

## **Sosiaali- ja terveydenhuollon**

---

# **TOIMINNALLISEN UUDISTAMISEN JA MUUTOSJOHTAMISEN TUKI -HANKE**

ty

Loppuraportti

# KUVAILEHTI

Julkaisija	Julkaisun päivämäärä
Sosiaali- ja terveysministeriö	20.9.2011
Tekijät	Toimeksiantaja
Puheenjohtaja: Ohjelmapäällikkö Juha Teperi, STM / Neuvotteleva virkamies Anne-Marie Välikangas / valtiovarainministeriö	Sosiaali- ja terveysministeriö
	HARE-numero ja toimitilien asettamispäivä
Muiston nimi	
Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnallisen uudistamisen ja muutosjohtamisen tuki -hanke	
Tiivistelmä	
<p>■ Hallitus linjasi politiikkariihessään 24.2.2009, että sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö toteuttavat yhdessä eri toimijoiden kanssa koulutus- ja kehittämishankkeen, jolla tuetaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnallista uudistamista ja muutosjohtamista. Hanke käynnistyi vuonna 2010. Se rakennettiin tukemaan käynnissä tai käynnistymässä olevia alueellisia muutosprosesseja käytännönläheisesti.</p> <p>Kaikille kunnille ja yhteistoiminta-alueille, jotka ovat kehittämässä sosiaali- ja terveydenhuoltoa laaja-alaisesti, tarjottiin mahdollisuus osallistua hankkeeseen. Ilmoittautuneita alueita oli 12. Ne vastasivat kyselyyn, jolla koottiin luottamushenkilöjohdon, ylimmän virkamiesjohdon, lähiesimiesten ja henkilöstön kokemuksia muutosprosessista. Alueiden vastaukset analysoitiin ja kukin alue sai omaan vastaukseensa perustuvan palautteen. Kuusi yhteistoiminta-alueita valittiin alueellisiin työseminaareihin ja ne saivat myös syvällisemmän jatkoanalyysin kyselyvastauksistaan. Alueelliset työseminaarit toteutettiin kevään 2011 aikana kullakin alueella niiden omista lähtökohdista ja niiden määrittelemälle kohderyhmälle. Hankkeen päätöseminaari pidettiin 23.3.2011 Helsingissä.</p> <p>Hankkeen perusteella muutosprosessien toteuttamisen keskeisiä haasteita ovat kehittämistyöhön käytettävien resurssien niukkuus, osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen, muutoksen viestintä sekä toimijoiden roolien selkiintymättömyys. Muutosprosessia edistäneinä tekijöinä nähdään avoimuus, ylimmän johdon jalkautuminen sekä henkilöstön paremmat erikoistumismahdollisuudet.</p> <p>Tähän julkaisuun on koottu hankkeen kuvaus, keskeiset analyysit ja johtopäätökset kehittämistyön alueellisen ja paikallisen jatkamisen sekä valtakunnallisen tuen näkökulmista.</p> <p>Hanke on toteutettu sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, Työterveyslaitoksen, Suomen Kuntaliiton sekä Sitran yhteistyönä. Hanketta on ohjannut näiden tahojen edustajista koostuva ohjausryhmä. Kyselyn valmistelun ja vastausten analysoinnin on tehnyt arviointiryhmä, joka on myös vastannut erityisesti loppuraportin luvusta 2, joka sisältää analyysin muutosjohtamisen tilasta ja haasteista kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä.</p>	
Asiasanat	
Sosiaali- ja terveydenhuolto, johtaminen	
Sosiaali- ja terveysministeriön raporteja ja muistioita 2011:11	Muut tiedot
	<a href="http://www.stm.fi">www.stm.fi</a>
ISBN 978-952-00-3177-0 (PDF)	Kokonaissivumäärä
URN:ISBN:978-952-00-3177-0	45
	Kieli
	Suomi

## PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Utgivningsdatum
Social- och hälsovårdsministeriet	20.9.2011
Författare	Uppdragsgivare
Ordförande: Programchef Juha Teperi, SHM / Konsultativ tjänsteman Anne-Marie Väli- kangas / finansministeriet	Social- och hälsovårdsministeriet
	Projektnummer och datum för tillsättandet av organet
Rapportens titel	
Projekt som stödjer en verksamhetsreform och förändringsledning inom social- och hälsovården	

## Referat

■ Regeringen drog i sitt ställningstagande 24.2.2009 upp riktlinjer för att social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet i samarbete med olika aktörer ska genomföra ett utbildnings- och utvecklingsprojekt som stödjer en verksamhetsreform och förändringsledning inom social- och hälsovården. Projektet inleddes år 2010. Det byggdes för att på ett verklighetsnära sätt stödja regionala förändringsprocesser som är eller ska sättas i gång.

Alla kommuner och samarbetsområden som håller på att utveckla social- och hälsovård mångsidigt erbjöds möjlighet att delta i projektet. Antalet områden som anmälde sig var 12. De svarade på en enkät med vilken förtroendemannaledningens, högsta tjänstemannaledningens, närmaste chefers och personalens erfarenheter av förändringsprocesser samlades in. Svaren för områdena analyserades och varje område fick feedback baserad på dess eget svar. Sex arbetsområden valdes ut att delta i regionala arbetsseminarier, och de fick även en mer ingående fortsatt analys av sina enkätsvar. De regionala arbetsseminarierna hölls under våren 2011 inom varje område utifrån deras egna utgångspunkter och målgrupper som de definierat. Projektets avslutningsseminarium hölls 23.3.2011 i Helsingfors.

Enligt projektet är de centrala utmaningarna vid genomförandet av förändringsprocesserna utvecklingsarbetets knappa resurser, deltagandet i planeringen och genomförandet av förändringen, information om förändringen samt oklarhet i fråga om aktörernas roller. Faktorer som främjat förändringsprocessen anses vara öppenhet, att man fått med sig högsta ledningen samt bättre möjligheter för personalen att specialisera sig.

I denna publikation har sammanställts en projektbeskrivning, centrala analyser och slutsatser med avseende på ett fortsatt regionalt och lokalt utvecklingsarbete samt riksomfattande stöd.

Projektet har genomförts i samarbete mellan social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Arbetshälsoinstitutet, Finlands Kommunförbund samt Jubileumsfonden för Finlands självständighet (Sitra). Projektet har letts av en styrgrupp bestående av företrädare för dessa aktörer. En utvärderingsgrupp har berett enkäten och analyserat svaren. Gruppen har även svarat för kapitel 2 i slutrapporten, som innehåller en analys av läget och utmaningarna för förändringsledningen vid utveckling av kommunernas social- och hälsovård.

## Nyckelord

Social- och hälsovård, ledning

Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2011:11

ISBN 978-952-00-3177-0 (PDF)  
URN:ISBN: 978-952-00-3177-0

## Övriga uppgifter

[www.stm.fi/svenska](http://www.stm.fi/svenska)

## Sidoantal

45

## Språk

Finska



SOCIAL- OCH  
HÄLSOVÅRDSMINISTERIET

## Sisällys

<b>1</b>	<b>Sosiaali- ja terveydenhuollon muutosjohtamisen tuki -hanke.....</b>	<b>5</b>
1.1	Tausta, tavoitteet ja organisointi.....	5
1.2	Hankkeen eteneminen.....	6
1.2.1	Ilmoittautuminen, kysely ja vastausten analysointi .....	6
1.2.2	Alueelliset työseminaarit .....	7
1.2.3	Päätösseminaari ja loppuraportti.....	9
1.3	Sosiaali- ja terveydenhuollon muutosjohtamisen tuki -hankkeesta saatu hyöty alueelle.....	9
<b>2</b>	<b>Analyyysi muutosjohtamisen tilasta ja haasteista kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämässä .....</b>	<b>11</b>
2.1	Johdanto.....	11
2.2	Aineiston ja esimerkkitapausten kuvaus.....	12
2.3	Kyselyn keskeiset tulokset ja havainnot.....	13
2.3.1	Muutoksen toteuttaminen: tarve, tavoitteet ja ohjaavat tekijät .....	13
2.3.2	Tiedonkulku ja keskustelu muutoksesta .....	17
2.3.3	Osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen .....	19
2.3.4	Muutoksen toteuttamisen eteneminen .....	21
2.3.5	Muutokseen sitoutuminen.....	22
2.3.6	Muutoksen ja sen toteutuksen arviointi .....	24
2.3.7	Osaamisen varmistaminen ja hyvinvoinnin tukeminen muutok- sessa .....	27
2.4	Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen haasteet ja mahdollisuudet.....	34
<b>3</b>	<b>Johtopäätökset .....</b>	<b>36</b>
3.1	Kehittämistyön jatkaminen paikallisesti ja alueellisesti .....	36
3.2	Valtakunnallisen tuen tarve jatkossa .....	40
	<b>LIITE: KYSELYLOMAKE.....</b>	<b>43</b>

# 1 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON MUUTOSJOHTAMISEN TUKI -HANKE

## 1.1 TAUSTA, TAVOITTEET JA ORGANISOINTI

Hallitus linjasi politiikkariihessään 24.2.2009, että sosiaali- ja terveysministeriö ja valtiovarainministeriö toteuttavat yhdessä eri toimijoiden kanssa koulutus- ja kehittämishankkeen, jolla tuetaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnallista uudistamista ja muutosjohtamista. Hankkeen suunnittelu käynnistyi kesällä 2009.

Hankkeen lähtökohtana oli tukea kuntia kunta- ja palvelurakennemuutostuotuksen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuvan lainsäädännön pohjalta tehtävässä toiminnallisessa uudistamisessa. Hankkeessa haluttiin myös korostaa kysyntälähtöisyyttä; toimien on perustuttava alueellisten toimijoiden itse tunnistamiin tarpeisiin. Erityisen tärkeänä pidettiin sitä, että hankkeessa kansallisen tason toimijat vievät yhtenäistä viestiä kuntakentälle. Lähtökohtana oli lisäksi se, että uuden aloitteen ei tulisi kilpailla jo olemassa olevien jatko- ja täydennyskoulutuskokonaisuuksien kanssa.

Muutosjohtamisen tuki -hanke käynnistyi varsinaisesti vuoden 2010 puolella. Tuolloin päädyttiin toteuttamaan noin vuoden mittainen tukihanke, joka rakennetaan tukemaan käynnissä tai käynnistymässä olevia alueellisia muutosprosesseja käytännönläheisesti.

Hankkeen keskeinen tavoite oli sosiaali- ja terveydenhuollon uudistumisen tukeminen sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla. Hankkeen tarkoitus oli tarjota tukea kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon muutosjohtamiseen. Siinä tarkasteltiin kuntien kehittämishankkeita ja niiden vaikuttavuutta sekä uudistamiseen liittyviä haasteita ja keinoja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kehittämisen tukemiseen.

Hanketta on johtanut ohjausryhmä, johon ovat osallistuneet sosiaali- ja terveysministeriöstä ohjelmapäällikkö Juha Teperi (11.2.2011 saakka, johon asti hän myös toimi ohjausryhmän puheenjohtajana) ja neuvotteleva virkamies Pirjo Sarvimäki (11.2.2011 jälkeen), valtiovarainministeriöstä neuvotteleva virkamies Anne-Marie Välikangas (ohjausryhmän puheenjohtaja 11.2.2011 jälkeen), Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta ylijohtaja Marina Erhola ja johtava asiantuntija Hannu Hämäläinen, Suomen Kuntaliitosta johtaja Jussi Merikallio, Työterveyslaitoksesta ylilääkäri Jukka Uitti sekä Sitrasta johtaja Juha Kostiainen.

Ohjausryhmän alaisuudessa on lisäksi toiminut arviointiryhmä, jonka puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies Inga Nyholm valtiovarainministeriöstä. Muut arviointiryhmän jäsenet olivat neuvotteleva virkamies Pirjo Sarvimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä, erityisasiantuntija Antti Kuopila Suomen Kuntaliitosta, tutkimuspäällikkö Minna Kivipelto ja erikoissuunnittelija Salla Sainio Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta sekä projektipäällikkö Kristiina Bredenberg, teemajohtaja Marjukka Laine, erikoistutkija Seppo Tuomivaara ja psykologi Elisa Valtanen Työterveyslaitoksesta. Arviointiryhmän rooli oli erittäin keskeinen muun muassa alueille suunnatun kyselyn valmistelussa ja vastausten analysoinnissa. Arviointiryhmä on vastannut erityisesti tämän raportin luvusta 2, joka sisältää analyysin muutosjohtamisen tilasta ja haasteista kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä.

Työryhmiä ei ole virallisesti asetettu. Hankkeen lähtökohtana on ollut eri tahojen joustava yhteistyö ja kaikkien tahojen aktiivinen osallistuminen yhteisten tavoitteiden edistämiseen.

## 1.2 HANKKEEN ETENEMINEN

Hankkeessa haluttiin tarjota alueellisille toimijoille mahdollisuutta omien muutosprosessien ”sparraukseen” ja kartoittaa keskeisiä sosiaali- ja terveydenhuollon muutoksiin liittyviä haasteita. Tukea haluttiin tarjota erilaisille ja erityyppisille kehittämistoimille toteuttaville alueille ja kunnille. Koska sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoiminta on laaja käsite ja kunnilla on meneillään siihen liittyviä hyvin erityyppisiä ja -laajuisia muutoksia, päädyttiin siihen, että muutosjohtamisen haasteita ja tarvittavaa tukea oli tarkoituksenmukaista hahmottaa joidenkin esimerkkitapausten kautta. Esimerkkitapausten valinta tapahtui hankkeessa toteutetun kyselyn vastausten ja niitä koskevan analyysin perusteella.

Hanke toteutettiin kolmevaiheisena prosessina, joka muodostui seuraavista vaiheista:

- ilmoittautuminen, kysely ja vastausten analysointi
- työseminaarit
- loppuseminaari ja jatkoarvioinnit.

### 1.2.1 Ilmoittautuminen, kysely ja vastausten analysointi

Kaikille kunnille ja yhteistoiminta-alueille, jotka ovat kehittämässä sosiaali- ja terveydenhuoltoa laaja-alaisesti, tarjottiin mahdollisuus osallistua hankkeeseen. Hankkeeseen ilmoittautumiset pyydettiin 30.6.2010 mennessä. Ilmoittautuneita alueita oli 12, joissa kuntia yhteensä 42.

Ilmoittautuneet alueet olivat: Läntinen perusturvapiiri Oiva (Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Padasjoki), Rauman kaupunki, Siiliset perusturvakeskus (Siilinjärvi, Maaninka, Nilsjä), Sosiaali- ja terveystyöpiiri Helmi (Haapavesi, Siikalatva, Pyhäntä, Vihanti, Oulainen), Jyväskylän terveydenhuollon yhteistoiminta-alue (Jyväskylä, Muurame, Hankasalmi, Uurainen), Härkätien perusterveydenhuollon kuntayhtymä (Lieta, Koski, Marttila), JIK-peruspalvelukuntayhtymä (Jalasjärvi, Ilmajoki, Kurikka), Peruspalvelukuntayhtymä Kallio (Alavieska, Nivala, Sievi, Ylivieska), Keski-Karjalan yhteistoiminta-alue (Tohmajärvi, Kitee, Kesälahti, Rääkkylä), Porin kaupungin perusturva, yhteistoiminta-alue (Pori, Luvia, Merikarvia, Pomarkku, Ulvila), Perusturvakuntayhtymä Akseli (Masku, Mynämäki, Nousiainen) ja Kuntayhtymä Kaksineuvoinen (Kauhava, Lappajärvi).

Mukaan ilmoittautuneiden kuntien/alueiden tuli vastata kyselyyn, jonka tavoite oli, että kunnat/alueet voisivat selvittää omassa kehittämistoiminnassaan ilmenneitä haasteita, saada palautetta oman muutosprosessinsa johtamisesta sekä saada vertailutietoa muista kunnista. Kyselyllä kartoitettiin laajasti sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä kullakin alueella mukana olevien henkilöiden (luottamushenkilöjohto, ylin virkamiesjohto, lähiesimiehet ja henkilöstö) kokemuksia muutosprosessista sekä arvioitiin kunkin muutosprosessin kriittisiä kysymyksiä ja tehokkaan toimeenpanon onnistumista edistäviä tekijöitä. Kyselyllä kartoitettiin erityisesti niitä haasteita, joita paikallistasolla on sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden ja muutosprosessien toteuttamisessa. Tavoitteena oli lisäksi selvittää, millaisiin toiminnallisiin periaatteisiin uudistaminen kytkeytyy ja miten muutoksissa on huomioitu valtakunnallisen tason tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja rakenteiden uu-

distamisessa. Tarkoitus oli myös kerätä tietoa, jota voidaan jatkossakin hyödyntää pohdittaessa paikallisten kehittämishankkeiden onnistumisen tukemista.

Kyselyn laatimisesta vastasi hankkeen arviointiryhmä. Kunnat ja alueet vastasivat kyselyyn elokuun 2010 loppuun mennessä. Tämän jälkeen arviointiryhmä analysoi kaikkien vastanneiden alueiden tulokset sekä teki perusanalyysin koko aineistosta. Kukin vastannut kunta sai lokakuun 2010 loppuun mennessä omaan vastaukseensa perustuvan palautteen ja perusanalyysin, joka sisälsi lisäksi vertailutietoa muiden vastanneiden alueiden/kuntien osalta. Perusanalyysissä alueiden tulokset esitettiin kysymyskohtaisina keskiarvoina. Asemiin perustuvassa vertailuryhmässä mukana oli aina kyseisen henkilöstöryhmän tulokset, mikäli vastaajia oli ollut vähintään kuusi. Niiden kuuden yhteistoiminta-alueen osalta, jotka valittiin jäljempänä kuvattuihin alueellisiin työseminaareihin, toteutettiin perusanalyysin lisäksi kyselyvastauksiin perustuva niin sanottu jatkoanalyysi, jossa kyselyn tuloksia käytiin läpi syvällisemmin. Jatkoanalyysissä vastauksia käytiin tarkemmin läpi kysymyslomakkeen eli muutosprosessin ja -johtamisen teemojen kautta. Analyysissä keskityttiin kuvaamaan aineistoon ja tilastolliseen analyysiin perustuen alueiden tilannetta muutostarpeen, tavoitteiden, tiedonkulun ja muutoksesta keskustelun, muutokseen osallistumisen sekä sen toteuttamisen, arvioinnin, osaamisen varmistamisen ja hyvinvoinnin tukemisen näkökulmista. Jatkoanalyysissä hyödynnettiin myös avovastauksia. Tämä tuotti jäsen-tyneemmän kuvan muutostohtamisen haasteista ja ongelmista alueittain sekä muutoksen etenemistä edistäneistä tekijöistä. Jatkoanalyysin kautta muodostettiin kuva kunkin alueen erityispiirteistä muutostohtamisen suhteen sekä toisaalta kaikkia tai joitain alueita yhdistäviä tekijöitä.

Lisäksi toisessa vaiheessa mukana olleilta alueilta pyydettiin lyhyet raportit, joissa alueiden toivottiin kuvaavan kokemuksiaan alueellisista työseminaareista sekä koko hankkeesta. Raporttia varten laadittiin tiiviit kysymykset (6 kpl), jotka kohdistuivat erityisesti alueen jatkotyöhön. Alueita pyydettiin vastaamaan muun muassa siihen, miten muutokset etenevät, millä tavoin hanke ja työseminaarit vaikuttivat etenemiseen ja oliko niistä alueille heidän kaipaamansa hyötyä. Lisäksi alueita pyydettiin pohtimaan, millaisia haasteita, toiveita ja odotuksia alueellisen etenemisen suhteen on, ja toisaalta sitä, millaisia odotuksia ja toiveita on suhteessa valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyöhön. Raportit (max 5 sivua) tuli palauttaa arviointiryhmälle helmikuun 2011 loppuun mennessä eli työseminaarien toteuttamisen jälkeen ja myös niitä on hyödynnetty tämän raportin työstämisessä.

