

**VAASAN YLIOPISTO
JOHTAMISEN YKSIKKÖ**

Joanna Österblad

**STRATEGIAPROSESSI JA STRATEGIAN JALKAUTTAMINEN
POHJANMAAN POLIISILAITOKSESSA**

Julkisjohtamisen
pro gradu-
tutkielma

VAASA 2020

SISÄLLYS

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	3
LYHENTEET	4
1. JOHDANTO	7
1.1. Johdatus tutkimuksen aiheeseen.....	7
1.2. Tutkimuksen tavoite, tutkimuskysymykset ja rakenne.....	11
1.3. Tutkimusstrategia	12
1.4. Tutkimusmetodi.....	14
2 STRATEGINEN JOHTAMINEN JA STRATEGIAPROSESSI.....	17
2.1. Strateginen johtaminen	18
2.2. Strategiaprosessi	23
2.3. Strategian jalkauttaminen	31
2.4. Strategisen johtamisen soveltuvuudesta julkiseen hallintoon	37
3. JULKISEN JOHTAMISEN JOHTAMISJÄRJESTELMÄT	39
3.1. Perinteinen malli.....	40
3.2. Uusi julkinen johtaminen (New Public Management)	42
3.3. Julkisen hallinnan malli (New Public Governance)	44
3.4. Pohdintaa	46
4. STRATEGY-AS-PRACTISE JA KESKIJOHTO.....	48
4.1. Strategy-as-practise – suuntaus	48
4.2. Keski johdon ja esimiesten merkitys strategia käytäntönä -tutkimuksessa ja strategian jalkauttamisessa	52
4.3. Pohdintaa	56
5. KOHDEORGANISAATIO POHJANMAAN POLIISILAITOS JA HAASTATTELUJEN TULOKSET	58
5.1. Poliisilaitoksen esittely ja organisaatio.....	58

5.2. Poliisihallinnon strategiaprosessi	59
5.3. Poliisilaitoksen strategiatyön osa-alueet haastattelujen valossa.....	63
5.3.1. Strategiaprosessi	66
5.3.2. Strategian jalkauttaminen	70
5.4. Poliisilaitoksen keskijohdon strategiakäytännöt ja kokemukset yhteistyöstä johdon kanssa haastattelujen valossa.....	75
6. JOHTOPÄÄTÖKSET	85
LÄHTEET.....	90
LIITTEET	97
Liite 1. Pohjanmaan poliisilaitoksessa tehdyt haastattelut:	97
Liite 2. Haastattelukysymykset keskijohdolle	98
Liite 3. Haastattelukysymykset johdolle	101

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Strategian toteutuksen kuilu.	28
Kuvio 2. Esimerkki syklisestä strategiaprosessikuvauksesta.	29
Kuvio 3. Strategy-as-practisen käsitteellinen viitekehys.	51
Kuvio 4. Strategian viestinnän ja ymmärtämisen kehä.	55
Kuvio 5. Poliisin tulosohjauksen tasot.	60

LYHENTEET

NPM	New Public Management
SM	Sisäministeriö
POHA	Poliisihallitus
S-as-P	Strategy as practise
TTS	Toiminta- ja taloussuunnitelma
TAKE	Tavoite- ja kehityskeskustelut
RTS	Rikostorjuntasektori
VHS	Valvonta- ja hälytystoimintasektori
LMX	Leader member exchange

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen yksikkö**

Tekijä:	Joanna Österblad	
Pro gradu -tutkielma:	Strategiaprosessi ja strategian jalkauttaminen Pohjanmaan poliisilaitoksessa	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Julkisjohtaminen	
Työn ohjaaja:	Esa Hyyryläinen	
Valmistumisvuosi:	2020	Sivumäärä: 104

TIIVISTELMÄ:

Liike-elämässä strategisessa johtamisessa korostuu toimintaympäristön kilpailullisuus ja tarkoituksena on taloudellisen voiton saavuttaminen. Julkisen organisaation toiminnan tarkoitus säädetään laissa ja asetuksissa, ja tavoitteena on saavuttaa julkista arvoa ja etua. Organisaation strategiaprosessin tavoite on kehittää ja luoda strategiaa sekä ohjata arjen työtä jatkuvana prosessina. Strategiaprosessi nähdään suunnittelun ja toteutuksen vuoropuheluna. Strategian jalkauttaminen on laaditun strategian toimeenpanoa ja alkaa siitä kun strategia on laadittu. Jalkauttamisessa on kyse strategian sisällön omaksumisesta, tulkinnasta ja sen muuttamisesta viestinnän kautta operatiiviseksi toiminnaksi.

Ihmiset organisaation sisällä tekevät organisaation tuloksen. Tutkielmani perustuu tämän johdosta Strategy-as-practise- teoriaan, joka tutkii strategiatyötä ihmisen näkökulmasta, ei organisaation. Teoriassa nähdään strategiatyö työntekijöiden välisenä toimintoina, vuorovaikutuksena ja erilaisina käytänteinä. Näitä käytetään suunnitellun strategian saavuttamiseen.

Poliisihallinnossa on 1990- ja 2000- luvuilla käyty läpi suuri hallintorakenneuudistus ja kehitetty strategisen johtamisen kokonaisuuden osaamista. *Kohti valmentavaa ihmisten johtamista-* kehittämisohjelma on otettu käyttöön. Tämä lähtökohta ja aiheeseen liittyvä teoria ovat tutkimukseni taustalla.

Tutkimukseni tarkoituksena oli kuvata miten strategiaprosessi ja strategian jalkauttaminen ymmärretään kohdeorganisaatiossani Pohjanmaan poliisilaitoksessa ja miten edellä mainitut asiat on järjestetty. Lisäksi hain vastausta sille, mitä keskijohto tekee ja millaisia menetelmiä heillä on käytössä strategian jalkauttamisessa strategy-as-practise- teorian avulla. Kyseessä on laadullinen tapaustutkimus, jonka tutkimusmetodina on puolistrukturoitu teemahaastattelu.

Poliisihallituksella on strategiaprosessin ts. tulossopimusprosessin johto ja se korostuu tutkimuksessa hyvin vahvana. Poliisilaitoksille jää lähinnä strategian jalkauttaminen. Strategiaprosessin johtamista ja strategian jalkauttamista ei kuitenkaan ole ohjeistettu poliisilaitoksille poliisihallituksen toimesta. Tutkimustulosten perusteella Pohjanmaan poliisilaitoksen strategiaprosessin osa-alueet ovat näkymättömiä. Pohjanmaan poliisilaitoksessa strategiaprosessin eri vaiheisiin osallistuu vain ylin johto. Keskijohdon osuus on vain strategian jalkauttamisessa. Keskijohdon strategia- ja jalkauttamiskäytänteet, osittain edellä mainitun johdosta, keskittyvät vain tavoite- ja kehityskeskustelujen ympärille.

Poliisilaitoksen strategiaprosessin kehittämisessä, sen johtamisessa ja osallistamisessa on paljon kehitettävää. Tärkeimpänä tavoitteena on operatiivisesta johtamisesta vastaavan keskijohdon osallistuttaminen prosessiin. Osallistuttamisen avulla strategian ymmärrys ja sisäistäminen paranee keskijohdossa. Samalla vuorovaikutus lisääntyisi koko poliisilaitoksen johdon kesken ja strategisen kuilun olemassaolo pieneneisi. Yhtenä mahdollisuutena on tutkielmassa esitelty John M. Brysonin ”The strategy change cycle”, jonka on todettu edistävän organisaation strategista ajattelua, toimia ja oppimista lisäten julkisen organisaation tuottamaa julkista arvoa.

AVAINSANAT: strategiaprosessit, strategian jalkauttaminen, strategy-as-practise, keskijohto

1. JOHDANTO

1.1. Johdatus tutkimuksen aiheeseen

Aloitin tutkielmani teon vuonna 2017 jolloin valitsin aiheekseni strategiatyöhön oleellisesti liittyvät strategiaprosessin ja strategian jalkauttamisen. Opiskelun myötä aloin tarkastella tarkemmin poliisihallinnon strategiatyötä ja sen käytänteitä ja merkitystä omassa päällystötehtävässäni keskijohdossa. Jatkaessani vuonna 2020 tutkielmani saattamista loppuun, huomasin, että aihe on edelleen ajankohtainen. Tutkimuskohteekseni valitsin julkisen sektorin organisaatioista poliisihallinnon ja Pohjanmaan poliisilaitoksen.

