

Henrika Nybondas-Kangas, Terttu Pakarinen,
Margareta Heiskanen, Anne Hotti, Mika Juutinen,
Niina Paakkonen, Juho Ruskoaho ja Anu Hakonen

Sote- ja maakuntauudistuksen henkilöstövaikutusten ennakkoarviointi

Toukokuu 2017

Valtioneuvoston selvitys-
ja tutkimustoiminnan
julkaisusarja 49/2017

KUVAILULEHTI

Julkaisija ja julkaisu-aika	Valtioneuvoston kanslia, 12.5.2017		
Tekijät	Henrika Nybondas-Kangas, Terttu Pakarinen, Margareta Heiskanen, Anne Hotti, Mika Juutinen, Niina Paakkonen, Juho Ruskoaho ja Anu Hakonen		
Julkaisun nimi	Sote- ja maakuntauudistuksen henkilöstövaikutusten ennakkoarviointi		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 49/2017		
Asiasanat	Henkilöstövaikutukset, liikkeenluovutus, palkkaharmonisaatio, henkilöstöjohtaminen, maakuntakonserni, ennakkoarviointi		
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä aluehallintouudistuksen henkilöstövaikutusten arviointi, muistiot 2.5.2016 ja 14.6.2016 (94/10/2016)		
Julkaisu-aika	Toukokuu, 2017	Sivuja 99	Kieli Suomi

Tiivistelmä

Selvityksen tavoitteena on arvioida henkilöstövaikutuksia ja tuottaa tietoa rakenneuudistuksen onnistumista varten. Maakunnille siirtyvää kunnallista henkilöstöä on yhteensä noin 211 000, joiden työvoimakustannukset ovat noin 11 miljardia euroa. Henkilöstövaikutuksia on selvitetty suhteessa henkilöstövoimavaroihin, sopimusjärjestelmään ja henkilöstön asemaan sekä henkilöstön kokemuksiin muutoksissa ja henkilöstöjohtamiseen tuloksellisissa henkilöstövahvuuden muutoksissa.

Selvityksen aineistojen ja tulosten perusteella onnistuneissa rakenneuudistuksissa tarvitaan sekä kovan (lainsäädäntö, sopimusjärjestelmä) että pehmeän (muutosjohtaminen ja henkilöstöjohtamisen strategisuus) henkilöstöjohtamisen käytäntöjä. Henkilöstö siirtyy toiselle työnantajalle liikkeenluovutuksella eli entisillä palvelussuhteen ehtoilla. Maakuntauudistus ja valinnanvapausjärjestelmä aiheuttavat muutoksen julkisen sektorin työmarkkinoihin, neuvottelu- ja sopimusjärjestelmään sekä konsernirakenteeseen ja useiden itsenäisten työnantajien toimintaan. Kustannusten hallinnan kannalta on tärkeää, että palkat harmonisoidaan oikeudellisesti kestäväällä pohjalla, mutta mahdollisimman pienellä palkkakustannuksen nousulla.

Selvityksen tuloksena on maakuntakonsernia sekä sen itsenäisiä työnantajia varten henkilöstöjohtamisen malli, jolla työnantajavaihdokset hoidetaan hyvin ja uudistuksen tavoitteet saavutetaan. Onnistuneissa organisaatiomuutoksissa on hallittu henkilöstön epävarmuutta osallistamalla, muutosviestinnällä ja esimiesten muutosvalmiuksella. Muutosvalmiutta, joustavuutta ja sopeutumiskykyä edistetään henkilöstöjohtamisella, joka on strategista ja joka tukee konsernin henkilöstöjohtamisen ja ketterien henkilöstökäytäntöjen luomista. Uudistuksen aikana on useita työnantajavaihdoksia, jonka vuoksi on välttämätöntä, ettei irtisanomissuojaa säädetä tai siitä sovita erikseen.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2016 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimenpanoa (tietokayttoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare & utgivningsdatum	Statsrådets kansli, 12.5.2017		
Författare	Henrika Nybondas-Kangas, Terttu Pakarinen, Margareta Heiskanen, Anne Hotti, Mika Juutinen, Niina Paakkonen, Juho Ruskoaho och Anu Hakonen		
Publikationens namn	Förhandsbedömning av vård- och landskapsreformens konsekvenser för personalen		
Publikationsseriens namn och nummer	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 49/2017		
Nyckelord	Personalkonsekvenser, överlåtelse av rörelse, löneharmonisering, personalledning, landskapskoncern, förhandsbedömning		
Publikationens delar /andra producerade versioner	Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä aluehallintouudistuksen henkilöstövaikutusten arviointi, promemorior 2.5.2016 och 14.6.2016 (94/10/2016)		
Utgivningsdatum	Maj, 2017	Sidantal 99	Språk Finska

Sammandrag

Utredningen syftar till att bedöma personalkonsekvenserna och ta fram information som bidrar till en lyckad strukturreform. Till landskapen överförs sammanlagt cirka 211 000 kommunalt anställda, och arbetskraftskostnaderna för dem uppgår till cirka 11 miljarder euro per år. Personalkonsekvenserna har utretts med utgångspunkt i personalresurserna, avtalssystemet, personalens ställning, personalens upplevelser i förändringarna och en lyckad personalledningsprocess när personalstyrkan förändras.

Utredningens resultat är, att en lyckad strukturreform kräver inslag av både hård personalledning (lagstiftning, avtalssystemet) och mjuk personalledning (förändringsledning och strategisk personalledning). Personalen övergår i den nya arbetsgivarens tjänst genom överlåtelse av rörelse, dvs. med samma anställningsvillkor som tidigare. Landskapsreformen och valfrihetssystemet medför förändringar i arbetsmarknaden inom offentliga sektorn, i förhandlings- och avtalssystemet och i koncernstrukturen och flera självständiga arbetsgivares verksamhet. Med tanke på kontrollen över kostnaderna är det viktigt att lönerna harmoniseras på en juridiskt hållbar grund, men med en så liten ökning av lönekostnaderna som möjligt.

Resultatet av utredningen är en personalledningsmodell för landskapskoncernen och dess självständiga arbetsgivare genom vilken arbetsgivarbytena kan skötas på ett bra sätt och reformens mål uppnås. I lyckade organisationsförändringar har personalens osäkerhet hanterats genom delaktighet för personalen, förändringskommunikation och förändringsledning för cheferna. Förändringsberedskapen, flexibiliteten och anpassningsförmågan främjas genom strategisk personalledning som stöder ledningen av koncernens personal och smidig personalpraxis. Under reformen blir det många arbetsgivarbyten och därför är det nödvändigt att uppsägningsskydd inte införs i lagstiftningen eller avtalas separat.

Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2016 (tietokayttoon.fi).

De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt.

DESCRIPTION

Publisher and release date	Prime Minister´s Office, 12.5.2017		
Authors	Henrika Nybondas-Kangas, Terttu Pakarinen, Margareta Heiskanen, Anne Hotti, Mika Juutinen, Niina Paakkonen, Juho Ruskoaho and Anu Hakonen		
Title of publication	Pre-evaluation of personnel implications of the health and social services and regional government reforms		
Name of series and number of publication	Publications of the Government´s analysis, assessment and research activities 49/2017		
Keywords	Personnel implications, transfer of business, pay harmonisation, HR management, county corporation, pre-evaluation		
Other parts of publication/ other produced versions	Evaluation of personnel implications of the health and social services and regional government reforms, memoranda 2 May 2016 and 14 June 2016 (94/10/2016)		
Release date	May, 2017	Pages 99	Language Finnish

Abstract

The purpose of this report is to evaluate personnel implications and produce information necessary for the success of the structural reform. About 211,000 local government employees will be transferred to the counties, and their labour costs will be some EUR 11 billion. Personnel implications are examined in terms of human resources, the system of collective agreements, personnel status, personnel's experiences of changes, and in terms of HR management in successful staffing.

The results from the data used shows that a successful structural reform requires both hard (legislation, collective agreements) and soft (change management and strategic HR management) HR management practices. The transfer of personnel will take place in accordance with the principles of transfer of business with the employees maintaining their current terms of employment. The regional government reform and a freedom of choice system will result in changes to the public sector labour market, the negotiations and collective agreement system, the corporation structure and the operation of several independent employers. In terms of cost management, it is important that wages and salaries will be harmonised on a legally sound basis, but with a minimum labour cost increase.

The analysis produced a HR management model for county corporations and their independent employers to manage the changes of employer properly and deliver the reform goals. In successful organisational change, personnel's insecurity is managed by inclusion, change management communication and coaching for superiors. Readiness for change, flexibility and adaptability are promoted with strategic HR management supporting the development of corporate HR management and agile HR practices. The reform entails several changes of employer, which makes it essential not to lay down provisions or separately agree on redundancy protection.

This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research for 2016 (tietokayttoon.fi).

The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.



SISÄLLYS

1. JOHDANTO	7
1.1. Selvityksen tausta	7
1.2. Keskeiset käsitteet	9
1.3. Muutoksen luonne	10
1.4. Tutkimustehtävät ja loppuraportin rakenne	12
2. TUTKIMUSMENETELMÄT	15
2.1. Käytetyt tilastolähteet ja menetelmät	15
2.2. Kirjallisuuskatsaus	18
2.3. Laadullinen aineisto	18
3. HENKILÖSTÖVOIMAVARAT MANNER-SUOMEN KUNNISSA JA KUNTAYHTYMISSÄ	20
3.1. Henkilöstön määrä ja rakenne nyt	20
3.2. Henkilöstö- ja osaamistarpeiden ennakointi	23
3.3. Työvoimakustannukset	25
4. UUDISTUKSEN VAIKUTUKSET HENKILÖSTÖVOIMAVAROIHIN	27
4.1. Tuleviin maakuntiin siirtyvä henkilöstö	27
4.2. Uudistuviin kuntiin jäävä henkilöstö	31
4.3. Uudistuvien kuntien ja maakuntiin siirtyvän henkilöstön rakenteen vertailua	35
4.4. Kunta-alan kokemuksia palkkaharmonisaatiosta	39
5. SOPIMUSJÄRJESTELMÄN MUUTOS	42
5.1. Sopimusjärjestelmä nykyisin	42
5.2. Kunta-alan palkkausjärjestelmä	43
5.3. Kunta- ja maakuntasektorien työ- ja virkaehtosopimukset 1.1.2019	45
6. HENKILÖSTÖN ASEMA MAAKUNTAKONSERNISSA	46
6.1. Henkilöstön asema - valinnanvapaus ja monituottajamalli	46
6.2. Virkasuhteiset - julkisen vallan käyttäminen kuntien ja maakuntien viranhaltijalain mukaan	47
6.3. Päivystysvelvollisuus maakunnissa	48

6.4. Kuntasektorin henkilöstöä koskevat palvelussuhteen ehdot - ja miten maakunnissa?.....	48
6.5. Eläke-edut kunnissa ja maakunnissa	50
7. HENKILÖSTÖJOHTAMINEN MITTAVAN MUUTOKSEN PYÖRTEISSÄ – KOHTI HENKILÖSTÖN MYÖNTEISIÄ TYÖASENTEITA JA HYVÄÄ SUORIUTUMISTA.....	52
7.1. Johdanto	52
7.2. Havainnot tutkimuksista.....	52
7.3. Mittavan organisaatiomuutoksen vaikutukset henkilöstöön	53
7.4. Oikeudenmukaisuus ja samastuminen muutoksen onnistumisen rakentajina	56
7.5. Henkilöstöjohtaminen mittavissa henkilöstövahvuuden muutoksissa	58
7.6. Yksitoista avainta muutoksen onnistumiseen	64
8. HENKILÖSTÖJOHTAMINEN MUUTOKSISSA.....	66
8.1. Muutoksen onnistumisen edellytykset luodaan hyvällä henkilöstöjohtamisella	66
8.2. Henkilöstövoimavarojen johtamisen (HRM) rakentaminen ja henkilöstökäytäntöjen ketteryys maakuntakonsernin työnantajilla.....	70
8.3. Työelämäsuhteet ja työnantajavastuut	76
8.4. Muutosjohtamisella älykkääksi organisaatioksi	78
9. TULOKSET JA VAIHTOEHDOT	83
10. JOHTOPÄÄTÖKSET JA EHDOTUKSET	87
LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOJA	91

1. JOHDANTO

1.1. Selvityksen tausta

Tausta

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä maakuntauudistuksen henkilöstövaikutusten ennakoarvioinnin tavoitteena on tukea historiallisen suuren rakenneuudistuksen onnistumista ja siihen liittyvää päätöksentekoa. 1.1.2019 Suomeen perustetaan 18 uutta maakuntakonsernia. Maakuntakonsernissa on useita itsenäisiä työnantajayksiköitä. Kyse on näin ollen myös Suomen työmarkkinahistorian ylivoimaisesti suurimmasta henkilöstön uudelleenorganisoinnista.

Sote- ja maakuntauudistuksessa henkilöstöä siirtyy maakuntiin kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollosta, palo- ja pelastustoimesta, maatalouslomituksesta, ympäristöterveydenhuollosta, maaseutuhallinnosta sekä maakuntaliitoista. Maakunnille siirtyvää kunnallista henkilöstöä on yhteensä tämän hetken arvioin mukaan noin 211 000. Maakuntiin siirtyvän kunnallisen henkilöstön työvoimakustannukset ovat noin 11 miljardia euroa eli yli puolet koko kunta-alan työvoimakustannuksista. Manner-Suomen kuntiin ja kuntayhtymiin jäävän henkilöstön määrä on noin 208 000. Valtaosa heistä työskentelee koulutuksen ja varhaiskasvatuksen tehtävissä. Kuntiin ja kuntayhtymiin jäävän henkilöstön työvoimakustannukset ovat noin 10 miljardia euroa.

Valtiolta siirtyy maakuntiin noin 6 000 henkilöä. Valtiolta maakuntiin siirtyvän henkilöstön työvoimakustannukset ovat noin 310 miljoonaa euroa.

Hallitus on tehnyt vuosien 2015-2017 aikana annettuihin linjauksiin useaan otteeseen muutoksia. Linjaukset ovat vaikuttaneet mm. henkilöstön asemaan ja henkilöstörakenteeseen sekä uudistuvissa kunnissa että maakunnissa. Nämä linjaukset on otettu huomioon tässä selvityksessä ja ne ovat vaikuttaneet mm. uudistuviin kuntiin jäävien ja maakuntiin siirtyvän henkilöstön lukumääriin.

Tammikuussa 2017 lähti lausuntokierrokselle ehdotus siitä, miten asiakas voi valita palveluja valinnanvapauden piirissä olevista sosiaali- ja terveyspalveluista. Näiden linjausten vaikutukset henkilöstöön ovat mittavat. Tätä kirjoittaessa valinnanvapautta koskeva esitys ei ole vielä edennyt eduskunnan käsittelyyn.

Vuoden 2019 alusta toteutettava uudistus on Suomen mittavimpia henkilöstösiirtoja sekä organisaatioiden yhdistymisiä ja hajoamisia koskeva muutos. Se edellyttää henkilöstöjohtamisen näkökulmasta sopimusjärjestelmän, palvelussuhteen ehtojen ja henkilöstövoimavarojen johtamiseen liittyvien käytäntöjen uudelleen tarkastelua ja kehittämistä. Se tarkoittaa mittavaa palvelussuhteen ehtojen yhtenäistämistä, järjestelmien uudistamista sekä palkkojen harmonisointia uudelleen muodostetuissa organisaatioissa. Palkkojen ja etujen harmonisoinnissa epäonnistuminen johtaisi korkeisiin kustannuksiin, joten prosessit tulee suunnitella huolella. Onnistuneilla muutoksilla on kansantaloudellista merkitystä silloin, kun muutokset johdetaan hyvin henkilöstövoimavarojen näkökulmasta.

Tarve

Uudistus merkitsee suuria palvelujen järjestämistapaa koskevia muutoksia, jotka olennaisesti vaikuttavat työnantajaorganisaatioiden toimintaan, henkilöstön tehtäviin ja sijoittumiseen, sitoutumiseen muutoksiin ja henkilöstöjohtamiseen. Hyvällä muutosjohtamisella saadaan turvattua palveluiden laatu myös muutostilanteessa, säästettyä taloudellisia resursseja sekä kehitettyä henkilöstön voimavaroja ja organisaatioiden tuloksellisuutta.

Kunta- ja palvelurakenneuudistuksia on tutkittu aiemmissa tutkimuksissa 1980-luvun lopulta lähtien kuntafuusioissa ja ARTTU-tutkimusohjelmissa aiempien hallitusten ohjelmiin kuuluvissa rakenneuudistuksissa. Tällöin henkilöstövaikutuksilla on tarkoitettu työelämän laatua ja muutoksen johtamista henkilöstövoimavarojen johtamisen ja esimiestyön näkökulmasta.

ARTTU-tutkimusohjelmissa tutkitun Paras-uudistuksen keskeiset opit liittyvät siihen, että onnistuneissa muutoksissa on otettu huomioon myös toimintakulttuurin muutos yhteistoimintamenettelyn ohella. Kuntien henkilöstöjohtamisen käytännöt, strateginen henkilöstövoimavarojen hallinta sekä viestintä ovat muodostuneet keskeisiksi työilmapiiriin vaikuttavaksi tekijäksi. Nämä myös selittävät itse rakenteellista ratkaisua enemmän kuntien ja toimialojen työelämän laadun erojen pysyvyyttä. Vaikka uudistuneet kunnat näyttävätkin menestyvän keskimäärin hyvin työelämän laadun vertailussa, voidaan merkittävänä ongelmana edellä mainituista syistä pitää nimenomaan johto- ja esimiestason hiljaisen tiedon ja jatkuvuuden menettämistä uusissa rakenteissa ja johtamisjärjestelmissä. (Jokinen ym. 2011, Jokinen & Heiskanen 2013.)

Kuntafuusioita on tutkittu myös henkilöstöjohtamisen näkökulmasta. Rakenneuudistuksissa on kysymys sekä palvelussuhteen ehtoja koskevista sopimuksista että ns. psykologisesta sopimuksesta, jolla turvataan muutoksiin sitoutuminen. Psykologisessa sopimuksessa esiintyy kuntafuusioita tutkineen Vakkalan (2012) mukaan usein rikkinäisyyttä ja puutteellisuutta. Tämä johtuu siitä, että johtamisessa on painottunut rationaalinen johtamisajattelu ja psykologisen sopimuksen ylläpitämiseksi tarvittaisiin kuntafuusioiden työyhteisöissä läsnä olevaa, avointa ja tasapuolista johtajuutta, aitoja osallistumismahdollisuuksia, vuorovaikutusta ja viestintää sekä ihmisiä kohtaan osoitettua arvostusta. Samansuuntaisia tuloksia on saatu myös Stenvallin ym. (2007, 2008) ensimmäisiä kuntafuusioita koskevissa tutkimuksissa. Näiden mukaan uudistuksissa tarvitaan sekä kovaa että pehmeää henkilöstöjohtamista.

Tutkimusten tulosten perusteella hyvä henkilöstövoimavarojen johtaminen ja esimiestyö nousevat tärkeiksi muutoksen onnistumisen edellytyksiksi. Fuusioiden epäonnistumisen taustalla on myös puutteita juuri näiden asioiden hoitamisessa. Lisäksi muutoksen onnistumiseen henkilöstön näkökulmasta vaikuttaa se, tulevatko muutokset ulkoapäin ja kuinka näihin kuntaorganisaatioiden ulkopuolelta tuleviin muutoksiin henkilöstöä luovuttavien ja vastaanottavien organisaatioiden työnantajat voivat olla vaikuttamassa.

Koska rakenneuudistusten ei ole havaittu vaikuttavan merkittävästi työelämän laatuun, keskitytään tässä selvityksessä vähemmän tutkittuun henkilöstöjohtamiseen. Aiempien tutkimusten mukaan onnistuneissa rakenneuudistuksissa on toteutettu sekä kovaa (kohdat 1 ja 2 alla olevassa määritelmässä) että pehmeää (kohdat 3 ja 4 alla olevassa määritelmässä) henkilöstöjohtamista.

Tässä selvityksessä henkilöstövaikutuksia on arvioitu suhteessa

1. henkilöstövoimavaroihin
2. sopimusjärjestelmään ja henkilöstön asemaan maakuntakonsernissa
3. henkilöstön kokemuksiin muutoksista
4. henkilöstöjohtamiseen rakenneuudistuksissa.

Tämän selvityksen uutuusarvo on siinä, että tuloksena syntyy tietoon perustuva henkilöstöjohtamisen toimenpidekokonaisuus, jota voi hyödyntää sote- ja maakuntauudistuksen toteuttamisessa.

Kohde ja rajaukset

Henkilövaikutusten ennakoarviointi koskee vain Manner-Suomen kuntia ja kuntayhtymiä. Valtiolta maakuntiin siirtyvä henkilöstövaikutusten ennakoarviointi on rajattu tämän selvityksen ulkopuolelle.

Tehtyjen selvitysten lähtökohtana ovat olleet hallituksen linjaukset 7.11.2015 itsehallintoalueista sekä linjaukset 5.4.2016 ja 29.6.2016 mm. valinnanvapaudesta sote- ja terveydenhuollossa sekä uusille maakunnille siirrettävistä tehtävistä.

Lisäksi ennakoarvioinnin aikana on hallitus 31.8.2016 julkistanut esityksensä luonnokseksi sote- ja maakuntauudistuksen lainsäädännöksi. 21.12.2016 tarkennetun lakipaketin sekä valinnanvapausesityksen vaikutukset henkilöstön asemaan on huomioitu. Hallituksen esitys eduskunnalle annettiin 2.3.2017.

Käsillä olevan selvityksen kirjallisuus ja tutkimus perustuvat henkilöstöjohtamisen tutkimusalaan. Muutosjohtamista on käsitelty siitä näkökulmasta, miten se vaikuttaa henkilöstöön tai organisaatioon.

1.2. Keskeiset käsitteet

Tässä selvityksessä käytettävät keskeiset käsitteet ovat henkilöstövaikutukset, henkilöstöjohtaminen, liikkeenluovutus, palkkaharmonisaatio, maakuntakonserni ja ennakoarviointi.

Henkilöstövaikutuksilla tarkoitetaan vaikutuksia

1. henkilöstövoimavaroihin: maakuntiin siirtyvän henkilöstön määrä, rakenne, koulutus sekä työvoimakustannukset
2. sopimusjärjestelmään ja henkilöstön asemaan maakuntakonsernissa
3. henkilöstön kokemuksiin muutoksista
4. henkilöstöjohtamiseen rakenneuudistuksissa.

Liikkeen luovutuksella tarkoitetaan henkilöstön siirtymistä työnantajalta toiselle. Liikkeen luovutuksessa henkilöstö siirtyy toiselle työnantajalle entisillä palvelussuhteen ehdoilla.

Palkkaharmonisaatiolla eli palkkojen yhteensovittamisella tarkoitetaan tarvetta sovittaa yhteen samassa tehtävässä tai saman vaatavuustason tehtävässä työskentelevien ns. tehtäväkohtaisten palkkojen eroavaisuuksia. Palkkojen yhteensovittaminen perustuu syrjintää koskevaan lainsäädäntöön.

Henkilöstöjohtamisella tarkoitetaan

1. henkilöstövoimavarojen johtamista (Human Resource Management, HRM)
2. työelämysuhteiden hoitamista (Industrial Relations) ja
3. johtajuutta (Leadership). (Viitala 2009, 2014.)

Henkilöstövoimavarojen johtamisen tavoitteena on edistää sitä, että kuntaorganisaatioilla on osaava, motivoitunut, sitoutunut ja muutoskykyinen henkilöstö. Henkilöstövoimavarojen johtamista toteutetaan HR-käytännöillä (henkilöstökäytännöt ja -prosessit, ks. kuva 10). Henkilöstötyö on henkilöstöammattilaisten työtä. Henkilöstöfunktiolla tarkoitetaan henkilöstötyötä varten perustettua toimintoa organisaatiossa.

Työelämysuhteiden hoitaminen sopimus- ja yhteistoiminnalla on osa henkilöstöjohtamista. Sillä tarkoitetaan neuvottelua tai yhteistoimintaa henkilöstöä edustavien järjestöjen kanssa. Henkilöstöhallinnolla tarkoitetaan henkilöstöjohtamisen käytäntöjä, jotka liittyvät muun muassa työsopimukseen, palkanmaksuun tai hallinnollisiin päätöksiin.

Johtajuus on esimiestyötä, jolla käytännössä toteutetaan henkilöstöjohtamista ja muutoksen johtamista. Se vaikuttaa henkilöstön muutoskokemuksiin. Henkilöstöpolitiikka määrittää sen, millaisia ovat ne käytännön toimintamallit ja menettelyt sekä muut periaatteet, joiden varassa päivittäisjohtamista tehdään.

Maakuntakonsernilla tarkoitetaan sekä maakuntaa eli järjestäjäorganisaatiota että sen liikelaitosta, tuottajaa. Myös maakuntakonserniin kuuluva (esim. sote-osakeyhtiö) tai maakuntasektorin määräysvallassa olevan yhteisö (esim. palvelukeskus) ovat osa maakuntakonsernia.

Ennakoarvioinnilla tarkoitetaan tulevien vaikutusten arviointia ja siinä esitetään vaikutuksiltaan erilaisia ratkaisumalleja (Sundquist & Oulasvirta 2011). Uudistusten kompleksisuus ja asioiden yhteen kietoutuminen korostaa tutkimusotetta, jossa yhdistyy määrällinen ja laadullinen tutkimus ja ilmiöiden ymmärtäminen kokonaisvaltaisesti. Siksi tässä selvityksessä on käytetty tilastoaineistoja, lainsäädäntöä ja sopimuksia sekä tutkimustietoa ja laadullista aineistoa.

1.3. Muutoksen luonne

Henkilöstöjohtaminen työnantajavaihdoksissa

Luovuttavan työnantajayksikön tulee suunnitella muutosprosessi, jonka tavoitteena on tukea sekä siirtyvää että organisaatioon edelleen jäävää henkilöstöä. Voimassa oleva palvelusuhdelainsäädäntö (mm. työsopimuslaki, kunnallinen viranhaltijalaki ja laki kunnissa ja kuntayhtymissä sovellettavasta yhteistoiminnasta) raamittavat tätä prosessia. Kunta-alan yksiköissä työskentelevään henkilökuntaan sovelletaan kunta-alan työ- ja virkaehtosopimuksia.

Kyse on mittavasta urakasta: Henkilöstöjärjestelyt työnantajavaihdoksissa liittyvät koko henkilöstöjohtamisen kokonaisuuteen ja muutosjohtamiseen luovuttavan ja vastaanottavan organisaation välillä (kuva 1). Henkilöstöjohtamisen järjestelmän luominen sekä henkilöstökäytäntöjen vertailu ja yhteensovittaminen väliaikaishallinnon aikana vaativat vankkaa henkilöstöjohtamisen osaamista. Jo pelkästään yt-menettelyiden suunnittelu ja toteutus vaativat henkilöresursseja ja aikaa. Henkilötietojen kerääminen, ehtovertailut ja henkilöstöpolitiikan ja -käytäntöjen yhteensovittaminen sekä palkkaharmonisaation toteuttaminen vaatii resursointia sekä luovuttavassa organisaatiossa että väliaikaishallinnossa.

Organisaatioiden yhdistäminen on henkilöstöjohtamisen haastavimpia tilanteita, koska organisaatioissa on erilaisia toimintakulttuureja ja osaamista. Muutoksessa väistämättä uudistetaan tehtäviä, työntekijöiden työskentelypisteet ja yksiköt muuttuvat, kollegat ja esimiehet vaihtuvat. Samanaikaisesti tarvitaan inhimillistä johtamisotetta ja rationaalista, strategista johtamista tavoitteiden saavuttamiseksi. Uudistusten onnistunut läpivienti edellyttää henkilöstön mukanaoloa uudistuksessa. Henkilöstön osallistuminen voidaan toteuttaa sekä suoraan muutosviestinnällä ja osallistavilla menetelmillä, että edustuksellisesti ammattijärjestöjen kautta yt-elimissä tai muilla yhteistoiminnan muodoilla. Luovuttavan ja vastaanottavan organisaation kanssa muutoksen hyvä toteuttaminen turvaa henkilöstön sopeutumisen muutokseen.



Kuva 1. Muutoksen luonne henkilöstöjohtamisen näkökulmasta.

Liikkeen luovutus

Henkilöstö siirtyy liikkeen luovutuksen periaatteella. Hallituksen esityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä maakuntaan sekä maakuntien valtakunnalliseen palvelukeskukseen katsotaan liikkeen luovutukseksi. Lisäksi liikkeen luovutuksen piiriin kuuluvat em. tehtävien tukitehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirrot, jos tehtävä hoitavan henkilön tosiasiallisista tehtävistä vähintään puolet ovat sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen tukitehtäviä. Kyseessä on siis lakiin kirjoitettu automaatio eli työnantajavaihdos katsotaan automaattisesti liikkeen luovutukseksi.

Kuntayhtymämuotoiset yksiköt lakkaavat kokonaan, jolloin kaikki 31.12.2018 palvelussuhteessa olevat siirtyvät. Kuntaorganisaatiossa sosiaali- ja terveystoimialan ulkopuolella esim. yleisellä toimialalla tukipalvelutehtävissä työskentelevä siirtyy, jos edellä mainittu 50 %:n sääntö täyttyy. Hallinto- ja tukipalvelutehtävien osalta tarkka siirtyvien määrä on vielä epäsel-

vä, koska toiminta kuntakonserneissa on organisoitu monella eri tavalla. Tarkka siirtyvien henkilöiden määrä selviää, kun luovuttavat yksiköt ja maakunta saavat kartoitettua siirron alla olevan henkilöstön sekä sovittua siirtyvät henkilöt yksilötasolla. Siirtosopimus on myös yhteis-toimintavelvollisuuden alainen asiakirja.

Myös muiden tehtävien ja henkilöstön siirtoon (esim. maatalouslomitus) sisältyy sama liikkeen luovutuksen periaate.

Liikkeenluovutusperiaatetta sovelletaan riippumatta siitä, missä järjestyksessä maakuntien organisaatioita perustetaan. Henkilö voi siirtyä kunnasta suoraan maakuntaan tai yhtiöön. Mikäli yhtiöt perustetaan vasta maakunnan toiminnan jo alettua, siirtyy henkilö ensin maakuntaan ja sieltä yhtiön palvelukseen.

Organisaatioiden yhdistyminen

Sote- ja maakuntauudistuksen muutoksen johtamisessa on kysymys monenlaisten organisaatioiden yhdistymisen johtamisesta. Organisaatioiden yhdistymisellä tarkoitetaan tilanteita, joita Valpolan (2004) mukaan voivat olla seuraavat (suluissa esimerkki sote- ja maakuntauudistuksesta):

- osastojen tai toimintojen yhdistäminen, jolloin saadaan toiminnot läheisempään yhteistyöhön (esim. soteintegraatio)
- yksiköiden yhdistäminen, jolloin ihmiset jatkavat entisissä työtehtävissään (esim. sotekeskukset)
- toimintojen siirtäminen yhteiseen organisaatioon (esim. TAHE)
- prosessiorganisaatioon siirtyminen (esim. palveluketjut)
- uusi projektiorganisaatio (esim. väliaikaishallinto)
- toiminnan ulkoistaminen (esim. konserniyhtiöt)
- kilpailijan tai alihankkijan ostaminen (esim. valinnanvapaus)
- uuden tuotantoyksikön muodostaminen eri organisaatioissa sijaitsevista toiminnoista (esim. maakunnan liikelaitos).

Sote- ja maakuntauudistuksessa tapahtuu samanaikaisesti monenlaisia organisaatioiden yhdistymisiä, joiden hyvä hoitaminen johtaa uudistuksen onnistumiseen niin, että sen tavoitteet saavutetaan. Organisaatioiden yhdistymisten epäonnistumisen taustalla on todettu olevan inhimillisten tekijöiden huomiotta jättäminen (ks. luku 7). Uudistuksen tavoitteena on valmistelun aikana pidetty parempaa palvelun laatua ja hyvin toimivia palveluketjuja, kustannustehokkuutta ja -vaikuttavuutta sekä toimintatapojen uudistamista älykkäiden organisaatioiden mukaisiksi. Älykkäissä organisaatioissa painottuu tiedon johtaminen ja organisaatioiden muutos. Uudistuksen tavoitteiden toteuttaminen edellyttää organisaation uudistumista ja tuoksellisuutta mahdollistavaa, ammattitaitoista henkilöstöjohtamista.

1.4. Tutkimustehtävät ja loppuraportin rakenne

Sote- maakuntauudistuksen henkilöstövaikutusten ennakoarvioinnin tavoitteena on tukea historiallisen suuren rakenneuudistuksen onnistumista ja siihen liittyvää päätöksentekoa.

Selvityksen päätavoitteena on tuottaa tietoon perustuvia vaihtoehtoja tulevaa sote- ja maakuntauudistusta varten hyvästä työnantajatoiminnasta, sen järjestämisestä ja henkilöstöjohtamisesta.

Selvityksen hyötytavoitteena on tukea väliaikaishallintoa, kuntia ja kuntayhtymiä sekä perustettavia maakuntia henkilöstöjärjestelyissä ja niiden laadukkaassa ja kustannustehokkaassa toteuttamisessa.

Tutkimustehtävä 1:

Millaista on tulevan maakunnan työnantajatoiminta ja henkilöstöjohtaminen?

- Miten onnistunut muutos toteutetaan henkilöstövoimavarojen näkökulmasta?

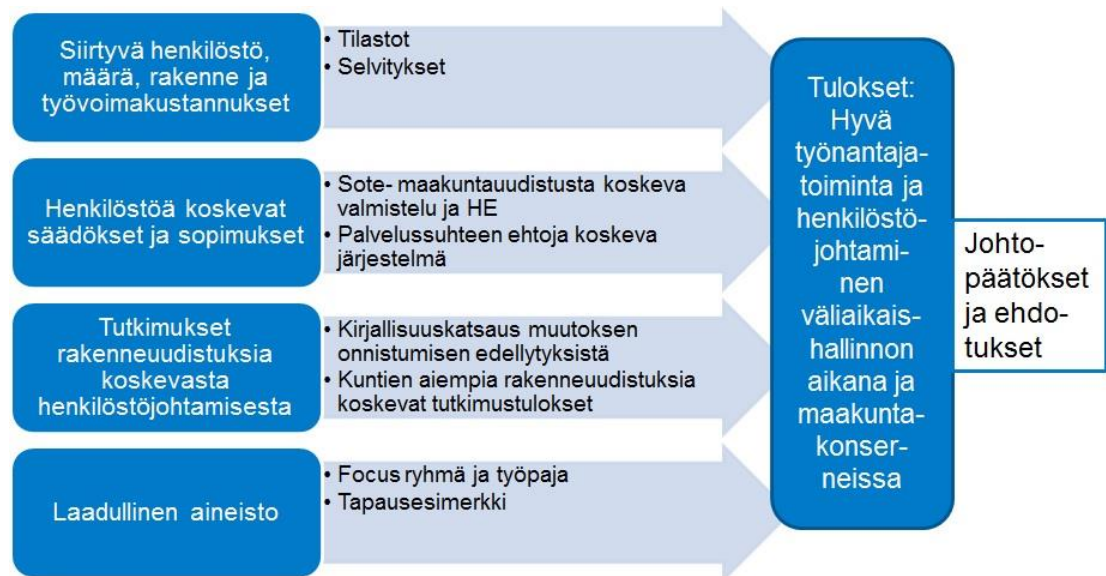
Luvussa 2.2. esitetyt kirjallisuuskatsauksen tutkimuskysymykset sisältyvät tähän tutkimustehtävään.

Tutkimustehtävä 2:

Millaisia muutoksia on tulossa palvelussuhteen ehtoihin, palkkausjärjestelmään ja eläke-etuuksiin?

- Mitä tulee ottaa huomioon siirryttäessä toiselle työnantajalle?

Selvityksen tiedonhankintatavat ja rakenne on tiivistetty kuvaan 2.



Kuva 2. Selvityksen tiedonhankinta ja rakenne.

Loppuraportin luvuissa 1 ja 2 kuvataan tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusmenetelmät. Luvut 3-5 kuvaavat henkilöstömäärien ja -rakenteen sekä työvoimakustannusten muutoksia. Luvut 5-6 on kirjoitettu henkilöstön asemaan vaikuttavien säädösten ja sopimusten pohjalta ja luvut 7 ja 8 henkilöstöjohtamisen ja muutosjohtamisen tutkimusten pohjalta. Luvussa 9 esitetään vaihtoehdot toteuttamiselle ja luvussa 10 johtopäätökset ja ehdotukset.

Kirjoittajat ovat KT Kuntatyönantajien asiantuntijoita. KT:n työmarkkinatutkimus (kirjoittajat Anne Hotti, Niina Paakkonen ja Juho Ruskoaho) on Margareta Heiskasen ja 1.1.2017 alkaen

Mika Juutisen johdolla vastannut tilastoihin ja selvityksiin pohjautuvasta tiedon tuotannosta (luvut 3 ja 4). Henrika Nybondas-Kangaksen päävastuulla on ollut valtakunnalliseen valmisteluun, lainsäädäntöön ja sopimuksiin perustuvat osuudet (luvut 5 ja 6) ja Terttu Pakarisen vastuulla henkilöstövoimavarojen johtamiseen liittyvät sisällöt sekä tutkimusosuus (luvut 8 ja 9). Nybondas-Kangas ja Pakarinen ovat vastanneet myös selvityksen kokonaisuudesta ja johtopäätöksistä (luku 10). Lukuihin 1 ja 2 kukin kirjoittaja on kirjoittanut oman vastualueensa osuuden. Selvitys on kirjoitettu käyttäen hyväksi myös tarvittavaa muuta asiantuntemusta KT Kuntatyönantajista.

Aiempiin lähinnä kansainvälisiin tutkimuksiin perustuva kirjallisuuskatsaus uudistusten onnistumisesta henkilöstövahvuuden muutoksissa on toteutettu ostopalveluna Vaasan yliopistolta. Selvityksen luvun 7 ja siihen liittyvän tutkimusmenetelmäluvun 2.2. on kirjoittanut tutkijatohtori Anu Hakonen Vaasan yliopistosta.

2. TUTKIMUSMENETELMÄT

Tässä selvityksessä tietolähteenä on käytetty tilastoja, säädöksiä ja sopimuksia, kansainvälistä tutkimusta (kirjallisuuskatsaus) sekä laadullista aineistoa, jota on käsitelty suhteessa suomalaisen kuntarakenneuudistuksia koskevaan tutkimukseen. Kirjallisuuskatsausta ei käytetä tutkimustaustana, mutta sen pohjalta tehdään yhdessä laadullisen aineiston tulosten kanssa johtopäätöksiä ja ehdotuksia. Tiedonhankintatavat on kuvattu tässä luvussa.

2.1. Käytetyt tilastolähteet ja menetelmät

Tilastokeskuksen kunta-alan palkkatilasto

Henkilöstövaikutusten ennakoarviointia on raportissa konkretisoitu laajalla tilastoaineistolla. Tämän raportin tilastojen pääasiallisena lähteenä on käytetty Tilastokeskuksen kuntasektorin palkat lokakuun 2015 yksilötason tietokantaa, josta KT on itse tuottanut raportissa esitetyt tilastot. Jos jotain muuta tietolähdettä ei erikseen mainita, on tilastojen lähde edellä mainittu tietokanta.

Tilastokeskuksen kuntasektorin palkat -tilasto kuvaa kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa olevien palkansaajien lukumääriä ja palkkoja. Tilastokeskus tiedustelee kaikista kunnista ja kuntayhtymistä palvelussuhde- ja palkkatiedot vuosittain lokakuun 1. päivänä voimassa olevista palvelussuhteista.

Tiedonkeruu perustuu tilastolakiin (280/2004, 14 §). Tilastolaki velvoittaa Tilastokeskuksen käsittelemään tiedot luottamuksellisina. Tiedot ovat pääasiassa julkisia, mutta yksikkökohtaiset tiedot ovat salaisia. Palkkatietoja julkaistaan vain vähintään 10 henkilön ryhmistä.

Tilastokeskus täydentää kunnista ja kuntayhtymistä kerättyä tietosisältöä ammattiluokituksella, tutkintorekisterin tiedoilla, toimialaluokituksella sekä alueluokitus- ja kuntamuototiedoilla. Tietoja käytetään mm. alakohtaisten palkkatilastojen, palkkarakennetilaston sekä ansiota-soindeksiin tuottamiseen. Tilasto kuuluu Suomen viralliseen tilastoon (SVT).

Tilastokeskuksen ylläpitämä toimialaluokitus TOL 2008 toimii taloudellista toimintaa kuvaavien tilastojen tiedonkeruu- ja kuvauskehikkona. Sitä käytetään talouden eri alueita, kuten tuotantoa ja työllisyyttä kuvaavissa tilastoissa sekä kansantalouden tilinpidon tilastoissa.

Kuntasektorin palkat- tilastoon kunnat ja kuntayhtymät ilmoittavat kaikki kunnalliset toimipaikansa tilaston tiedonkeruun yhteydessä olevaan toimipaikkojen hallintajärjestelmään, jossa kysytään toimipaikan nimi, tunnus, tarkka sijaintiosoite sekä toimiala viiden numeron tarkkuudella. Kunnat ja kuntayhtymät liittävät jokaiselle palkansaajalleen toimipaikkatunnuksen, joka kytkee ko. henkilön kyseiseen toimipaikkaan (ja toimialaan).

