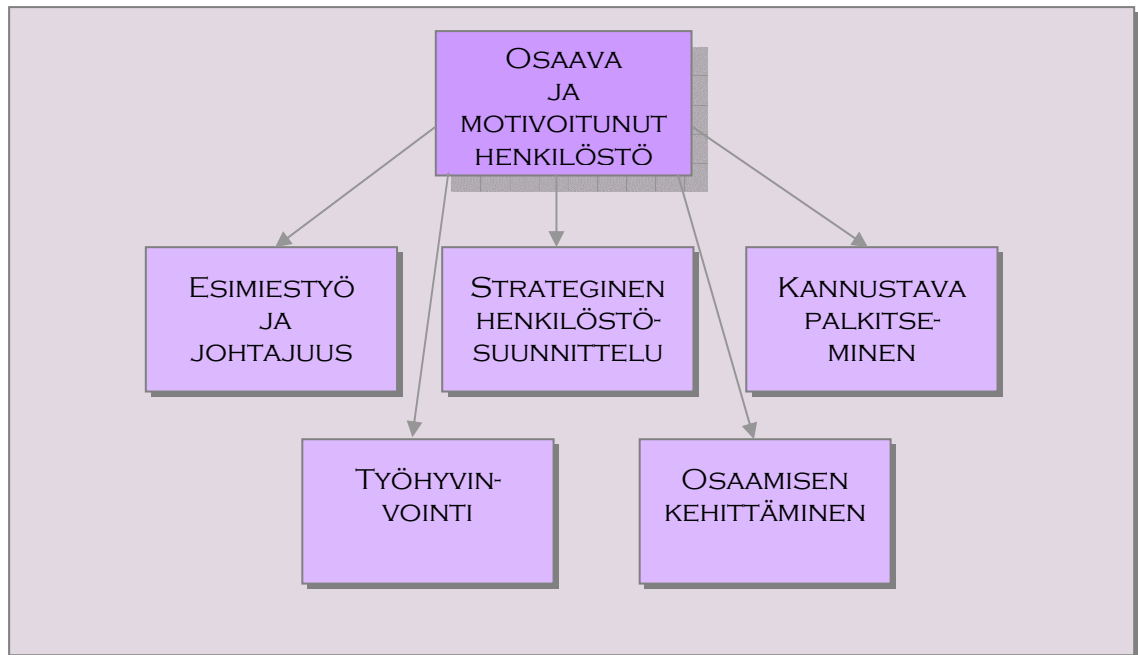
Vuonna 2005 Tampereen kaupungin BSC-malli muuttui paljon. Neljästä johtamisnäkökulmasta siirryttiin kolmeen ja kriittisiä menestystekijöitä ja tavoitteita supistettiin. Strategia nimisistä asiakirjoista luovuttiin Tampereen kaupungissa kaikkien muiden paitsi kaupunkistrategia-asiakirjan kohdalla. Henkilöstöohjelmasta tuli yksi kuudesta kaupunkistrategian toteutusohjelmasta. Henkilöstöyksikössä näiden muutosten syiksi nähtiin pääosin selkeyttäminen ja priorisointi. Aluksi kaupunkistrategiaan tukeutuva henkilöstöstrategia luotiin liian laajaksi ja ns. kaikkia maailmoja syleileväksi. Myöhemmin huomattiin, että kaikkia tavoitteita oli mahdoton saada toteutumaan. BSC-malli toimi hyvänä apuna ja sitä osattiin käyttää kun uudistettua henkilöstöohjelmaa luotiin. Mallin käyttöönoton alkuvaiheessa henkilöstöyksikössä koettiin, että BSC-malli ohjasi liikaa henkilöstöstrategia työtä, mutta nykyisin mallia osataan soveltaa ja asioita mietitään oikeista näkökannoista. Enää ei mietitä miten tavoitteet saadaan sopimaan malliin, vaan osataan käyttää mallia työkaluna.



Kuvio 12. Tampereen kaupungin vuonna 2005 uudistettu BSC-malli

Osaava ja motivoitunut henkilöstö on kaupunkistrategian kriittinen menestystekijä eli strateginen painopiste. Jokaiselle painopisteelle on luotu toteutusohjelmat. Henkilöstöohjelma on luotu, jotta kaupunkistrategian painopiste osaava ja motivoitunut henkilöstö saadaan toteutumaan käytännössä. Henkilöstöohjelma pitää sisällään omat valtuustokausittain asetettavat painopisteet. Vuosille 2006–2008 asetetut painopisteet näkyvät alla olevasta kuviosta. Jokainen painopiste on vastuutettu tietylle henkilölle tai henkilöille ja painopisteiden toteutumista seurataan kolmannesvuosittaisella raportoinnilla ja vuosittaisella toteumaraportilla. Nykyinen BSC-malli jossa henkilöstöohjelma on yksi osa kaupunkistrategiaa, on koettu olevan selkeämpi ja paremmin hahmotettava kokonaisuus. Ennen henkilöstöstrategia oli myös osa kaupunkistrategiaa, mutta jokainen strategia kokonaisuus oli rakennettu erillisenä BSC-

mallia käyttäen. Tästä johtuen strategioita oli vaikea tarkastella kokonaisuutena. Nyt kun on olemassa vain yksi strategia, joka on siis kaupunkistrategia ja sen ympärillä ovat toteutusohjelmat kuten henkilöstöohjelma, on malli kokonaisuudessaan helpommin hahmotettavissa.



Kuvio 13. Tampereen kaupungin henkilöstöohjelman painopisteet vuosille 2006–2008

4.5 Strategian jalkauttaminen BSC:n avulla

Tampereen kaupungin palveluksessa on noin 16 500 henkilöä ja näin ollen strategian jalkauttaminen läpi organisaation ei ole helppo eikä nopea tehtävä. Haastateltavat henkilöt olivat yksimielisiä siitä, että strategian jalkautusprosessi ei ole onnistunut kaikilta osin parhaalla mahdollisella tavalla Tampereen kaupungissa. Jalkautusprosessi ei ole vielä valmis ja syynä tähän nähdään toimintamalli uudistus, joka on ollut taustalla koko BSC-mallin käytön ajan ja astui voimaan nyt vuoden 2007 alussa. Uuden toimintamallin käyttöönoton myötä BSC:n jalkautustyö jatkuu edelleen.

