

Yleiskirje 24/2008, 18.12.2008, Taavitsainen

Kunnanhallituksille ja kuntayhtymille

### Kirjeen 24/08 liite



Tuloksellisen toiminnan  
kehittämistä koskeva suositus

## Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus

Väestön ikääntyessä ja nuorempien ikäryhmien pienentyessä kunnat ja kuntayhtymät joutuvat vastaamaan kuntalaisten tarpeiden ja työvoiman saatavuuden tuomiin haasteisiin. Ennakoimalla ja tarttumalla jo nyt näiden haasteiden ratkaisemiseen, kunnat ja kuntayhtymät voivat helpottaa tulevaisuudessa palvelutuotannon järjestämistä ja samalla voidaan parantaa myös nykyistä toimintaa tuloksellisempaan suuntaan.

Tuloksellisuuden ja työelämän laadun samanaikainen kehittäminen on edellytys kestäväälle tuottavuuskasvulle. Kestävä tuottavuus yhdistää aineellisen ja aineettoman pääoman tuottavuuskehityksen lähteiksi. Kestävä tuottavuuskehitys rakentuu yksilön ja työyhteisön voimavarojen käyttöön ja kehittämiseen. Onnistunut tuloksellisuuden kehittäminen edellyttää yhteistoimintaa henkilöstön kanssa. Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet lisäävät motivaatiota ja sitoutumista, jolloin henkilöstön lisäksi myös kunnat ja kuntayhtymät työnantajina hyötyvät. Tuloksellisuuteen liittyvää käsitteistöä käsitellään tarkemmin itse suosituksessa.

Tämän yleiskirjeen liitteenä oleva suositus on tarkoitettu kuntien ja kuntayhtymien poliittiselle ja virkamiesjohdolle sekä henkilöstölle tuloksellisuuden ja tuottavuuden kehittämistä varten. Kunnallinen työmarkkinalaitos suosittaa, että kunnat ja kuntayhtymät ottavat huomioon tässä suosituksessa esitettävät toimintalinjat ja periaatteet kehittäessään palveluidensa tuloksellisuutta ja tuottavuutta.

Kunnallinen työmarkkinalaitos on valmistellut suosituksen työryhmässä, jonka asettaminen ja toimeksianto perustuvat 1.10.2007 allekirjoitettuun pöytäkirjaan kunnallisen alan työelämän kehittämisasiota koskevista neuvotteluista.

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen valtuuskunta on kokouksessaan 17.12.2008 hyväksynyt suosituksen.

## Suosituksen lähtökohdat ja korvattavat suositukset

Työmarkkinajärjestöjen suositus perustuu tuloksellisuutta ja sen arviointia koskeviin tutkimustuloksiin sekä käytännön kokemuksiin kehittämisestä (Kunnallisten palvelujen tuloksellisuuden arvioinnin tutkimus- ja kehittämisohjelma KARTUKE, ohjelman arviointitutkimus AURORA sekä tutkimusavusteiset kehittämishankkeet kunnissa SAKEA-verkostossa). Työryhmä on kuullut myös alan asiantuntijoita.

Vuosien 1989 ja 2000 suositusten sisällöt on otettu huomioon tämän suosituksen tuloksellisuuden osa-alueissa, kuten tasapainotettu mittaristo (BSC). Uudessa suosituksessa painotetaan tuloksellisuuden arvioinnin ja mittaamisen lisäksi johtamista ja kehittämistä. Suosituksen keskeiset teemat ovat laadullisesti kestävä tuottavuuskasvu ja strateginen henkilöstöjohtaminen. Muutoksen johtamisessa tarvitaan sekä pitkän tähtäimen strategiatyötä että lyhyen tähtäimen toiminnan ja talouden suunnittelua.

Po. suosituksella on yhtymäkohtia mm. Henkilöstöraporttisuositukseen (KT:n yleiskirje 10/2004), suositukseen työhyvinvoinnin toimintalinjoista ja hyvistä käytännöistä (KT:n yleiskirje 11/2007),

kannanottoon kuntapalvelujen strategisesta toteuttamisesta henkilöstöjohtamisen avulla (KT:n yleiskirje 7/2007), työsuojelun yhteistoimintasopimukseen (KT:n yleiskirje 8/2008), kunnallisen henkilöstön osaamisen kehittämistä koskevaan suositukseen sekä työ- ja virkaehtosopimukseen ammattiyhdistyskoulutuksesta (KT:n yleiskirje 18/2008).

Tuloksellisuutta on kuntasektorilla kehitetty jo 1980-luvun alkupuolelta lukien. Tämän kehittämistyön tuloksena on aikaisemmin annettu viisi tuloksellisuuden parantamiseen tähtäävää suositusta, jotka tämä suositus korvaa. Korvattavat suositukset ovat:

- Kunnallishallinnon rationalisointia koskeva suositussopimus (1987)
- Kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskeva suositus (1989)
- Kunnallisen yhteistoiminta-asiain neuvottelukunnan (KYNK) ohje aloitetoiminnan periaatteista (1997)
- Kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskeva suositus (2000)
- Kannanotto strategisen henkilöstöjohtamisen kehittämisestä kunnissa ja kuntayhtymissä (2001)

### **Paikallinen soveltaminen omassa johtamisjärjestelmässä ja toimintaympäristössä**

Kunnat ja kuntayhtymät ovat rakenteiltaan ja toimintatavoiltaan erilaisia. Tämä on hyvä muistaa, kun malleja haetaan muista kunnista ja kuntayhtymistä. On tärkeää paikallisesti valita ja kehittää omaan organisaatioon sopivat toimintatavat ja arviointijärjestelmät. Tämä puolestaan edellyttää erilaisten toimintamallien ja oman nykytilanteen vertailua, arviointia ja analysointia sekä johtopäätösten tekemistä, jonka pohjalta toimintaa kehitetään.

Tuottavuuden parantaminen edellyttää suunnittelua ja tavoitteiden asettamista pitkällä aikajänteellä, jolloin strategiset tavoitteet tähtäävät yli valtuustokausien.

Kehittämistyön tulisi ulottua valtuustotasolta yksittäiselle palvelualueelle, työyksikkö- ja jopa työtökijätasolle asti. Tavoitteet voivat olla eri tasoilla erilaisia, mutta niiden kaikkien on tähdättävä samaan päämäärään. Tavoitteisiin pääsemistä voidaan tukea tavoitteiden mukaan valituilla palkitsemisen välineillä. Yksikkö- ja yksilötason tavoitteiden taustalla on aina oltava kunnan tai kuntayhtymän strategiset tavoitteet ja päämäärät.

Tulokselliseen toimintaan päästään parhaiten, kun toimintoja kehitetään yhdessä henkilöstön kanssa. Myös laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta (449/2007) korostaa yhteistoiminnan merkitystä palvelutuotannon tuloksellisuuden ja henkilöstön työelämän laadun edistämiseksi (Lain tarkoitus, 1 §). Lain perusteluissa korostetaan avointa vuorovaikutusta, osapuolten välistä luottamusta sekä esimiesten ja alaisten välisessä vuorovaikutuksessa päivittäin tapahtuvaa yhteistyötä.

### **Suosituksen käyttö ja siihen liittyvä jatkotyö**

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen verkkosivuille kootaan tuottavuustyöhön liittyvää tietoa, linkkejä ja luettelo aiheeseen liittyvästä kirjallisuudesta ([www.kuntatyonantajat.fi](http://www.kuntatyonantajat.fi) > Työelämän kehittäminen > Tuloksellisuus). Lisää tietoa löytyy myös osoitteesta [www.tuottavuustyö.fi](http://www.tuottavuustyö.fi).