KT Kuntatyönantajien käytössä oleva tilastoaineisto

KT:n työmarkkinatutkimuksen käytössä on koko kunta-alan henkilöstön kattava kuntasektorin palkat-tilastotietokanta. Tilastokeskus toimittaa vuosittain lokakuulta keräämänsä tilastoaineiston KT:lle seuraavan vuoden kesäkuussa. Tilastoaineiston maksullinen toimittaminen KT:lle perustuu Tilastokeskuksen ja KT:n väliseen tietopalvelusopimukseen. Sen perusteella

- aineistoa saa käyttää vain tilasto- ja tutkimustarkoituksiin
- tietoja on käsiteltävä luottamuksellisina, eikä yksittäistä henkilöä tai toimipaikkaa (työnantajaa) saa pyrkiä tunnistamaan tuotetuista tilastoista
- palkkatietoja ei saa julkaista alle 10 hengen ryhmistä
- tuloksia esiteltäessä Tilastokeskus on mainittava lähteenä
- aineistojen käsittelyyn saavat osallistua vain käyttöluvassa mainitut ja salassapitosopimuksen allekirjoittaneet (KT:n) henkilöt.

Yksilötason tietojen saanti perustuu KT-lakiin (254/1993, 9 §), jossa todetaan:

*”Työmarkkinalaitoksella on oikeus saada kunnilta ja kuntayhtymiltä 1 §:ssä säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot. Työmarkkinalaitoksella on sama oikeus saada valti-
on viranomaisilta ne tiedot, jotka kunnat ja kuntayhtymät ovat niille toimittaneet.”*

Maakuntiin siirtyvän henkilöstön poiminta

KT:n työmarkkinatutkimus on poiminut kuntasektorin palkat-tilastotietokannasta lokakuulta 2015 Manner-Suomen kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöstä ne, joiden oletetaan siirtyvän tuleviin maakuntiin hallituksen marraskuun 2015, ja 5.4.2016 sekä 21.12.2016 linjausten perusteella. Poiminta kattaa kuukausipalkkaisen ja tuntipalkkaisen palkkaa saavan pääpalvelussuhteessa olevan henkilöstön (sekä vakinaiset, määräaikaiset, kokoaikaiset, osa-aikaiset että sivutoimiset). Sivutoimisesta henkilöstöstä Tilastokeskuksen tiedonkeruussa eivät ole mukana sivutoimiset tuntiopettajat eikä sivutoimiset sopimuspalomiehet, vaikka heillä olisi tarkasteluajankohtana voimassa oleva palvelussuhde kuntaan tai kuntayhtymään. Palkattomilla työ- tai virkavapailta tms. ilman palkkaa olevaa henkilöstöä ei ole mukana analyysissä, mutta heidän sijaisensa lokakuussa 2015 ovat poiminnan piirissä. Poiminta on tehty pääosin Tilastokeskuksen toimialaluokituksen perusteella, jota on täydennetty muilla poimintakriteereillä.

Tuleviin maakuntiin siirtyvä henkilöstö on poimittu tilastotietokannasta seuraavasti

Toimialaluokituksen 86 - 88 -alkuiset sosiaali- ja terveydenhuollon toimialat, kuitenkin pois lukien lasten päivähoidon toimialat 8891, 88911, 88919, koska varhaiskasvatus jää uudistuvien kuntien tehtäväksi. Varhaiskasvatus kuuluu nykyään hallinnollisesti sivistystoimeen. Tilastokeskuksen toimialaluokituksessa varhaiskasvatus tilastoidaan kuitenkin edelleen sosiaalitoimeen. Hallituksen 21.12. 2016 lisälinjausten perusteella maakuntiin ei ole myöskään siirretty koulukuraattoreita eikä koulupsykologeja, vaikka heistä osa työskentelee sosiaali- ja terveydenhuollon toimialoilla.

- Toimialaluokka 84122 Sosiaali- ja terveydenhuollon hallinto
- Toimialaluokka 84250 Palo- ja pelastustoimi
- Toimialaluokka 01620 Kotieläintaloutta palveleva toiminta (maatalouslomitus)
- Toimialaluokka 75000 Eläinlääkintäpalvelut (on osa ympäristöterveydenhuoltoa)
- Työnantajatiedon perusteella maakuntaliittojen koko henkilöstö
- Työnantajatiedon perusteella on varmistettu, että kaikkien sairaanhoitopiirien sekä muiden sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymien koko henkilöstö on poi-

minnan piirissä, pois lukien mahdollinen varhaiskasvatuksen henkilöstö näissä työnantajayksiköissä.

- Poimintaa on tarpeen mukaan täydennetty yksilö- tai yksikkötasolla siten, että se kattaa koko kunnallisen lääkärien virkaehtosopimuksen piirissä olevan henkilöstön.
- Lisäksi mukaan on poimittu ammattinimikkeen perusteella ne sosiaali- ja terveydenhuollon, palo- ja pelastustoimen, maatalouslomituksen, ympäristöterveydenhuollon sekä maaseutuhallinnon henkilöt, joita ei ole saatu mukaan muilla kriteereillä (esim. toimialan perusteella).

Poiminta kattaa myös näillä toimialoilla ja näissä sote-kuntayhtymissä ja maakuntien liitoissa olevan tukipalveluhenkilöstön.

KT:n työmarkkinatutkimus ei pysty arvioimaan käytettävissä olevilla tiedoilla tukipalveluhenkilöstön kokonaismäärää tai sitä, missä määrin nämä kattaisivat kaikkien siirtyvien palvelujen tukipalveluita. Tukipalveluhenkilöstöä ei pysty myöskään rajaamaan pois em. poiminnoista. Lisäksi lopulliset päätökset tukipalveluhenkilöstön siirtymisestä maakuntiin ns. 50 prosentin säännön perusteella ovat vielä tekemättä.

Tilastollisesti vaikeimpia ratkaista ovat olleet kysymykset, jotka ovat edelleen valmistelussa epäselviä:

- On olemassa muutamia kuntayhtymiä, joilla on toimintaa monessa kunnassa usean maakunnan alueella. Mihin maakuntaan/maakuntiin näiden kuntayhtymien henkilöstö siirtyy? Tässä tarkastelussa heidät on siirretty siihen maakuntaan, jonka alueella he työskentelevät.
- Joissakin ammatillisissa oppilaitoksissa on kuntouttavaa työpajatoimintaa, joka tilastoituu toimialaltaan sote-toimialoille. Pitääkö tämä toiminta ja sen henkilöstö siirtää maakuntiin? Vai voiko toiminta jatkua vanhoissa tiloissa entisellä henkilöstöllä, mutta työnantajana toimii maakunta? Tässä tarkastelussa heidät on siirretty maakuntiin.

Maakuntiin siirtyvän henkilöstön palkkaharmonisaation kustannusten laskenta

Kunta-alan palkkausjärjestelmässä tehtäväkohtaisten palkkojen suuruus perustuu tehtävien vaativuuden arviointiin. Tehtävien vaativuus ei kuitenkaan käy ilmi palkkatilastossa olevista palkkaryhmistä tai ammattinimikkeistä. Samassakin palkkaryhmässä tai samallakin ammattinimikkeellä voidaan työskennellä vaativuudeltaan hyvin erilaisissa tehtävissä. Tämä on merkittävä rajoite palkkatilastosta tehtävälle palkkaharmonisoinnin kustannusten arvioinnille. Tässä vaiheessa voidaan tehdä vain laskentateknisiä oletuksia ja esimerkkilaskelmia.

Selvityksessä palkkaharmonisaation kustannusarvio on tehty pääsääntöisesti nykyisten työ- ja virkaehtosopimusten mukaisten palkkaryhmien (ns. palkkahinnoittelukohtien) perusteella. Kustannuslaskelmissa ei ole otettu huomioon työaikojen tai muiden palvelusuhteen ehtojen kuin palkkojen mahdollisia yhteensovittamisen kustannuksia.

KT työmarkkinatutkimus on arvioinut palkkojen yhteensovittamisen kustannuksia asettamalla maakunnittain kullakin nykyisellä sopimuslalla palkkaryhmittäin tehtäväkohtaisten palkkojen yhteensovittamisen tavoitetasoksi mediaanin tai 9. desiiliin (90%). Mediaani tarkoittaa ansiota, jota vähemmän ansaitsee 50 % henkilöstöstä ja 9. desiili ansiota, jota vähemmän ansaitsee 90 % henkilöstöstä. Toisin sanoen 10 % tehtäväkohtaisista palkoista sijoittuu vielä 9. desiiliin yläpuolelle.

2.2. Kirjallisuuskatsaus

Katsauksen tavoitteena on koota yhteen lähinnä kansainvälinen tutkimustieto siitä, millaisilla henkilöstöjohtamisen käytännöillä mittavat muutokset voidaan hoitaa siten, että henkilöstön myönteiset työasenteet hyvinvointi ja työn tuottavuus säilyvät. Hyvä henkilöstöjohtaminen on avainasemassa pohdittaessa keinoja, joilla voidaan tukea sekä siirtyvää että vanhaan organisaatioon jäävää henkilöstöä. Tutkimuskoosteen tarkoituksena on siten lisätä tutkimuspohjais-ta tietoa henkilöstömuutosten vaikutuksista ja haasteista sekä niiden mahdollisista ratkaisuis-ta henkilöstökäytäntöjen ja esimiestyön keinoin.

Tässä katsauksessa kootaan tieto tutkimuksista, joissa on käsitelty henkilöstöjohtamisen roolia henkilöstömäärään vaikuttavan organisaatiomuutoksen läpiviennissä tai muutoksen vaikutuksia henkilöstön työasenteisiin ja työn tuottavuuteen. Katsauksessa vastataan seuraaviin kysymyksiin:

1. Millaisia vaikutuksia henkilöstövahvuuden muutoksella on henkilöstön työasenteisiin ja työn tuottavuuteen?
2. Milloin henkilöstövahvuuden muutokset onnistuvat tai epäonnistuvat?
3. Mitä tiedetään henkilöstöjohtamisesta mittavissa henkilöstövahvuuden muutoksissa?

Toteutus

Mittavien muutosten vaikutuksia henkilöstöön on tutkittu paljon ja monin eri tavoin. Tähän katsaukseen on kiteytetty keskeiset tulokset näistä tutkimuksista. Vastauksia siihen, milloin mittavat muutokset onnistuvat tai epäonnistuvat on etsitty tutkimuskirjallisuudesta laajemmin ja paikallistettu laajemmat viitekehykset tai teoreettiset oletukset, joille vastaus pohjautuu. Henkilöstöjohtamista henkilöstövahvuuden muutoksessa on tutkittu varsin vähän, joten näiltä osin kirjallisuutta on etsitty systemaattisesti.

Henkilöstöjohtamiseen liittyvää kirjallisuutta etsittiin hyödyntämällä ISI Web of Knowledge – tietokantaa. Hakuyhdistelmällä ”HRM and downsizing” löydettiin 18 artikkelia ja ”HRM and merger / M&A” löydettiin 30 artikkelia, jotka on julkaistu vuoden 2010 jälkeen. Kaikkien nämä artikkelit luettiin ja tutkimuskatsaukseen valittiin mukaan soveltuvimmat.

2.3. Laadullinen aineisto

Laadullisella aineistolla on koottu jo aiemmin vastaavia muutoksia tehneiden henkilöstöjohtajien ja -ammattilaisten näkemyksiä muutoksen toteuttamisesta. Kirjallisuuskatsauksen pohjalta tehtiin kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöammattilaisten näkemysten kartoittamista varten seuraavat kysymykset:

- Millä HR-käytännöillä on pyritty tai pyritään helpottamaan henkilöstön epävarmuutta muutoksissa?
- Mikä toimia työnantajavaihdokset edellyttävät henkilöstöjohtamiselta?

Kysymyksiä testattiin KT Kuntatyönantajien HR-verkoston ideatyöpajan työskentelyssä 16.2.2017, jolloin työskentelyyn osallistui 40 henkilöstöammattilaista, jotka edustivat kuntien ja kuntayhtymien sekä niiden omistamien yhteisöjen henkilöjohtajia (8), henkilöstöpäälliköitä (13) ja -asiantuntijoita (7) sekä KT:tä ja sidosryhmiä (12). Tuolloin ensimmäinen kysymys oli sama, mutta toisessa kysymyksessä kysyttiin tärkeintä tai ensimmäistä HR-käytäntöä, johon muutoksessa pitäisi keskittyä. Tällä kysymyksellä saatiin näkemyksiä muutoksen johtamis-

ta. Työskentelyn perusteella toinen kysymys muutettiin focus ryhmää varten, jotta saataisiin kokonaiskuva henkilöstöjohtamisesta työnantajavaihdoksissa.

Aineiston keruuta tarkennettiin focus ryhmälle suunnatulla webropol-kyselyllä, jossa oli avoimet vastausvaihtoehdot edellä mainittuihin kysymyksiin. Ryhmä koostui eri nimikkeillä toimivista henkilöstöammattilaisista eri kokoisista organisaatioista eri puolilta Suomea. Kysely lähetettiin 13 henkilöstöammattilaiselle. Ryhmään kuului viisi henkilöstöjohtajaa ja kahdeksan päällikköä, jotka vastaavat jostakin yksiköstä tai asiasta kuten osaamisen tai työhyvinvoinnin johtamisesta. Vastauksia saatiin viideltä vastaajalta. Analyysissa käytettiin vastausten sisällönanalyysejä, jossa koottiin vastaajien useimmin nostamat teemat. Vastaukset olivat hyvin samansuuntaisia.

Selvityksessä on lisäksi käytetty Kouvolan kaupungin esimerkkiä havainnollistamaan henkilöstöjohtamisen käytäntöjä organisaatioita yhdistettäessä. Kouvolan kuntafuusiossa vanhat kunnat lakkasivat ja muodostettiin uusi kunta nimeltä Kouvolan kaupunki. Uuteen kuntaan siirtyi myös kolmen lakkautettavan kuntayhtymän henkilöstö. Tapausesimerkin analyysissa on käytetty muutosjohtamisen prosessikuvausta. Laadullista aineistoa on analysoitu suhteessa kotimaisiin kunta-alan rakenneuudistuksiin koskeviin tutkimuksiin.

3. HENKILÖSTÖVOIMAVARAT MANNER-SUOMEN KUNNISSA JA KUNTAYHTYMISSÄ

Tässä luvussa kuvataan kunta-alan nykyinen henkilöstömäärä ja rakenne sekä työvoimakustannukset Manner-Suomen kunnissa ja kuntayhtymissä. Tässä luvussa käydään läpi myös KT Kuntatyönantajien tekemien kunnallisen henkilöstön ammatillisen osaamisen kehittämisen koulutusta koskevan tiedustelun sekä osaamis- ja työvoimatarvetiedustelun keskeisiä tuloksia sekä Kevan eläköitymisennusteita vuosille 2017 - 2036.

3.1. Henkilöstön määrä ja rakenne nyt

Viidennes Suomen palkansaajista työskentelee kunta-alalla. Lokakuussa 2015 kunnissa ja kuntayhtymissä työskenteli Ahvenanmaa mukaan lukien henkilöstöä yhteensä 422 000. Manner-Suomen kunnissa ja kuntayhtymissä, jota sote- ja maakuntauudistus koskee, henkilöstöä oli yhteensä 420 000. Lisäksi palkattomilla työ- tai virkavapailla tms. ilman palkkaa olevia oli 30 000 henkilöä.

Kuntien tehtävät ovat enimmäkseen lainsäädäntöön perustuvia kuntalaisten peruspalveluita. Perusterveydenhuolto, erikoissairaanhoido, lasten päivähoito, vanhuspalvelut, muut sosiaali-toimen tehtävät, peruskoulu, lukio ja ammatillinen koulutus sekä kirjastot muodostavat yli 80 prosenttia kuntien tehtävistä.

Taulukosta 1 nähdään, että kuntien koko henkilöstömäärällä tarkasteltuna vaihtelee paljon. Noin viidennes kunnallisista työnantajista työllistää alle 100 palkansaajaa. Keskimäärin työnantajat ovat kuitenkin henkilöstömäärältään verrattain suuria: vuonna 2015 kunnissa keskiarvo oli 1 007 palkansaajaa ja kuntayhtymissä 918 palkansaajaa.

Taulukko 1. Kuntien ja kuntayhtymien koko palkkaa saavan henkilöstön lukumäärän mukaan.

Palkkaa saavan henkilöstön lukumäärä	Kunnat, %	Kuntayhtymät, %	Yhteensä, %
-99	14,0	33,6	19,9
100 - 249	25,7	10,9	21,3
250 - 499	23,7	17,2	21,7
500 - 999	15,0	17,2	15,7
1 000 - 1 499	8,3	7,8	8,2
1 500 - 2 499	5,3	3,9	4,9
2 500 - 4 999	4,0	6,3	4,7
5 000 -	4,0	3,1	3,7
Yhteensä	100,0	100,0	100,0
Lukumäärä	300	128	428
Keskimäärin henkilöstöä	1 007	918	980
Henkilöstön määrä	302 131	117 485	419 616

Perustietoja henkilöstöstä

- Kunta-alan henkilöstö on varsin naisvaltaista. Naisten osuus on 80 % ja miesten osuus 20 %.
- Henkilöstön keski-ikä on 45,8 vuotta. Alle 30 -vuotiaita on kuntasektorilla 12 % ja yli 50 -vuotiaita on 40 %.
- Henkilöstöstä on työsuhteisista 73 % ja virkasuhteisista 27 %. Virkasuhdetta käytetään tehtävissä, joihin liittyy julkisen vallan käyttö.
- Henkilöstöstä on kokoaikaisia 88 % ja osa-aikaisia 12 %.
- Toistaiseksi voimassa olevassa palvelussuhteessa työskentelee 79 % henkilöstöstä. Määräaikaista on 20 % ja työllistettyjä 1 % henkilöstöstä.

Ammattirakenne

Kunnallisen henkilöstön ammattirakenne on esitetty taulukossa 2. Kunnallisesta henkilöstöstä yli puolet (56 %) työskentelee erityisasiantuntijoiden tai asiantuntijoiden ammattiryhmissä. Palvelu-, myynti- ja hoitotyöntekijöitä on reilu neljäsosa (28 %) kunnallisesta henkilöstöstä.

Tilastokeskuksen virallisessa ammattiluokituksessa (ISCO) johtajiin kuuluvat kunnanjohtajien ja toimialajohtajien lisäksi mm. rehtorit ja päiväkotien johtajat. Erityisasiantuntijoissa suurimpia ryhmiä ovat opettajat, lääkärit, lastentarhanopettajat sekä sosiaalityöntekijät. Sairaanhoidajat kuuluvat asiantuntijoihin. Toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijöiden ammattiluokassa on toimistohenkilöstön lisäksi esim. toimistovahtimestarit. Palvelu-, myynti- ja hoitotyöntekijöitä ovat mm. lähihoitajat, lastenhoitajat, kotipalvelutyöntekijät sekä koulunkäynninohjaajat. Muita työntekijöitä -ammattiluokissa ovat esimerkiksi siivoojat, keittiötyöntekijät ja maatalouslomitajat.

Taulukko 2. Kunnallinen henkilöstö ammattiryhmittäin.

Ammattiryhmä	Lukumäärä	%-osuus
Johtajat ja ylimmät virkamiehet	8 296	2,0
Erytyisasiantuntijat	127 449	30,4
Asiantuntijat	105 904	25,2
Toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijät	16 787	4,0
Palvelu-, myynti- ja hoitotyöntekijät	115 850	27,6
Maanviljelijät, metsätyöntekijät ym.	5 652	1,3
Rakennus-, korjaus- ja valmistustyöntekijät	5 161	1,2
Prosessi- ja kuljetustyöntekijät	2 711	0,6
Muut työntekijät	31 629	7,5
Ammattiryhmä tuntematon	177	0,0
Yhteensä	419 616	100,0

Kunta-alan lukumääräisesti suurimmat ammattiryhmät työskentelevät sosiaali- ja terveydenhuollossa (ks. taulukko 3). Selkeästi yleisimmät yksittäiset ammattinimikkeet ovat sairaanhoitaja ja lähihoitaja. Isoja ammattiryhmiä on myös varhaiskasvatuksessa ja koulutuksessa. Näitä ovat mm. lastenhoitaja, lastentarhanopettaja, peruskoulun luokanopettaja ja lehtori.

Taulukko 3. Kunta-alan 20 yleisintä ammattinimikettä.

Ammattinimike	Lukumäärä
Sairaanhoitaja	41 266
Lähihoitaja	32 664
Lastenhoitaja	17 010
Lastentarhanopettaja	12 775
Peruskoulun luokanopettaja	7 205
Luokanopettaja	7 185
Perushoitaja	6 476
Hoitaja	6 323
Lehtori	6 088
Laitoshuoltaja	5 990
Tuntiopettaja	5 793
Perhepäivähoitaja	5 691
Toimistosihteer	5 634
Koulunkäynninohjaaja	5 475
Tuntiopettaja (päätoiminen)	5 407
Terveydenhoitaja	5 249
Peruskoulun lehtori	4 875
Osastonsihteer	4 712
Ohjaaja	4 711
Koulunkäyntiavustaja	3 825

Koulutus

Kunta-alalla työskentelee koulutettua henkilöstöä. Henkilöstö koulutusasteen mukaan on esitetty taulukossa 4 ja koulutusalan mukaan taulukossa 5. Henkilöstöstä 95 %:lla on vähintään keskiasteen koulutus (esim. 1-3 -vuotiset ammatilliset tutkinnot ja ammatilliset perustutkinnot). Henkilöstöstä 40 % on suorittanut vähintään korkeakouluasteen koulutuksen (esim. ammattikorkeakoulututkinnot ja korkeakoulututkinnot).

Taulukko 4. Kunta-alan henkilöstö koulutusasteen mukaan.

Koulutusaste	Lukumäärä	%
Keskiaste	164 961	39,3
Alin korkea-aste	64 165	15,3
Alempi korkeakouluaste	78 863	18,8
Ylempi korkeakouluaste	84 978	20,3
Tutkijakoulutusaste	5 362	1,3
Keskiastetta alempi tai koulutusaste tuntematon	21 287	5,1
Yhteensä	419 616	100,0

Vajaa puolet kunta-alan henkilöstöstä (44 %) on suorittanut terveys- tai sosiaalialan koulutuksen. Noin kolmannes henkilöstöstä on suorittanut kaupallisen tai yhteiskuntatieteellisen koulutuksen (11 %), palvelualojen koulutuksen (11%) tai kasvatustieteellisen ja opettajakoulutuksen (10 %).

Taulukko 5. Kunta-alan henkilöstö koulutusalan mukaan.

Koulutusala	Lukumäärä	%
Yleissivistävä koulutus	9 189	2,2
Kasvatustieteellinen ja opettajankoulutus	41 255	9,8
Humanistinen ja taidealan koulutus	23 218	5,5
Kaupallinen ja yhteiskuntatieteellinen koulutus	47 048	11,2
Luonnontieteellinen koulutus	9 372	2,2
Tekniikan koulutus	32 396	7,7
Maa- ja metsätalouden koulutus	7 309	1,7
Terveys- ja sosiaalialan koulutus	183 748	43,8
Palvelualojen koulutus	44 379	10,6
Muu tai tuntematon koulutusala	21 702	5,2
Yhteensä	419 616	100,0

3.2. Henkilöstö- ja osaamistarpeiden ennakointi

Henkilöstön osaamisen kehittäminen

KT Kuntatyöntajien selvityksen (2016a) mukaan vuonna 2015 ammatilliseen täydennyskoulukseen osallistui 69 % kuntasektorin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä. Muusta kuin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä ammatillista osaamista kehittävään koulutukseen osallistui 43 % ko. henkilöstöstä.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa täydennyskoulutuspäiviä oli keskimäärin 3,2 ja muulla kuin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöllä keskimäärin 3,1 koulutuspäivää yhtä koulutettua henkilöä kohden.

Täydennyskoulutukselle ei ole asetettu sen enempää vähimmäis- kuin enimmäismääriä. Koulutuksen tarve voi vaihdella vuosittain mm. työyhteisön toimintojen kehittämisen vaiheesta ja henkilön ammatillisesta koulutuksesta ja tehtävästä riippuen huomattavastikin puoleen tai toiseen. KT:n selvitysten mukaan osallistuneiden määrä on vaihdellut sosiaali- ja terveydenhuollossa vuosien 2004–2015 aikana 64 -78 prosenttiin. Keskimääräisten koulutuspäivien määrä on vaihdellut vastaavana aikana 3,2 - 4,3 päivään.

Vuonna 2015 sosiaali- ja terveysalan johtamiskoulutukseen osallistui 1 477 henkilöä keskimäärin 4,7 päivää. Muualla kuin sosiaali- ja terveydenhuollossa johtamiskoulutukseen osallistui 550 henkilöä keskimäärin 5,1 päivää.

Eläköityminen

Kevan eläköitymisennusteen vuosille 2017-2036 (2016) mukaan kunta-alalta siirtyy lähivuosina eläkkeelle noin 16 000 henkilöä (reilu 3 %) vuosittain. Tämän hetken arvion mukaan vuoden 2015 lopun vakuutetuista arvioidaan jäävän eläkkeelle vuoteen 2036 mennessä noin 301 000 eli 58 % kaikista vakuutetuista (Manner-Suomessa noin 299 000 henkilöä). Vuonna 2017 eläkkeelle siirtyvien määrästä 71 % on vanhuuseläkkeitä, 16 % täysiä työkyvyttömyyseläkkeitä ja 13 % alkavia osakyvyttömyyseläkkeitä.

Suhteellisesti eniten vuoteen 2036 mennessä eläkkeelle arvioidaan jäävän henkilöstöä toimisto- ja asiakaspalvelutehtävistä (69 %), teknisestä toimesta (64 %) sekä hallinnosta (62 %).

Taulukossa 6 on esitetty Kevan eläköitymisennusteet maakunnittain vuosina 2017-2021, 2017-2026 ja 2017-2036. Maakunnittain tarkasteltuna arvioidussa eläköitymisessä on pieniä eroja (ks. taulukko 6). Lukumääräisesti eniten jää henkilöstöä eläkkeelle Uudellamaalla. Suhteellisesti eniten eläkkeelle jääetään Lapin ja Kainuun maakunnissa.

Taulukko 6. Kuntatyöntekijöiden eläköityminen vuosina 2017-2036 Manner-Suomen maakunnissa (Keva 2016).

Maakunta	Arvio eläkkeelle jäävistä					
	2017-2021	%	2017-2026	%	2017-2036	%
Etelä-Karjala	2 063	17,1	4 089	34,0	7 454	61,9
Etelä-Pohjanmaa	3 529	16,3	6 897	31,8	12 673	58,4
Etelä-Savo	2 645	17,4	5 223	34,4	9 409	62,0
Kainuu	1 439	17,6	2 883	35,3	5 169	63,2
Kanta-Häme	2 442	16,1	4 890	32,1	9 083	59,7
Keski-Pohjanmaa	1 328	15,1	2 584	29,4	4 858	55,3
Keski-Suomi	4 095	16,5	8 180	33,0	14 970	60,5
Kymenlaakso	2 662	17,0	5 347	34,2	9 761	62,5
Lappi	3 500	18,2	6 912	35,9	12 095	62,7
Pirkanmaa	6 638	15,0	13 396	30,3	25 441	57,6
Pohjanmaa	3 136	15,4	6 008	29,4	11 263	55,2
Pohjois-Karjala	2 817	17,1	5 691	34,5	10 189	61,8
Pohjois-Pohjanmaa	6 240	15,3	12 723	31,2	23 864	58,5
Pohjois-Savo	4 355	16,3	8 796	32,9	16 246	60,7
Päijät-Häme	2 946	16,1	5 849	32,0	10 956	60,0
Satakunta	3 550	16,5	7 094	33,0	13 088	60,9
Uusimaa	19 674	14,1	39 411	28,2	76 601	54,8
Varsinais-Suomi	6 954	15,2	13 756	30,2	25 928	56,9
Koko maa	80 014	15,5	159 730	31,0	299 048	58,1

Rekrytointi- ja osaamistarpeet

Henkilöstötarpeiden ja uusien rekrytointien nähtiin painottuvan KT Kuntatyönantajien Osaamis- ja työvoimatarvetiedustelun (2016b) mukaan terveys- ja sosiaalialan sekä kasvatustieteellisen ja opettajankoulutuksen suorittaneeseen henkilöstöön. Rekrytoitavasta henkilöstöstä 39% on terveysalan koulutuksen suorittaneita ja heitä tarvitaan erityisesti sosiaali- ja terveysalalla.

Tulevaisuuden osaamistarpeissa korostettiin eniten muutosjohtamisen ja kehittämisen osaamista sekä palveluosaamista. Talous- ja henkilöstöjohtamisen sekä teknologia- ja ICT-osaamista tarvitaan myös yleisen johtamisosaamisen ja vuorovaikutusosaamisen rinnalla suunnilleen yhtä paljon.

Lisäksi kuntatyönantajat kokivat, että sote- ja maakuntauudistus vaikuttaa paljon tai jonkin verran rekrytointitarpeeseen (93% vastanneista), osaamisen kehittämiseen (87%), henkilöstömenojen sopeuttamiseen (86%) ja uudelleensijoittamisen tarpeeseen (85%) sekä yhtiöittämis- ja irtisanomistarpeisiin (75%).

Uudistukseen varautumista helpottaa se, että kuntatyönantajilla on jo käytössään monenlaisia keinoja osaamisen kehittämiseen ja he ennakoivat eläköitymistä ja osaamista. Kuntatyönantajat arvioivat tärkeimmiksi keinoiksi lisä- ja täydennyskoulutuksen, kehityskeskustelut ja palautteen sekä perehdyttämisen. Erilaiset työssä ja työpaikalla oppimisen menetelmät, verkostojen hyödyntäminen sekä osaamiskartoitukset olivat käytössä useimmilla. Vähiten käytettiin valmennusta ja urapolkuja.

3.3. Työvoimakustannukset

Kuntien ja kuntayhtymien tulos- ja rahoituslaskelman mukaiset tulot ja ulkoiset menot olivat vuonna 2016 noin 44 miljardia euroa.

Vuonna 2016 kuntien ja kuntayhtymien henkilöstömenot (kuva 3) olivat arviolta 21 miljardia euroa, josta palkkauskustannukset olivat 16,2 miljardia ja työnantajan maksamat eläke- ja muut välilliset sosiaalivakuutusmaksut 4,9 miljardia euroa. Noin puolet kuntien kaikista menoista on henkilöstömenoja. Henkilöstömenojen jälkeen isoimmat menoerät ovat palvelujen ostot (9,1 miljardia), investoinnit (4,5 miljardia) ja materiaalin ostot (3,5 miljardia).

Kuntien menoista lähes puolet eli 21,4 miljardia kohdistuu sosiaali- ja terveystoimeen. Opetus- ja kulttuuritoimeen kunnat käyttävät noin kolmanneksen menoistaan eli 14 miljardia. Muihin tehtäviin menee 6,2 miljardia. Tuloistaan kunnat keräävät noin puolet eli 22 miljardia verotuloina. Merkittävin vero on kunnallisvero, jolla kerätään lähes 19 miljardia. Valtionosuuksia kunnat saivat 8,8 miljardia euroa, eli noin viidenneksen kunnan tuloista. Toimintatuloja kunnat keräsivät 9,3 miljardia.

Palkat 36 % 16,2 mrd. €	Sosiaali- ja terveys- toimi 48 % 21,4 mrd. € (Toimintamenot ja investoinnit)	Verotulot 50 % 22,0 mrd. € siitä: kunnallisvero 18,8 mrd. € yhteisövero 1,5 mrd. € kiinteistövero 1,7 mrd. €
Muut henk.menot 11 % 4,9 mrd. €		
Materiaalin ostot 8 % 3,5 mrd. €		
Palvelujen ostot 21 % 9,1 mrd. €	Opetus- ja kulttuuri- toimi 32 % 14,0 mrd. € (Toimintamenot ja investoinnit)	Käyttötalouden valtionosuudet 20 % 8,8 mrd. €
Avustukset 6 %, 2,7 mrd. €		Toimintatulot 21 % 9,3 mrd. € siitä: myyntitulot 4,1 mrd. € maksutulot 2,3 mrd. € muut toimintatulot 2,9 mrd. €
Lainanhoito 5 %, 2,3 mrd. €	Muut tehtävät 14 % 6,2 mrd. € (Toimintamenot ja investoinnit)	Lainanotto 6 %, 2,6 mrd. €
Investoinnit 10 % 4,5 mrd. €	Rahoitustoiminta ja muut menot 6 %, 2,7 mrd. €	Muut tulot 3 %, 1,7 mrd. €
Muut menot 3 %, 1,1 mrd. €		

Arvioidut tulos- ja rahoituslaskelman mukaiset ulkoiset tulot ja ulkoiset menot noin 44 mrd. €

Kuva 3. Kuntien ja kuntayhtymien talous vuonna 2016 (VM ja Kuntaliitto 2016).

4. UUDISTUKSEN VAIKUTUKSET HENKILÖSTÖ- VOIMAVAROIHIIN

Tässä luvussa on kuvattu tuleviin maakuntiin siirtyvän henkilöstön ja uudistuviin kuntiin jäävän henkilöstön määrä ja rakenne sekä työvoimakustannukset. Luvussa on käyty läpi keskeisiä eroja maakuntiin siirtyvän henkilöstön ja uudistuviin kuntiin jäävän henkilöstön rakenteessa. Lisäksi on esitetty KT:n arvioita palkkaharmonisaation eli palkkojen yhteensovittamisen aiheuttamista kustannuksista tulevissa maakunnissa kahdella eri skenaariolla. Luvun lopussa on käsitelty kunta-alan kokemuksia palkkaharmonisaatiosta.

4.1. Tuleviin maakuntiin siirtyvä henkilöstö

Vuoden 2019 alusta alkaen lähes koko sosiaali- ja terveydenhuolto, palo- ja pelastustoimi, ympäristöterveydenhuolto, maatalouslomitus, maaseutuhallinto, maakuntaliittojen tehtäviä sekä joitakin valtion tehtäviä hoitava henkilöstö siirtyy tulevien maakuntatyöntekijöiden palvelukseen.

Sote- ja maakuntauudistuksessa vastuu näiden palvelujen järjestämisestä siirtyy 18 maakuntakonsernille. Henkilöstöä siirtyy uusille maakuntatyöntekijöille kuntien ja kuntayhtymien lisäksi myös valtionhallinnosta. Arviolta 6 000 henkilöä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista, työvoima- ja elinkeinotoimistoista sekä aluehallintovirastoista siirtyy valtiolta maakuntiin. Valtiolta maakuntiin siirtyvä henkilöstö on jätetty tämän tarkastelun ulkopuolelle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä maakuntauudistuksen piirissä ovat Manner-Suomen kunnat ja kuntayhtymät. Uudistus ei koske Ahvenanmaata, jossa on noin 2 100 kuntasektorin työntekijää.

Tarkastelu perustuu tämän hetkisiin tietoihin ja linjauksiin. Viimeksi 21.12.2016 henkilöstöä koskevia linjauksia täsmennettiin siten, että koulukuraattorit ja koulupsykologit eivät siirrykään oppilas- ja opiskelijahuollosta maakuntien palvelukseen, vaan he jäävät uudistuvien kuntien palvelukseen. Palo- ja pelastustoimen järjestämisvastuun toteuttaminen viidellä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueella ei toteudukaan, vaan palo- ja pelastustoimen järjestämisestä vastaavat jatkossa 18 Manner-Suomen maakuntaa.

Henkilöstö ja sen rakenne

Manner-Suomessa lokakuussa 2015 työskentelevästä 420 000 palkansaajasta siirtyy maakuntiin arviolta yhteensä 211 248 työntekijää ja viranhaltijaa (kuva 4). Tämä on 50,3 % nykyisten kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöstä.

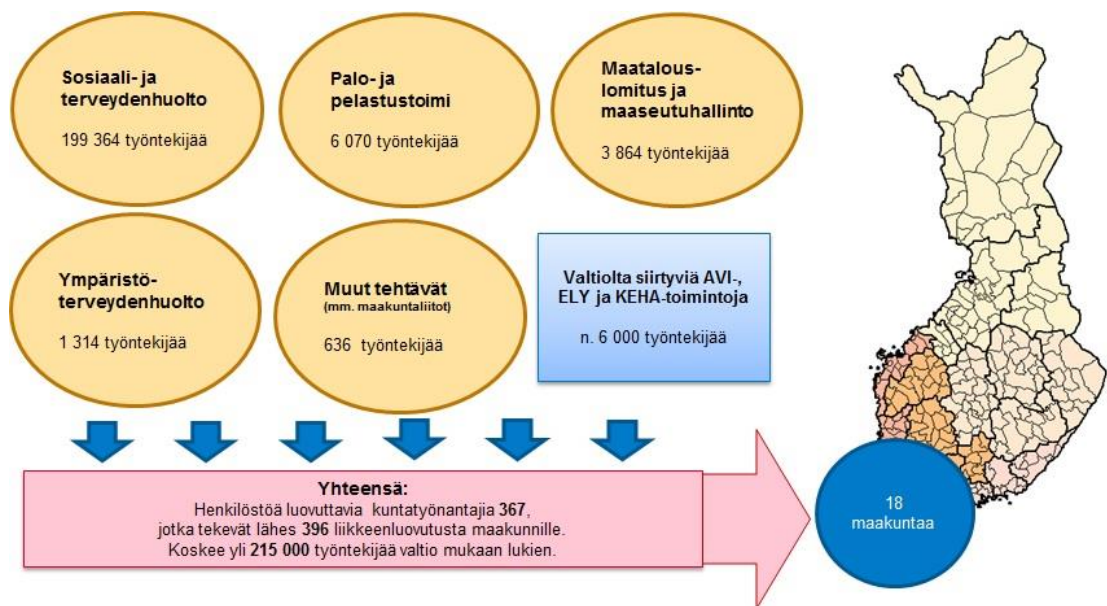
Maakuntiin siirtyisi näiden lisäksi arviolta 16 500 tällä hetkellä palkattomalla virka- tai työvaipalla tms. ilman palkkaa olevaa henkilöä. Palkattomana olevat eivät ole mukana jatkotarkastelussa.

Valtaosa maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä työskentelee sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä on

- sote-henkilöstöä 199 364 eli 94,4 %
- palo- ja pelastustoimen henkilöstöä 6 070 eli 2,9 %
- maatalouslomituksen ja maaseutuhallinnon henkilöstöä 3 864 eli 1,8 %
- ympäristöterveydenhuollon henkilöstöä noin 1 314 eli 0,6 %
- muut tehtävät, mm. maakuntaliittojen henkilöstö noin 636 eli 0,3 %.

Henkilöstöä luovuttavia kuntatyönantajia on 367. Ne tekevät yhteensä 396 liikkeen luovutusta maakunnille. Yhdellä työnantajalla voi olla henkilöstöä useamman maakunnan alueella.



Kuva 4. Maakunnille siirtyvä henkilöstö tehtäväalueittain.

Tehtäväalueet

KT kuntatyönantajat on tehnyt käyttämiensä poimintakriteerien avulla maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä oman tehtäväluokituksen. Se ei siis ole virallinen luokitus, vaan sen avulla pyritään kuvaamaan maakuntiin siirtyviä tehtäväalueita ja niiden volyyymiä.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Vuonna 2015 kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystalouksissa työskenteli yhteensä 199 364 henkilöä. Tästä henkilöstöstä työskenteli kunnissa noin 101 500 (51 %) ja kuntayhtymissä noin 98 000 (49 %).

Sosiaali- ja terveystaloukset kattavat mm. perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon, hammashoidon, kotipalvelun ja muut vanhustaloukset, vammaistaloukset, lastensuojelun ja muut sosiaalityön palvelut sekä näissä tarvittavan hallinnon.

Lukumääräisesti suurimmat ammattinimikkeet ovat sairaanhoitaja, lähihoitaja ja perushoitaja. Näillä ammattinimikkeillä työskenteli yhteensä 79 000 henkilöä. Lääkärisopimuksessa työskenteli yhteensä 17 000 henkilöä.

Palo- ja pelastustoimi

Kunnallisessa palo- ja pelastustoimessa työskenteli vuonna 2015 yhteensä 6 070 henkilöä. Palo- ja pelastustoimen henkilöstön yleisimpiä ammattinimikkeitä ovat palomies, ensihoitaja, ylipalomies ja paloesimies. Palo- ja pelastustoimintaan osallistuvista valtaosa on virkasuhteessa (74 %).

Maatalouslomitus ja maaseutuhallinto

Maatalouslomituksessa työskenteli 3 584 henkilöä. Maatalouslomittajan lisäksi yleisiä ammattinimikkeitä ovat lomituspalvelutyöntekijä ja johtava maatalouslomittaja.

Maaseutuhallinnossa työskenteli 280 henkilöä. Tyypillisimmät ammattinimikkeet ovat maaseutuasiames, maaseutusihdeeri ja maaseutupäällikkö.

Ympäristöterveydenhuolto

Ympäristöterveydenhuoltoon sisältyy ympäristö- ja terveystarkastus, elintarvikevalvonta, eläinten terveydestä ja hyvinvoinnista huolehtiminen ja näiden asioiden valvonta. Ympäristöterveydenhuollossa työskenteli 1 314 henkilöä. Yleisimpiä ammattinimikkeitä ovat terveystarkastaja, ympäristötarkastaja, kaupungin- ja kunnaneläinlääkäri.

Maakuntaliittojen henkilöstö

Maakuntaliitoissa työskenteli 636 henkilöä. Yleisimmät ammattinimikkeet ovat suunnittelija, projektipäällikkö ja erityisasiantuntija.

Henkilöstömäärän arviointiin liittyviä haasteita

Lisäksi hallituksen linjausten perusteella voi olla muita maakuntiin siirtyviä henkilöstöryhmiä, joita ei vielä ole pystytty tilastoaineistosta rajaamaan. Kaikkea maakunnille siirtyvää henkilöstöä ei pystytä määrittelemään kattavasti toimiala- tai muuta rajausta käyttäen. Kunnat ovat organisoineet henkilöstönsä monin eri tavoin, ja tästä syystä varsinkin toimialatilastoinnissa esiintyy häilyvyyttä. Etenkin siirtyvän tukipalvelu- ja hallintohenkilöstön määrän arviointiin liittyy tilastollista epävarmuutta. Tukihenkilöstön siirtymiseen liittyvät kysymykset ovat vielä osittain epäselviä eikä päätöksiä niistä ole vielä tehty (50 prosentin sääntö).