## 1.2.2 Alueelliset työseminaarit

Vastanneista 12 alueesta kuusi valittiin hankkeen ohjausryhmän toimesta alueellisiin työseminaareihin eli hankkeen jatkotyöhön. Työseminaareihin ei ollut resurssisyistä johtuen mahdollista valita kaikkia alueita, sillä niissä pyrittiin nimenomaan alueellisten ja paikallisten haasteiden läpikäyntiin alueen prosessia tukien. Valinnoissa painotettiin seuraavia tekijöitä: työseminaareihin valitut muutosprosessit olivat eri vaiheissa, niiden hyvistä kokemuksista olisi oletettavaa hyötyä muille alueille, työseminaareista oli oletettavaa lisäarvoa valittujen muutosprosessien ja kehittämistyön paikallisessa suuntaamisessa. Valintakriteereinä oli myös muun muassa se, että mukaan valitut kuusi kuntaa ja aluetta täyttivät kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskevan puitelain edellyttämät velvoitteet ja olivat lähteneet uudistamaan myös palvelujen organisoimista. Kunnilla/alueilla ei myöskään saanut olla meneillään päällekkäisiä suunnit-

telmia (esimerkiksi samanaikainen liitosselvitys yhteistoiminta-alueen muodostamisen kanssa). Valittujen alueellisten muutosten tuli tukea myös hankkeessa aiemmin määriteltyjen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamiseen liittyvien keskeisten toiminnallisten ja taloudellisten periaatteiden toteutumista. Näitä periaatteita olivat muun muassa yhdenvertaisuus, riittävä palvelujen saatavuus, tuottavuus ja vaikuttavuus, kuntatalouden kestävä kehitys, terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä kestävä henkilöstöpolitiikka ja uusien toimintamallien aktiivinen hyödyntäminen. Edellä mainitut kyselyvastausten jatkoanalyysit toimivat pohjana alueellisten työseminaarien järjestämisessä.

Työseminaarivaiheessa olivat mukana alla mainitut alueet, jotka olivat määritelleet kehittämiskohteensa seuraavasti:

**JIK-peruspalveluliikelaitoskuntayhtymä** (Jalasjärvi, Ilmajoki, Kurikka)

Kunta- ja sektorirajat ylittävien palveluiden tuottaminen; tavoitteena vahvistaa toimijoiden tahtotilaa kunta- ja sektorirajat ylittävään toimintaan esimerkiksi asumispalveluiden järjestämisessä

**Peruspalvelukuntayhtymä Kallio** (Alavieska, Nivala, Sievi, Ylivieska)

Esimiesten tukeminen muutoksen toteuttamisessa; tukea ja näkökulmia viestinnän ja esimiestyön kehittämiseen

**Keski-Karjalan yhteistoiminta-alue** (Tohmajärvi, Kitee, Kesälahti, Rääkkylä)

Yhteistoiminta-alueiden lähtökohtien, toimijoiden roolien ja vastuiden selkeyttäminen

**Porin kaupungin perusturva, yhteistoiminta-alue** (Pori, Luvia, Merikarvia, Pori, Ulvila)

Yhteisen tahtotilan löytäminen; näkökulmia yhteistoiminta-alueisiin – tavoitteena yhteinen suunta eteenpäin

**Perusturvakuntayhtymä Akseli** (Masku, Mynämäki, Nousiainen)

Alussa olevan muutoksen tukeminen; löytää keinoja vastata esimiestyön haasteisiin muutostilanteessa

**Kuntayhtymä Kaksineuvoinen** (Kauhava, Lappajärvi)

Tukea ja näkökulmia vanhustenhuollon palvelurakenteen muutosprosessin käynnistämiseen

Kunnat ja yhteistoiminta-alueet määrittivät itse sen kehittämishankkeen tai muutoksen, jonka haasteita hankkeessa tarkasteltiin. Suurin osa keskittyi kunnan uuden sosiaali- ja terveydenhuolto-organisaation muodostamiseen, toiminnassa olevan kuntayhtymän/yhteistoiminta-alueen palveluiden uudelleenorganisointiin tai uuden yhteistoiminta-alueen muodostamiseen.

Työseminaarit toteutettiin kevään 2011 aikana kullakin alueella niiden omista lähtökohdista ja niiden määrittelemälle alueelliselle kohderyhmälle. Seminaareihin osallistui ulkopuolisina asiantuntijoina muun muassa Työterveyslaitoksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, Suomen Kuntaliiton, valtiovarainministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön edustajia. Seminaarien valmistelun koordinaattorina toimi Elisa Valtanen Työterveyslaitoksesta.



### 1.2.3 Päätösseminaari ja loppuraportti

Hankkeen päätösseminaari pidettiin 23.3.2011 Helsingissä. Seminaariin osallistui edustajia kaikilta kuudelta työseminaarivaiheesta mukana olleelta alueelta sekä muutamia edustajia muilta hankkeesta mukana olleilta alueilta. Lisäksi osallistujia oli hankkeen ohjaus- ja arviointiryhmissä olevilta tahoilta.

Seminaarissa muodostettiin kuvaa sosiaali- ja terveyssektorin muutosprosesseista Suomessa, nostettiin esiin kokemuksia muutostyöstä ja kannustettiin uudistustyöhön. Seminaarin alustuspuheenvuoroissa pohdittiin organisaation muutosta toiminnallisen muutoksen edellytyksenä (kansliapäällikkö Kari Välimäki STM:stä), sosiaali- ja terveystoimen haasteita muutoksen vetureina (toimitusjohtaja Kari-Pekka Mäki-Lohiluoma Suomen Kuntaliitosta) sekä kuntalaista muutoksen keskiössä (hallinto- ja kuntaministeri Tapani Tölli VM:stä). Alueiden edustajista koostuvissa paneelikeskusteluissa käsiteltiin henkilöstöä muutoksen tekijänä sekä muutoksen johtamista. Toteuttajatahojen edustajista koostuvassa paneelikeskustelussa tarkasteltiin sitä, miten muutosten johtamista tuetaan valtakunnallisten toimijoiden taholta. Seminaarin keskusteluissa muutosprosesseja tarkasteltiin monesta näkökulmasta. Yhtenä keskeisenä teemana monessa puheenvuorossa nousi esiin luottamuksen merkitys onnistuneen muutosprosessin toteuttamisessa.

Tässä loppuraportissa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon organisatoristen muutosprosessien keskeisiä haasteita ja ratkaisukeinoja edellä mainittuun kyselyyn, alueiden työseminareihin sekä loppuseminariin pohjautuen. Tarkoitus on myös hahmotella mahdollisia kuntien ja alueiden tarvitsemia tulevaisuuden tukimuotoja sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden ja palveluiden uudistamiselle sekä sitä kautta saada eväitä myös tulevaa hallituskautta ajatellen.

## 1.3 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON MUUTOSJOHTAMISEN TUKI -HANKKEESTA SAATU HYÖTY ALUEELLE

Työseminaarivaiheen jälkeen palautetuissa alueraporteissa alueita pyydettiin pohtimaan, millaista hyötyä sosiaali- ja terveydenhuollon muutosjohtamisen tuki -hankkeesta, sen yhteydessä tehdystä kyselystä sekä työseminaarista alueille oli ja pystyttiinkö aiemmin mainittuja muutosprosesseihin ja kehittämistyöhön liittyviä haasteita riittäväällä tavalla seminaarien kautta ratkomaan.

Raporttien mukaan toteutettua kyselyä pidettiin pääsääntöisesti hyvänä ja sen toteutuksen koettiin onnistuneen. Osa kyselyyn vastanneista piti kyselyn toteuttamista-paa kuitenkin ongelmallisena. Kyselyn tavoite ja tarkoitus eivät olleet kaikille alueille täysin selkeitä. Epäselväksi jäi alueraporttien mukaan myös se, mitä muutosta kyselyllä oli tarkoitus analysoida. Myöhemmin luvussa 2 kuvatut kyselyn toteuttamisen ongelmat ovat todennäköisesti osaltaan vaikuttaneet siihen, että kyselyn funktio ei hankkeesta täysin alueille avautunut. Joidenkin alueiden osalta tämä johti siihen, että muutoksen näkökulmasta keskeiset toimijaryhmät (kuten luottamushenkilöt) eivät vastanneet kyselyyn, millä on sekä kyselyn tulosten yleistettävyyden että alueellisten muutosten etenemisen suhteen merkitystä huomioiden, että kyselyn tarkoituksena oli nimenomaisesti antaa alueille tietoa muutoksen toteuttamisen haasteista. Kyselyn

kohderyhmä olisikin jollain tapaa ollut hyödyllistä vakioita ja kysely kohdistaa myös laajemmalle toimijajoukolle.

Kyselyn merkitys alueille koettiin kuitenkin tärkeänä siksi, että alueet saivat sitä kautta oleellista tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen tueksi. Ensinnäkin sen kautta niin sanotut käytännön mielipiteet saatiin tietoon ja tästä johtuen kyselyn ja siitä tehdyn analyysin nähtiin antavan tukea muutosprosessin ja kehittämisen seuraavien vaiheiden työstämiseen. Kysely ja siitä tehty analyysi nostivat esiin keskeiset ongelmat alueellisten muutosten toteuttamisessa alueittain, ja tätä tietoa tulisikin hyödyntää muutoksen johtamisessa ja eteenpäin viemisessä. Monella alueella kyselyanalyysiä on jo hyödynnetty jatkotyössä ja pyritty uudelleensuuntaamaan toimintaa ja toimintatapoja. Kysely nosti esiin myös asioita, joita alueellisten prosessien toteutuksessa on tehty hyvin. Saatu positiivinen palaute koettiin alueiden ja jatkotyön kannalta tärkeäksi signaaliksi. Alueet pitivät hyvänä myös kyselyanalyysin kautta saamaansa vertailutietoa muilta alueilta.

Työseminaarien keskeinen anti oli usean alueen näkökulmasta se, että niiden kautta kyettiin avaamaan yhteistä keskustelua muutoksesta ja nostamaan esille asioita, jotka koskettavat toisaalta kaikkia kuntia, mutta myös eri henkilöstöryhmiä muutosprosessin läpiviennissä. Seminaareissa kyettiin pääsääntöisesti myös syventämään tietoa kunkin alueen erityisistä haasteista, joiden nähtiin alueraporttien mukaan antavan tarpeellista tietoa omien kehittämisprosessien ja muutosten jatkotyön näkökulmasta. Alueet kokivat hyödyllisenä myös ulkopuolisten tahojen tekemät arviot tilanteestaan sekä tiedon saannin siitä, millä tavoin muut alueelliset muutosprosessit ja kuntien yhteistyö etenevät. Tieto muutosten toteuttamisen haasteellisuudesta ja pitkäjänteisyydestä koettiin tärkeänä viestinä ja myös voimaannuttavana. Se lisäsi ymmärrystä siitä, että esiin nousseet haasteet eivät ole ainutlaatuisia, ja auttoi sijoittamaan oman alueen osaksi laajempaa mittakaavaa. Työseminaaripäivät koettiin intensiivisinä ja niitä kohtaan esiintyi myös kritiikkiä, alueraporttien mukaan erityisesti sellaisten henkilöiden tai ryhmien taholta, jotka yleisesti suhtautuvat muutokseen kriittisesti. Puutteena pidettiin sitä, etteivät pääsääntöisesti kriittiset ryhmät kuitenkaan osallistuneet seminaaripäiviin.

Hanketta kokonaisuudessaan pidettiin ajallisesti melko lyhyenä ja tiiviinä. Kohdennetun tuen saaminen konkreettisiin, paikallisiin palveluihin, ongelmiin ja haasteisiin ei alueraporttien mukaan toteutunut riittävästi. Huolimatta muutosprosessin yleisten haasteiden yhtäläisyyksistä eri alueiden välillä on nähtävissä silti ongelmien ja haasteiden alueellista variaatiota. Tästä näkökulmasta kohdennettu tuki alueille olisi vastannut paremmin kehittämisen haasteisiin. Hankkeen kuitenkin koettiin pääsääntöisesti vauhdittaneen alueellista kehittämistyötä ja -prosessia osaltaan. Myös kysely koettiin hyödyllisenä, koska se antoi tarvittavaa positiivista palautetta sekä tietoa ongelmista.

## 2 ANALYYSI MUUTOSJOHTAMISEN TILASTA JA HAASTEISTA KUNTIEN SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON KEHITTÄMISESSÄ

### 2.1 JOHDANTO

Tässä luvussa kuvataan hankkeessa esiin nousseet sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistoimintaan liittyvät muutosjohtamisen haasteet. Luvussa tehty analyysi muutosjohtamisen tilasta pohjautuu hankkeessa vuonna 2010 toteutettuun kyselyyn ja siinä hyödynnetään lisäksi hankkeessa mukana olleiden alueiden tuottamia ja työseminaarien jälkeen kerättyjä ja aiemmin mainittuja niin sanottuja alueraportteja, joissa alueita pyydettiin vielä muun muassa pohtimaan omien kehittämishankkeidensa jatkotyötä ja jatkotyössä mahdollisesti tarvittavia tukimuotoja.

Kysely rakennettiin huomioiden muutosprosessien ja muutoksenjohtamisen näkökulmat siten, että se sisälsi kysymyksiä seuraavilta teema-alueilta (taustamuuttujatietojen ohella): muutoksen tarve ja tavoitteet, tiedonkulku ja keskustelu muutoksesta, osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen, muutoksen toteuttamisen eteneminen, toimijoiden sitoutuminen muutokseen, muutoksen ja sen toteuttamisen arviointi sekä osaamisen varmistaminen ja hyvinvoinnin tukeminen. Kysymysteemat sekä yksittäiset kysymykset rakennettiin siten, että niissä huomioitiin olemassa oleva aiempi tutkimustieto muutosten ja niiden toteuttamisen tyypillisistä haasteista, joka mahdollisti tarkemman kartoituksen juuri yksittäisten alueellisten prosessien vahvuuksista ja heikkouksista. Suoritetun kyselyn kysymykset oli valittu sillä perusteella, että kysytyillä asioilla on kaikilla merkitystä muutoksen sujuvuuden, hyvinvoinnin, toimivuuden sekä kehittämisen kannalta.

Organisaatiomuutos on moniulotteinen ilmiö, jonka kuvaamisessa ja ymmärtämisessä olennaista on, että se vaikuttaa ja se usein koetaan organisaation eri tasoilla työskentelevien henkilöiden näkökulmasta eri tavoin. Tyypillisesti esimerkiksi johtotasolla on muutoksesta ja sen etenemisestä erilainen kuva kuin muutoksia käytännön tasolla toteuttavilla työntekijöillä. Siksi muutoksia koskevan tutkimuksen tulisi olla erilaisia näkökulmia hyödyntäviä ja eri näkökulmia yhdistäviä, jotta muutoksesta voidaan muodostaa mahdollisimman kokonaisvaltainen kuva. Keskittyminen vain yhden tason edustajien näkemyksiin (kuten esimerkiksi organisaation johtoon) saattaa antaa muutoksesta liian pelkistetyn kuvan. Siksi tämän hankkeen kyselyllä tavoiteltiin seuraavia vastaajaryhmiä: ylin johto (sisältäen viranhaltijajohdon ja luottamushenkilöjohdon), keskijohto ja/tai lähiesimiestaso sekä henkilöstö.

Kunnat ja yhteistoiminta-alueet valitsivat itse tarkemmin sen kehittämishankkeen, jonka haasteita hankkeessa ja kyselyssä tarkasteltiin. Suurin osa keskittyi kunnan uuden sosiaali- ja terveydenhuolto-organisaation muodostamiseen, toiminnassa olevan kuntayhtymän/yhteistoiminta-alueiden palveluiden uudelleenorganisointiin tai uuden yhteistoiminta-alueen muodostamiseen. Tähän lähestymistapaan päädyttiin, jotta hankkeeseen osallistuvilla kunnilla olisi ollut mahdollisuus saada hankkeesta enemmän hyötyä sellaiseen kehittämistyöhön tai muutokseen, johon tukea nimenomaisesti kaivattiin. Kyselyn toteuttamisen näkökulmasta tämä johti kuitenkin joihinkin käytännön haasteisiin sekä analysoinnin osalta yleistettävyyden heikkenemiseen. Näitä kuvataan jäljempänä.

Tässä raportissa kuvataan muutosprosessien haasteita koko kyselyaineiston pohjalta. Koko aineistossa ovat mukana kaikki ne 12 aluetta, jotka osallistuivat kyselyyn. Raportissa kuvaus muutosprosessista esitetään kyselyn teemoja mukaillen koko aineistosta eikä alueittaista analyysiä tässä esitetä.

## 2.2 AINEISTON JA ESIMERKKITAPAUSTEN KUVAUS

Hankkeeseen liittyvä kysely toteutettiin sähköisesti. Kysely on raportin liitteenä. Kyselyyn vastasi eli hankkeeseen sitä kautta ilmoittautui kaikkiaan 12 aluetta/kuntaa ja näistä kuusi valittiin alueellisiin työseminaareihin. Hankkeeseen ilmoittautuneet alueet saivat itse määritellä tarkemmin sen konkreettisen muutoksen, johon hankkeessa haluttiin erityisesti paneutua. Myös kysely kohdistui tähän nimenomaiseen muutokseen, ja vastaajat saivat tiedon siitä muutoksesta tai kehittämishankkeesta, joita heidän tuli kyselyn kautta arvioida. Valtaosa alueista/vastanneista valitsi muutokseen uuden yhteistoiminta-alueen perustamisen (59 prosenttia). 20 prosentilla muutos liittyi uuden kunnan sosiaali- ja terveydenhuolto-organisaation perustamiseen ja 17 prosentin osalta kyse oli kunnan tai alueen merkittävästä palvelujärjestelmän tai -prosessin uudistamisesta. Vastaajista 4 prosenttia ei ollut vastannut kyseessä olevaan kysymykseen.

Mukaan ilmoitetut muutosprosessit eivät olleet yhteismitallisia eikä kyselyn vastaajajoukkoa voinut siten määritellä kaikkien 12 alueen osalta yhdenmukaisesti. Kyselyyn vastasi kokonaisuudessaan 815 henkilöä edellä mainituilta alueilta, mutta vastaajamäärissä oli suurta aluekohtaista vaihtelua johtuen siitä, että alueet itse valitsivat muutoksen, jota kyselyssä arvioitiin. Tämän vuoksi kysely toteutettiin niin, että alueet ilmoittivat itse ne johtavat luottamushenkilöt, viranhaltijat sekä lähiesimiestason ja henkilöstön edustajat omista organisaatioistaan, jotka olivat olleet mukana toteuttamassa sitä muutosta, jonka alue oli hankkeeseen valinnut. Tämän jälkeen alueiden ilmoittamille tahoille postitettiin linkki sähköiseen kyselyyn. Henkilöt ilmoittanut taho eli alue/kunta ei kuitenkaan saanut missään vaiheessa tietää, ketkä kyselyyn vastasivat. Vastaukset ja tulokset käsiteltiin siten, ettei yksittäisiä vastaajia voi niistä tunnistaa.

Toteutustapa aiheuttaa kyselyn tulosten yleistettävyyden näkökulmasta ongelmia huomioiden, että vastaajamäärissä oli alueellista vaihtelua. Vastaajamäärät vaihtelivat 27 vastaajasta 230 vastaajaan. Vastausprosentit (tarkasteltuna suhteessa siihen joukkoon, jolle kysely alueittain lähetettiin) vaihtelivat niin ikään 36 prosentista 89 prosenttiin. Koko kyselyn osalta vastausprosenttia ei edellä mainituista tekijöistä johtuen ole tarkoituksenmukaista esittää.

Kyselyyn vastanneista 80 prosenttia oli naisia (656 vastaajaa) ja 20 prosenttia miehiä (159 vastaajaa). Asemaltaan vastaajat kuuluivat ylipäätään virkamiesjohtoon, keskijohtoon, lähiesimiehiin, henkilöstöön sekä ei kunnan palveluksessa oleviin (luottamushenkilöitä). Tarkasteltaessa vastaajien asemaa sukupuolen mukaan miesvastaajista 26 prosenttia kuuluu ylipäätään virkamiesjohtoon, naisvastaajista 8 prosenttia. Kyselyyn vastanneista miehistä merkittävästi suurempi osuus ei ole kunnan palveluksessa olevia (38 prosenttia), kun naisvastaajista vain 8 prosenttia ei ole kunnan palveluksessa. Sen sijaan naisista selkeä enemmistö on henkilöstöön kuuluvia (42 prosenttia) ja lähiesimiehiä (30 prosenttia), kun miesvastaajista 13 prosenttia kuuluu henkilöstöön ja 11 prosenttia lähiesimiehiin. Keski johdon edustajia on sekä mies- että naisvastaajien joukossa 12 prosenttia.

Valtaosa vastanneista (55 prosenttia) oli yli 50-vuotiaita, 30 prosenttia 40–49-vuotiaita, 12 prosenttia 30–39-vuotiaita ja alle 30-vuotiaita oli 3 prosenttia vastanneista. Taustatietona vastaajilta kysyttiin edellä mainitun ohella sitä, kuinka kauan heillä on nykyisestä tehtävästä kokemusta. Yli 15 vuoden työkokemus oli 35 prosentilla vastaajista, 10–14 vuotta 13 prosentilla, 5–9 vuotta 16 prosentilla, 1–4 vuotta 28 prosentilla ja alle vuosi 8 prosentilla. Luottamustehtävissä ilmoitti toimivansa 27 prosenttia vastaajista.