Jalkauttaminen ei ole onnistunut BSC-mallin avulla paremmin, kuin minkään muunkaan hankkeen jalkauttaminen. Tulokortit nähtiin hyväksi jalkauttamisen välineeksi, mutta

Tampereen kaupungissa tunnustetaan, että jalkauttamiseen ei käytetty riittävästi aikaa eikä resursseja. Henkilöstöstrategia luotiin BSC-mallin avulla hyvin, mutta mallin saaminen käytäntöön olikin se haasteellisempi osio. Jälkeenpäin arvioitaessa mallin jalkauttamisesta esille nousi ajanpuutteen ja resurssien lisäksi myös se, että käytännön panoksen olisi pitänyt olla vahvempi. Mallia olisi pitänyt viedä ns. kädestä pitäen yksiköihin. Asiat vastuutettiin hyvin ja strategia laadittiin yhteistyössä eri tahojen kanssa, mutta käytännön toteutuksessa oli puutteita. Haastatteluissa nousi esiin myös se, että monet asiat koetaan usein ”henkilöstöyksikön jutuiksi” mitä sitten pitäisi toteuttaa. Totuus on kuitenkin se, että henkilöstöyksikkö ei tee asioita yksiköiden puolesta vaan konkreettiset asiat pitää tapahtua yksiköissä. Tämä koetaan Tampereen kaupungissa haasteeksi tai mallin puuttuvaksi palaksi. Yksiköiden pitäisi ottaa asiat vahvemmin omakseen ja lähteä toteuttamaan niitä. Teorian valossa asiat on tehty oikeaoppisesti, mutta käytännössä ne eivät täysin toimi. Tieto joka on suunnattu organisaatiossa ylhäältä alas on jäänyt osittain matkalle. Tämän koetaan johtuvan osittain johtamistavasta ja henkilöistä, jotka eivät ole olleet sitoutuneita viemään BSC-mallia eteenpäin omassa yksikössään. Asiat pitäisi pystyä kytkemään jokaisen työhön niin kiinteästi, ettei vaihtoehdoksi jää tekemättä jättäminen. Jalkauttamisen onnistumisessa henkilöiden motivaatiolla on suuri vaikutus mallin käyttöönottovaiheessa.

Jalkauttaminen on aina haasteellinen työ. Tampereen kaupungissa koetaan, että BSC-malli on antanut järjestelmällisen mahdollisuuden konkretisoida asiat ja viedä ne lähemmäksi ihmisiä. Malli mahdollistaa myös työn järjestelmällisen eteenpäin viemisen kaikissa yksiköissä. Voimat eivät saisi ehtyä siinä vaiheessa kun malli on valmis ja jalkauttaminen pitäisi alkaa. Tämä nähdään Tampereen kaupungissa olleen yksi jalkauttamista hidastava tekijä.

Mallin jalkauttamiselle pitää antaa aikaa. Alussa tehtyjä virheitä jalkauttamisessa pystytään paikkaamaan, koska jalkauttaminen ei ole loppunut Tampereen kaupungin organisaatiossa, vaan pikemminkin alkanut uudelleen uuden toimintamallin myötä. Jalkauttamisen haasteet näkyvät monesti henkilöstön muutosvastarintana ja haluttomuutena muuttaa omia toimintatapoja. Toisaalta hidastavana tekijänä voidaan nähdä myös henkilöstön sitoutumattomuus malliin, joka voi johtua siitä, että malli koetaan uhkana omalle työlle tai puhtaasti tiedonpuutteesta. Näin arvio tutkija saamiinsa tutkimustietoihin pohjaten.

4.5.1 Jalkauttamiseen käytetyt keinot Tampereen kaupungissa

Jalkauttaminen läpi Tampereen kaupungin organisaation on pyritty tekemään järjestämällä sisäistä koulutusta ja informaatiotilaisuuksia missä BSC-mallia esiteltiin. Sisäiset tiedotteet, henkilöstölehti ja sisäiset konsultit olivat myös osa BSC:n jalkautusprosessia.

Tampereen kaupungin henkilöstötyönammattilaiset kokoontuvat kuukausittain, jolloin koolla ovat hallintopäälliköt, henkilöstöpäälliköt ja liikelaitosten toimitusjohtajat. Tämä verkosto koetaan hyväksi asioita eteenpäin vieväksi elimeksi. Pääluottamusmiestäjoisto toimii samalla tavalla vieden tietoa kentälle. Vuosittain tehtävä henkilöstötilinpäätös on myös keskeinen tiedon jakaja. Henkilöstötilinpäätöksessä kerrotaan henkilöstövoimavaroja kuvaavista tunnusluvuihin ja siitä, miten on edellisen vuoden aikana onnistuttu strategisissa tavoitteissa. Näiden edellä mainittujen elinten ja jaostojen tehtävä on jakaa tietoa omien alaistensa keskuuteen ja tukea tätä kautta tiedon jalkauttamista organisaation alemmille tahoille.

Tampereen kaupunki näkee yhtenä keskeisenä jalkauttamisen keinona strategiakielen muuntamisen ymmärrettäväksi. Asioista pyritään puhumaan siten, että jokainen ymmärtäisi mitä BSC-malli tarkoittaa kunkin työntekijän kohdalla. Oleellista ei ole se, että organisaation jokaisella tasolla tiedetään mitkä ovat kriittiset menestystekijät vaan ihmisillä pitää olla tieto, mitä BSC-malli tuo minun työhöni. Tutkija näkeekin että, tässä on myös avain strategian toteutumisen onnistumiseen. Jos jokainen työntekijä tietää oman työnsä merkityksen ja pystyy arvioimaan onnistumistaan työssä, sekä tietää miten onnistuneista suorituksista palkitaan voidaan todeta, että jalkauttamisessa on onnistuttu. Johtamistavat nousevatkin tutkijan mielestä jalkautustyön kulmakiveksi ja niihin Tampereen kaupungissa tulisi tutkijan mielestä panostaa jatkossa enemmän.