Henkilöstö maakunnittain

Uudenmaan maakunnan osuus maakuntahenkilöstöstä on neljännes. Pienimissä maakunnissa eli Kainuussa ja Keski-Pohjanmaalla osuus on kummallakin 1,7 % maakuntahenkilöstöstä.

Kuntasektorilta maakuntiin siirtyvä henkilöstö on esitetty tehtäväalueittain taulukossa 7. Tilastollisessa tarkastelussa henkilöstö on sijoitettu ensisijaisesti siihen maakuntaan, jonka alueella nykyinen työpaikka sijaitsee. Mikäli kuntayhtymällä on toimipisteitä usean kunnan alueella, on henkilöstö siirretty toimipisteestä siihen maakuntaan, jonka alueella kunta sijaitsee.

Taulukko 7. Kuntasektorilta maakuntiin siirtyvä henkilöstö tehtäväalueittain.

Maakunta	Sote	Palo- ja pelastustoimi	Maatalouslomitus ja maaseutuhallinto	Ympäristöterveydenhuolto	Muut tehtävät mm. maakuntaliitot	Yhteensä	%-osuus
Etelä-Karjala	4 566	109	117	40	23	4 855	2,3
Etelä-Pohjanmaa	8 739	125	442	59	25	9 390	4,4
Etelä-Savo	6 051	261	154	46	30	6 542	3,1
Kainuu	3 425	70	107	31	23	3 656	1,7
Kanta-Häme	5 867	174	131	48	27	6 247	3,0
Keski-Pohjanmaa	3 243	55	205	29	12	3 544	1,7
Keski-Suomi	9 401	314	218	80	27	10 040	4,8
Kymenlaakso	5 786	218	131	48	25	6 208	2,9
Lappi	8 044	153	251	69	54	8 571	4,1
Pirkanmaa	16 948	576	212	92	41	17 869	8,5
Pohjanmaa	8 328	297	113	46	34	8 818	4,2
Pohjois-Karjala	6 805	273	257	50	44	7 429	3,5
Pohjois-Pohjanmaa	15 743	632	536	133	55	17 099	8,1
Pohjois-Savo	11 125	275	467	98	30	11 995	5,7
Päijät-Häme	6 934	265	98	38	22	7 357	3,5
Satakunta	8 926	229	175	61	23	9 414	4,5
Uusimaa	50 113	1 676	68	260	71	52 188	24,7
Varsinais-Suomi	19 320	368	182	86	70	20 026	9,5
Yhteensä	199 364	6 070	3 864	1 314	636	211 248	100,0
%-osuus	94,4	2,9	1,8	0,6	0,3	100,0	

Sote-henkilöstö

Maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä lähes 95 % työskentelee sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä (taulukko 8). Heistä valtaosa eli 121 026 henkilöä (61%) työskentelee terveydenhuollon alueella.

Sosiaalihuollon laitospalveluissa työskentelee noin 34 544 (17 %) henkilöä ja sosiaalihuollon avopalveluissa vajaat 29 357 (15 %) henkilöä.

Taulukko 8. Maakuntiin siirtyvä sote-henkilöstö.

Maakunta	So- te: Terveyspalvelut	Sote: Sosiaalihuol- lon laitospalvelut	Sote: Sosiaali- huollon avopalve- lut	Sote: Muu	Yhteensä
Etelä-Karjala	2 341	949	813	463	4 566
Etelä-Pohjanmaa	5 108	2 013	1 243	375	8 739
Etelä-Savo	3 688	1 359	796	208	6 051
Kainuu	1 976	383	788	278	3 425
Kanta-Häme	3 138	1 292	1 023	414	5 867
Keski-Pohjanmaa	2 002	707	339	195	3 243
Keski-Suomi	5 356	1 851	1 875	319	9 401
Kymenlaakso	3 007	1 706	710	363	5 786
Lappi	4 865	1 695	1 097	387	8 044
Pirkanmaa	10 534	2 662	2 733	1 019	16 948
Pohjanmaa	4 622	1 563	1 779	364	8 328
Pohjois-Karjala	4 070	1 259	1 203	273	6 805
Pohjois-Pohjanmaa	10 720	1 961	2 279	783	15 743
Pohjois-Savo	7 392	1 553	1 783	397	11 125
Päijät-Häme	4 224	1 314	1 149	247	6 934
Satakunta	5 149	2 027	1 259	491	8 926
Uusimaa	31 271	6 768	5 176	6 898	50 113
Varsinais-Suomi	11 563	3 482	3 312	963	19 320
Yhteensä	121 026	34 544	29 357	14 437	199 364
%-osuus	60,7	17,3	14,7	7,2	100,0

Karkeasti arvioitu potentiaali valinnanvapauden alaisiin yhtiöihin siirtyvän henkilöstön määrästä on noin 100 000. Tämä on saatu arvioimalla, että terveyspalvelu-tehtäväalueen henkilöstöstä noin 40 % on perusterveydenhuollon puolella ja kaikista sote-työntekijöistä noin 80 % on työsuhteisia.

Työvoimakustannukset

Maakuntiin siirtyvän henkilöstön työvoimakustannusten arvioidaan olevan noin 11 miljardia euroa vuodessa vuoden 2016 tasossa.

4.2. Uudistuviin kuntiin jäävä henkilöstö

Henkilöstö ja sen rakenne

Manner-Suomessa lokakuussa 2015 kunta-alalla työskentelevästä 420 000 palkansaajasta peruskuntiin ja kuntayhtymiin jää arviolta 208 368 työntekijää. Tämä on 49,7 % nykyisten kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöstä.

Kuntiin ja kuntayhtymiin jäisi näiden lisäksi arviolta 13 100 tällä hetkellä palkattomalla virkattai työvapaalla tms. ilman palkkaa olevaa henkilöä. Palkattomana olevat eivät ole mukana jatkotarkastelussa.

Kuntasektorille jäävästä henkilöstä 192 023 henkilöä työskentelee kunnissa ja 16 345 kuntayhtymissä. Sosiaali- ja terveysalan kuntayhtymien lakkauttamisen jälkeen kuntayhtymiä jäisi tämän hetkisen tiedon mukaan 48. Valtaosa niistä on ammatillisen koulutuksen kuntayhtymiä. Kymmenen suurimman kuntatyönantajan henkilöstömäärät muutoksen jälkeen on esitetty taulukossa 9.

Taulukko 9. Kymmenen suurinta kuntatyönantajaa muutoksen jälkeen ja niiden henkilöstömäärät.

Kunta	Henkilöstömäärä
Helsinki	20 294
Espoo	9 013
Tampere	8 439
Oulu	7 027
Vantaa	6 173
Turku	5 447
Jyväskylä	3 756
Kuopio	3 482
Pori	3 317
Vaasa	3 308

Yli puolet uudistuvien kuntien henkilöstä työskentelee koulutuksen tai varhaiskasvatuksen parissa (taulukko 10). Myös yleishallinnossa sekä teknisessä toimessa ja tukipalveluissa, kuten kiinteistönhuollossa ja ruokahuollossa, olisi edelleen paljon henkilöstöä

Taulukko 10. Uudistuvien kuntien yleisimpiä ammattinimikkeitä.

Ammattinimike	Lukumäärä
Lastenhoitaja	16 569
Lastentarhanopettaja	12 775
Peruskoulun luokanopettaja	7 205
Luokanopettaja	7 185
Lehtori	6 088
Tuntiopettaja	5 793
Perhepäivähoitaja	5 691
Koulunkäynninohjaaja	5 475
Tuntiopettaja, päätoiminen	5 405
Peruskoulun lehtori	4 875
Koulunkäyntiavustaja	3 825
Siivooja	3 226
Laitoshuoltaja	3 064
Ruokapalvelutyöntekijä	3 031
Toimistosihiteeri	2 886
Erytysluokan opettaja	2 816
Lukion lehtori	2 346
Perusopetuksen lehtori	2 209
Päivähoitaja	2 152
Perusopetuksen luokanopettaja	2 108

Tehtäväalueet

KT Kuntatyönantajat on tehnyt uudistuviin kuntiin jäävästä henkilöstöstä lähinnä toimialan ja ammattinimikkeen perusteella oman tehtäväluokituksen. Se ei ole virallinen luokitus, vaan sen avulla pyritään kuvaamaan uudistuviin kuntiin jäävän henkilöstön tehtäväalueita ja niiden volyyymiä. Uudistuviin kuntiin jäävä henkilöstö tehtäväalueittain on esitetty kuvassa 5.

Koulutus

Koulutuksen tehtäväalueelle kuuluu perusopetus (1-10 lk), toisen asteen koulutus, taiteen perusopetus sekä vapaa sivistystyö. Koulutuksen tehtäväalueelle on siirretty myös koulutuksen hallinto. Tehtäväalueella on noin 86 000 työntekijää ja viranhaltijaa.

Perusopetuksessa työskentelee noin 43 000 opettajaa. Toinen aste, lukio ja ammatillinen koulutus, työllistää 17 000 opettajaa. Erilaisissa koulunkäynninohjaajan tehtävissä työskentelee 10 000 työntekijää. Yleisimmät ammattinimikkeet ovat peruskoulun luokanopettaja, lehtori, tuntiopettaja ja koulunkäynninohjaaja. Opettajan tehtävissä toimitaan useimmiten virkasuhteessa.

Varhaiskasvatus

Varhaiskasvatuksen tehtäväalueella on esiasteen koulutus sekä päiväkodit. Tehtäväalueella on 50 000 henkilöä. Yleisimmät ammattinimikkeet ovat lastenhoitaja, lastentarhanopettaja ja perhepäivähoitaja.

Kiinteistön- ja maisemanhoito

Kiinteistön- ja maisemanhoidon tehtäväalueella työskentelee 17 000 työntekijää. Tällä tehtäväalueella suurin osa työskentelee tukipalvelutehtävissä. Suurin yksittäinen ammattinimike on laitoshuoltaja. Heitä on 6 300. Muita ammattinimikkeitä ovat siivoja ja kiinteistöhoitaja.

Hallinto ml. palkkahallinto

Hallinnon tehtäväalueella on lähes 17 000 henkilöä. Luvussa ei ole mukana opetus- eikä sosiaali- ja terveysalan toimialoille luokiteltua hallintohenkilöstöä. Tällä tehtäväalueella hoidetaan myös tukipalveluiksi laskettavia tehtäviä. Yleisimmät ammattinimikkeet ovat toimistosih-teeri, palkkasihteeri ja palvelusihteeri. Yleisimpien ammattinimikkeiden joukossa ovat myös kirjanpitäjä, vahtimestari ja kunnanjohtaja.

Tekniset palvelut

Tekniset palvelut työllistävät 15 000 työntekijää. Tähän tehtäväalueeseen kuuluvat muun muassa rakennuspalvelu, yhdyskuntasuunnittelu sekä veden ja sähkön tuotantoon liittyvät palvelut. Yleisimpien ammattinimikkeiden joukossa ovat raitiovaunukuljettaja, kirvesmies, rakennustarkastaja ja kartoittaja.

Kulttuuri- ja vapaa-aikapalvelut

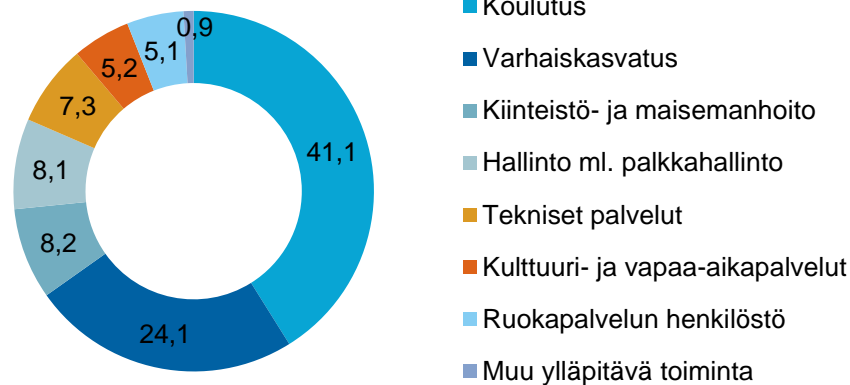
Kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluita tuottaa 11 000 työntekijää. Tähän tehtäväalueeseen kuuluvat kirjasto-, nuoriso- ja liikuntapalvelut sekä kulttuuritoiminta, kuten museot ja orkesterit. Yleisimmät nimikkeet ovat kirjastovirkailija, kirjastonhoitaja, nuoriso-ohjaaja ja liikuntapaikanhoitaja.

Ruokapalvelutoiminta

Ruokapalveluissa työskentelee yhteensä 10 600 henkilöä. Yleisimmät ammattinimikkeet ovat ruokapalvelutyöntekijä, kokki ja ravitsemistryöntekijä. Ruokapalvelutoiminta lasketaan mukaan tukipalveluihin.

Muu ylläpitävä toiminta

Muu ylläpitävä toiminta tehtäväalue kattaa ammattiryhmät, jotka eivät selvästi kuulu aikaisemmin lueteltuihin tehtäväalueisiin. Tehtäväalueelle jää 1 900 henkilöä. Heistä 300 työskentelee erilaisissa IT-tehtävissä ja 200 kuljettajan tehtävissä, kuten kuorma-autonkuljettajana. Osa tehtävistä on luokiteltavissa tukipalveluihin.



Kuva 5. Uudistuviin kuntiin jäävä henkilöstö 208 000 tehtäväalueittain (%).

Työvoimakustannukset

Uudistuviin kuntiin jäävän henkilöstön työvoimakustannusten arvioidaan olevan noin 10 miljardia euroa vuoden 2016 tasossa.

4.3. Uudistuvien kuntien ja maakuntiin siirtyvän henkilöstön rakenteen vertailua

Uudistuvissa kunnissa ja maakunnissa työskentelee ammattirakenteeltaan hyvin erilaista henkilöstöä. Henkilöstön rakenteen vertailu on esitetty taulukoissa 11 ja 12. Maakuntien henkilöstö on myös naisvaltaisempi kuin uudistuvien kuntien henkilöstö. Tämä johtuu siitä, että maakuntiin siirtyvän sote-henkilöstön naisvaltaisuudesta. Uudistuvien kuntien henkilöstöstä huomattavasti suurempi osa on virkasuhteisia kuin maakuntien henkilöstöstä. Uudistuvien kuntien opetushenkilöstöstä valtaosa on virkasuhteisia.

Taulukko 11. Perustietoa henkilöstöstä.

	Uudistuvat kunnat		Maakunnat		Kaikki yhteensä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Sukupuoli						
Naisia	156 262	75,0	178 798	84,6	335 060	79,8
Miehiä	52 106	25,0	32 450	15,4	84 556	20,2
Ikäryhmä						
-30 v.	21 052	10,1	30 028	14,2	51 080	12,2
31-40 v.	42 469	20,4	45 400	21,5	87 869	20,9
41-50 v.	58 083	27,9	53 250	25,2	111 333	26,5
51-60 v.	69 013	33,1	66 041	31,3	135 054	32,2
61-70 v.	17 751	8,5	16 529	7,8	34 280	8,2
Keski-ikä	46,4		45,2		45,8	
Kokonaisuus						
Kokoaikaisia	185 616	89,1	181 456	85,9	367 072	87,5
Osa-aikaisia	22 405	10,8	29 133	13,8	51 538	12,3
Sivutoimisia	347	0,2	659	0,3	1 006	0,2
Palvelussuhteen laji:						
Virkasuhteisia	72 194	34,6	39 076	18,5	111 270	26,5
Työsuhteisia	136 174	65,4	172 172	81,5	308 346	73,5
Palvelussuhteen luonne:						
Vakinaisia	164 601	79,0	164 813	78,0	329 414	78,5
Määräaikaisia	40 811	19,6	44 710	21,2	85 521	20,4
Työllistettyjä	2 956	1,4	1 725	0,8	4 681	1,1
Kaikki yhteensä	208 368	100,0	211 248	100,0	419 616	100,0

Ammattirakenne

Uudistuvien kuntien ammattirakenteessa korostuu erityisasiantuntijoiden suuri osuus (44 % henkilöstöstä). Erityisasiantuntijoihin kuuluvat uudistuvissa kunnissa opettajat ja lastentarhanopettajat. Neljäs osa (26 %) uudistuvien kuntien henkilöstöstä kuuluu palvelu-, myynti- ja hoitotyöntekijöihin. Näitä ovat mm. lastenhoitajat ja koulunkäynninohjaajat.

Maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä 43 % kuuluu asiantuntijoiden ammattiryhmään. Näistä ehdottomasti suurin yksittäinen ammattinimike on sairaanhoitaja. Palvelu-, myynti- ja hoitohenkilöitä on 29 %. Näistä lukumääräisesti suurimpia ammattinimikkeitä ovat lähihoitaja ja kodinhoitaja. Lääkärit ja sosiaalityöntekijät kuuluvat erityisasiantuntijoihin.

Taulukko 12. Henkilöstö ammattiryhmittäin.

Ammattiryhmä	Uudistuvat kunnat		Maakunnat		Kaikki yhteensä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Johtajat ja ylimmät virkamiehet	6 621	3,2	1 675	0,8	8 296	2,0
Erityisasiantuntijat	90 979	43,7	36 470	17,3	127 449	30,4
Asiantuntijat	15 431	7,4	90 473	42,8	105 904	25,2
Toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijät	11 908	5,7	4 879	2,3	16 787	4,0
Palvelu-, myynti- ja hoitotyöntekijät	54 066	25,9	61 784	29,2	115 850	27,6
Maanviljelijät, metsätyöntekijät ym.	2 199	1,1	3 453	1,6	5 652	1,3
Rakennus-, korjaus- ja valmistustyöntekijät	3 959	1,9	1 202	0,6	5 161	1,2
Prosessi- ja kuljetustyöntekijät	2 338	1,1	373	0,2	2 711	0,6
Muut työntekijät	20 746	10,0	10 883	5,2	31 629	7,5
Ammattiryhmä tuntematon	121	0,1	56	0,0	177	0,0
Yhteensä	208 368	100,0	211 248	100,0	419 616	100,0

Koulutus

Uudistuvien kuntien henkilöstöstä 44 % ja maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä 37 % on suorittanut alemman korkeakouluasteen tai sitä korkeamman tutkinnon (taulukko 13).

Keskiasteen tutkinnon on suorittanut uudistuvien kuntien henkilöstöstä 39 % ja maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä 40 %.

Keskiasteen tutkintoja ovat esim. ylioppilastutkinnot, 1-3 -vuotiset ammatilliset tutkinnot ja ammatilliset perustutkinnot. Alimman korkea-asteen koulutuksia ovat esim. teknikon, merkonomin ja sairaanhoitajan tutkinnot, jotka eivät ole ammattikorkeakoulututkintoja. Alemmaan korkeakouluasteen tutkintoihin luetaan esim. ammattikorkeakoulututkinnot ja alemmat korkeakoulututkinnot. Ylempään korkeakouluasteeseen luetaan esim. maisteritutkinnot ja lääkäreiden erikoistumistutkinnot. Tutkijakoulutusasteen tutkinnot ovat tieteellisiä lisensiaatin ja tohtorin tutkintoja. Koulutusaste tuntematon sisältää myös keskiastetta alemmat tutkinnot.

Taulukko 13. Henkilöstö koulutusasteittain.

Koulutusaste	Uudistuvat kunnat		Maakunnat		Kaikki yhteensä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Keskiaste	80 991	38,9	83 970	39,7	164 961	39,3
Alin korkea-aste	22 083	10,6	42 082	19,9	64 165	15,3
Alempi korkeakouluaste	31 765	15,2	47 098	22,3	78 863	18,8
Ylempi korkeakouluaste	58 929	28,3	26 049	12,3	84 978	20,3
Tutkijakoulutusaste	1 232	0,6	4 130	2,0	5 362	1,3
Koulutusaste tuntematon	13 368	6,4	7 919	3,7	21 287	5,1
Yhteensä	208 368	100,0	211 248	100,0	419 616	100,0

Uudistuvien kuntien henkilöstö jakaantuu tasaisemmin koulutusalan mukaan kuin maakuntiin siirtyvä henkilöstö (taulukko 14). Eniten uudistuvien kuntien henkilöstö on suorittanut kasvatustieteellisen ja opettajakoulutuksen alan tutkintoja (19 % henkilöstöstä), mutta myös terveys- ja sosiaalialan, palvelualojen, kaupallinen ja yhteiskuntatieteellinen ja tekniikan koulutus ovat lähes yhtä yleisiä.

Maakuntiin siirtyvästä henkilöstöstä 69 % on suorittanut terveys- ja sosiaalialan koulutuksen. Seuraavaksi eniten on suoritettu kaupallisen ja yhteiskuntatieteellisen alan koulutuksia.

Taulukko 14. Henkilöstö koulutusaloittain.

Koulutusala	Uudistuvat kunnat		Maakunnat		Kaikki yhteensä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Yleissivistävä koulutus	5 097	2,4	4 092	1,9	9 189	2,2
Kasvatustieteellinen ja opettajakoulutus	40 330	19,4	925	0,4	41 255	9,8
Humanistinen ja taidealan koulutus	20 285	9,7	2 933	1,4	23 218	5,5
Kaupallinen ja yhteiskuntatieteellinen koulutus	25 219	12,1	21 829	10,3	47 048	11,2
Luonnontieteellinen koulutus	7 806	3,7	1 566	0,7	9 372	2,2
Tekniikan koulutus	25 241	12,1	7 155	3,4	32 396	7,7
Maa- ja metsätalouden koulutus	3 720	1,8	3 589	1,7	7 309	1,7
Terveys- ja sosiaalialan koulutus	37 309	17,9	146 439	69,3	183 748	43,8
Palvelualojen koulutus	29 720	14,3	14 659	6,9	44 379	10,6
Muu tai tuntematon koulutusala	13 641	6,5	8 061	3,8	21 702	5,2
Yhteensä	208 368	100,0	211 248	100,0	419 616	100,0

Taulukoissa 15 ja 16 on esitetty Kevan eläkepoistumaennuste vuoteen 2036 mennessä (2016) eräistä suurimmista maakuntiin siirtävistä ja uudistuviin kuntiin jäävistä ammattiryhmistä.

Taulukko 15. Maakuntiin siirtyvien suurien ammattiryhmien eläkkeelle jäämisprosentit vuosina 2017-2036.

Ammattinimike	2017-2021	2017-2026	2017-2036
Erikoislääkärit	7	15	37
Lähihoitajat	16	31	56
Palomiehet	8	17	40
Sairaanhoidajat	11	24	51
Sosiaalialan ohjaajat	12	25	52
Sosiaalityöntekijät	13	26	52
Yleislääkärit	10	19	39

Taulukko 16. Uudistuviin kuntiin jäävien suurien ammattiryhmien eläkkeelle jäämisprosentit vuosina 2017-2036.

Ammattinimike	2017-2021	2017-2026	2017-2036
Erytisopettajat	17	35	69
Koulunkäyntiavustajat	12	25	55
Lastenhoitajat	14	29	56
Lastentarhanopettajat	11	24	53
Luokanopettajat	12	26	50
Perhepäivähoitajat	23	41	66
Peruskoulujen yläluokkien ja lukion opettajat	14	27	52

Palkkojen yhteensovittamisen kustannusvaikutusten arviointi

Palkkojen yhteensovittamista on käsitelty valtiovarainministeriön johtamassa harmonisaatio-ryhmässä. Palkkojen yhteensovittamisessa on otettava huomioon koko siirtyvä henkilöstö (ei vain kunta-alalta siirtyvä henkilöstö).

Liikkeen luovutuksessa henkilöstö siirtyy toiselle työnantajalle entisillä palvelussuhteen ehdoilla. Palkan yhteensovittaminen perustuu yhdenvertaisuuslainsäädäntöön.

Tehtäväkohtaiset palkat voivat vaihdella eri työnantajayksiköissä samassa tehtävässä tai saman vaativuustason tehtävissä. Palkkojen yhteensovittamisen tarve syntyy, kun eri kuntien ja kuntayhtymien ja valtion eri virastojen palveluksesta siirtyy henkilöstöä saman maakunnan, jolloin samasta tai saman vaativuustason tehtävästä maksettavan palkan taso voi vaihdella.

Tässä vaiheessa ei vielä tiedetä, millaiset ovat tulevissa maakunnissa sovellettavat työ- ja virkaehtosopimukset, palkkausjärjestelmä tai työn vaativuuden arviointijärjestelmä. Nämä ovat tulevan työnantajan ja palkansaajajärjestöjen kesken sovittavia asioita. Liikkeenluovutusperiaate tarkoittaa sitä, että pääosin henkilöstö siirtyy samoihin tai saman tyyppisiin tehtäviin, joita he ovat tehneet kunnissa ja kuntayhtymissä tai valtion virastoissa. On kuitenkin oletettavaa, että uudistuksen myötä tehtävissä tapahtuu myös muutoksia. Kustannusvaikutusten arviointiin vaikuttaa myös mikä on palkkojen yhteensovittamisen tavoitetaso (esim. yleisin palkka, mediaanipalkka tai joku muu).

Lisäksi kunta-alan palkkaharmonisointitarpeen kannalta on olennaista, että jokaisessa kunnassa ja kuntayhtymässä on oma tehtävien ja palkkojen vaativuusjärjestelmänsä, josta ei ole tilastollisia tietoja. Kunta-alan palkkatilastot kuvaavat valtakunnallisten työ- ja virkaehtosopimusten vähimmäispalkkoja koskevien palkkahinnoittelukohtien sisällä olevia eri palkkatasoja. Näiden vertailu ei kuitenkaan anna täsmällistä kuvaa palkkojen harmonisointitarpeen laajuudesta tai sen kustannusvaikutuksista, koska yksittäisen palkkahinnoittelukohdan sisällä on tosiasiallisesti usean eri vaativuustason tehtäviä.

Kunta-alalla työmarkkinaosapuolet ovat arvioineet palkkojen yhteensovittamisen kustannusvaikutuksia edellä olevat epävarmuustekijät hyvin tiedostaen. Kustannukset on voitu arvioida vain nykyisten työ- ja virkaehtosopimusten palkkausmääräysten ja käytettävissä olevien palkkatilastoaineistojen perusteella. Laskelmat on tehty yksilötason palkka-aineistoilla.

Vaikutusarviot on tehty käyttäen laskentateknisenä oletuksena tehtäväkohtaisten palkkojen yhteensovittamista joko mediaanitasoon tai 9.desiiliin tasoon. Mediaani tarkoittaa palkkaa, jonka alapuolelle sijoittuu 50 % ja yläpuolelle sijoittuu 50 % henkilöstöstä. 9. desiiliin yläpuolelle sijoittuu vielä 10 % henkilöstön palkoista. Em. tavoilla laskettuna päädytään kustannusvaikutuksissa haarukkaan, joka kunta-alalta siirtyvän henkilöstön osalta olisi mediaanitavoitetasolla vähintään 75 miljoonaa euroa ja 9. desiiliin tavoitetasolla vähintään 700 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä tarkoittaisi keskimäärin 0,7 % (mediaani) - 6,3 % (9.des.) pysyviä lisäkustannuksia maakuntien työvoimakustannuksiin arvioituun nykytasoon verrattuna. Jos arvioituja lisäkustannuksia vertaa siihen, että jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon menot saavat kasvaa reaalisesti vain 0,9 % vuosittain, niin ensimmäisinä vuosina palkkaharmonisaatiokustannukset mediaanitasollakin tarkasteltuna veisivät tästä kasvutarasta huomattavan osan. Osan suuruus vuosittain riippuisi luonnollisesti palkkaharmonisaation toteutustavasta ja sen aikajänteestä.

Kunta-alan laskelmassa 9. desiiliin kustannus on laskettu siten, että esim. sairaanhoitajan palkka nostettaisiin samassa hinnoittelukohdassa olevaan 9. desiiliin palkkaan tehtävän vaativuudesta riippumatta Samojen hinnoittelutunnusten sisään sijoittuu vaativuudeltaan erilaisia tehtäviä. Mikäli nykyisen kaltainen tehtävien vaativuuden arviointijärjestelmä on voimassa myös tulevilla maakuntakonsernin työpaikoilla, ensin määriteltäisiin ja arvioitaisiin tehtävät ja niiden vaativuus ja vasta tämän jälkeen palkkojen yhdenmukaistamisen tarve. Tässä vaiheessa ei tarkkaan voida sanoa, mihin tasoon palkkaharmonisointitarve asettuisi.

Kustannuslaskelmissa ei ole otettu huomioon työaikojen tai muiden palvelussuhteen ehtojen kuin palkkojen mahdollisia yhteensovittamisen kustannuksia.

4.4. Kunta-alan kokemuksia palkkaharmonisaatiosta

Kunta-alalla on runsaasti kokemuksia palkkausjärjestelmän harmonisoinnista.

Paras-lainsäädäntö (kunta- ja palvelurakennemuutos, ns. puitelaki) sekä kuntaliitoksia säädellyt kuntajakolaki johtivat useisiin kymmeniin liikkeen luovutuksiin 2000-luvun loppupuolella. Henkilöstö siirtyi, kuten nyt, työnantajalta toiselle ns. vanhojen palvelussuhde-ehtojen turvin. Siirrot tapahtuivat kuitenkin kuntasektorin sisällä, joten kaikki yksiköt olivat sidottuina saman sektorin työ- ja virkaehtosopimukseen. Kaikilla työnantajilla oli kuitenkin, kuten tänäkin päivänä, omat tehtävän vaativuuden arviointijärjestelmänsä. Tilanne on erilainen käsillä olevassa muutoksessa, missä siirrytään maakuntaan ja myös yhtiöitettyyn toimintaan.

KT ja kunta-alan pääsopijajärjestöt tekivät muutosta suuntaamaan myös yhteiset ohjeet palkkausjärjestelmän rakentamiseen ja palkkaharmonisaatioon.

Uudesta palkkausjärjestelmästä ja tehtäväkohtaisten palkkojen yhteensovittamisesta osapuolet antoivat seuraavat ohjeet:

Tavoitteena on, että entisten palkkausjärjestelmien mukaiset palkat yhteensovitetaan mahdollisuuksien mukaan valitun uuden palkkausjärjestelmän mukaisiin palkkoihin. Yhteensovittaminen aloitetaan tehtäväkohtaisista palkoista. Uusi palkkataso määräytyy uuden palkkausjärjestelmän tehtävien vaativuuden arviointijärjestelmän mukaisesti. Jos tehtäväkohtainen palkka on alempi kuin uusi palkkausjärjestelmä edellyttää, tarkoituksena on nostaa palkat asteittain uuden palkkausjärjestelmän edellyttämälle tasolle. Siirtymäajan pituus riippuu palkkaeroista, kustannuksista ja käytettävissä olevista palkankorotusvaroista. Uuden palkkausjärjestelmän käyttöönotosta ja palkkojen yhteensovittamisesta uuteen palkkausjärjestelmään on syytä laatia suunnitelma aikatauluineen ja kustannusarvioineen.

Jos vanha tehtäväkohtainen palkka ylittää uuden palkkausjärjestelmän mukaisen vastaavan palkan, eivätkä tehtävät ole olennaisesti muuttuneet, säilyy tehtäväkohtainen palkka ennallaan, jollei paikallisesti toisin sovita. Palkkausjärjestelmien erilaisuudesta johtuva palkkaero supistuu uuden palkkausjärjestelmän tehtäväkohtaisen palkan noustessa. Palkkaero ja sen peruste (kuntajakolain tai liikkeen luovutusta koskevat pakottavat säännökset) on syytä dokumentoida mm. mahdollisia syrjintäväitteitä silmällä pitäen. Pakottavasta lainsäädännöstä (esim. kuntajakolain ja liikkeen luovutusta koskevat säännökset) johtuvan perusteen on oikeuskäytännössä katsottu olevan laillinen ja hyväksyttävä syy maksaa samastakin työstä erilaista palkkaa. Tavoitteena on tasapuolinen palkka yhtä vaativissa tehtävissä. Tämä tavoite on syytä ottaa huomioon palvelussuhteen ehtojen yhdenmukaistamista koskevassa suunnitelmassa ja palkkojen kehitystä koskevassa päätöksenteossa.

Vuonna 2012 uudistettuun kunta-alan yleiseen virka- ja työehtosopimukseen (KVTES) palkkausjärjestelmään tuli myös määräys palkkausjärjestelmien rakentamiseen työnantajan vaihtuessa (KVTES II luku 6 §). Määräyksen sisältö on linjassa vuoden 2007 ohjeiden kanssa. Se on edelleen voimassa nykyisessä KVTES:ssä (1.1.2017 - 31.1.2018).

Kunta-alalla on myös syntynyt erimielisyyksiä palkkaharmonisaation toteuttamisen aikataulusta. Vireillä on myös riitoja toteuttamisasteesta, siis siitä tuleeko tehtäväkohtaiset palkat yhteensovittaa aina vaativuusryhmän korkeimman palkan mukaan vai ei. Siirtymäajasta on sekä lainvoimainen hovioikeuden päätös, että korkeimmankin oikeuden päätöksiä, tosin ne koskivat ns. Tehy-pöytäkirjan ja KVTES:in yhteensovittamista. Päätöksille yhteistä on se, että työnantajille on annettu siirtymäaikaa, kun palkkausjärjestelmiä on uudistettu ja / tai tehtäväkohtaisia palkkoja on yhteensovitettu. Kohtuulliseksi harmonisaatioajaksi on katsottu noin 2-3 vuotta siitä, kun uusi palkkausjärjestelmä on valmistunut. Yhdessä päätöksessä katsottiin jopa, että palkkaero on maksettava takautuvasti.

Itä-Suomen hovioikeuden Kainuun maakuntakuntayhtymää koskeva päätös vuodelta 2011 tiivistää asian näin:

Työnantajalla ei sen palvelukseen tulleiden henkilöiden suuren määrän vuoksi ollut mahdollisuuksia poistaa palkkaeroja välittömästi kuntayhtymän toiminnan alkamisen jälkeen. Kaikkien neljäntuhannen tehtävän palkkojen täydellisestä harmonisoinnista olisi myös aiheutunut 6,7 miljoonan euron kustannukset, joka olisi toteutuakseen vaatinut 0,6 prosentin korotuksen kunnallisveroon tai 200–

400 työsuhteen irtisanomisen. Työntekijöiden tehtäväkokonaisuuksien uudelleenarviointiin ja tehtävien vaatavuustason selvittämiseen kului aikaa.

Uusi palkkausjärjestelmä otettiin käyttöön vuosi ja yhdeksän kuukautta kuntayhtymän toiminnan alettua. Kantajien palkkaa korotettiin tuosta ajankohdasta lähtien suuremmalla prosenttiosuudella kuin verrokkien palkkoja.

Työntekijöiden tasapuolisen kohtelun periaatteen vuoksi työnantaja ei voinut harmonisoida ainoastaan kantajien palkkoja. Kantajien palkat harmonisoitiin samaan tasoon miesverrokkien kanssa asteittain niin, että ne oli kokonaan harmonisoitu toisen kantajan kohdalla kahdessa vuodessa ja neljässä kuukaudessa, ja toisen kantajan kohdalla kahdessa vuodessa kahdeksassa kuukaudessa tehtävien vaatavuusarvioinnin valmistumisesta.

Hovioikeus katsoo työnantajan näyttäneen, että se ryhtyi poistamaan eri työnantajien yhteenliittymisestä aiheutuneita työntekijöiden palkkaeroja. Hovioikeus katsoi, ettei aikaa, jossa kantajien palkat on saatu harmonisoiduksi, ole pidettävä liian pitkänä.

Uusi Kouvola perustettiin vuonna 2009. Kouvola on laskenut, että palkkojen harmonisointi Kouvolan kaupungilla maksoi vuositasolla sosiaalikustannuksineen noin 4,9 miljoonaa euroa. Kouvolan henkilöstömäärä oli tuolloin noin 6300 palkansaajaa. Laskien esimerkiksi vuoden 2011 keskipalkasta (noin 2940 euroa), harmonisoinnin vaikutus tehtäväkohtaisiin palkkoihin oli keskimäärin n. + 1,8 %. Kyse on pysyvästä lisäkustannuksesta. (Karhu 2016.)

Yhteenveto

Henkilöstömenot ovat merkittävin menoerä kuntasektorilla. Ne ovat noin puolet kokonaismenoista. KT arvioi maakuntiin siirtyvän henkilöstön palkkaharmonisaation kustannuksia kahdella eri skenaariolla ja päätyi kustannusvaikutuksissa haarukkaan, joka olisi mediaanitavoitetasolla vähintään 75 miljoonaa euroa eli 0,7 % työvoimakustannuksista ja 9. desiiliin tavoitetasolla vähintään 700 miljoonaa euroa eli 6,3 % työvoimakustannuksista. Tämä tarkastelu osoittaa, että se millä tavoitetasolla palkkaharmonisaatio maakunnissa lopulta toteutetaan, vaikuttaa merkittävästi palkkojen yhteensovittamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Pahimmassa tapauksessa kysymyksessä voi olla miljardiluokan pysyvät lisäkustannukset maakuntien henkilöstömenoihin. Tämä on ristiriidassa sote- ja maakuntauudistuksen yhden päätavoitteen kanssa, jonka mukaan tulevaisuuden sosiaali- ja terveystoimen tavoitellaan kolmen miljardin euron säästöjä.

5. SOPIMUSJÄRJESTELMÄN MUUTOS

Maakuntaudistus ja valinnanvapausjärjestelmä aiheuttavat merkittävän muutoksen julkisen sektorin työmarkkinajärjestelmään ja henkilöstöön. Myös nykyisen kunta-alan neuvottelu- ja sopimusjärjestelmä uusiutuu samaisesta syystä.

5.1. Sopimusjärjestelmä nykyisin

Kunta-alan sopimusjärjestelmä perustuu kunnalliseen pääsopimukseen (voimassa oleva on vuodelta 1993). Pääsopimuksen mukaan keskustason sopijaosapuolet ovat Kunnallinen työmarkkinalaitos (KT) sekä toisaalta Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö (JUKO) ry, Kunta-alan unioni ry (jonka alajärjestöt ovat JHL ja Jytyliitto) sekä Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry. KoHon jäsenjärjestöjä ovat Tehy ry, Lähi- ja perushoitajaliitto Super ry sekä palo- ja pelastusala edustava Suomen Palomiesliitto SPAL. Sopimusaloista on joko sovittu suoraan pääsopimuksessa tai ne ovat vakiintuneet muulla tavoin. Kunta-alalla ovat seuraavat työ- ja virkaehtosopimukset:

- Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES),
- Kunnallinen lääkärin virkaehtosopimus (LS),
- Kunnallinen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimus (OVTES),
- Kunnallinen teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus (TS) sekä
- Kunnallinen tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimus (TuntiTES).
- Lisäksi kuntasektorin näyttelijöillä ja muusikoilla on alakohtaiset työehtosopimukset. (KT Kuntatyöntantajat 2017abc.)

KVTES:ssä on kunta-alalla yleisesti sovellettuja palvelussuhteen ehtoja koskevat määräykset mm. vuosilomasta, työ- ja virkavapaista sekä perhevapaista ja luottamusmiehistä. Alakohtaisissa sopimuksissa on ennen kaikkea sovittu palkkaus- ja työaikajärjestelmistä.

Kunta-alan sopimuksissa jokainen kunta ja kuntayhtymä itsenäisenä työnantaja on rakentanut oman palkkausjärjestelmän, joka perustuu KVTES:ssä annettuihin pakollisiin palkanosiin, joita ovat tehtäväkohtainen palkka ja henkilökohtainen lisä. KVTES:ssä on myös pakollisena elementtinä työkokemuslisäjärjestelmä. Muiden palkanosien, kuten esimerkiksi tulospalkkion ja rekrytointilisän käyttö on harkinnanvaraista. Suurien ammattiryhmien alin maksettava palkka on sovittu ns. palkkahinnoitteluliitteissä. Esimerkiksi lähihoitajien, sairaanhoitajien, lastentarhanopettajien ja sosiaalityöntekijöiden valtakunnallisesti vähintään maksettava peruspalkka on sovittu KVTES:ssä. Tehtävän vaativuuden mittaaminen ja tehtäväkohtaisesta palkasta faktisesti maksettavat tasot ovat siis työnantajakohtaisia. Järjestelmä poikkeaa valtiosektorin järjestelmästä.

Henkilöstö sopimusaloittain

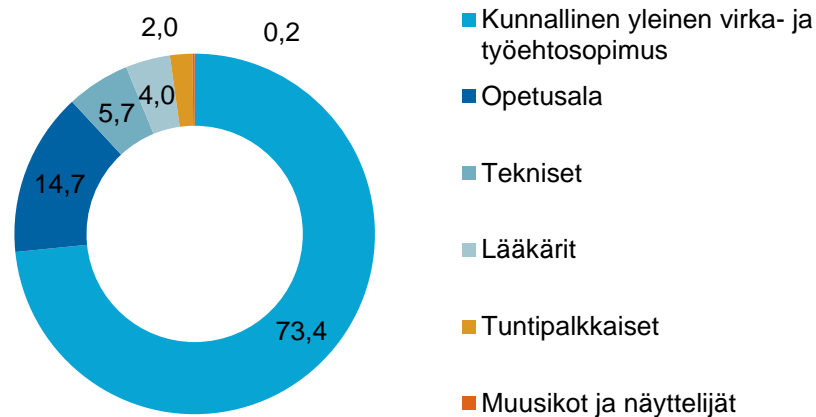
Kunta-alan henkilöstöstä lähes kolme neljäsosaa eli 310 000 työskentelee kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen (KVTES) piirissä. KVTES:n henkilöstöstä valtaosa on terveydenhuollon (115 000) ja sosiaalihuollon (50 000) ja varahaiskasvatuksen (61 000) henkilöstöä. KVTES:een kuuluu myös kunnan johto ja sisäisen palvelutoiminnan henkilöstö, muu kuin koulutukseen kuuluva sivistystoimen henkilöstö, ruokapalveluhenkilöstö, maataloushenkilöstö sekä muuta henkilöstöä (esim. siivous-, pesula- ja liikennepalvelun tehtävissä työskenteleviä).

Kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimukseen (OVTES) kuuluu 62 000 henkilöä. OVTES:n henkilöstöstä 43 000 työskentelee perusopetuksessa. Toinen aste, lukio ja ammatillinen koulutus, työllistää 17 000 opettajaa. Taiteen perusopetuksessa ja vapaassa sivistystyössä työskentelee 2 000 henkilöä.

Teknisten sopimukseen (TS) kuuluu 24 000 henkilöä. Suurimmat ammattiryhmät työskentelevät palo- ja pelastustoimissa, rakennusteknisissä palveluissa, yhdyskuntasuunnittelussa ja kiinteistönhoidossa.

Kunnallisen lääkärin virkaehtosopimuksen (LS) piirissä on 17 000 kunnissa tai kuntayhtymissä työskentelevää lääkäriä. Heistä 9 800 työskentelee sairaaloissa ja 4 100 terveyskeskuksissa. Hammaslääkäreinä työskentelee 2 500 ja eläinlääkäreinä noin 500 lääkäriä.

Kunnallisen tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimuksen (TTES) piirissä on 9 000 työntekijää. Tuntipalkkausta käytetään kausiluonteisissa työtehtävissä, kuten katujen kunnossa- ja puhtaanapitotöissä, puisto- ja puutarhatöissä ja erilaisissa rakennus- ja asennustöissä. Kunta-alan henkilöstö sopimusaloittain on esitetty kuvassa 6.



Kuva 6. Henkilöstö sopimusaloittain (%).

5.2. Kunta-alan palkkausjärjestelmä

Kuten aiemmin todettu, lähes kolme neljäsosaa siirtyvästä henkilöstöstä työskentelee KVTES:ssä (ks. kuva 6). KVTES:n piiriin kuuluu sote- ja maakuntauudistuksen alaisesta henkilöstöstä mm. hoitohenkilöstö ja sosiaalihuollon henkilöstö, maatalouslomittajat, terveystarkastajat (ympäristöterveydenhuolto) ja maakuntaliittojen henkilöstö. Lääkäreillä, hammaslääkäreillä ja eläinlääkäreillä on oma sopimuksensa (LS), jonka palkkausjärjestelmä poikkeaa KVTES:n järjestelmästä. Teknisen sopimuksen (TS) piirissä siirtyviä ammattiryhmiä ovat mm. palo- ja pelastustoimi. Myös teknisen sopimuksen palkkausjärjestelmä poikkeaa KVTES:stä joiltakin osin.

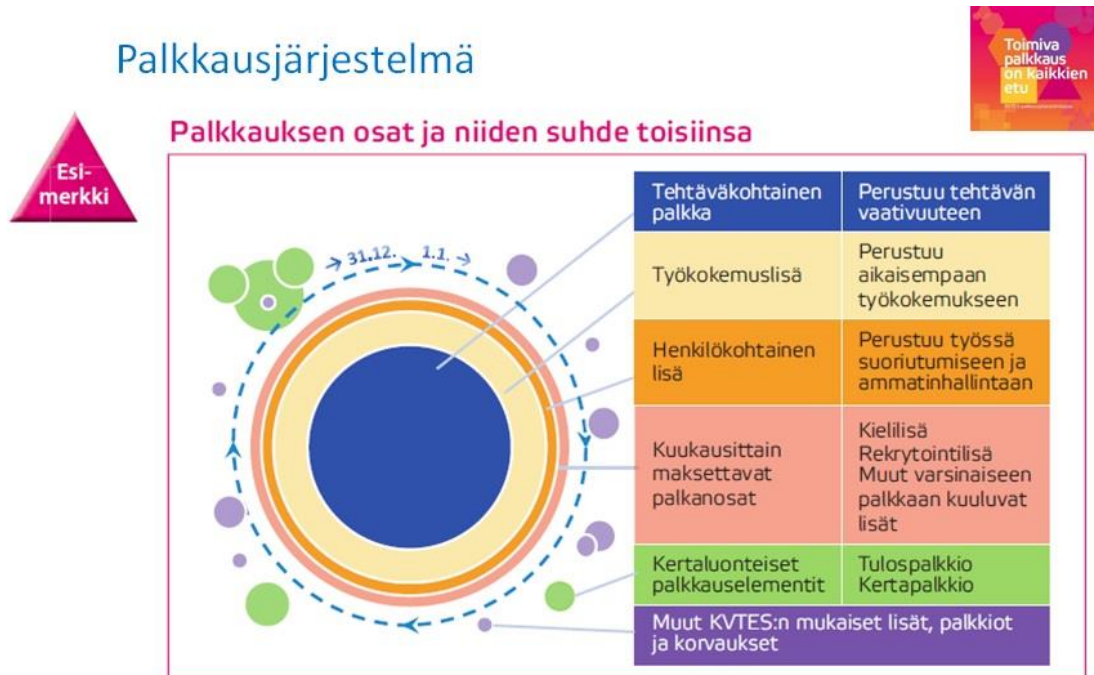
KVTES:n mukainen palkkausjärjestelmä

KVTES:n mukainen palkkausjärjestelmä on esitetty kokonaisuutena kuvassa 7. Tehtäväkohtainen palkka on usein suurin palkanosa, vastavalmistuneella palkansaajalla ainoakin palkanosa. Tehtäväkohtainen palkka perustuu tehtävän vaativuuteen. Vaativuustekijöinä käytetään tehtävän vaatimaa osaamista, työn vaikutusta ja vastuuta, yhteistyötaitoja ja työolosuhdetekijöitä, jollei paikallisesti muuta ole sovittu. Osaamisella on suurin painoarvo. Tehtäväkohtaisen palkan tasot määritellään paikallisesti. Valtakunnallisesti on sovittu suurille ammattiryhmille peruspalkkatasot, joiden perusteella paikallinen työnantaja sovittaa omat tehtäväkohtaisen palkan tasonsa vaativuusryhmittäin. Esimerkiksi sairaanhoitajilla terveyskeskuksessa voi olla kolme vaativuustasoa: tavanomainen, vaativa ja erittäin vaativa sairaanhoitajan tehtävä.

Henkilökohtaisen lisän järjestelmä perustuu pääsääntöisesti työsuorituksen arviointiin. Järjestelmä rakennetaan työntajakohtaisesti. KVTES:ssä on sovittu, että henkilökohtaista lisää on käytössä tietty määrä (prosenttia tehtäväkohtaisesta palkasta) sekä työntajakohtaisesti että tietyille ammattialoille.

Työkokemuslisää maksetaan KVTES:n mukaan samalla työntajalla palvelusta sekä osoitetun relevantin työkokemuksen perusteella (esim. sama ammattiala). Viiden vuoden työkokemuksesta lisää maksetaan kolme prosenttia tehtäväkohtaisesta palkasta ja kymmenen vuoden työkokemuksesta kahdeksan prosenttia.

Työnantaja voi myös ottaa käyttöön tulospalkkiojärjestelmän. Kertapalkkiota taas maksetaan kokouksista tai esimerkiksi kannustuspalkkiona (esim. innovaatiosta maksettava kertaerä). KVTES sisältää myös määräykset rekrytointilisästä ja kielillisästä.



Kuva 7. KVTES:n mukaiset palkkausjärjestelmän osat.

5.3. Kunta- ja maakuntasektorien työ- ja virkaehtosopimukset 1.1.2019

Maaliskuussa 2017 eduskunnalle annetussa hallituksen esityksessä uutena lakina ehdotetaan säädettäväksi laki kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä.

Esityksen mukaan KT on 1.7.2017 alkaen kuntien ja kuntayhtymien lisäksi myös maakuntasektorin valtakunnallinen työnantajaorganisaatio (kuva 8). Lain myötä KT:n hallinto ja päätöksentekomekanismi uudistuvat. Uudessa KT-laissa työ- ja virkaehtosopimuksia koskeva päätöksenteko eriytyy kolmeen jaostoon: kunta-, maakunta- ja yritysjaostoon. Näin ollen kukin jaosto päättää jatkossa itsenäisesti sektorilla noudatettavista työ- ja virkaehtosopimuksista. Lisäksi koordinoivaksi elimeksi sekä keskusjärjestötehtäviä varten perustetaan hallitus. Tällä hetkellä KT:n päättävänä elimenä toimii valtuuskunta.

Kunta- ja maakuntatyönantajat KT



- Kunkin työnantajasektorin tes-ves -toiminnasta päättävät jaostot. Jaostojen jäsenet valitaan kunta- ja maakuntavaalien voimasuhteiden perusteella sekä kyseisen työnantajasektorin edustajista. Yritysjaoston jäsenet valitaan yritysten edustajakokouksessa. Työmarkkinakeskusjärjestön hallitus valitaan jaostojen jäsenistä ja kokouksessa huomioidaan eri jaostojen painoarvo.
- Soveltuu työmarkkinarakenteeseen (keskusjärjestötaso, liittotaso, työnantajataso).
- Toiminnasta säädetään lailla (Laki kuntien ja maakuntien työnantajaedunvalvonnan järjestämisestä).
- Voi ottaa jäsenikseen vapaaehtoiselta myös kunta/maakunta -konsernin yhtiöitä ja yhteisöjä.
- Yksi toimisto – synergia- ja tehokkuushyödyt.

Kuva 8. Kunta-, maakunta- ja yrityssektori sekä uusi Kunta- ja maakuntatyönantajien organisaatio 1.1.2019.

Uuden rakenteen mukaiset neuvottelut sektoreita edustavien järjestöjen kanssa on aloitettu. Lokakuuhun 2017 mennessä pyritään ratkaisemaan sektorien sopimusalat ja osapuolet sekä niihin välittömästi liittyvät asiat. Ensimmäiset sopimukset tulevat voimaan 1.1.2019 jälkeen. Maakuntakonserniin siirtyvään henkilöstöön noudatetaan luovuttavan työnantajan (kunta, valtio) työ- ja virkaehtosopimuksia niiden voimassaoloajan (esim. 31.1.2019 saakka), jonka jälkeen aletaan soveltaa maakuntasektorin sopimuksia.

Maakunta on työnantajakonserni. Itse maakunta ja sen alaisena toimiva liikelaitos ovat osa KT:n maakuntajaostoa. Konsernin tytäryhtiöt (mm. valinnanvapautta varten perustettavat sote-yhtiöt) ovat osa KT:n yritysjaostoa. Liikelaitoksessa ja osakeyhtiössä on näin muodollisesti ottaen eri työehtosopimukset. Ne ovat myös omia työnantajiaan. Osakeyhtiö voi liittyä KT:n jäseneksi vapaaehtoisesti. Maakunta, kuten kunta ja kuntayhtymäkin, ovat automaattisesti KT:n jäseniä.

6. HENKILÖSTÖN ASEMA MAAKUNTAKONSERNISSA

6.1. Henkilöstön asema - valinnanvapaus ja monituottajamalli

Hallituksen 31.1.2017 tekemän linjauksen mukaan asiakkaan valinnanvapaus olisi jatkossa pääsääntö perustasolla ja soveltuvin osin käytössä erikoistason sosiaali- ja terveyspalveluissa. Asiakas voisi valita julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin tuottajan. Valinnanvapauden tarkoituksena on vahvistaa erityisesti perustason palveluja ja turvata ihmisten nykyistä nopeampi hoitoon pääsy ja palvelujen saanti. Valinnanvapaus toteutetaan ns. monituottajamallilla.

Ehdotuksen mukaan maakunta päättäisi valtion vahvistamien periaatteiden mukaisesti, mitkä määritellyt osat erikoissairaanhoidosta ja sosiaalihuollon erityispalveluista ovat asiakkaan valintojen piirissä.

Valinnanvapauden linjaukset täsmentyvät kevään aikana. Linjaukset löytyvät alueuudistus.fi -sivustolta.

Maakunnan tulee yhtiöittää sote-keskuksensa, mikäli se tuottaa valinnanvapauden alaisia palveluja. Tämä tarkoittaa varoivaistenkin arvioiden mukaan sitä, että noin puolet kaikista nyt kuntasektorilla työskentelevistä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöstä (ml. tukipalvelut) työskentelee jatkossa osakeyhtiöissä. Koska asiakas valitsee itse, meneekö hän julkisen sektorin osakeyhtiön tai yksityisen sektorin (esim. Mehiläinen, Attendo) asiakkaaksi, on erittäin vaikea arvioida, miten henkilöstö liikkuu maakuntakonsernin ja yksityisen sektorin välillä vuodesta 2019 alkaen. Vaikka valinnanvapaus tämänhetkisten linjausten mukaan alkaa 1.1.2019 on myös mahdollista, että osa maakunnista yhtiöittää palvelujaan jo ennen sitä.

Valinnanvapautta koskevaan esitysluonnokseen sisältyy osio ”vaikutukset työntekijöiden asemaan ja työelämään”. Arvion mukaan ”mikäli kuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden nykyisistä käyttäjistä iso osa siirtyy muiden kuin maakuntien omistamien yritysten asiakkaiksi, tarkoittaa se irtisanomisen tarpeen kasvua maakuntien tuotantoyhtiöissä. Tämä tuo kuntien nykyisen henkilöstön työsuhteisiin uudenlaisen epävarmuustekijän”. Valinnanvapautta koskevan ehdotuksen mukaan asiakas ilmoittaa sosiaali- ja terveyskeskuksen, suun hoidon yksikön ja maakunnan liikelaitoksen toimipisteen valinnasta maakunnalle. Valinta tehdään vuosittain.

Onkin arvioitavissa, että valinnanvapaus lisää epävarmuutta henkilöstöresurssoinnissa. Yli- ja aliresurssoinnin riski kasvaa. Organisaatiossa joudutaan myös turvautumaan määräaikaisiin palvelusuhteisiin, kun palvelun tarjonta muuttuu jatkuvasti, vähintään vuosittain. Naisvaltaiselle alalle tämä tietää epätyypillisten työsuhteiden kasvua. Lienee myös todennäköistä, että konsernissa työpaikka vaihtuu liikelaitoksen ja osakeyhtiöiden välillä. On myös mahdollista, että esimerkiksi lääkärit tai hoitohenkilöstö työskentelevät osa-aikaisesti sekä liikelaitoksessa että konsernin yrityksissä. Näin ollen myös julkisen sektorin osa-aikaiset palvelusuhteet voivat lisääntyä nykytilanteeseen verrattuna.

Tulevaisuuden osaamista ennakoitaessa vuonna 2014 oli jo kunnissa ja kuntayhtymissä nähtävissä osaamistarpeita, jotka liittyivät monimuotoistuviin palveluprosesseihin, palvelukulttuuriin ja uudenlaiseen tulevaisuustietoiseen johtajuuteen (KT Kuntatyönantajat 2014). Valinnan-

vapauden aiheuttaman muutossyklin nopeutuessa osaamisen ennakointi ja kehittäminen vaikeutuu pitkällä tähtäimellä. Tällöin tulevat korostumaan erilaiset työssä ja työpaikalla tapahtuvan oppimisen tavat ja vaatimukset koulutusjärjestelmän joustavuudelle osaamisen uusintamisessa kasvavat. Kunnissa, maakuntakonserneissa ja valtionhallinnossa tarvitaan uutta osaamista, koska kunkin organisaation perustehtävä muuttuu ja ohjaus on monituottajamallissa erilaista valtionohjauksesta itsehallintoon ja markkinoilla toimimiseen.

Valinnanvapaus-HE ja sen toimeenpano



SOTE- JA MAAKUNTAUUDISTUS

Kuva 9. Valinnanvapauden tarkennetut linjaukset (www.alueuudistus.fi, 10.4.2017).

6.2. Virkasuhteiset - julkisen vallan käyttäminen kuntien ja maakuntien viranhaltijalain mukaan

Hallituksen esityksen mukaan maakunnan viranhaltijoihin sovellettaisiin samaa säädöstä viranhaltijan asemasta kuin kunnallisiin viranhaltijoihin jo on sovittu. Tämä tarkoittaa sitä, että myös maakuntalaissa säädettäisiin julkisen vallan käytöstä samalla tavalla kuin kuntalaissa nyt jo on säädetty. Julkista valtaa käyttävät otetaan maakunnissa virkasuhteeseen. Se, mikä maakunnissa on julkisen vallan käyttämisestä ja mitä tehtäviä luokitellaan viranomaistehtäviksi, perustuu siis jo nyt kunta-alalla vallitsevaan traditioon. Viranhaltijalain hallituksen esityksessä on todettu, että vähäininkin julkisen vallan käyttö edellyttää virkasuhdetta. Lähivuosien tendenssi on kuitenkin ollut, että virkasuhteiset tehtävät vähenevät. Oikeustapaukset muilta sektoreilta, esimerkiksi valtiolta, ovat luoneet ajatuksen, että viranomaistehtäväksi luokitellaan merkittävä julkinen valta. Kehitys on osittain ristiriitainen viranhaltijalain julkisen vallan käsitteen kanssa.

Uusi tilanne herättää kysymyksiä. Tehdäänkö julkista valtaa (esim. taloudellinen ja faktinen päätöksenteko, oikaisuvaatimus tai valitusoikeus taattava) sisältävät päätösmenettelyt maakunnassa ja itse päätöksen kohteena olevan esimerkiksi palvelun valmistelu ja toimeenpano osakeyhtiössä? Mikä on näiden kahden tahon välinen vastuunjako? Entä miten vahingonkorvaus eri toimijoiden välillä jakautuu? Miten maakunta valvoo osakeyhtiössä tehtävää viranomaistoimintaa liitännäistä palvelua? Kuntasektorin kokemukset tilaaja-tuottajamallista ovat osoittaneet, että vastuunjako toimijoiden välillä asettaa nimenomaan järjestäjälle vastuun

toiminnan oikeudellisuudesta ja tasapuolisuudesta. Järjestäjällä on oltava asiantuntemusta ja lainsäätäjän antamat valtuudet toimia, jos esimerkiksi palvelutuottajan (tai ulkoistetun toiminnan vrt. maksuseteli, asiakasseteli, henkilökohtainen budjetti) toiminnassa havaitaan puutteita.

6.3. Päivystysvelvollisuus maakunnissa

Päivystystä koskeva sääntely on muuttunut. Viimeisimmät muutokset tulivat voimaan vuoden 2017 alusta.

Kunnan tai kuntayhtymän on huolehdittava siitä, että kiireellistä hoitoa on saatavilla kaikkina vuorokauden aikoina joko kiireettömän hoidon yhteydessä tai erillisessä päivystystä toteuttavassa yksikössä (päivystysyksikössä). Päivystys voidaan järjestää erikseen perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon päivystyksenä, niiden yhteispäivystyksenä tai muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Yhteispäivystys sisältää sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon päivystyspalveluja. Uudistus on keskittänyt päivystyksiä. Käytännössä ympäri vuorokautista perusterveydenhuollon päivystystä hoidetaan sairaaloissa. Ympäri vuorokautinen suun terveydenhuolto on järjestetty viidessä yliopistosairaalassa. Päivystysuudistus on voitu nähdä eräänlaisena sote-uudistuksen esiasteena. Maakunnissa päivystyksen luonne voi kuitenkin taas muuttua, jos päivystystä hoidetaan myös muualla kuin liikelaitoksissa.

Virkasuhteisella lääkärillä päivystysvelvollisuus perustuu tällä hetkellä kunnalliseen lääkärin virkaehtosopimuksen määräykseen. Lisäksi työaikalain 5 § 3 momentin mukaan julkisen yhteisön virkamies tai viranhaltija ei saa kieltäytyä varallaolosta, jos se on työn laadun ja erittäin pakottavien syiden vuoksi välttämätöntä. Samat velvoitteet koskevat ylityön teettämistä.

1.1.2019 alkaen julkista valtaa käyttävät lääkärit työskentelevät maakuntien palveluksessa virkasuhteessa, kuten tähänkin saakka. Liikelaitosten lääkärit työskentelevät ennen kaikkea erityissairaanhoidon toiminnoista. Perustason palveluita tuottavia lääkäreitä ja hammaslääkäreitä siirtyy kuitenkin valinnanvapauslainsäädännön vaatimusten vuoksi mm. maakuntakonsernin tytäryhtiöihin. Osa lääkäreistä työskentelee nyt ja jatkossakin yksityissektorilla. Tämä tarkoittaa, että moni lääkäri ja hammaslääkäri on jatkossa työsuhteinen. Päivystysvelvollisuudesta on tällöin sovittava työsopimuksessa, ellei esim. erityislainsäädännöllä asiaa toisin määrätä. On tarpeen kysyä: tulisiko päivystysvelvollisuudesta säätää lailla? Uhkakuva on se, että (virkasuhteiset) päivystäjät maastamme loppuvat kesken eikä perusterveydenhuollon päivystyksiä vieläkään saada kuntoon. Valinnanvapaus on riski päivystyksen toimeenpanossa, ainakin ns. yhteispäivystysten osalta, kun henkilöstö olisi työsuhteista. Mikäli lääkäriryhmistä on pulaa, tulee tämä lisäksi näkymään palkkakustannuksen nousuna.

6.4. Kuntasektorin henkilöstöä koskevat palvelussuhteen ehdot - ja miten maakunnissa?

Liikkeen luovuttajat eli kunnat ja kuntayhtymät keräävät tarvittavat tiedot siirtyvän henkilöstön palkka- ja palvelussuhdetiedoista (ehtovertailu, due dilligence).

Henkilöstöasioita koskevan ehtovertailun tarkoituksena on **määritellä luovutuksen kohteena oleva henkilöstö** sekä selvittää

- henkilöstön edut
- henkilöstöön liittyvät vastuut
- henkilöstön nykyiset palvelussuhteet ja niihin liittyvät tiedot
- luovutuksen kohteena olevaan henkilöstön palvelussuhteisiin liittyvät aiemmat ja vireillä olevat erimielisyydet ja oikeudenkäynnit
- muut henkilöstöön liittyvät oleelliset tiedot.

Palveluksessa olevaa henkilöstä koskien ehtovertailussa on keskeistä selvittää

- **henkilöstön lukumäärä** (aktiivinen ja ei-aktiivinen)
- **henkilöstörakenne** (ikä rakenne, sukupuolijakauma, työsuhteiden luonne ja pituus, toimenkuvarakenne, nimikkeet ym.)
- **henkilöstön jakautuminen toimipaikoittain**
- **organisaatorakenne** (organisaatiokaaviot ym.)
- **sovellettavat työehtosopimukset ja muut paikalliset sopimukset** (mahdolliset johtajasopimukset, työsopimus pohjat)
- **palkka ja muut edut** (palkkausjärjestelmät sopimusaloittain, muut henkilöstöedut, henkilöstöruokailu, puhelinetu, asuntoetu, laajennettu työterveyshuolto, harrastemahdollisuudet ym.)
- **eläke-edut** (lakisääteiset eläke-edut sekä muut eläköitymiseen liittyvät tiedot)
- **sairauspoissaolot** (sairauspoissaolot, työtaturmat, ammattitaudit ym., työkyvyttömyyseläkkeet)
- **palkattomat ja palkalliset työ- ja virkavapaat** (perhevapaat, opintovapaat, vuorotteluvapaat ym.)
- **työaika** (työaikamuodot, työaikajärjestelyt, työaikakirjanpito, ylityökorvaukset ym.)
- **vuosilomat** (vuosilomakirjanpito, lomarahen maksukäytäntö, säästövapaiden määrät ym.)

Vaikka uusia maakuntasektorin, sen liikelaitoksen ja yhtiöiden työ- ja virkaehtosopimuksia ei tässä vaiheessa, keväällä 2017, vielä tiedetäkään, liikkeen luovutuksessa voimassa olevan palvelussuhteen ehdot siirtyvät uudelle työnantajalle. Liikkeen luovutukseen kuuluu myös se, että voimassa olevia työ- ja virkaehtosopimuksia (esim. KVTES, LS) noudatetaan niiden päättämiseen asti. Näin ollen uusia maakuntasektorin ja yrityssektorin sopimuksia sovelletaan henkilöstöön vasta vuoden 2019 puolella. Tarkka ajankohta ei vielä ole tiedossa vaan on riippuvainen ns. liittokierroksella sovitusta.

Kuntasektorilla on omat vuosilomalaista poikkeavat määräykset vuosiloman pituudesta. Vuosiloma viisitoista vuotta työkokemusta omaavalla on noin 7,5 viikkoa vuositasolla. Kymmenen vuoden palveluksen jälkeen loma on kuusi viikkoa. Kuntasektorin alin vuosilomakategoria on kolme päivää yli vuosilomalain minimimääräysten, vuositasolla mitattuna.

Hoitohenkilökunta työskentelee useimmiten jaksotyössä, jonka säännöllinen työaika viikkotasolla on 38 tuntia 45 minuuttia. Sairaaloissa ja terveyskeskuksissa, hoito- ja huoltolaitoksissa henkilöstö ruokailee työaikana. Tauko saa kestää noin 15-20 minuuttia.

Yleistyöaika on samaten 38 tuntia ja 45 minuuttia. Moni ns. päivätyötä tekevä sote-ammattilainen on yleistyöajassa. Hallintotyötä tehdään toimistotyöajassa (36 tuntia 45 minuuttia). Eräät asiantuntijat kuten sosiaalityöntekijät työskentelevät 37 tunnin ja 30 minuutin viikkotyöajassa.

Kunta-alan sairauslomaetuudet ovat laajat. Täyttä palkkaa maksetaan 60 ensimmäiseltä sairauslomapäivältä. Kahta kolmasosaa palkasta nautitaan seuraavan 120 sairauspäivän ajan. Seuraavana kalenterivuonna palkanmaksu alkaa uudelleen, mikäli sairausloman on katkaisut 30 päivän yhtäjaksoinen työssäolo.

Perhevapaamääräysten mukaan äitiysvapaalta, sen ensimmäiseltä 72 arkipäivältä maksetaan palkkaa. Isyysvapaan kuusi ensimmäistä arkipäivää ovat palkallisia. Sairaana lapsen hoidosta (tilapäinen hoitovapaa) kolme ensimmäistä kalenteripäivää ovat palkallisia. Kuntasektorilla noudatetaan muilta osin työsopimuslain perhevapaamääräyksiä.

Kunta-alalla on myös sovittu laajasti luottamusmiesten ja työsuojeluvaltuutettujen asemasta (palkka, korvaukset, ajankäyttö) sekä mm. matkakustannusten korvaamisesta.

Työ- ja virkaehtosopimukset sisältävät henkilöstön keskeiset palvelussuhteen ehdot, kuten mm. palkat, työajat, vuosilomat ja muut palkalliset työ- ja virkavapaat. Näin tulee olemaan uusissakin sopimuksissa. Sopimussisällöt neuvotellaan käytännössä vuoden 2018 aikana.

Myös uudistuvissa kunnissa on maakuntauudistuksen jälkeen erilainen henkilöstön määrä ja rakenne kuin ennen vuotta 2019. Tämä edellyttää muutoksia myös kuntasektorin sopimuksiin ja työnantajakäytäntöihin.

Kunta-alalla on työ- ja virkaehtosopimuksen mukaan laajat paikallisen sopimisen mahdollisuudet. Ainoastaan säännöllisen työajan pituudesta, vuosiloman määrästä, sekä tietyistä palkallisista vapaista ei saa sopia toisin. Kunta-alalla on myös pitkä paikallisen sopimisen traditio. Todennäköistä on, että työehdoista sopiminen konsernitasolla, työpaikkasopiminen samoin kuin yksittäisen palkansaajan ja työnantajan välinen sopiminen etenkin yrityssectorilla jatkuu ja peräti laajenee nykytilanteeseen verrattuna.

6.5. Eläke-edut kunnissa ja maakunnissa

Kunta-alan henkilöstö on vakuutettuna Kevassa (ent. Kuntien eläkevakuutus). Eläkettä kertyy vuoden 2017 alusta 1,5 prosenttia vuodessa saaduista ansioista, ikäluokissa 53 – 62- vuotiaat kertymä on 1,7 prosenttia vuotta kohti. Elinaikakerroin otettiin käyttöön vuoden 2005 eläkeuudistuksessa. Kerroin vaikuttaa vuodesta 2010 alkaneiden eläkkeiden määrään lähtökohdaisesti vähentävästi. Jos eläke on myönnetty ennen vuotta 2010, ei elinaikakerroin vaikuta siihen. Vuoden 2004 loppuun mennessä kertyneillä eläkkeillä on enimmäismäärä. Eläke muodostuu kahdesta osasta: vuoden 2004 loppuun mennessä kertyneestä eläkkeestä ja vuoden 2005 alusta lähtien kertyneestä eläkkeestä. Kuntasektorin eläkemenot ovat useita prosentteja yksityissektoria korkeammat. Tähän vaikuttaa mm. sektorin naisvaltaisuus ja aiemmin tehdyt eläkejärjestelmää koskevat ratkaisut. Julkisen sektorin palvelukseen ennen vuotta 1993 tulleille eläkekarttuma oli 2,2 prosenttia vuodessa 1994 loppuun saakka (ns. lisäeläke).

Sote- ja maakuntauudistuksen seurauksena nykyistä suurempi osuus julkisesti rahoitetusta sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotannosta siirtynee yksityiselle sektorille. Tämänkaltaisen siirtymä saattaa merkitä työeläkejärjestelmässä vakuutettujen määrän vähenemistä kunnallisessa eläkejärjestelmässä (KuEL) ja kasvua yksityisen sektorin eläkejärjestelmässä (TyEL).

Koska vakuutettujen siirtymisten laajuus ja vaikutukset eivät ole vielä tiedossa, on tarpeen estää siirtymät eläkejärjestelmien välillä, kunnes tiedetään, minkälaiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapautta koskeva lainsäädäntö muodostuu ja minkälaiset siirtymät sosiaali- ja terveydenhuollon alalla yksityiselle sektorille tulevat olemaan. Vasta tämän jälkeen

voidaan arvioida sitä, onko siirtymään eläkejärjestelmien välillä syytä reagoida eläkelainsäädäntöön tehtävillä muutoksilla.

Siirtymäajan tavoitteena on, että järjestelmien maksutuloissa ei tapahdu muutosta sote- ja maakuntauudistuksen takia. Tästä syystä siirtymäaikana sosiaali- ja terveydenhuollon piirissä työskentelevien työntekijöiden eläketurva järjestettäisiin samassa eläkejärjestelmässä, kuin missä se on järjestetty vuoden 2018 lopussa (siirtymäkausi 2019 - 2025).

Ratkaisulla on siis vaikutuksia julkisen talouteen ja erityisesti kuntatalouteen, työntekijöihin, työnantajiin sekä kunnalliseen ja yksityisen sektorin eläkejärjestelmään. Asiaa selvittämään on asetettu työryhmä.

Sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä Kevaa koskevaa lainsäädäntöä muutetaan niin, että maakunta vakuuttaa automaattisesti Kevassa eli maakunnasta tulee Kevan jäsenyhteisö. Maakunnan yhtiöt täyttävät myös Kevan jäsenkriteerit mutta ne voivat ottaa vakuutuksen myös yksityisestä TyEL-yhtiöstä, kuten kunnallisen sektorin omistamat osakeyhtiöt.

Voimaanpanolain 15 §:n on otettu määräys lisäeläketurvasta. Maakuntakonserniin kuuluvan tai maakuntien määräysvallassa olevan yhteisön tulee turvata julkisen sektorin lakisääteisen lisäeläkkeen tasoinen etuus henkilöstölle, jotka siirtyvät maakuntauudistuksen järjestelyn johdosta yhtiöön Kevan jäsenyhteisön palveluksesta.

7. HENKILÖSTÖJOHTAMINEN MITTAVAN MUUTOKSEN PYÖRTEISSÄ – KOHTI HENKILÖSTÖN MYÖNTEISIÄ TYÖASENTEITA JA HYVÄÄ SUORITUMISTA

Luvussa on lähinnä kansainväliseen henkilöstöjohtamista koskevaan tutkimukseen pohjautuva kirjallisuuskatsaus henkilöstöjohtamisen roolista henkilöstövahvuuden muutoksessa ja muutoksen vaikutuksista henkilöstön työasenteisiin ja työn tuottavuuteen. Tutkimusten tuloksia on käytetty perustana tuloksia ja vaihtoehtoja koskevassa luvussa 9 ja johtopäätöksiä ja ehdotuksia koskevassa luvussa 10.

7.1. Johdanto

Työpaikoilla eletään toistuvien muutosten aikaa. Osa muutoksista vaikuttaa myös organisaation palveluksessa olevien henkilöiden määrään. Tällöin puhutaan yleensä usean organisaation liittämistä yhteen fuusioiden tai yritysostojen kautta sekä toiminnan supistamisista, jotka heijastuvat myös henkilöstön määrään irtisanomisten muodossa. Usein nämä tässä tutkimuskatsauksessa mittaviksi kutsutut muutokset eivät toteudu suunnitellulla tavalla. Tutkimuskirjallisuudessa onkin todettu, että valtaosa mittavista uudistuksista epäonnistuu tai ei saavuta niille asetettuja tavoitteita. Miksi sitten näin? Onko kyse kehnosta tai hätiköidystä suunnittelusta? Tutkimusten perusteella voi todeta henkilöstön kielteisten reaktioiden olevan tärkein selittävä tekijä. Muutoksen synnyttämä epävarmuus heikentää sitoutumista ja halua ponnistella organisaation menestyksen eteen. Pahimmillaan muutoksen tuottama epävarmuus heijastuu myös henkilöstön heikentyneeseen työhyvinvointiin, sairastavuuteen ja koko organisaation tuottavuuteen.

Onnistuneen muutoksen toteuttaminen edellyttääkin huolellisen suunnittelun lisäksi panostusta toteutukseen hyvän henkilöstöjohtamisen ja esimiestyön keinoin. Tutkimuksissa on todettu oikeudenmukaiseksi koetun päätöksenteon, esimiestyön ja henkilöstökäytänteiden herättävän lojaalisuutta ja panostusta yhteiseen menestykseen sekä rakentavan samastumista uuteen organisaatioon. Henkilöstön kokemaa epävarmuutta voidaan pehmentää ja luoda puitteet hyvälle suoriutumiselle.

Tähän katsaukseen on kasattu keskeinen tutkimustieto henkilöstövahvuuden muutoksen vaikutuksista henkilöstöön. Lisäksi on kiteytetty tutkimusten anti henkilöstöjohtamisesta tällaisessa muutoksessa. Katsauksessa käytetään termiä mittava muutos, jolla tarkoitetaan sellaista muutosta, jonka yhteydessä henkilöstömäärä joko lisääntyy tai vähenee. Tyypillisesti tällaisia tilanteita ovat fuusiot, yritysostot ja toiminnan supistaminen.

7.2. Havainnot tutkimuksista

Tutkimukset ovat osoittaneet, että mittavat organisaatiomuutokset, kuten fuusiot tai toiminnan supistamiset vain harvoin saavuttavat niille asetetut tavoitteet (esim. Gutherie & Datta, 2008; Datta ym., 2010; Thanos & Papadakis, 2012). Esimerkiksi fuusiot ja yritysostot nähdään usein taloudellisesti kannattavana mahdollisuutena kasvuun, vaikka alle puolet niistä saavuttaa yhdistymiselle asetetut taloudelliset tavoitteet. Tyypillisesti esitetty luku fuusioiden ja yri-

työsostojen epäonnistumisen määrälle on 70 % (Marks & Mirvis, 2001; Dashborough ym., 2003). Tämän on esitetty johtuvan esimerkiksi strategisessa suunnittelussa tehdyistä virheistä, mutta erityisesti inhimillisistä tekijöistä, kuten henkilöstön kokemuksista (esim. Cartwright & Cooper, 2014; Mirc, 2013; Hubbard & Purcell, 2001) ja henkilöstövähennysten yhteydessä myös organisaation maineen heikkenemisestä (Love & Kraatz, 2009). Muutoksen toteuttamisen tapa on onnistumisen kannalta keskeistä (Datta ym., 2010). Voikin hyvällä syyllä sanoa, että tässä vanha suomalainen sanonta ”hyvin suunniteltu on puoliksi tehty”, ei pidä paikkaansa.

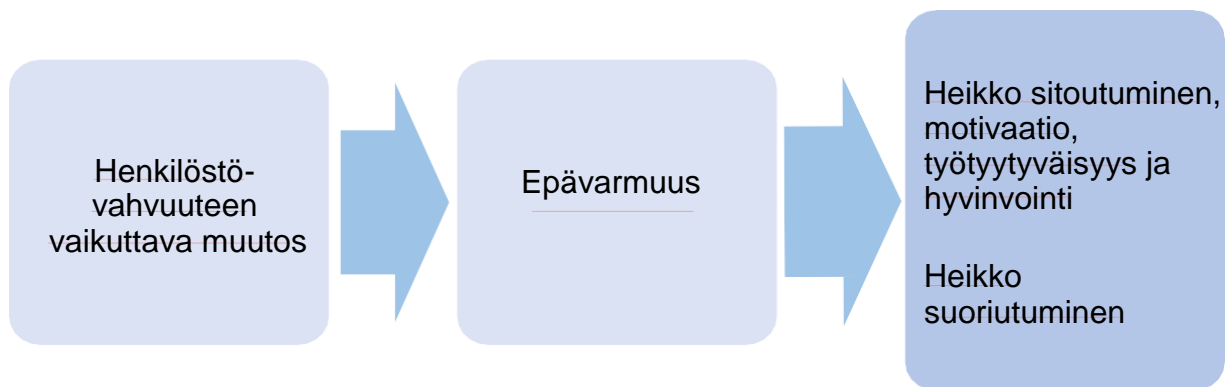
Erilaisilla organisaatioita ravistelevilla mittavilla muutoksilla on havaittu olevan samankaltaisia vaikutuksia henkilöstöön ja koko organisaatioon. Pitkän tähtäimen positiiviset vaikutukset jäävät usein saavuttamatta, koska organisaatiot sivuuttavat inhimilliset tekijät ja siten laiminlyövät toimiviksi todettuja johtamisen käytäntöjä, kuten läpinäkyvää viestintää, henkilöstön osallistamista muutosprosesseihin ja työntekijöiden kouluttamista (Tsai, ym. 2008; Appelbaum ym., 1999; Cameron ym. 1998).

Inhimillisten tekijöiden vaikutusta mittavissa organisaatiomuutoksissa on tutkittu karkeasti jaotellen kolmenlaisesta näkökulmasta: psykologisten vaikutusten, organisaatioiden ominaisuuksien ja johtamisen näkökulmista (esim. Mirc, 2013). Tässä katsauksessa paneudutaan tarkemmin muutosten vaikutuksiin henkilöstön työasenteisiin ja suoriutumiseen sekä henkilöstöjohtamiseen. Erityisesti fuusioiden ja yritysostojen vaikutuksia tarkastellessa on kirjallisuudessa keskitytty usein yhdistyvien organisaatioiden kulttuureihin ja näiden kulttuurien yhteensopivuuteen, mikä on rajattu tämän tarkastelun ulkopuolelle.

7.3. Mittavan organisaatiomuutoksen vaikutukset henkilöstöön

Tutkimukset mittavista muutoksista ja niiden vaikutuksista keskittyvät tyypillisesti yhteen muutostilanteeseen, jonka vaikutuksia on selvitetty. Tästä syystä kirjallisuus fuusioiden, yritysostojen ja toiminnan supistamisen vaikutuksista henkilöstöön on eriytynyt. Vaikutukset ovat kuitenkin pitkälti samankaltaisia, koska kaikkia mittavia muutostilanteita yhdistää henkilöstön kokema epävarmuus sekä oman työn jatkumisesta, että monista muista seikoista, kuten mahdollisen työn sisällöstä, tulevasta työyhteisöstä, esimiehestä ja koko organisaation toimintatavoista.

Epävarmuuden lisäksi sekä fuusioilla että henkilöstövähennyksillä on samoja kielteisiä vaikutuksia jäljelle jäävään henkilöstöön – sitoutuminen, motivaatio, työtyytyväisyys ja työssä suoriutuminen heikkenevät (kuva 1).



Kuva 1. Mittavan organisaatiomuutoksen vaikutukset henkilöstöön.

Epävarmuus

Muutos herättää usein epävarmuutta sekä työn jatkuvuudesta, että sen vaatimusten, sisällön ja työympäristön mahdollisista muutoksista (Lazarus & Folkman, 1984). Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tai maakuntauudistuksen yhteydessä on oletettavaa, että henkilöstö kokee epätietoisuutta siitä, mitä muutos tarkoittaa oman työn jatkuvuudelle. Työtä kehystävien toimintaprosessien, vastuiden, työtehtävien ja kollegojen muutos, urapolut, oman osaamisen riittävyys uudessa organisaatiossa ja työsuhteen ehdot mietityttävät.

Epävarmuus herää, kun yksilön on mahdotonta ennustaa päätösten ja eri mahdollisuuksien seurauksia (Milliken, 1987). Epävarmuus liittyy tiedon puutteeseen, kyvyttömyyteen erottaa oleellinen tieto epäoleellisesta ja kontrollin tunteen heikkenemiseen. (Ashford, Lee & Bobko, 1989; Gifford, Bobbitt & Slocum, 1979).

Osa epävarmuutta mittavissa organisaatiomuutoksissa on huoli oman työsuhteen jatkumisesta. Tällöin epävarmuutta tuottaa erityisesti se, että muutos tapahtuu henkilön omista toiveista riippumatta (esim. Greenhalgh & Rosenblatt, 1984; Davy, Kinicki & Scheck, 1997; Sverke, Hellgren ja Näswall, 2006), eikä hän voi vaikuttaa tilanteeseen.