Kyselyn vastaajajoukon jakaantuminen edellä mainituille eri organisaatiotasoisille sisälsi suurta alueellista vaihtelua. Kun kysely lisäksi kohdistui loppujen lopuksi varsin pieneen määrään alueellisia tai kuntaorganisaatioita, voidaan kyselyn tulosten perusteella tehtyä analyysiä kutsua eräänlaiseksi esianalyysiksi tai -tutkimukseksi kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen liittyen.

Huolimatta edellä esitetyistä ongelmista yleistettävyyden suhteen antaa aineisto kuitenkin kuvan keskeisistä muutosprosessien haasteista sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä. Aineiston luotettavuutta tukee lisäksi se, että tulokset ovat hyvin samankaltaisia kuin aiempien tutkimusten tulokset kuntaorganisaatioiden muutosprosessien ongelmakohdista. Kyselyvastauksin saatiin koottua tietoa kuntien ja yhteistoiminta-alueiden kehittämistoiminnassa ilmenneistä haasteista sekä kehittämishankkeiden ja muutosprosessien johtamisesta ja toteuttamisesta. Aineisto myös syventää tietoa muutosjohtamisen keskeisistä haasteista.

Kyselyn analysoinnissa hyödynnettiin kvantitatiivisia analyysimenetelmiä. Kyselyn tulokset esitetään suorina jakaumina sekä koko aineiston tasolla että taustatekijöiden mukaan alaryhmittäin niissä kohdin kuin ryhmien välillä esiintyi eroavaisuuksia. Myös avovastaukset käsiteltiin ja analysoitiin.

## 2.3 KYSELYN KESKEISET TULOKSET JA HAVAINNOT

Seuraavassa esitetään kyselyn keskeiset tulokset ja havainnot mukaillen muutosprosessin ja -johtamisen teemoja.

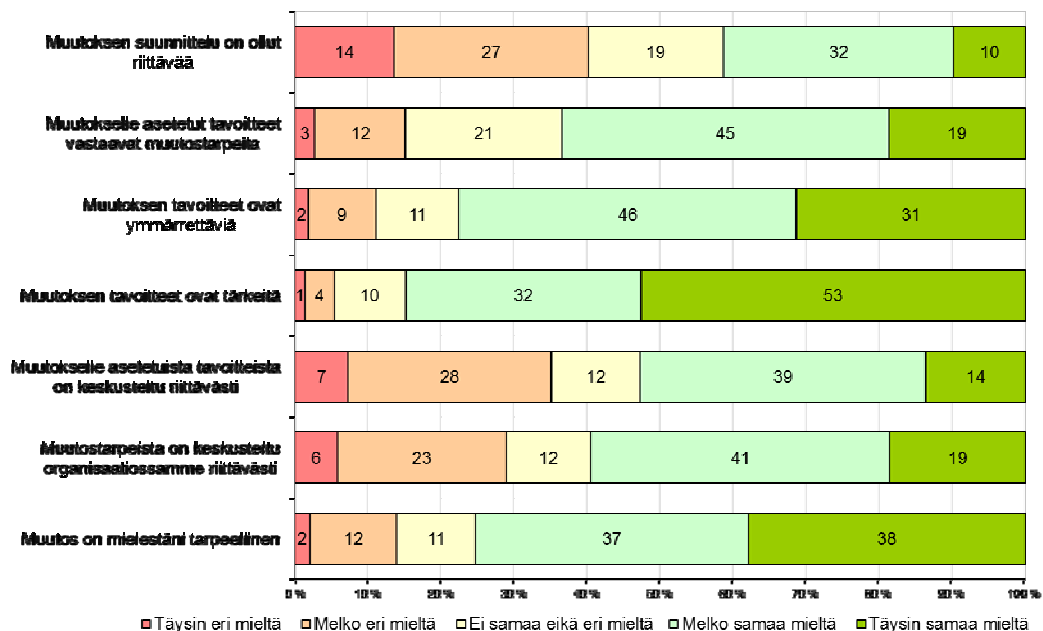
### 2.3.1 Muutoksen toteuttaminen: tarve, tavoitteet ja ohjaavat tekijät

Muutos sosiaali- ja terveydenhuollossa koettiin alueellisen kyselyn mukaan tarpeelliseksi hyvin laajasti. Tärkeänä muutosta piti noin kolme neljäsosaa vastaajista ja ainostaan 2 prosenttia kyselyyn vastanneista oli vahvasti eri mieltä muutoksen tarpeellisuudesta. Hieman yli kymmenesosa vastaajista epäröi kannanotossaan. (Kuvio 1.) Ylin virkamiesjohto ja keskijohto sekä ei kunnan palveluksessa olevat näkivät muutoksen jonkin verran tarpeellisemmaksi kuin henkilöstö ja lähiesimiehet. Vaikka muutoksen tarpeellisuus koettiin vähäisimmäksi henkilöstön keskuudessa, näki heistäkin kaksi kolmasosaa sen tarpeelliseksi. Miehet ja muutoksen arvioinnissa mukana olleet kokivat muutoksen jonkin verran tarpeellisemmaksi.

Asetetut muutostavoitteet koettiin tärkeiksi ja ymmärrettäviksi. Muutoksen tavoitteita piti tärkeinä yli neljä viidesosaa ja ymmärrettävinä lähes neljä viidesosaa vastaa-

jista (kuvio 1). Muutoksen tavoitteita pidettiin tärkeinä ja ymmärrettävinä asemasta riippumatta, yhtä poikkeusta lukuun ottamatta. Henkilöstö oli muita pessimistisempi vastauksissaan. Vastaajien ikä ei vaikuttanut muutoksen tarpeellisuuden, tavoitteiden tärkeyden, eikä niiden ymmärrettävyyden arviointiin.

Muutostarpeista keskustelun riittävyys omassa organisaatiossa taas jakoi mielipiteitä selkeämmin. Vastaajista yli puolet koki keskustelun riittävänä ja runsas yksi neljäsosa riittämättömänä. Vielä selkeämmin mielipiteitä jakoi muutokselle asetetuista tavoitteista keskustelu. Yli puolet vastaajista näki keskustelun riittäväksi ja hieman yli yksi kolmasosa riittämättömäksi. (Kuvio 1.) Ylin virkamiesjohto ja keskijohto sekä ei kunnan palveluksessa olevat näkivät muutostarpeista ja muutokselle asetetuista tavoitteista keskustelun useammin riittävämmäksi kuin muut ryhmät. Nuorempien vastaajien (alle 30 v.) mielestä muutokselle asetetuista tavoitteista keskustelu oli jonkin verran riittämätöntä.



Kuvio 1. Muutostarve ja tavoitteet.

Muutokselle asetetut tavoitteet vastasivat muutostarpeita noin kahden kolmasosan mielestä ja hieman vähemmän kuin viidennes vastaajista koki tarpeet ja tavoitteet toisiaan vastaamattomiksi (kuvio 1). Parhaiten muutokselle asetettuja tavoitteita muutostarpeita vastaavina pitivät ylin ja keskijohto sekä ei kunnan palveluksessa olevat. Heistä 70 % tai yli oli sitä mieltä, kun henkilöstöstä noin puolet oli samaa mieltä.

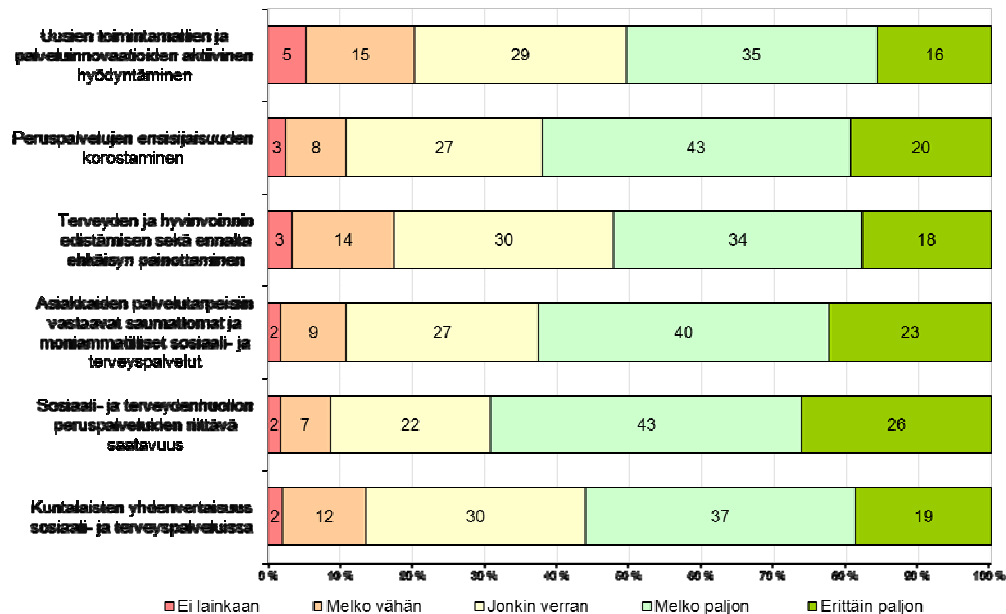
Muutoksen toteuttamisen suhteen näyttäisi ilmenevän ongelmia heti sen suunnitteluvaiheessa, sillä muutoksen suunnittelua ei koettu tehdyn riittävästi. Kaksi viidestä näki suunnittelun olleen riittämätöntä, joskin saman verran oli niitä, jotka näkivät sen kuitenkin olleen riittävää (kuvio 1). Jälleen ylin virkamiesjohto ja keskijohto sekä ei kunnan palveluksessa olevat arvioivat muutoksen suunnittelun onnistuneen paremaksi kuin muut vastaajaryhmät. Nuorempien mielestä muutoksen suunnittelu oli riittämättömämpää kuin vanhempien vastaajien mielestä.

Mikäli henkilö oli ollut mukana muutoksen toteutuksen arvioinnissa, arvioi hän muutoksen tarpeet ja tavoitteet kokonaisuudessaan myönteisemmin kuin sellainen,

joka ei osallistunut arviointiin. Miehet näkivät naisia useammin muutostarpeen määrittelyn ja tavoitteiden asettamisen sujuneen yleisesti paremmin.

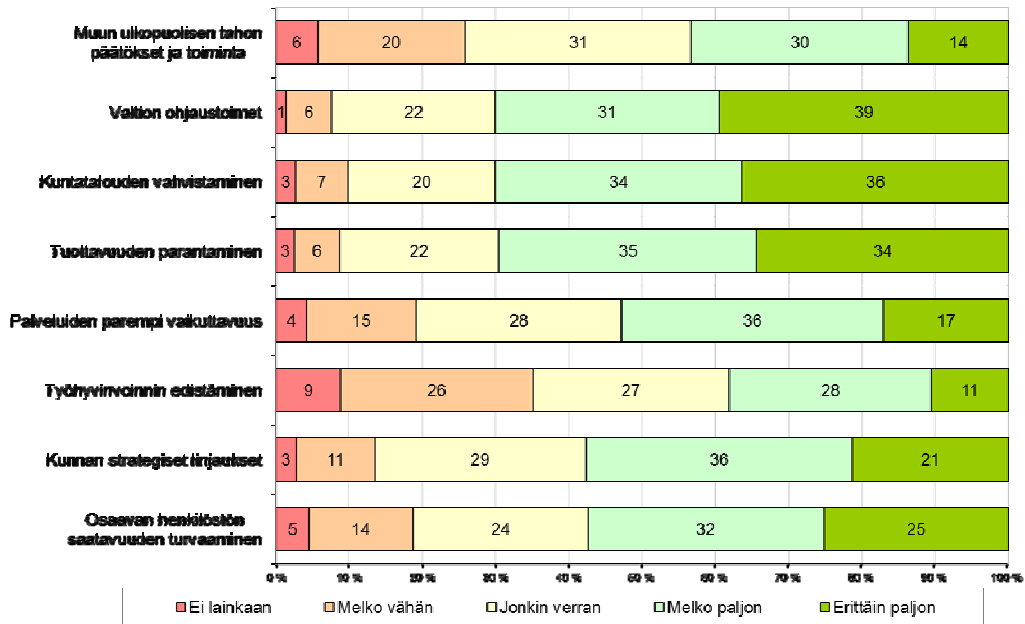
Muutos koettiin hieman enemmän tarpeelliseksi silloin kun vastaajien kokema muutos liittyi kunnan/alueen merkittävään palvelujärjestelmän tai palveluprosessin uudistamiseen. Tällöin myös muutokselle asetettujen tavoitteiden koettiin, tulosten mukaan ainakin viitteellisesti, vastaavan paremmin muutostarpeita ja muutoksen suunnittelu koettiin riittävämmäksi kuin uuden yhteistoiminta-alueen perustamisen yhteydessä.

Muutoksen toteuttamiseen liittyen kyselyssä kysyttiin, mitkä tekijät ovat ohjanneet muutoksen toteuttamista. Vastausten mukaan sitä ovat ohjanneet voimakkaimmin valtiontalouden ohjaustoimet sekä tarve kuntatalouden vahvistamiseen ja tuottavuuden parantamiseen. Vähintään yksi kolmesta katsoi kyseessä olevien tekijöiden ohjanneen erittäin paljon suunnittelun etenemistä. Myös sosiaali- ja terveystalouden riittävä saatavuus, asiakkaan palvelutarpeita vastaavat saumattomat ja moniammatilliset palvelut sekä peruspalveluiden ensisijaisuus olivat olleet merkittäviä tekijöitä suunnitelmia laadittaessa. Noin kaksi kolmasosaa vastaajista katsoi edellä mainittujen tekijöiden ohjanneen vähintään melko paljon suunnittelua. (Kuviot 2 ja 3.)



Kuvio 2. Muutoksen suunnitteluun vaikuttaneet tekijät 1.

Vähiten muutoksen suunnitteluun olivat puolestaan vaikuttaneet muun ulkopuolisen tahon päätökset ja toiminta sekä työhyvinvoinnin edistäminen. Noin yksi kolmasosa katsoi työhyvinvoinnin olleen vaikuttamassa suunnitteluun melko vähän tai ei lainkaan. Reilu neljäsosa taas näki muun ulkopuolisen tahon olleen melko tai erittäin merkityksellisen. (Kuviot 2 ja 3.)



Kuvio 3. Muutoksen suunnitteluun vaikuttaneet tekijät 2.

Ylin virkamiesjohto ja ei kunnan palveluksessa olevat näkivät sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluiden riittävän saatavuuden voimakkaimmin muutosta ohjanneeksi tekijäksi. Tuottavuuden parantaminen ja kuntatalouden vahvistaminen olivat puolestaan henkilöstön mielestä kaikkein vaikuttavimmat tekijät. Työhyvinvoinnin vaikutus muutoksen suunnittelussa oli kaikkein heikointa keskijohdon ja lähiesimiesten mielestä.

Arvioinnissa mukana olleiden keskuudessa myös muut kuin valtion ohjaukset arvioitiin merkittävinä muutoksen suunnittelua ohjaavina tekijöinä. Molemmat sukupuolet näkivät suunnittelua ohjanneet tekijät lähes samoin. Ainoastaan sosiaali- ja terveyspalveluiden riittävän saatavuuden miehet asettivat naisia merkittävämmäksi suunnittelua ohjaavaksi tekijäksi.

Kunnan/alueen merkittävän palvelujärjestelmän tai -prosessin uudistamista koskevan muutoksen suunnittelua ohjaavina tekijöinä näyttävät nousevan esiin palvelujärjestelmän tai -prosessin uudistamisessa palveluiden riittävän saatavuuden ohella palveluntarvetta vastaavat saumattomat ja moniammatilliset palvelut, kunnan strategiset linjaukset, uusien toimintamallien ja palveluinnovaatioiden aktiivinen hyödyntäminen sekä palveluiden vaikuttavuus. Tuottavuuden parantaminen ja kuntatalouden vahvistaminen korostuvat niin ikään suunnittelua ohjaavana tekijänä tällaisessa muutoksessa. Yhteistoiminta-aluetta perustettaessa puolestaan valtion ohjaukset saavat keskeisen osan muutoksen suunnittelussa.

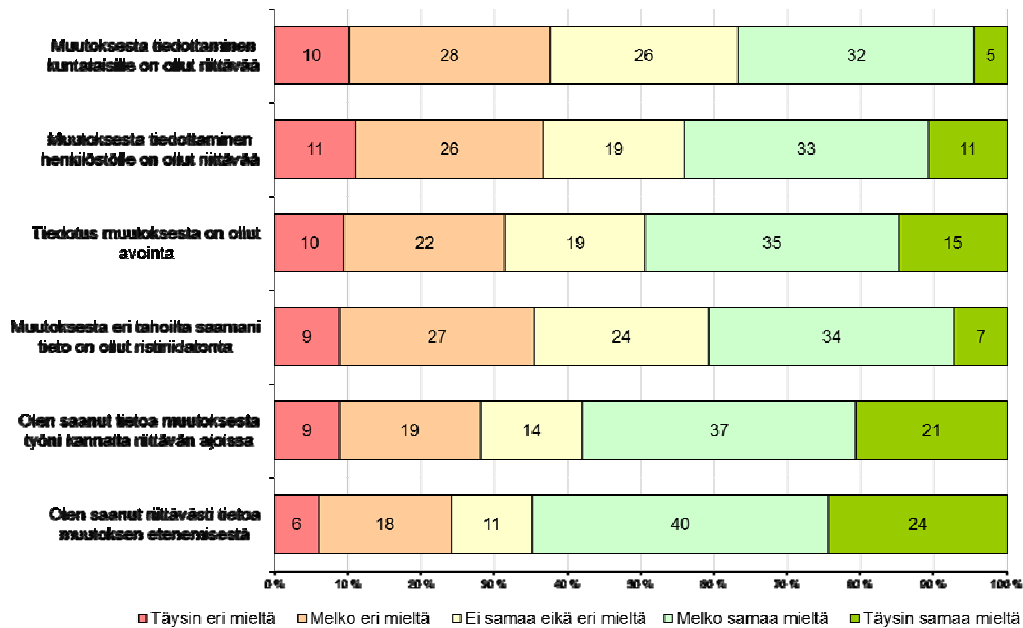


### 2.3.2 Tiedonkulku ja keskustelu muutoksesta

Vastaajista lähes kahden viidesosan mielestä muutoksesta oli tiedotettu riittävästi kuntalaisille sekä henkilöstölle, mutta toinen kaksi viidesosaa katsoi tiedottamisen riittämättömäksi. Puolet vastaajista näki tiedottamisen avoimena ja kolmasosan mielestä tiedottamisen avoimuudessa oli puutteita. (Kuvio 4.)

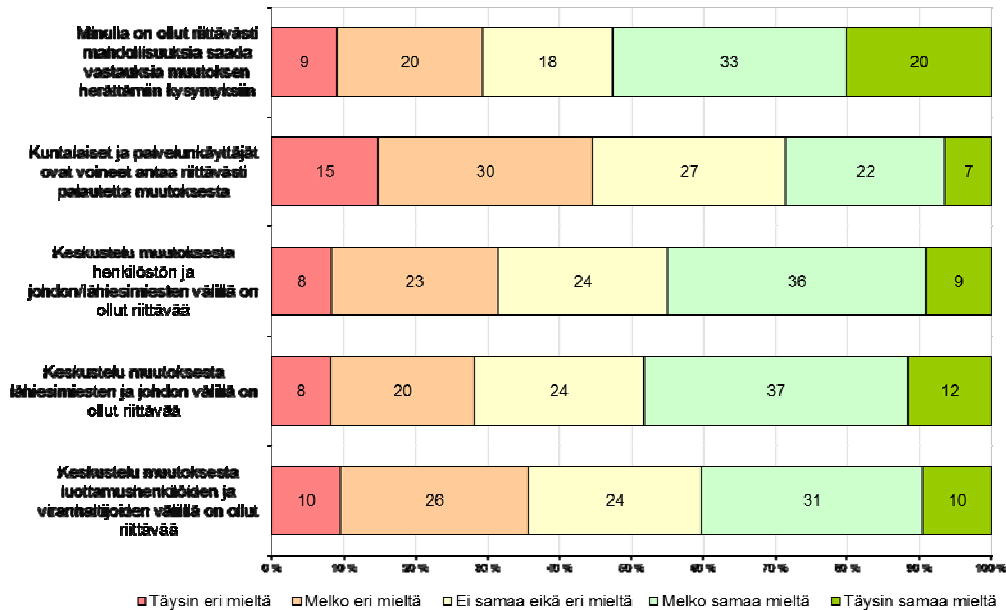
Vastaajista yli kahden viidesosan mielestä kuntalaiset eivät olleet voineet antaa riittävästi palautetta muutoksesta. Vastaajat olivat tätä mieltä asemasta riippumatta, ylimmästä johdosta työntekijöihin ja ei kunnan palveluksessa oleviin. Yli neljäsosan mielestä kuntalaiset taas olivat voineet antaa riittävästi palautetta. (Kuvio 5.)