Strategisen johtamisen aihealue herätti kiinnostuksen siihen, että miten liiketaloudesta tuotavat mallit istutetaan julkishallintoon ja miten strategiaprosessi ja strategian jalkauttaminen muotoutuvat poliisihallinnossa. Poliisihallinto on mielenkiintoinen tutkimuskohde siksi, että strategian jalkauttamiseen liittyviä tutkimuksia on hyvin vähän. Strategiseen johtamisen aihealueeseen liittyviä väitöstutkimuksia on 2000-luvulla muutamia. Niissä on tutkittu poliisin laatutyötä, julkisen vastuun toteutumista, strategiayön etenemistä ja mittareiden kehittämistä, johtamisen kehittämisen vaikutuksia, aineettoman pääoman hyödyntämistä ja sisäministeriön strategiatyötä. Useissa tutkimuksissa on mainittu, että poliisin strategiatyö on kehittymätöntä, puuhastelun omaista toimintaa ja perustuu 1990-luvulla hallintoon tulleeseen tulosohjausprosessiin.

Mensonen (2012: 218–220) toteaa poliisin aineettoman pääoman hyödyntämistä koskevassa Oulun poliisilaitokseen kohdistuvassa väitöstutkimuksessaan, että organisaation strategisessa suunnittelussa ei tunnisteta siellä olevaa aineetonta pääomaa. Mensosen mukaan poliisin auktoritaarinen ja byrokraattinen johtamistapa haittaa tulevaisuuden ennakkointia ja suunnittelua. Poliisi on korostuneesti asiantuntijaorganisaatio, jonka tulokset perustuvat enenevässä määrin työntekijöiden osaamisen hyödyntämiseen vaikka tällä hetkellä keskitytään vahvasti määrällisten toimintojen mittaamiseen. Mittaamistavalla todettiin olevan vaikutusta jopa henkilöstön väsymiseen ja strategioiden tuntemattomuuteen. Ko. tutkimuksen mukaan aineettoman pääoman ohjaamisessa, tarkoittaen motivaatiota, hiljaista tietoa ja valtaa, on kehitettävä yksilö–ryhmä–tiimi–organisaatio-yhteistoimintaa. Kyse on ryhmätoiminnan ja vuorovaikutuksellisuuden kehittämisestä mikä edellyttää

henkilöstön laajempaa suunnittelutoimintaan mukaan ottamista. Mensosen tutkimus puoltaa siten myös ajatusta henkilöstön osallistamisesta myös strategiatyössä. Mutta onko siihen tullut muutosta vuosia jatkuneessa hallinnon kehittämistyössä?

Poliisin strategiseen johtamisen aikakauden katsotaan alkaneen 1990-luvulta lähtien. Taustalla oli poliisissakin yleinen hallinnon kehittämisdoktriini, NPM (New Public Management), jossa palvelujen parantamistavoitteet, kumppanuusjärjestelmän kehittäminen, kansalaisten luottamus ja asiakkaiden tyytyväisyys nousivat pääkohdiksi.

Suomessa tämä tarkoitti, että 1990-luvun lamavuosien aikana oli ajankohtaista julkisen sektorin uudelleen suunnittelu. Toimintaympäristön muutoksesta johtuen julkishallinnon rakenteellinen visio tuli uudistaa; julkishallinnon tarkoituksena on palvella yhteiskunnan sekä sen kansalaisten ja yhteisöjen tarpeita ja lunastettava uudelleen olemassaolon oikeutensa palvelukyvyllään, elinvoimaisuudellaan ja puoleensavetävyydellään, jotta se voi osaltaan suunnata strategisen johtamisen kehittämistä. Tuolloin aloitettiin julkishallinnon rakenteiden keventäminen, joustavuuden lisääminen ja tehokkaiden palvelujärjestelmien luominen. Ongelmana oli, että samaan aikaan julkishallinnossa uudistettiin, saneerattiin ja pyrittiin toiminnan ylläpitoon. (Santalainen & Huttunen 1993: 22, 31–32.) Sama rakenteellinen uudistus on jatkunut aina 2010-luvulle asti.

2000-luvulla useilla erilaisilla hankkeilla pyrittiin kehittämään poliisihallinnon hajanaisia johtamiskäytäntöjä, laatujohtamista, tulosjohtamista, toiminnan ja talouden suunnittelua ja arvokeskustelun integroitumista moniulotteisen johtamisjärjestelmän avulla selkeäksi strategisen johtamisen kokonaisuudeksi. Näissä hankkeissa kävi ilmi, että paikallispoliisissa koettiin valtakunnallinen strateginen ohjaus priorisoimattomaksi ja tempoilevaksi. Paikallispoliisissa kaivattiin myös selkeää priorisointia ylimmältä johdolta painotettavien asioiden ohjaukseen sekä vähempiä määriä strategisiksi valinnoiksi. Paikallispoliisin vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa strategisen liikkumavaraan koettiin myös ongelmaksi ja se, että strateginen ohjausprosessi määritteli liiankin operatiivisia tavoitteita ministeriön suunnalta. (Virta 2005: 1-7,24; Jonkka 2004: 18.) Myös vuonna 2016 julkaistussa Niina Haapasen pro gradu- tutkielmassa kävi ilmi, että poliisihallinnon strategiatyö koettiin edelleen jäsentymättömäksi ja epäjohdonmukaiseksi. (Haapanen 2016: 129 -130.)

Poliisin organisatorinen uudistus alkoi kihlakuntauudistuksella 1990-luvulla ja sai nykyisen muotonsa vuonna 2014 kun 11 uutta poliisilaitosta aloittivat toimintansa. Hallintorakenneuudistuksen mukaisesti sisäministeriön (SM) vastuulle tuli poliisiorganisaation strateginen johtaminen ja keskusvirastona toimivan Poliisihallituksen (POHA) tehtäväksi jäi poliisiyksiköiden operatiivinen ohjaus. Tähän kaksiportaiseen johtamismalliin siirtyminen tarkoitti poliisin strategisen johtamislogiikan muutosta. (Vuorela 2019: 2.) Mielinkiintoinen kysymys on, että mikä vaikutus kaikella tällä kehittämistyöllä on ollut strategiatyöhön ja strategiaproessiin?

Toisaalta Haapanen on vuonna 2016 pro gradu- tutkielmassaan tuonut esiin, että koko valtionhallinnon ja julkisen sektorin strategiatyö nähtiin haastateltujen mielestä melko kehittymättömänä. Poliisin strategiatyö nähtiin edelleen huonosti johdetuksi, vaikkakin monessa asiassa oli menty eteenpäin. Isona haasteena tuolloin nähtiin SM:n ja POHA:n roolien päällekkäisyys ja epäselvyys. Tämä johtunee siitä, että vastuut ja tehtävät on säädöksissä kirjattu melko avoimiksi ja yleisellä tasolla oleviksi, jolloin ne jättävät varaa subjektiivisille tulkinnoille, eivätkä anna vastausta siihen miten tehtävät strategiatyön osalta on tarkoitettu jaettavaksi. Edelleen nähtiin siis epäselvänä, kuka päättää, mikä on strategia, mikä on ohjausasiakirja, ja mikä on muuta ohjelmajohtamista. Tuolloin lähes kaikki asiakirjat, joita kirjoitetaan SM:ssä ja POHA:ssa ovat olevinaan strategioita minkä vuoksi strategioiden osalta on tapahtunut inflaatio. (Haapanen 2016: 94.)

Nykypäivänä myös poliisihallinnossa tarvitaan visionääristä ja näkemyksellistä johtamista. Haaste koskee myös poliittista ohjausta, sillä yhteiskunnassa ja poliittisessa päätöksenteossa on myös asetettava tavoitteet yleisen järjestyksen ja turvallisuuden suhteen. (Virta 2005: 1–7.) Suomen poliisissa valtakunnallinen visio ja strategia vahvistettiin ensimmäisen kerran vuonna 2001, joka oli 2000-luvun alusta poliisihallinnossa alkaneen strategisen suunnittelun ja johtamisen sekä tuloksellisuuden arvioinnin kehittämisen tulosta. Poliisin ensimmäinen valtakunnallinen strategia julkaistiin vasta vuonna 2015. Vuonna 2017 julkaistiin Sisäisen turvallisuuden strategia, jonka katsotaan olevan poliisihallinnossa kaiken strategiatyön pohja ja perusta.

Strategista johtamista ja strategia-prosessia on tutkittu paljon ja sen tärkeys on myös huomattu julkisella sektorilla. Strategian muotoutuminen ja itse prosessi kuitenkin eroaa julkisella sektorilla yksityisestä sektorista sillä päälinjaukset julkisen sektorin strategiaan tulee vallassa olevien poliitikkojen päätösten kautta. Tämä aiheuttaa monesti hankaluuksia pitkän linjan strategiseen suunnitteluun, sillä poliittisten päätöksentekijöiden toimet vaikuttavat suoraan tai välillisesti johtamiseen. Painotukset ja linjaukset voivat muuttua neljän vuoden välein johtuen vaalikausista tai hallinnon alan ministerin vaihdosta johtuen. Tämä kävi ilmi myös kanadalaisessa tutkimuksessa julkisen sektorin strategian muotoutumisesta missä todettiin edellä mainitun lisäksi, että vaalikaudet, eri etujärjestöjen vastakkaiset vaatimukset sekä monimuotoiset menestyksenmittarit kuvaavat julkisen sektorin monimutkaista strategian muotoutumis- ja jalkauttamisprosessia. (Rose & Cray 2010: 453, 457–461, 464.) Yksittäiset poliisilaitokset kamppailevat hallitusten, ministerien ja poliisihallituksen asettamien tavoitteiden kanssa, ja pyrkivät kaiken muun ohella ohjaamaan toimintaansa kohti vaatimuksia.