4.5.2 Henkilöstön tietämys BSC-mallista

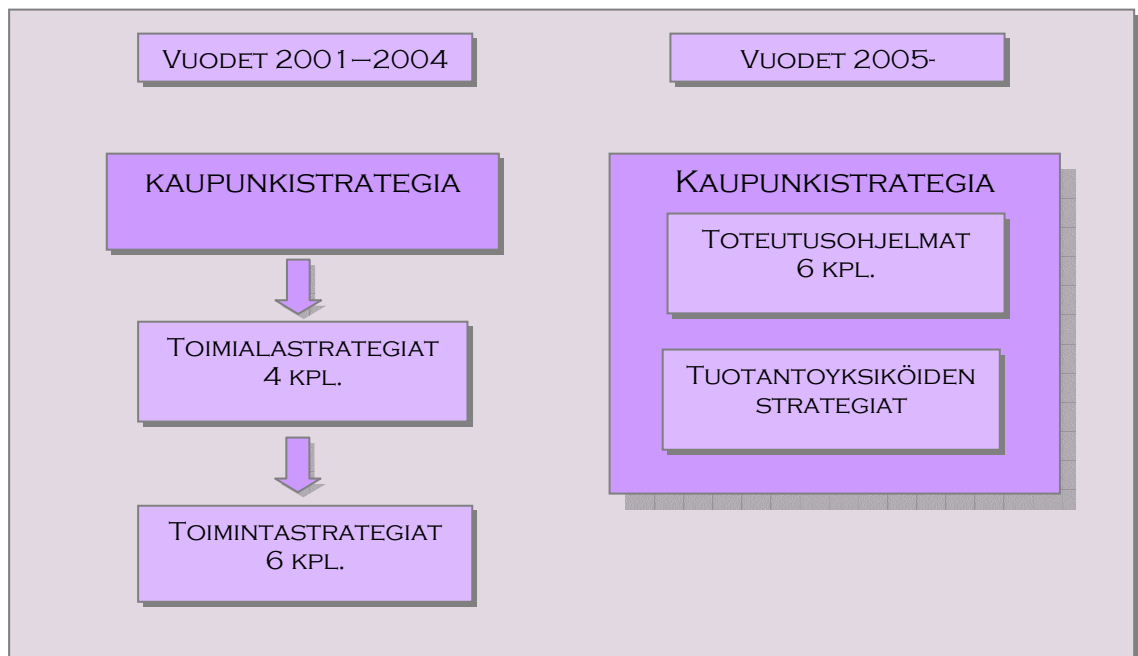
Tampereen kaupungin tavoitteena on ollut, että jokainen työntekijä kävisi verkkokurssin, jossa peruseriaatteet BSC:stä ja kaupunkistrategiasta tulisivat jokaisen työntekijän tietoisuuteen. Ennen verkkokoulutusta tietoa BSC-mallista on annettu muun muassa erilaisissa koulutustilaisuuksissa ja sisäisten tiedotteiden välityksellä. Toinen merkittävä keino viestiä henkilöstölle BSC-mallin sisällöstä ja peruseriaatteista ovat olleet kehityskeskustelut, jotka käydään jokaisen työntekijän kanssa Tampereen kaupungissa vuosittain. Näissä kehityskeskusteluissa pyritään selvittämään juuri kyseiselle työntekijälle oleellimmat asiat BSC:stä ymmärrettävällä kielellä. Tiedon jalkauttamisessa tärkeään rooliin nousevat esimiehet ja johtajat. Eräs haastateltavista henkilöistä oli sitä mieltä, että BSC-mallista tehdyt koulutusmateriaalit voisivat toimia jo sellaisenaan tiedonjakajana organisaatiossa. Asian tarkastelua voisi jatkaa tekemällä tutkimusta henkilöstön keskuudessa, jolloin saataisiin erilainen näkökulma BSC-mallin tuntemuksen tarkasteluun.

4.6 BSC:n toimivuus strategisena ohjausjärjestelmänä

Tampereen kaupungin strategiseen johtamisjärjestelmään kuului vuosina 2001–2004 kaupunkistrategian lisäksi neljä toimialakohtaista strategiaa ja kuusi toimintastrategiaa. Tämä strateginen johtamisjärjestelmä syntyi kun kaupunki otti vuonna 2001 käyttöönsä BSC-mallin. Vuosien 2002–2003 aikana saadut kokemukset BSC-mallin mukaan laadituista strategioista ja niiden toteuttamisesta osoittivat, että tämänkaltainen strateginen ohjausjärjestelmä oli liian laaja ja hajanainen. Strategiakokonaisuutta oli vaikea seurata ja hallita. Tästä syystä kaupunkistrategian vision ja tavoitteiden toteutumista ei pystytty edistämään parhaalla mahdollisella tavalla.

Vuonna 2004 kaupunginhallitus hyväksyi strategisen johtamisjärjestelmän kehittämisperiaatteet. Strategiakokonaisuutta päätettiin tiivistää ja yhdenmukaistaa. Näiden periaatteiden mukaisesti strategista johtamisjärjestelmämallia uudistettiin prosessi- ja ohjelmajohtamisen suuntaan. Myös strategista johtamista päätettiin kehittää vahvistamalla poliittisten päätöksentekijöiden ohjausvaikutusta sekä korostamalla

kaupunkistrategian roolia yhteenkokoavana strategia-asiakirjana. Strategiseen johtamisjärjestelmään liittyvien muutosten taustalla on ollut Tampereen kaupungin toimintamalliuudistus, joka astui voimaan 2007 vuoden alusta. Toimintamalliuudistuksessa kaupunki siirtyi käyttämään tilaaja-tuottaja-mallia sekä pormestarimallia. Toimintamalliuudistuksen myötä strategiseen johtamisjärjestelmään sisältyy strategia nimellä enää ainoastaan kaupunkistrategia. Kaupunkistrategiaa toteuttaa kaupunginhallituksen kuusi toteutusohjelmaa sekä tuotanto-organisaatioiden tuotantostrategiat. Uutta johtamisjärjestelmää tukevat myös tilaajalautakuntien palvelujen hankintasuunnitelmat sekä lautakuntien ja tuotanto-organisaatioiden väliset palvelusopimukset.



Kuvio 14. Tampereen kaupungin strategiset johtamisjärjestelmät vuosina 2001–2005

BSC-malli nähdään erittäin toimivana johtamisen välineenä ja strategisena ohjausjärjestelmänä Tampereen kaupungissa. Vaikka strategia nimisistä asiakirjoista on luovuttu BSC-mallin mukainen ajattelu säilyy. Nykyiset ohjelmat, kuten henkilöstöohjelma laaditaan BSC-malliin perustuen. Vaikka puhdasoppisesta Kaplanin ja Nortonin luomasta BSC-mallista on luovuttu ja lähdetty soveltamaan mallia omaan

käyttöön sopivammaksi Tampereen kaupungissa koetaan, että malli on hyvä tausta strategiseen johtamiseen.

BSC-malli on tuonut haastateltavien henkilöiden mielestä merkittäviäkin muutoksia strategiseen johtamiseen. Hierarkkisesta johtamistavasta on päästy BSC-mallin käytön myötä osallistavampaan suuntaan. Tampereen kaupungissa nähdään, että malli sisältää ajatuksen asioiden vyöryttämisestä organisaation jokaiselle tasolle. Jotta malli toimii strategisena ohjausjärjestelmänä ja jotta tiedon vyörytys onnistuu, pitää organisaatorakenteen olla kunnossa. Organisaatorakenteen luominen ja rakentuminen strategista johtamistapaa tukevaksi vaatii aikaa ja paljon työtä, jotta strateginen ajattelu läpi organisaation on samansuuntaista. Koko toimintamalliuudistus on hyvä esimerkki organisaatorakenteen muutoksesta.

BSC-malli toimii myös hyvänä työkaluna strategisen ajattelun suuntaamisessa. Julkisen sektorin organisaatiot joutuvat hyvin pitkälti itse luomaan oman johtamisjärjestelmänsä, koska yritysmaailman mallit eivät sovellu suoraan voittoa tavoittelemattomille organisaatioille. Eräs haastateltava kommentoi seuraavasti, kysyttäessä BSC:n toimivuutta strategisena ohjausjärjestelmänä.