Keskustelu muutoksesta johdon ja henkilöstön sekä lähiesimiesten ja johdon välillä oli ollut riittävää lähes puolen mielestä ja selkeästi yli neljäsosan mielestä ei. Vastaukset keskustelun riittävydestä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä jakautuivat hieman tasaisemmin. Yli kolmannes vastaajista piti keskustelua riittämättömänä ja noin kaksi viidesosaa riittävänä. (Kuvio 5.)



Kuvio 4. Tiedonkulku ja keskustelu muutoksesta 1.

Yli kolmasosa vastaajista koki eri tahoilta tulleen tiedon ristiriitaiseksi ja noin kaksi viidesosaa taas ristiriidattomana. Oman työn kannalta tietoa saatiin riittävän ajoissa vastaajista lähes kahden kolmasosan mielestä. Reilu neljäsosa vastaajista taas koki ajoituksen epäonnistuneen. Tieto muutoksen etenemisestä oli riittävää lähes kahden kolmasosan mielestä ja noin neljänneksen mielestä ei. Saatu tieto oli vastannut myös tarvetta, sillä yli puolet vastaajista koki saaneensa vastauksia muutoksen herättämiin kysymyksiin. Jälleen yli neljäsosa vastaajista oli tästä eri mieltä. (Kuviot 4 ja 5.)



Kuvio 5. Tiedonkulku ja keskustelu muutoksesta 2.

Ylin virkamiesjohto koki lähes kaikilla kysymyksillä mitattuna tiedottamisen ja keskustelun muutoksesta toimineen paremmin kuin muut vastaajaryhmät (keskijohto, lähiesimiehet, henkilöstö ja ei kunnan palveluksessa olevat). Heistä yli 90 % katsoi saaneensa tietoa muutoksen etenemisestä riittävästi ja noin 80 % työnsä kannalta riittävän ajoissa. Lisäksi he kokivat saaneensa riittävästi vastauksia muutoksen herättämiin kysymyksiin.

Toiseksi parhaiten muutoksen tiedonkulun ja keskustelun kokonaisuutena arvioivat sujuneen ne vastaajat, jotka eivät olleet kunnan palveluksessa. Heistä kolme neljäsosaa oli saanut riittävästi tietoa muutoksen etenemisestä ja heillä oli ollut myös riittävästi mahdollisuuksia saada vastauksia muutoksen herättämiin kysymyksiin. Kaksi kolmasosaa vastaajista oli mielestään saanut myös tietoa muutoksesta työnsä kannalta riittävän ajoissa.

Henkilöstö puolestaan koki tiedottamisen ja keskustelun muutoksesta sujuneen huonommin kuin muussa asemassa olevat. Heistä vain puolet oli saanut tietoa muutoksen etenemisestä riittävästi ja työnsä kannalta riittävän ajoissa. Keskustelun muutoksesta eri ryhmien välillä he kokivat riittämättömäksi. Myös nuorimmat vastaajat kokivat tiedottamisessa ja muutoksesta keskustelussa onnistumisen vähäisemmäksi kuin muut ikäryhmät.

Tiedottaminen ja keskustelu muutoksesta ovat onnistuneet kaikkien kysymysten mukaan selkeästi paremmin niiden mielestä, jotka ovat olleet mukana muutoksen arvioinnissa. Erityisesti he ovat kokeneet saaneensa riittävästi vastauksia muutoksen herättämiin kysymyksiin.

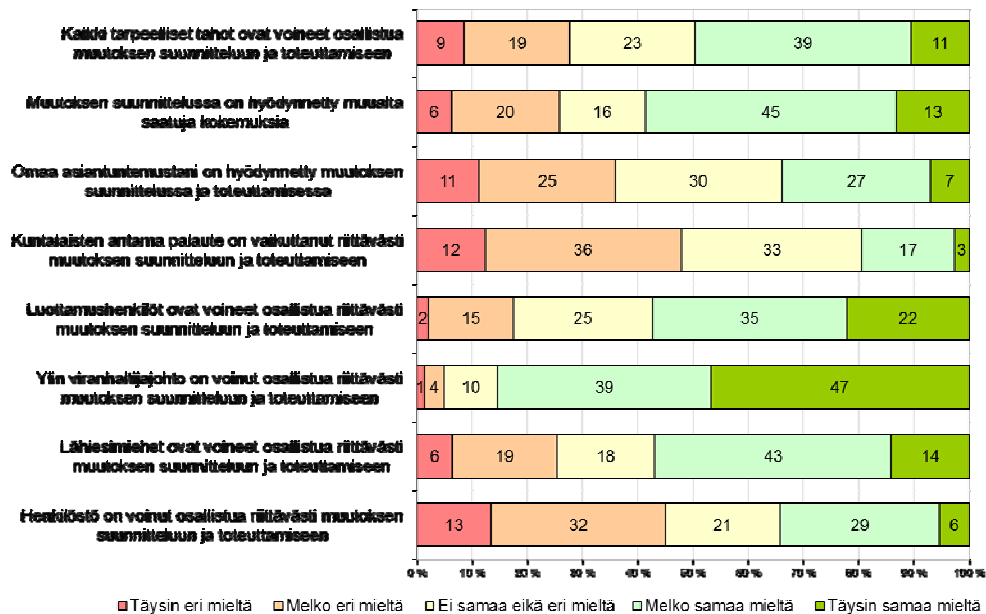
Merkittävän palvelujärjestelmän tai palveluprosessin uudistamiseen liittyvien muutosten yhteydessä kuntalaisille tiedottaminen ja heiltä palautteen kerääminen nähtiin aktiivisemmaksi kuin suurissa alueellisissa tai rakenteellisissa muutoksissa.

Miehet kokivat tiedottamisen ja keskustelun muutoksesta sujuneen kaikinensa paremmin kuin naiset. Miesten mielestä erityisesti vastausten saaminen muutoksen herättämiin kysymyksiin ja keskustelu muutoksesta luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä oli ollut riittävämpää kuin naisten mielestä.

### 2.3.3 Osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen

Osiossa kartoitettiin vastaajien käsityksiä siitä miten eri tahot olivat voineet osallistua muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen.

Vastaajat olivat sitä mieltä, että ylin viranhaltijajohto oli se ryhmä, joka oli eniten voinut osallistua muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen. Vastaajista 86 prosenttia oli sitä mieltä, että ylin viranhaltijajohto oli voinut osallistua riittävästi muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen, ja vain viisi prosenttia vastaajista oli asiasta eri mieltä. (Kuvio 6.)



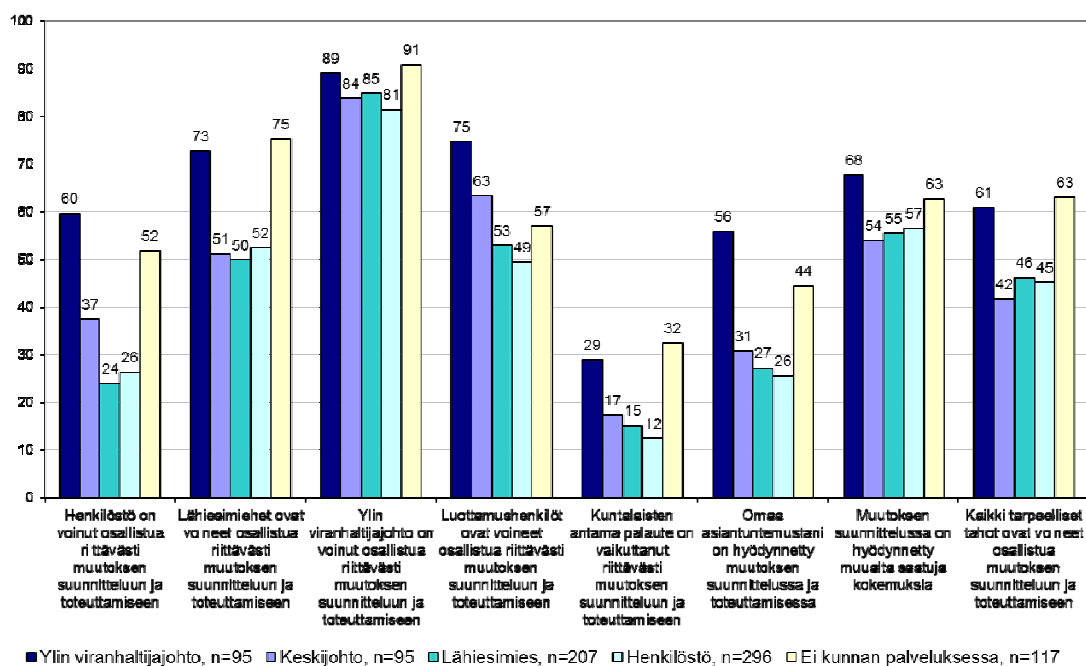
Kuvio 6. Osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen.

Vastaajien mielestä myös luottamusmiehet olivat voineet osallistua muutokseen hyvin: kuusi kymmenestä vastaajasta oli tätä mieltä. Niiden osuus, jotka eivät osanneet sanoa välttämään kantaansa, oli kuitenkin lähes kolmannes. Kun tarkastellaan vastaajien asemaa, ikää tai sukupuolta, niillä ei ollut vaikutusta edellä mainittuihin vastauksiin.

Kuntalaisten osallistumismahdollisuudet nähtiin paljon heikommiksi kuin ylimmän viranhaltijajohdon ja luottamusmiesten mahdollisuudet. Vastaajista puolet oli sitä mieltä, että kuntalaisten antama palaute ei ole riittävästi vaikuttanut muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen. Tätä mieltä olivat erityisesti naiset ja henkilöstöön kuuluvat vastaajat, kun taas asian näkivät valoisammin miehet ja luottamusmiehet.

Kuntalaisten lisäksi myöskään henkilöstö ei ollut vastaajien mielestä voinut osallistua muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen riittävästi. Vain kolmanneksen mielestä henkilöstöllä oli ollut riittävästi mahdollisuuksia osallistumiseen, mutta erot olivat suuret asemasta riippuen. (Kuvio 7.) Ylimmästä viranhaltijajohdosta ja luottamusmiehistä yli puolet oli sitä mieltä, että henkilöstö on voinut osallistua muutokseen riittävästi, kun taas henkilöstöstä tätä mieltä oli vain neljäsosa. Myös vastaajan ikä ja

sukupuoli vaikuttivat vastauksiin: naiset ja alle kolmekymmentävuotiaat vastaajat kokivat, että henkilöstö ei ole voinut osallistua riittävästi.



Kuvio 7. Osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen aseman mukaan (melkein tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa olevien %-osuus).

Lukuisat vastaajat olivat kommentoineet myös avoimien kysymysten vastauksissa henkilöstön osallistumista muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen.

*"Perustyöntekijöiden edustusta enemmän mukaan jo suunnitteluvaiheessa."*

*"Asiakasnäkökulmasta käsin pitäisi lähteä muutosta suunnittelemaan avoimin mielin ja yhteistyössä, nimenomaan asiakkaan kanssa työskentelevää henkilöstöä kuunnellen."*

*"Käytännön toimijat ja asiantuntijat mukaan suunnittelemaan ja toteuttamaan muutosta, vain sillä tavalla saadaan koko henkilöstö sitoutumaan muutokseen. Henkilöstöllä on oltava tunne siitä, että heitä on kuunneltu ja että he ovat päässeet vaikuttamaan asioihin."*

Vastaajien mielestä lähiesimiehet olivat voineet osallistua muutokseen riittävästi: vastaajista 57 prosenttia oli tätä mieltä. Näin vastasivat erityisesti alle 30-vuotiaat, miehet, ylipäätään viranhaltijajohtoon tai luottamushenkilöstöön kuuluvat vastaajat sekä ne, jotka olivat osallistuneet muutoksen suunnitteluun. Lähiesimiehistä samaa mieltä oli 50 prosenttia.

Oman asiantuntemuksen hyödyntäminen jakoi vastaajien mielipiteet. Vastaajista kolmanneksen mielestä heidän asiantuntemustaan oli hyödynnetty muutoksessa, mutta toinen kolmannes oli selvästi vastakkaista mieltä. Ylin viranhaltijajohto, miehet ja ne jotka olivat olleet mukana muutoksen arvioinnissa, antoivat muita ryhmiä huomattavasti enemmän osallistumista muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen koskevia kommentteja.

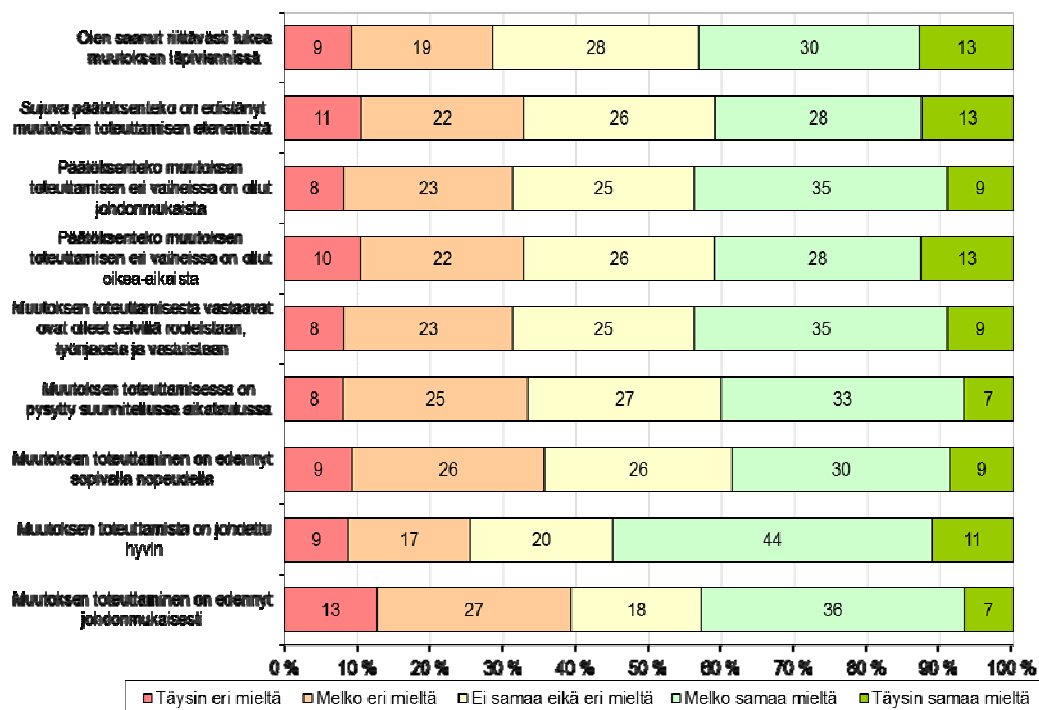
tavasti myönteisemmät vastaukset. Alle 30-vuotiaista jopa puolet oli sitä mieltä, että heidän asiantuntemustaan on hyödynnetty muutoksessa.

Muualta saatuja kokemuksia on vastaajien mielestä hyödynnetty hyvin: lähes 60 prosenttia vastaajista oli tätä mieltä. Vastaajien taustatiedoilla ei ollut juurikaan merkitystä tähän asiaan. Väitettäessä, että kaikki tarpeelliset tahot ovat voineet osallistua muutokseen, vastaajista 50 prosenttia oli väitteen kanssa samaa mieltä. Nuoret vastaajat ja naiset olivat muita ryhmiä useammin eri mieltä väittämän kanssa, mutta ero ei ollut iso. Avoimissa vastauksissa asiaa kommentoitiin seuraavasti:

*"Kuten jo kirjoitin KAIKKIEN HALUKKAIDEN tulisi saada olla mukana päätöksenteossa, myös ilmoittelu asioista pitäisi olla läpinäkyvämpää."*

### 2.3.4 Muutoksen toteuttamisen eteneminen

Käsitykset muutoksen toteuttamisen etenemisestä jakoivat mielipiteitä. Vastaajista noin 40 prosenttia oli tyytyväisiä muutoksen toteuttamisen etenemiseen. Tyytyväisimpiä oltiin muutoksen toteuttamisen johtamiseen ja muutoksen toteuttamisen johdonmukaisuuteen. Mielipiteet kuitenkin jakoutuivat melko paljon. Esimerkiksi muutoksen toteuttamisen johdonmukaisesta etenemisestä oli yhtä paljon siihen tyytyväisiä kuin tyytymättömiä näkemyksiä (kuvio 8).



Kuvio 8. Muutoksen toteuttamisen eteneminen.

Lisäksi vastaajien näytti olevan vaikea arvioida muutoksen toteuttamista. Noin neljännes vastaajista ei osannut muodostaa selkeää mielipidettä asiasta.

Ne, jotka olivat mukana muutoksen toteutuksen arvioinnissa, olivat keskimäärin 20–30 prosenttia tyytyväisempiä muutoksen toteutuksen etenemiseen kuin ne, jotka eivät olleet mukana arvioinnissa.

Ikäryhmittäin tarkasteltuna alle 30-vuotiaat vastaajat olivat muita tyytyväisempiä muutoksen toteuttamisen etenemisen johdonmukaisuuteen. 60 prosenttia alle 30-vuotiaista oli sitä mieltä, että muutos on edennyt johdonmukaisesti, kun muissa ikäryhmissä samaa mieltä olevien osuus oli noin 40 prosenttia. Muiden osa-alueiden suhteen näin suuria ikäryhmittäisiä eroja ei ollut havaittavissa. Myöskään työvuosittain tarkasteltuna suuria eroja ei ollut havaittavissa eri ryhmien välillä.

Muutoksen toteuttamisen etenemiseen tyytyväisimpiä olivat ylin virkamiesjohto ja ne, jotka eivät olleet kunnan palveluksessa. Ylimmästä johdosta yli puolet vastaajista oli tyytyväinen muutoksen toteuttamisen eri vaiheisiin, henkilöstöstä vain vajaa kolmannes. Äärimmillään saatettiin kokea, että muutoksen toteuttamisen etenemisessä ei ole huomioitu muiden kuin johdon näkökulmat:

*"Muutoksen suunnittelussa ja toteutuksessa tulisi huomioida myös muiden kuin ylimmän johdon ja keskijohdon näkökannat. Joissain tilanteissa kyllä kuunnellaan muita mutta miten se on vaikuttanut lopputulokseen jää avoimeksi. Joskus ylimmän johdon omat mielipiteet ovat niin vahvat että jää vaikutelma ettei muita mielipiteitä tai vaihtoehtoja ole olemassa tai niitä ei ainakaan voida muuttaa. Huomaa, että sosi-aali- ja terveystuoli puhuu eri asioista ja ymmärrys on liian suppeaa. Mielestäni ylimpään johtoon (myös keskijohtoon) pitäisi saada enemmän ymmärrystä käytännön työn kehittämisestä."*

Erityisesti tiedottamisen ja osallistumisen kohdalla erot olivat suuria eri henkilöstöryhmien välillä. Tyytyväisimpiä olivat ne, joilla oli luottamustehtävistä kokemusta yli 10 vuotta ja tyytymättömämpiä ne, joilla ei ollut lainkaan kokemusta luottamustehtävistä. Miehet olivat 10–20 prosenttia naisia tyytyväisempiä muutoksen toteuttamisen etenemiseen.

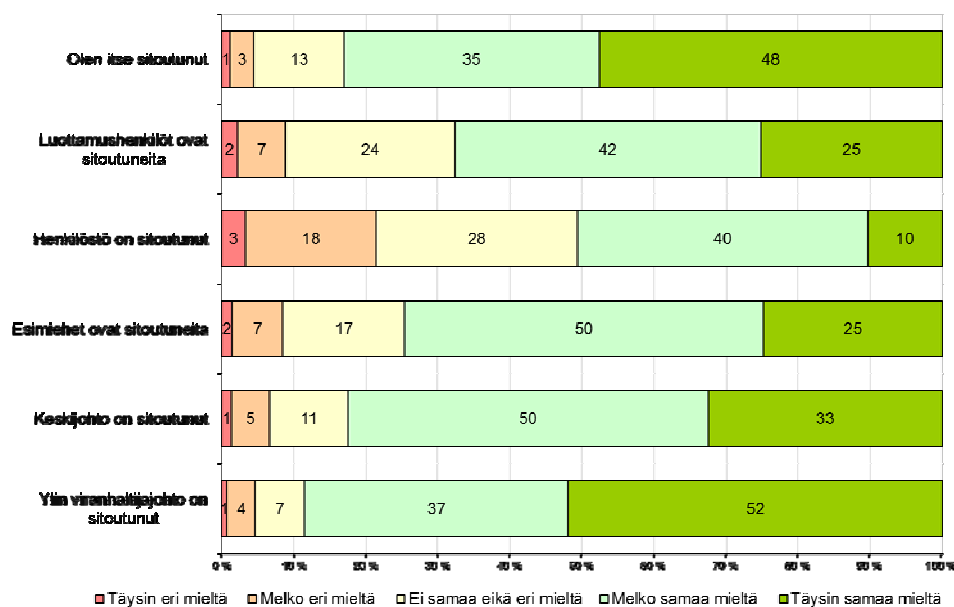
Muutoksen toteutuksen etenemiseen oltiin 10–15 prosenttia muita tyytyväisempiä niillä alueilla, joissa muutosprosessi kohdistui kunnan/alueen merkittävään palvelujärjestelmään tai palveluprosessien uudistamiseen. Hieman muita tyytymättömämpiä muutoksen toteutuksen etenemiseen oltiin niillä alueilla, joissa muutos kohdistui uuden yhteistoiminta-alueen perustamiseen.