Strateginen johtaminen on organisaation ylimmän johdon työtä, tai niin se ainakin useimmiten mielletään. Itse strategian muodostamiseen voidaan käyttää huomattavasti aikaa, mutta strategian lanseeraus, jalkauttaminen ja toteutuksen seuranta ovat monissa organisaatioissa vielä lähtökuopissaan. Harvard Review:ssä (2005: 64–72) esitetyn tutkimuksen mukaan yritykset realisoivat ainoastaan 60 prosenttia strategiasta tulevasta potentiaalista johtuen strategian jalkauttamiseen liittyvistä haasteista. Tutkimuksessa ei voitu ottaa kantaa havaittujen suunnittelu- ja seurantaprosessien perusteella siihen johtuiko strategiakuilu heikosta suunnittelusta, epäonnistuneesta toteutuksesta, molemmista vai ei kummastakaan. Myös Salminen (2008: 13–15) tuo kirjassaan esiin organisaatioiden suurimmat strategiset ongelmat eivät ole strategian suunnittelussa vaan strategian jalkauttamisessa. Ne eivät pysty ottamaan tehokkaasti käyttöön laatimiaan strategioita. Tämä on hälyttävää sillä monet organisaatiot kertovat tehostavansa strategiaprosessejaan, mutta jalkauttaminen ontuu. Ne eivät ole vielä sisäistäneet, että juuri jalkauttamistaidoista voi muodostua merkittävä kilpailuetu.

Koska ihmiset organisaatioissa tekevät strategian ja vastaavat sen toteuttamisesta, valitsin tutkimuskohteekseni juuri strategian jalkauttamisen ja sen selvittämisen mitä käytäntöjä

siihen sisältyy Pohjanmaan poliisilaitoksessa. Strategisen johtamisen alalla on noussut esiin Strategy-as-Practice – suuntaus, joka tutkii strategiaa käytäntönä. Tässä tutkimuksessa kyseistä suuntausta käytetään näkökulmana jalkauttamisen tutkimiseen keskijohdon strategiatyössä. Omien havaintojeni mukaan poliisilaitoksen strategiatyössä ja strategia-prosessissa on kehitettävää, joten tutkimuksellani on toivottavasti näiden prosessien kehittämiseen vaikutusta.

1.2. Tutkimuksen tavoite, tutkimuskysymykset ja rakenne

Tämän tutkimuksen tavoitteena on tarkastella strategista johtamista ja strategiatyötä julkishallinnossa, tarkemmin rajattuna poliisihallinnossa. Tavoitteena on saada yksityiskohdasta tietoa Pohjanmaan poliisilaitoksen strategiatyöstä ja strategiaprosessista. Tutkimuksen tavoitteena on kuvata ja ymmärtää esimiesten, lähinnä keskijohdon, strategia- ja jalkauttamiskäytäntöjä strategy-as-practise (SAP) teorian avulla. Tässä työssä tarkoitetaan strategialla poliisilaitoksessa tulosohjausprosessin tuloksena syntyvää tulossopimusta, jossa poliisilaitoksen tavoitteet määritellään sisäministeriön konsernistrategian ja poliisin valtakunnallisesta strategian mukaisesti.

Tämän tutkimuksen tavoitteeseen pyritään seuraaviin kysymyksiin eli tutkimusongelmiin vastaamalla:

- Miten strategiaprosessi ja strategian jalkauttaminen ymmärretään organisaatiossa ja miten se on järjestetty?
- Mitä esimiehet tekevät strategian jalkauttamisessa? Millaisia erilaisia menetelmiä ja välineitä he käyttävät?

Tämän tutkimuksen teoreettinen viitekehys koostuu strategisen johtamisen, julkisen johtamisen johtamisjärjestelmistä ja Strategy-as-Practise kirjallisuudesta ja artikkeleista joka rajoittuu ja keskittyy kuvattujen tutkimuskysymysten kannalta oleelliseen teoriaan. Tutkimuksen empiirinen aineisto on kerätty haastattelututkimuksena.

Empiirinen tutkimusaineisto koostuu yhdestätoista puolistrukturoidusta teemahaastattelusta. Haastateltavat ovat Pohjanmaan poliisilaitoksen henkilökuntaa, joista yhdeksän on keskijohtoa, joka tässä työssä käsitetään komisario- ja rikoskomisariotasoksi. Lisäksi kaksi haastatelluista kuuluvat poliisilaitoksen johtoon. Tässä tutkimuksessa ei mainita heidän nimiään tai muita tunnistetietoja.

Haastattelujen kesto vaihteli tunnista kahteen tuntiin. Haastattelut äänitettiin ja litteroitiin tarvittavilta osilta analysoinnissa käytettäväksi. Kaikissa haastatteluissa käytiin laaditun haastattelurungon kautta läpi tietyt teemat, mutta myös muista esille nousseista aiheista keskusteltiin. Kahdessa haastattelussa haastattelu jouduttiin lopettamaan kesken mutta haastateltavat vastasivat jäljelle jääneisiin kysymyksiin myöhemmin sähköpostilla. Haastattelukysymykset ja haastattelujen ajankohdat ovat liitteenä.

Tämän tutkimuksen rakenne koostuu kuudesta pääluvusta ja päälukuja rakentavista alaluvuista. Johdannon jälkeen käsitellään teoriaa rakentavaa pohjaa luvuissa kaksi, kolme ja neljä. Viidennessä pääluvussa käsitellään empiirisen aineiston tuloksia ja kuudes pää-luku on johtopäätökset.

Tutkimuksen keskeisimmät käsitteet ovat strateginen johtaminen, strategiaprosessi, strategian jalkauttaminen, keskijohto ja Strategy-as-Practise.

1.3. Tutkimusstrategia

Tämä tutkimus on tapaustutkimus eli *case study*-tutkimus. Tapaustutkimus ei ole metodi vaan tutkimusstrategia tai tutkimustapa, jossa voidaan käyttää erilaisia metodeja ja aineistoja (Laine, Bamberg & Jokinen 2007: 9). Tapaustutkimus tarkoittaa tutkimusta, jossa tutkitaan yhtä tai enintään muutamaa tietyllä tarkoituksella valittua kohdetta (Koskinen, Alasuutari & Peltonen 2005: 154). Siinä pyritään tekstin tai toiminnan merkityksen ymmärtämiseen tulkinnan kautta (emt 1997: 166). Tapaustutkimuksen kohde on yleensä organisaation tietty toiminto, prosessi, osasto tai tapahtumasarja. Tapaus voi koskea toimialatasoista, organisaatiotasosta, osasto- tai ryhmätasosta kuin myös yksilötasosta. Yksittäistä tapausta tutkittaessa kyse on holistisesta tutkimuksesta. Tämän tutkimuksen

kohde on Pohjanmaan poliisilaitos ja siellä tehtävä strategiatyö ja strategian jalkauttaminen.

Menetelmäksi aineiston keräämiseksi valitaan mahdollisimman tarkoituksenmukainen, sellainen jolla parhaiten pystytään ymmärtämään kohdetta. Tapaustutkimuksen ydin ei kuitenkaan liity aineiston keruumenetelmiin, vaan asetelmaan ja tapaan rakentaa johtopäätökset. (Koskinen ym. 2005: 157–158, 162.) Tapaustutkimuksen tuloksia voidaan Laineen mukaan yleistää koskemaan tapausta laajempaa kokonaisuutta, jolloin se kertoo ”mitä voimme tapauksen perusteella kertoa tutkimuskohteesta, jota tapaus ilmentää”. Tuloksia voidaan myös yleistää tapauksen sisällä kun kyseessä on laaja tapaus ja kun sen kaikkia piirteitä ei voida tutkia. (Laine ym. 2007: 27.)

Tapaustutkimuksessa pyritään yleistettävyyden sijaan tapauksen kokonaisvaltaiseen ymmärtämiseen. Tällöin puhutaan tutkimustulosten siirrettävyydestä eli tilanteen tai tapauksen toimiva analyysi on enemmän kuin yksittäinen tapaus; siitä muodostuu kokonaisnäkemys, joka nostaa esiin yleisesti tärkeitä teemoja ja uusia tarkastelukulmia ja tällöin tavoitteena on ymmärtää inhimillistä tai ihmisyhteisöjen toimintaa yhtä tapausta yleisemmällä tasolla. (Leino 2007: 214.)