Muutoksen synnyttämällä epävarmuudella on todettu olevan useita kielteisiä vaikutuksia työasenteisiin, hyvinvointiin ja työssä suoriutumiseen (esim. Rafferty & Griffin, 2006; Witte, 1999; Sverke, Hellgren ja Näswall, 2002; Brockner ym., 2004; Iverson & Zatzick, 2011). Sen on havaittu heikentävän erityisesti sitoutumista ja motivaatiota sekä työssä suoriutumista, mutta myös työtyytyväisyyttä. Pahimmillaan muutoksen tuottama epävarmuus heijastuu myös henkilöstön heikentyneeseen työhyvinvointiin ja sairauspoissaolojen kasvuun (Cullen, Edwards, Casper & Gue, 2014; Nelson et al., 1995; Rafferty & Griffin, 2006).

Työasenteet ja työssä suoriutuminen

Mittavilla henkilöstömuutoksilla, kuten toiminnan supistamisella ja usean organisaation yhteenliittymisellä, tiedetään olevan merkittäviä seurauksia siihen, miten henkilöstö suhtautuu työnantajaansa. Organisaation palvelukseen jäivät henkilöt saattavat kokea, ettei työnantaja ole sitoutunut henkilöstöönsä, mikä vähentää heidän haluaan pysyä työnantajan palveluksessa (esim. Niehoff, Moorman, Blakley & Fuller, 2001) ja lisää työntekijöiden aikeita vaihtaa työpaikkaa, mikä puolestaan lisää irtisanoutumisten määrää (Mitchell & Lee, 2001). Vapaaehtoisista irtisanoutumista edistää henkilön luottamus omiin työllistymismahdollisuuksiin, mikä

näky siinä, että irtisanoutujat ovat usein muita nuorempia ja koulutetumpia (Iverson & Pullman, 2000).

Miksi sitten henkilöstön sitoutuminen heikkenee ja irtisanoutumisaikheet lisääntyvät? Toiminnan supistaminen siihen liittyvine irtisanomisineen koetaan tutkimusten mukaan helposti ns psykologisen työsopimuksen rikkoutumisena (Robinson & Rousseau, 1994; Rousseau, 1995). Psykologisella työsopimuksella tarkoitetaan yksinkertaistaen henkilön tulkintaa ja käsitystä työsuhteen laadusta, velvoitteista ja vastavuoroisuudesta. Kyse on siis ääneen lausuttomista odotuksista, joiden oletetaan olevan olemassa ja pitävän. Oletus siitä, että työnantaja on sitoutunut henkilöstöönsä ja kohtelee heitä reilusti, murtuu helposti henkilöstövähennysten kaltaisessa murroksessa.

Vähäisimmillään organisaation palvelukseen jäävät henkilöt kokevat merkittäviä muutoksia toimintaympäristössään, kun toimenkuvat, vastuut kollegat ja esimiehuhteet muuttuvat (Allen, Freeman, Russell, Reizenstein & Rentz, 2001).

Pitävän psykologisen työsopimuksen ja siihen liittyvien odotusten täyttymisen voikin hyvällä syyllä sanoa olevan työntekijän sitoutumisen, mutta myös motivaation perusta. Kuten sitoutuminen, myös työntekijöiden motivaatio ja halu panostaa työhönsä heikkenee henkilöstövähennysten yhteydessä (Brockner, Grover, Reed & DeWitt, 1992; Brockner ym., 2004; Campbell-Jamison ym., 2001; Iverson & Zatzick, 2011).

Lisäksi useat tutkimukset ovat raportoineet henkilöstövähennysten jälkeen organisaation palvelukseen jäävien henkilöiden työtyytyväisyyden ja työhyvinvoinnin heikkenevän sekä lopulta työssä suoriutumisen laskevan (esim. Datta ym., 2010; Iverson & Zatzick, 2011; Luthans and Sommer, 1999; Travaglione & Cross, 2006 Pugh ym., 2003).

Myös muita epätoivottuja henkilöstöön liittyviä lieveilmiöitä on havaittu. Esimerkiksi mittavien muutosten aikaansaamien irtisanoutumisten myötä organisaatiot voivat menettää tärkeää osaamista (Ranft & Lord, 2000; Mirc, 2013), mikä myös heikentää koko organisaation tuottavuutta. Muita organisaatiolle haitallisia seurauksia voivat olla innovatiivisuuden vähentyminen, työmoraalin heikentyminen sekä sisäisten konfliktien lisääntyminen (Cameron 1994), laadun heikkeneminen, asiakassuhteiden tai yhteistyökumppanuuksien rikkoutuminen, yrityksen maineen heikkeneminen, tuottavuuden lasku, kilpailukyvyen heikkeneminen sekä suunnittelemattomasti toteutetusta prosessista aiheutuneet odottamattomat kustannukset (esim. Gandolfi, 2008; Tsai ym, 2008; Appelbaum ym., 1999).

Muutoksessa selviäminen – yksilön vai organisaation ominaisuus?

Psykologiset vaikutukset eivät toki ole samanlaiset kaikkien kohdalla, vaan vaihtelevat esimerkiksi sen mukaan, miten henkilö tulkitsee muutostilanteen (esim. Wickramasinghe & Karunaratne, 2009) ja millaisia ovat hänen aiemmat kokemuksensa vastaavista tilanteista (esim. Rafferty & Restubog, 2010). Esimerkiksi silloin, kun henkilöllä on kielteisiä kokemuksia oman organisaation aiemmista muutoksista, hänen sitoutumisensa muutokseen on vähäisempää kuin muilla (Rafferty & Restubog, 2010). Kokemus luottamuksen ja psykologisen työsopimuksen rikkoutumisesta irtisanomisten yhteydessä tuo mukanaan kielteisen ja epäluuloisen suhtautumisen myös tulevissa työsuhteissa (Kim & Choi, 2010; Pugh, Skarlicki & Passel, 2003; Buch, Kuvaas, Shore & Dysvik, 2014).

Muutoksen kokeminen uhkana tai mahdollisuutena on yksi henkilön omiin voimavaroihin liittyvä ilmiö, johon kuitenkin voidaan vaikuttaa myös organisaation toimintatavoilla. Esimerkiksi oikeudenmukaiseksi koettu päätöksenteko ja päätöksistä viestiminen edistävät tutkimusten mukaan muutoksen tulkitsemista mahdollisuutena (esim. Malmström, 2013). Tällöin muutok-

sen jälkeiseen työhön suhtaudutaan myönteisenä mahdollisuutena, jota luonnehtivat uudet vastuut ja mahdollisuudet urakehitykseen (Buono & Bowditch, 1989; Empson, 2001), turvallinen jatko työsuhteelle, vaihtelu työtehtävissä ja parempi työtyytyväisyys (Napier, 1989).

7.4. Oikeudenmukaisuus ja samastuminen muutoksen onnistumisen rakentajina

Mittavan henkilöstömuutoksen onnistumiseksi on tärkeää, että jäljelle jäävän henkilöstön työasenteet, hyvinvointi ja työssä suoriutuminen palaavat ennalleen mahdollisimman nopeasti. Keskeistä onkin siis keskittyä toimenpiteisiin, jotka edistävät henkilöstön sopeutumista ja toipumista.

Muutos sinällään aiheuttaa monenlaista epävarmuutta ja uhan tunnetta sekä huolta oman työsuhteen jatkumisesta. Mikäli henkilöstöä ei tueta epävarmuuden pyörteissä, johtaa tilanne kielteisiin työasenteisiin ja hyvinvoinnin sekä työssä suoriutumisen heikkenemiseen (kuva 1). Toisaalta näihin reaktioihin voidaan merkittävästi vaikuttaa, ja kannattaa vaikuttaa organisaation toimin (kuva 2). Näin voidaan tukea henkilöstön myönteisiä reaktioita. Tässä katsauksessa keskitytään näihin seikkoihin henkilöstöjohtamisen näkökulmasta.



Kuva 2. Mittavan muutoksen ja organisaation tuen vaikutus henkilöstöön.

Tutkimuskirjallisuudessa on esitetty muutoksessa onnistumisen tai epäonnistumisen rakentuvan kolmen elementin varaan. Henkilöstön oikeudenmukaisena pitämä päätöksenteko ja kohtelu sekä samastuminen uuteen tai uudistuneeseen organisaatioon ovat keskeisiä muutoksen onnistumisen tekijöitä. Lisäksi molempia edellä mainittuja kulmakiviä tukee luottamus johtoon, mitä sivutaan tässä katsauksessa lyhyesti. Henkilöstön oikeudenmukaisuuden kokemukset ja uuteen organisaatioon samastuminen luovat paineita henkilöstöjohtamiselle ja esimiestyölle. Näihin palataan katsauksen seuraavassa luvussa.

Oikeudenmukaisuus

Oikeudenmukaisuudella tarkoitetaan kokemuksia reilusta resurssien jaosta, jaon päätöksentekoprosessin koetusta reiluudesta (esim. johdonmukaisuus) sekä arvostuksesta ja rehellisestä tiedottamisesta muutoksen eri vaiheissa (Cohen-Charash & Spector, 2001). Aiempien tutkimusten mukaan henkilöstön sitoutuminen ja motivaatio heikkenee, kun organisaatiossa vähennetään henkilöstöä (Brockner ym., 2004; Iverson & Zatzick, 2011). Koettu oikeudenmukaisuus kuitenkin parantaa sekä irtisanottavien että jäljelle jäävän henkilöstön sitoutumista, hyvinvointia ja tuottavuutta (van Dierendonck & Jacobs, 2012; Elovainio, Kivimäki & Vahtera, 2002; Colquitt, Canlon, Wesson, Porter & Ng, 2001). Lisäksi irtisanottavien henkilöiden oikeudenmukainen kohtelu edistää jäljelle jäävän henkilöstön halukkuutta panostaa organisaation menestymiseen (Brockner, 1990). Myös integraatioiden yhteydessä henkilöstön oikeudenmukaisen kohtelun on todettu olevan keskeisessä roolissa uuden organisaation toiminnan mahdollistajana (Giessner, Ullrich & van Dick, 2012).

Kokemus oikeudenmukaisuudesta on avainasemassa myös epävarmuuden käsittelyssä. Epävarmuuden hallinnan teorian (uncertainty management theory, Van Den Bos & Lind, 2002) mukaan ihmiset kiinnittävät huomiota oikeudenmukaisuuteen saadakseen tietoa omasta asemastaan ja statuksestaan. Aikaisempien tutkimusten mukaan oikeudenmukaisuuden merkitys kasvaa, kun ihmiset ovat epävarmoja tilanteestaan (esim. De Cremer & Sedikides, 2005; Van den Bos ym., 1998), kuten muutoksen yhteydessä tapahtuu. Taustalla on ajatus oikeudenmukaisuudesta oman aseman määrittäjänä. Tällöin yksilöt hyödyntävät oikeudenmukaisuuden kokemuksia ikään kuin kompassina suunnistaakseen tuntemattomassa maastossa. Esimerkiksi Loi, Lam & Chan (2012) havaitsivat tutkimuksessaan kokemuksen oikeudenmukaisista menettelytavoista olevan yhteydessä vähäisempään työn epävarmuuteen.

Oikeudenmukaisuuden kokemuksilla onkin merkittävä rooli organisaatioiden uudelleenjärjestelyissä ja epävarmuuden hallinnassa (Desai, Sondak & Diekmann, 2011; Fugate, Prussia, & Kinicki, 2012; Lind & van de Bos, 2002), sillä ne lisäävät hallinnan tunnetta ennakoimattomuuden keskellä (Lind & van den Bos, 2002).

Samastuminen

Kirjallisuudessa on toistuvasti esitetty onnistuneen fuusion tai yritysoston rakentuvan samastumiselle uuteen organisaatioon (esim. Giessner, Ullrich & van Dick, 2012; Mirc, 2013). Samaistumisella tarkoitetaan sitä, että organisaatio tuntuu omalta ja osa henkilön identiteetistä ja minäkuvasta rakentuu organisaatiojäsenyyden kautta. Organisaatioon samastumiseen liittyy myös yhteenkuuluvuuden tunne muiden samassa organisaatiossa työskentelevien kanssa. Käytännössä tämä voi ilmetä siinä, että henkilö kokee olevansa esimerkiksi ”nokia-lainen” ja on ylpeä tästä ”nokialaisuudestaan”.

Tutkimusten mukaan vahva samastumien edistää muun muassa motivaatiota työskennellä oman organisaation tavoitteiden eteen, työtyytyväisyyttä, yhteistyötä myös yli vanhojen organisaatorajojen sekä vähäisiä irtisanoutumisia ja poissaoloja (esim. Gleibs, Mummendey & Noack, 2008).

Samastumisen voi siis hyvällä syyllä sanoa olevan keskeinen suoriutumista määrittävä tekijä. Vähäiset poissaolot ja ylimääräiset ponnistelut organisaation tuloksen eteen rakentavat koko organisaation tuottavuutta. Useamman organisaation yhdistymisen onnistuminen edellyttääkin, että eri taustoista tulevat työntekijät samastuvat uuteen, yhteiseksi koettuun organisaatioon (Giessner, Ullrich & van Dick, 2012).

Voiko samastumista sitten edistää jotenkin? Fuusioissa on kyse kahden tai useamman organisaation ja niiden työntekijöiden muodostamasta uudesta kokonaisuudesta. Olipa kyse sitten muutoksesta, jossa organisaatioon liitetään uusi, ehkä pieni osa tai muutoksesta, jossa uusi

kokonaisuus muodostuu usean organisaation henkilöstöstä, on hyvä muistaa osapuolten erilaiset tarinat ja toimintatavat. Sopeutumista uuteen organisaatioon voi edistää esimerkiksi kokemus jatkuvuudesta (Bartles, Douwes, De Jong & Pruyn, 2006; Ullrich, Wieseke & Van Dick, 2005). Esimerkiksi hyvät toimintatavat kunkin edellisestä työpaikasta on hyvä valjastaa uuden organisaation käyttöön. Lisäksi tyytyväisyys yhdistymistä koskevan viestinnän laatuun ja määrään edistää samastumista (Bartles ym., 2006). Samastumista edistää myös kokemus oikeudenmukaisuudesta (Giessner, Ullrich & van Dick, 2012; Tyler & De Cremer, 2005).

7.5. Henkilöstöjohtaminen mittavissa henkilöstövahvuuden muutoksissa

Uuden kokonaisuuden tai organisaation muodostaminen on monitahoinen ja monivaiheinen prosessi, jossa henkilöstöjohtamisella on tärkeä rooli. Yksi osa on muutoksessa heräävän epävarmuuden hallinta, josta on tullut johdon ja esimiesten tärkeimpiä tehtäviä organisaatiomuutosten keskellä. Mikäli henkilöstöä ei tueta ja epävarmuutta pehmentetä organisaation toimin, johtavat henkilöstön kielteiset työasenteet myös koko organisaation tuottavuuden heikkenemiseen ja muutoksen tavoitteiden vesittymiseen.

Monet organisaation toimet vaikuttavat epävarmuuden kokemukseen yksilöllisten tekijöiden lisäksi. Epävarmuutta voidaan pehmentää hyvillä henkilöstöjohtamisen käytännöillä ja niihin nojaavalla esimiestyöllä (Sverke ym., 2002; Armstrong-Stassen, 1993). Sverke, Hellgren & Näswall (2006) esittävätkin katsauksessaan, että epävarmuutta voidaan vähentää oikeudenmukaisella kohtelulla, tehostamalla viestintää ja kouluttamalla henkilöstöä esimerkiksi uuden, epävarman tilanteen kanssa selviämiseen. Luottamuksen rakentaminen johdon toimintaan (Sverke & Hellgren, 2002) ja esimiesten toimiminen henkilöstön tukena vähentävät epävarmuutta (Armstrong-Stassen, 1993). Kaiken kaikkiaan tiedon jakaminen vähentää epävarmuutta (Gifford, Bobbitt & Slocum, 1979).

Kaikkien mittavien muutosten yhteydessä on hyvä muistaa, että reaktiot vaihtelevat muutoksen vaiheen mukaan. Epävarmuus on usein suurinta muutoksen alla, kun ei ole tietoa muutoksen vaikutuksesta omaan työhön eikä sen säilymiseen. Myös muutoksia toteutettaessa epävarmuus on suurta, mutta tilanne tasoittuu yleensä ajan kuluessa. (esim. Fugate ym., 2002; Paulsen ym., 2005; Pollard, 2001). Jotta epävarmuus ja siitä seuraavat kielteiset vaikutukset työasenteisiin, hyvinvointiin ja työssä suoriutumiseen eivät pääse hallitsemaan tilannetta, on tärkeää muistaa esimerkiksi viestinnän ja henkilöstön osallistamisen tärkeys kaikissa vaiheissa.

Vaikka henkilöstöjohtamista ja henkilöstökäytäntöjä on pidetty tärkeinä integraation onnistumisen kannalta (esim. Budhwar, Varma & Katou, 2009; Nikandrou & Papalexandris, 2007), on tutkimusta aihepiiristä tehty erittäin vähän (Tarba & Cooper, 2016) eikä hyviä henkilöstökäytäntöjä onnistuneen integraation toteuttamiseksi ole juuri tuotu esiin (Weber, Rachman-Moore & Tarba, 2012; Tarba & Cooper, 2016).

Henkilöstöjohtamisen rooli

Tutkimuskirjallisuuden mukaan onnistuneessa integraatiossa tai henkilöstövähennysprosessissa henkilöstöammattilaiset ovat aktiivisessa ja vahvassa roolissa, ns. strategisena kumppanina eli muun johdon mukana sekä ennakoivassa suunnittelussa sekä toteuttamisessa (esim. Nikandrou & Papalexandris, 2007; Antila, 2006; Mirc, 2013). Valitettavan usein henkilöstöfunktion roolin on todettu jäävän muutosprosessissa hallinnolliseksi (esim. Björkman &

Söderberg 2006; Shook & Roth 2010) ja operatiiviseksi, keskittyen lähinnä työläinsäädäntöön ja korvausasioihin (Siegenthaler, 2011).

Henkilöstöjohtamisen tutkimuksessa on usein otettu lähtökohdaksi Ulrichin (1997) roolijaottelelu. Myös mittavia muutoksia koskevissa tutkimuksissa on tarkasteltu henkilöstöyksikön roolia. Antila (2006) tutki Suomessa kolmen kansainvälisen teollisuusyrityksen yhdistymistä. Tutkimuksen mukaan henkilöstöammattilaisten tärkeä tehtävä jo yhdistymistä valmisteltaessa on aktiivisesti arvioida yhdistyvien organisaatioiden henkilöstökäytäntöjen yhdenmukaisuutta ja suunnitella yhteistä henkilöstöstrategiaa. Yhdistymisen aikana ja sen jälkeen myös yhteydenpito eri tahoihin, viestintä ja esimiesten tukeminen ovat henkilöstöammattilaisten roolissa keskeisiä. Myös strategisten kykyjen tai osaamisen johtamisen on todettu edistävän muutoksessa onnistumista (Marks & Vansteenkiste, 2008).

Kaiken kaikkiaan henkilöstöjohtaminen on viime aikoina usein määritelty nimenomaan muutostilanteiden tuen näkökulmasta. Esimerkiksi Paauwe ja Boselie (2005) ovat esittäneet, että henkilöstöjohtamisen päätavoite ei ole niinkään yrityksen tuloksellisuuden edistäminen, vaan sitä mahdollistavien organisaation ominaisuuksien lisääminen. Tällaisia ovat heidän mukaansa muutosvalmius, joustavuus ja organisaation sopeutumiskyky. Muutoskyvykkyyttä tuottavasta henkilöstöjohtamisesta on puhuttu usein henkilöstöjohtamisen ketteryyden (HRM agility) (Dyer & Shafer, 1999) ja joustavuuden käsitteillä (HRM flexibility) (Boxall & Purcell, 2011). Niidenkin yhteydessä on korostettu henkilöstöammattilaisten tehtävää edellytysten luojana yrityksen pitkän aikajänteen elinkelpoisuudelle (Paauwe, 2004). Henkilöstökäytännöt, joiden avulla voidaan edistää joustavuutta ja organisaation resilienssiä, edistävät selviytymistä mittavissa muutoksissa (Stokes, Liu, Smith, Leidner, Moore & Rowland, 2016).

Henkilöstökäytännöt mittavissa muutoksissa

Tutkimus henkilöstökäytännöistä onnistuneen henkilöstövahvuuden muutoksen mahdollistajana on hyvin vähäistä. Näiden harvalukuisten tutkimusten mukaan muutosprosessien onnistumisen kannalta tärkeitä ovat etenkin hyvin hoidettu viestintä, henkilöstön osallistaminen ja vaikutusmahdollisuuksien tukeminen, osaamisen / tiedon siirtäminen ja henkilöstösiirtojen tai -vähennysten hoitamisen käytännöt sekä esimiestyön laatu.

Nikandrou ja Papalexandis (2007) tekivät tutkimuksen, jossa he vertasivat integraatiossa hyvin ja huonosti menestyneitä yrityksiä ja niiden käyttämiä henkilöstökäytäntöjä. Tutkimuksen mukaan viisi henkilöstöjohtamiseen liittyvää seikkaa kuvaa menestyjiä. Henkilöstöjohtamisen strategisuus, osaamisen rakentaminen koulutusten ja kehittämisen avulla, linjajohdon osallistuminen HR- käytäntöjen kehittämiseen ja toteuttamiseen sekä yrityksen sisäisten työmarkkinoiden ja urakehityksen rakentaminen ovat tutkimuksen mukaan keskeisiä integraation onnistumisen kannalta. Organisaation tuottavuuden kannalta tärkein tekijä oli henkilöstöjohtamisen strategisuus, jolla tutkijat tarkoittivat esimerkiksi henkilöstöjohtajan kuulumista johtoryhmään, henkilöstöammattilaisten osallistumista strategiatyöhön ja henkilöstöstrategian olemassaoloa ja henkilöstötyön onnistuneisuuden seuraamista. Palvelujen laadukkuuden kannalta puolestaan tärkeintä oli henkilöstön osaamisen varmistaminen koulutuksen ja kehittämisen avulla.

Viestintä

Viestintään panostamisen on toistuvasti esitetty olevan avain onnistuneeseen integraatioon (esim. Papadakis, 2005; Rafferty & Restubog, 2010; Angwin, Mellahi, Gomes & Peter, 2016; Friedman, Carmeli, Tishler & Shimizu, 2015). Esimerkiksi Kavanagh ja Ashkanasy (2006) esittivät, että tehokkaalla viestinnällä ja prosessin läpinäkyvyydellä voidaan edistää uuden, yhteisen kulttuurin muodostumista. Vaikka viestinnän on todettu olevan keskeinen tekijä muu-

toksen onnistumisessa, on henkilöstöjohtamisen tutkimuksessa vain harvoin tarkasteltu lähemmin viestintäkäytäntöjä ja niiden laatua. Angwin ja kumppanit (2014) selvittivät pankkien yhdistymistä Nigeriassa ja totesivat mukaansatempaavan – sisällöllisesti rikkaan ja jatkuvan - viestinnän muutoksen eri vaiheissa olevan yhteydessä integraation onnistumiseen. Rafferty ja Restubog (2010) puolestaan tutkivat Filippiineillä sijaitsevan yrityksen yhdistymistä suurempaan yritykseen ja integraatiossa hyödynnettyjä viestintäkäytäntöjä sekä henkilöstön huolestuneisuutta ja sitoutumista muutokseen. He havaitsivat, että mitä useampaan viralliseen tiedotustilaisuuteen henkilö osallistui, sitä vähemmän hän oli tilanteesta huolissaan. Myös viestinnän laadulla oli merkittävä yhteys henkilöstön reaktioihin. Kun viestintää pidettiin laadukkaana – ajankohtaisena, tarkoituksenmukaisena ja tarkkana – henkilöstö oli vähemmän huolissaan ja tunnepitoisemmin sitoutunut muutokseen. Tutkijat esittivät kuitenkin, että epävirallinen viestintä, kuten keskijohdon ja esimiesten keskustelut alaistensa kanssa, vaikuttivat myönteisimmin henkilöstön vähäiseen irtisanoutumiseen. Friedman ja kumppanit (2016) esittävät viestintäilmapiiriä, jota luonnehtii avoimuus, luottamus, tiedon jakaminen ja henkilöstön tukeminen, onnistuneen integraation mahdollistajaksi.

Viestintää on pidetty tärkeänä myös henkilöstövähennysten yhteydessä (esim. Paulsen ym., 2005). Epävarmuuden vähentämiseksi on hyvä lisätä henkilöstön ymmärrystä muutoksen heijastumisesta kunkin omaan työhön ja mahdollisuuteen vaikuttaa muutoksen seurauksiin. Tarkka, oikea-aikainen ja rikas tai hyödylliseksi koettu viestintä parantaa työnsä säilyttävien henkilöiden kokemuksia oikeudenmukaisuudesta (Kernan & Hanges, 2002; Mansour-Cole & Scott, 1998).

Yksi osa viestintää on muutoksen perusteiden kertominen henkilöstölle. Tutkimusten mukaan henkilöstö kaipaa tietoa siitä, mihin muutoksella pyritään ja miksi se kannattaa. Näiden perusteiden kertominen lisää tutkimusten mukaan luottamusta johdon toimintaan ja kokemusta oikeudenmukaisuudesta (esim. Skarlicki ym., 2008; Friedman ym., 2016).

Kaiken kaikkiaan tyytyväisyys viestinnän laatuun mittavassa muutoksessa lisää samastumista organisaatioon (Bartles ym., 2006). Tarkka ja kunnioittava viestintä on myös keskeinen osa oikeudenmukaisuuden kokemusta (esim. Bies, 2013).

Osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet

Muutoksessa menestyneet organisaatiot ovatkin paitsi kehittäneet hyviä viestintäkäytäntöjä, myös luoneet työntekijöille mahdollisuuksia esittää omia huoliaan (Nikandrou ym., 2000). Henkilöstön näkemysten kuunteleminen ja osallistuminen päätöksentekoon lisää kokemusta oikeudenmukaisuudesta (Kernan & Hanges, 2002; Mansour-Cole & Scott, 1998) ja parantaa kommunikaatioilmapiiriä (Friedman ym., 2016) sekä henkilöstövähennysten että integraatioiden yhteydessä.

Paulsen ja kumppanit (2005) tutkivat Australiassa suuren psykiatrisen sairaalan toimintojen uudelleenjärjestelyä, jonka yhteydessä osa henkilöstöstä irtisanottiin. He seurasivat henkilöstön reaktioita kolmessa vaiheessa: ennen ilmoitusta henkilöstön uudelleensijoittamisesta, supistusten aikana ja niiden jälkeen. Sekä irtisanotut henkilöt, että työnsä säilyttäneet kokivat merkittävää epävarmuutta sekä ennen ilmoitusta uudelleenjärjestelystä, että toiminnan supistamisen aikana, mikä johti myös uupumukseen ja alentuneeseen työtyytyväisyyteen. Kokemus kontrollista eli mahdollisuudesta vaikuttaa esimerkiksi omassa yksikössä tapahtuvaan muutokseen oli kaikissa vaiheissa yhteydessä vähäisempään epävarmuuteen ja uupumiseen ja parempaan työtyytyväisyyteen. Tulosten pohjalta tutkijat esittävät, että henkilön omat vaikutusmahdollisuudet edistävät muutokseen sopeutumista. Myös muissa tutkimuksissa on todettu toiminnan supistamisen jälkeen työnsä säilyttävien henkilöiden vaikutusmahdollisuu-

sien parantavan myönteisten sopeutumiskeinojen käyttöä (Armsrong-Strassen, 1998), mielenterveyttä (Kivimäki ym., 2001) sekä kiintymystä ja lojaalisuutta työnantajaa kohtaan (Niehoff ym., 2001).

Osaamisen ja tiedon siirtäminen

Vapaaehtoinen irtisanoutuminen on yksi mittavien muutosten lieveilmiöistä. Työn epävarmuus ja itselle epätoivottavat muutokset aiheuttavat sitoutumisen heikkenemistä ja lopulta myös irtisanoutumisia, joiden myötä organisaatio saattaa menettää keskeistä osaamista.

Tutkimuskirjallisuudessa on esitetty, että tiedon siirtämisessä onnistuminen on tärkeä tekijä uuden organisaation tuottavuuden kannalta (Ahuja & Katila, 2001; Zollo & Singh, 2004). Myös kyvykkäiden työntekijöiden pysyminen organisaation palveluksessa on tärkeää (Ranft & Lord, 2004).

Tiedon siirtämisen prosesseja on tutkittu varsin vähän (Mirc, 2013). Empson (2001) havaitsi tutkimuksessaan kaksi tärkeää tekijää tiedon siirtämisessä. Työntekijän käsitys organisaatioon liittyvän osapuolen (toisen yrityksen) laadusta voi vaikuttaa halukkuuteen jakaa tietoa. Lisäksi epävarmuus omasta hierarkkisesta asemasta voi ehkäistä halua jakaa tietoa, koska tiedon säilyttäminen vain itsellä koetaan keinona säilyttää oma asema. Vapaaehtoinen uusien kollegojen kanssa ryhmäytyminen sen sijaan edistää tiedon siirtämistä, koska se edistää yhteisen identiteetin ja samastumisen rakentamista (Greenberg & Guinan, 2004).

HR-käytännöt irtisanottavien tukena

Tutkimusten mukaan irtisanottavien tukemisella voidaan ylläpitää organisaation ja työntekijän välistä psykologista sopimusta ja näin auttaa työntekijöitä – sekä irtisanottavia että työnsä säilyttäviä – hallitsemaan paremmin irtisanomistilanteesta koituvaa epävarmuutta (Parzefall, 2012; Leana & Feldman, 1995; Latack & Dozier, 1986). Irtisanottavien tueksi järjestetyistä HR-käytännöistä on suhteellisen vähän tutkimusta, mutta niiden on havaittu edistävän irtisanottujen työllistymistä ja myönteistä suhtautumista tuleviin työnantajiin sekä vähentävän halua mustamaalata työnantajan mainetta esimerkiksi sosiaalisessa mediassa (Blau, Petrucci & McClendon, 2012). Lisäksi irtisanottujen tukeminen edesauttaa organisaation palvelukseen jäävien myönteistä suhtautumista työnantajaansa. Kun irtisanottavien henkilöiden kohtelu koetaan oikeudenmukaiseksi, myös jäljelle jäävä henkilöstö on jatkossa halukkaampi panostamaan organisaation menestymisen eteen (Brockner, 1990). Voikin sanoa, että oikeudenmukaiseksi koettu irtisanottavien kohtelu parantaa jäljelle jäävien työntekijöiden halua kuulua osaksi organisaatiota, koska he voivat luottaa jatkossa tulevansa myös itse hyvin kohdelluiksi.

Henkilöstövähennysten kielteisiä seurauksia on toisinaan pyritty pehmentämään irtisanottavien tukemisella (Molinsky & Margolis, 2006; Parzefall, 2012). Irtisanottavien tukemisella tavoitellaan usein hyväksyntää päätökselle vähentää henkilöstön määrää (esim. Charness & Levine, 2000; Pfeifer, 2007; Rousseau & Aquino, 1993). Taloudellinen tuki, ns. irtisanoutumiskorvaus, on yleisimmin käytetty tapa tukea irtisanottavia (Alewell & Hauff, 2011). Irtisanottuja voidaan tukea karkeasti ottaen kolmella tavalla. Tarjoamalla taloudellista tukea, kehittämällä tietoja ja taitoja uuden työn hakemiseen ja tukemalla psykologisessa toipumisessa. Lisäksi toisinaan organisaatiot tarjoavat irtisanottaville ns. outplacement-palveluja, kuten uudelleensijoittumisohjausta, koulutusta työhakemuksen ja ansioluettelon tekemisessä ja konkreettista apua uuden työn etsimisessä. Esimerkiksi Parzenfall (2012) tutki Suomessa järjestelyä, jossa yritys siirsi irtisanottavat henkilöt ensin ns. kompetenssipooliin, jossa heille pyrittiin löytämään uusi työ joko yrityksen sisältä tai ulkopuolelta. Tutkimuksen mukaan järjestelyn avulla pystyttiin säilyttämään henkilöstön psykologinen työsopimus ja välttämään sen rikkoutumisesta seuraavia kielteisiä vaikutuksia.

Suomessa on tutkittu myös Nokian vuosina 2011-2013 irtisanomille henkilöille suunnattua Bridge-tukiohjelmaa. Bridge -ohjelma rakentui viidestä erilaisesta ”polusta”. Työnte-

kijävähennysten kohteeksi joutuneet työntekijät saivat valita näiden viiden polun palveluista itselleen mieluisimmat ja hyödyllisimmät tukipalvelut. Nämä viisi polkua tarjosivat erilaisia mahdollisuuksia: 1) uudelleen kouluttautumiseen, 2) uudelleen työllistymiseen Nokian sisällä, 3) uudelleen työllistymiseen Nokian ulkopuolella, 4) yrittäjyyteen ja 5) uuden oman ”polun” löytämiseen. Bridge tarjosi näiden polkujen puitteissa esimerkiksi CV – klinikoita, työnhakukoulutuksia, uudelleen kouluttautumiseen liittyviä tilaisuuksia ja koulutuksia, erilaisia rekrytointitapahtumia yritysten kanssa. Nokia myönsi myös stipendejä ja takasi pankkilainoja oman start up – yrityksen perustamiseen paikallisen elinkeinoelämän tukemiseksi. Tutkimuksen mukaan Bridge-tukiohjelman ansiosta lähes 70 % irtisanottavista piti Nokiaa reiluna ja vastuullisena työnantajana (Rönnqvist, Hakonen & Vartiainen, 2015).

Lisäksi yhteenkuuluvuutta ja yhteisten toimintatapojen muotoutumista voi edistää esimerkiksi yhteisillä koulutustilaisuuksilla, vierailuilla toisiin toimipisteisiin ja yhteisillä juhlilla (Larsson & Lubatkin, 2001). Sen sijaan organisaation palkitsemiskäytännöllä ei ole havaittu olevan vaikutusta muutoksen onnistumiseen (Nikandrou & Papalexandris, 2007), vaikka esimerkiksi tulospalkkioilla on todettu ylipäättään voitavan edistää toiminnan kehittämistä (Ylikorkala, Hakonen & Hulkko, 2005).

Parhaimmillaan hyvä henkilöstöjohtaminen näyttäytyy siis henkilöstövahvuuden muutostilanteissa huomattavasti laajempaa kokonaisuutena kuin pelkästään yt-menettelyn lakimääräisten vähimmäisvaatimusten noudattamisena.

Esimiestyö

Tutkimusten mukaan esimiesten rooli on keskeinen tekijä, joka määrittää sen, kuinka henkilöstökäytäntöjä organisaatiossa toteutetaan ja miten hyödylliseksi ne työntekijöiden silmissä koetaan (Kuvás & Dysvik 2010; Purcell & Hutchinson 2007). Onnistunut henkilöstöjohtaminen edellyttääkin onnistunutta esimiestyötä. Vaikka esimiehet ovat henkilöstöjohtamisessa ja –käytäntöjen soveltajina keskeisessä roolissa, puitteet heidän toiminnalleen luodaan koko organisaation linjauksilla (Elmuti, Kathawala & Wayland, 1992; Becton, Giles & Schraeder, 2007).

Esimiestyö on organisaatioiden muutosten onnistumisen kannalta olennainen tekijä. Sillä on tutkimuksissa todettu olevan yhteyttä muun muassa sitoutumiseen (Limsila & Ogunlana 2008), työtyytyväisyyteen (Bartram & Casimir 2007; Raja & Palanichamy 2011), yksilön suoriutumiseen, (Limsila & Ogunlana 2008; Wang ym. 2011) ja organisaation tuloksellisuuteen tai suoriutumiseen (Alimo-Metcalfe ym. 2006; Vigoda-Gadot 2007; Haakonsson ym. 2008). Mittavien muutosten onnistumisen avaimet löytyvät useiden tutkimusten mukaan oikeudenmukaisuuden kokemuksista, jotka puolestaan määräytyvät pitkälti esimiesten toiminnasta eli tarkasta ja kunnioittavasta tavasta kertoa muutokseen liittyvistä päätöksistä (esim. Bies, 2013). Esimiestyö on kaiken kaikkiaan keskeinen mittavan muutoksen onnistumiseen vaikuttava tekijä (Gill, 2012).

Lisäksi esimiestyön tyylillä on selkeä yhteys kokemukseen organisaation tuesta. Bass (1990) havaitsi tutkimuksessaan transformationaalisen johtajuuden olevan myönteisessä yhteydessä koettuun organisaation tukeen. Tätä uudistavaa (transformationaalista) ja sen ”sukulaista” valmentavaa johtajuutta korostetaan tärkeänä tämän päivän työelämässä, jossa on jatkuvasti opittava uutta, kyettävä muuttamaan toimintatapoja, oltava luova ja innovatiivinen, kestettävä epävarmuutta ja kyettävä ylittämään mukavuusvyöhykkeitä. Tällaisen johtajuuden on havaittu olevan positiivisessa yhteydessä työhyvinvointiin ja kokemuksiin osaamisen kehittymisestä sekä riittävydestä (esim. Ellinger ym. 2005). Uudistava johtajuus myös edesauttaa henkilöstökäytäntöjen vaikuttavuutta mittavassa muutoksessa ja edistää näin henkilöstön samastu-

mista ja myönteistä toimintaa uudessa organisaatiossa (Vasilaki, Tarba, Ahammad & Glaiser, 2016).

Hyvä esimiestyö onkin keskeisessä roolissa henkilöstövahvuuden muutoksen onnistumisessa. Esimiesten asema henkilöstövahvuuden muutostilanteissa on kuitenkin henkisesti raskas. He joutuvat välittämään ikäviä uutisia ja hallitsemaan sekä alaistensa että omaa emotionaalista taakkaansa (Molinsky & Margolis 2006; Bies 2013). Lisäksi uudenlaiset vaatimukset esimiestyölle voivat johtaa lisääntyneeseen vastuuseen, paineeseen aikataulujen suhteen, lisääntyneeseen ylitöiden tekemiseen, mitkä johtavat kuormittumiseen (Kelliher & Parry, 2015). HR-ammattilaisten tärkeä tehtävä muutoksen keskellä on tukea esimiehiä heidän vaativassa tehtävässään. Esimiestyön käytännöt ja esimiesten saama valmennus sekä tuki ovat asioita, jotka tulisi nostaa henkilöstöjohtamisen kohteiksi organisaatioiden muutostilanteissa.

7.6. Yksitoista avainta muutoksen onnistumiseen

Muutoksessa onnistuminen tuottavuuden ja palvelujen laadukkuuden näkökulmasta edellyttää selkeää panosta prosessiin, ei ainoastaan suunnitteluun. Alla on esitetty tämän tutkimuskoosteen pohjalta 11 keskeistä suositusta muutoksen onnistumiseen.

1. Henkilöstön kokema epävarmuus, sitoutumisen, motivaation, työhyvinvoinnin ja työssä suoriutumisen heikkeneminen on syytä ottaa vakavasti. Kyse ei ole vain yksittäisten ihmisten tunteista, vaan reaktiot heijastuvat myös organisaation tuottavuuteen. Epävarmuus voi esimerkiksi johtaa irtisanoutumisiin, joiden myötä menetetään tärkeitä osaamista.
2. Muutoksessa selviäminen ei ole vain yksittäisten työntekijöiden ominaisuus vaan organisaation toimet ovat keskeisiä.
3. Muutoksen onnistumisen kannalta panostus oikeudenmukaiseksi koettuun päätöksentekoon, vuorovaikutukseen ja resurssien jakoon on keskeisessä roolissa. Oikeudenmukaisuuden kokemuksella on tutkimusten mukaan selkeä yhteys työssä suoriutumiseen.
4. Samastumista uuteen organisaatioon on syytä edistää. Uuden tai muutoksen läpikäyneen organisaation palveluksessa olevien yhteisen identiteetin muodostumiseen kannattaa panostaa, muuten henkilöstön huomio suuntautuu pois työn tekemisestä kohti esimerkiksi johdon toiminnan seuraamista. Samastumista voidaan edistää esimerkiksi oikeudenmukaisuudella ja avoimella viestinnällä, mikä rakentaa luottamusta johtoa kohtaan, sekä yhteisillä kohtaamisilla, kuten juhlilla ja koulutustilaisuuksilla.
5. Kielteisiä reaktioita voi vähentää tai pehmentää, kun organisaatio osoittaa tukeaan hyvän henkilöstöjohtamisen avulla.
6. Henkilöstöjohtamisen rooli muutoksen eri vaiheissa on keskeinen. On hyvä varmistaa, ettei rooli jää vain hallinnolliseksi ja työsuhteiden lainmukaisuutta valvovaksi. Henkilöstöjohtamisen asema ns. strategisena kumppanina muun ylimmän johdon mukana, edistää muutoksen onnistumista.
7. Laadukas viestintä on keskeinen tapa helpottaa henkilöstön epävarmuutta ja edistää samastumista uuteen organisaatioon. Viestintä, jossa korostetaan muutoksen mukanaan tuomia mahdollisuuksia, auttaa henkilöstöä näkemään tilanteen mahdollisuutena uhan sijaan.
8. Henkilöstön osallistaminen ja vaikutusmahdollisuuksien rakentaminen on tutkimusten mukaan hyvä tapa parantaa mittavan muutoksen onnistumista.
9. Uuden organisaation vaatima osaaminen on varmistettava hyvällä osaamisen johtamisella ja tiedon siirtämisellä. Mikäli samastuminen uuteen organisaatioon jää heikok-

- si, jää henkilöstö helposti kiinni entisten organisaatioiden rakenteisiin ja työyhteisöön, mistä puolestaan voi seurata kilpailua ja tiedon tai osaamisen pimittämistä muilta.
10. Mikäli muutosprosessissa irtisanotaan työntekijöitä, heidän tukemisensa edistää myös jäljelle jäävän henkilöstön myönteisiä työasenteita ja työssä suoriutumista. Irtisanottuja voidaan tukea sekä taloudellisesti että tarjoamalla uudelleentyöllistymistä edistävää tukea – tietoja, taitoja ja psykologista tukea.
 11. Esimiehet ovat keskeisessä asemassa sekä epävirallisessa viestinnässä, henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisäämisessä että tiedon siirtämisen varmistamisessa. Heillä on myös emotionaalisesti kuormittava tehtävä henkilöstön tukemisessa. Tehtävän hyvä hoitaminen edellyttää esimiesten kouluttamista tai valmentamista ja jatkuvaa tukea henkilöstöammattilaisilta.