### 2.3.5 Muutokseen sitoutuminen

Vastaajista 83 prosenttia ilmoitti olevansa sitoutunut muutoksen toteuttamiseen (kuvio 9). Hieman muita yleisemmin näin ilmoittivat ylin viranhaltijajohto ja ei kunnan palveluksessa olevat, joista yhdeksän kymmenestä oli sitoutunut. Lähiesimiehistä 85 prosenttia ja keskijohdosta sekä henkilöstöstä noin 80 prosenttia ilmoitti olevansa sitoutunut. Eri-ikäisten arviot sitoutumisestaan olivat jokseenkin samanlaiset, mutta ne, jotka olivat mukana muutoksen arvioinnissa ja seurannassa, kokivat itsensä muita hieman yleisemmin sitoutuneeksi.

Vastaajilta kysyttiin myös näkemystä siitä, miten muut kuin he itse eli eri asemassa olevat ovat vastaajan näkemyksen mukaan sitoutuneet muutokseen (kuvio 9). Ylimmän viranhaltijajohdon katsottiin olevan vahvimmin sitoutunutta (lähes yhdeksän

kymmenestä tähän vastanneista oli samaa mieltä sitoutumista kuvaavan väittämän kanssa). Keskijohdon ja lähiesimiesten sitoutumiseen uskottiin myös hyvin yleisesti. Henkilöstö arvioitiin vähiten sitoutuneeksi, vastaajista puolet oli samaa mieltä sitoutumista kuvaavan väittämän kanssa ja viidesosa eri mieltä. Ei kunnan palveluksessa olevien sitoutumisen suhteen oltiin useimmin epävarmoja, sillä jopa neljäsosa vastaajista ei osannut arvioida asiaa heidän kohdallaan. Noin kaksi kolmasosaa tähän vastanneista piti kuitenkin luottamushenkilöstöä sitoutuneena.



Kuvio 9. Muutokseen sitoutuminen.

Asemaltaan eri ryhmiin kuuluvien arviot ryhmien välisestä "järjestyksestä" olivat hyvin samansuuntaiset. Kaikkien ryhmien mielestä ylin viranhaltijajohto on vahvimmin sitoutunut, sen jälkeen keskijohto, esimiehet ja luottamushenkilöstö. Kaikki ryhmät arvioivat henkilöstön vähiten sitoutuneeksi, näin myös henkilöstö itse. Pieniä eroja arvioissa ryhmien sitoutumisen "tasosta" kuitenkin esiintyi. Ylimmän viranhaltijajohtoon sitoutumista pitivät vahvimpana luottamushenkilöt, keskijohto ei aivan niin yleisesti. Keskijohdon sitoutumiseen uskoivat eniten ylin johto, keskijohto itse sen sijaan jonkin verran vähemmän. Keskijohdon arviot eri ryhmien sitoutumisesta olivat kaiken kaikkiaan hieman kriittisemmät kuin muiden ryhmien. Luottamushenkilöstö itse arvioi hieman yleisemmin olevansa sitoutunut, kuin miten muut ryhmät asian näkivät.

Joitakin eroavaisuuksia oli myös siinä, miten eri-ikäiset arvioivat sitoutumista. Nuorin ikäryhmä, alle 30-vuotiaat, arvioi muita ikäryhmiä kriittisemmin ylimmän virkamiesjohtoon sitoutumista; muiden ryhmien arviot eivät juurikaan eronneet toisistaan. Lähiesimiesten sitoutumiseen sitä vastoin nuorimmat vastaajat – kuten myös 30–39-vuotiaidenkin ryhmä – uskoivat vanhempia vastaajia yleisemmin.

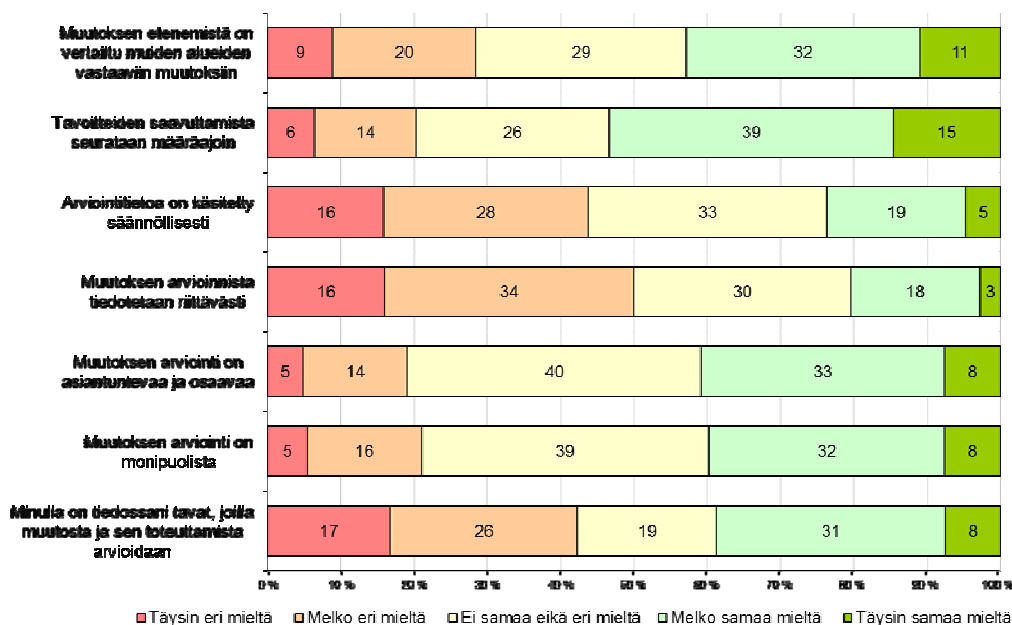
Avovastauksissa tuotiin esille muun muassa muutosprosessin johdon pysyvyyttä ja pysymistä sovittujen asioiden takana, jolloin muiden ryhmien sitoutuminen mahdollistuu.

*"Ylimmän virkamiesjohdon ja keskijohdon kaikista yhteistoiminta-alueen kunnista tulee sitoutua alussa sovittuihin pelisääntöihin ja ryhmiin. Kesken prosessien ei voi muuttaa mielivaltaisesti jonkun kunnan johdon toimesta ryhmiä ja vetäjiä."*

Myös muutoksesta tiedottamisen ja osallistumisen merkitystä sitoutumisen kannalta korostettiin. Luottamushenkilöstön rooli nousi myös esille: *"poliittisten toimijoiden sitoutuminen"*.

### 2.3.6 Muutoksen ja sen toteutuksen arviointi

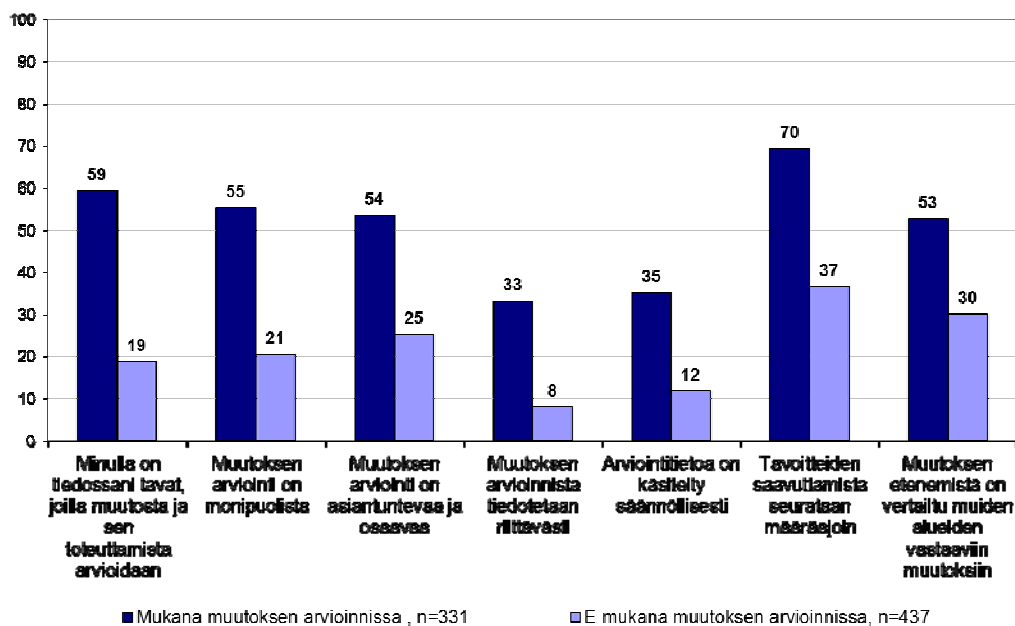
Muutoksen ja sen toteutuksen arviointia oli vielä varsin vaikea arvioida. Vastaajista noin 30 prosenttia ei osannut arvioida asiaa. Hankalinta oli vastata siihen, miten asiantuntevaa, osaavaa tai monipuolista muutoksen arviointi on ollut. (Kuvio 10.)



Kuvio 10. Muutoksen ja sen toteuttamisen arviointi.

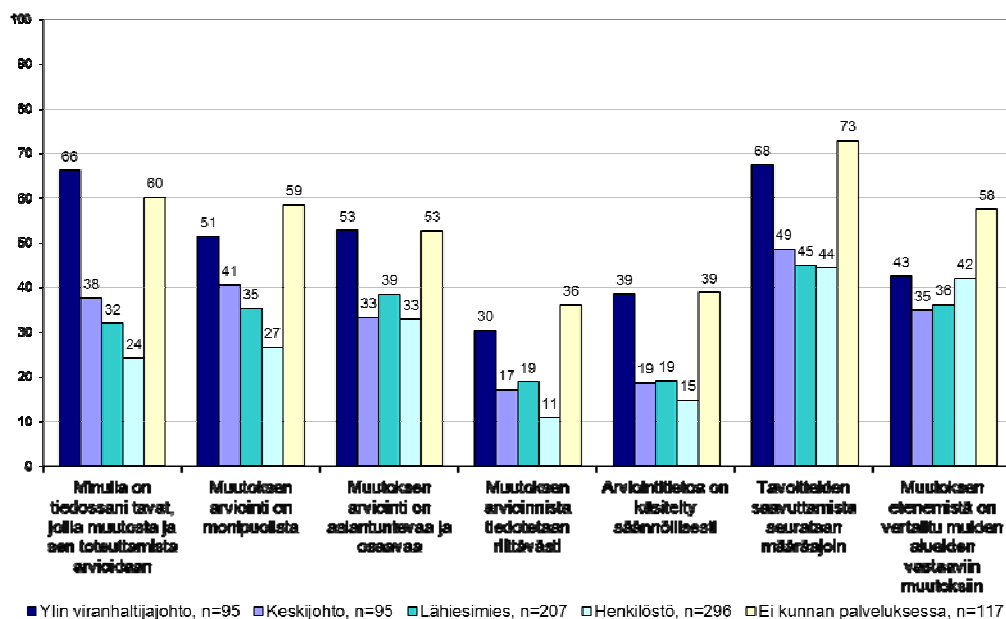
Helpointa arviointi oli luonnollisesti niiden kohdalla, jotka olivat itse osallistuneet siihen. Noin 40 prosenttia vastaajista oli mukana muutoksen arvioinnissa. He tiesivät muita paremmin, miten muutosta ja sen toteuttamista arvioidaan ja miten arviointitietoa käsitellään. Arvioinnissa mukana olleilla oli myös muita positiivisempi käsitys muutoksen arvioinnin merkityksestä ja arviointiosaamisen tasosta. (Kuvio 11.)





Kuvio 11. Osallistuminen muutoksen arviointiin (melkein tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa olevien %-osuus).

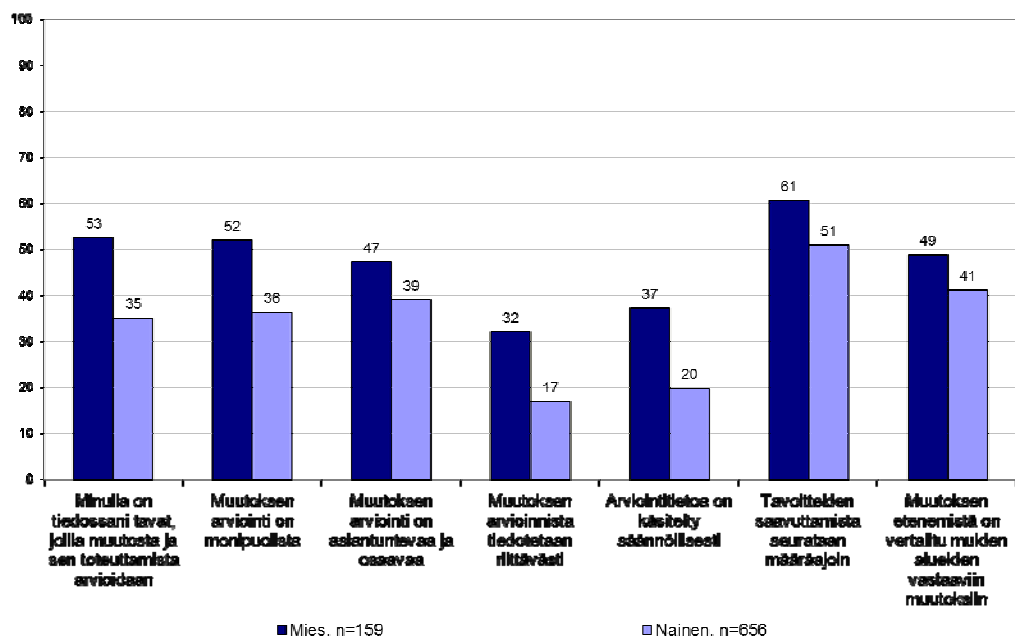
Positiivisimman kuvan muutoksen ja sen toteutuksen arvioinnista olivat saaneet ne, jotka eivät ole kunnan palveluksessa. Mitä enemmän henkilöllä oli kokemusta luottamustehtävistä, sen paremmassa valossa muutoksen ja sen toteuttamisen arviointi nähtiin. Myös ylimmällä viranhaltijajohdolla oli varsin hyvä kuva arvioinnin tasosta ja toteuttamisesta. Heillä oli myös parhaat tiedot niistä tavoista, joilla muutosta ja sen toteuttamista arvioidaan. Henkilöstö oli heikoiten tietoinen muutoksen ja sen toteutuksen arvioinnista. (Kuvio 12.)



Kuvio 12. Muutoksen ja sen toteuttamisen arviointi aseman mukaan (melkein tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa olevien %-osuus).

Ikäryhmittäin tarkasteltuna alle 30-vuotiaat suhtautuivat arviointiosaamisen tasoon ja monipuolisuuteen muita positiivisemmin. Alle 30-vuotiaat saivat kuitenkin muita ikäryhmiä vähemmän tietoa arvioinnista ja arvioinnin tuloksista. Työvuosien määrän suhteen tarkasteltuna suuria eroja ei ilmennyt muutoksen ja sen toteutuksen arvioinnin osalta.

Sukupuolittain tarkasteltuna miehet olivat naisia tyytyväisempiä muutoksen ja sen toteutuksen arviointiin. Miesten ja naisten välisissä eroissa korostui eniten muutoksen arvioinnista tiedottaminen ja arviointitiedon käsittely. 30 prosenttia miehistä ja vain 17 prosenttia naisista oli sitä mieltä, että muutoksen arvioinnista on tiedotettu riittävästi. Miehet olivat myös naisia tyytyväisempiä arviointitiedon käsittelyn säännöllisyyteen. (Kuvio 13.)



Kuvio 13. Muutoksen ja sen toteuttamisen arviointi sukupuolen mukaan (melkein tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa olevien %-osuus).

Arviointitietoa tuotettiin ja käsiteltiin eniten niillä alueilla, joissa muutosprosessi kohdistui kunnan/alueen merkittävään palvelujärjestelmään tai palveluprosessin uudistamiseen. Niissä 60 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että tavoitteiden saavuttamista seurataan määrääjain. Näillä alueilla myös muutoksen etenemistä on vertailtu muihin alueisiin enemmän kuin alueilla, joilla muutos kohdistui uuden yhteistoiminta-alueen perustamiseen tai uuden kunnan sosiaali- ja terveydenhuolto-organisaation perustamiseen.

Muutoksen toteutuksen arviointiin ei siis vielä oltu kovin tyytyväisiä. Heikoimpina pidettiin muutoksen arvioinnista tiedottamista ja arviointitiedon säännöllistä käsittelyä. Arviointia pidetään kuitenkin tärkeänä ja arviointiin suhtauduttiin vakavasti myös avovastauksissa:

*"Arviointi on tärkeää. Olisi myös oltava valmiutta tehdä korjausliikettä, jos muutos ei tuonutkaan toivottua tulosta."*

*"Muutoksen ja sen toteuttamisen seurantaan ja arviointiin pitäisi panostaa enemmän."*

Tyytyväisimpiä vastaajat olivat siihen, että tavoitteiden saavuttamista seurataan määrääjain ja että muutoksen arviointi on ollut asiantuntevaa ja osaavaa. Arviointia toivottiin myös kehitettävän edelleen:

*"Muutoksen seurauksiin, arviointiin tulisi kiinnittää huomiota. Nyt seurataan pelkästään talouteen liittyvien mittareiden toteutumista, joka jää aika kapeaksi näkökulmaksi. Tulisi luoda mittaristo, joka huomioisi toiminnan kokonaisuuden ja tukisi esimiestyötä."*

Arvioinnin toivotaan olevan jatkuvaa. Myös pitkän tähtäimen arviointia korostettiin:

*"Kun uusi yhteinen kuntayhtymä aloittaa toimintansa, on tulosten arviointi mahdollista tuottavuuden/rahan kannalta vasta kun kuntayhtymä on toiminut vähintään viisi vuotta. Toiminta on tuolloin arvioitava myös tuotettujen palvelujen laadun kannalta."*

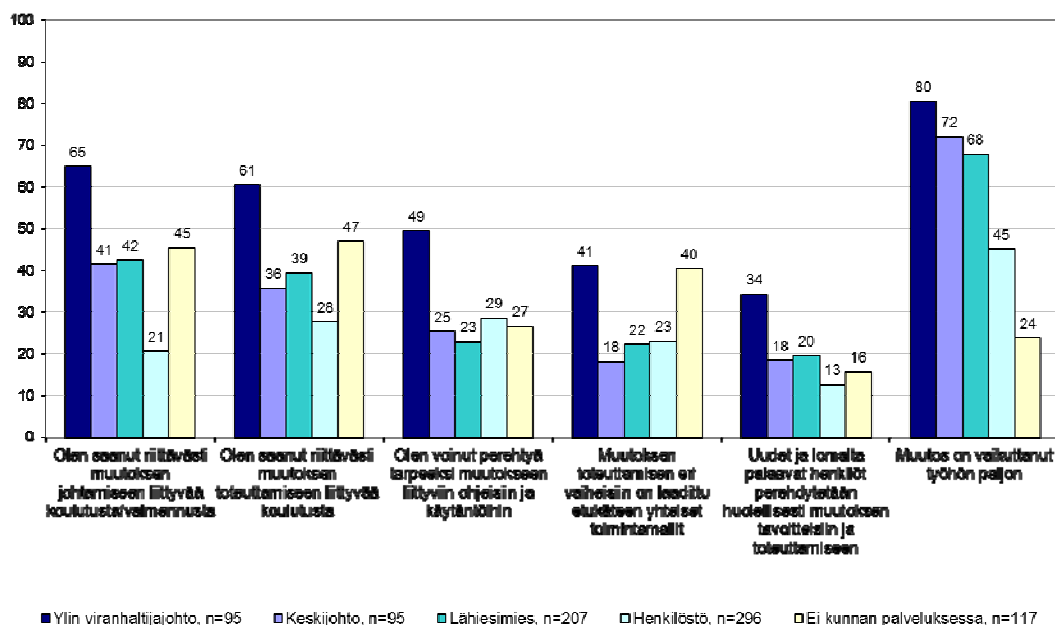
### 2.3.7 Osaamisen varmistaminen ja hyvinvoinnin tukeminen muutoksessa

#### *Osaamisen varmistaminen*

Vastaajista yli puolet arvioi, että muutos on vaikuttanut heidän työhönsä paljon. Muutos on vaikuttanut eniten ylimmän viranhaltijajohdon työhön, 80 prosenttia ilmoitti sen vaikuttaneen paljon (kuvio 14). Myös keskijohdosta ja lähiesimiehestä suuri osa (noin 70 prosenttia) koki vastaavalla tavalla. Sen sijaan henkilöstöstä hieman harvemmat (vajaa puolet) ja ei kunnan palveluksessa olevista selvästi harvemmat (neljännes) ilmoitti muutoksen vaikuttaneen paljon työhön. Muita enemmän muutos näyttäisi koskettaneen niitä, jotka ovat mukana muutoksen arvioinnissa ja seurannassa. Alle 30-vuotiaat ilmoittavat vaikutuksia työhön selvästi vähemmän kuin muun ikäiset vastaajat (kolmasosa nuorista, yli puolet muun ikäisistä katsoo vaikuttaneen paljon). Toisaalta kuitenkin ne vastaajat, joilla on vähiten työkokemusta, kuvaavat enemmän vaikutusta työhön kuin pidemmän kokemuksen omaavat (erityisesti enemmän kuin ne, joilla on yli 15 vuotta työkokemusta).