Tämä tutkimus on sekä selittävä että kuvaileva laadullinen tutkimus. Selittävä tutkimus koska sillä pyritään etsimään selitystä strategian jalkauttamiseen selvittämällä mitkä tapahtumat ja toiminnot vaikuttavat jalkauttamiseen. Kuvaileva tutkimus koska tutkimuksen avulla pyritään esittämään strategiaprosessi, strategian jalkauttamisen prosessi ja tarkkoja kuvauksia esimiesten strategiatyöstä ja vuorovaikutuksesta. (Hirsijärvi, Remes & Sajavaara 1997: 137–139.)

Laadullisessa tutkimuksessa pyritään kuvaamaan todellista elämää ja löytämään tai paljastamaan tosiasioita tutkittavasta kohteesta. Kohteen tarkastelu on kokonaisvaltaista tiedon hankintaa ja aineisto kootaan luonnollisissa tilanteissa, jolloin tutkittavien näkökulmat ja ”ääni” pääsevät paremmin esille. Myös kohdejoukko valitaan tarkoituksenmukaisesti, ei satunnaisotoksen menetelmää käyttäen. (Hirsijärvi ym. 1997: 161, 164.) Tutkimus

on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus sillä se käsittelee myös merkityksiä, ei numeroita (Hirsijärvi ym. 1997: 137) ja pyrkii konstektuaalisuuteen, tulkintaan ja toimijoiden näkökulman ymmärtämiseen (Hirsijärvi & Hurme 2001: 22, 181).

Laadullisen tutkimusotteen mukaan todellisuus on subjektiivinen ja moninainen, sellainen kun tutkittava sen kokee. Todellisuus on siis sosiaalisesti rakennettu ja tutkimusotteen mukaan on olemassa yhtä monta todellisuutta kuin on henkilöäkin. Tällöin hänen tajuntansa ja kulttuurihistoriansa ovat johtaneet siihen, että ihmiselle on tunnusomaista kielellä kommunikointi. Juuri kieli ohjaa havaintoja merkitysten kautta, joita laadullisella tutkimuksella tulisi tavoittaa. Laadullisessa tutkimuksessa juuri merkitysten tutkiminen on keskeisintä. (Hirsijärvi & Hurme 2001: 22–23.)

Häikiön ja Niemenmaan mukaan tutkijan tuntiessa henkilökohtaisesti tutkimustapauksen toimijat eli haastateltavat ja kohteen, tulee eteen eettisten kysymysten huomioiminen. Tällöin on huomioitava haastateltavien tunnistamattomuus ja tutkijan oma suhde tapahtumiin ja osallistujiin. Arvioitaessa tutkijan omaa suhdetta tapahtumiin ja haastateltaviin arvioitavaksi tulee kuinka kriittinen tutkijan pitäisi olla, onko tutkimuksen lähtökohtana kriittisyys nykyisiin käytäntöihin vai tehtyjen edistysaskelien analysointi. (Häikiö & Niemenmaa 2007: 54–55.)

Tässä työssä haastattelija tunsi kaikki haastateltavat ja heille luvattiin etukäteen, ettei vastauksista ole tunnistettavissa haastatellun henkilöllisyys. Työskenneltyäni 20 vuotta organisaatiossa ja opiskeltuani koen pystyväni tieteellisesti pätevään, perusteltuun ja sopu-sointuiseen kokonaisuuteen, joka tarjoaa uutta tietoa ja ymmärrystä tutkittavasta kohteesta.

1.4. Tutkimusmetodi

Tässä tutkimuksessa käytetään tutkimusmetodinä haastattelua. Se on toimiva menetelmä kun tutkimuksessa tutkitaan ihmisten tekemää työtä, ja halutaan selventää strategian jalkauttamisprosessia tutkimuskohteessa. Ihmisten haastattelu on siihen soveltuva keino.

Haastattelu on sosiaalinen vuorovaikutustilanne. Sille on luonteenomaista, että se on ennalta suunniteltu. Haastattelijana olen ennalta tutustunut tutkittavaan organisaation, koska työskentelen siellä. Tavoitteeni on saada luotettavaa tietoa tutkimusongelman kannalta tärkeistä aiheista. Haastattelu on haastattelijan alulle panema ja ohjaama, ja haastattelijan tehtävänä on motivoida ja ylläpitää haastateltavan motivaatiota läpi haastattelun. Haastateltavan on myös voitava luottaa siihen, että annettuja tietoja käsitellään luottamuksellisesti. (Hirsijärvi & Hurme 2001: 43.) Haastatelluille ilmoitettiin etukäteen haastattelusta sovittaessa, että tietoja käsitellään vain tämän tutkimuksen tekoon tutkimuksen tekijän toimesta ja tämän jälkeen ne hävitetään.

Tutkimushaastattelulla on välillinen arvo tutkimusprosessissa ja se on osa tieteellistä päättelyn ketjua. Haastattelu on kieleen, käsitteisiin ja merkityksiin perustuvaa toimintaa, johon haastateltava tuo mukanaan aiemmat kokemukset. Haastattelulla tähdätään informaation keräämiseen ja se on ennalta suunniteltu päämäärähakuinen toiminta. (emt. 2001: 41–42.)

Haastattelussa ollaan suorassa kielellisessä vuorovaikutuksessa tutkittavan kanssa. Haastattelun etuna voidaan pitää myös sitä, että siinä voidaan säädellä aineiston keruuta joustavasti tilanteen edellyttämällä tavalla ja vastaajia myötäillen. Haastattelun haittoiksi voidaan katsoa se, että se on usein aikaa vievää ja edellyttää huolellista suunnittelua ja kouluttautumista haastattelijan tehtäviin ja rooliin. Haastatteluun sisältyy lisäksi monia virhelähteitä johtuen haastattelijasta, haastateltavasta tai itse tilanteesta. (Hirsijärvi ym. 1997: 204–206.)

Haastattelutapana käytetään teemahaastattelua. Teemahaastattelu on lomakehaastattelun ja strukturoimattoman haastattelun välimuoto eli puolistrukturoitu haastattelu. Puolistrukturoidusta haastattelusta sanotaan, että siinä kysymysten muoto on kaikille sama, mutta haastattelija on mahdollisuus vaihdella kysymysten järjestystä eikä vastauksia ole sidottu vastausvaihtoehtoihin koska haastateltavat vastaavat omin sanoin kysymyksiin. Puolistrukturoidussa haastattelussa jokin näkökulma on lyöty lukkoon, mutta ei kaikkea. (Hirsijärvi & Hurme 2001: 47.)

Teemahaastattelua voidaan kutsua myös kohdennetuksi haastatteluksi. Näin tekevät varsinkin yhteiskuntatieteilijät, jotka ovat selvittäneet tutkittavan ilmiön tärkeitä rakenteita, osia, prosesseja ja kokonaisuutta. Ja tämän perusteella haastattelija tekee sisällön- tai tilanneanalyysin, ja päätyy sen jälkeen tiettyihin oletuksiin tilanteen määräävien piirteiden seurauksista. Ja tämän prosessin perusteella haastattelija tekee haastattelurungon, jossa perehdytään tiettyihin teemoihin. (emt 2001: 47–48.)

Tässä työssä teemat tulevat olemaan strategiaprosessi, strategian jalkauttamisprosessi ja strategiien itsensä tekemä strategia työ käytännössä. Teemahaastattelu lähtee oletuksesta, että yksilön tunteet, uskomukset, ajatukset ja kokemukset voidaan tutkia teemahaastattelun kautta koska juuri yksilön tulkinnat asioista ja heidän niille antamat merkitykset ovat keskeisiä. Samoin kuin se, että merkitykset syntyvät vuorovaikutuksessa.

Haastattelujen tulos on aina seurausta haastattelijan ja haastateltavan yhteistoiminnasta, jolloin tutkimuksen reliabiliteetti koskee lähinnä tutkijan toimintaa eli kuinka luotettavaa tutkijan analyysi aineistosta on, ja onko kaikki käytettävissä oleva aineisto otettu huomioon esimerkiksi triangulaatiota hyväksi käyttäen. Tässä tapauksessa triangulaationa haastattelussa saatuja tietoja verrataan muista lähteistä saatuihin tietoihin. Jos vertailussa saadaan samansuuntainen tieto, voidaan katsoa, että haastateltavan antama tulkinta, käsitys tai tieto on saanut vahvistusta. Täytyy kuitenkin ottaa aina huomioon, että ihmisten käsitykset vaihtelevat samastakin teemasta melko lyhyessä ajassa. (emt. 2001:2007)

2 STRATEGINEN JOHTAMINEN JA STRATEGIAPROSESSI

Ymmärtääksemme paremmin tämän kappaleen sisältöä, tulee ensin avata strategia- sanan historiaa. Strategia- sana on lähtöisin kreikan kielestä ja se liittyy sodankäyntiin, josta se siirtyi sotatieteiden kautta taloustieteisiin ja liiketalouteen.