Kunnallinen työmarkkinalaitos ja järjestöt valmistelevat myös muita yhteisiä toimenpiteitä, joilla tukea kuntia ja kuntayhtymiä suosituksen käyttöönotossa. Näistä toimenpiteistä tiedotetaan erikseen myöhemmin.

KUNNALLINEN TYÖMARKKINALAITOS

Työmarkkinajohtaja Markku Jalonen

Tutkimuspäällikkö Margareta Heiskanen

Liite Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus

**Paluu**

 Tulosta

17.12.2008

## TULOSELLISEN TOIMINNAN KEHITTÄMISTÄ KOSKEVA SUOSITUS

### Esipuhe

Tämä suositus on tarkoitettu kuntien ja kuntayhtymien poliittiselle ja virkamiesjohdolle sekä henkilöstölle tuloksellisuuden ja tuottavuuden kehittämistä varten. Työmarkkinajärjestöt haluavat rakentaa kunnallisten palvelujen tulevaisuutta ja kunta-alan työelämää kestävästi tuottavuuskehityksen varaan<sup>1</sup>. Tämä tarkoittaa työelämän laadun ja tuloksellisuuden samanaikaista kehittämistä siten, että tuottavuuden kasvua edistävät toimenpiteet lisäävät taloudellista hyvinvointia myös tulevina vuosina.

Kestävä tuottavuus yhdistää aineellisen ja aineettoman pääoman tuottavuuskehityksen lähteiksi. Talouskasvusta noin kolmanneksen on arvioitu johtuvan sijoittamisesta aineetomaan pääomaan, kuten osaamiseen, hyvinvointiin, työyhteisöjen kehittämiseen ja luottamuksen parantamiseen. Kestävä tuottavuuskehitys rakentuu yksilön ja työyhteisön voimavarojen käyttöön ja kehittämiseen. Onnistunut tuloksellisuuden kehittäminen edellyttää yhteistoimintaa henkilöstön kanssa.

Tuloksellisuuden kehittämisen päämäärä on kunnallisten palvelujen parantaminen vastaamaan palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita. Tuloksellisuus ja työelämän laatu kulkevat rinta rinnan<sup>2</sup>. Tuloksellinen toiminta parantaa työmotivaatiota ja työhyvinvointi puolestaan edistää hyvää työsuoritusta. Siksi tuloksellisuuden parantamisesta hyötyvät palvelujen käyttäjien lisäksi sekä henkilöstö että koko kunta. Kunnanvaltuustolla on oltava riittävästi tietoa arvioidakseen, kuinka kunta on onnistunut tavoitteissaan. Siksi palveluista on tuotettava kattavasti arviointitietoa päätöksentekoa, toiminnan johtamista ja työn kehittämistä varten.

Tuottavuuden kehittämisen taustalla on sekä julkisella että yksityisellä sektorilla väestökehitys, joka johtaa työmarkkinoille tulevan työvoiman niukkuuteen. Kunnallisen henkilöstön ikääntyminen, eläkkeelle siirtyminen ja kuntien taloudelliset voimavarat edellyttävät sitä, että kuntalaisten palvelutarpeisiin vastaamiseksi löydetään innovatiivisia ratkaisuja. Näin ollen tuloksellisuuden ja tuottavuuden parantaminen on kuntalaisten, poliittisten päättäjien, virkamiesjohdon, asiakkaiden ja henkilöstön yhteinen asia.

<sup>1</sup> Tässä suosituksessa on otettu huomioon Kuntaliiton valtuustotason arviointia ja palvelustrategioita koskevat suositukset sekä Kuntatuottavuuden ABC (2008). Näissä suosituksissa painottuvat kuntademokratia ja palvelujen järjestämisvastuu sekä tuotanto- ja rahoitusprosessien yhdistäminen kuntatuottavuudeksi.

Työmarkkinajärjestöjen suositus perustuu tuloksellisuutta ja sen arviointia koskeviin tutkimustuloksiin sekä käytännön kokemuksiin kehittämisestä (Kunnallisten palvelujen tuloksellisuuden arvioinnin tutkimus- ja kehittämisohjelma KARTUKE, ohjelman arviointitutkimus AURORA sekä tutkimusavusteiset kehittämishankkeet kunnissa SAKEA-verkostossa). Tässä suosituksessa korostuu aineettoman pääoman näkökulma sekä laadullisesti kestävä tuottavuuskehitys, joka yhdistää tuloksellisuuden ja työelämän laadun.

<sup>2</sup> Tuloksellisuuden ja työelämän laadun samanaikainen edistäminen ovat tavoitteena kaikissa kunta-alan suosituksissa ja sopimuksissa (Liite 2). Myös kunnallisessa yleisessä virka- ja työehtosopimuksessa (KVTES 2007–2009, luku II) todetaan, että palkkausjärjestelmän tavoitteena on edistää kuntien ja kuntayhtymien toiminnan tuloksellisuutta, motivoida henkilöstöä hyviin työsuorituksiin ja varmistaa kunta-alan palkkojen kilpailukyky.

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta (449/2007) korostaa yhteistoiminnan merkitystä palvelutuotannon tuloksellisuuden ja henkilöstön työelämän laadun edistämisessä (Lain tarkoitus, 1§). Lain perusteluissa korostetaan avointa vuorovaikutusta, osapuolten välistä luottamusta sekä esimiesten ja alaisten välisessä vuorovaikutuksessa päivittäin tapahtuvaa yhteistyötä (KT:n yleiskirje 7/2007).

17.12.2008

Tässä suosituksessa korostuvat sekä pitkän tähtäimen strategiatyö että lyhyen tähtäimen toiminnan ja talouden suunnittelu, joita molempia tarvitaan muutoksen johtamisessa. Julkisten palvelujen johtamisessa ja kehittämisessä korostuvat vaikuttavuus, julkinen hyöty ja henkilöstönäkökulma palvelun laadun ja toimintaprosessien sujuvuuden rinnalla. Näitä tuloksellisuuden osa-alueita kehittämällä pystytään parantamaan myös tuottavuutta. Tuottavuuden kehitystä mitattaessa tuotokseen kuuluu palveluissa myös laatu. Panoksia mitattaessa tulee ottaa huomioon sekä aineettomat että aineelliset panokset sekä palvelun käyttäjien ja lainsäädännön vaikutus palveluprosessiin.

Kunnallinen työmarkkinalaitos suosittaa, että kunnat ja kuntayhtymät ottavat huomioon tässä suosituksessa esitettävät toimintalinjat ja periaatteet kehittäessään palveluidensa tuloksellisuutta ja tuottavuutta.

Kunnallinen työmarkkinalaitos on valmistellut tämän suosituksen yhdessä pääsopijajärjestöjen JUKO ry:n, Kunta-alan unioni ry:n, KTN ry:n ja TNJ ry:n kanssa. Myös Tehy ry on osapuolten suostumuksella osallistunut suosituksen valmisteluun.

Tällä suosituksella korvataan Kunnallisen työmarkkinalaitoksen kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskevat suositukset sekä muut tähän suositukseen sisältyvät suositukset ja sopimukset<sup>3</sup>. Vuosien 1989 ja 2000 suositusten sisällöt on otettu huomioon tämän suosituksen tuloksellisuuden osa-alueissa. Tässä suosituksessa painotutaan tuloksellisuuden arvioinnin ja mittaamisen lisäksi johtamiseen ja kehittämiseen.