”Toimii. Kuntakenttä on muuttunut niin rajusti viimeisen viiden vuoden aikana, että täytyy olla joku ohjaava elementti, millä pysyy selväjärkisenä. Ja että toiminnassa pysyy fokus, minkä vuoksi ollaan olemassa ja mitä tavoitellaan sekä se miksi työtä tehdään. Malli on ollut tarpeen ja on ollut tuloksekasta.”

Tampereen kaupungissa kokemukset ihmisten mahdollisuuksista osallistua strategian luomiseen ovat osoittaneet sen todeksi, mitä strategiakirjallisuudessakin painotetaan eli ihmiset sitoutuvat paremmin tekemäänsä työhön, kun he ovat saaneet olla osallisena heitä koskevassa strategisessa suunnittelussa. Vaikkei jokaisen esiintuomat asiat pääsisikään strategiaan asti, on ihmisten helpompi ymmärtää miksi tiettyihin valintoihin on päädytty. Kaikki haastateltavat henkilöt olivat samaa mieltä siitä, että BSC-mallin vahvuus strategisena ohjausjärjestelmänä on se, että malli luo organisaatiolle yhteisen strategiakielen ja johtamisnäkömyksen. Tampereen kaupungin strategiatyön ammattilaiset kertoivat, että strategiaprosessi, joka käytiin BSC-mallia hyödyntäen, antoi strategian toteuttamisvaiheeseen varmuutta ja päämäärätietoisuutta. Kun yhteinen

tulevaisuudenkuva on selkeästi hahmotettavissa, pystytään priorisoimaan ne asiat mitkä ainakin on tehtävä, jotta tavoitteet saavutetaan. Tämä johtaa myös siihen, että uskalletaan jättää tekemättä asioita, joiden ei nähdä johtavan strategiassa tavoiteltuun tilaan, uskoi eräs haastateltu henkilö. Asioiden priorisointi on lisääntynyt ja voimavarat osataan kohdentaa paremmin oikeisiin asioihin.

4.7 BSC-mittaristosta saatu tieto ja sen hyödyntäminen henkilöstöjohtamisessa

Mittarit ovat kehittyneet paljon BSC-mallin käyttövuosien aikana Tampereen kaupungissa. Toki aina voidaan kysyä, onko juuri tämä mittari paras mittaamaan tiettyä asiaa? Aluksi mittareilla mitattiin helppoja asioita, kuten onko jokin selvitys tehty tai montako kappaletta jotakin asiaa on vuoden aikana tehty. Kun malli on ollut käytössä viisi vuotta, on mittaamisessa päästy myös haasteellisempiin kohteisiin. Vaikuttavuuden mittaaminen on aina haasteellisempaa. Mittaristosta saadut kappalemääräiset tai numeeriset tulokset, on pystyttävä analysoimaan vaikuttavuuden näkökulmasta ja niin, että tiedetään, näyttääkö mittaus suunnan vai onko se lopullinen tulos. Tavot jolla tällaista tietoa on Tampereen kaupungissa kerätty, ovat olleet tähän asti manuaalisia. Uuden toimintamallin ja sen myötä tulleen toiminnanohjausjärjestelmän toivotaan tuovan apua raportointiin ja siihen, että mittarit pystyttäisiin luomaan siten, että saatu tieto olisi helposti käytettävissä.

Mittareiden avulla tuotettua tietoa on Tampereen kaupungissa paljon, mutta tiedon hyväksikäytössä on vielä paljon opetettavaa ja järjestelmissä kehitettävää, jotta saadut tiedot palvelisivat strategisia tavoitteita. Haastatteluissa kävi kuitenkin ilmi, että tämä koetaan mahdollisuutena, jonka avulla toimintaa voidaan kehittää. BSC-mittaristoa ei kritisoitu tässä kohdin, vaan mittariston käyttäjiä. Tuotettua tietoa pyritään käyttämään tulevaisuuden ennakoitiin ja voimavarojen oikeaan suuntaamiseen. Tuotetun tiedon avulla nähdään henkilöstön nykytila ja se, missä on onnistuttu. Mutta yhtä tärkeänä koetaan niiden tavoitteiden tarkastelu joita ei ole saavutettu. Henkilöstöstrategiaa seurataan hyvin tarkasti ja jos tavoitteet jää saavuttamatta asiaa käsitellään

perusteellisesti ja mietitään, mitä asioiden eteen voidaan tehdä. Tämä osoittaa mittariston oikeanlaista käyttöä ja kriittistä tarkastelua omien tavoitteiden suhteen.

Vuonna 2005 tehty ja vuonna 2006 voimaan astunut henkilöstöohjelma, on tiedon hyödyntämisen kannalta kehittynyt parempaan suuntaan. Nykyisessä henkilöstöohjelmassa kaikki strategisten tavoitteiden toteumatiedot esitetään tuloskortti muodossa, joka myös helpottaa raportointia ja seurattavuutta. Tavoitteiden toteutumista seurataan edelleen kolmannes vuosittain, jolloin toteumatiedot kootaan strategiaraporttiin. Strategiset tavoitteet ovat vastuutettu konserninhallinnon johtoryhmälle ja viranhaltijoille, jotka toimivat kaupunginjohtajan suorassa alaisuudessa. Varsinainen tavoitteiden toteuttaminen, raportointi ja seuranta on voitu delegoida asioista vastaaville henkilöille, mutta toimialoille nimetyt vastuuhenkilöt vastaavat viimekädessä tavoitteiden toteutumisesta. Tuloskortteihin on määritelty valtuustokauden painopiste, tavoitetaso kuluvalle vuodelle, vastuuhenkilö, mittarit ja toteumaraportointi. Kukin kortti sisältää myös pormestarin arvion tavoitteen toteutumisesta. Tuloskorttien toimivuutta kuvaa eräs haastateltava näin:

”Kun me nostetaan tiettyjä asioita näihin tuloskortteihin, niin ne saavat tiettyä painoarvoa. Ne tulevat koko henkilöstön ja esimiesten tietoisuuteen ja ne on ne asiat mihin juuri halutaan keskittyä. Se on tärkeä juttu BSC-mallissa ja joka on tosi hyvä.”

Eräs haastateltava näkee keskeisimmäksi ja konkreettisimmaksi mittaristosta saadun tiedon välittäjäksi henkilöstöjohtamisessa henkilöstötilinpäätöksen. Henkilöstötilinpäätös on asiakirjana henkilöstön tilaa kuvaava ja josta menneiden vuosien valossa peilataan suuntaa minne ollaan menossa.