Sotatieteissä Clausewitz kuvaa strategian olevan oppi taistelujen tai sotavoiman käymisestä sodan päämäärien saavuttamiseksi. Tällöin strategia on alisteista sodan päämäärille, jotka politiikka on asettanut. Strategian katsotaan olevan keino, jolla saavutetaan sodan päämäärä. Clausewitzin mukaan strategisten päämäärien saavuttamiseksi tehty johtaminen, logistiikka, tuotanto tai tutkimus eivät ole enää strategiaa. Sotatieteellinen näkemys painottaa strategiassa myös hierarkkista tasoa. Strategia nähdään jonakin, josta ylin johto kantaa vastuun, mutta taktiikasta huolehtivat sotilasjohtajat taistelukentällä. Myöhemmin sotatieteellisessä ilmestyi uusi taso, jota kuvattiin operatiiviseksi tasoksi, joka käsittää ne toimet, joilla suurehkoja sotaretkiä toteutetaan. Operatiivinen taso sijoittui strategisen ja taktisen tason väliin. (Laaksonen, Launonen, Terho & Westling 2009: 6–9.)

Liiketaloudessa voidaan katsoa, että strategia ei aiheuta välitöntä toimintaa, vaan luo pelkän suunnan. Strategialla priorisoidaan toiminnot ja karsitaan epäolennaiset, mutta se pohjautuu aina epävarmuuteen ja puutteelliseen informaatioon päätösvaihtoehdoista ja seurauksista. Strategialla pyritään saamaan kilpailuetua, luomaan tehokkuutta ja joustavuutta, ja se nähdään yleensä polkuna yrityksen mission ja vision välillä. (Laaksonen ym. 2009: 6–9.)

Strategia tarkoittaa myös organisaation tavoitteiden saavuttamista varten suorittamaa toimien kokonaisuutta tai suuntaa. Strategialla pyritään asettamaan organisaation toiminnan laajuus, resurssit ja rakenne suhteessa organisaation ympäristön ja markkinoiden muutoksiin. (Elbanna, Andrews & Pollanen 2016: 1019; Peltonen 2008: 65.) Kamensky (2008: 19–20) kuvaa strategiaa organisaation tietoiseksi keskeisten tavoitteiden ja toiminnan suuntaviivojen valinnaksi muuttuvassa maailmassa. Tässä määritelmässä korostetaan organisaation toimintaympäristöä, tavoitteiden ja toiminnan keskeisten suuntaviivojen, toimintalinjojen valintaa. Valinnassa on kyse asioiden panemisesta tärkeysjärjestykseen,

tietoisesta kieltäytymisestä hyvien vaihtoehtojen osalta sekä siitä, että organisaatiossa tiedostetaan tehdyt valinnat yhdessä, jotta ne voidaan toteuttaa määrätietoisesti ja kurinalaisesti.

2.1. Strateginen johtaminen

Strategisen johtamisen termi kattaa laajimmillaan lähes kaikki johtamisen osa-alueet, siksi sitä on vaikea yksiselitteisesti määritellä. Strategisen johtamisen määritelmä vaihtelee määrittäjän katsomuskannasta. Peltonen (2008: 90–91) määrittelee strategisen johtamisen hierarkiaksi ylimmän johdon ja muiden työntekijöiden välillä. Käsite strategia on merkityksellinen vain silloin kun se rinnastetaan vastakohtaansa operatiiviseen. Strategia on siis sitä, mitä päivittäinen toiminta ja sen johtaminen ei. Strateginen johtaminen ylittää päivittäisjohtamisen arkiset ongelmat jolloin ylimmän johdon tehtävä on keskittyä abstraktiin strategia-ajatteluun ja suurten linjojen vetämiseen.

Karlöf taas kuvaa strategisen johtamisen liike-elämässä kyvyksi tarkastella toimintaa pitkäjänteisesti ja kokonaisvaltaisesti sekä kyvyksi määritellä omalle vastuualueelle tämän näkökulman pohjalta parhaat mahdolliset suuntaviivat. Tähän kuuluu kyky hahmottaa ympäristön kokonaisuuksia, kyky tunnistaa muutostarpeet kaukokatseisesti ja yhdistellen, kyky kehittää ja toteuttaa strategioita ja myös kyky osata käyttää erilaisia muutoksen välineitä. (Karlöf 1995: 117, 215–216.)

Poliisihallinnossa strateginen johtaminen määritellään muun muassa organisaatiokulttuurin, rakenteen ja strategian sovittamiseksi yhteen eli jatkuvaksi strategiaprosessin johtamiseksi (Virta 2005: 15). Poliisihallinnossa käytetään strategisen johtamisen rinnalla termiä strateginen ohjaus, jolla tarkoitetaan tulevaisuuden suunnittelua. Strategisen ohjauksen tarkoituksena on valita asiat ja toimintamallit, jotka luovat menestyksestä toimintaa. Poliisihallinnon strategia lähtee valtioneuvoston päätösten kytkemisestä poliisiin viisioon ja strategiaan, jonka jälkeen siirrytään poliisihallinnon omaan strategiatyöhön. Strateginen ohjaus sisältää tulosohjauksen, jolla taas tarkoitetaan mekanismeja, joilla varmistetaan poliisin toiminnan tuloksellisuus. Tulosohjaus sisältää toiminnan ja talouden suunnittelun sisältäen monivuotisten toiminnallisten tavoitteiden asettamisen sekä pidemmän

aikavälin resurssisuunnittelun. Monivuotiset tulostavoitteet konkretisoidaan ja jalkauteaan käytännön työskentelyksi tulosneuvotteluissa ja -sopimuksissa sekä yhtä vuotta kerrallaan koskevilla tulossuunnitelmissa. (Virta 2005: 16.)

Strategista johtamista on ollut vuosikymmeniä mutta sen käytännöt ja käsitteet ovat muuttuneet pitäen kuitenkin aina sisällään edellisen vaiheen/-t. Kehitysvaiheet ovat kuitenkin kulkeneet seuraavasti; pitkän tähtäyksen suunnittelu (PTS) tuli 1960- ja 1970-luvulla korostaen johtamisjärjestelmässä budjettia. 1970- ja 1980-luvulla tuli strateginen suunnittelu, joka toi mukaan numeroiden sijaan liiketoiminnan suunnittelun sisällön. Suunnitelmien ja toteutuksen tuoman suuren pettymyksen jälkeen huomattiin, että strategiassa on kyse johtamisesta, jolloin strateginen johtaminen tuli varsinaisesti kuvaan. Tällöin painopiste siirtyi yhtiötasolta liiketoimintatasolle missä valtaosa taisteluista käydään. Neljäntenä kehitysvaiheena strategisen johtamisen kehityksessä on strateginen ajattelu, joka nosti esiin, että johtajien on noustava operatiivisen johtamisajattelun sijaan asioiden yläpuolelle ja osattava katsoa asioita eri suunnista, kyseenalaistettava ja väiteltävä. Keskiöön nousi strateginen osaaminen. Viides kehitysvaihe toi strategisen vuorovaikutusjohtamisen vaiheen, mikä todettiin hyväksi monimutkaisessa ympäristössä ja yhä osaavamman organisaation haasteissa. Strateginen vuorovaikutusjohtaminen on johtamisfilosofia ja ajattelutapa jonka avulla kyky nähdä, ymmärtää, hallita ja kehittää yhä monimutkaisempia vuorovaikutussuhteita on tulevaisuudessa, keskeinen menestystekijä+ organisaation strategisessa johtamisessa. (Kamensky 2008: 27–29.)

Strategisessa johtamisesta puhuttaessa on kuitenkin palattava teorioiden alkujuurille, siihen mistä kaikki alkoi, ymmärtääksemme paremmin myös myöhemmin läpikäytävää strategiaprosessia.