---

3

Kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskeva suositus (2000)  
Kunnallisen palvelutoiminnan tuloksellisuuden arviointia koskeva suositus (1989)  
Kunnallisen yhteistoiminta-asiain neuvottelukunnan (KYNK) ohje aloitetoiminnan periaatteista (1997)  
Kunnallishallinnon rationalisointia koskeva suositussopimus (1987)  
Kannanotto strategisen henkilöstöjohtamisen kehittämisestä kunnissa ja kuntayhtymissä (2001)

17.12.2008

## 1 Toimintaympäristön muutos

Kuntien ja kuntayhtymien (jäljempänä kunnalla tarkoitetaan myös kuntayhtymää) tulevaisuuden haasteita leimaavat yhä kiristyvät tuottavuusvaatimukset, huoli rahoituksen riittävydestä ja kilpailu työvoimasta. Tietoyhteiskunnan ja -talouden kehitys sekä globaalisuus vaikuttavat myös elinkeinoelämän kautta kuntiin. Lainsäädännön vaikutukset tulokselliseen toimintaan on myös otettava huomioon.

Elinvoimaisen kunnan ja kuntayhtymän on tunnistettava sekä toimintaympäristön haasteet että sisäiset voimavaransa. Muutoksen johtaminen ja toiminnan kehittäminen edellyttävät sitä, että kunta tai kuntayhtymä luo strategiansa sen pohjalta, mitä palveluiden järjestäminen tulevaisuudessa edellyttää kuntalaisten, asiakkaiden, palvelun käyttäjien ja muiden sidosryhmien näkökulmasta. Kunnan on myös hyvä punnita sekä aineellinen että aineeton pääoma. Vuoropuhelu kuntalaisten kanssa palveluiden käyttämisessä ja kehittämisessä nousee yhä keskeisempään rooliin.

Kunta- ja palvelurakennemuutos on yksi keino vastata näihin toimintaympäristön muutoksiin. Suurimpia rakenteellisia uudistuksia vuosina 2008–2012 ovat kuntaliitokset ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueet. Rakennemuutoksen tavoitteena on koota palvelujen järjestämisvastuu suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Rakennemuutosta koskevassa lainsäädännössä (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 169/2007) kuntia veloitetaan tekemään suunnitelmat henkilöstövoimavarojen riittävydestä ja kehittämisestä sekä raportoimaan henkilöstön osallistumisesta yhteistyössä henkilöstön kanssa.

Kunta voi järjestää palvelunsa monella eri tavalla. Kunta voi tuottaa palvelunsa itse ja uudistaa palvelukonseptejaan ja teknologioitaan. Näissä uudistuksissa tavoitellaan usein sektorirajat ylittäviä palveluja, asiakaslähtöisyyttä ja kustannustehokkuutta ja -vaikuttavuutta. Kuntien lisäksi palveluja tuottavat yritykset ja yhteisöt, joilta kunnat ostavat palvelunsa. Kunnat muodostavat tilaaja-tuottajatoimintamalleja sekä omaan palvelutuotantoon että keskinäiseen yhteistyöhön. Kunnat voivat organisoida yhteistyönsä myös kuntayhtymiksi tai liikelaitoskuntayhtymiksi. Palveluja kehitetään kumppanuuteen ja verkostoihin perustuvilla toimintatavoilla.

Sekä kuntien yhdistyminen, kuntien välinen yhteistoiminta että palvelujen uudistaminen vaikuttavat siihen, että kunnan tuloksellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua on syytä arvioida järjestelmällisesti. Päätösten ja toimenpiteiden perustuminen arviointitietoon auttaa kuntia suuntaamaan ja kehittämään palvelunsa kuntalaisten palvelutarpeiden mukaisesti ja taloudellisesti. Palvelutarpeisiin taas vaikuttavat asukkaiden määrä, väestön ikä- ja koulutus rakenne, elinkeinoelämä ja yhdyskuntarakenne sekä kuntalaisten elinolot. Uudistukset asettavat myös uusia vaatimuksia osaamiselle, innovaatioille, työssä oppimiselle ja hyvinvoinnille sekä palkkaus- ja palkitsemisjärjestelmille.

Tässä suosituksessa tuloksellisuutta ja sen osana tuottavuutta tarkastellaan palvelujen järjestämisvastuun näkökulmasta. Tuottavuutta käsitellään sekä kehittämisen että mittaamisen näkökulmasta. Tuottavuutta ja tuloksellisuutta voidaan parantaa toiminnan ja prosessien suunnittelulla, esimiestyön ja johtamisen kehittämisellä sekä verkostomaisella toiminnalla. Tuottavuutta lisätään myös hyödyntämällä osaamista, innovaatioita ja teknologiaa. Työtä, työmenetelmiä ja työprosesseja kehittämällä sekä kannustavia palkkaus- ja palkitsemisjärjestelmiä luomalla vaikutetaan työn tuloksiin ja motivaatioon. Tuot-

17.12.2008

tavuutta voidaan edistää lisäksi turvallisella työympäristöllä, luottamuksella sekä kiinnittämällä huomiota siihen, mitä hyötyä tuottavuus tuo asiakkaille ja kuntalaisille.<sup>4</sup>

Tuloksellisuudella tarkoitetaan tässä suosituksessa kunnallisen toiminnan päämäärien saavuttamista (yhteiskunnallinen vaikuttavuus) ja perustehtävää (asiakas- ja kuntalaisvaikutukset), jotka on toteutettava taloudellisesti ja laadukkaasti osaavalla, hyvinvoivalla, motivoituneella ja sitoutuneella henkilöstöllä. Tämän vuoksi suosituksessa käsitellään myös palkitsemista ja osaamisen kehittämistä. Tuloksellisuudessa korostuu pitkän tähtäimen strategiatyö, ennakointi sekä johtamisen, henkilöstön ja organisaatioiden kehittäminen. Mittaamisessa korostetaan kustannusvaikuttavuutta sekä aineettoman pääoman huomioimista aineellisen rinnalla.

Tuottavuudella tarkoitetaan tässä suosituksessa panos-tuotos-suhdetta, jossa on otettu huomioon myös palveluprosessi ja sen laatu. Tuottavuuden mittaaminen kytkeytyy vuositaisen toiminta- ja talousarvion laadintaan. Tuottavuuden kehittämisessä painottuvat asiakaslähtöinen laadunhallinta sekä sujuvat palvelu- ja työprosessit.

## 2 Tuloksellisuus ja strateginen henkilöstöjohtaminen

Kunnallisten palvelujen tuloksellisuudessa tulee korostumaan pitkällä tähtäimellä julkisen hyödyn merkitys kuntalaisille. Se merkitsee vaikuttavuuskeskeisen ja asiakaslähtöisen ajattelutavan omaksumista strategisessa johtamisessa ja asiakastyössä. Verkostojen ja ylisektorisen palvelutoiminnan kehittäminen edellyttää moniulotteista vaikuttavuuden tarkastelua sekä vuoropuhelu-, tulkinta- ja oppimiskyvyn kehittämistä. Lisäksi tarvitaan selkeää lyhyen ja pitkän tähtäimen erottamista.<sup>5</sup>

Kunnallisten palvelujen tuotantotapojen monipuolistuessa tuloksellisuuden osa-alueita tulee muokata paikallisesti siten, että ne vastaavat kunkin yksikön toiminnan päämääriä. Tämä johtaa siihen, että on myös määriteltävä, mitä tuloksellisuutta koskevaa tietoa kukin yksikkö ja organisaatiotaso tarvitsevat. Palvelujen tuloksellisuuden arviointi on tällöin osa sopimusohjausta ja palvelusopimuksia.