8. HENKILÖSTÖJOHTAMINEN MUUTOKSISSA

Luvussa on kuvattu muutoksen onnistumisen edellytyksiä henkilöstöjohtamisen näkökulmasta ja laadullisen aineiston valossa. Aineistona ovat focus ryhmän vastaukset, HR-verkoston ideapajojen tulokset sekä Kouvolan tapausesimerkki. Henkilöstöjohtamista on kuvattu sekä henkilöstövoimavarojen että työelämysuhteiden näkökulmasta ja ehdotettu käytännön toimia muutoksen johtamiseksi. Laadullista aineistoa on käsitelty verrattuna aikaisempiin rakennemuutoksia koskeviin tutkimuksiin ja johtopäätökset hyvän henkilöstöjohtamisen kehittämistä varten on tehty uusimman vastaavan tutkimuksen valossa.

8.1. Muutoksen onnistumisen edellytykset luodaan hyvällä henkilöstöjohtamisella

Hyvä henkilöstövoimavarojen johtaminen muutoksissa palvelee sekä työnantajaa että henkilöstöä. Henkilöstöä luovuttavan organisaation ja vastaanottavan organisaation työnantaja- ja henkilöstöpolitiikka määräytyy organisaation tehtävän ja strategian pohjalta. Välivaiheessa liikkeenluovutuksen yhteydessä on otettava huomioon, että henkilöstörakenne ja osaamistarve eivät välttämättä vastaa organisaation toimintaa. Tällaisessa tilanteessa työnantajilla tulisi olla aikaa sekä luovuttavissa että vastaanottavissa organisaatioissa noudattaa sellaista henkilöstöpolitiikkaa, joka mahdollistaa tehtävämuutokset toiminnan tavoitteiden kannalta.

Tämä tarkoittaa henkilöstöjohtamisen käytäntöjä, joilla varmistetaan henkilöstön riittävä määrä ja oikea kohdentuminen, osaaminen, hyvinvointi ja sitoutuminen sekä työsuoritus. Muutoksessa on huomioitava myös esimiesosaaminen ja valmennus, jotta esimiehet pystyvät viemään muutosta läpi samalla kun on säilytettävä nykyisten palvelujen laatu. Palveluista ja niiden käyttäjistä lähtevällä kehittämistyöllä ja henkilöstön ideoiden hyödyntämisellä saavutetaan myös tuottavuushyötyjä.

Henkilöstön epävarmuuden helpottaminen HR-käytännöillä

Myönteisimmäksi voidaan arvioida uudistusmuodosta riippumatta niiden kuntien henkilöstön tilannetta ja tulevaisuutta, jotka ovat pyrkineet vaikuttamaan ja kehittämään strategista henkilöstövoimavarojen hallintaansa sekä integroimaan rakenteelliset muutokset tai niiden uhan myös käytännön tason työn kehittämiseen. Tämä tarkoittaa muodollisen yhteistoiminnan lisäksi aitoa toimintakulttuurin kehittämistä. (Jokinen & Heiskanen 2013.)

Aktiivinen henkilöstö- ja muutosjohtaminen vaikuttavat myönteisesti henkilöstön kokemuksiin. Lisäksi kunnan sijainti, työmarkkinatilanne, palveluihin liittyvät rakenteelliset ja toimintavalliset asiat sekä johtamisjärjestelmät heijastuvat henkilöstön tilanteeseen. Työelämän laadun suhteen suurimmat erot heikoimpien ja parhaiden kuntien välillä liittyivät vaikutusmahdollisuuksiin työpaikan tavoitteidenasetteluun sekä ristiriitojen avoimen esilletulon rohkaisuissa. Hyvissä työpaikoissa luottamus työnantajaan ja esimiehiin on korkealla tasolla, muutoksiin suhtaudutaan myönteisesti, työt on organisoitu hyvin, osaamista arvostetaan ja johtamistapa koetaan oikeudenmukaiseksi ja tasapuoliseksi. (Jokinen, Heiskanen & Nakari 2011.)

Tämän selvityksen laadullisessa aineistossa vastaajien keinoissa vähentää henkilöstön epävarmuutta toistuvat seuraavat henkilöstökäytännöt:

- muutosjohtamisen valmennus esimiehille, työyhteisöille sekä ylimmälle johdolle
- viestintä koko henkilöstölle eri kanavien kautta
- työhyvinvoinnin tukipalvelut, työterveyshuolto ja työnohjaus
- henkilöstön osallistuminen ja osaamisen kehittäminen
- työsuojeluvaltuutettujen ja luottamusmiesten kanssa tehtävä yhteistyö
- selkeät ja oikeudenmukaiset henkilöstön sijoittumisen ym. henkilöstöpoliittiset menettelytavat, mikäli on työnantajavaihtoksia.

Näitä keinoja perustettiin seuraavasti:

”Esimiehen ymmärrys muutoksesta ja sen vaiheista on tärkeää, koska kyseessä ei ole vain fakta vaan myös tunneprosessi.”

”Tarkoituksena on, että henkilöstölle ei synny tunnetta, että heihin ei panosteta, huomioida jne., koska ovat ns. väistyviä.”

”Johtamisen kehittäminen ja uudenlainen johtamiskulttuuri tukevat muutoksen johtamista ja antavat esimiehille valmiuksia viedä muutoksia läpi hallitusti.”

”Viestinnässä on erityisen tärkeää käydä läpi henkilöstövaikutuksia (ml. muutoksen vaikutukset henkilöstöetuuksiin ym.).”

Vastaajien ajatukset henkilöstön epävarmuuden helpottamisesta ovat samansuuntaisia aiempien kuntien rakenneuudistuksia koskevien tutkimusten kanssa. Uudempaa työhyvinvointitutkimusta edustaa positiiviseen psykologiaan työn imun tutkimus, jonka on todettu vaikuttavan myönteisesti muutosten onnistumiseen.

Voimaannuttavat henkilöstökäytännöt ovat tärkeitä muutoksissa, koska silloin työsuoritus, sitoutuminen ja työn imu eivät kärsi. Tällaisia henkilöstökäytäntöjä ovat Harjun ja Hakasen (2016) mukaan mahdollisuus vaikuttaa oman työn tekemiseen, työaikoihin ja työssä kehittymiseen sekä saada tietoa työpaikan käytännöistä ja muutoksista. Työn imulla tarkoitetaan omistautumisen, mielihyvän ja energisyyden kokemusta eli parasta mahdollista hyvinvointia.

Muutosten onnistumisen evääksi Harju ja Hakanen (2016) antavat seuraavat suositukset:

1. Henkilöstön osaamisen ja työn sujumisen huomioiminen entistä paremmin tulevissa muutoksissa kannattaa, koska osallistamalla kaikki voivat kokea muutokset tarpeellisina ja sellaisina, että niihin voi sitoutua.
2. Huomion kohdistaminen työn imun vahvistamiseen ja työpahoinvoinnin ehkäisemiseen kantaa hedelmää, koska työn imun tiedetään olevan yhteydessä parempaan työsuoritukseen ja asiakastyytyväisyyteen, työnantajaan sitoutumiseen ja aloitteellisuuteen työssä. Kuntamuutosten toteutumiselle on tärkeää, että nuori ja koulutettu henkilöstö voi hyvin ja sitoutuu työskentelemään kuntasektorilla.
3. Voimaannuttavien henkilöstökäytäntöjen ja ihmislähtöisen esimiestyön samanaikainen edistäminen on suuri mahdollisuus, koska ne mahdollistavat henkilöstön innostuksen ja sitoutumisen sekä hyvän työsuorituksen tavoitteiden mukaisesti.
4. Työn voimavaroja vahvistavien käytäntöjen toteutuminen työn arjessa kannattelee kestävästi muutosta, jos muutoksia toimeenpanevat esimiehet ymmärtävät, että henki-

löstön kokemukset voivat olla erilaisia kuin heidän omansa. Myös esimiesten hyvinvointiin tulee panostaa, sillä lähi- ja keskijohdon merkitys muutosten onnistumiselle on suuri.

Henkilöstöjohtamisen toimet työnantajavaihdoksissa

Uudistusten valmisteluun tulee jatkossa panostaa kehittämällä valmistelun vuorovaikutusta, keskinäistä osallisuutta ja tasapuolisuutta. Kovat ajat johtuvat tiukentuvasta taloudesta, eläkkeelle siirtyvien suuresta määrästä ja työvoiman saatavuudesta sekä paineista pidentää työuria. Henkilöstöjohtamista haastavat eniten muutokset toimintatavoissa ja -ympäristössä rakenneuudistuksineen. (Viitala & Lehto 2014a.)

Johdon ja esimiesten mielestä olisi kuitenkin turvattava hyvinvointi erityisesti muutostilanteissa samalla kun tuetaan henkilöstön muutosvalmiutta. Esimiehet odottivat myös henkilöstöltä aktiivista otetta osaamisensa kehittämisessä. Henkilöstöammattilaiset nostivat esille huolen epävarmuuden aiheuttamasta työpahoinvoinnista. Tämä johtuu paljolti siitä, että muutosten koetaan tulevan ulkopuolelta eikä siihen voi vaikuttaa. Ulkopuolisuuden tunne tuli esille Henkilöstöjohtamiseen tilaa koskevassa tutkimuksessa johtajien kommentoissa. (Viitala & Lehto 2014b.)

Vaikka Viitala ja Lehto (2014b) arvelevat kuntien henkilöstöjohtamisen lipuvan kovan henkilöstöjohtamisen suuntaan, tulevissa ja meneillään olevissa muutoksissa korostuu esimiestyön merkitys. Henkilöstöammattilaiset uskovat johtamisosaamiselle olevan yhä suurempi kysyntä kuntaorganisaatioissa. Esimiestyöhön tulee kunnissa jatkossa panostaa, sillä työyhteisöissä työskentelee yhä enemmän eri-ikäisiä ja eri kulttuureista tulevia työntekijöitä. Esimiehiltä kaivataan valmentavaa otetta. Kaikissa ryhmissä todettiin ihmisten johtamisen tärkeys. Tutkimuksellista näyttöä on jo siitä, että tuloksellinen toiminta edellyttää hyvää lähijohtamista.

Henkilöstöammattilaiset olivat huolissaan siitä, että esimiestyölle ei ole riittävästi aikaa tai mahdollisuuksia yksikkökojojen suurentuessa. Henkilöstöjohtamisen ammattilaisten tärkeäksi tehtäväksi esitetäänkin esimiesten tukea ja sparrausta sekä osaamisen kehittämismahdollisuuksien järjestämistä. Ylemmän ja alemman johdon välinen luottamuksen ja tuen puute tulee myös vastauksissa esille. Kuntien henkilöstöjohtamisen haasteet liittyvät Viitalan ja Lehdon (2014ab) mukaan eniten sen strategisuuteen ja ennakoivuuteen.

Tämän selvityksen focus group -aineistossa vastaajat kuvasivat työnantajavaihdoksiin kuuluvaa henkilöstötyötä seuraavasti:

1. Henkilöstön siirtoon liittyvät säännökset ja ohjeet (luovuttava työnantaja)
 - tietojen kartoitus ja toimitus uudelle työnantajalle
 - palvelussuhteen ehtojen arviointi (esim. paikallisten palkkaus- ja työaikajärjestelmien läpikäynti)
 - henkilöstöetuuksien vertailut
 - yhteistoimintaan ja työsuojelun yhteistoimintaan liittyvien vaikutusten tarkastelu (esim. luottamusmiesten ajankäyttö, työsuojeluorganisaatio)

2. Yhteistoiminta ja muutosjohtaminen (luovuttava ja vastaanottava työnantaja)

- riittävän tarkkaan määritellyt yhtenäiset toimintamallit, aikataulut ja tiedot toteutuksesta
- muutosjohtamisen tuki ja hyvä viestintä, jossa tärkein kanava on oma esimies
- tiedotussuunnitelma ja säännölliset henkilöstöinfot
- oikea-aikainen yhteistoiminta sekä työyhteisötasolla että viralliset yhteistoimintaneuvottelut
- säännölliset luottamusmiesinfot, joissa kaikki henkilöstön edustajat saavat ajankohtaista tietoa valmistelun etenemisestä
- toimivat yhteistoimintamenettelyt ja toimiva yhteistyö luottamusmiesten kanssa.

Vastaajat kuvasivat muutoksen onnistumisen edellytyksiä henkilöstöjohtamisen näkökulmasta seuraavasti:

”Yhteistoiminta on hoidettava hyvin (pelkkä lainmukainen vähimmäistaso ei riitä) ja parhaiten yhteistoiminta toteutuu, mikäli vanha ja uusi työnantaja hoitavat sitä yhdessä ja yhteistyössä.”

”Henkilöstöjohtamisessa edistetään jatkuvaa keskustelevaa kulttuuria ja samalla korostetaan sitä, että esimiehet ovat helposti lähestyttäviä.”

”Aivan keskeistä on resursoida HR-henkilöstöä riittävästi valmistelutyöhön.”

”Aikaa ja resursseja tehdä pohjatyö huolellisesti, käydä keskustelut muutoksen kohteena olevien henkilöiden kanssa ja toteuttaa mahdollisia tukitoimia.”

Tämän selvityksen focus group -aineistossa pohdittiin samoja asioita kuin aiemmissa henkilöstöjohtamisen tilaa koskevissa tutkimuksissa ainakin esimiestyön tärkeyden ja toimintakulttuurin muutoksen suhteen. Sen sijaan henkilöstöjohtamisen suunta ei näyttänyt menevän kovan henkilöstöjohtamisen suutaan, vaan pehmeä ja kova henkilöstöjohtaminen olivat tasapainossa keskenään ja niitä toteutettiin samanaikaisesti.

Henkilöstösiirrot ja -vähennykset tulevat Viitalan (2017) mukaan olemaan normaali osa uudistuvien kuntien ja maakuntakonsernien henkilöstöjohtamista. Henkilöstöä voidaan myös irtisanoa tai siirtää tehtävästä ja toimipisteestä toiseen. Henkilöstövahvuus elää organisaation painopistealueiden ja volyymien mukaan. Parhaissa uudistuvissa kunnissa on kehitetty tehokas ja mahdollisimman oikeudenmukainen ja ihmistä arvostava systemaattinen toimintamalli henkilöstösiirtoihin ja -vähennyksiin. Moniosaamisen kehittäminen, uratoiveiden kartoitus ja omaehtoisen koulutuksen tuki sekä uudelleensijoittumisen ohjaus ovat tällaisia henkilöstökäytäntöjä. Myös esimiehiä on koulutettu hoitamaan prosessit hyvin ja heillä on tukenaan henkilöstöammattilaisia tai työnohjaajia.

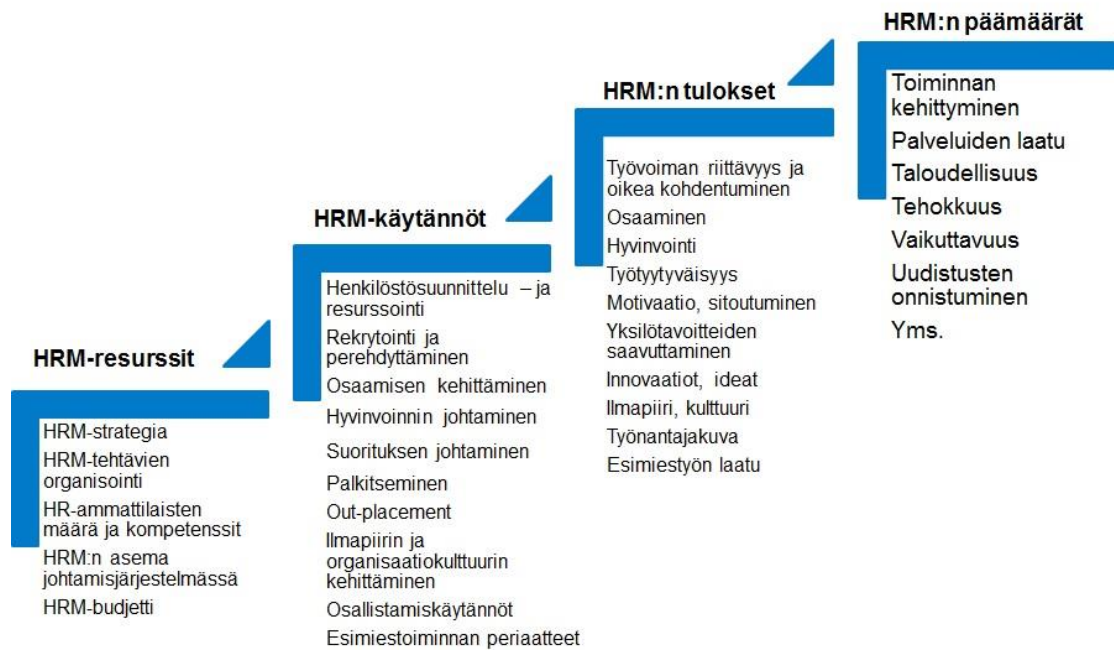
”Henkilöstö muuttuu kaikissa kunnissa mosaiikkimaiseksi. Kunnan palkkalistoilla toimivan ydinhenkilöstön kanssa toimii kasvava ja vaihteleva joukko yritysten ja kolmannen sektorin työntekijöitä sekä muiden kuntien ydinhenkilöstöä”, kuvailee Viitala (2017, 458) kuntien henkilöstövoimavarojen muutosta. Samanlainen muutos tulee vielä voimakkaammin koskemaan maakuntakonserneja. Yli organisaatorajojen ulottuvassa henkilöstöverkossa hoidetaan yhä useammin osaamisen kehittämistä, työhyvinvointia ja viestintää koskevia asioita. Tämä toimintatapa tulee myös tulevaisuudessa henkilöstösiirroissa työnantajalta toiselle olemaan vallitseva.

8.2. Henkilöstövoimavarojen johtamisen (HRM) rakentaminen ja henkilöstökäytäntöjen ketteryys maakuntakonsernin työnantajilla

Sote- ja maakuntauudistuksessa organisaatiot yhdistyvät, organisoituvat uudelleen tai ne lakkautetaan. Lisäksi toimintaympäristössä tapahtuu palvelujen ulkoistamista ja yhtiöittämistä sekä verkostoitumiskehitystä joka tapauksessa. Toiminnan tehostaminen, digitalisaatio, väestön monimuotoistuminen ja uudenlaiset kansalaisten osallistumisen tavat edellyttävät toimintatapojen muutoksia. Organisaatiouudistukset tuovat muutoksia henkilöstövahvuuteen, työyhteisöjen toimintatapoihin, osaamisvaatimuksiin ja työn sisältöön. Jotta tämä onnistuisi, on koko henkilöstövoimavarojen johtaminen (HRM) luotava uudelleen ja henkilöstö- eli HR-käytännöt sovitettava yhteen uusilla työnantajilla henkilöstösiirtojen lisäksi.

Tulevaisuuden henkilöstöjohtamisen haasteena on Viitalan (2017) mukaan henkilöstökäytäntöjen ketteryys, jotta voidaan toimia turbulentissa ympäristössä ja hoitaa hyvin sote- ja maakuntauudistuksen työnantajavaihdokset. Kuntaorganisaatioiden haasteena on myös muutosten onnistumisen kannalta henkilöstöjohtamisen strategisuus (Viitala & Lehto 2014ab, Viitala 2017). Organisaatiossa tulisi tällöin olla jatkuva toiminnallinen valmiustila muutoksista selviytymiseen. Valmiustila luodaan suurelta osin henkilöstöjohtamisen keinoin (Vakkala & Syväjärvi 2012, ks. Viitala 2017).

Tärkein kiintopiste henkilöstöjohtamisen kehittämiseksi ovat organisaation perustehtävään, päämääriin ja tavoitteisiin liittyvät muutokset. Henkilöstöjohtamisen tavoitteena on muodostaa sellaiset voimavarat, joiden avulla päämäärät ovat saavutettavissa. On siis kehitettävä sellaiset henkilöstökäytännöt, joiden avulla tarvittavat henkilöstövoimavarat voidaan muodostaa ja niitä voidaan vaalia. Henkilöstöstrategian, johtamisjärjestelmän ja henkilöstöjohtamisen resurssien on mahdollistettava tarvittavien henkilöstökäytäntöjen kehittäminen ja ylläpito. Näin henkilöstöjohtamista voidaan jäsentää arvoprosessina, jota kuvataan kuvassa 10 (Viitala 2017).



Kuva 10. Kuntaorganisaation henkilöstöjohtamisen arvoprosessi (Viitala 2017).

Samantyyppinen arvoketju on löytynyt pk-yrityksiä koskevasta tutkimuksesta (Viitala, Kultahti & Kantola 2016), joten tälle viitekehykselle on mahdollista rakentaa konsernitason henkilöstöjohtamista (Konserni-HR). Vain organisaatioiden päämäärät vaihtelevat perustehtävän mukaan ja siten itsenäisten työnantajayksiköiden henkilöstöjohtaminen eroaa strategialtaan ja käytännöiltään toisistaan.

Henkilöstöjohtamisen ja henkilöstökäytäntöjen vertailu

Uuden työnantajan henkilöstöjohtamisen kokonaisuuden valmistelu alkaa uuden maakunnan tavoitteista käsin ja sen arvioimisesta, millaisilla henkilöstövoimavaroilla toimintaa voidaan parhaiten toteuttaa. Päämäärien mukaiset henkilöstötyön ja -voimavarojen resurssit ovat arvioitavissa eri organisaatioiden parhaiden henkilöstökäytäntöjen pohjalta.

- Miten HRM-tehtävät on organisoitu?
- Kuinka paljon HR-ammattilaisia on ja millainen on heidän osaamisensa?
- Mikä on henkilöstöjohtamisen asema johtamisjärjestelmässä?
- Millaista osaamista esimiehillä on henkilöstötehtävien hoitoon?
- Kuinka suuri on henkilöstövoimavaroja koskeva budjetti?

Kun henkilöstökäytäntöjen yhteensovittamista valmistellaan, on hyvä vertailla ainakin seuraavia perusasioita luovuttavissa organisaatioissa:

- henkilöstösuunnittelu ja -resurssointi
- rekrytointi ja perehdyttäminen
- osaamisen johtaminen
- hyvinvoinnin ja työkyvyn johtaminen
- suorituksen johtaminen ja palkitseminen
- urapolut, uudelleen sijoittaminen ja outplacement
- ilmapiirin ja organisaatiokulttuurin kehittäminen
- osallistamiskäytännöt ja yhteistoiminta

- esimiestoiminnan periaatteet
- työsuojeluorganisaation rakenne
- työterveyshuollon järjestäminen
- työsuojeluun liittyvät toimintatavat ja ohjeistus.

On tärkeää, että muutoksen yhteydessä luovuttavalta työnantajalta siirtyy vastaanottavalle työnantajalle mahdollisimman kattavat tiedot henkilöstöstä. Vastaanottava työnantaja tarvitsee tietoja mm. henkilöstön työkyvystä ja siihen liittyvistä työkyvyttömyysriskeistä, henkilöstön osaamisesta sekä työtaturmien ja läheltä piti -tilanteiden yleisyydestä. Myös työhön ja työskentelytiloihin liittyvän työturvallisuustiedon välittyminen on olennaista uuden työnantajan työturvallisuuden hallinnan kannalta. Lakisääteisten veloitteiden lisäksi tarvitaan työkyvyn- ja työterveydenhallintaa varten varhaisen tuen malli, työturvallisuusjohtamisen käytänteet (mm. tapaturmailmoitukset ja -tilastot), päihdeohjelma ja toimintamalli epäasiallisen kohtelun tilanteiden selvittämiseen.

Osaamisen kehittämisen paineet lisääntyvät tehtävämuutosten yhteydessä sekä luovuttavissa että vastaanottavissa organisaatioissa. Palvelutuotannon jakautuessa verkkoon tarvitaan yhä enemmän palvelun käyttäjien neuvontaa ja siinä tarvittavia sosiaalisia ja asiakaspalvelutaitoja. Osaamista voidaan myös ostaa ulkopuolisilta palveluntarjoajilta tai tehdä yhteistyötä muiden työnantajien kanssa. Olennaista osaamisen kehittämisessä on, että kuilu toiminnan vaatiman osaamisen ja olemassa olevan osaamisen välillä ei kasva, jotta palvelun laatu ja työn mielekkyys säilyvät. (Viitala 2017.)

Kokonaispalkitsemista tarvitaan johtamisen tueksi, kun tavoitellaan toiminnan tuloksellisuutta, onnistumista muutoksissa, henkilöstön saatavuutta, pysymistä ja innostumista. Kokonaispalkitseminen tuo näkyviin myös julkisten organisaatioiden vahvuuksia palkitsemisessa, esimerkiksi tärkeäksi ja merkitykselliseksi koetun työn, työyhteisön ja esimiehen tuen. Kokonaispalkitsemisella tarkoitetaan aineellisia ja aineettomia palkitsemistapoja, joita organisaatio työntekijöilleen tarjoaa vastineeksi heidän työpanoksestaan, ajastaan, osaamisestaan ja innostuksestaan. Työntekijöiden kokemukset kokonaispalkitsemisesta vaikuttavat ratkaisevasti heidän käsityksiinsä uudesta työnantajasta, uuden organisaation tavoitteista ja toiminnasta. Siksi näkemystä palkitsemisen kokonaisuuksista on hyvä ryhtyä muodostamaan heti uutta organisaatiota käynnistettäessä samalla kun muodostetaan koko organisaation henkilöstöjohtamisen mallia ja -ohjelmaa. (Hakonen 2015.)

Muutoksen toteuttaminen käytännössä - Case Kouvola

Onnistunut muutoksen johtaminen rakentaa ja vahvistaa sitoutumista sekä uusiin tehtäviin että muutoksen mukanaan tuomiin muihin uudistuksiin. Muutoksen johtamisessa tarvitaan toiminnan, prosessien ja ihmisten johtamista. Tällainen muutos tarvitsee muutosdialogia, johon osallistuvat palvelun käyttäjät, sidosryhmät ja henkilöstö. Kouvolan esimerkki kuvaa sitä henkilöstötyötä, joka organisaatioiden yhdistymisissä on tehtävä ja resursoitava.

Kouvolan esimerkki on kuvattu muutosjohtamista ja -dialogia koskevan vaiheistuksen avulla (Laamanen ym. 2016, Virtanen & Stenvall 2014). Muutoksen projektointi teki siitä hallitun uudistuksen henkilöstön näkökulmasta. Kouvolan tapauksessa Kouvolan kaupunki toimi sekä osin luovuttavana työnantajana, että vastaanottavana työnantajana Uuden Kouvolan perustamisen jälkeen.

Kouvolan kuntafuusiossa vanhat kunnat lakkasivat ja muodostettiin uusi kunta nimeltä Kouvola kaupunki. Uuteen kuntaan siirtyi myös kolmen lakkautettavan kuntayhtymän henkilöstö. Uuden kunnan muodostaminen tarkoitti sitä, että valmiita toimintamalleja ei ollut, vaan kaikki

tuli määritellä ja ohjeistaa. Huomiota tulee kiinnittää kaikkiin käytännön asioihin, jotta esimiehet ja henkilöstö osaavat toimia uuden työnantajan toiminnan käynnistyessä.

Sote- maakuntaudistuksessa luovuttavat työnantajat ja vastaanottavat työnantajat ovat eri tahoja, joten tämä on huomioitava myös muutoksen toteuttamisessa. Yhteistyön merkitys korostuu.

- A. Muutos lähtee liikkeelle suunnan määrittämisestä ja muutosta tukevien rakenteiden, kuten edellisessä luvussa kuvatun henkilöstöjohtamisen kokonaisuuden kehittämisestä. Kouvolaossa perustetulle henkilöstöryhmälle asetettiin selkeät ja toimintaa suuntaavat tavoitteet.

”Kouvola 2009 - projektin henkilöstöhallinnon työryhmä perustettiin tammikuussa 2008. Työryhmä koostui luovuttavien organisaatioiden työnantajan edustajista (8) ja henkilöstön edustajista (6 henkilöä, jotka edustivat kaikkia palkansaajajärjestöjä). Työryhmä jakautui alatyöryhmiin eri valmisteltavien aiheiden/henkilöstöprosessien mukaan.

Tavoitteiksi Kouvolan kuntafuusiossa henkilöstöryhmälle määriteltiin

- *organisaatioiden kulttuurien yhteensovittaminen, muutoksen läpivienti ja henkilöstön sitoutuminen uuteen organisaatioon*
- *henkilöstön siirtymisen ja sijoittumisen valmistelu*
- *henkilöstön muutuskoulutuksen ja tarvittavan uudelleen- ja täydennyskoulutuksen mallien valmistelu*
- *uuden työnantajan henkilöstöpolitiikan periaatteiden, menettelytapojen ja palvelussuhteen ehtojen yhtenäistäminen.” (Karhu 2012.)*

Tietopohjana henkilöstövoimavarojen tarpeelle ja henkilöstösuunnittelulle käytettiin väestörakenteen muutoksia, palvelutarpeiden muutoksia sekä eläköitymistä koskevia tietoja. (Karhu 2012).

- B. Muutos suunnitellaan yhdessä sidosryhmien kanssa. Muutoksen toteuttamista tuetaan muutosviestinnällä, onnistumista kuvaavilla esimerkeillä, työyhteisön toimintaa ohjaavien uskomusten muokkaamisella sekä uusien roolien kehittämisellä. Varmin tapa saada ihmiset innostumaan on kutsua heidät mukaan ideoimaan ja suunnittelemaan. Tässä yhteydessä sidosryhmillä tarkoitetaan palkansaajajärjestöjä.

”Kouvola 2009-projektissa edustuksellinen yhteistoiminta järjestettiin siten, että

- *henkilöstön edustajat osallistuivat valmisteluryhmiin*
- *järjestöt nimesivät Uuden Kouvolan henkilöstöasioiden valmisteluun liittyviin neuvotteluihin (esim. paikalliset sopimukset) pääluottamusmiehet*
- *luottamusmiesinfoja järjestettiin kerran kuukaudessa ajankohtaisista henkilöstön liittyvistä asioista sekä eri toimialakohtaisten työryhmien valmistelutyön etenemisestä.*

Muutosviestintä suunnattiin koko henkilöstölle mm. seuraavien kanavien avulla

- *yhteiset infotilaisuudet koko henkilöstölle ja lisäksi toimialakohtaiset tiedotustilaisuudet*
- *Kouvola 2009 -projektin tiedotteet ja lisäksi erilliset tiedotteet kaikista henkilöstön sijoittumiseen liittyvistä asioista*
- *yhteinen intranet ja henkilöstölehti*
- *lisäksi yhdistyvien organisaatioiden omat viestintäkanavat.*

Viestinnän lisäksi tärkeää on henkilöstön mahdollisimman laaja osallistuminen sekä muutostyö koulutus esimiehille ja koko henkilöstölle. ” (Karhu 2012.)

- C. Isot hankkeet kannattaa pilkkoa kokeiluihin ja pienempiin osaprojekteihin. Niistä sekä uusien käytäntöjen arvioinnista saadaan tietoa siitä, miten muutokset toimivat ja vaikuttavat. Kouvola 2009 -projektissa pilkkomisella tarkoitetaan työryhmän jakautumista alaryhmiin, henkilöstöhallinnon työohjelmaa sekä henkilöstön sijoittamisen vaiheistusta.

Sote- ja maakuntauudistuksessa maakunta jo väliaikaishallinnon vaiheessa perustaa tarvittavat työryhmät eli se kuuluu maakunnan vastuisiin.

”Kouvola 2009 -projektissa työryhmällä oli aluksi seitsemän alatyöryhmää: henkilöstösuunnittelu, yhteistoiminta ja viestintä henkilöstölle, henkilöstön kehittäminen, työhyvinvoinnin edistäminen, palkkaus ja palvelussuhteen ehdot, työsuojelu ja työllistäminen.” (Karhu 2012).

Nämä toimet oli vaiheistettu selkeäksi henkilöstöhallinnon työohjelmaksi syksyille 2008:

1. *Henkilöstön sijoittuminen uuteen organisaatioon*
 - hallinnon ja tukipalveluiden mitoitus
 - uuden kunnan virkojen perustaminen ja sijoittuminen niihin
2. *Henkilöstöstrategian valmistelutyön aloittaminen*
3. *Henkilöstösuunnittelu*
 - rekrytointiohjeet ja -järjestelmä, ns. henkilöstö- ja urapankkijärjestelmä
 - työllistämisen järjestäminen
4. *Henkilöstön kehittäminen ja koulutuksen suunnittelu*
 - koulutustarvekysely esimiehille ja työhyvinvointikysely sekä henkilöstöpalveluihin liittyvä kysely koko henkilöstölle
 - koulutusohjelman suunnittelu ja esimiesten muutosvalmennus sekä toimialakohittaiset koulutusmoduulit, henkilöstön kehittämisen yleiset periaatteet
5. *Palvelussuhteen ehtojen arviointi*
 - paikallisten sopimusten läpikäynti ja valmistelu
 - palvelussuhteen ehtojen yhdenmukaistaminen
 - työ- ja virkaehtosopimusten täytäntöönpanon vaatimat toimet esim. vaativuusarviointijärjestelmien neuvottelemisen
6. *Työhyvinvoinnin edistäminen*
 - työterveyshuollon järjestäminen
 - henkisen ja fyysisen työkyvyn tukemistoimenpiteiden suunnittelu
7. *Henkilöstöpalvelut ja etuudet uudessa kunnassa*
8. *Työsuojelun ja yhteistoiminnan organisointi*
 - yhteistoimintaelimien perustaminen
 - työsuojeluorganisaation valmistelu
9. *Innovatiivisen organisaatiokulttuurin rakentuminen*
 - kehittämishankkeen valmistelu. (Karhu 2008.)

Sote- ja maakuntauudistuksessa em. henkilöstökäytäntöjen yhteensovittaminen aloitetaan väliaikaishallinnon aikana ja vastaanottavassa organisaatiossa.

”Kouvola 2009- projektissa henkilöstön sijoittuminen uuden työnantajan tehtäviin eteni vaiheittain ylimmästä johdosta alkaen.

- *Järjestelytoimikunta valitsi ensin ylimmän johdon, joka otti vetovastuun kuntien yhdistymiseen liittyvästä valmistelutyöstä ja valmisti päätökset*
- *Ylempi esimiestaso osallistui aina seuraavan organisaatiotason henkilöstön valinnan valmisteluun*
- *Toteutettiin kiinnostus- ja osaamiskartoitukset (kuuleminen ja ilmoittautumismenettely) ylimmälle johdolle, keskijohdolle ja asiantuntijoille sekä erikseen määriteltyihin tehtäviin. Kartoituksessa hyödynnettiin sähköistä rekrytointijärjestelmää.*
- *Uuden Kouvolan valtuusto perusti virat ja nimesi viranhaltijat.” (Karhu 2012.)*

Sijoittumisen yleiset periaatteet noudattelivat Kouvolan muutoksessa samoja lainsäädännöllisiä ja henkilöstöpoliittisia linjauksia, joita on kuvattu liikkeenluovutuksen yhteydessä tässä raportissa.

”Kouvolassa alakohtaiset valmisteluryhmät määrittivät uuden organisaation palvelut ja organisaation vaatimat henkilöstöresurssit (virat ja tehtävät) ja niiden tehtäväkuvaukset (nimikkeet, palvelussuhteen lajit ja kelpoisuusvaatimukset).

Henkilöstön sijoittumisen lähtökohtana oli, että henkilö jatkaa entisessä tehtävässään, mikäli se on kunnan ja henkilön itsensä kannalta tarkoituksenmukaista (järjestämissopimus). Mikäli tehtävämuutoksia tuli, tarjottiin muuta tehtävää, johon henkilö oli koulutuksensa ja ammattitaitonsa puolesta sopiva.” (Karhu 2012.)

- D. Usein uudet käytännöt aiheuttavat tarpeen tehdä muutoksia myös tietojärjestelmiin sekä valmistella uutta toimintaa tukevia aineistoja. Johtajat ja päättäjät kiinnittävät usein huomionsa niihin asioihin, joita mitataan. Arviointi ja mittaaminen antavat samalla palautetta muutoksen tekijöille.

”Kouvolassa olisi pidetty tärkeänä saada koko henkilöstön tiedot yhteiseen tietojärjestelmään, koska henkilöstötiedon käsittelyyn liittyvä haaste on, että tieto muuttuu jatkuvasti valmistelun aikana. Sähköistä rekrytointijärjestelmää hyödynnettiin henkilöstön sijoittelussa uusiin tehtäviin. Valmisteluryhmät tuottivat tarvittavat aineistot.” (Karhu 2012).

Henkilöstön näkökulmasta arviointina toimii se, miten henkilöstö on kokenut saavansa vastauksia heidän tärkeinä pitämiinsä asioihin: muutokset

- *työtehtävissä*
- *toimipisteiden sijainnissa*
- *esimiehen ja työyksikön osalta*
- *palvelussuhteen ehdoissa.*

Kouvolassa toteutettiin vuonna 2012 ulkopuolinen selvitys, jonka mukaan henkilöstö oli tyytyväinen kuntaliitokseen vaikuttamiseen ja prosessien suunnitteluun. (Karhu 2012.)

Fuusioissa korostuvat työntekijöiden omaan asemaan, tehtävien sisältöön, yleensä työsuhteen jatkumiseen ja työehtojen muuttumiseen liittyvät asiat. Tärkeää on, miten ja missä vaiheessa niistä saa tietoa, ja voiko itse jollain tavalla vaikuttaa asioihin. Parasta on, jos ajatuk-

set ja tekeminen saadaan suunnattua tulevaan, siihen, että rakennetaan tulevaa toimintaa yhdessä toisten kanssa.

Henkilöstön hyvinvoinnin huomioiminen muutoksissa on arvioitavissa henkilöstökyselyillä, joista muutoksissa toimivimpia ovat työn myönteisiin voimavaroihin ja ratkaisuihin painottuvat kyselyt. Muutokset toimintakulttuurissa ovat myös todennettavissa.

Vastaanottavan organisaation näkökulmasta muutoksen onnistumista kuvaa se, kuinka hyvin henkilöstövoimavarat vastaavat uuden organisaation päämäärien toteuttamista ja kuinka hyvin työvoimakustannukset on saatu pidettyä hallinnassa.

Muutoksen monimutkaisuuden vuoksi muutosprosessissa tarvitaan monenlaisia projektijohtamisen taitoja sekä luovuttavissa että vastaanottavissa organisaatioissa. Näitä ovat Virtasen ja Stenvallin (2014) mukaan älykkään organisaation muutoksen johtamisessa realistinen projektisuunnittelu, visionäärinen johtaminen, tarkoituksenmukainen projektiohjaus ja monialaisuuden hallinta sekä viestintä etenemisestä ja tuloksista. Tasapainoiselle muutosmallille on leimallista, että muutoksen tarve työstetään johdon, henkilöstön ja palvelun käyttäjien yhteistyönä. Älykkääksi organisaatioksi kehittyminen on pitkä prosessi, jonka tavoitteena on organisaatiokulttuurin muutos.

8.3. Työelämäsuhteet ja työnantajavastuut

Yhteistoiminta maakuntaudistuksessa

Kuntasektoria koskeva laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta (449/2007) laajenee koskemaan myös maakuntasektoria. Päivitetty laki sisältyy eduskunnalle 2.3.2017 annettuun lakipakettiin.

Sote- ja maakuntaudistuksen yhteydessä uudenvuodenyönä 2018-2019 tapahtuu lähes neljäsataa liikkeen luovutusta. Tämä tarkoittaa sitä, että lähemmäs 350 yksikköä käy liikkeen luovutusta ja toiminnan uudelleenjärjestelyä koskevat yhteistoimintamenettelyt. Yhteistoimintamenettelyt on käytävä ennen henkilöstön siirtoja kunnasta tai kuntayhtymästä maakuntaan niin, että ne on saatu päätökseen syksyllä 2018. Henkilöstöä informoidaan muutoksista pitkin matkaa yhteistoiminnan ohella.

Sote- ja maakuntaudistus edellyttää kolmenlaisia yhteistoimintamenettelyjä. Henkilöstön siirto kunnalta maakunnalle edellyttää, että sekä luovuttaja, väliaikaishallinto ja luovutuksen-saaja käyvät yhteistoimintalain 4 ja 11 §: ien mukaiset yhteistoimintamenettelyt. Tämä tarkoittaa sitä, että jokainen luovuttaja eli kuntatyönantaja käy itsenäisesti yhteistoimintamenettelyt.

Väliaikaishallinnossa valmistellaan mm. maakuntaa sitovia sopimuksia maakuntavaltuuston päätettäväksi. Tämän vuoksi myös väliaikaishallinnolla on velvollisuus noudattaa yhteistoimintalain periaatteita. Lisäksi luovutuksensaaja eli maakunta (liikelaitos), maakuntakonsernin osakeyhtiö ja valtakunnallisen palvelukeskuksen osakeyhtiö käyvät omat yhteistoimintamenettelyt.

On myös mahdollista, että yhteistoimintamenettelyjä on käytävä useassa eri vaiheessa, jos henkilöstö siirtyy ensin maakuntaan ja myöhemmin maakuntakonsernin osakeyhtiöön.