Kirjallisuudessa Henry Mintzbergin strategian määrittely katsotaan kuitenkin usein kaiken perustaksi, sillä Mintzberg lähti siitä ajatuksesta, että strategiaa ei voi määrittellä vain yhdellä tavalla. Mintzbergin 5 P:n teoriassa strategia määritellään suunnitelmaksi (plan), malliksi tai kaavaksi (pattern), asemaksi (position), näkökulmaksi (perspective) tai juoneksi (ploy). Suunnitelmana strategia olisi luonteeltaan ennakoiva tai tietoisesti laadittu,

kun taas mallina se katsottaisiin menneisyyden hahmottamisena. Asemana strategia sa-
maistettaisiin organisaation asemaan ja sijoittumiseen markkinoille huomioiden toimin-
taympäristön analyysissa. Neljännessä P:ssä strategia määriteltäisiin vastakkaisena näkö-
kulmana asemalle korostaen organisaation ja sen työntekijöiden visiota ja näkemystä toi-
minnassa huomioiden yksilön strategiassa. Viidennessä P:ssä strategia määriteltäisiin
juoneksi, jolla pyritään vastustajan/kilpailijan harhauttamiseen, voittamiseen tai ajami-
seen hankalaan asemaan. (Mintzberg, Ahlstrand & Lampel 2009: 9–15; Laaksonen ym.
2009: 9.)

Toinen merkittävä asia strategisen johtamisen historiassa oli tieteellisen liikkeenjohdon
aikakausi, joka näki työyhteisön mekaanisena organisointina ja insinööriyönä, jossa yri-
tys kuvasti suurta konetta, työntekijät sen yksittäisiä osasia ja johtajat konetta ohjaavina
insinööreinä. Voidaan puhua myös taylorismista Fredrik Taylorin mukaan, jonka ajatus-
ten lähtökohtana oli usko tieteellisen päättelyn voimaan ja ihmiseen, joka työskentelee
taloudellisin motiivein. Taylorismissa perusajatus oli, että työt jakaantuvat entistä pie-
nempiin osiin niin, että työntekijä erikoistuu vain yhteen työvaiheeseen. Tällöin vastuu
työn organisoinnista siirtyy esimiehille, työntekijöiden ollessa vain toteuttajia. Kolmas
historiallinen vaikuttaja strategisen johtamisen maailmassa on edelleen Michael Porter ja
hänen kehittämä viiden voiman malli (*Five Forces*). Porterin viiden kilpailuvoiman malli
on analyysityökalu, joka keskittyy viiteen toimialalla vaikuttavaan kilpailuvoimaan.
Nämä viisi kilpailuvoimaa ovat uusien tulokkaiden uhka, ostajien neuvotteluvoima, kor-
vaavien tuotteiden tai palveluiden uhka, yritysten välinen kilpailu ja tavarantoimittajien
neuvotteluvoima. Porterin malli toi ensimmäisten joukossa strategia-ajatteluun mukaan
liiketoimintaan vaikuttavien sosiaaliset ja taloudelliset voimat sekä yrityksen toimin-
taympäristön huomioimisen. (Mintzberg ym. 2019: 104–106; Laaksonen ym. 2009: 11–
12, 14–16.) Nämä teoriat vaikuttavat edelleen strategisessa johtamisessa taustalla tai ovat
moniin uusiin teorioihin innoittajina tai pohjana.

2000-luvun strategisen johtamisen johtamisoppeja voi kuvata strategisten innovaatioiden
ja sisäisten resurssien ajaksi, jossa yhteistyö, joustavuus ja strateginen ketteruus ovat kes-
keisiä käsitteitä ja joiden avulla luodaan vapaamuotoisia rakenteita, yhteistyötä ja verkos-
toja. 2000-luvulla strategiaprosessien tutkimus on kiinnittänyt huomiota organisaatioiden

sisällä toimiviin puoli-itsenäisiin yksiköihin ja niiden muodostaman verkoston ohjaamisprosesseihin, ja mikä on ilmennyt erilaisten sisäisten pienempien yksiköiden autonomian lisääntymisenä ja strategisen päätöksenteon tulemisena entistä lähemmäs operatiivista tasoa, pois pelkän ylemmän johdon käsistä. Tämän seurauksena käsitys strategiasta ennakkoon tapahtuvana suunnitelmana on lopullisesti hävinnyt strategian ja strategisen johtamisen emergentin luonteen tultua vallitsevaksi paradigmaksi. (Laaksonen ym. 2009: 18–19).

Kuten yllä mainittiin, 2000-luvulla strategisen johtamisen nykytilassa korostuu resurssipohjaiseen teoriaan perustuva kilpailuedun saavuttaminen. Teorian kehittäjinä katsotaan olevan Birger Wernerfelt ja myöhemmin Jay B. Barney. Resurssipohjainen malli merkitsi lähinnä näkökulman ja painotuksen muutosta strategisessa johtamisessa monipuolistaen ajattelua. Sillä siinä ei enää annettu pelkälle markkina-asemalla ja ulkoisille tekijöille niin massiivista roolia kuin aiemmin. Malli käänsi tarkastelukulman ulkoa sisäänpäin eli organisaation kontrolloimiin resursseihin. Se soveltui hyvin tuloksellisuuden ja resurssien välisen suhteen arviointiin sekä antoi keinon tarkkailla kuinka yrityksen tulisi hoitaa resurssejaan pidemmällä tähtäimellä. Barney vei näkökulmaa teorian tasolle ja lisäsi siihen yrityksen jo olemassa olevien resurssien ominaisuuksien vaikutuksen. Ominaisuudet tunnistamalla voidaan luoda perusrunko, jonka avulla pystytään analysoimaan erilaisten resurssien potentiaalia yrityksen pysyvälle kilpailulliselle edulle. Kyseinen analyysi voidaan suomeksi lyhentää kirjaimilla AHJO (arvokas, harvinainen, jäljentämätön, organisaatiollinen), jonka avulla pystytään luomaan välineistö, joka auttaa ymmärtämään takaisin tulevan potentiaalin, joka tulee hyödynnettäessä oikein yrityksen resursseja ja kykyjä. Resurssipohjaiseen teorian hyötynä nähdään, että organisaatio, joka osaa ottaa resurssinsa ja omat osaamisensa käyttöön, suoriutuu paremmin markkinatilanteen tuomista haasteista. (Mintzberg ym. 2009: 292–293; Laaksonen ym. 2009: 20–22.)

Strategisen johtamisen tutkimus liiketoiminnassa rakentuu vastauksen hakemiselle siihen, että miksi jotkut yritykset johdonmukaisesti menestyvät paremmin kuin toiset? Resurssipohjainen teorian vastaus tähän on, että ne yritykset jotka käyttävät hallussaan olevia resursseja ja kykyjä valitessaan ja jalkauttaessaan strategioitaan, saavat luultavasti

kilpailullista etua niihin yrityksiin, jotka pyrkivät hankkimaan resursseja jalkauttaakseen valitsemaansa strategiaa. (Laaksonen 2009: 21.)

Resurssipohjainen ajattelu strategiatyössä vaikuttaisi soveltuvan julkiseen hallintoon paremmin kuin moni muu liiketalouden lähtökohdista tuleva ajattelu. Sillä julkishallinnossa vallalla on NPM:n tuoma johtamisjärjestelmä jossa korostuu tuotosten, tulosten ja vaikutavuuden mittaamiseen alati vähenevillä resursseilla.

Strategisessa johtamisessa puhutaan myös erilaisista maailmankuvista, jotka tulisi huomioida erilaisten johtamisjärjestelmien tarkastelussa (käydään läpi luvussa 3). Juuti & Luoma (2009) kuvaavat maailmankuvat rationaalisena, kompleksisena ja postmodernina aikakautena, jotka läpikäydään seuraavaksi lyhyesti.

Perinteinen rationaalinen strategiatyöskentely voidaan pelkistää johdon suorittamaksi suunnittelu- ja ajattelutyöksi, jolle keskeistä on pyrkiä hahmottamaan missä organisaation halutaan tulevaisuudessa olevan ja mitä reittiä toivottuun tulevaisuuteen päästäisiin huomioiden ympäristön muutokset. Tyypillistä strategiatyöskentelylle on erilaisten menetelmien käyttö. Mutta miten huomioida ympäristön muutosnopeuden kasvu entistä dynaamisemmaksi ja kaoottisemmaksi? (Juuti & Luoma 2009: 246–247.)

Strategiatyön muutosta voidaan tarkastella myös kompleksisuusajattelun mukaan. Kompleksisuudella ei tarkoiteta monimutkaisuutta vaan yhteen kietoutunutta. Tällöin rationaalista asioiden tarkastelusta on luovuttu ja otettu strategiatyöhön mukaan ihmisten väliset vuorovaikutussuhteet ja tunteet, ja näiden erilaisten mallien kuten kompleksisuuskarttojen rakentamisen avulla pyritään jäsentämään toisiinsa kietoutunutta, kytköksellistä, organisaation toimintaa. Kompleksisuus on tiivistetysti sitä, että organisaation toiminta koostuu lukuisista systeemeistä, jotka vaikuttavat toisiinsa. Muutoksella yhdessä systeemeissä on odottamattomia vaikutuksia muihin systeemeihin ja muutos näiden systeemien sisällä ja välillä on jatkuvaa. Nämä systeemit ottavat vastaan resursseista, materiaalista ja tiedosta koostuvia energiavirtoja joiden avulla ne organisoituvat jatkuvasti yhä tehokkaammiksi. (Juuti & Luoma 2009: 115.)