Strategisen henkilöstöjohtamisen osalta painotetaan erityisesti osaamispääomaan perustuvaa pitkän tähtäimen tuloksellisuusajattelua ja strategisen palkitsemisen periaatteita. Osaamispääoma tarkoittaa sekä jokaisen henkilön ammattitaitoa ja asiantuntijuutta että luovien ja oppimista edistävien työyhteisöjen kehittämistä. Palkkausjärjestelmää voidaan käyttää kannustimena tuottavuus- ja tuloksellisuustyöhön myös lyhyellä tähtäimellä.

Suosituksessa on otettu huomioon seuraavat julkisen organisaation tuloksellisuutta edistävät asiat:

- Johtamisen lähtökohtana on julkinen hyöty (lisäarvo asiakkaalle) sekä palvelujen vaikuttavuus ja laatu.
- Tuloksellisuuden arviointi ja mittaaminen kytketään sekä pitkän tähtäimen strategioihin että lyhyen tähtäimen toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin.

<sup>4</sup> Katso lisää [www.tuottavuustyoy.fi](http://www.tuottavuustyoy.fi), jossa tuottavuustyötä tarkastellaan työelämän kehittämisen näkökulmasta.

<sup>5</sup> Arnkil (2008)

17.12.2008

- Kestävää tuottavuutta haetaan osaamis pääomasta siten, että yksilölliset ja yhteisölliset voimavarat saadaan tehokkaaseen käyttöön työpaikoilla.
- Palkkaus on osa strategista palkitsemista, joka voi olla sekä aineetonta että aineellista.
- Sitoutumista, motivoitumista ja luottamusta edistetään yhteistoiminnallisella kehittämisellä ja vuoropuhelulla.

## 2.1 Tasapainotettu mittaristo strategiatyön välineenä

Tulevaisuuden tahtotilan luomisessa valtuustot tarvitsevat tietoa kuntalaisten ja asiakkaiden sekä elinkeinoelämän ja muiden sidosryhmien odotuksista palveluja ja kunnan toimintoja kohtaan. Kuntastrategian pohjalta laadittava palvelustrategia ja henkilöstöstrategia linkittyvät toisiinsa, jos käytetään tasapainotettua mittaristoa (Balanced Scorecard, BSC, tuloskortti) tai muita moniulotteisia strategiatyökaluja. Henkilöstöstrategiassa otetaan kantaa muun muassa henkilöstön saatavuuteen ja pysymiseen palveluksessa, palkitsemiseen, henkilöstön kehittämiseen sekä yhteistoimintaan ja osallistumiseen<sup>6</sup>.

Tasapainotettu mittaristo on strategisen johtamisen työväline, jolla pystytään muuntaamaan strategiset tavoitteet mitattaviksi ja määrittelemään tavoitteisiin johtavat kehittämistoimenpiteet. Tasapainotetussa mittaristossa tuloksellisuuden osa-alueita ovat

- toiminnan vaikuttavuus (aikaansaatu ja tavoiteltu hyvinvointi)
- palvelun laatu (asiakaskohtaamisen ja sidosryhmäyhteistyön toimivuus)
- toimintaprosessien sujuvuus ja taloudellisuus sekä
- henkilöstön aikaansaannoskyky.<sup>7</sup>

Strategiatyö lähtee toiminta-ajatuksen ja kunnan tai toimialan perustehtävän kirkastamisesta sekä arvojen määrittämisestä. Tämä on keskeistä tuloksellisen työyhteisön aikaansaamiseksi. Vision eli tulevaisuuskuvan luominen ja tavoitteiden asettaminen ovat pohjana strategisten linjausten valinnalle ja niiden toimenpiteiden valinnalle, joilla tavoitteet pyritään saavuttamaan. Vision ja perusvalintojen selkeyttäminen auttaa ohjaamaan toimintaa samaan suuntaan. Tällöin strateginen ajattelu toimii myös päivittäisjohtamisen tukena.

Muutosvoimien tunnistaminen auttaa ennakoimaan ja tarttumaan mahdollisuuksiin ja uhkiin ajoissa. Painopisteiden määrittäminen auttaa asettamaan tavoitteet tärkeysjärjestykseen ja arvioimaan olennaisinta. Tämä on puolestaan perustana mittareiden valinnalle ja asettamiselle tärkeysjärjestykseen. Tuloksellisuuden arviointi on perustana sekä palkitsemiselle (aineeton ja aineellinen) että henkilöstön kehittämiselle. Se on osa esimiesten jokapäiväistä toimintaa.

Johtamisjärjestelmän onnistumisen edellytyksiä ovat:

- selkeät tavoitteet
- foorumit vuoropuhelulle
- tulos- ja kehityskeskustelun kytkeminen tavoitteisiin sekä
- kehityskeskustelujen laatu ja luottamuksellisuus.

Näin voidaan edistää oikeudenmukaisuuden kokemuksia, jotka edistävät puolestaan hyvinvointia erityisesti muutostilanteissa.

<sup>6</sup> Katso lisää KT:n yleiskirje 7/2007 kuntapalvelujen strategisesta toteuttamisesta henkilöstöjohtamisen avulla.

<sup>7</sup> Lumijärvi (2008)



17.12.2008

## 2.2 Palkitseminen

Palkitseminen on johtamisen väline, joka tukee organisaation strategiaa ja tavoitteiden saavuttamista. Palkitsemisjärjestelmän tulee sisältää eri tapoja tukea yksilöiden, tiimien ja yksiköiden työtä. Toimiva palkitsemisjärjestelmä on avoin, läpinäkyvä ja kaikkien helposti ymmärrettävissä.

Palkitsemistapoja valittaessa on hyvä kiinnittää huomiota siihen, että järjestelmä palkitsee organisaation tavoitteiden ja arvojen mukaista toimintaa ja että se kohtelee yhdenvertaisesti ja oikeudenmukaisesti koko henkilöstöä. Palkitsemisjärjestelmiä kehitettäessä on tarkoituksenmukaista selvittää, mitä palkitsemisen elementtejä henkilöstö kokee merkitykselliseksi ja palkitsevaksi.

Palkitsemisen kokonaisuuteen voi sisältyä palkkauselementtejä, henkilöstöetuja sekä henkilökohtaiseen kehittymiseen ja työympäristöön liittyviä elementtejä<sup>8</sup>. Aineellisia palkkioita ovat esimerkiksi palkka ja muut rahana tai muuna aineellisenä etuna/hyötynä työntekijälle annettavat palkkiot kuten merkkipäivälahjat, auto- ja puhelinedut, ilmaiset tai muutoin edulliset terveydenhuoltopalvelut jne. Aineettomia palkkioita voivat olla puolestaan joustavat työaikajärjestelyt, tunnustukset ja kiitokset, työn sisältö, palaute, kehittymismahdollisuudet.

Kunta-alan työ- ja virkaehtosopimusten<sup>9</sup> mukaan saman työnantajan palveluksessa olevan henkilöstön tehtäväkohtaisten palkkojen tulee olla oikeassa suhteessa toisiinsa nähden tehtävien vaativuuteen perustuen. Tämä on toimivan palkkausjärjestelmän perusta riippumatta siitä, onko käytössä tuloksellisuustavoitteisiin liitettyjä muita palkkauselementtejä.

Suorituksen johtamisen keskeisiä välineitä on henkilökohtaisen työsuorituksen palkitseminen. Henkilökohtaisen lisän onnistunut käyttö edellyttää sitä, että lisän suuruus perustuu työsuorituksen arviointiin, joka tehdään tarpeeksi usein ja johon arvioitava osallistuu esimerkiksi vuosittaisissa kehityskeskusteluissa.