Muutokseen ja sen toteuttamiseen liittyvän koulutuksen, valmennuksen, perehdyttämisen ja käytännön ohjeistuksen riittävyyden suhteen oltiin melko kriittisiä. Näihin kysymyksiin vastanneista muutoksen toteuttamiseen tai johtamiseen liittyvän koulutuksen ja valmennuksen riittävyyteen oli tyytyväisiä vain noin 40 prosenttia vastaajista; tyytymättömiä oli yhtä paljon. Ainoastaan vajaa 30 prosenttia katsoi, että on voinut perehtyä tarpeeksi muutokseen liittyviin ohjeisiin ja käytäntöihin, puolet sen sijaan ei. Rungas neljännes kuvaa, että muutoksen toteutumisen eri vaiheisiin on laadittu etukäteen yhteiset toimintamallit, ja alle viidesosa oli sitä mieltä, että uudet ja lomalta palaavat henkilöt perehdytetään huolella muutoksen tavoitteisiin ja toteuttamiseen. Niiden osuus, jotka eivät osanneet vastata edellä mainittuihin kysymyksiin, oli kuitenkin melko suuri (lähes neljännes). Kovin yleisesti ei nähty toteutuneen, että muutoksen edetessä olisi suunniteltu osaamisen varmistamista ja kehittämistä pi-

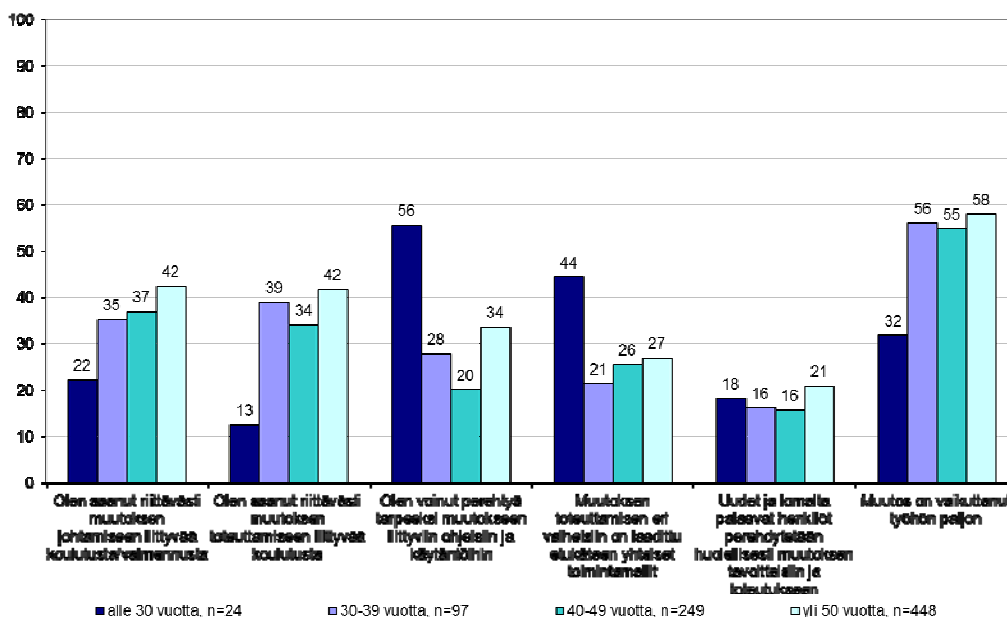
demmällä aikavälillä. Tätä mieltä oli vain 40 prosenttia vastaajista, kun taas kolmasosa oli eri mieltä. Rungas neljäsosa ei kuitenkaan osannut arvioida asiaa.



Kuvio 14. Arviot osaamisen varmistamisesta muutoksessa aseman mukaan (melkein tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa olevien %-osuus).

Ylin johto kuvasi myönteisimmin saamansa koulutuksen riittävyyttä sekä mahdollisuuttaan perehtyä ohjeisiin ja käytäntöihin (kuvio 14). Ylimmän johdon arviot myös toimintamallien laatimisesta ennakkoon ja perehdyttämisestä olivat muita henkilöstöryhmiä myönteisemmät. Henkilöstö oli tyytymättömintä saamaansa muutokseen liittyvän koulutuksen ja valmennuksen riittävyyteen. Mahdollisuuksiin perehtyä ohjeisiin ja käytäntöihin, yhteisten toimintamallien laadintaan ja uusien henkilöiden perehdytykseen olivat keskijohto ja lähiesimiehet yhtä lailla tyytymättömiä kuin henkilöstökin. Johto sekä ne, jotka eivät olleet kunnan palveluksessa, olivat muita yleisemmin sitä mieltä, että osaamisen kehittämistä on muutoksen edetessä suunniteltu pidemmälläkin aikavälillä (kuvio 16).

Nuorimman vastaajaryhmän, alle 30-vuotiaiden, näkemykset liittyen osaamisen varmistamiseen erosivat melko lailla muiden vastauksista (kuvio 15). Toisaalta he ilmoittivat selvästi muita ikäryhmiä harvemmin saaneensa riittävästi koulutusta tai valmennusta muutoksen johtamiseen tai sen toteutukseen, mutta vastasivat sen sijaan selkeästi muita myönteisemmin kysymykseen mahdollisuudesta perehtyä tarpeeksi muutokseen liittyviin ohjeisiin ja käytäntöihin sekä kuvasivat myös muita useammin, että ennalta on laadittu yhteisiä toimintamalleja muutoksen toteutuksen eri vaiheisiin.



Kuvio 15. Arviot osaamisen varmistamisesta muutoksessa eri ikäryhmittäin (melkein tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa olevien %-osuus).

Ne, jotka olivat mukana muutoksen arvioinnissa ja seurannassa, vastasivat kaikkiin osaamisen varmistamiseen liittyviin kysymyksiin myönteisemmin kuin muut. Vastavaikasti miehet vastasivat naisia myönteisemmin.

Avovastauksissa nostettiin esille muutosprosessin johtamisosaamisen varmistaminen erityisesti koulutuksen ajankohdan näkökulmasta:

*"Esimiesten ja johtajien tulisi saada muutoksen johtamiseen liittyvää koulutusta ennen uuden organisaation tai suuren muutoksen aloittamista. Muutoksen johtaminen tulisi olla ajanhallinnassa alussa prioriteeteissa ensimmäisenä."*

*"Esimiesten koulutus hyvissä ajoin perusasioissa."*

*"Rekrytointivaiheessa tulisi hakea uusia osaavia koulutettuja henkilöitä keski- ja ylimpään (johtoon) niin myös lähiesimiehiin eikä vain kiinnittää huomio käytännön kokemukseen koska muutostilanteessa osaamista pitäisi jo olla - koulutuksen järjestäminen nyt on jo myöhäistä! Pitäisi toimia etupainotteisesti eikä näin kuin on toimittu!"*

Lisäksi tärkeänä pidettiin käytännön yhteisten toimintamallien sopimista hyvissä ajoin:

*"Lähiesimiehiä tulee kouluttaa paljon nykyistä enemmän, sillä he ovat muutoksessa avainroolissa kun muutoksia viedään käytäntöön. Lähiesimiesten tietotaito ja rooli korostuu, myös siinä, että koko x-organisaatiossa on samanlaisissa töissä samat käytännöt."*

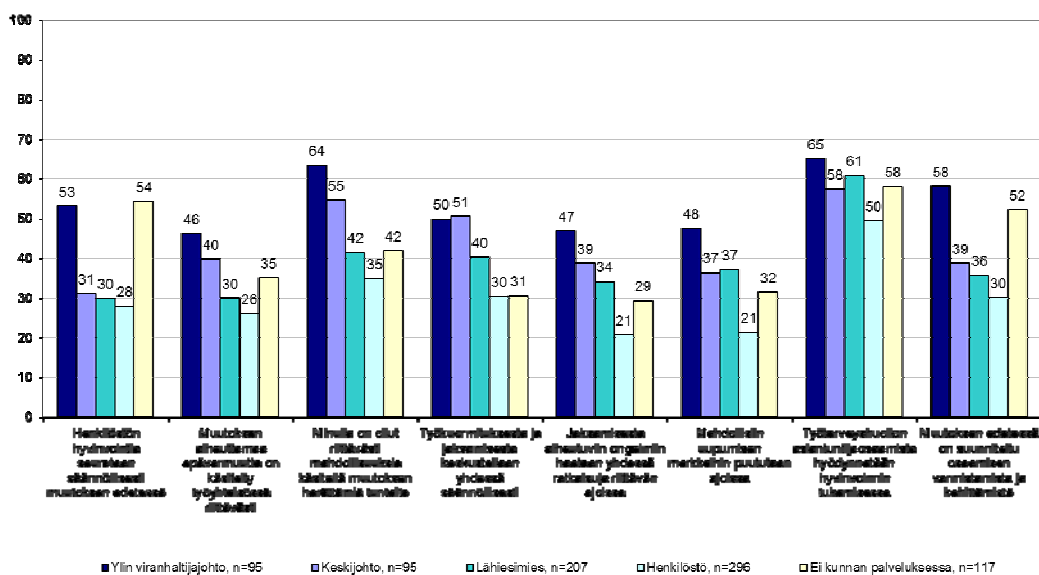
*"Todennäköisiin solmukohtiin toimintamallit ja oppiminen muilta jo ennakkoon."*

*"Käytännön toimintojen yksityiskohdat ja hallinto olisi tullut sopia etukäteen vaikka se olisikin vaatinut vaivaa ja aikaa. Nyt muutos tapahtuu omalla painolla ajan kanssa ja käytännöt selviävät vasta kun on pakko ne yksittäistapauksissa jotenkin sopia."*

### Hyvinvoinnin tukeminen

Hyvinvoinnin tukemiseen muutoksessa ei oltu erityisen tyytyväisiä. Näihin kysymyksiin kantaa ottaneet olivat lähes kaikkien myönteisten väittämien kanssa useammin eri mieltä kuin samaa mieltä. Yli 40 prosenttia vastaajista ei yhtynyt väittämiin, että henkilöstön hyvinvointia seurataan säännöllisesti muutoksen edetessä tai että mahdollisiin uupumisen merkkeihin puututaan ajoissa. Yhtä yleisesti koettiin, että työkuormituksesta ja jaksamisesta ei keskustella työpaikalla yhdessä, eikä jaksamiseen liittyviin ongelmiin haeta yhdessä ratkaisuja. Lähes puolet oli sitä mieltä, että muutoksen aiheuttama epävarmuutta ei ole käsitelty riittävästi työyhteisössä. Sen sijaan mahdollisuuteen käsitellä muutoksen herättämiä tunteita oltiin hieman useammin tyytyväisiä (yli 40 prosenttia) kuin tyytymättömiä (kolmasosa), ja yli puolet ilmoitti, että työterveyshuollon ja asiantuntijoiden osaamista hyödynnetään hyvinvoinnin tukemisessa. Noin viidennes vastaajista ei kuitenkaan osannut vastata näihin kysymyksiin.

Ylin viranhaltijajohto antoi lähes kaikkiin hyvinvoinnin tukemiseen liittyviin kysymyksiin myönteisemmät arviot kuin muut vastaajat (kuvio 16). Erityisen selvästi erottui kysymys henkilöstön hyvinvoinnin säännöllisestä seurannasta, jonka ylimmästä johdosta katsoi toteutuvan huomattavasti useammat (runsas puolet) kuin muut, mukaan lukien keskijohto ja lähiesimiehet (noin 30 prosenttia). Myös ei kunnan palveluksessa olevat arvioivat vastaavalla tavalla kuin ylin johto. Henkilöstön arviot hyvinvoinnin tukemisesta muutoksessa olivat kaikkein kriittisimmät. Muita ryhmiä selvästi harvemmin oltiin sitä mieltä, että työkuormituksesta ja jaksamisesta keskustellaan yhdessä säännöllisesti, tai että uupumisen merkkeihin puututaan ajoissa.



Kuvio 16. Arviot hyvinvoinnin tukemisesta muutoksessa aseman mukaan (melkein tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa olevien %-osuus).

Eri-ikäisten vastaukset eivät hyvinvoinnin tukemiseen liittyvissä kysymyksissä eronneet monissakaan kohdin toisistaan. Alle 30-vuotiaat olivat kuitenkin muita yleisemmin sitä mieltä, että henkilöstön hyvinvointia seurataan säännöllisesti (puolet nuorimmista vastaajista arvioi näin), ja että työterveyshuollon ja asiantuntijoiden osamista hyödynnetään hyvinvoinnin tukemisessa (lähes kolme neljästä vastaajasta). Kun tarkastellaan hyvinvoinnin tukemisen kysymyksiä vastaajien muiden taustatietojen mukaan, erottuivat muita myönteisemmällä arvioillaan ne, jotka olivat mukana muutoksen arvioinnissa ja seurannassa.

Avovastauksissa tuotiin esille henkilöstön hyvinvointiin muutoksessa vaikuttavina asioina muun muassa muutoksen liiallinen nopeus ja työtaakan kasautuminen – muun muassa esimiesten suuri työmäärä, jolloin he eivät pysty tarvittavassa määrin huomiomaan henkilöstön hyvinvointia.

*"Muutosvauhti on liian kova ja muutokset ovat jääneet henkilöstölle epäselviksi – miksi näin tehtiin, mihin pyritään ym. Jos muutosta jatketaan samaan tahtiin ja malliin, maksamme siitä kalliisti pitkillä sairauslomilla ja menettämällä jopa työntekijän työpanoksen kokonaan sairaseläkkeen kautta."*

*"Esimiesten ylikuormittuminen heijastuu perustyyöhön ja henkilöstön työhyvinvointiin."*

*"Esimiehillä ei ole riittävästi aikaa keskustella henkilöstönsä kanssa eikä toisaalta selkeitä tavoitteitakaan antaa."*

Tehokkaammalla tiedotuksella toivottiin voitavan vähentää voimia vievää epävarmuuden tunnetta.

*"Epävarmuus työn jatkumisesta on ollut ajoittain lähes sietämätöntä ja vienyt runsaasti voimia."*

*"Epätietoisuudessa työskentely on erittäin paljon voimia vaativaa eikä pysty suunnittelemaan omaa työskentelyään pidemmälle saatikka tukemaan alaisiaan muutoksessa, koska itselläkään ei ole selkeää kuvaa muutoksesta."*

Yhteiselle keskustelulle työssä jaksamisesta kaivattiin enemmän tilaa ja korostettiin, että viesteihin pahoinvoinnista tulee tarttua.

*"Työssä jaksamiseen pitäisi kiinnittää entistä enemmän huomiota henkilöstön korkean keski-ikä vuoksi, eikä vasta sitten kun väsymistä on tapahtunut ja sairastelu alkaa."*

*"Henkilökunnan jaksamisen huomiointi muutoksen jälkeen, silloin väsymys iskee."*

## 2.4 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON KEHITTÄMISEN HAASTEET JA MAHDOLLISUUDET

Toteutettu kysely sekä hankkeen yhteydessä kerätty muu aineisto ovat pyrkineet tarkastelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen ja muutosjohtamiseen liittyviä haasteita ja mahdollisuuksia kaikkiaan 12 esimerkkitaapauksen kautta. Seuraavassa esitetään kyselyyn ja alueraportteihin perustuen keskeisiä päätelmiä sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisestä ja muutosjohtamisesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä on monen esimerkkialueen osalta kyse ollut kuntien välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistoiminta-alueiden perustamisesta tai toiminnasta. Tämänäyttävät prosessit ja muutoksen läpivienti ovat usein haasteellisia ja varsin usein julkisuuteen pääsevät vain negatiiviset kokemukset. Alueilla on kuitenkin myös paljon hyviä kokemuksia muutoksesta. Monella alueella koetaan, että muutoksen vaikutukset ovat olleet myönteisiä niin henkilöstön kuin kuntalaistenkin näkökulmasta. Muutosprosessin toteuttamisen keskeisinä haasteina esiin nousevat kehittämistyöhön käytettävien resurssien niukkuus, osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen, muutoksesta viestintä sekä toimijoiden roolien epäselkeys. Selkeinä muutosprosessia edistäneinä tekijöinä taas nähdään avoimuus, ylimmän johdon jalkautuminen sekä henkilöstön paremmat erikoistumismahdollisuudet.

Monella alueella ajallisten resurssien niukkuus kehittämistyöhön on nähty ongelmalliseksi. Myös muutoksen hektisyys yhtä lailla suunnittelu- kuin toteutusvaiheessaakin on paikoin koettu muutosta hidastavaksi tekijäksi: muutokseen oli varsin usein varattu liian lyhyt aika ja liian vähän päätoimisia tekijöitä. Oman työn ohella muutoksen läpivieminen pienellä ajalla, suuressa organisaatiossa, ja niukoilla taloudellisilla resursseilla tuntui monesta lähes mahdottomalta tehtävältä. Muutoksen toteutus vaatiikin sekä aikaa, mutta yhä enemmän myös osaamista ja tietopohjaa. Huomioitavaa on, että nimenomaan hyvän resurssoinnin nähdään myös edistäneen muutoksen toteuttamista.

Lähes kaikilla kyselyyn vastanneilla alueilla muutoksen osallistumisen ongelmat nousevat esiin. Muun muassa henkilöstö toivoi enemmän mahdollisuuksia osallistua muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen ja tyypillistä muutosprosesseissa yleisesti on, että osa henkilöstöstä kokee muutoksen ja muutosprosessin muita haastavampana. Muutoksessa tulisikin kiinnittää erityistä huomiota eri henkilöstöryhmien tai eri palvelu- ja yksiköiden henkilöstön jaksamiseen, mutta yleisemmin myös eri toimijoiden osallistumiseen. Muutostilanne on esimerkkialueilla aiheuttanut tyypillistä epävarmuutta, joka on koettu ongelmalliseksi. Kun osallistuminen on ollut vajavaista ja huhuja liikkunut, on toiminnan kehittäminen entisestään vaikeutunut. Viestinnän ongelmat ja toimivan vuorovaikutuskulttuurin puuttuminen ovat johtaneet myös siihen, että niin sanotut hiljaiset signaalit organisaation ruohonjuuritasolta eivät välity päätöksentekijöille. Tiedon määrä vaikuttaa myös muutokseen sitoutumiseen. Vastauksissa oli havaittavissa, että kuntalaiset ja lähiesimiehet kokivat tiedottamisen puutteelliseksi ja omat osallistumismahdollisuudet muutokseen pieniksi, josta seuraa ongelmia myös muutokseen sitoutumisessa. Haitallisesti muutoksen etenemiseen on joillain alueilla vaikuttanut myös professioiden pitäytyminen entisissä toimintakäytänteissä ja nihkeä suhtautuminen muutoksiin tai eri toimijaryhmien, kuten luottamushenkilöiden sitoutumisen puuttuminen.

Sen sijaan juuri eri henkilöstöryhmien välisen dialogin ja vuorovaikutuksen toimivuuden katsotaan olevan muutoksia edistäviä. Muun muassa erään alueen raportissa todetaan, että kuntayhtymän johdon ja jäsenkuntien johtajien keskinäinen kanssakäy-



minen on osaltaan vaikuttanut muutosprosessin etenemiseen myönteisesti. Muutosta on edistänyt, jos ylin johto on jalkautunut muutoksen aikana samoin kuin poliittisten toimijoiden voimakas tahtotila yhteistyön synnyttämiseksi ja muutoksen eteenpäin viemiseksi. Paikoin päätöksentekijöiden sitoutuminen on pitänyt yhteistyön ja muutoksen vauhdissa huolimatta mahdollisista esiin nousseista sisäisistä vaikeuksista. Myös yhteisten pelisääntöjen, kuten esimerkiksi palkkojen tai henkilöstöhallinnon periaatteiden harmonisoinnin nähdään edistävän muutoksia. Henkilöstön näkökulmasta positiivisina kokemuksina nousivat esiin myös paremmat mahdollisuudet erikoistua ja organisaation laajempi ammatillinen osaaminen. Moni aiemmin pienessä organisaatiossa työskennellyt koki muutoksen myötä saavansa aiempaa paremmin tukea kollegoiltaan.