1.1.2019 sekä maakunnassa että jokaisessa yhtiössä on oltava oma yhteistoimintaelin. Tässä vaiheessa ei ole vielä selvää, miten henkilöstön edustajat nimetään elimiin.

Osakeyhtiöt noudattavat lakia yhteistoiminnasta yrityksissä ja maakunta lakia työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja maakunnassa.

Väliaikaishallinto perustaa väliaikaisen yhteistoimintaelimen toimikaudeksi 1.7.2017–31.12.2018.

Väliaikaishallinnossa henkilöstön edustajat valitaan maakunnan yhteistoimintaelimeen niin, että elin kootaan yhteistoimintalain 14 §:n mukaisesti tarkoituksenmukaisessa laajuudessa noudattaen samoja periaatteita kuin kunnan yhteistoimintaelimessä.

Yt-lain 19 §:ssä tarkoitettut yhdistykset tai niiden rekisteröidyt paikalliset alayhdistykset nimeävät maakuntaedustajat, jotka edustavat henkilöstöä yhteistoiminnassa. Käytännössä nykyiset kunta-alan pääsopijajärjestöt nimeävät edustajat näihin elimiin, koska maakunnassa ei tässä vaiheessa vielä ole maakunnan henkilöstöä edustavia luottamusmiehiä.

Henkilöstöä koskeva yhteistoiminta tulee pitää erillään ns. väliaikaishallinnon väliaikaisesta valmistelutoimielimestä (ns. voimaanpanolain 6 §). Sen on tarkoitus olla viranhaltijoista koostuva valmisteluelin, joka valmistelee saman lain 7 §:n mukaiset asiat.

Työsuojeluorganisaatio maakuntakonsernissa

Työnantajan lakisääteisiin velvoitteisiin kuuluu työsuojelusta ja -turvallisuudesta sekä työterveydestä huolehtiminen. Maakuntakonsernin työnantajien tulee

1. hoitaa työsuojelun yhteistoiminnan velvoitteet (Laki työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta 44/2006, luku 5)
 - tiedottaa henkilöstöä työsuojeluvaltuutettujen (mahdollisten työsuojelutoimikunnan työntekijäedustajien) valinnasta
 - ilmoittaa työsuojeluhenkilörekisteriin valitut henkilöt
 - nimetä edustajansa työsuojelupäälliköksi
 - muodostaa työsuojelutoimikunta
2. hoitaa työturvallisuuslain työnantajaa koskevat velvollisuudet (Työturvallisuuslaki 738/2002)
 - selvittää työn vaarat ja haitat ja arvioida yhdessä työterveyshuollon kanssa niistä aiheutuvat terveydelliset vaikutukset
 - laatia työsuojelun toimintaohjelma (yhteistoiminnassa)
 - Laatia tarvittavat turvallisuusohjeet ja hankkia tarvittavat suojavälineet ja perehdyttää niiden käyttöön
3. järjestää työterveyshuolto (Työterveyshuoltolaki 1383/2001)
 - työterveyshuoltosopimus
 - työterveyshuollon
 - toimintasuunnitelma
4. hankkia työntekijöille lakisääteinen tapaturmavakuutus (Työtapaturma- ja ammattitautilaki 549/2015)
 - Hankinnassa on hyvä huomioida myös toimiva yhteistyö vakuutusyhtiön kanssa: tiedon siirto, tilastointi, koulutus jne.

Lakisääteisten velvollisuuksien lisäksi henkilöstön hyvinvointi on myös uuden organisaation tuloksellisuuden kannalta merkityksellistä. Henkilöstötuottavuuden lähteenä on strateginen henkilöstöjohtaminen sen kaikkien käytäntöjen, myös työhyvinvoinnin osalta.

8.4. Muutosjohtamisella älykkääksi organisaatioksi

Sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä on puhuttu älykkäästä organisaatiosta. Älykästä organisaatiota ovat kuvanneet sekä Sydänmaalakka (2007) yksityisten organisaatioiden näkökulmasta, että Virtanen & Stenvall (2014) julkisten organisaatioiden erityispiirteiden valossa. Molemmille yhteistä on tiedon johtaminen ja organisaatioiden muutos. Tulevassa uudistuksessa tarvitaan molempia näkökulmia, mikäli uudistus toteutuu aiotulla tavalla. Lisäksi muutosjohtamista tarvitaan niin valtakunnan, organisaatioiden kuin työyhteisöjenkin tasolla.

Älykästä organisaatiota kuvaa Virtasen ja Stenvallin (2014) mukaan asiakaslähtöisyys, dynaamisuus, avoimuus ja kumppanuus. Se on kokonaisvaltainen tila ja systeeminen järjestelmä, jonka päätöksenteko tehdään kompleksisessa maailmassa vaikeita ongelmia ratkoen. Älykkäässä organisaatiossa ongelmia kootaan ratkomaan parhaat osaajat. Organisaatio on systeeminen järjestelmä, jonka osat kytkeytyvät toisiinsa ja ulkopuoliseen maailmaan.

Tästä seuraa, että valta on hajallaan organisaatiossa ja ohjaus toimii sote- ja maakuntauudistuksessa eri tavoin eri organisaation osien välillä. Jotta maakunnan toiminta voi säilyttää dynaamisuutensa ja asiakaslähtöisyytensä uudistuksessa onkin kiinnitettävä huomiota tämän ohjaus- ja valvontajärjestelmän kehittämiseen sellaiseksi, että se mahdollistaa toiminnan johtamisen tuloksellisesti niin palvelun käyttäjien, henkilöstön kuin veronmaksajienkin näkökulmasta. Uudistumisen onnistumiseksi tarvitaan rajapinnoilla sellaista vuorovaikutusta, jossa tieto virtaa ja osaamista siirtyy (Pakarinen 2007). Tässä uudistuksessa henkilöstösiirrot ovat tällaista osaamisen ja tiedon siirtoa luovuttavan ja vastaanottavan organisaation välillä.

Kokonaisvaltaisessa tilassa organisaatiossa on fyysisten tilojen lisäksi luottamukseen perustuva tila ja epämuodollinen toimijoiden verkosto, jossa palvelut tuotetaan ja järjestetään. Tällaisessa organisaatiossa huomion tulee kiinnittyä strategisen henkilöstöjohtamisen näkökulmasta joustavaan voimavaruussuunnitteluun, henkilöstön osaamiseen ja osaamisen johtamiseen, muutosten johtamiseen ja muutosten aikaansaamiseen sekä organisaation päätöksentekokyvyn vahvistamiseen. (Virtanen & Stenvall 2014.)

Älykäs organisaatio osaa Sydänmaanlakan (2007) mukaan tasapainottaa tehokkuuden, oppimisen ja hyvinvoinnin. Tällainen yritys tai yhteisö pystyy ja jaksaa ennakoita muutoksia ja uusiutua niiden mukana. Sydänmaanlakka jakaa älykkään organisaation johtamisen kolmeen tasoon: suorituksen, osaamisen ja tiedon johtamiseen. Suorituksen johtaminen lähtee yksilön työstä ja tehtävistä. Osaamisen johtaminen keskittyy organisaation visioihin ja strategiaan. Tiedon johtaminen lähtee organisaatioon kerääntyneestä tiedosta ja kokemuksesta ja keskittyy tiimien tasolle. Organisaation älykkyys palautuu näin organisaatioiden perustoimintoihin, strategian luomiseen, toimenkuvien määrittelyyn, suorituksen arviointiin, tiedon hankintaan ja käyttöön. Perustan on oltava kunnossa, jotta organisaatio voi oppia ja jotta ihminen jaksaa jatkuvaa oppimista.

Älykkään organisaation toimintatavat vastaavat myös henkilöstöjohtamista koskevien tutkimusten tuloksia, joiden mukaan muutoksissa korostuu osaamisen ja työsuorituksen vahvistaminen: Muun muassa työtehtävät voivat muuttua samalla kun koko organisaatiosysteemi uudistuu. Sote- ja maakuntauudistuksessa on pidettävä kustannukset alhaisina, koska on kysymys verovaroin tuotetusta palvelusta, mutta samalla on vaalittava henkilöstövoimavaroja.

Tehokkuuden ja inhimillisyyden samanaikaista johtamista on tarkasteltu Syväjärven ja Pietiläisen (2016) toimittamassa teoksessa eri näkökulmista ja tutkittu sairaanhoitopiireissä. Inhimillinen ja tehokas koetaan usein vastakkaisiksi asioiksi. Sosiaali- ja terveysjohtamisessa tarvitaan kuitenkin yhä enemmän sekä–että –ratkaisuja: johtamista, joka on samanaikaisesti

sekä inhimillistä että tehokasta. Inhimillisesti tehokkaassa ajattelussa tehokkuuden toteuttamiskeinoja ovat mm. henkilöstön hyvä työvointi, toiminnan sujuvuus ja työn mielekkyys. Sote- ja maakuntauudistuksessa tarvitaan aikaisempia muutoksia enemmän palveluja yhteensovitavaa johtamista sekä vertikaalisesti että horisontaalisesti ja muutosjohtamista yli siilojen sekä ammatillisten ja organisaatorajojen (Pakarinen & Kananoja 2017).

Sote- ja maakuntauudistuksessa voidaan puhua ns. hybridioorganisaatiosta. Hybridimäinen organisaatio voi Niirasen (2016) mukaan sisältää erilaisia omistajuuksia, erilaisia ja toisinaan myös toisilleen vastakkaisia toiminnan tavoitteita sekä päämääriä, eri suuntiin hajottavia tai myös keskenään ristiriitaisia toimintatapoja. Organisaatioiden monialaisuus tai moniammatillisuus edellyttää johtamiselta professionaalisten intressien, ammattiryhmien keskinäissuhteiden ja moniammatillisten työyhteisöjen johtamista. Yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyö puolestaan haastaa erilaiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ja niiden hallinnan. Organisaatioiden sekä eri organisaatiotasojen (ml. valtionhallinto, alueellinen toiminta, kunnat ja eri sektorit) välisten toimintaprosessien hallinta vaikuttaa niin poliittisiin kuin toiminnan johtamisen suhteisiin. Hajautettu eri paikkakunnilla toimiva organisaatio vaatii viestinnältä ja yhteisöllisyyden kehittämiseltä enemmän kuin aikaan ja paikkaan sidottu työ. Innovatiivisuus ja monimuotoisuus vaativat molemmat erilaisuuden, luovuuden ja asiakkuuksien johtamista. (Niiranen 2016.)

Työyhteisöjen henkilöstöjohtamista käsitellään Vakkalan (2016) mukaan ihmisläheisenä johtamistyönä, johon kohdistuu muutostilanteessa erityisiä painotuksia ja tarpeita. Muutosta koskevissa tutkimuksissa on noussut esiin psykologisten sopimusten merkitys ja niiden soveltaminen etenkin esimiesvaihdosten yhteydessä. Psykologisilla sopimuksilla tarkoitetaan kirjoittamatonta yhteisymmärrystä esimiehen ja työntekijän välillä työhön ja suoriutumiseen liittyvistä odotuksista ja kompensaatioista. Lähiesimiestyön onnistuneisuus muutoksen mylerryksessä on kiinni organisaatiotason henkilöstöjohtamisen ja -politiikan toimivuudesta, mikä näyttäytyy tässä laajassa muutostilanteessa haastavana kokonaisuutena.

Tämän selvityksen laadullisessa aineistossa, jossa ensimmäisessä vaiheessa kysyttiin 16.2.2017 HR-verkoston ideatyöpajassa ensimmäistä tai tärkeintä HR-käytäntöä tulevissa uudistuksissa, painottui muutoksen johtaminen inhimillisestä näkökulmasta. Tällä johtamisella nähtiin kuitenkin olevan vaikutuksia myös organisaation tuloksellisuuteen tietyn edellytyksin. Näitä edellytyksiä on seuraavassa luettelossa kuvattu muutosmekanismeina, joiden toteutuessa myös inhimillisen toiminnan tuloksellisuusvaikutukset toteutuvat.

1. Ihmiset muutoksentehtäjinä ja oman muutoksensa johtajina

- Mekanismi: Kulttuurimuutos ja voimaannuttaminen
- Vaikutus: Joustavuus, kustannustehokkuus, innovatiivisuus ja asiakaslähtöisyys

2. Henkilöstön osallistaminen innovoinnilla

- Mekanismi: Suuriin muutoksiin päämäärät selvillä sekä joustavuus muutoksissa
- Vaikutus: Parempi asiakaspalvelu, asiakaslähtöisyys ja toimintatapojen kehittäminen

3. Uuden esimiesroolin omaksuminen ja muutoksen hallintataidot

- Mekanismi: Johdon ja HR:n sitoutuminen ja resurssit
- Vaikutus: Onnistunut muutos näkyy asiakasrajapinnassa ja palveluiden toimittamisessa

4. Johdetut keskustelukäytännöt muutoksessa ja arjessa

- Mekanismi: Johdetun vuorovaikutuksen vaikuttavuuden arviointi
- Vaikutukset: Arvostava ja keskusteleva kulttuuri näkyy työn sujuvuutena, jolla on vaikutusta organisaation sisällä ja asiakaskokemuksessa

5. Henkilöstövalintojen ja rekrytoinnin oikeudenmukaisuus

- Mekanismi: Reilut ja läpinäkyvät pelisäännöt
- Vaikutukset: Varmistaa palvelujen laadun oikealla osaamisella

6. Yhteistoiminta henkilöstöjärjestöjen kanssa

- Mekanismi: Luottamus, joka on toteutettavissa pienellä panostuksella
- Vaikutus: Rauhoittaa kenttää ja auttaa sietämään epävarmuutta, mikä näkyy kuntalaisille ja asiakkaille hyvänä palveluna.

Lähtökohtana ja keskeisenä arvopilarina johtajuudelle nousee avoimuus, joka lisää luottamusta ja toimijoiden yhdenvertaisuutta. Johtajalta toivotaan itsensä likoon laittamista ja autenttisuutta. Tärkeänä pidetään, että johtaja ehtii olla aidosti läsnä, kuunnella huolia ja kertoa etenemisestä – kenties kyllästymiseen asti. Tunteiden ja paineiden vaikuttaessa tulkintakykyyn yksinkertaisenkin asian sisäistäminen voi vaatia monia toistoja. Huolet eivät myöskään välttämättä tule esiin juuri silloin, kun niistä kysytään, vaan spontaanisti epävirallisemmissa kahvihetkissä tai työn keskellä. Ongelmallista läsnä olevan johtajuuden kannalta voi olla, että uudistuksen myötä yhä useampi lähiesimies voi olla fyysisesti kaukana. Tällöin keskusteluille ja yhdessä tekemiselle tulee etsiä uudenlaisia kanavia, ja huolehtia myös kasvokkain tapahtuvan vuorovaikutuksen toteutumisesta. (Vakkala 2016.)

Käsillä oleva sote- ja maakuntauudistus koskettaa erittäin laajaa joukkoa työntekijöitä ja esimiehiä paikallis- ja aluehallinnossa. Kyseessä on monien organisaatioiden, henkilöstöpolitiikojen ja toimintakulttuurien yhdistyminen, joka vaatii useiden vuosien muutosprosessin. Aluehallinnon ohella monissa kuntaorganisaatioissa on kokemusta suurten muutosten toteuttamisesta, mikä on tärkeä voimavara. (Vakkala 2016.)

Useissa muutoksia koskevissa tutkimuksissa on todettu, että uudistuksessa on kiinnitettävä työntekijöiden motivaation lisäksi huomiota organisaatiokulttuurin muutokseen. Henkilöstöfunktion tehtävänä voisi kulttuurimuutoksen johtamisessa olla vastuu seuraavista prosesseista (Rossi 2015, ks. Pakarinen 2016):

- Luoda prosessi, joka tuottaa tulokseksi sitoutumisen siihen, miten organisaatiossa halutaan tehdä töitä ja toimia yhdessä.
- Tuoda johtoryhmän agendalle strategian ja tavoitteiden rinnalla organisaatiokulttuuri, joka nähdään kriittisenä menestystekijänä.
- Pitää yllä keskustelua strategiatyön keskeisestä kysymyksestä: Millainen kulttuuri toteuttaa strategiaamme?
- Kehittää HR-prosessit, jotka alkavat asiakkaista - asiakkaiden, henkilöstön ja sidosryhmien kanssa.
- Kytkeä kulttuuri kaikkiin HR-käytäntöihin sillä ajatuksella, että henkilöstö on tekemässä julkista arvoa tuottavaa tehtävää.

Henkilöstöjohtamisella siis voidaan rakentaa organisaatiosysteemi, jonka varassa menestytään ja uudistutaan. Yhteisen tahdon, arvojen ja toimintakulttuurin yhteensovittaminen muutoksissa rakentamalla vuorovaikutussuhteita niin organisaation ulkopuolella kuin sisälläkin, on omiaan vahvistamaan strategista henkilöstöjohtamisen roolia.

Sote- ja maakuntauudistuksessa on kysymys myös useiden erilaisten toimintakulttuurien pohjalta uuden organisaation kulttuurin rakentamisesta. Tällöin muuttuvat sekä toimintaa ohjaavat arvot ja ajattelutavat että toiminta ja rutiinit.

Kouvolan esimerkissä kulttuurimuutos oli uudistuksen päätavoite ja henkilöstöjohtamalla oli muutoksessa strateginen rooli.

Yhteenveto

Hyvää henkilöstöjohtamista muutoksissa voidaan kuvata lukujen 7 ja 8 perusteella kuvassa 11 esitettyjen ulottuvuuksien avulla. Siinä ovat taustalla henkilöstöjohtamisen käsitteen mukaiset osa-alueet (ks. luku 1.2.) lisättyinä tämän selvityksen havaintojen mukaisilla painotuksilla. Kuvassa 11 esitetään ne hyvän henkilöstöjohtamisen toimet, joilla henkilöstöjohtaminen tuottaa lisäarvoa uudistuksen onnistumiselle talouden ja kustannusten hillinnän, henkilöstövoimavarojen ja henkilöstön hyvinvoinnin sekä organisaation toimintatapojen muuttumisen suhteen. Nämä toimet kuvaavat sitä organisaation tukea, jota mittavissa henkilöstövahvuuden muutoksissa tarvitaan.

Ensinnäkin henkilöstövoimavarojen johtamisen perustana ovat organisaation perustehtävä ja toiminnan tavoitteet, joita varten tulevassa uudistuksessa on luotava koko henkilöstöjohtamisen järjestelmä. Henkilöstökäytäntöjen ja ehtojen vertailuilla luodaan pohja yhteisille HR-käytännöille uutta työnantajaa varten, jotta kaikki voivat toimia henkilöstöasioissa samojen henkilöstöpoliittisten periaatteiden mukaisesti. Näiden käytäntöjen olemassaolo 1.1.2019 turvaa henkilöstön aseman, lisää oikeudenmukaisuuden kokemusta ja sitä kautta hyvinvointia sekä varmistaa palvelun jatkuvuuden.

Toiseksi työelämäsuhteiden osalta maakuntaa, myös väliaikaishallinnon ajan, sitoo yhteistoimintalain mukaiset velvoitteet, jota kautta henkilöstön edustus turvataan. Maakunta on myös työnantaja, jota sitovat lakisääteiset velvoitteet työsuojelusta, työturvallisuudesta ja työterveyshuollon järjestämisestä. Näiden kautta varmistetaan yhteistoiminta ja työsuojelun yhteistoiminta. Palkkojen suunnitelmallisella harmonisaatiolla voidaan hillitä kustannuksia siten, ettei palvelun laatu kärsi tai jouduta irtisanomisiin liian korkeiden työvoimakustannusten takia.

Kolmanneksi muutoksissa keskeinen rooli on esimiehillä, jotka tarvitsevat myös tukea ja valmennusta muutoksen toteuttamiseksi. Inhimillisellä, mutta tavoitteiden kannalta tehokkaalla johtajuudella pystytään säilyttämään psykologinen sopimus johdon ja työntekijän välillä myös muutoksissa. Psykologinen sopimus edistää henkilöstön sitoutumista ja samastumista uuteen organisaatioon ja mahdollistaa tarvittavat tehtäviä koskevat muutokset.

Neljänneksi uudistuksen tavoitteena tulee viime kädessä olla toimintakulttuurin muutos älykkääksi organisaatioksi. Oletettavissa on myös työnantajavaihdosten jatkuminen. Tämä vaatii sitä, että organisaatiossa on jatkuva muutosvalmius. Sen edellytyksenä on strateginen ja ennakoiva henkilöstöjohtaminen, jossa yhdistyvät sekä kova että pehmeä toimintatapa. Ketterillä henkilöstökäytännöillä turvataan työnantajavaihdosten onnistuminen myös valinnanvapauden toteutuessa.



Kuva 11. Hyvä henkilöstöjohtaminen muutoksissa.

Muutoksen onnistumiseksi henkilöstön näkökulmasta tarvitaan organisaation tukea, joka vähentää epävarmuutta, lisää samastumista uuteen organisaatioon ja joka koetaan oikeudenmukaiseksi. Tällaista hyvää henkilöstöjohtamista kuvaavat seuraavat asiat (Hakonen tässä raportissa, ks. luku 7):

- Henkilöstöjohtamisen rooli strategisena kumppanina muun johdon mukana sekä ennakoivassa suunnittelussa että toteuttamisessa on onnistuneen muutoksen edellytys.
- Laadukas viestintä, joka on ajankohtaista ja avointa, vähentää epävarmuutta ja lisää samastumista uuteen organisaatioon.
- Osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet luovat henkilöstölle mahdollisuuden esittää huoliaan ja lisäävät kokemusta oikeudenmukaisuudesta.
- Osaamisen johtaminen ja tiedon siirtäminen vaikuttavat uuden organisaation tuottavuuteen ja kyvykkäiden työntekijöiden pysymiseen organisaatiossa.
- Mahdollisten irtisanottavien tukemisella voidaan ylläpitää organisaation ja työntekijän välistä psykologista sopimusta ja näin auttaa sekä irtisanottavia että työnsä säilyttäviä hallitsemaan epävarmuutta.
- Esimiestyö on organisaatioiden muutosten kannalta olennainen tekijä, joka määrittää sen, kuinka henkilöstökäytäntöjä toteutetaan. Esimiestyön käytännöt, valmennus ja tuki tulisi nostaa henkilöstöjohtamisen kohteiksi organisaatioiden muutostilanteissa.

9. TULOKSET JA VAIHTOEHDOT

Tässä luvussa tehdään aineistoon perustuen yhteenveto siitä, millaista on tulevan maakunnan työnantajatoiminta ja henkilöstöjohtaminen ja miten onnistunut muutos toteutetaan henkilöstövoimavarojen näkökulmasta (tutkimustehtävä 1). Luvussa tehdään yhteenveto siitä, millaisia muutoksia on tulossa palvelussuhteinehtoja, palkkausjärjestelmää ja eläke-etuuksia koskien ja mitä tulee ottaa huomioon siirryttäessä toiselle työnantajalle (tutkimustehtävä 2). Nämä on eritelty henkilöstökäytännöittäin suhteessa erilaisiin henkilöstövaikutuksiin. Lopuksi esitetään tulevan maakunnan rakentamiseksi tarvittava hyvän työnantajatoiminnan ja henkilöstöjohtamisen malli.

Henkilöstövaikutukset

Henkilöstövaikutuksia on luokiteltu henkilöstökäytännöittäin, jotka on kuvattu taulukon 17 vasemmassa sarakkeessa tässä selvityksessä käytettyjen aineistojen perusteella. Tutkimuksista, tilastoista, lainsäädännöstä, sopimuksista ja laadullisen aineiston tuottamista hyvistä käytännöistä voidaan johtaa erilaisia vaikutuksia, joita ovat

- muutoksen perusedellytykset, joita ilman muutos ei onnistu ja joiden tulee toimia sujuvasti ja hallitusti luovuttavan ja vastaanottavan organisaation yhteistyönä
- muutoksen vaikutukset henkilöstökäytäntöihin, joiden yhteensovittaminen ja luominen ovat väliaikaishallinnon tehtäviä
- muutoksen vaikutukset henkilöstön sitoutumiseen uudistukseen, mikä edellyttää hyvää henkilöstö- ja muutoksen johtamista.

Taulukkoa vasemmalta oikealle luettaessa edellinen vaihe sisältyy aina seuraavaan vaiheeseen. Onnistuneessa muutoksessa kaikkia näitä toimia tarvitaan, mutta on hyvä havaita, että niiden vaikutukset ovat erilaisia.

Taulukko 17. Henkilöstövaikutukset henkilöstökäytännöittäin.

Henkilöstökäytäntö	Muutoksen toteuttamisen perusedellytykset	Muutoksen vaikutukset henkilöstökäytäntöihin	Muutoksen vaikutukset henkilöstön sitoutumiseen
Henkilöstösiirrot	Liikkeenluovutus	Ehtovertailu	Muutokset työtehtävissä
Henkilöstön osallistuminen	Yhteistoimintalain mukainen yt-menettely	Hyvä yhteistoiminta henkilöstön edustajien kanssa	Henkilöstön laaja osallistuminen
Muutosjohtaminen	Muutosviestintä	Muutosvalmennus ja tuki johdolle ja esimiehille	Muutosvalmennus koko henkilöstölle
Palkkaharmonisaatio	Oikeusvarmuus	Muutokset palkkatasossa	Oikeudenmukaisuus
Henkilöstöjohtaminen ja HR-käytännöt	Henkilöstötietojärjestelmät	HR-käytäntöjen yhteensovittaminen	Henkilöstöjohtamisen (HRM) rakentaminen uudelle työnantajalle
Sopimus- ja palkkausjärjestelmät	Kaikille sektoreille kilpailukykyiset sopimukset	Työehtosopimuksesta toiseen työnantajavaihdosten vuoksi useammin kuin aikaisemmin	Oikeudenmukaisuus, tuloksellisuus, joustavuus
Muutoksen henkilöstötyön resursointi ja toteutus	Työnantajavaihdokset toteutetaan oman työn ohella tai osa-aikaisesti	Väliaikaishallinnossa on henkilöstöjohtamisesta vastaava ammattilainen	Työnantajavaihdoksia koskeva henkilöstötyö on projektoitu ja resursoitu riittävästi sekä luovuttavassa että vastaanottavassa organisaatiossa

Uuden maakuntakonsernin työnantajatoiminnan ja henkilöstöjohtamisen suuntaa aletaan määritellä väliaikaishallinnon aikana. Päämääränä tulisi olla organisaatioiden uudistumista, tuloksellisuutta ja toimintakulttuurimuutosta tukevien toimintatapojen kehittäminen. Tämä on myös aiemmissa tutkimuksissa todettu. Sitä tukee myös tämän selvityksen laadullinen aineisto ja kirjallisuuskatsauksen tulokset.

Maakuntakonsernissa on useita itsenäisiä työnantajayksiköitä, joiden tavoitteiden mukaiset henkilöstövoimavarat tulisi turvata ja samalla varautua uusiin työnantajavaihdoksiin, mikäli valinnanvapaus toteutuu. Tämä puolestaan edellyttää konserni-HR:n eli konsernitasoisen työnantajatoiminnan ja henkilöstöjohtamisen rakentamista talouden hallinnan rinnalle. Henkilöstöjohtamisen strategisuus ja ennakoivuus ovat kuitenkin tutkimusten mukaan yksi rakenneuudistusten onnistumisen edellytyksistä.

Lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että uudistuksen aikana toteutetaan sekä kovaa (lainsäädäntö, sopimukset, hallinto) että pehmeää henkilöstöjohtamista (henkilöstövoimavarojen ja muutoksen johtaminen), jonka tarkoituksena on vähentää henkilöstön epävarmuutta ja mahdollistaa sitoutuminen uudistuksiin. Kovaan henkilöstöjohtamiseen kuuluvat lakeihin ja sopimukseen perustuvat hyvät menettelytavat turvaavat työnantajavaihdosten sujuvuuden,

vähentävät myös epävarmuutta ja antavat aikaa hoitaa siirtymävaiheessa olevat palvelut laadukkaasti ja tehokkaasti.

Luovuttavien työnantajien tulee välttää sellaista palkkakustannusten nousua, joka vaikeuttaa uusien työnantajayksiköiden mahdollisuuksia päättää ja koordinoita siirtyvän henkilöstön palkkauksen ehtoja. Harkinnanvaraisia tasokorotuksia tulee välttää, työ sopimuksia solmivien esimiesten tulee tarkkaan seurata ao. työnantajan TVA-järjestelmää ja sen reunaehtoja. Luovuttava työnantaja seuloa paikalliset sopimukset ja irtisanoo ne tarvittavilta osin. Uuden työnantajakonsernin harteille jää pohtia, mitkä sopimisen tasot ja palkitsemisen keinot työnantaja ottaa käyttöön (konsernin palkitsemisstrategia), toki maakuntakonsernin virka- ja työehtosopimuksia noudattaen.

Maakunnan työnantajatoiminta ja henkilöstöjohtaminen

Muutoksen vaiheita ja uudistuksen onnistumista henkilöstöjohtamisen näkökulmasta voidaan kuvata organisaation toimintatapojen muutoksilla, jotka perustuvat Ståhlen ja Grönroosin (2002) näkemyksiin menestyvän ja uudistuvan organisaation ominaisuuksista. Organisaatiossa on aina mekaanisia, orgaanisia ja dynaamisia elementtejä ja jos jokin niistä puuttuu tai hallitsee toimintaa, organisaatio ei ole uudistumiskykyinen.

Kompleksisessa maailmassa organisaatiot voivat toimia suhteessa toimintaympäristöön joko pyrkimällä hallitsemaan sitä, sopeutuen siihen tai luoden ja muuttaen toimintaympäristöä ennakoimalla muutoksia. Henkilöstöjohtamisen kehityksessä tämä tarkoittaa siirtymistä yksittäisten henkilöstökäytäntöjen tarkastelusta strategisen henkilöstöjohtamisen kautta oppimista ja tiedon luomista edistävään henkilöstöjohtamiseen, joka johtaa toimintakulttuurin muutoksiin ja painottaa ihmisten kanssa käytyjen prosessien ja dialogin merkitystä. (Pakarinen 2009.)

Kuvassa 12 hyvään työnantajatoimintaan ja henkilöstöjohtamiseen sote- ja maakuntauudistuksen eri vaiheissa painottuvia muutosmekanismeja on kuvattu henkilöstöjohtamisen kehitysvaiheiden ja niihin liittyvien organisaation toimintatapojen mukaisesti. Henkilöstösiirrot ja palvelussuhteen ehdot edellyttävät lainsäädäntö- tai sopimusperustaa. Strateginen ja ennakkoiva henkilöstöjohtaminen yhdistettynä edellisen vaiheen kovaan henkilöstöjohtamiseen perustuu kunkin organisaation strategiaan. Toimintakulttuurin muutos ja henkilöstön sitoutuminen ja samastuminen uuteen organisaatioon saavutetaan puolestaan ihmisten kanssa käytävällä vuorovaikutuksella ja osallistavilla prosesseilla. Kun tavoitteena on sote- ja maakuntauudistuksen tavoitteiden toteutuminen, näitä kaikkia henkilöstöjohtamisen ulottuvuuksia tarvitaan uudistuksen eri vaiheissa.



Kuva 12. Sote- ja maakuntauudistuksen onnistumisen elementit henkilöstöjohtamisen näkökulmasta.

Uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa toteutetaan henkilöstösiirrot uudelle työnantajalle, jolloin liikkeenluovutuksella siirtyy myös henkilöstö siirrettävän toiminnan mukana. Tämä pohjautuu lainsäädäntöön ja on siis lainsäädännöllä vakioitu toimintatapa. Kun uuden työnantajan toimintaa aletaan kehittää ja organisoida strategisesti, selviää myös niiden henkilöstövoimavarojen määrä ja laatu, jota järjestettävässä palvelussa tarvitaan. Tällöin tarvitaan henkilöstökäytäntöjä, joilla toiminnan tarvetta vastaava henkilöstö saadaan kohdennettua oikein. Tämä tarkoittaa muun muassa osaamisen kehittämistä ja mahdollisesti rekrytointia, henkilöstön siirtoja yksiköstä toiseen, uudelleen sijoittamista tai jopa irtisanomista tai ohjaamista vapaille tai konsernin sisäisille työmarkkinoille. Tässä vaiheessa tarvitaan joustavaa henkilöstöjohtamisen toimintatapaa.

Maakuntakonsernissa puolestaan on useita itsenäisiä työnantajayksiköitä, jotka toimivat erilaisissa toimintaympäristöissä kuten markkinaympäristössä tai valtion ohjauksessa. Tällainen työnantajatoiminta on mahdollistettava, mikäli halutaan kustannustehokasta ja hyvää palvelutarjontaa. Konsernin henkilöstöjohtamisen sisällä tarvitaan räätälöityä, työnantajan toiminnan tarpeista käsin ohjautuvaa henkilöstöjohtamista. Uudistuksen tavoitteena oleva älykkään organisaation toimintatapojen kehittäminen vaatii puolestaan jatkuvaa uudistumista ja valmiustilaa muutoksiin. Valinnanvapauden mahdollisesti mukanaan tuomissa jatkuvissa työnantajavaihdoksissa tarvitaan ketteriä henkilöstökäytäntöjä, joiden varassa voi toimia myös hyvän henkilöstöjohtamisen periaatteilla.

10. JOHTOPÄÄTÖKSET JA EHDOTUKSET

Nyt käsillä oleva sote- ja maakuntauudistus on myös mittava työmarkkinaudistus, sekä Suomen suurin koskaan nähty liikkeenluovutus. Se koskettaa satojatuhansia työntekijöitä ja satoja työnantajayksiköitä, ympäri Suomen. Valinnanvapautta koskevan lainsäädännön seurauksena henkilöstö siirtyy entistä useammin osakeyhtiöihin töihin, sekä julkisomisteisiin että yksityisessä omistuksessa oleviin. Uudistuksen aikana tulee olemaan useita työnantajavaihtoksia, joihin tulee varautua. Tässä raportissa on analysoitu henkilöstövaikutuksia, toiminnan muutosten vaikutuksia henkilöstöjohtamiseen, henkilöstön palvelussuhteen ehtoihin ja laajemmin koko työmarkkinajärjestelmään.

Selvityksen johtopäätökset ja ehdotukset ovat:

1. HENKILÖSTÖSIIRROT VAATIVAT LUOVUTTAVAN JA VASTAANOTTAVAN TYÖNANTAJAN YHTEISTYÖTÄ

Maakunnille siirtyvää kunnallista henkilöstöä on yhteensä noin 211 000, joiden työvoimakustannukset ovat noin 11 miljardia euroa. Hallinto- ja tukipalvelutehtävien osalta tarkka siirtyvien määrä on vielä epäselvä, koska toiminta kuntakonserneissa on organisoitu monella eri tavalla. Tarkka siirtyvien henkilöiden määrä selviää, kun luovuttavat yksiköt ja maakunta saavat kartoitettua siirron alla olevan henkilöstön sekä sovittua siirtyvät henkilöt yksilötasolla. Henkilöstö siirtyy liikkeenluovutuksella, jolloin henkilöstö siirtyy toiselle työnantajalle entisillä palvelussuhteen ehdoilla. Henkilöstösiirtojen hyvä toteuttaminen tarkoittaa sujuvaa yhteistyötä luovuttavan ja vastaanottavan organisaation välillä henkilöstöä koskevien tietojen, kuten palkka- ja palvelussuhteen ehtojen (due diligence) ja henkilöstöjohtamisen kokonaisuuden ja henkilöstökäytäntöjen (HRM, Human Resource Management) vertailussa ja yhteensovittamisessa uusia maakuntakonsernin työnantaja ja konsernin henkilöstöjohtamista varten.

Henkilöstövoimavarojen johtamisen perustana ovat organisaation perustehtävä ja toiminnan tavoitteet, joita varten tulevassa uudistuksessa on luotava koko henkilöstöjohtamisen järjestelmä. Henkilöstökäytäntöjen ja ehtojen vertailuilla luodaan pohja yhteisille HR-käytännöille uutta työnantajaa varten. Näin kaikki voivat toimia henkilöstöasioissa samojen henkilöstöpoliittisten periaatteiden mukaisesti. Näiden käytäntöjen olemassaolo 1.1.2019 turvaa henkilöstön aseman, lisää oikeudenmukaisuuden kokemusta ja sitä kautta hyvinvointia sekä varmistaa palvelun jatkuvuuden.

Maakuntauudistus ja valinnanvapausjärjestelmä aiheuttavat merkittävän muutoksen julkisen sektorin työmarkkinoihin ja siten neuvottelu- ja sopimusjärjestelmään. Ensimmäiset sopimukset tulevat voimaan 1.1.2019 jälkeen. Mittava henkilöstötyö rakenneuudistuksissa on hyvä resursoida kunnolla sekä luovuttavassa että vastaanottavassa organisaatiossa ja projektoida tavoitteiltaan selkeäksi muutosprosessiksi.

2. PALKKOJEN YHTEENSOVITTAMISEN KUSTANNUKSIA ON MAHDOLLISTA HILLITÄ

Yksi uudistuksen tavoitteista on kustannusten hillintä. Sote- ja maakuntauudistuksella tavoitellaan kolmen miljardin euron säästöä tulevaisuuden sosiaali- ja terveystieteisiin. Varten otettava tapa ratkaista palkkojen yhteensovittamista koskeva kysymys olisi, että harmonisointi tasosta ja toteuttamistavasta otettaisiin voimaanpanolakiin määräys. Keskustelussa on ollut ehdotus, että palkat harmonisoitaisiin ns. tehtäväkohtaisten palkkojen mediaanitasoon. Tätä suurempi osa palkkaa olisi ao. henkilön siirtymälisää, joka maksettaisiin henkilölle niin kauan kuin hänen tehtävänsä pysyisi samana. Ehdotus on saanut ristiriitaisen vastaanoton. Mikäli lakiehdotusta ei myöhemmässäkään vaiheessa anneta, yhteensovittamista koskeva

kysymys pyritään ratkaisemaan osana valtakunnallista neuvotteluprosessia, maakuntakonsernin työ- ja virkaehtosopimuksia neuvoteltaessa. Tämä tulee kuitenkin olemaan haasteellista. Palkkojen yhteensovittamista on käsitelty myös VM:n johtamassa ryhmässä alivaltiosihteerin Tuomas Pöystin johdolla. Ryhmä on vastikään saanut lisäaikaa toukokuun loppuun 2017 saakka.

Henkilöstön siirtoon maakuntasektorille ja myös yksityissektorille liittyy muutakin kustannuspaineita, erityisesti aloilla joissa on työvoimavajetta. Esimerkiksi päivystyksen järjestämiseen ja siltä osin lääkäri työvoiman riittävyyteen täytyy kiinnittää huomiota. Ammattilaisten tulisi päivystää omalla työnantajalla (lähtökohtaisesti maakunnan liikelaitos) eikä moninkertaisia päivystysjärjestelmiä tule ylläpitää.

Palkkojen suunnitelmallisella harmonisaatiolla voidaan hillitä kustannuksia siten, ettei palvelun laatu kärsi tai jouduta henkilöstövähennyksiin liian korkeiden työvoimakustannusten takia. Kustannusvaikutusten arvioinnissa on päädytty haarukkaan, joka kunta-alalta siirtyvän henkilöstön osalta olisi mediaanitavoitetasolla vähintään 75 miljoonaa euroa ja 9. desiiliin tavoitetasolla vähintään 700 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä tarkoittaisi keskimäärin 0,7 % (mediaani) - 6,3 % (9.des.) pysyviä lisäkustannuksia maakuntien työvoimakustannuksiin arvioituun nykytasoon verrattuna. Jos arvioituja lisäkustannuksia vertaa siihen, että jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon menot saavat kasvaa reaalisesti vain 0,9 % vuosittain, niin ensimmäisinä vuosina palkkaharmonisaatiokustannukset mediaanitasollakin tarkasteltuna veisivät tästä kasvuvarasta huomattavan osan. Osan suuruus vuosittain riippuisi luonnollisesti palkkaharmonisaation toteutustavasta ja sen aikajänteestä.

3. TÄSSÄ UUDISTUKSESSA IRTISANOMISSUOJA EI OLE MAHDOLLINEN

Hallituksen esitykseen ei sisälly määräyksiä irtisanomissuojasta. Ottaen huomioon työnantajatoimintaan kohdistuvat epävarmuustekijät on välttämätöntä, ettei eduskunta säädä tähän uudistukseen irtisanomissuojaa. Sitä ei ole myöskään tarkoituksenmukaista sopia siirtymäsopimuksin kunta- ja maakuntasektorin välillä käytävissä henkilöstösiirtoa koskevissa neuvotteluissa (voimaanpanolakiin sisältyvä henkilöstöä koskeva siirtosopimus). Palvelutuottajat vaihtuvat vuoden välein eikä maakuntakonserni välttämättä tuota kaikkea sitä palvelua, josta kuntasektori tänä päivänä vastaa. Henkilöstön turvallisuuden tunteesta, työmotivaatiosta ja sitoutuneisuudesta tulee huolehtia muilla keinoin (ks. kohdat 6 ja 7).

Siinä missä kunta tai maakunta ei voi mennä konkurssiin, yhtiö voi. Tämä asettaa sote-tuottajat kilpailuasemaan keskenään. Henkilöstömenojen osalta tämä voi tarkoittaa sitä, että kustannusten osalta joudutaan sekä palkkaamaan että irtisanomaan aiempaa tiheämpään tahtiin. Työelämäsuhteiden osalta maakuntaa sitoo, myös väliaikaishallinnon aikana, yhteistoimintalain veloitteet, jota kautta henkilöstön edustus järjestetään. Maakunta on myös työnantaja, jota sitovat lakisääteiset veloitteet työsuojelusta, työturvallisuudesta ja työterveyshuollon järjestämisestä. Näiden kautta varmistetaan yhteistoiminta ja työsuojelun yhteistoiminta. Hyvä yhteistoiminta ja tiedottaminen ovat muutosvaiheessa tärkeitä.