Tulospalkkio on yleensä toimivin palkitsemisen väline, kun halutaan palkita työryhmälle, tulosityksikölle, organisaatiolle tai sen osalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta tai ylittämistä. Tulospalkkioiden maksuperusteiden tulee olla selkeästi asetettuja ja liittyä tuloksellisuuden tai tuottavuuden mitattuun parantumiseen. Tästä syystä palkitsemisperusteiden tulee olla kokonaistavoitteiden kannalta tavoiteltuja ja organisaation strategisten päämäärien mukaisia.

Tulospalkkiojärjestelmän mittarit johdetaan strategisista tavoitteista siten, että tuloksellisuuden eri osa-alueista vahvistetaan etukäteen suoritustasot tai ne kriteerit, joilla tulospalkkio tulee maksettavaksi. Tulospalkkiojärjestelmän mittarit voivat olla määrällisiä tai laadullisia. Tulospalkkion perusteena voi olla esimerkiksi jonkin kehittämishankkeen toteuttaminen tuloksellisesti ja vaikuttavasti.

Kunnan toiminnalle on tyypillistä se, että asetettujen tavoitteiden toteutumiseen vaikuttavat usein voimakkaasti myös ulkoiset toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset. Tämä

---

<sup>8</sup> Hakonen ym. (2005)

<sup>9</sup> Tuloksellisuutta tukevia palkkausmuotoja koskevat tarkemmat määräykset ja soveltamisohjeet ovat kunnallisissa työ- ja virkaehtosopimuksissa.

17.12.2008

on hyvä ottaa huomioon suoritusasteiden ja niiden kriteerien määrittämisessä. Henkilöstöä on myös pystyttävä palkitsemaan tulostavoitteiden mukaisesta toiminnasta, vaikka taloudelliset tavoitteet eivät toteutuisi johtuen sellaisista tekijöistä, joihin työyksikkö itse ei voi vaikuttaa.

Kertaluonteiseen ryhmän tai yksilön palkitsemiseen voidaan käyttää kannustuslisää. Kannustuslisän tavoitteeksi on KVTES:in soveltamisohjeessa erityisesti mainittu henkilöstön työmotivaation lisääminen sekä tuloksellisuuden ja tuottavuuden parantaminen.

### 2.3 Osaamisen kehittäminen ja aineeton pääoma

Osaamiseen ja muihin aineettoman pääoman osa-alueisiin panostaminen saa aikaan pitkällä tähtäimellä myös taloudellisia etuja. Osaamisen kehittämisen tulokset eivät välttämättä näy vuosittaisissa arvioinneissa. Osaamisen johtamisella tarkoitetaan sekä strategista osaamisen ennakoimista että henkilöstön osaamisen ja kokemuksen, ns. hiljaisen tiedon hyödyntämistä. Tämä on tärkeää ottaa huomioon ennen kuin henkilöt siirtyvät eläkkeelle tai kun uutta tai uusiin tehtäviin siirtyvää henkilöstöä perehdytetään.

Strategisen osaamisen johtamisen lähtökohtana ovat palvelustrategiat, joiden perusteella ennakoitaan sitä osaamista, jolla palvelut tulevaisuudessa tuotetaan. Nykyisen osaamisen arviointi suhteessa tulevaisuuden tarpeisiin ohjaa osaamisen kehittämisen painopistealueita. Ennakoitaessa tulevaa osaamista esimerkiksi 2–5 vuoden aikajänteellä tai valtuustokaudella on kartoitettava

- osaaminen, jota vaalittava ja säilytettävä
- osaaminen, jota kehitettävä
- poistuva osaaminen, jota ei korvata
- toiminnan edellyttämä uusi osaaminen
- poistuva ja tarpeellinen osaaminen, joka on korvattava.<sup>10</sup>

Ennakoinnin pohjalta voidaan suunnitella osaamisen kehittämistä ja henkilöstön hankintaa. Osaamisen kehittäminen sisältää henkilöstö-, kehittämis- ja rekrytointisuunnitelman sekä henkilökohtaiset kehityssuunnitelmat. Koulutuksen ja työelämän saumaton yhteistyö auttaa rekrytoinnissa. Palvelujen erilaiset järjestämis- ja tuotantotavat sekä osaamisinvestointien kustannuslaskelmat on otettava huomioon henkilöstön kehittämistä koskevassa päätöksenteossa.

Henkilöstön kehittämisellä<sup>11</sup> tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on yksilön, tiimin tai organisaation tuloksellisuuden parantaminen. Näihin kuuluvat tavallisesti henkilökohtainen tai tiimin kehittyminen, henkilöstökoulutus sekä työn, organisaation ja johtamisen kehittäminen. Henkilöstökoulutuksesta on hyvä sopia esimerkiksi kehityskeskusteluissa.

Urakehitys voidaan nähdä joko aseman muutoksena tai tehtävien laajentumisena ja rikastumisena sekä asiantuntemuksen kasvuna. Henkilöstön kehittämiseen kuuluvat myös erilaiset työpaikalla ja työssä oppimista edistävät toiminnot kuten esimerkiksi työ-

<sup>10</sup> Viitala (2005)

<sup>11</sup> Henkilöstön osaamisen kehittämisestä ja sen edellytyksistä on sovittu Kunnallisen henkilöstön osaamisen kehittämistä koskevassa suosituksessa ja sekä työ- ja virkaehtosopimuksessa ammattiyhdistyskoulutuksesta (2008).

17.12.2008

kierto, tiimityö, perehdyttäminen, mentorointi sekä esimiesvalmennus ja johtamiskoulutus.

Osaamisen johtaminen yli yksikkörajojen sekä osaamisen jakaminen työyhteisössä ovat oppivan organisaation tunnuspiirteitä. Erityisesti innovaatioiden tuottamisessa ja luovien työyhteisöjen rakentamisessa tulee edistää ennakkoluulottomasti tiedon ja osaamisen vaihtoa erilaisten ihmisten ja yksiköiden kesken sekä hyödyntää työyhteisöstä nousevia aloitteita ja uusia ideoita. Osaaminen, työhyvinvointi sekä hyvät ja luottamukselliset vuorovaikutussuhteet ovat yhteydessä toisiinsa<sup>12</sup>. Ne ovat henkilöstön aikaansaannoskyvyn ja luovien ja oppivien työyhteisöjen keskeisiä osa-alueita.

Aineettomalla pääomalla tarkoitetaan inhimillistä, rakenteellista ja suhddepääomaa. Rakenteellisella pääomalla tarkoitetaan mm. teknologiaa, tieto- ja johtamisjärjestelmiä. Suhddepääoma sisältää ne erityispiirteet, joita organisaatiolla on suhteessa asiakkaisiin, henkilöstöön ja sidosryhmiin. Kunnassa se tarkoittaa esimerkiksi luottamusta kuntalaisten, virkamiesjohdon ja poliittisten päättäjien sekä johdon, henkilöstön ja asiakkaiden kesken. Henkilöiden verkostot ovat osa työssä tapahtuvaa oppimista.

Inhimillinen pääoma muodostuu yksilöiden osaamisesta (esimerkiksi sosiaalisesta kyvykkyydestä, prosessi- ja palvelutoiminnan osaamisesta sekä työn vaatimasta asian hallinnasta). Sosiaalisen pääoman merkitys korostuu sekä tuloksellisuuden että työelämän laadun näkökulmasta. Se näkyy parhaiten vuorovaikutustilanteissa, niissä toimintavoissa, joilla osoitetaan luottamusta, arvostusta, kiinnostusta ja myönteisyyttä. Sosiaalista pääomaa luodaan yhteistoiminnan ja osallistumisen avulla.