Mittaristosta saadusta tiedosta hyötyy tällä hetkellä eniten Tampereen kaupungin ylin johto. Koko strateginen järjestelmä kaupungissa on rakennettu ylhäältäpäin ja osittain myös pysäytetty valtuustotasolle. Tällöin tiedon hyödyntäminen jää ylimmän johdon tehtäväksi. Tavoitteena Tampereen kaupungissa pidetään sitä, että mittariston avulla tuotetusta tiedosta hyötyisivät myös lähiesimiehet, jotka tarttuisivat tuloksiin ja poimisivat sieltä oman yksikkönsä ongelmiksi koetut asiat ja veisivät niitä eteenpäin. Tällä tavoin toimittaessa BSC-malli toimisi kuten teoriassa. Se, että malli on jäänyt

Tampereen kaupungissa ylimmän johdon työkaluksi, johtuu osittain toimintamalliuudistuksesta. Toimintamalliuudistus on ollut taustalla ja sen tuomat organisaatorakenteen muutokset ovat olleet tiedossa, jolloin BSC-mallin jalkautusprosessi on hidastunut ja jäänyt odottamaan uuden toimintamallin mukanaan tuomia uudistuksia.

4.7.1 Kunta10 tutkimus

Yksi tapa, millä henkilöstöä koskevia asioita mitataan Tampereen kaupungissa, on Kunta10 tutkimuksessa mukana olo. Kunta10 on Työterveyslaitoksen tekemä tutkimus, jossa ovat mukana Suomen kuusi suurinta kaupunkia. Tampereen lisäksi mukana ovat Helsinki, Turku, Vantaa, Espoo ja Oulu. Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää laajojen rekisteritietojen ja kyselytutkimusten avulla sairauspoissaolojen ja työyhteisötekijöiden välistä yhteyttä. Ensimmäinen kyselytutkimus Tampereen kaupungissa tehtiin vuonna 2001. Tämän jälkeen kysely on toistettu vuosina 2004 ja 2006. Kyselyn vastausprosentti on Tampereen kaupungin henkilöstön keskuudessa ollut hyvä noin 70 % ja näin ollen tuloksia voidaan pitää luotettavina ja koko henkilöstön kattavina. Nämä työilmapiiritutkimusten tulokset pyritään hyödyntämään henkilöstöjohtamisessa nopeammin, kuin strategiaan kirjatut pidemmän tähtäimen tavoitteet. Kunta10 tutkimustuloksia käsitellään vuosittain laadittavassa henkilöstötilinpäätöksessä ja tätä kautta tuloksia pyritään hyödyntämään vuosittaisia strategisia tavoitteita laadittaessa.

5 TUTKIMUSTULOSTEN YHTEENVETO JA PÄÄTELMÄT

Tutkielmassa tutkittiin **miten BSC-malli edistää henkilöstöstrategioiden käytännön toteutusta**. BSC-mallin toimivuutta henkilöstöstrategian toteuttajana tarkasteltiin Tampereen kaupungissa vuosilta 2001–2005. Tutkimusongelman ratkaisemiseksi pyrittiin vastaamaan seuraaviin alakysymyksiin:

1. Miten henkilöstöstrategiaan määritetyt kriittiset menestystekijät on yritetty saada toteutumaan BSC-mallin avulla?
2. Mitä uutta BSC-malli on tuonut strategiseen henkilöstöjohtamiseen?
 - Mitkä ovat hyödyt?
 - Mitkä koetaan haasteiksi?
3. Mitkä ovat BSC-mallin vahvuudet ja heikkoudet strategian jalkauttamisessa organisaatioon?
4. Millä tavoin BSC-mallin avulla tuotettua tietoa on hyödynnetty strategisessa henkilöstövoimavarajohtamisessa?

5.1 Tutkielman keskeisten tulosten tarkastelu

Balanced Scorecard malli on ollut yritysmaailmassa käytössä 1990-luvun alkupuolelta lähtien ja se on vakiinnuttanut asemansa ensin suorituskyvyn mittaajana ja sittemmin strategisena ohjausjärjestelmänä. Julkinen sektori ja kuntakenttä ovat eläneet viimeiset viisitoista vuotta suurten muutosten aikaa. 1990-luvun alun taloudellinen lama koetteli kuntia varsin voimakkaasti. Siitä lähtien toimintaa on pyritty tehostamaan ja suuntamaan oikein sekä allokoimaan käytettävissä olevat voimavarat niin, että niistä hyötyisi mahdollisimman moni kuntalainen. 1990-luvun lopulla BSC-mallia alettiin

soveltaa myös kunnissa. Ja nykyisin BSC-mallin sovellukset ovat laajasti käytössä kuntien strategisena ohjausjärjestelmänä. Käynnissä oleva kunta- ja palvelurakennemuutos edellyttää tulevaisuudessa kunnilta hyviä johtamiskäytäntöjä, joka entisestään lisää tarvetta strategisten ohjausjärjestelmien kehittämiseen.

Tutkimuksen kohteena olleessa Tampereen kaupungissa BSC-malli on toiminut strategisena ohjausjärjestelmänä kuuden vuoden ajan ja malliin ollaan oltu pääosin tyytyväisiä. Mallin käyttöönotto ja sen saaminen omia tarpeita vastaavaksi vaati organisaatiolta paljon aikaa, työtä ja ymmärrystä strategiseen ajatteluun. Tampereen kaupungin kokemusten mukaan mikään malli, ei myöskään BSC-malli ratkaise organisaation ongelmia automaattisesti, vaan mallin tuomat hyödyt tulevat esiin vasta perusteellisen pohjatyön tekemisen jälkeen. Empirian mukaan Tampereen kaupungissa tehty pohjatyö on ollut onnistunutta ja erityisesti strategisen ajattelun voidaan nähdä kehittyneen mallin käyttöönoton myötä. Mutta toisaalta mallin luomisvaiheessa tärkeiden kriittisten menestystekijöiden valintaa ei osattu riittävästi kohdistaa, vaan mukaan otettiin lukumääräisesti liikaa kohteita. Tutkijan mukaan BSC-mallin tarkoitus on, että kriittiset menestystekijät ohjaavat organisaation toimintaa kohti strategiassa asetettuja tavoitteita. Tämä onnistuu vain, jos kriittiset menestystekijät ovat huolellisesti valittu. On kuitenkin todettava, että julkisella sektorilla, jonka toiminta on voittoa tavoittelematonta, kriittisten menestystekijöiden valinta on haastava prosessi, koska tarpeita on loputtomasti ja voimavarat toteutukseen ovat hyvin rajalliset.