Uudistuksen tavoitteena tulee viime kädessä olla toimintakulttuurin muutos älykkääksi organisaatioksi. Oletettavissa on myös työnantajavaihdosten jatkuminen. Organisaatiossa tulisi tällöin olla jatkuva toiminnallinen valmiustila muutoksista selviytymiseen. Sen edellytyksenä on strateginen ja ennakoiva henkilöstöjohtaminen, jossa yhdistyvät sekä kova että pehmeä toimintatapa. Ketterillä henkilöstökäytännöillä turvataan työnantajavaihdosten onnistuminen myös valinnanvapauden toteutuessa.

4. VALINNANVAPAAUS: KAIKKI TOIMIJAT SAMALLE VIIVALLE

Valinnanvapaus tuottaa nyt luonnoksena olevassa mallissa toteutuessaan työrauhariskin. Uudessa työmarkkinarakenteessa työnantajatoiminta hajautuu moneen maakuntakonsernien alaiseen ja konsernien väliseen työnantajayksikköön, jokaisen osakeyhtiön ollessa oma itsenäinen työnantajansa. Lisäksi yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden määrä kasvaa. Myös työehtosopimusten ja sopijaosapuolten määrä suurenee, kun toimintojen omistuspohja ja sitä kautta työnantajatoiminta pirstaloituu. Edellä mainitut tekijät aiheuttavat työmarkkinoille epävakautta.

Työntekijät vaihtavat työnantajaa useammin kuin ennen. Tarjolla on kenties vain osa-aikaista tai määräaikaista työtä. Tietyillä aloilla työnantajat joutuvat valitsemaan halvimmän työehtosopimuksen tehdäkseen toiminnastaan mahdollisimman kannattavaa. Tämä lisää työtaisteluiden ja muiden työtä koskevien häiriöiden riskiä. Mallia tulisi vähintäänkin muuttaa niin, että markkinat avataan kaikille toimijoille samanaikaisesti. Tämä voisi tapahtua vuonna 2021. Tällöin maakunta on saanut organisoitua toimintansa ja perustettua sote-keskuksilleen osakeyhtiöt hallitusti. Kaikki toimijat olisivat lähtökohtaisesti samassa asemassa.

Henkilöstösiirrot ja -vähennykset tulevat olemaan normaali osa uudistuvien kuntien ja maakuntakonsernien henkilöstöjohtamista. Henkilöstöä voidaan myös irtisanoa tai siirtää tehtävästä ja toimipisteestä toiseen. Henkilöstövahvuus elää organisaation painopistealueiden ja itsenäisten työnantajien toiminnan mukaan, jonka vuoksi tulevassa maakunnassa painottuu konserni-HR:n kehittäminen talouden rinnalla.

5. MENESTYKSEKÄS TYÖNANTAJATOIMINTA VAATII MAHDOLLISUUDEN VALITA TOIMINTATAPANSA

Kunnat ja kuntayhtymät ovat olleet itsenäisiä toimijoita, myös itsenäisiä työnantajayksiköitään. Esimerkiksi konsernin työnantajapolitiikkaa, HR-käytäntöjä ja sopimisen kulttuuria on voitu adaptoida konsernin tarpeisiin. Osa on keskittänyt toimintojaan - osa hajauttanut. Palveluja on myös ulkoistettu tarvittaessa. Malleille yhteistä on se, että työnantaja on voinut valita toimintaansa parhaiten sopivimman tavan toimia. Maakuntia koskevassa hallituksen esityksessä organisaatiomalliin kuuluu monta pakollista osaa: liikelaitos, yhtiöittämisvelvoite, palvelukeskusten käyttäminen. Maakunnat ovat kuitenkin kooltaan, väestömäärältään, palvelutarpeeltaan ja esim. henkilöstömääriltään ja -rakenteeltaan kovin erilaisia. Yksi malli ei välttämättä ole optimaalinen kaikille.

Työnantajalle tulee jäädä tarpeeksi vaihtoehtoja ja elintilaa tehdä esimerkiksi henkilöstöpoliittisia ratkaisuja, jotta organisaatio toimisi ketterästi ja tuloksellisesti eri tilanteissa. Henkilöstövoimavarojen tulee perustua itse toiminnan tavoitteisiin, jonka vuoksi henkilöstöjohtamista ei voi ulkoistaa. Tukipalveluina tarvitaan henkilöstö- ja palkkahallintoon liittyviä järjestelmiä, joiden tehtävänä on tukea työnantajien ja päättäjien toimintaa. Palvelukeskuksesta käsin ei voida johtaa konsernin henkilöstöpolitiikkaa, vaan talous- ja henkilöstöhallinnon täytyy olla tukipalvelu maakunnille. Palvelukeskus voi palkanlaskennan ja taloushallinnon perustehtävien lisäksi toimia tiedon kokoajana, ainakin maakunnallisesti.

Henkilöstö- ja taloushallintoa koskevan palvelukeskuksen (TAHE) yhteistyö valtakunnallisten toimijoiden, kuten KT:n kanssa, voi tuoda laadullisia parannuksia henkilöstö- ja palkkatilastointiin. Kun tosin nykyehdotus ei salli TAHE:n toimivan myös osakeyhtiöiden koordinaattorina, yhtenäisyys jää tältä osin saavuttamatta.

6. MITTAVA MUUTOS ONNISTUU VÄHENTÄMÄLLÄ HENKILÖSTÖN EPÄVARMUUTTA JA EDISTÄMÄLLÄ TYÖSSÄ SUORIUTUMISTA

Uuden organisaation muodostamisessa henkilöstöjohtamisella on keskeinen rooli. Inhimilliseltä kannalta onnistuneissa muutoksissa on hallittu henkilöstön epävarmuutta osallistamisella, muutosviestinnällä ja esimiesten ja työyhteisöjen muutosvalmennuksella. Henkilöstön kokemana epävarmuus, sitoutumisen, motivaation, työhyvinvoinnin ja työssä suoriutumisen heikkeneminen on syytä ottaa vakavasti, koska reaktiot heijastuvat myös organisaation tuottavuuteen.

Muutoksen onnistumisen kannalta panostus oikeudenmukaiseksi koettuun päätöksentekoon, vuorovaikutukseen ja resurssien jakoon on keskeisessä roolissa. Oikeudenmukaisuuden kokemuksella on tutkimusten mukaan selkeä yhteys työssä suoriutumiseen. Samastumista uuteen organisaatioon on syytä edistää. Samastumista voidaan edistää esimerkiksi oikeudenmukaisuudella ja avoimella viestinnällä.

Viestintä, jossa korostetaan muutoksen mukanaan tuomia mahdollisuuksia, auttaa henkilöstöä näkemään tilanteen mahdollisuutena uhan sijaan. Henkilöstön osallistaminen ja vaikutusmahdollisuuksien rakentaminen on tutkimusten mukaan hyvä tapa parantaa mittavan muutoksen onnistumista.

7. ORGANISAATIOUUDISTUKSET SAAVUTTAVAT TAVOITTEENSA KOVAN JA PEHMEÄN HENKILÖSTÖJOHTAMISEN AVULLA

Organisaation tuloksellisuuden kannalta henkilöstöjohtamisen tulee painottua muutosvalmiuden, joustavuuden ja sopeutumiskyvyn edistämiseen. Näitä tavoitteita tukevat henkilöstökäytännöt edellyttävät henkilöstöjohtamisen strategista roolia, osaamisen johtamista, esimiesten osallistamista henkilöstökäytäntöjen kehittämisen sekä konsernin sisäisten työmarkkinoiden ja urakehitysmahdollisuuksien luomisesta. Henkilöstöjohtamisen asema ns. strategisena kumppanina muun ylimmän johdon mukana edistää muutoksen onnistumista. Uuden organisaation vaatima osaaminen on varmistettava hyvällä osaamisen johtamisella ja tiedon siirtämisellä.

Esimiehet ovat keskeisessä asemassa sekä epävirallisessa viestinnässä, henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien lisäämisessä, että tiedon siirtämisen varmistamisessa. Heillä on myös emotionaalisesti kuormittava tehtävä henkilöstön tukemisessa. Tehtävän hyvä hoitaminen edellyttää esimiesten kouluttamista tai valmentamista ja jatkuvaa tukea henkilöstöammattilaisilta. Strategisen henkilöstöjohtamisen vaikutukset älykkäässä organisaatiossa näkyvät henkilöstössä työhyvinvointina, sopeutumisena sekä työtapojen uudistamisena. Tehtävien muuttaminen voidaan nähdä työuran uudelleenorganisoinnin mahdollisuutena.

Inhimillisellä, mutta tavoitteiden kannalta tehokkaalla johtajuudella pystytään säilyttämään psykologinen sopimus johdon ja työntekijän välillä myös muutoksissa. Psykologinen sopimus edistää henkilöstön sitoutumista ja samastumista uuteen organisaatioon ja mahdollistaa tarvittavat tehtäviä koskevat muutokset.

LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOJA

Hakonen, N, Hakonen A, Hulkko K & Ylikorkala A (2015) Palkitse taitavammin. Palkitsemistavat johtamisen välineinä. Helsinki: SanomaPro.

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistamista koskeväksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/HE_15+2017.aspx

Harju, L & Hakanen, J (2016). Kuntatyöntekijöiden hyvinvointia edistävät johtamiskäytännöt muutoksissa. Uutta ARTTU2-ohjelmasta. ARTTU2-tutkimusohjelman julkaisusarja, nro 10/2016. Helsinki: Kuntaliitto.

http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3285

Itä-Suomen hovioikeus, 27.1.2011, S 10/380

Jokinen, E, Heiskanen, T & Nakari, R (2011). Henkilöstö PARAS-uudistuksessa. Acta nro 228. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Jokinen E & Heiskanen T (2013) Henkilöstö uudistusten pyörteissä II. Paras-ARTTU-tutkimusohjelman tutkimuksia nro 27. Acta 247. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2857

KEVA (2016). Kuntien ja valtion työntekijöiden eläköitymisennuste 2017-2036. Helsinki.

<https://www.keva.fi/uutiset-ja-artikkelit/julkisen-sektorin-tyontekijoiden-korkea-keski-ika-nakyy-lahivuosien-elakoitymisessa/>

KT Kuntatyönantajat (2007). Yleiskirje 4/2007.

<http://www.kuntatyonantajat.fi/fi/ajankohtaista/yleiskirjeet/2007/Documents/0407-liite.pdf>

KT Kuntatyönantajat (2013). Toimiva palkkaus on kaikkien etu. KVTES-palkkausjärjestelmäopas. Helsinki.

KT Kuntatyönantajat (2014). Osaamisen ennakointi kuntapalveluissa. Loppuraportti (toim. S Sivonen & L Pouru). ESR-hanke. Helsinki.

<http://www.kuntatyonantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/Sivut/julkaisu.aspx?product=2014-002>

KT Kuntatyönantajat (2016a). Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ammatillinen täydennyskoulutus ja muun henkilöstön ammatillista osaamista kehittävä koulutus 2015. Helsinki.

<http://www.kuntatyonantajat.fi/fi/ajankohtaista/tilastot/tiedustelut-ja-selvitykset/taydennyskoulutus/sosiaali-ja-terveydenhuollon-taydennyskoulutus-2015/Sivut/default.aspx>

KT Kuntatyönantajat (2016b). Osaamis- ja työvoimatarvetiedustelu. Selvitys kuntien ja kuntayhtymien osaamis- ja työvoimatarpeista. Helsinki.

<http://www.kuntatyonantajat.fi/fi/tyoelaman-kehittaminen/osaamisen-kehittaminen/Documents/osaamis-tyovoimatarvetiedustelu-2016.pdf>

KT Kuntatyönantajat (2017a). Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus. Helsinki.

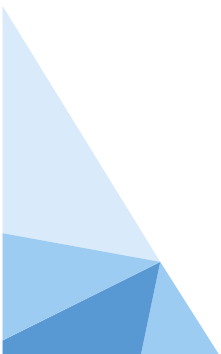
KT Kuntatyönantajat (2017b). Kunnallinen lääkärin virkaehtosopimus. Helsinki.

KT Kuntatyönantajat (2017c). Kunnallinen teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus. Helsinki.

Laamanen, K, Räsänen, T & Juutilainen, A (2016). Innostava uudistuminen - kestävä kasvu. Tampere: Teknologiaateollisuus.

Lakiluonnokset asiakkaan valinnanvapaudesta sekä maakunta- ja sote-laista 21.12.2016.

<http://alueuudistus.fi/lakiluonnokset-12-2016>



Niiranen V (2016) Uudistuvat verkostot ja yhteistyörakenteet johtamisessa. Teoksessa A Syväjärvi & V Pietiläinen (toim. 2016) Inhimillisesti tehokas sosiaali- ja terveysjohtaminen. Tampere: Tampere University Press.

Pakarinen, T (2007). Tuloksellisuusarviointi ja henkilöstöjohtaminen muutosmekanismeina julkisessa tieto-organisaatiossa. Väitöskirja. Acta 195. Helsinki: Teknillinen korkeakoulu, Suomen Kuntaliitto.

Pakarinen, T (2009.) Henkilöstö strategisen johtamisen ytimessä. Teoksessa A Haveri, K Majoinen & A Jäntti (toim.) Haastava kuntajohtaminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Pakarinen, T (2016). Henkilöstöjohtaminen ja kokeilukulttuuri ne yhteen soppii? Teoksessa (Vartiainen M, toim.) Työn tuuli 2/2016. Julkisen sektorin johtamisen haasteet. Helsinki: Henkilöstöjohtamisen ryhmä - Henry ry.

Pakarinen, T & Kananoja A (2017). Sosiaalihuollon ja sosiaalityön johtaminen. Teoksessa A Kananoja, M Lähteinen & P Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Helsinki: Tietosanoma.

Stenvall, J, Majoinen, K, Syväjärvi, A, Vakkala, H & Selin, A (2007). "Mees romppeines siihen": Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusiossa. Acta 191. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Stenvall J, Syväjärvi A & Vakkala H (2008). "Kun romppeet ovat paikoillaan" Onnistunut kuntafuusio - pehmeä vai kova henkilöstöjohtaminen? Acta 204. Helsinki: Kuntaliitto.

Stähle P & Grönroos M (2002) Knowledge management - tietopääoma yrityksen kilpailutekijänä. Helsinki: WSOY.

Sundquist S & Oulasvirta L (toim. 2011). Vaikutusten ennakoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa. Helsinki: Kuntaliitto.

Sydänmaalakka P (2007). Älykäs organisaatio. Helsinki: Talentum.

Syväjärvi A & Pietiläinen V (toim. 2016) Inhimillisesti tehokas sosiaali- ja terveysjohtaminen. Tampere: Tampere University Press.

<http://tampub.uta.fi/handle/10024/100410>

Tilastokeskus (2016). Kuntasektorin palkat yksilötason tietokanta lokakuulta 2015.

Vakkala, H (2012). Henkilöstö kuntauudistuksissa: psykologinen johtamisorientaatio muutoksen ja henkilöstövoimavarojen johtamisen edellytyksenä. Väitöskirja. Acta 238. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Vakkala, H (2016) Henkilöstöjohtaminen sote- ja maakuntauudistuksissa - vahvaa suunnitelmallisuutta ja ihmisläheistä johtajuutta. Teoksessa (Vartiainen M, toim.) Työn tuuli 2/2016. Julkisen sektorin johtamisen haasteet. Helsinki: Henkilöstöjohtamisen ryhmä - Henry ry.

Valpola, A (2004). Organisaatiot yhteen. Muutosjohtamisen käytännön keinot. Helsinki: WSOY

Viitala, R (2009, 2014). Henkilöstöjohtaminen. Strateginen kilpailutekijä. Helsinki: Edita.

<http://ekirjasto.kirjastot.fi/ekirjat/henkilostojohtaminen-strateginen-kilpailutekija>

Viitala R & Lehto K (2014a) Kovat ajat kuntien henkilöstöjohtamisessa. Teoksessa R Viitala & M Järnlström (toim.) Henkilöstöjohtaminen uuden edessä. Henkilöstöbarometrin nostamat kehityshaasteet. Vasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 302.

Viitala, R & Lehto, K (2014b). Kuntien henkilöstöjohtamisen tuulinen tulevaisuus. Teoksessa T Pakarinen & T Mäki (toim.), Henkilöstöjohtaminen kurkiauran kärkeen. Uudistumisen sykettä palveluihin. Helsinki: Edita.

Viitala, R, Kultalahti, S & Kantola, J (2016, toim.). Henkilöstöjohtamisen tila, tarpeet ja tulosvaikutukset pk-yrityksissä. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 211.

Viitala, R (2017) Henkilöstöjohtaminen tulevaisuuden kunnassa. Teoksessa I Nyholm, A Haveri, K Majoinen & M Pekola-Sjöblom (toim.) Tulevaisuuden kunta. Acta 264. Helsinki: Kuntaliitto.

http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=3323

Virtanen, P & Stenvall J (2014). Älykäs julkinen organisaatio. Helsinki: Tietosanoma.

Julkaisemattomat lähteet ja tausta-aineistot:

Alueuudistus.fi - sivusto

<http://alueuudistus.fi/etusivu>

Karhu, P (2008 - 2016). Kouvolan yhdistymistä koskevat diaesitykset 2008, 2012 ja 2016.

KT Kuntatyönantajat (2011). Työhyvinvointia johtamaan! Kunta-alan strategisen hyvinvoinnin kehittämisohjelma. Uusi julkaisu aiheesta Henkilöstötuottavuuden johtaminen tulossa 09/2017.

KT Kuntatyönantajat (2014) Osaamista ennakoimaan! Henkilöstöjohtamisen hyvät käytännöt. Helsinki.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/Sivut/julkaisu.aspx?product=2014-003>

KT Kuntatyönantajat (2015). Henkilöstövoimavarojen hallinta uudistuksissa. Henkilöstöjohtamisen hyvät käytännöt (käsikirj. J Salomaa). Helsinki.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/Sivut/julkaisu.aspx?product=2015-009>

KT Kuntatyönantajat (2016). Johtajuutta kehittämään! Henkilöstöjohtamisen hyvät käytännöt. Tekes-hanke. Helsinki.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/Sivut/julkaisu.aspx?product=2016-007>

KT Kuntatyönantajat (2017). Paikallinen sopiminen kunta-alalla. Helsinki.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/Sivut/julkaisu.aspx?product=3-0880>

KT Kuntatyönantajat, KT Muutostuen internet-sivut.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/muutostuki/Sivut/default.aspx>

Valinnanvapautta koskevan hallituksen esityksen muutokset ja toimeenpanoaikataulu. 10.4.2017.

http://alueuudistus.fi/artikkeli/-/asset_publisher/sote-uudistuksen-projektiryhman-kokous-10-4-2017

Valtiovarainministeriö (2016) Kuntatalousohjelma vuodelle 2017. Kuntaliitto (2016) omat laskelmat.

Kirjallisuuskatsauksen lähteet

Ahuja, G & Katila, R (2001). Technological acquisitions and the innovation performance of acquiring firms: A longitudinal study. *Strategic management journal*, 22(3), 197-220.

Alewell, D & Hauff, S (2011). Make-or-buy decisions regarding temporary agency work—An empirical analysis of the decision process and expected effects. *The International Journal of Human Resource Management*, 22(15), 3127-3145.

Alimo-Metcalfe, B & Alban-Metcalfe, J (2006). More (good) leaders for the public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 19(4), 293-315.

Allen, T D, Freeman, D M, Russell, J E, Reizenstein, R C, & Rentz, J O (2001). Survivor reactions to organizational downsizing: Does time ease the pain?. *Journal of Occupational and Organizational psychology*, 74(2), 145-164.

Angwin, D N, Mellahi, K, Gomes, E & Peter, E (2016). How communication approaches impact mergers and acquisitions outcomes. *The International Journal of Human Resource Management*, 27(20), 2370-2397.

Antila, E M (2006). The role of HR managers in international mergers and acquisitions: a multiple case study. *The International Journal of Human Resource Management*, 17(6), 999-1020.

Appelbaum, S H, Everard A & Hung L T S (1999). Strategic downsizing: critical success factors. *Management Decision* 37:7, 535-552.

Armstrong-Stassen, M (1993). Survivors reactions to a workforce reduction: A comparison of blue-collar workers and their supervisors. *Canadian Journal of Administrative Sciences* 10:4, 334-343.

Ashford, S J, Lee, C & Bobko, P (1989). Content, causes, and consequences of job insecurity: A theory based measure and substantive test. *Academy of Management Journal*, 32, 803-29.

Bartels, J, Douwes, R, Jong, M, & Pruyn, A (2006). Organizational identification during a merger: Determinants of employees' expected identification with the new organization. *British Journal of Management*, 17(S1), S49-S67.

Bass, B M (1990). From transactional to transformational leadership: Learning to share the vision. *Organizational dynamics*, 18(3), 19-31.

Becton, J B, Giles, W F, & Schraeder, M (2007). Potential consequences of formally incorporating organisational citizenship behaviour in performance appraisal and reward systems. *Employee Relations*, 30(5), 494-514.

Bartram, T & Casimir, G (2007). The relationship between leadership and follower in-role performance and satisfaction with the leader: the mediating effects of empowerment and trust in the leader. *Leadership & Organization Development Journal*, 28(1), 4-19.

Bies, R J (2013). The delivery of bad news in organizations a framework for analysis. *Journal of Management*, 39(1), 136-162.

Björkman, I & Söderberg, A M (2006). The HR function in large-scale mergers and acquisitions: the case study of Nordea. *Personnel review*, 35(6), 654-670.

Blau, G, Petrucci, T & McClendon, J (2012). Effects of layoff victims' justice reactions and emotional responses on attitudes toward their previous employer. *Career Development International*, 17(6), 500-517.

Boxall, P & Purcell, J (2011). *Strategy and human resource management*. Palgrave Macmillan.

Brockner, J (1990). Scope of justice in the workplace: How survivors react to co-worker layoffs. *Journal of social issues*, 46(1), 95-106.

Brockner, J, Grover, S, Reed, T F & Dewitt, R L (1992). Layoffs, job insecurity, and survivors' work effort: Evidence of an inverted-U relationship. *Academy of Management Journal*, 35(2), 413-425.

Brockner, J, Spreitzer, G, Mishra, A, Hochwarter, W, Pepper, L, & Weinberg, J (2004). Perceived control as an antidote to the negative effects of layoffs on survivors' organizational commitment and job performance. *Administrative Science Quarterly*, 49(1), 76-100.

Buch, R, Kuvaas, B, Shore, L & Dysvik, A (2014). Once bitten, twice shy? Past breach and present exchange relationships. *Journal of Managerial Psychology*, 29(8), 938-952.

Budhwar, P S, Varma, A & Katou, A A (2009). The role of HR in cross-border mergers and acquisitions: The case of Indian pharmaceutical firms. *Multinational Business Review*, 17(2), 89-110.

Buono A & Bowditch J (1989). The human side of mergers and acquisitions. *Human resource management* 28:2, 301-304.

Cameron, K & Smart, J (1998). Maintaining effectiveness amid downsizing and decline in institutions of higher education. *Research in Higher Education*, 39(1), 65-86.

Campbell-Jamison, F, Worrall, L & Cooper, C (2001). Downsizing in Britain and its effects on survivors and their organizations. *Anxiety, Stress and Coping*, 14(1), 35-58.

Cartwright, S & Cooper, C L (2014). *Mergers and acquisitions: The human factor*. Butterworth-Heinemann.

Charness, G & Levine, D I (2000). When are layoffs acceptable? Evidence from a quasi-experiment. *ILR Review*, 53(3), 381-400.

Cohen-Charash, Y & Spector, P E (2001). The role of justice in organizations: A meta-analysis. *Organizational behavior and human decision processes*, 86(2), 278-321.

Colquitt, J A, Conlon, D E, Wesson, M J, Porter, C O & Ng, K Y (2001). Justice at the millennium: a meta-analytic review of 25 years of organizational justice research.

Cullen, K L, Edwards, B D, Casper, W C & Gue, K R (2014). Employees' adaptability and perceptions of change-related uncertainty: Implications for perceived organizational support, job satisfaction, and performance. *Journal of Business and Psychology*, 29(2), 269-280.

Datta, D K, Guthrie, J P, Basuil, D & Pandey, A (2010). Causes and effects of employee downsizing: A review and synthesis. *Journal of Management*, 36(1), 281-348.

Davy, J A, Kinicki, A J & Scheck, C L (1997). A test of job security's direct and mediated effects on withdrawal cognitions. *Journal of Organizational Behavior*, 323-349.

De Cremer, D & Sedikides, C (2005). Self-uncertainty and responsiveness to procedural justice. *Journal of Experimental Social Psychology*, 41(2), 157-173.

Desai, S D, Sondak, H & Diekmann, K A (2011). When fairness neither satisfies nor motivates: The role of risk aversion and uncertainty reduction in attenuating and reversing the fair process effect. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 116(1), 32-45.

Dyer, L & Shafer, R (1999). Creating organizational agility: implications for strategic human resource management. In Wright, P., Dyer, I., Boudreau, J. and Milkovich, G. (Eds.). *Research in Personnel and Human Resource Management*. JAI Press, Stamford, London.

Elmuti, D, Kathawala, Y & Wayland, R (1992). Traditional performance appraisal systems: The deming challenge. *Management Decision*, 30(8).

Elovainio, M, Kivimäki, M & Vahtera, J (2002). Organizational justice: evidence of a new psychosocial predictor of health. *American journal of public health*, 92(1), 105-108.

Empson, L (2001). Fear of exploitation and fear of contamination: Impediments to knowledge transfer in mergers between professional service firms. *Human relations*, 54(7), 839-862.

Friedman, Y, Carmeli, A, Tishler, A & Shimizu, K (2016). Untangling micro-behavioral sources of failure in mergers and acquisitions: a theoretical integration and extension. *The International Journal of Human Resource Management*, 27(20), 2339-2369.

Fugate, M, Kinicki, A J & Scheck, C L (2002). Coping with an organizational merger over four stages. *Personnel Psychology*, 55(4), 905-928.

Fugate, M, Prussia, G E & Kinicki, A J (2012). Managing employee withdrawal during organizational change: The role of threat appraisal. *Journal of Management*, 38(3), 890-914.

Gandolfi, F (2009). Unravelling Downsizing – What do we know about the phenomenon? *Review of International Comparative Management* 10:3, 414-426.

Giessner, S R, Ullrich, J & van Dick, R (2012). A social identity analysis of mergers & acquisitions. *Handbook of mergers and acquisitions*, 474-494.

Gifford, W E, Bobbitt, H R & Slocum, J W (1979). Message characteristics and perceptions of uncertainty by organizational decision makers. *Academy of Management Journal*, 22(3), 458-481.

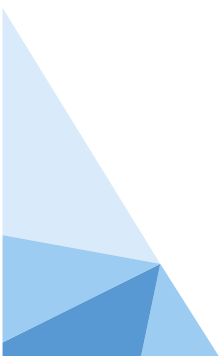
Gleibs, I H, Mummendey, A & Noack, P (2008). Predictors of change in postmerger identification during a merger process: a longitudinal study. *Journal of Personality and Social Psychology*, 95(5), 1095.

Greenberg, D & Guinan, P J (2004). Mergers and acquisitions in technology-intensive industries: the emergent process of knowledge transfer. *Mergers and Acquisitions, Creating Integrative Knowledge*, 135-155.

Greenhalgh, L & Rosenblatt, Z (1984). Job insecurity: Toward conceptual clarity. *Academy of Management review*, 9(3), 438-448.

Guthrie, J P & Datta, D K (2008). Dumb and dumber: The impact of downsizing on firm performance as moderated by industry conditions. *Organization Science*, 19(1), 108-123.

Haakonsson, D, Burton, R M, Obel, B & Lauridsen, J (2008). How failure to align organizational climate and leadership style affects performance. *Management Decision*, 46(3), 406-432.



Hubbard, N & Purcell, J (2001). Managing employee expectations during acquisitions. *Human Resource Management Journal*, 11(2), 17-33.

Iverson, R D & Pullman, J A (2000). Determinants of voluntary turnover and layoffs in an environment of repeated downsizing following a merger: An event history analysis. *Journal of management*, 26(5), 977-1003.

Iverson, R D & Zatzick, C D (2011). The effects of downsizing on labor productivity: The value of showing consideration for employees' morale and welfare in high-performance work systems. *Human Resource Management*, 50(1), 29-44.

Kavanagh, M H & Ashkanasy, N M (2006). The impact of leadership and change management strategy on organizational culture and individual acceptance of change during a merger. *British Journal of Management*, 17(S1), S81-S103.

Kelliher, C & Parry, E (2015). Change in healthcare: the impact on NHS managers. *Journal of Organizational Change Management*, 28(4), 591-602

Kernan, M C & Hanges, P J (2002). Survivor reactions to reorganization: antecedents and consequences of procedural, interpersonal, and informational justice. *Journal of Applied Psychology*, 87(5), 916.

Kim, M S & Choi, J N (2010). Layoff victim's employment relationship with a new employer in Korea: Effects of unmet tenure expectations on trust and psychological contract. *The International Journal of Human Resource Management*, 21(5), 781-798.

Kivimäki, M, Vahtera, J, Pentti, J, Thomson, L, Griffiths, A & Cox, T (2001). Downsizing, changes in work, and self-rated health of employees: A 7-year 3-wave panel study. *Anxiety, Stress and Coping*, 14(1), 59-73.

Kuvaas, B & Dysvik, A (2010). Does best practice HRM only work for intrinsically motivated employees?. *The International Journal of Human Resource Management*, 21(13), 2339-2357.

Larsson, R & Lubatkin, M (2001). Achieving acculturation in mergers and acquisitions: An international case survey. *Human Relations*, 54(12), 1573-1607.

Latack, J C & Dozier, J B (1986). After the ax falls: Job loss as a career transition. *Academy of Management Review*, 11(2), 375-392.

Lazarus, R S & Folkman, S (1984). Coping and adaptation. *The handbook of behavioral medicine*, 282-325.

Leana, C R & Feldman, D C (1995). Finding new jobs after a plant closing: Antecedents and outcomes of the occurrence and quality of reemployment. *Human relations*, 48(12), 1381-1401.

Limsila, K & Ogunlana, S O (2008). Performance and leadership outcome correlates of leadership styles and subordinate commitment. *Engineering, construction and architectural management*, 15(2), 164-184.

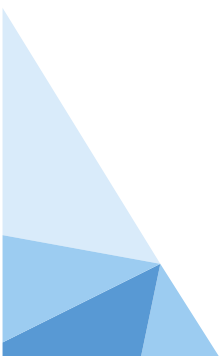
Lind, E A & Van den Bos, K (2002). When fairness works: Toward a general theory of uncertainty management. *Research in organizational behavior*, 24, 181-223.

Loi, R, Lam, L W & Chan, K W (2012). Coping with job insecurity: The role of procedural justice, ethical leadership and power distance orientation. *Journal of Business Ethics*, 108(3), 361-372.

Love, E G & Kraatz, M (2009). Character, conformity, or the bottom line? How and why downsizing affected corporate reputation. *Academy of Management Journal*, 52(2), 314-335.

Luthans, B C & Sommer, S M (1999). The impact of downsizing on workplace attitudes: Differing reactions of managers and staff in a health care organization. *Group & Organization Management*, 24(1), 46-70.

Mansour-Cole, D M & Scott, S (1998). Hearing It through the Grapevine: The Influence of Source of Layoff Information and Leader-member-relations on Survivors' Justice Perceptions. *Personnel Psychology*, 51(1).



Marika, M (2013). Uhka, mahdollisuus ja oikeudenmukaisuus-epävarmuuden hallintakyvyn selittäminen oikeudenmukaisuuskokemuksilla työntekijävähennysten kontekstissa. Pro Gradu, Helsingin yliopisto.

Marks M & Mirvis P (2011). A framework for the human resources role in managing culture in mergers and acquisitions. *Human Resource Management*. 50:6, 859-877.

Marks, M L & Vansteenkiste, R (2008). Preparing for organizational death: Proactive HR engagement in an organizational transition. *Human Resource Management*, 47(4), 809-827.

Milliken, F J (1987). Three types of perceived uncertainty about the environment: State, effect, and response uncertainty. *Academy of Management review*, 12(1), 133-143.

Mirc, N (2013). Human impacts on the performance of mergers and acquisitions. In *Advances in mergers and Acquisitions*, 12, 1-31. Emerald Group Publishing Limited.

Mitchell, T R, Holtom, B C & Lee, T W (2001). How to keep your best employees: Developing an effective retention policy. *The Academy of Management Executive*, 15(4), 96-108.

Molinsky, A & Margolis, J (2006). The Emotional Tightrope Of Downsizing:: Hidden Challenges for Leaders and their Organizations. *Organizational Dynamics*, 35(2), 145-159.

Napier, N K (1989). Mergers and acquisitions, human resource issues and outcomes: A review and suggested typology. *Journal of management studies*, 26(3), 271-290.

Nelson, A, Cooper, C L & Jackson, P R (1995). Uncertainty amidst change: The impact of privatization on employee job satisfaction and well-being. *Journal of Occupational and Organizational psychology*, 68(1), 57-71.

Niehoff, B P, Moorman, R H, Blakely, G & Fuller, J (2001). The influence of empowerment and job enrichment on employee loyalty in a downsizing environment. *Group & Organization Management*, 26(1), 93-113.

Nikandrou, I, Papalexandris, N & Bourantas, D (2000). Gaining employee trust after acquisition: implications for managerial action. *Employee Relations*, 22(4), 334-355.

Nikandrou, I & Papalexandris, N (2007). The impact of M&A experience on strategic HRM practices and organisational effectiveness: Evidence from Greek firms. *Human Resource Management Journal*, 17(2), 155-177.

Paauwe, J & Boselie, P (2005). HRM and performance: what next?. *Human resource management journal*, 15(4), 68-83.

Paauwe, J (2004). *Human Resource Management and Performance: Unique Approaches for Achieving Long Term Viability*. Oxford University Press, Oxford.

Papadakis, V M (2005). The role of broader context and the communication program in merger and acquisition implementation success. *Management Decision*, 43(2), 236-255.

Parzefall, M R (2012). A close call: perceptions of alternative HR arrangements to layoffs. *Journal of Managerial Psychology*, 27(8), 799-813.

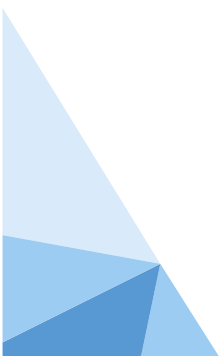
Paulsen, N, Callan, V J, Grice, T A, Rooney, D, Gallois, C, Jones, E & Bordia, P (2005). Job uncertainty and personal control during downsizing: A comparison of survivors and victims. *Human relations*, 58(4), 463-496.

Pfeifer, C (2007). The perceived fairness of layoffs in Germany: Participation, compensation, or avoidance? *Journal of Business Ethics*, 74(1), 25-36.

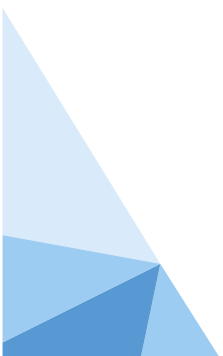
Pollard, T M (2001). Changes in mental well-being, blood pressure and total cholesterol levels during workplace reorganization: The impact of uncertainty. *Work and Stress*, 15, 14-28.

Pugh, S D, Skarlicki, D P & Passell, B S (2003). After the fall: Layoff victims' trust and cynicism in re-employment. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 76(2), 201-212.

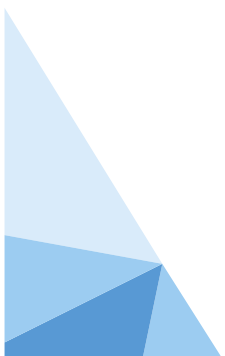
Purcell, J & Hutchinson, S (2007). Front-line managers as agents in the HRM-performance causal chain: theory, analysis and evidence. *Human Resource management journal*, 17(1), 3-20.



- Rafferty, A E & Griffin, M A (2006). Perceptions of organizational change: a stress and coping perspective. *Journal of applied psychology*, 91(5), 1154.
- Rafferty, A E & Restubog, S L D (2010). The impact of change process and context on change reactions and turnover during a merger. *Journal of Management*, 36(5), 1309-1338.
- Raja, A S & Palanichamy, P (2011). Leadership styles and its impact on organizational commitment. *Asia Pacific Business Review*, 7(3), 167-175.
- Ranft, A L & Lord, M D (2000). Acquiring new knowledge: The role of retaining human capital in acquisitions of high-tech firms. *The Journal of High Technology Management Research*, 11(2), 295-319.
- Robinson, S L & Rousseau, D M (1994). Violating the psychological contract: Not the exception but the norm. *Journal of organizational behavior*, 15(3), 245-259.
- Rousseau, D M & Aquino, K (1993). Fairness and implied contract obligations in job terminations: The role of remedies, social accounts, and the procedural justice. *Human performance*, 6(2), 135-149.
- Rousseau, D M (1998). The 'problem' of the psychological contract considered. *Journal of Organizational Behavior*, 665-671.
- Rönqvist, R, Hakonen, A & Vartiainen, M (2015). The Bridge Program-Participant Perspectives. Aalto University publication series SCIENCE + TECHNOLOGY 4/2015. Helsinki: Unigrafia Oy.
- Shook, L V & Roth, G (2010). Downsizing, Mergers and Acquisitions, Perspectives of Human Resource Development Practitioners, *Journal of European Industrial Training*, 35 (2), 135-153.
- Stokes, P, Liu, Y, Smith, S, Leidner, S, Moore, N & Rowland, C (2016). Managing talent across advanced and emerging economies: HR issues and challenges in a Sino-German strategic collaboration. *The International Journal of Human Resource Management*, 27(20), 2310-2338.
- Sverke, M & Hellgren, J (2002). The nature of job insecurity: Understanding employment uncertainty on the brink of a new millennium. *Applied Psychology*, 51(1), 23-42.
- Sverke M, Hellgren J & Näswall K (2002). No security a meta-analysis and review of job insecurity and its consequences. *Journal of Occupational Health Psychology* 7:3, 242-264.
- Sverke, M, Hellgren, J, & Näswall, K (2006). Job insecurity: A literature review. *Arbetslivsinstitutet*.
- Tarba, S & Cooper, C (2016) HRM practices in strategic partnerships, *The International Journal of Human Resource Management*, 27:20, 2305-2309.
- Thanos, I C & Papadakis, V M (2012). The use of accounting-based measures in measuring M&A performance: a review of five decades of research. In *Advances in mergers and acquisitions* (pp. 103-120). Emerald Group Publishing Limited.
- Travaglione, A & Cross, B (2006). Diminishing the social network in organizations: does there need to be such a phenomenon as 'survivor syndrome' after downsizing?. *Strategic Change*, 15(1), 1-13.
- Tsai, C-F & Yen Y-F (2008). A model to explore the mystery between organizations' downsizing strategies and firm performance. *Journal of Organizational Change* 21:3, 367-384.
- Tyler, T R & De Cremer, D (2005). Process-based leadership: Fair procedures and reactions to organizational change. *The Leadership Quarterly*, 16(4), 529-545.
- Ulrich, D (1997). Measuring human resources: an overview of practice and a prescription for results. *Human Resource Management*, 36(3), 303-320.
- Ullrich, J, Wieseke, J & Dick, R V (2005). Continuity and change in mergers and acquisitions: A social identity case study of a German industrial merger. *Journal of Management Studies*, 42(8), 1549-1569.
- Van den Bos, K & Lind, E A (2002). Uncertainty management by means of fairness judgments. *Advances in experimental social psychology*, 34, 1-60.



- Van den Bos, K, Wilke, H A, Lind, E A & Vermunt, R (1998). Evaluating outcomes by means of the fair process effect: Evidence for different processes in fairness and satisfaction judgments. *Journal of Personality and Social Psychology*, 74(6), 1493.
- Van Dierendonck, D & Jacobs, G (2012). Survivors and victims, a meta-analytical review of fairness and organizational commitment after downsizing. *British Journal of Management*, 23(1), 96-109.
- Vasilaki, A, Tarba, S, Ahammad, M F & Glaister, A J (2016). The moderating role of transformational leadership on HR practices in M&A integration. *The International Journal of Human Resource Management*, 27(20), 2488-2504.
- Vigoda-Gadot, E (2007). Leadership style, organizational politics, and employees' performance: An empirical examination of two competing models. *Personnel Review*, 36(5), 661-683.
- Wang, G, Oh, I S, Courtright, S H & Colbert, A E (2011). Transformational leadership and performance across criteria and levels: A meta-analytic review of 25 years of research. *Group & Organization Management*, 36(2), 223-270.
- Weber, Y, Rachman-Moore, D & Tarba, S Y (2012). HR practices during post-merger conflict and merger performance. *International Journal of Cross Cultural Management*, 12(1), 73-99.
- Wickramasinghe, V & Karunaratne, C (2009). People management in mergers and acquisitions in Sri Lanka: employee perceptions. *The International Journal of Human Resource Management*, 20(3), 694-715.
- De Witte, H (1999). Job insecurity and psychological well-being: Review of the literature and exploration of some unresolved issues. *European Journal of Work and Organizational Psychology* 8:2, 155-177.
- Ylikorkala, A, Hakonen, A & Hulkko, K (2005). Tulospalkkauksesta toivoa toiminnan kehittämiseen. Kokemuksia tulospalkkauksesta ja sen kehittämisestä terveydenhuollon yksiköissä vuosina 2000-2003. TYKES.
- Zollo, M & Singh, H (2004). Deliberate learning in corporate acquisitions: post-acquisition strategies and integration capability in US bank mergers. *Strategic Management Journal*, 25(13), 1233-1256



VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

tietokayttoon.fi

ISSN 2342-6799 (pdf)
ISBN 978-952-287-419-1 (pdf)