#### 2.4 Yhteistoiminnallinen kehittäminen, osallistuminen ja innovatiivisuus

Tuloksellisuutta ja työelämän laatua edistetään antamalla henkilöstölle vaikutusmahdollisuuksia omaa työtään ja työyhteisöään koskevan päätöksenteon valmistelussa. Työpaikoilla tapahtuvan osallistumisen muotoja ovat muun muassa kehityskeskustelut sekä palautteen antaminen ja hakeminen työstä. Tiimit, laatu- ja tuloksellisuusryhmät sekä työpaikkakokoukset ovat vuoropuhelua edistäviä foorumeita. Erilaiset tiedotus- ja koulutustilaisuudet sekä vastavuoroinen viestintä ovat erityisen tärkeitä muutostilanteissa.

Johtamisessa ja kehittämisessä tarvitaan vuorovaikutusta tavoitteiden ja kriteerien täsmentämisessä sekä tavoitteiden saavuttamisen arvioinnissa. Vuorovaikutusta tarvitaan poliittisten päättäjien, virkamiesten ja kuntalaisten kesken sekä johdon ja henkilöstön välillä. Tiedotus, koulutus, palaute ja osallistuminen vaativat yhteisiä foorumeita. Innovatiivisuus on luovuutta oman työn ja työyhteisön kehittämisessä.

Yhteistoiminnallinen kehittämistapa lisää henkilöstön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia<sup>13</sup>. Yhteistoiminta sitouttaa ja motivoi. Henkilöstölle välittyy näin myös monipuolista tietoa kunnan kehittämishaasteista, taloudesta ja kustannuksista. Yhteistoiminnallisuus mahdollistaa myös laajemmin henkilöstön osaamispotentiaalien ja luovuuden saamisen työyhteisön ja koko kunnan käyttöön.

<sup>12</sup> Katso lisää KT:n yleiskirjeet 11/2007 työhyvinvoinnin toimintalinjoista ja 8/2008 työn ja työympäristön kestävä tuottavuutta edistävästä työelämän kehittämisestä.

<sup>13</sup> Katso lisää Lehtonen (toim., 2004), jossa on kuvattu Laatu-verkostossa kehitettyä yhteistoiminnallisen kehittämisen menetelmää.

17.12.2008

Oman työn kehittäminen kuuluu jokaisen työntekijän, tiimin ja toimialan jokapäiväisiin tehtäviin. Aktiivisella aloitetoiminnalla voidaan mm. parantaa toiminnan laatua, kehittää tai järkevöittää työskentelymenetelmiä, tehostaa toimintaa, säästää kustannuksia ja/tai aikaa, vähentää haitallisia ympäristövaikutuksia ja lisätä viihtyisyyttä ja/tai työturvallisuutta. Aloite on parannusehdotus johonkin arjessa havaittuun epäkohtaan tai ehdotus kokonaan uudesta toimintatavasta. Kunta päättää erikseen aloitteiden palkitsemisesta.

Tuloksellisuuden kehittäminen onnistuu parhaiten työpaikoilla esimiesten ja henkilöstön välisessä yhteistyössä. Laajoissa kehittämisohjelmissa ja hankkeissa voidaan harkita erillistä ohjaus- ja seurantaryhmää, jossa on sekä työnantajien että henkilöstön edustajat.

### 3 Tuloksellisuuden arviointi

Tuottavuuden kehittämisessä lähtökohtana on voimavarojen oikea hyödyntäminen ja kaikkien tuottavuuden tekijöiden tunnistaminen. Tuottavuuden parantaminen edellyttää selkeitä laatu- ja vaikuttavuustavoitteita sekä palveluketjun tunnistamista. Nämä edellyttävät puolestaan organisaatiolta hyvää kokonaisprosessien ymmärtämistä, sisäistä viestintää ja suunnitelmallisuutta. Tuottavuuden tekijät liittyvät myös yhteisten tavoitteiden ja strategioiden luomiseen ja niiden saavuttamisen ohjaukseen ja arviointiin. Tuloksellisuuden parantaminen edellyttää sekä mittaamista että onnistumisen arviointia.

#### 3.1 Mittaaminen

Julkisen sektorin tuottavuudessa mittaamisen tulisi kytkeytyä koko tuotantoprosessiin: panos-prosessi-tuotos-vaikutus.<sup>14</sup> Hyvinvointipalvelujen aikaansaannosten tulisi kuvata palvelujärjestelmän vaikuttavuutta ja vaikutuksia palvelun käyttäjässä. Hyvinvointipalveluissa on otettava huomioon, ettei suoritteiden määrä aina kuvaa toiminnan tulosta. Tällainen tilanne syntyy esimerkiksi ennaltaehkäisevässä työssä tai esimerkiksi lastensuojelussa. Tämän vuoksi palveluissa korostuu laatu osana tuotosta.

Tuottavuudella tarkoitetaan tuotosten ja panosten suhdetta. Panokset koostuvat tuotannon tekijöistä, joiden rahamääräistä arvoa kuvaavat kustannukset. Tuotoksia ovat palvelusuoritteet tai -kokonaisuudet. Kun tuotantoprosessiin liitetään rahataloudellinen näkökulma, on kysymys tuotosten suhteesta kustannuksiin eli taloudellisuus. Kustannusvaikuttavuus tarkoittaa vaikutusten suhdetta kustannuksiin.

Mittarit ohjaavat toimintaa, jonka vuoksi on tärkeää laatia mittarit huolellisesti seuraavien periaatteiden mukaisesti:

- Mittareita kehitetään sidosryhmien kanssa, jotta ne kytkeytyvät paremmin toiminnan tavoitteisiin.
- Mittaamisesta siirrytään arviointiin siten, että tuloksellisuusmittari vastaa yhtä vaihetta tuotantoprosessissa (panos-prosessi-tuotos-vaikutus).
- Vuoropuhelua tarvitaan toiminnan päämäärästä palveluketjuun osallistuvien kanssa.
- Toiminnan onnistumista kuvaamaan käytetään sekä määrällisiä tunnuslukuja että laadullisia kuvauksia.

<sup>14</sup> Kuntatuottavuuden ABC (2008), Kangasharju (2008), Uusi-Rauva, Lönnqvist ja Jääskeläinen (2008).

17.12.2008

Saatuihin mittaustuloksiin vaikuttavat kunnallisissa palveluissa mm. asiakkaiden erilaiset taustat sekä lainsäädäntö. Asiakas voi osallistua enemmän tai vähemmän aktiivisesti koko prosessiin. Esimerkiksi leikkauksista toipuminen on yksilöllistä, vaikka itse leikkaus olisi tehty tasalaatuisesti. Toisissa hoitomuodoissa (esim. kuntoutukset) tai oppimisessa taas korostuu potilaan tai oppijan oma rooli. Nämä tekijät on pyrittävä ottamaan huomioon mittaamisessa ja tiedostettava arvioitaessa palvelutuotannon tuloksellisuutta.