Tutkimuksen mukaan henkilöstöstrategia toimii Tampereen kaupungissa henkilöstöjohtamisen välineenä erittäin hyvin. Keskeisenä tutkimustuloksena voidaan pitää sitä, että BSC-malli on synnyttänyt henkilöstöjohtamiseen yhteisen kielen ja antanut varmuutta sekä rohkeutta tehdä valintoja, jotka ohjaavat toimintaa haluttuun suuntaan. Priorisoivan toiminnan tuloksena on se, että entisestä lukuisten laajasisältöisten tavoitteiden asettamisesta on siirrytty fokuoituun tavoiteasetantaan. Näin ollen nykyisin uskalletaan keskittyä vain tavoitteiden saavuttamiseen ja jättää tekemättä vähemmän tärkeiksi priorisoidut asiat. Tästä hyvänä esimerkkinä vuonna 2006 käyttöönotettu uudistettu BSC-malli, jossa toimialojen strategioista alettiin käyttää nimitystä ohjelma. Tällöin myös kaupunkistrategian johtamisnäkökulmat supistuivat entisistä neljästä kolmeen ja kriittiset menestystekijät kuudestatoista kuuteen.

Tutkimustulokset osoittavat myös sen, että BSC-mallin mukaan laadittu henkilöstöstrategia on tuonut Tampereen kaupungin strategiatyöhön selkeyttä ja jämäkkyyttä, mikä helpottaa strategian jalkauttamista ja painopisteiden vastuuttamista. Henkilöstötyössä strategiaan määriteltyjen tavoitteiden vastuuttaminen on onnistunut haastateltavien mielestä hyvin. Sitä vastoin siirryttäessä strategian toteuttamiseen ja jalkauttamiseen nousi esiin huomattavia ongelmia.

Strategian jalkauttamisen onnistuminen lukeutui tutkimuksen kannalta oleellisiin asioihin. Jalkauttamisen onnistuminen Tampereen kaupungissa koettiin tutkimustulosten valossa jääneen osittain keskeneräiseksi. Haastateltujen henkilöiden mukaan suurimmat haasteet jalkauttamisessa liittyivät organisaation suuruuteen sekä rankan strategiatyön päätteeksi voimien ehtymiseen. Peilattaessa teorian osoittamia jalkauttamisen keinoja Tampereen kaupungissa käytettyihin keinoihin, voidaan todeta, että keinot ovat olleet riittäviä, mutta keinojen sisällön sopivuudesta ei saatu tietoa. Haastatteluissa ei käynyt ilmi, oliko esimerkiksi pidetyt koulutustilaisuudet tai jaetut tiedotteet sisällöltään tarpeeksi oikeanlaista informaatiota antavia ja olivatko tilaisuudet sisällöltään kuinka poikkeavia organisaation eri tasoilla. Uuden mallin jalkauttamisen yhdeksi kulmakiveksi voidaan todeta se, että tiedon pitää olla organisaation eri tasoilla eri sisältöistä ja keskittyä jokaisen tason kannalta vain oleellisimpiin asioihin.

Tutkimustulokset osoittavat kuitenkin sen, että 16 500 hengen organisaatiossa minkään uuden asian jalkauttaminen ei ole helppo prosessi. BSC-mallia ei myöskään nähty ratkaisuna jalkauttamiseen, vaikkakin asioiden vastuuttaminen ja tulokorttien kautta esitettävät asiat helpottavat osittain asioiden läpiviemistä organisaatiossa. Henkilöstön sitoutuminen tekemäänsä työhön nousee tässä kohtaa tärkeäksi tekijäksi. Kuten tämän tutkielman teoriaosassa on mainittu, mallin jalkauttaminen ja strategian toteuttaminen eivät voi onnistua täysin, ellei henkilöstö ole sitoutunut siihen. Tampereen kaupungin henkilöstöyksikössä koettiin osittain, että osa muilla toimialoilla toimivista henkilöistä kokee BSC-mallin vain henkilöstöyksikköä koskeväksi asiaksi, jolloin voidaan todeta mallin jalkauttamisessa olleen puutteita. Jotta BSC-mallista saatavat hyödyt saataisiin täysimääräisesti käyttöön, tulisi tutkijan mielestä Tampereen kaupungin kiinnittää erityistä huomiota juuri jalkauttamistyöhön. BSC-mallin avulla mitatut asiat ja saavutetut tulokset pitäisi pystyä vielä selvemmin osoittamaan käytännössä, jotta henkilöstö näkisi mihin mitattavien asioiden kautta on päästy ja mitä se merkitsee

kunkin oman työn kohdalla. Tämä lisäisi myös strategian läpinäkyvyyttä ja organisaation toiminnan luotettavuutta henkilöstön näkökulmasta.

BSC-mallin teorian mukaan organisaation toimintaa mitattaessa tulisi tuotettu tieto voida hyödyntää organisaation toiminnassa, muutoin mittaamiseen käytetty aika ja voimavarat valuvat hukkaan. Tampereen kaupungissa BSC-mittariston avulla on tuotettu valtava määrä tietoa, mutta sen hyödyntäminen ei ole onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla. Osittain tämä selittyy sillä, että mitattu tieto on vaikeasti hyödynnettävissä. Tampereen kaupungissa monet mittaristosta saadut tiedot löytyvät vain raporttien muodossa (esim. vuosittaiset henkilöstötilinpäätökset), mistä haluttu tieto sitten pitäisi manuaalisesti poimia käyttöön. Tämä on hidasta ja hankalaa, jolloin poiminta ja tiedon hyödyntäminen jää usein tekemättä. Tutkimustulosten valossa tiedon hyödyntämisen olisi pitänyt saada enemmän painoarvoa jo mittaristoa ja arviointikriteereitä luotaessa. BSC-mallin tarkoituksena on saada muutettua strategia käytännön toiminnaksi. Toiminnan arviointi ja mittaaminen on yksi osa strategian toteutusta. Jotta tavoitteet toteutuisi, pitää mittaristosta saadun tiedon olla niin helposti hyödynnettävissä, etteivät saadut tulokset jää hyödyntämättä. Ratkaisuna tutkija näkee sen, että strategisen ohjausjärjestelmän tulee sisältää myös sähköisiä työkaluja, joihin BSC-mittareiden tulokset voidaan syöttää ja näin helposti hyödyntää ja jalostaa tietoa. Jotta BSC-malli toimisi käytännössä teorian mukaisesti, on sitä käytävällä organisaatiolla oltava työkalut ja osaaminen tiedon hyödyntämiseen.

Tämän tutkielman tulokset osoittavat BSC-mallin olevan toimiva, muutoskykyinen ja strategista ajattelua lisäävä ohjausjärjestelmä. BSC-malliin ollaan oltu Tampereen kaupungissa pääosin tyytyväisiä. Henkilöstöstrategioiden laadinta, toteutus ja arviointi ovat kehittyneet mallin myötä. Henkilöstötyön ammattilaiset kokevat, että kaupungissa on yhteinen johtamisjärjestelmä ja strategiakieli, joiden avulla henkilöstöjohtamista pystytään kehittämään.