Mitä lähemmäs nykyisyyttä tullaan, korostuu postmoderni strategianäkemyks, jossa ei korosteta malleja vaan tärkein keino on inhimillisyys, jutustelu, kertomukset ja tarinat. Postmodernin strategisen johtamisen lähtökohtana on ihminen, jota tarkastellaan asiakkaana, että organisaation jäsenenä, eri rooleissa työtä tekevänä toimijana. Ihmisen asema on vuosien saatossa unohdettu strategisessa johtamisessa, tai se on jäänyt marginaalin asemaan. (Juuti & Luoma 2009: 248, 251–252.)

Tutkimuksen empiria osuudessa haastateltavilta selvitettiin missä maailmankuvassa tutkimuskohde on ja suurin osa haastatelluista katsoi poliisilaitoksen strategisen johtamisen olevan rationaalinen. Tarkemmin vastauksiin paneudutaan luvussa 5.

Strategisen johtamisen keskeinen haaste on myös organisaation eri osissa syntyneet erilaiset tulkinnat strategian olemuksesta. Tämän johdosta strategian käyttötarkoitus ja sisältö voivat muuttua eri organisaatiotasolla. Johdon tehtävänä on yhteisen strategisen käsitteistämisen, keskustelukulttuurin ja työnäkymän luominen. Kyse on näin ollen organisaation strategisen toimintakykyyn liittyvän toiminnallisen, kommunikatiivisen ja ajatuksellisen perustan luomisesta. (Vuorela 2019: 70.) Yksi tärkeimmistä elementeistä strategisessa johtamisessa on toimiva ja tehokas strategiaprosessi, johon syvennymme seuraavaksi.

2.2. Strategiaprosessi

Tutkimukseni tarkoituksena ei ole tarkastella eri teoriapohjien kautta strategiaprosessia tai mihin teoriaan strategiaprosessi ja -työ organisaatiossa pohjautuu. Tutkimukseni tarkoitus on tutkia miten strategiaprosessi ja jalkauttaminen ymmärretään organisaatiossa ja millaisia vaiheita siinä on tunnistettavissa. Ymmärtääksemme strategiaprosessia on asiaa avattava teorian kautta. Strategiaprosessikuvauksia ja –teorioita löytyy kymmeniä mutta tässä työssä käsitellään tarkemmin vain yhtä.

Eri tutkijat ovat jaotelleet strategiatyötä eri koulukuntiin sen perusteella miten strategia pitäisi muodostaa ja miten strategia on muodostettu. Strategisen johtamisen koulukuntiakin on tutkijasta riippuen neljästä kymmeneen. Tunnetuin on ehkä Mintzbergin, Ahlstrandin & Lampelin kirjoittama ”*Strategy Safari*” vuodelta 1998. Jossa esitellään kymmenen strategisen johtamisen koulukuntaa ja näkökulmaa, joilla kullakin on oma spesifi lähestymistapa organisaatioon ja siihen, miten strategia organisaatiossa muotoutuu. Nämä kymmenen koulukuntaa ovat The Design School - Mallinnuksen koulukunta, The Planning School - Suunnittelun koulukunta, The Positioning School - Asemoinnin koulukunta, The Entrepreneurial School - Visionäärinen koulukunta, The Cognitive School - Ajattelun koulukunta, The Learning School - Oppimisen koulukunta, The Power School - Politikoinnin koulukunta, The Cultural School - Kulttuurillinen koulukunta, The Environmental School - Toimintaympäristön koulukunta ja The Configuration School - Konfiguraation koulukunta. (Mintzberg, Ahlstrand & Lampel 2009.)

Aikaisemmissa tutkimuksissa on poliisihallinnon strategiatyötä tutkittu edellä kuvatuin koulukuntien kautta. Poliisihallinnon strategiatyö on todettu visionääriseksi, evolutionääriseksi ja vuodelta 2016 olevassa tutkimuksessa sekoitukseksi politikoinnin ja toimintaympäristön koulukuntaa, painottuen viimeiseen. Strategiatyö perusteltiin painottuvan toimintaympäristön koulukuntaan koska se nostaa ympäristön strategian muodostamisen keskiöön. Toimintaympäristö on tekijä, jonka ympärille poliisihallinnon strategia rakennetaan ja joka vie organisaation toimintaa ja strategisointia eteenpäin, koska organisaation toiminta on reagoimista toimintaympäristönmuutoksiin ja tapahtumiin. Strategian muodostamista ja muodostumista kuvattiin reaktiiviseksi prosessiksi, jossa organisaatio vastaa ympäristön olosuhteisiin ja vaatimuksiin, ja strategia muodostuu sellaiseksi, millaiseksi ympäristö sen muokkaa. (Haapanen 2016: 136–138.)

Tutkielmassani esittelemä resurssipohjainen teoria ja myöhemmin luvussa 4 esiteltävä Strategy-as-practise- suuntaus sijoittuvat Mintzbergin ym. (2009: 288–289, 292–293) mukaan kulttuurilliseen koulukuntaan. Kulttuurillinen koulukunta perustuu organisaatiokulttuurin, mikä on organisaation tapa toimia ja tehdä asioita, ja joka erottaa sen muista. Strategiaa muodostaessa tulee organisaatiokulttuurista vaikuttava tekijä ja strate-

gia on organisaation tapa tehdä asioita. Strategian muodostamiseen osallistuu koko organisaatio, ei vain ylin johto tai henkilöt, joilla on strategista osaamista. Strategian muodostaminen nähdään siten sosiaalisena vuorovaikutusprosessina ja itse strategia tulevaisuuden kuvana. Edellä läpikäytyt poliisihallintoa kuvaavat koulukunnat kaikki kuuluvat visionääriseen toimintaympäristö koulukuntaan. Nämä koulukunnat kuvaavat sitä, miten strategia organisaatiossa tosiasiaassa muodostuu. (Haapanen 2016: 43, 49–50.)

Edellä pyrittiin kuvaamaan mihin strategiатыön koulukuntaan poliisihallinnon strategia-työ sijoittuu ja perustuu. Päästäksemme itse strategiaproessiin, on syytä esitellä strategiaproessin määritelmä, erilaisia havaintoja strategiaproessin muodostumisesta ja vaiheista. Yleisesti voidaan todeta, että strategiaproessi koostuu hyvin samanlaisista vaiheista joiden määrä vaihtelee ja joiden piirteet, painotukset ja sisällön laajuus muuttuvat tutkijan mukaan. Yleisimpinä vaiheina ovat linjausten laatiminen ja päättäminen sekä analysointi, toiminnan suunnittelu ja budjetointi, toteuttaminen, pitäen sisällään viestinnän, suunnittelun ja palkitsemisen sekä viimeisenä seuranta ja arviointi.

Koska tutkimukseni kohde on julkishallinto ja alan yhtenä keskeisempänä strategiaproessin kuvaajana on ollut pitkään John M. Bryson strategiaproessikuvauksellaan ”The strategy change cycle”, valitsin sen esimerkiksi kuvaamaan julkishallinnon strategiaproessia. Brysonin mallin avulla edistetään organisaation strategista ajattelua, toimia ja oppimista julkisissa organisaatioissa ja juuri nämä kolme asiaa ovat Brysonin strategisen prosessin tärkeimpiä seikkoja. Lisäksi prosessi auttaa organisoimaan osallistamista, luomaan ideoita strategisiin väliintuloihin, rakentamaan voittavan liittoutuman ja jalkauttamaan strategioita. (Bryson 2004: 32, 60.)

Bryson kuvaa strategista suunnittelua käsitteiden, menettelytapojen ja keinojen kokonaisuudeksi, joka auttaa johtajia ja esimiehiä ajattelemaan, toimimaan ja oppimaan strategisesti edustamansa organisaation ja sidosryhmien puolesta. Parhaimmillaan strateginen suunnittelu auttaa johtajia tavoittamaan hyveelliset päämäärät toivotulla tavalla tuottaen julkista arvoa (*eng. public value*) ja yleistä etua (*eng. common good*). Strateginen suunnittelu voidaan määritellä kurinalaiseksi yritykseksi tuottaa olennaisia päätöksiä ja toimia

jotka muodostavat sen mitä organisaatio on, mitä se tekee, ja miksi. (Bryson 2004: xii, 297.)