Muutosprosessien läpivientä hankaloittavaksi tekijäksi on tietyissä tilanteissa havaittu omistajakuntien tahtotilan epäselvyys, joka heijastuu koko yhteistoiminta-alueen toimintaan. Kunnat lähtivät uudistukseen varsin erilaisista lähtötilanteista. Nämä erilaiset lähtötilanteet näkyvät varsin hyvin myös toteutuksessa – onko lähdey tekemään aitoa yhteistyötä, aidoin tavoittein, vai vain täyttämään lainsäädännön vaatteen? Kuntien johtamis- ja päätöksentekokulttuuri nostaa ajoittain turbulenssia, johon kuuluu kaikkien toimijoiden ja henkilöstön energiaa ja joka luo epävarmuutta toimintojen jatkuvuuden ja rakenteiden suhteen. Tahtotilan epäselvyys yhdistettynä muutoksen nopeaan aikatauluun koettiin aiheuttavan ongelmia kuntien välisiin suhteisiin ja luottamuksen kehittymiseen.

Varsin monella alueella kysymyksiä ovat herättäneet myös eri toimielinten väliset suhteet ja vastuunjako. Yhteistoiminta-alueilla juuri alueen ja kuntien välisen toimielinten suhde sekä roolit ovat paikoin epäselkeät, mikä heijastuu myös johtamiseen, luottamukseen sekä yhteistyön tavoitteisiin. Roolien epäselvyys on joillain alueilla johtanut myös sivusta johtamiseen ja politikointiin, mikä edelleen on hankaloittanut muutoksen eteenpäin viemistä. Lisäksi omistajakuntien tahtotilan epäselvyys samoin kuin toimijoiden roolien epäselkeys heijastuu kokonaisuudessaan kuntien johtamis- ja päätöksentekokulttuuriin ja luo epävarmuutta toimintojen jatkuvuuden ja rakenteiden suhteen. Joillain myös tässä hankkeessa mukana olleilla alueilla hankalin tilanne on, mikäli yhteinen näkemys on alkanut kesken prosessin eriytyä. Tilanne on erityisen haasteellinen, mikäli muutosta on jo viety konkreettisin askelin eteenpäin, mutta tämän jälkeen ilmenneet sitoutumisen puutteet ovat johtaneet yhteistoiminnan kaatumiseen tai sen voimakkaaseen uudelleensuuntaamiseen, mikä on tarkoittanut tavoitteiden, ellei jopa tarpeiden uudelleenpunnintaa. Kyseessä ei tällöin välttämättä ole hyötyjen puuttuminen, vaan halu pitää yllä muutostilanteissa tyypillistä niin sanottua status quota, vanhaa tilannetta. Perusteiltaan tämä juontuu siitä, että muutostarvetta ei välttämättä alun perinkään ole ymmärretty kaikkien muutokseen osallistuvien osapuolten kesken.

Toiminnan arviointi ja sen pohjalta tehtävä suunnittelu on viestinnän ohella keskeinen osa toimivaa muutosjohtamista. Toiminnan arviointia tehdäänkin lähes kaikilla alueilla, mutta se ei kuitenkaan vielä tässä vaiheessa ole pääsääntöisesti saavuttanut niitä tavoitteita, joita sille on asetettu. Esimerkkialueilla tämä johtunee osittain myös siitä, että suuri osa muutosprosesseista on varsin alkuvaiheessa, jolloin arviointia ei ole koettu tarkoituksenmukaiseksi. Osa alueista on kuitenkin pyrkinyt systemaattisen arviointitiedon kokoamiseen ja osa on hyödyntänyt myös ulkopuolista, kuten yliopistotason asiantuntemusta uusien toimintamallien ja niiden soveltamisen arvioinnissa.

## 3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Hankkeen johtopäätökset perustuvat alueiden vastauksista tehtyihin analyyseihin, työseminaareissa ja hankkeen päätösseminaarissa käsiteltyihin kysymyksiin, työseminaarivaiheen jälkeen palautettuihin alueraportteihin sekä ohjausryhmässä ja arviointiryhmässä käytyihin keskusteluihin ja näkemyksiin.

### 3.1 KEHITTÄMISTYÖN JATKAMINEN PAIKALLISESTI JA ALUEELLISESTI

Yhteistoiminta-alueen jäsenkuntien odotukset yhteistoiminnan hyödyistä kohdentuvat keskeisesti talouden kohentumiseen ja toiminnan kehittämiseen. Tavoitteeksi on asetettu palvelurakenteen uudistaminen ja palvelujen järjestäminen selkeästi määritellyinä ja taloudellisesti tuotettuina koko alueella yhteisten strategisten linjausten mukaisesti. Muutoksen vahvuuksina ja mahdollisuuksina koetaan myönteiset vaikutukset asiakkaiden tilanteisiin ja palvelujen saatavuuteen. Paikallisesta tai alueellisesta näkökulmasta jatkotyön kannalta epäselvyyttä ei juuri olekaan siitä, etteikö yhteistyön tiivistämistä tarvittaisi.

- *Keskeisinä lähtökohtina tulisi olla yhteistoiminta-alueen toiminnan kokonaisuus sekä toimintaan kohdistuvien tavoitteiden selkeys ja yhteinen ymmärrys niistä. Kokonaisuuden tulisi hahmottua kaikille toimijoille ja eri toimijatasojen olla tiiviisti mukana muutoksen eri vaiheissa.*

Jatkotyötä koskevat odotukset ja huolet liittyvät ennen kaikkea edellä luvussa 2.4 esitettyihin haasteisiin ja siihen, saadanko ne toteutuksen aikana ratkaistua niin, että muutoksille ja kehittämiselle asetetut tavoitteet toteutuvat. Esimerkiksi tavoite palvelujen ja toimivien palveluketjujen kehittämisestä niin, että ne vastaavat asiakastarpeeseen sekä edistävät sektorirajat ylittävää moniammatillista yhteistyötä ja häivyttävät kuntarajoja, on yhteinen lähes kaikilla alueilla. Tästä lähtökohdasta katsottuna onnistumisena voidaan pitää sitä, että alueilla on siirretty kattavasti kaikkien lakisääteisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuu perustetulle yhteistoiminta-alueelle. Palvelurakenteen uudistamista toteutetaan usein kuitenkin vaiheittain, mikä voi johtaa siihen, että kokonaisuuden hahmottaminen jää osalle henkilöstöä heikoksi.

- *Tärkeitä näkökulmia ovat asiakaslähtöisyys, moniammatillinen yhteistyö palveluketjujen kehittämisessä sekä kuntarajat ylittävä yhteistyö.*

Usean alueen haasteena on ollut, että muutoksen toteuttamisen edetessä nousee tavoitteita ja odotuksia, jotka kohdentuvat eri toimijoiden roolien ja tehtävien selkeyttämiseen sekä muutoksia koskevan informaation läpäisevyyteen koko organisaatiossa. Keskeisiksi kysymyksiksi nousevat yhteistoiminta-alueen toimielinten ja jäsenkuntien välinen suhde ja roolit. Mikäli muutoksen etenemisen pelisäännöt ovat epäselkät, vaikuttaa tämä niin johtamiseen kuin luottamukseenkin. Tämä korostaa entisestään tarvetta vuorovaikutuksen kehittämiseksi, sillä luottamuksen ja keskusteluyhteyden

ollessa vahva, alueellinen kehittämistyö on kyselytulosten mukaan edennyt hyvin niin taloudellisesta kuin palveluiden kehittämisen näkökulmasta.

Paikallisen tai alueellisen muutoksen eteenpäin viemiseen liittyy huoli siitä, kytetäänkö toimintoja aidosti yhteensovittamaan ja luopumaan päällekkäisistä toiminnoista, kuten esimerkiksi yhtenäistämään tukipalvelut, ja jos ei, miten tämä vaikuttaa kustannuskehitykseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Odotuksia ja myös huolta tuodaan esiin siitä, kuinka onnistutaan vanhojen kuntayhtymien toiminnan päättämisessä ja uuden yhteistoiminnan aloittamisessa, kun vanhat käytännöt ja toimintatavat elävät ja niistä tulisi päästä eroon myönteisessä ilmapiirissä. Vaikka muutos nähdään tärkeänä ja välttämättömänä palvelujen toimivuuden kannalta, on ajoittain huoli siitä, tuleeko kuntayhtymästä oma erillinen toimija jäsenkuntien rinnalle.

- *Päällekkäisiä rakenteita ja toimintoja tulee purkaa. Yhteistoiminta-alueen toimielinten ja kuntien välisten suhteiden ja roolien tulee olla selkeitä. Yhteisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää niihin sitoutumista ja toimivaa yhteistä päätöksentekoa.*

Myös niin sanotun asenteellisen muutosprosessin todetaan konkreettisen toteuttamisen lisäksi käynnistyneen. Jatkossa huomion tulisi kiinnittyä, ei vain strategisten tavoitteiden sitovuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen, vaan myös siihen, muuntuuko strategia toiminnallisiksi tavoitteiksi. Muutosprosesseissa havaitut haasteet korostavat toiminnallisten tavoitteiden merkitystä ja niistä yhteisen ymmärryksen muodostamista. Koulutuksen ja valmennuksen ohella yhtä tärkeää – ellei tärkeämpääkin – on yhteisten toimintamallien, ohjeiden ja perehdytyksen avulla varmistaa toiminnan sujuvuus käytännön tasolla.

- *Yhtenäiset toimintamallit tukevat toiminnan sujuvuutta käytännössä.*

Muutoksen osallistumisen haasteet, viestintä ja vuorovaikutus nousevat esiin myös jatkotyötä ja tulevaisuutta koskevissa kommentteissa. Keskeinen tekijä yhteistyön tiivistämisen ja rakenteellisten muutosten läpiviennin kannalta on panostaa valmistelun ja prosessin avoimuuden vahvistamiseen erityisesti sen vuoksi, että avoimuus koetaan muutoksia edistäväksi tekijäksi. Osallistuminen ja avoin sekä riittävä vuorovaikutus sitoo toimijat muutosprosessiin ja toimijat voivat havaita ja arvioida muutoksen mahdollisuuksia realistisesti. Jatkotyössä on kiinnitettävä erityistä huomiota tiedonkulkuun kuntalaisille ja palvelujen käyttäjille. Heidän näkemystensä ja kokemustensa hyödyntäminen kehittämistyössä on arvokasta.

Keinojen lisääminen yhteisen ymmärryksen vahvistamiselle muutostilanteessa on tarpeen. Kyselyvastauksista ilmenee, että alueesta riippuen kokemukset muutoksen tarpeellisuudesta ja tärkeydestä vaihtelevat. Kokemukset heijastuvat myös siihen, millaisina muutokselle asetetut tavoitteet nähdään. Kysymys kulminoituu erityisesti muutoksen suunnitteluvaiheeseen ja korostaa yhteisen operatiivisen suunnitelman rakentamista ja toteuttamista kaikissa muutosvaiheissa. Se myös korostaa tarvetta yhteiselle keskustelulle ja kaksisuuntaiselle vuorovaikutukselle läpi koko muutoksen.

- *Avoimuus, vuorovaikutus ja viestintä ovat onnistuneen muutosprosessin välttämättömiä edellytyksiä.*

Muutoksen tekeminen oman työn ohella ja nopealla aikataululla näyttää vähentävän muutokseen liittyviä myönteisiä odotuksia ja lisäävän huolta työhyvinvoinnista.

Siksi muutokseen ja kehittämistyöhön varattaviin voimavaroihin tulisi kiinnittää vakavaa huomiota jo muutosta suunniteltaessa. Muutos vaatii aikaa ja yhä enemmän osaamista sekä tietoa. Jatkotyön kannalta aikaa tulisi kuitenkin löytyä myös innovatiivisen ajattelun tukemiseen, vaikka perustehtävän toteuttamista tuleekin priorisoida. Uusien toimintamallien ja oppien aktiivinen etsiminen on kehittämistyön kannalta välttämätöntä, ja siksi kehittämistyötä tulisi pystyä resursoimaan riittävästi. Muutosprosessissa samoin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä tarvitaan voimavaroja, joita taloudellisten resurssien ohella ovat vertaistuki sekä valtakunnallisen asiantuntija-avun saaminen. Ammattihenkilöstön saatavuuden turvaaminen, osaamisen kehittäminen ja asiantuntijaverkostojen hyödyntämismahdollisuudet tulisi varmistaa valtakunnallisesti sekä muutosprosessien eteenpäin viemiseksi että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän kehittämiseksi. Hyvän resursoinnin nähdään myös edistäneen muutoksen toteuttamista. Kehittämistoiminnan vakiinnuttaminen ja pitkäjänteisyys on kuitenkin kehittämiseen liittyvä moniulotteinen haaste. Julkisen palvelutuotannon ja -rakenteiden uudistaminen sekä yleisesti uudistusten toteuttaminen on todettu useissa tutkimuksissa aikaa vieväksi ja haasteelliseksi. Maltillisen etenemisen hyvänä puolena on, että se saattaa kiivasta tahtia paremmin mahdollistaa toimijoiden aidon sitoutumisen muutokseen ja sen läpivientiin. Pitempi valmisteluai-ka olisi joillakin alueilla saattanut helpottaa laajemman poliittisen yhteisymmärryksen saavuttamista ja sitä kautta helpottaa itse muutoksen toteutusta. Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen muutostarve on kuitenkin varsin akuutti ja siksi kehittämistyötä on kyettävä viemään läpi myös kohtuullisen nopealla tahdilla. Tämä vaatii muutosjohtamiselta ja muutosprosessin toteuttamisen tuelta paljon.

- *Muutosprosessin läpivieminen edellyttää riittäviä resursseja niin ajankäytön, asiantuntijuuden kuin taloudenkin osalta.*

Muutoksen toteuttamisen heikkous on usein, että toteutettuja uudistuksia ja toimintamalleja ei arvioida. Arviointi ja toimintaan kohdistuvien muutosten vaikutukset tulisi huomioida jo prosessin alkuvaiheessa sekä varata siihen riittävä aika ja resurssit. Systemaattisemman arviointitiedon kokoaminen voi jäsentää alueellista kehittämistyötä uudella tavalla. Mikäli tähän ei ole mahdollisuuksia, tulisi arviointia kuitenkin minimissään toteuttaa paikallisesti ja/tai alueellisesti muutoksen vaikutusten hahmottamiseksi. Toiminnan arviointi ja sen pohjalta tehtävä suunnittelu on viestinnän ohella keskeinen osa toimivaa muutosjohtamista. Tarvetta olisikin kehittää arviointia entistä vahvemmin toimintaa ja kehittämistyötä ohjaavaksi.

- *Uudistusten arviointi ja sen edellyttämän alueellisen tiedon systemaattinen tuottaminen päätöksenteon tueksi on välttämätöntä muutosprosessin eri vaiheissa.*

Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittäminen ja muutosprosessit ovat paljon muuta kuin vain hallinnollisia muutoksia. Hallintorakenteiden muutos ei yksin riitä, vaan paljon muutakin tulee tehdä, esimerkiksi arvioida uudelleen työn sisältöä ja määrää sekä palvelujen piiriin pääsyn kriteereitä. On huomioitava, että kaikilla alueilla muutos on vielä jossain määrin kesken, vaikkakin hieman eri vaiheissa. Pääsääntöisesti kunnissa/alueilla arvioitiin, että hankkeita ja kehittämistyötä viedään eteenpäin siten kuin aiempien suunnitelmien mukaan on sovittu. Tavoitteita ja toimenpiteitä tai näihin liittyviä ohjelmia on päivitetty tai viety konkreettisella tasolla eteenpäin miltei jokaisella alueella/kunnassa ja päätöksenteko on edennyt pääsääntöisesti sille laaditussa aikataulussa. Kehittämistyössä kannattaa ottaa käyttöön arvioituja käytäntöjä ja

malleja sekä hyödyntää niin kansallisesti, alueellisesti kuin paikallisestikin syntynyttä kokemuspääomaa. Kullakin alueella rakennetaan omaan toimintaympäristöön ja -kulttuuriin perustuvia ratkaisuja. Muutosprosessia tukee muiden kokemusten hyödyntäminen ja omien kokemusten välittäminen myös muiden käyttöön.

- *Kehittäminen on osa organisaation perustyötä. Sen tulee olla jatkuvaa, monella eri tasolla tapahtuvaa ja tietoon perustuvaa. Kehittämisessä tulee hyödyntää arviointitietoa aiemmista käytännöistä ja kokemuksista sekä ennakoita tulevia kehityssuuntia.*

Muutokseen liittyvien tavoitteiden selkeyteen ja mahdollisuuksien havaitsemiseen näyttää vaikuttavan voimakkaasti se, perustuuko muutos yhteiseen tahtotilaan ja avoimuuteen vai koetaanko se kunnan ulkopuolelta tulevan tahon velvoittamaksi. Paikallisesti ja alueellisesti nämä haasteet edellyttävät muutosjohtamisen vahvistamista ja yleisesti yhteistoiminnan johtamisen selkeyttämistä sekä luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välisen vuorovaikutuksen parantamista. Ylimmän johdon toiminnan ja työskentelymallien sekä johtamisosaamisen kehittäminen nousee keskiöön. Yhtä lailla niin viranhaltija- kuin luottamushenkilöjohtamisellekin kohdistuu suuria paineita. Luottamushenkilöiden pitää pystyä omaksumaan uudet toimintatavat vaikuttaa päätöksentekoon ja asioihin ja samalla oppia pois vanhasta tutusta toimintatavasta ja kulttuurista. Uuden kulttuurin luomiseen kuluu aikaa. Viranhaltijajohdon tulee varmistaa toimivaltasuhteiden selkeys ja viedä yhteistyössä luottamushenkilöjohdon kanssa muutosta sovitusti eteenpäin. Yhteistoiminta-alueen kunnissa on erilaisia toimintakulttuureita. Näiden erojen tunnistaminen, huomioiminen ja yhteensovittaminen on johtamisen näkökulmasta keskeistä. Yhteistoiminta-alueen johtaminen vaatii tuekseen lisäksi toimivat mekanismit demokratian toteutumiseksi. Luottamushenkilöillä, niin kunnissa kuin yhteistoiminta-alueellakin, tulee olla aidot mahdollisuudet vaikuttaa organisaation toimintaan.

- *Muutoksen johtamisen tarvitsemaa osaamista tulee vahvistaa sekä viranhaltija- että luottamushenkilöjohdon osalta.*

Muutoksen edetessä henkilöstön odotukset osaamisen turvaamiseen kasvavat. Henkilöstö odottaa koulutuksen ja valmennuksen lisäämistä ja työhyvinvointiin panostamista. Koulutuksen järjestäminen ei välttämättä tuo henkilöstölle varmuutta osaamisesta, jos työyksiköissä ei mietitä, miten koulutus käännetään käytännön tekemiseksi. Organisaation kyky kehittää jatkuvasti toimintaansa on sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisin tavoite, mikä edellyttää henkilöstön asiantuntemuksen ja näkemysten huomioon ottamista nykyistä paremmin tulevina vuosina. Jatkossa erityistä huomiota tulee kiinnittää osaamisen varmistamiseen ja siihen, miten muutos vaikuttaa henkilöstöön. Osaamisen varmistaminen muuttuvissa tilanteissa ja tehtävissä on tärkeää sekä organisaation toiminnan että yksittäisen henkilön hyvinvoinnin kannalta. Kyselyvastauksista käy ilmi, että erityisesti osaamisen varmistamisen käytännön toimet työyksiköissä koetaan puutteellisiksi.