”BSC-malli on lähtenyt toimimaan hyvin. Emme näe, että millään muulla mallilla saavutettaisiin merkittäviä etuja verrattaessa BSC-malliin. Meille on tärkeää, että malli elää toiminnan mukana ja painopisteitä muutetaan tarvittaessa. Kaikkien muutosten taustalla haluamme säilyttää kuitenkin BSC ajattelun. Mitään uutta ei haluta aloittaa vaan sovelletaan BSC:tä!”

5.2 Jatkotutkimusmahdollisuudet

Tutkimuksen antamat tulokset tuovat esiin uudenlaisia tutkimusmahdollisuuksia henkilöstöstrategian toteuttamiseen BSC-mallin avulla.

Pitkällä aikavälillä voitaisiin tutkia strategisten tavoitteiden toteutumista henkilöstön näkökulmasta. Tämän tutkimuksen perusteella ei voida todentaa BSC-mallin tuomia hyötyjä strategiseen henkilöstöjohtamiseen henkilöstön näkökulmasta. Henkilöstön näkökulman selvittämiseksi tarvittaisiin laajempi haastattelupohja, jossa haastateltavat henkilöt olisivat työtä suorittavalla tasolla. Laajemman haastattelupohjan käyttö olisi varmasti lisännyt ja rikastuttanut erilaisten näkökulmien esiin tuloa tutkielman empiria osassa. Jos haastateltavien joukossa olisi ollut esimerkiksi strategiassa tiettyjen osa-alueiden vastuutetut henkilöt, olisi vastauksissa saattanut tulla esiin hyvinkin erilaisia näkökantoja muun muassa jalkauttamisprosessiin liittyen.

Jalkautusprosessi koettiin Tampereen kaupungissa liian vähän huomiota saaneeksi. Osittaisen syynä nähtiin voimien ehtyminen rankan strategiatyöprosessin päätteeksi. BSC-malli ei tarjonnut Tampereen kaupungille ratkaisuja uuden mallin jalkauttamiseen. Mielenkiintoista olisikin saada tietoa muiden kuntien jalkautusprosessien onnistumisista ja epäonnistumisista sekä näihin johtaneista syistä. Tieto olisi mielenkiintoista, koska vasta jalkautettu malli tarjoaa organisaatiolle BSC-mallin avulla saavutettavia hyötyjä.

Tampereen kaupungissa BSC-malliin henkilöstöjohtamisen välineenä ollaan tyytyväisiä. BSC-mallin käytön aikana henkilöstöstrategia on muovaantunut kaupunkistrategian alaiseksi henkilöstöohjelmaksi ja jatkotutkimuksen kohteena voisikin olla uuden BSC-mallin toimivuuden tarkastelu, jolloin saataisiin tietoa siitä onko vuonna 2005 muokattu BSC-malli johtanut parempiin saavutuksiin kuin edeltävä malli vuosina 2001–2005.

BSC-mallin jalostuminen julkisella sektorilla olisi myös hyvä jatkotutkimuksen kohde. Moni kunta on hyödyntänyt strategiatyössään BSC-mallia, mutta mielenkiintoista olisi selvittää kuinka moni on luopunut mallin käytöstä ja mistä syistä. Myös mallin sovelluksista suomalaisissa kunnissa olisi mielenkiintoista saada lisätietoa. Teoriassa esitetyt mallit ovat voineet saada hyvinkin erilaisia versioita, jos kunnat ovat uskaltaneet

lähteä soveltamaan mallia omia tarpeitaan vastaavaksi. Tämänkaltainen tutkimus antaisi myös arvokasta tietoa niille kunnille, jotka vasta harkitsevat BSC-mallin käyttöönottoa strategiseksi ohjausjärjestelmäksi.

LÄHTEET

Kirjallisuus

Ahonen, G. (2006) Henkilöstöraporteista osaamispääomaraportteihin. – Kommentteja henkilöstöraportoinnista ja osaamispääomasta. Teoksessa Suurnäkki, T. (2006) (toim.) Strateginen henkilöstöjohtaminen ja työhyvinvointi – kirjoituksia arvioinnista ja kehittämisestä. Helsinki. Työturvallisuuskeskus. 45-52.

Epstein, M. J., Manzoni, J-F. (1997) The Balanced Scorecard and Tableau de Bord: Translating Strategy into Action. *Management Accounting*, August.

Epstein, M. J., Manzoni, J-F. (1998) Implementing Corporate Strategy: From Tableaux de Board to Balanced Scorecards. *European Management Journal*, 16:2, 190-203.

Grady, M. W. (1991) Performance Measurement: Implementing Strategy. *Management Accounting (CIMA)*, March 1998. 62–63.

Haveri, A. (2002) Kuntien uusi johtaminen – suuntaviivoja tulevaisuuteen *Kunnallistieteen aikakauskirja* 2, 222–226.

Heiskanen, M. (2006) Henkilöstöraporttisuositus 2004 ja sen käyttöönotto kunnissa. Teoksessa Suurnäkki, T. (2006) (toim.) Strateginen henkilöstöjohtaminen ja työhyvinvointi – kirjoituksia arvioinnista ja kehittämisestä. Helsinki. Työturvallisuuskeskus. 127.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara P. (2004) Tutki ja kirjoita. Vantaa. Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (1991) Teemahaastattelu. Helsinki: Yliopistopaino

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1992) The balanced scorecard - Measures that drive performance. *Harvard Business Review* (January-February): 71-79.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1993) Putting the Balanced Scorecard to Work. *Harvard Business Review* 71:5. 134-137.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1996) The Balanced Scorecard – translating strategy into action. Harvard Business School Press Boston, Massachusetts.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1996 a) The Strategy-Focused Organizations. How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment. Harvard Business School Press Boston.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1996 b) Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*. Vol. 74, No. 1, 75-85

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (2001) Transforming the Balanced Scorecard from Performance Measurement to Strategic Measurement: Part II, Accounting Horizons, June 2001. Vol. 15, No. 2, 147–160.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (2002) Strategialähtöinen organisaatio. Tehokkaan strategiaprosessin toteutus. Jyväskylä: Talentum Media Oy.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (2004) Strategiakartat. Aineettoman pääoman muuttaminen mitattaviksi tuloksiksi. Helsinki. Talentum Media Oy.

Kunnallisen henkilöstöjohtamisen käsikirja (2002) Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Laitinen, E. (1998) Yrityksen toiminnan uudet mittarit. Gummerus Oy. Jyväskylä.

Lengnick-Hall, C. A. & Lengnick-Hall, M. L. (1990) Interactive human resource management and strategic planning. Quorum Books, New York.

Lumijärvi, I. (1999) Tasapainotetun mittariston malli ja kunta-alan tuloksellisuusarviointi. Kunta-alan tuloksellisuusprojekti. Helsinki. Työturvallisuuskeskus.