Kun tuottavuutta tarkastellaan aineettoman pääoman näkökulmasta<sup>15</sup>, jakautuvat panokset sekä aineettomiin (esimerkiksi henkilöstön osaaminen, hyvinvointi, työolot) että aineellisiin (esimerkiksi henkilöstömäärä, työaika, palkkakustannukset, laitteet ja työvälineet). Palvelu- ja työprosessia kuvaavat tehtävärakenteet ja työnjaot, sisäisten ja ulkoisten asiakkuuksien hallinta sekä palveluprosessin sujuvuus palvelun käyttäjän näkökulmasta. Määrällisiä tuotoksia voidaan kuvata esimerkiksi palvelujen asiakkaiden määrällä ja laatua voidaan mitata esimerkiksi asiakkaiden tyytyväisyydellä palvelun laatuun sekä sidosryhmäkyselyjen tuloksilla.

Vaikutusten arvioinnissa voidaan käyttää asiakkaan hyvinvoinnissa tapahtuvia muutoksia koskevaa dokumentoitua tai mitattua tietoa (esimerkiksi oppimistulokset, kohentunut terveys), jota on kerättävä palveluprosessin aikana. Sen perustana ovat asiakkaan palvelusuunnitelmat tai kuntalaisten palvelutarpeet. Vaikutuksia ja vaikuttavuutta koskeva tieto on usein koottava monista lähteistä.

Vaikuttavuus kuvaa puolestaan sitä, miten tavoitteet on saavutettu tai palvelutarpeisiin on vastattu. Palvelutarpeen arviointi puolestaan edellyttää kuntalaisten osallistumista ja työyhteisöjen sisäistä tuloksellisuustiedon käsittelyä. Yhteiskunnan tasolla vaikuttavuutta on myös se, että samanlaatuiset tuotokset kohdentuvat hyvinvoinnin näkökulmasta oikeisiin väestöryhmiin.

Vaikuttavuutta voidaan kuvata muun muassa väestön terveyden, kuntalaisten hyvinvoinnin ja elämän laadun avulla. Vaikuttavuuden arvioinnissa voidaan käyttää myös ulkopuolista arviointia toiminnan tavoitteiden saavuttamisesta, koska vaikuttavuus koostuu usein monien palvelukokonaisuuksien tuottamasta yhteisvaikutuksesta.

### 3.2 Arviointi

Tuloksellisuuden arvioinnin tarkoituksena on selvittää, kuinka hyvin kunta palvelujen järjestäjänä on onnistunut toiminnan tavoitteissaan ja palvelujen vaikuttavuudessa. Onnistumista tavoitteissa ja strategisissa linjauksissa mitataan tavoitteisiin sopivalla mittaristolla. Tuloksellisuuden arviointi tarkoittaa mittaustulosten asettamista tärkeysjärjestykseen. Arvioinnissa tarvitaan vertailua joko muihin yksiköihin tai omaan aikaisempaan kehitykseen. Arvioinnin pohjalta kehitetään toimintaa edelleen ja asetetaan uusia tavoitteita.

Toiminnan ja talouden ohjaus ja valtuustotason arviointi toimii lyhyellä tähtäimellä, mutta linkittyy pitkän tähtäimen strategiaan tavoitteisiin. Tuloksellisuuden arvioinnissa tarvitaan tietoa ainakin vaikutuksista, palvelun laadusta, prosessien toimivuudesta sekä henkilöstövoimavaroista.

<sup>15</sup> Jääskeläinen 2008

17.12.2008

Toiminnan ohjauksessa on hyvä harkita, mitä tietoa tarvitaan valtuustossa, konsernijohdossa, tuotannon johdossa tai muissa yksiköissä. Tällöin on tehtävä valintoja sen suhteen, mikä on toiminnan kannalta oleellinen tieto kullekin taholle koko arviointijärjestelmän tuottamasta tiedosta.

Henkilöstövoimavarojen tilaa kuvataan henkilöstöraportoinnilla.<sup>16</sup> Aineettoman pääoman mittaamiseen on kehitetty kyselyjä, joiden avulla voidaan arvioida vuorovaikutussuhteiden laatua työyhteisössä ja verkostoissa sekä luottamusta ja osaamista. Aineettomasta pääomasta kertovat myös tiedot muun muassa sairauspoissaoloista, työpaikan vaihtokomuksista, motivaatiosta ja hyvinvoinnista yleensä.<sup>17</sup>

#### 4 Tuloksellisuuden kehittäminen

Tuloksellisuuden kehittäminen perustuu jatkuvaan parantamiseen, jossa suunnittelu, toteutus, arviointi ja kehittäminen on kytketty työ- ja palveluprosesseihin. Kehittämistä varten tarvitaan myös lyhyellä tähtäimellä mittareiden tuottamaa tietoa siitä, miten tavoitteet on saavutettu tai missä ollaan matkalla kohti tavoitteita. Tätä tietoa tarvitaan niin valtuustoissa, johtoryhmissä kuin työpaikoillakin.

Strategioiden käytännön toiminnan kannalta on tärkeää, että tavoitteiden asettaminen etenee koko kunnan tasolta toimialoille, eri yksiköihin ja työpaikoille sekä kehityskeskusteluihin saakka. Keskijohto ja esimiehet ovat tässä työssä tärkeässä asemassa. Tuloksellisuuden ja tuottavuuden kehittäminen on jokaisen työhön kuuluva tehtävä.

Toimintayksiköt johtavat tavoitteensa koko kunnan strategisista tavoitteista niin, että ne tukevat vision saavuttamista. Sitten asetetaan tiimi- ja yksilökohtaiset tavoitteet. Näiden tavoitteiden on hyvä olla sellaisia, että kukin toimijataho voi omalla toiminnallaan vaikuttaa tavoitteidensa saavuttamiseen.

Kehityskeskusteluissa asetetaan tavoitteita, arvioidaan työsuoritusta ja sovitaan henkilökohtaisesta kehittymisestä. Tavoitteet asetetaan siten, että ne kytkeytyvät palvelustrategioihin. Mittarit laaditaan siten, että niiden avulla voidaan arvioida työsuoritusta suhteessa toiminnan tavoitteisiin. Palkitseminen perustuu toiminnan tavoitteiden saavuttamiseen tai niiden ylittämiseen. Henkilöstökoulutusta suunnataan tehtävien vaatiman osaamisen kehittämiseen.

Hyvä tavoite on myönteinen ja saavutettavissa oleva, jotta siihen voi sitoutua. Se on mittattavissa, minkä seurauksena on mahdollista tietää, milloin tavoite on saavutettu. Tämä tieto toimii myös palautteen pohjana. Lisäksi tavoitteen tulee olla ymmärrettävä ja perusteltu. Tavoitteet ohjaavat myös tiedon keräämistä tuloksellisuudesta.

---

<sup>16</sup> Katso lisää KT:n yleiskirje 10/2004 henkilöstöraportoinnista.

<sup>17</sup> Katso lisää Suna ja Okkonen, jotka ovat kehittäneet kyselyn uuden tuottavuuden tunnistamiseksi sekä Liukkonen (2008) henkilöstön arvon mittareista.

17.12.2008

Arvioinnista oppiminen edellyttää sitä, että tietoa kerätään, analysoidaan ja tulkitaan sekä toimitaan sen pohjalta niin kehittämisessä kuin päätöksenteossakin. Oppimista tapahtuu tuloksellisuusarvioinnin pohjalta, kun pohditaan syitä tavoitteiden saavuttamiseen tai niistä poikkeamiseen. Toiminta parantuu, kun muutetaan tuotoksiin ja vaikutuksiin johtavia toimintoja tulostiedon pohjalta. Tällaista toimintaa varten tarvitaan foorumit organisaation eri tasoilla.