- *Koko henkilöstön osaamiseen ja koulutukseen panostaminen on muutostilanteessa välttämätöntä.*

Henkilöstöllä on odotuksia muutoksen aiheuttaman epävarmuuden käsittelyn ja ongelmiin puuttumisen suhteen, erityisesti silloin, kun muutoksen johtamiseen ja läpiviemiseen liittyy ristiriitoja. Henkilöstön hyvinvoinnin säännöllinen seuranta sekä

varhainen tuki näyttää vaativan kehittämistä henkilöstön, lähiesimiesten ja monin paikoin myös keskijohdon mielestä. Muutostilanteissa tarvittava lisätuki myös lähiesimiehille on tarpeen, koska sosiaali- ja terveydenhuollon kehittäminen asettaa enenevästi odotuksia erityisesti lähiesimiesten työlle. Kyselyvastausten mukaan lähiesimiesten odotukset näyttävät olevan keskimääräistä kriittisempiä suhteessa muutokseen. Muutostilanne koettelee aina organisaatiossa työskentelevien hyvinvointia. Siihen, missä määrin työkuormitukseen ja jaksamiseen liittyvät asiat otetaan esille tai mahdollisiin uupumisen merkkeihin puututaan ajoissa, ei oltu kyselyyn vastanneiden kesken kovinkaan tyytyväisiä. Varhaisen tuen periaatetta pystytään kuitenkin parhaiten toteuttamaan seuraamalla säännöllisesti henkilöstön hyvinvointia ja puuttamalla asioihin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

- *Työhyvinvoinnin seuranta ja kehittäminen ovat osa muutoksen valmistelua ja johtamista. Avoin keskustelukulttuuri ja ongelmien ratkaiseminen luovat pohjaa hyvinvoivalle työyhteisölle.*

## 3.2 VALTAKUNNALLISEN TUEN TARVE JATKOSSA

Alueraporteissa hankkeeseen osallistuneita kuntia ja alueita pyydettiin kertomaan myös, millaista tukea he tulevaisuudessa kaipaavat sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen. Tämän perusteella voidaan pohtia, millä tavoin valtakunnan tason päätösten ja toiminnan vaikutukset välittyvät tai miten niiden tulisi välittyä alueelliseen ja paikalliseen kehittämistoimintaan. Tukitarpeita koskevat vastaukset vaihtelivat ja tukimuotoja voidaan niiden pohjalta nähdä olevan yhtä monta kuin vastaajiakin. Seuraavassa nostetaan kuitenkin esiin joitakin raporteissa esiin tuotuja näkökulmia.

Yhteistoimintaorganisaatioiden näkökulmasta toiminnan haasteet kulmineituvat osin siihen, etteivät kaikki toimijat välttämättä aina sitoudu yhteistoiminnan eteenpäin viemiseen. Tueksi kaivataan vahvempaa valtionohjausta ja lainsäädäntöä, koska muutoin liikaa aikaa kuluu kiistelyyn asioista, joiden tuli jo olla sovittuja. Lainsäädännön siis nähdään tällaisissa tapauksissa edistävän muutoksen eteenpäin viemistä. Toisaalta moni vastaajista nostaa esille keskeisenä sitoutumisen ongelmana sen, että tarve yhteistoimintaan ei monin paikoin ole alun perin ollut kuntalähtöinen, vaan tullut valtion velvoittamana. Mikäli tarvetta ei alun alkaen ole nähty paikallisesti yhtenäisenä, muutostarvetta joudutaan prosessin edetessä uudelleen perustelemaan ja tarkistamaan.

- *Valtionohjausta – niin normi-, resurssi- kuin informaatio-ohjauksena – tulee selkeyttää niin, että valtakunnalliset tavoitteet toiminnan kehittämiseksi ovat selkeät ja kuntien toimintaa tukevat. Ohjauksessa tulee myös huomioida alueiden ja kuntien erityisolosuhteet ja niiden pohjalta lähtevät kehittämistarpeet.*

Sosiaali- ja terveydenhuollon tulevat lainsäädäntöuudistukset ja niistä vallitseva epä tietoisuus nähdään alueilla ja kunnissa yhtenä keskeisenä paikallisia ja alueellisia muutosprosesseja hidastavana tekijänä. Erään alueraportin mukaan lakimuutoksista vallitsee pitkään epävarmuus, jonka jälkeen laki tulee nopeasti ja se pitää toimeenpanna saman tien. Tämä nähdään ongelmallisena tilanteessa, jossa vasta perustetut uudet organisaatiotkaan eivät vielä toimi täysin sujuvasti. Toisessa raportissa samaa tematiikkaa kuvataan Paras-uudistusta koskevan lainsäädännön osalta. Raportissa todetaan, että uudistuksen edellyttämä muutosprosessi vaikutuksineen olisi pitänyt

tuoda kuntien tietoon jo paljon aiemmin kuin nyt tehtiin. Informointi muun muassa tietojärjestelmien yhteensovittamisen kustannuksista ja vaikeuksista, kuntien päätösvalan kaventumisesta sekä kuntatilastoinnin pelisäännöistä olisi edistänyt uudistuksen paikallista toteuttamista.

Toukokuun alusta voimaan tullut terveydenhuoltolaki vaikutuksineen ja epätietoisuus tulevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä, kehittämistä ja valvontaa koskevan lain sisällöstä luovat osaltaan epävarmuutta yhteistoimintaan ja kehittämistyöhön. Tämä liittyy alueiden esiin nostamaan huoleen yhteistoiminta-alueiden tulevaisuudesta. Monella alueella on tehty paljon työtä kunta- ja palvelurakennemuutoksen mukaisten velvoitteiden saavuttamiseksi ja epävarmuus tulevasta rakenteista aiheuttaa ymmärrettävää huolta tilanteessa, jossa toiminnan vakiinnuttaminen on monella alueella tämän hetken keskeinen toive. Lisäksi kuntien ohjausmahdollisuuksien parantaminen koetaan tärkeäksi, jotta demokraattinen päätöksenteko toteutuisi myös uusissa organisaatioissa. Kehittämishankkeiden kautta voidaan tuoda tarvittavaa tukea alueelliseen ja paikalliseen kehittämiseen. Tästä näkökulmasta lyhyeksi ja intensiiviseksi kuvattu Sosiaali- ja terveydenhuollon muutosjohtamisen tuki -hankekin oli tarpeellinen.

- *Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteita tai kunta- ja palvelurakenteita koskevia lainsäädäntöuudistuksia tehtäessä tulisi kiinnittää huomiota muutosprosessien riittävään tukemiseen, keskusteluyhteyden parantamiseen kuntien ja valtion välillä, lainsäädännön selkeyteen sekä pitkäjänteiseen kunta- ja sosiaali- ja terveystieteiden tiikkaan.*

Alueiden kannalta on tärkeää, että muutosprosessien tukemiseen on käytettävissä riittävän konkreettisia keinoja. Sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta merkittävää tukea tarjoaa Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (Kaste-ohjelma). Se mahdollistaa valtion ja kuntien/yhteistoiminta-alueiden sekä muiden alueellisten toimijoiden välisen vuoropuhelun kansallisten ja alueellisten tavoitteiden ja toimien yhteensovittamiseksi. Valtioneuvoston vuosille 2008–2011 vahvistama ohjelma on päättymässä ja sen ulkoisen arvioinnin tulokset ovat erittäin myönteisiä. Ohjelman tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä on nyt ja tulevaisuudessa yhteistyö eri hallinnonalojen, järjestöjen, yritysten sekä koulutus- ja tutkimuslaitosten kanssa. Seuraavalla ohjelmakaudella vuosina 2012–2015 Kaste-ohjelman rooli korostuu sosiaali- ja terveysministeriön ohjelmajohtamisessa ja informaatio-/vuorovaikutusohjauksessa. Seuraavan Kaste-ohjelman kärjistä on tehty ehdotuksia, ja laajaa kannatusta yhdeksi keskeiseksi kärjeksi on saanut sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen kehittäminen, henkilöstön riittävyyden turvaaminen ja osaamisen vahvistaminen.

- *Tuetaan kuntien/yhteistoiminta-alueiden sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen ja henkilöstövoimavarojen kehittämistä eri organisaatioiden välisellä yhteistyöllä Kaste-ohjelman yhteydessä.*

Alueet tarvitsevat vertailutietoa oman toiminnan kehittämiseen. Tämä tarve on merkittävä, jotta muiden kokemuksista, niin onnistumisista kuin esiin nousseista haasteista ja niiden ratkaisuksista voidaan hyötyä. Vertaiskehittämisen yhteiseksi ympäristöksi on valmistumassa Kuntaliiton, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton ja Terveyden edistämisen keskuksen kehittämä Innokylä. Se tarjoaa avoimena vuorovaikutteisena kansallisena innovaatioympäristönä yhteisen alustan niin tiedon saamiselle, välittämislle kuin vertaiskehittämisellekin. Inno-

kylä tulee tarjoamaan tukea kehittämistyöhön, arviointiin ja osaamisen lisääntymiseen. Samalla yhteinen tietoperusta lisääntyy kehittämistyön tuloksista, kehitetyistä ratkaisuista ja niiden käyttöönotosta kuin myös taustalla olevista kehittämisen, arvioinnin ja käyttöönoton menetelmistä.

- *Yhteistä kansallista tietoperustaa ja vertaiskehittämistä ja innovaatioympäristöä kehitetään yhdessä kansallisten ja alueellisten ohjelmien ja hankkeiden kanssa.*



## LIITE: KYSELYLOMAKE

Taustamuuttajat:

T1. Kunta/alue (tieto on lomakkeella)

T2. Asema

Ylin viranhaltijajohto

Lähiesimies

Henkilöstö

En ole kunnan palveluksessa

T3. Työkokemus nykyisessä tehtävässä

Alle 1 vuotta

1–4 vuotta

5–9 vuotta

10–14 vuotta

yli 15 vuotta

T4. Toimitko luottamushenkilönä? Kyllä/ei

T5. Kokemus kunnallisista luottamustehtävistä

0–4 vuotta

5–9 vuotta

10–14 vuotta

yli 15 vuotta

ei lainkaan kokemusta

T6. Sukupuoli

T7. Ikä

alle 30 vuotta ..... 1

30–39 vuotta ..... 2

40–49 vuotta ..... 3

yli 50 vuotta ..... 4

T8. Muutos liittyy

Uuden yhteistoiminta-alueen perustamiseen

Uuden kunnan sosiaali- ja terveydenhuolto-organisaation perustamiseen

Kunnan/alueen merkittävään palvelujärjestelmään tai palveluprosessiin

Alueellanne on meneillään seuraava muutos

Kun vastaat tämän kyselyn kysymyksiin, niin arvioi silloin edellä kuvaamaasi muutosta.

Vastaamishjeet: Merkitse jokaisesta kohdasta se vastausvaihtoehto, joka kuvaa parhaiten mielipidettäsi.

	<i>Muutostarve ja tavoitteet</i>	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
1	Muutos on mielestäni tarpeellinen	1	2	3	4	5	0
2	Muutostarpeista on keskusteltu organisaatiossamme riittävästi	1	2	3	4	5	0
3	Muutokselle asetetuista tavoitteista on keskusteltu organisaatiossamme riittävästi	1	2	3	4	5	0
4	Muutoksen tavoitteet ovat tärkeitä	1	2	3	4	5	0
5	Muutoksen tavoitteet ovat ymmärrettäviä	1	2	3	4	5	0
6	Muutokselle asetetut tavoitteet vastaavat muutostarpeita	1	2	3	4	5	0
7	Muutoksen suunnittelu on ollut riittävää	1	2	3	4	5	0
	<i>Missä määrin seuraavat asiat ovat ohjanneet mielestäsi muutoksen suunnittelua ja toteuttamista?</i>	Ei lainkaan	Melko vähän	Jossain määrin	Melko paljon	Erittäin paljon	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
8	Kuntalaisten yhdenvertaisuus sosiaali- ja terveyspalveluissa	1	2	3	4	5	0
9	Sosiaali- ja terveyspalveluiden riittävä saatavuus	1	2	3	4	5	0
10	Asiakkaiden palvelutarpeisiin vastaavat saumattomat ja moniammatilliset sosiaali- ja terveyspalvelut	1	2	3	4	5	0
11	Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen sekä ennalta ehkäisyn painottaminen	1	2	3	4	5	0
12	Peruspalvelujen ensisijaisuuden korostaminen	1	2	3	4	5	0
13	Uusien toimintamallien ja palveluinnovaatioiden aktiivinen hyödyntäminen	1	2	3	4	5	0
14	Osaavan henkilöstön saatavuuden turvaaminen	1	2	3	4	5	0
15	Kunnan strategiset linjaukset						
16	Työhyvinvoinnin edistäminen	1	2	3	4	5	0
17	Palveluiden parempi vaikuttavuus	1	2	3	4	5	0
18	Tuottavuuden parantaminen	1	2	3	4	5	0
19	Kuntatalouden vahvistaminen	1	2	3	4	5	0
20	Valtion ohjaustoimet						
21	Muun ulkopuolisen tahon, kuten esim. toisen kunnan päätökset ja toiminta	1	2	3	4	5	0
	<i>Tiedonkulku ja keskustelu muutoksesta</i>	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
22	Olen saanut riittävästi tietoa muutoksen vaikutuksista omaan työhöni	1	2	3	4	5	0
23	Olen saanut tietoa muutoksesta työni kannalta riittävän ajoissa	1	2	3	4	5	0
24	Olen saanut riittävästi tietoa muutoksen etenemisestä	1	2	3	4	5	0
25	Muutoksesta eri tahoilta saamani tieto on ollut keskenään ristiriidatonta	1	2	3	4	5	0
26	Tiedotus muutoksesta on ollut avointa	1	2	3	4	5	0
27	Muutokseen liittyvä tiedottaminen kunnassamme on ollut riittävästi henkilöstön näkökulmasta	1	2	3	4	5	0
28	Keskustelu muutoksesta luottamushenkilöiden ja viranhaltijajohdon välillä on ollut riittävästi	1	2	3	4	5	0
29	Keskustelu muutoksesta lähiesimiesten ja johdon välillä on ollut riittävästi	1	2	3	4	5	0
30	Keskustelu muutoksesta henkilöstön ja johdon/lähiesimiesten välillä on ollut riittävästi	1	2	3	4	5	0

31	Kuntalaiset ja palvelunkäyttäjät ovat voineet antaa riittävästi palautetta muutoksesta	1	2	3	4	5	0
32	Minulla on ollut riittävästi mahdollisuuksia saada vastauksia muutoksen herättämiin kysymyksiin	1	2	3	4	5	0
	<i>Osallistuminen muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen</i>	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
33	Henkilöstö on voinut osallistua riittävästi muutoksen suunnitteluun ja toteuttamiseen	1	2	3	4	5	0
34	Lähiesimiehet ovat voineet osallistua riittävästi muutoksen suunnitteluun ja toteuttamiseen	1	2	3	4	5	0
35	Kuntalaisten antama palaute on vaikuttanut riittävästi muutoksen suunnitteluun ja toteuttamiseen	1	2	3	4	5	0
36	Luottamushenkilöt ovat voineet osallistua riittävästi muutoksen suunnitteluun ja toteuttamiseen	1	2	3	4	5	0
37	Kuntalaisten antama palaute on vaikuttanut riittävästi muutoksen suunnitteluun ja toteuttamiseen	1	2	3	4	5	0
38	Omaa asiantuntemustani on hyödynnetty muutosprosessin eri vaiheissa	1	2	3	4	5	0
39	Muutoksen suunnittelussa on hyödynnetty muualta saatuja kokemuksia						
40	Kaikki tarpeelliset tahot ovat voineet osallistua muutoksen suunnitteluun ja toteuttamiseen	1	2	3	4	5	0
41	Mitkä tahot ovat olleet mukana?	1	2	3	4	5	0
42	Mitkä tahot ovat olleet mukana muutoksen suunnittelussa ja toteutuksessa? Minkä muun tahon olisi pitänyt osallistua?	1	2	3	4	5	0
	<i>Muutoksen toteuttamisen eteneminen</i>						
43	Muutosprosessi on edennyt johdonmukaisesti	1	2	3	4	5	0
44	Muutosprosessi on ollut hyvin johdettu	1	2	3	4	5	0
45	Muutosprosessi on edennyt sopivalla nopeudella	1	2	3	4	5	0
46	Muutosprosessissa pysyttiin suunnitellussa aikataulussa	1	2	3	4	5	0
47	Muutoksen toteuttamisesta vastaavat ovat olleet selvillä omista rooleistaan, työnjaosta sekä vastuistaan	1	2	3	4	5	0
48	Päätöksenteko on ollut muutosprosessin eri vaiheissa oikea-aikaista	1	2	3	4	5	0
49	Päätöksenteko muutosprosessin eri vaiheissa on ollut johdonmukaista	1	2	3	4	5	0
50	Sujuva päätöksenteko on edistänyt muutosprosessin etenemistä	1	2	3	4	5	0
51	Olen saanut riittävästi tukea muutosprosessin läpiviennissä	1	2	3	4	5	0
	<i>Arvioi seuraavien toimijoiden sitoutumista muutoksen toteuttamiseen</i>	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
52	Ylin viranhaltijajohto on sitoutunut						
53	Johto on sitoutunut	1	2	3	4	5	0
54	Esimiehet ovat sitoutuneita	1	2	3	4	5	0
55	Henkilöstö on sitoutunut	1	2	3	4	5	0
56	Luottamushenkilöt ovat sitoutuneita	1	2	3	4	5	0
57	Olen itse sitoutunut	1	2	3	4	5	0

	<i>Muutoksen ja sen toteuttamisen arviointi</i>						
58	Olen mukana muutoksen arvioinnissa ja seurannassa	kyllä	ei				
		Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
59	Minulla on tiedossani tavat, joilla muutosta ja sen toteuttamista arvioidaan	1	2	3	4	5	0
60	Muutoksen arviointi on monipuolista	1	2	3	4	5	0
61	Muutoksen arviointi on asiantuntevaa ja osaa-vaava	1	2	3	4	5	0
62	Muutoksen arvioinnista tiedotetaan riittävästi	1	2	3	4	5	0
63	Arviointitietoa on käsitelty säännöllisesti	1	2	3	4	5	0
64	Tavoitteiden saavuttamista seurataan määräajoin	1	2	3	4	5	0
65	Muutoksen etenemistä on vertailtu muiden kuntien/yhteistoiminta-alueiden vastaaviin muutoksiin	1	2	3	4	5	0
66	Muutoksen vaikutukset ovat olleet hyödyllisiä oman työni kannalta	1	2	3	4	5	0
67	Muutos on parantanut palvelujen saatavuutta	1	2	3	4	5	0
68	Muutos on parantanut palvelujen laatua	1	2	3	4	5	0
69	Muutos on edistänyt palveluiden kehittämistä kunnassamme	1	2	3	4	5	0
70	Muutos on korjannut kunnassamme toiminnallisia ongelmia	1	2	3	4	5	0
71	Muutos on kunnassamme korjannut rakenteellisia ongelmia	1	2	3	4	5	0
	<i>Osaamisen varmistaminen ja hyvinvoinnin tukeminen</i>	Täysin eri mieltä	Melko eri mieltä	Ei samaa eikä eri mieltä	Melko samaa mieltä	Täysin samaa mieltä	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
72	Olen saanut riittävästi muutoksen johtamiseen liittyvää koulutusta/valmennusta	1	2	3	4	5	0
73	Olen saanut riittävästi muutoksen toteuttamiseen liittyvää koulutusta tai valmennusta	1	2	3	4	5	0
74	Olen voinut työaikana perehtyä tarpeeksi muutokseen liittyviin ohjeisiin ja uusiin käytäntöihin	1	2	3	4	5	0
75	Muutoksen toteuttamisen eri vaiheisiin ja uusiin tilanteisiin työssä on laadittu etukäteen yhteiset ratkaisu- ja toimintamallit	1	2	3	4	5	0
76	Uudet ja lomalta palaavat henkilöt perehdytetään huolellisesti muutoksen tavoitteisiin ja toteuttamiseen	1	2	3	4	5	0
77	Henkilöstön hyvinvointia seurataan säännöllisesti muutoksen edetessä	1	2	3	4	5	0
78	Muutoksen aiheuttamaa epävarmuutta on käsitelty työyhteisössä riittävästi	1	2	3	4	5	0
79	Minulla on ollut riittävästi mahdollisuuksia käsitellä muutoksen herättämiä tunteita	1	2	3	4	5	0
80	Työkuormituksesta ja jaksamisesta keskustellaan yhdessä säännöllisesti	1	2	3	4	5	0
81	Työkuormituksesta ja jaksamisesta aiheutuviin ongelmiin haetaan yhdessä ratkaisuja riittävän ajoissa	1	2	3	4	5	0
82	Mahdollisiin uupumisen merkkeihin puututaan ajoissa	1	2	3	4	5	0
83	Työterveyshuollon ja muiden asiantuntijoiden osaamista hyödynnetään tarvittaessa hyvinvoinnin tukemisessa	1	2	3	4	5	0

84	Muutoksen edetessä on suunniteltu osaamisen varmistamista ja kehittämistä pidemmällä aikavälillä	1	2	3	4	5	0
		Ei lainkaan	Melko vähän	Jossain määrin	Melko paljon	Erittäin paljon	Ei kokemusta/ En osaa sanoa
85	Kuinka paljon kyselyn alussa määritelty muutos on vaikuttanut työhösi?	1	2	3	4	5	0

**SEURAAVASSA KYSYTÄÄN MUUTOKSEEN LIITTYVIÄ AJATUKSIASI**

**Miten muutoksen suunnittelua ja toteuttamista tulisi mielestäsi kehittää?**

**Mitä muuta haluaisit sanoa?**