Lumijärvi, I & Jylhäsaari, J. (2000) Laatujohtaminen ja julkinen sektori. Helsinki. Gaudeamus.

Lumijärvi, I. & Ratilainen K. (2004) Miten mitata henkilöstöä strategisena voimavarana? Tutkimus Tampereen kaupungin strategisen henkilöstömittariston kehittämistyöstä. Tampereen yliopisto.

Lumijärvi, I. (2006) Strateginen henkilöstöraportointi. Teoksessa Suurnäkki, T. (2006) (toim.) Strateginen henkilöstöjohtaminen ja työhyvinvointi – kirjoituksia arvioinnista ja kehittämisestä. Helsinki. Työturvallisuuskeskus. 29-44.

Lynch, R., Cross, K. (1995) Measure Up! Yardsticks for Continuous Improvement. Blackwell Publishers, USA.

Lähteenmäki, S., Storey, J.& Vanhala, S. (1998) HRM and company performance: The use of measurement and influence of economic cycles. Human Resource Management. Journal 8:2, 51–65.

Malmi, T., Peltola, J & Toivanen, J. (2002) Balanced Scorecard – Rakenna ja sovelleta tehokkaasti. Helsinki: Talentum Media Oy

Miles, R. (1975) Theories of management. Implications for organizational behaviour and development. Tokyo.

Mintzberg, H. (1987) Crafting Strategy. Harvard Business Review. July-August 66-75.

Mooraij, S., Oyon, D. & Hostettler, D. (1999) The Balanced Scorecard: A Necessary Good or an Unnecessary Evil? European Management Journal 17:5, 481–491.

Määttä, S., Ojala T. (1999) Tasapainoisen onnistumisen haaste – johtaminen julkisella sektorilla. Hallinnon kehittämiskeskus, valtiovarainministeriö. Helsinki. Edita.

Määttä, S. (2000) Tasapainoinen menestysstrategia - Balanced Scorecardin tuolla puolen. Helsinki. Infoviestintä Oy.

Nörreklit, Hanne 2000. The Balance on the Balanced Scorecard – a critical analysis of some of its assumptions. Management Accounting Research 11:1. 65-88.

Olve, N-G., Roy. J., Wetter. M., (1998) Balanced Scorecard – yrityksen strateginen ohjausmenetelmä. Porvoo. WSOY.

Sauri, M. (1994) Henkilöstöstrategiat ja henkilöstötoimi julkisen hallinnon uudistumisen tukena. Teoksessa Varila, J. (1994) (toim.) Henkilöstöstrategia ja uusiutuva organisaatio. Valtiohallinnon kehittämiskeskus. Helsinki.

Schneier, G. E., Shaw, D. G., Beatty, R., W. (1991) Performance Measurement and Management: A Tool for Strategy Execution. Human Resource Management.

Sädevirta, J. (2006) Henkilöstövoimavarojen johtamisen arviointi organisaation strategisena henkilöstötyönä. Teoksessa Suurnäkki, T. (2006) (toim.) Strateginen henkilöstöjohtaminen ja työhyvinvointi – kirjoituksia arvioinnista ja kehittämisestä. Helsinki. Työturvallisuuskeskus. 59-96.

Tampereen kaupungin henkilöstöstrategia, Kaikem paree Tampere 2002–2012

Tampereen kaupungin henkilöstötilinpäätökset vuosilta 2001–2006

Tampereen kaupungin strategiaraportti Kaikem paree Tampere, tammi-joulukuu 2006

Tompkins, J. (2002) Strategic Human Resources Management in Government: Unresolved Issues. Public Personnel Management. Vol. 31 No. 1, 95-110.

Toivanen, J. (2001) Balanced Scorecardin implementointi ja käytön nykytila Suomessa. Acta.

Ulrich, D. (1997) Human Resource Champions: the Next Agenda for Adding Value and Delivering Results. Boston: Harvard Business School Press.

Viitala, R. (2003) Henkilöstöjohtaminen. Helsinki. Edita.

Wright, P. & McMahan, G. (1992) Theoretical Perspectives for Strategic Human Resource Management. Journal of Management. Vol. 18. No. 2, 295-320.

LIITTEET

Liite 1

Teemahaastattelut

Nimi:Pekka Palola

Asema organisaatiossa:Henkilöstö- ja hallintoryhmän johtaja.

Aika:21.2.2007

Nimi:Niina Pietikäinen

Asema organisaatiossa:Henkilöstön kehittämispäällikkö

Aika: 21.2.2007

Nimi:Reija Linnamaa

Asema organisaatiossa: Vs. Strategiapäällikkö

Aika:27.2.2007

Nimi:Kari Hakari

Asema organisaatiossa: Strategiapäällikkö vuodesta 2004 lähtien. Ollut virkavapaalla koko tämän ajan ja vastannut toimintamalliuudistus projektissa

Aika:27.2.2007

Nimi:Kirsi Koski

Asema organisaatiossa: Ent. henkilöstöpäällikkö. Nykyisin yhteysjohtaja.

Aika:28.2.007

Liite 2

TEEMAHAASTATTELURUNKO

1. Miten henkilöstöstrategiaan määritetyt kriittiset menestystekijät on yritetty saada toteutumaan BSC:n avulla?

- Millaisia tuloskortteja on käytössä? Toimialakohtaisia? Osastokohtaisia? Henkilökohtaisia?
- Minkälaisia työkaluja BSC-malli on antanut henkilöstöjohtamiseen?

2. Mitä uutta BSC malli on tuonut strategiseen henkilöstövoimavarajohtamiseen?

- Mitkä ovat hyödyt?
- Mitä koetaan haasteiksi?
- Millaisia kokemuksia BSC-mallista on strategisena ohjausjärjestelmänä?
- Mitä ongelmia BSC-mallin käyttö on tuonut henkilöstöjohtamiseen?

3. Mitkä ovat BSC mallin vahvuudet ja heikkoudet strategian jalkauttamisessa organisaatioon?

- Miten strategian jalkauttaminen läpi organisaation on onnistunut BSC-mallin avulla?
- Mitkä ovat BSC-mallin edut verrattaessa aikaisempiin strategian jalkauttamis prosesseihin?
- Entä mitkä asiat koetaan haasteiksi?
- Onko BSC tuonut jotakin uutta strategian luomis- / toteutusprosessiin

4. Millä tavoin BSC mallin avulla tuotettua tietoa on hyödynnetty strategisessa henkilöstövoimavarajohtamisessa?

- Miten strategian toteutumista voidaan arvioida BSC-mallin avulla?
- Onko saatujen tulosten perusteella vaihdettu kriittisiä menestystekijöitä, jos on niin mistä syistä?
- Miten mittariston tuloksia voidaan hyödyntää? Miten niitä on hyödynnetty?