Selkeät tavoitteet, läpinäkyvät palkitsemisen perusteet ja kehittymismahdollisuudet edistävät työn tuloksellisuutta, työhyvinvointia sekä sitoutumista työn ja työpaikan tavoitteisiin. Tuloksellisuuden kehittämistyölle on hyvä sopia tavoitteet, aikataulu, vastuut sekä arviointi ja seuranta selkeästi myös työyhteisötasolla.

17.12.2008

## Tuloksellisuuteen ja tuottavuuteen liittyviä käsitteitä

### **Tuloksellisuus**

*Tuloksellisuus* tarkoittaa kunnan kykyä onnistua palvelujen järjestämisessä taloudellisesti vaikuttavuuden, palvelun laadun, toimintaprosessien sujuvuuden sekä henkilöstön aikaansaannoskyvyn suhteen.

#### *Vaikuttavuus ja vaikutus*

Vaikuttavuudella tarkoitetaan palveluprosessien tai kokonaisten palvelujärjestelmien kykyä saada aikaan haluttuja *vaikutuksia* kuntalaisten hyvinvoinnissa. Vaikuttavuudessa otetaan huomioon se, kuinka toiminnan tavoitteet saavutetaan. Tavoitteen perustana on palvelutarpeeseen vastaaminen. Vaikutuksilla tarkoitetaan asiakkaan tilassa tapahtuvia muutoksia.

#### *Palvelun laatu*

Asiakaskohtaamisen ja sidosryhmäyhteistyön toimivuudella tarkoitetaan välittömien palvelutilanteiden ja asiakkaiden kohtaamisen laadukkuutta. Sidosryhmäyhteistyössä korostuu verkostojen ja kumppanuuksien merkitys muun muassa kunnan ja muiden sektoreiden toimijoiden välillä.

#### *Toimintaprosessien sujuvuus*

Toimintaprosessien sujuvuus ja taloudellisuus ovat keinoja tuottavuuden parantamiseksi. Palvelun laadun kehittämiseksi ja arvioimiseksi on tarjolla useita laadunhallintavälineitä, jolla palveluprosesseja ja asiakaslähtöisyyttä kehitetään. Toimintaprosessien kehittäminen parantaa tuottavuutta, vaikka siihen soveltuvia mittareita ei olisikaan käytävissä kaikilta osin julkisessa toiminnassa.

#### *Henkilöstön aikaansaannoskyky*

Henkilöstön aikaansaannoskykyä kuvaavat työhyvinvointi, osaaminen, motivaatio, sitoutuminen, esimies-alaisuusuhdeiden laatu sekä työyhteisössä vallitseva luottamus, innovatiivisuus ja oppimisolosuhteet.

*Tasapainotettu mittaristo* ja muut moniulotteiset tuloksellisuuden arvioinnin välineet kattavat kaikki edellä mainitut näkökulmat. Niissä lähtökohtana on myös sekä pitkän tähtäimen strategiatyö että lyhyen tähtäimen tavoitteen asettelu. Tasapainotetussa mittaristossa korostuu lisäksi sekä aineellisen että aineettoman pääoman näkökulma.

### **Tuottavuus**

*Tuottavuus* tarkoittaa tuotosten ja panosten suhdetta.

#### *Julkisen sektorin tuottavuudessa*

on kysymys panos-prosessi-tuotos-vaikutus -ketjusta. Kuntien tuottavuuden tarkastelu painottuu palvelutuotannon tuottavuuteen, jolla pyritään vaikutuksiin asiakkaissa ja kuntalaisissa. Hyvinvointituottavuus käsittää myös yhteiskunnallisen vaikuttavuuden, joka korostuu kunta-valtiosuhteessa.



17.12.2008

*Laadullisesti kestävä tuottavuuskasvu*

merkitsee koko kansantalouden tasolla tarkasteltuna sitä, että tuottavuuden kasvua edistävät keinot ovat sellaisia, joilla on taloudellista kasvua edistäviä heijastusvaikutuksia myös tulevina vuosina. Myönteiset heijastusvaikutukset tulevat sitä kautta, että työelämän laadun paraneminen vahvistaa työntekijöiden yksilöllisiä ja työyhteisöllisiä voimavaroja ja edesauttaa heidän mahdollisuuksiaan pysyä työelämässä pidemmälläkin aikavälillä.

Työpaikkatasolla laadullisesti kestävä tuottavuuskasvu tarkoittaa sitä, että työpaikka soveltaa arvonlisäämiskykynsä parantamiseksi keinoja, jotka perustuvat työntekijöiden yksilöllisten ja työyhteisöllisten voimavarojen vahvistumiseen.

17.12.2008

**Suosituksessa käytettyä kirjallisuutta**

*Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskevaan suositukseen liittyvät muut suositukset ja sopimukset*

Henkilöstöraporttisuositus (KT:n yleiskirje 10/2004), jonka avulla voidaan arvioida henkilöstövoimavarojen tilaa.

Työhyvinvoinnin toimintalinjat ja hyvät käytännöt -suositus (KT:n yleiskirje 11/2007). Siinä työhyvinvointi liitetään hyvään henkilöstöjohtamiseen ja nostetaan esille hyvän työpaikan piirteitä.

Kannanotto kuntapalvelujen strategisesta toteuttamisesta henkilöstöjohtamisen avulla (KT:n yleiskirje 7/2007), jossa painotetaan hyvän henkilöstöjohtamisen vaikutuksia tuloksellisuuteen

Työsuojelun yhteistoimintasopimus (KT:n yleiskirje 8/2008), jonka avulla tuetaan työn ja työympäristön kestävää tuottavuutta edistävää työelämän kehittämistä.

Kunnallisen henkilöstön osaamisen kehittämistä koskeva suositus sekä työ- ja virkaehtosopimus ammattiyhdistyskoulutuksesta (KT:n yleiskirje 18/2008). Siinä korostetaan henkilöstön kehittämisen menetelmiä ja koulutusta.

**Suosituksessa käytettyjä lähteitä**

Hakonen, N., Hakonen, A., Hulkko, K. & Ylikorkala, A (2005) Palkitse taitavasti: Palkitsemistavat johtamisen välineenä. Helsinki: WSOY.

Jääskeläinen, A. (2008) Identifying drivers affecting public service productivity. Tampereen teknillinen yliopisto.

Kangasharju, A. (2008) Tuottavuus osana tuloksellisuutta. Helsinki: Kuntaliitto.

Kuntatuottavuuden ABC (2008) Helsinki: Kuntaliitto.

Lehtonen, J. (toim., 2004) Työkonferenssi Suomessa – Vuoropuheluun perustuva työyhteisöjen kehittämismetodi. Työturvallisuuskeskuksen raporttisarja 2004/1. Helsinki.

Liukkonen, P. (2008) Henkilöstön arvon mittaaminen. Helsinki: Talentum.

Suna, M-L. & Okkonen, J. (2007) Uuden tuottavuuden tunnistaminen. Tampere: Tykes-projekti.

Viitala, R. (2005, 2008) Johda osaamista. Osaamisen johtaminen teoriasta käytäntöön. Helsinki: Infor.

**Julkaisemattomat lähteet**

Arnkil, R.: Kunta-alaan liittyviä tutkimuksen ja arvioinnin kokemuksia. Luento 4.4.2008.

Lumijärvi, I.: Kunta-alan tuloksellisuuden kehittäminen – ajatuksia nykytilanteesta. Luento 15.2.2008.

Kangasharju, A.: Tuloksellisuuden käsitteistö ja mittaaminen. Luento 29.2.2008

Lisää aiheeseen liittyvää aineistoa löytyy seuraavilta sivuilta:

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

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