Brysonin 10 vaiheen ”Strategy change cycle” muodostuu vapaasta suomennettuna seuraavista vaiheista (Bryson 2004: 32–51.) ;

1. Aloita ja sovi strategisen suunnittelun prosessista ja tärkeimmistä tavoitteista yhdessä päätöksentekijöiden ja sidosryhmien kanssa
2. Tunnista organisaation viralliset (lainsäädäntö, politiikka, säädökset ja sopimukset) ja epäviralliset (vaatimukset, rajoitukset, odotukset) jäsentääksesi organisaation toimeksiannon perustan
3. Selkeytä organisaation tehtävä ja arvot palvelemaan sidosryhmiä ja poliittisia tarpeita
4. Määritä toimintaympäristön sisäiset ja ulkoiset vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat
5. Tunnista organisaation kohtaamat strategiset ongelmat (nyt ja tulevaisuudessa vaatien joko välittömiä toimia tai seurantaa)
6. Muodosta strategiat hallitaksesi ongelmia
7. Tarkasta ja omaksu strategia tai strateginen suunnitelma
8. Laadi tehokas organisatorinen visio (miltä organisaatio näyttää kun se on onnistuneesti jalkauttanut strategian ja saavuttanut täyden potentiaalinsa)
9. Kehitä tehokas jalkauttamisprosessi huomioiden vastuut, odotetut tulokset ja merkkipaalu, täsmälliset toiminnot, aikataulu, resurssien tarve, tiedottamisprosessi, tarkkaile ohjelmaa ja sen ymmärrettävyyttä
10. Arvioi uudelleen strategiat ja strategian suunnittelu prosessi ja aloita uudelleen

Brysonin mukaan seuraamalla näitä kymmentä askelta, saa toivottuja vaikutuksia organisaation toimintaan, tuloksiin, arviointiin ja oppimiseen. Mutta samalla hän korostaa, että kaikkien edellä mainittujen asioiden tulee tapahtua jokaisella askeleella prosessissa. Jalkauttamista ja arviointia ei voi jättää prosessiin loppuun vaan niidenkin tulee olla kiinteä ja jatkuva osa prosessia. Vaikka prosessi kuvataan lineaarisena, se ei sitä todellisuudessa ole. Prosessi jatkuu toistuvasti prosessin eri osa-alueiden edetessä. Ryhmät arvioivat niiden yhteyttä toisiinsa ja oppivat muodostamaan tehokasta strategiaa. (Bryson 2004: 34, 61.)

Bryson katsoo strategisen suunnittelumallin tuovan etua koko organisaatiolle sillä se ottaa huomioon myös organisaation avainhenkilöt eli sisäpiiriläiset, esimiehet ja johtajat kaikilta organisaation eri tasoilta, joiden osallistamista prosessiin Bryson pitää tärkeänä. Avainhenkilöiden mukana olo tuo selvää etua suunnittelulle sekä organisaatiolle mikäli

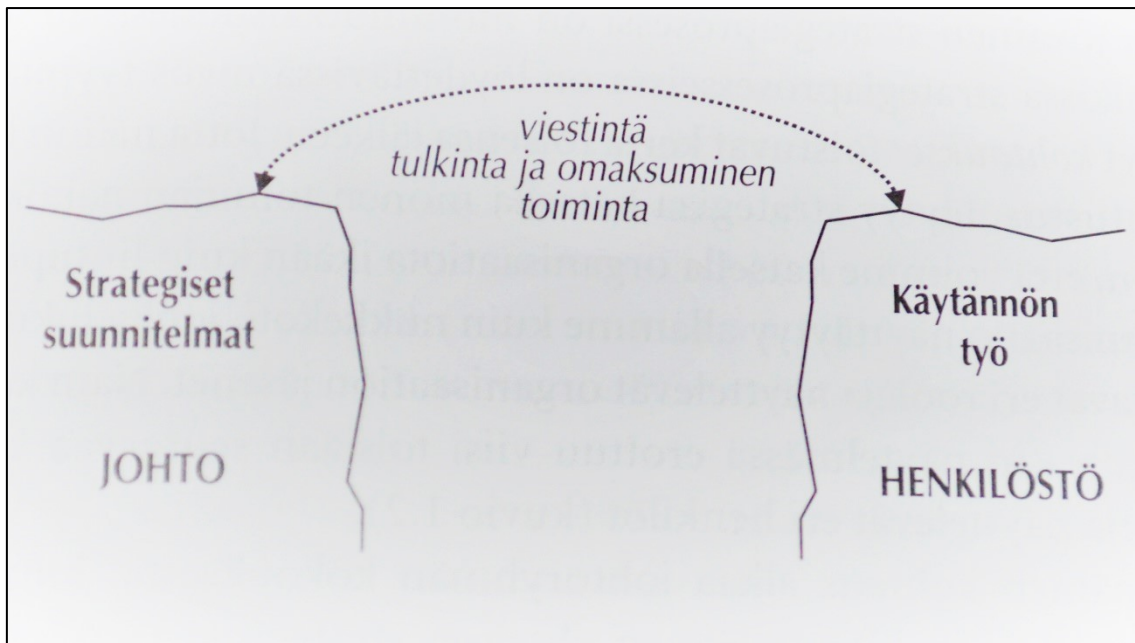
avainhenkilöt ja suunnittelijat tukevat strategiaa, ja käyttävät sitä kohtaamisissaan tilanteissa. Päättäjät ja avainhenkilöt saavat prosessista apua täyttääkseen roolinsa ja vastuunsa ja prosessin muut osalliset voivat parantaa ryhmätyöaitojaan ja strategista osaamistaan. Prosessin toimiessa hyvin, sekä työntekijät että organisaatio, voivat luoda oikeaa, todennettavissa olevaa julkista arvoa. (Bryson 2004: 9, 12–13.)

Juuti & Luoma (2009:9) taas kuvaavat strategiaproessin tietoisena ja tavoitteellisena suunnan valintana muuttuvassa ympäristössä, missä iso osa suunnan valinnoista tapahtuu systemaattisen strategiaproessin ulkopuolella emergentisti. Juutin & Luoman mukaan strategiaprosessissa tulisi enemmän huomioida suunnittelun ja toteutuksen rinnakkaiselo eli siirtyminen strategisesta suunnittelusta strategiseen johtamiseen. Lisäksi strategiaproessit tulisi olla useita organisaation jäseniä osallistavia ja laajoihin keskusteluihin pyrkiviä. Tulevaisuuden ennustamisen sijaan tulisi korostaa nykyisen todellisuuden tulkintaa ja ymmärtämistä. Johtajien tulisi siten sietää todellisuutta, eikä vain epävarmaa tulevaisuutta.

Organisaation strategiaproessin tavoite on kehittää ja luoda strategiaa sekä ohjata arjen työtä. Organisaatiossa teot muodostavat toistuvia, jatkuvia ketjuja eli käytäntöjä. Organisaation suurin käytäntö on strategiaproessi, joka muodostuu strategialinjausten päättämisestä, toiminnan suunnittelusta ja strategian toteutumisen arvioinnista sisältäen myös strategian viestinnän, raportoinnin ja toteuttajien palkitsemisen. Kuten edellä kävi ilmi, strategia voi olla näkymätön yksittäiselle organisaation osalle sen toiminnan kannalta, samoin voi olla myös koko strategiaproessi. Siksi strategiaproessin, kuten koko organisaation muidenkin rakenteiden, prosessien ja järjestelmien tulee tarkastella suhteessa ihmisiin, niihin jotka niitä toteuttavat. (Mantere, Aaltonen, Ikävalko, Hämäläinen, Suominen & Teikari 2006: 120–121.)

Strategia luodaan organisaatiossa, jotta organisaatio menestyisi ja toteuttaisi olemassaolonsa tarkoitusta. Organisaation strategian luominen katsotaan ylimmän johdon tärkeimmäksi tehtäväksi. Strategian toteuttaminen on strategiaproessi, joka nähdään usein suunnittelun ja toteutuksen vuoropuheluna, jossa toteutusvaiheen suunnitelmista siirrytään käytäntöön. Kuitenkin strategian toteuttajat eivät välttämättä ole strategian asiantuntijoita

vaan ovat esimerkiksi tietotekniikan ja hallinnon asiantuntijoita tai operatiivisia työntekijöitä. Tästä tulee strategian toteuttamisen vaikeus, koska strategian laatijat ja toteuttajat toimivat eri asioiden parissa, ajattelevat eri tavalla ja puhuvat eri kieltä. Strategian laatijoiden ja toteuttajien väliin avautuu kuilu, jota kuvaa kuvio 1. Kuviossa havainnollistuu se, että strategian laatijasta tuntuu, ettei toteuttaja kuuntele tai ymmärrä kuulemaansa, kun taas strategian toteuttaja ymmärtää kuulemansa, muttei koe kuulleen mitään tärkeää. Strategian toteuttamisessa ydinkysymykseksi nousee, että sillan molemmin puolin ymmärretään toisiaan; tulkitaan, omaksutaan ja ymmärretään viestinnän kautta missä strategiasa on kysymys. (Mantere ym. 2006: 9- 11.)

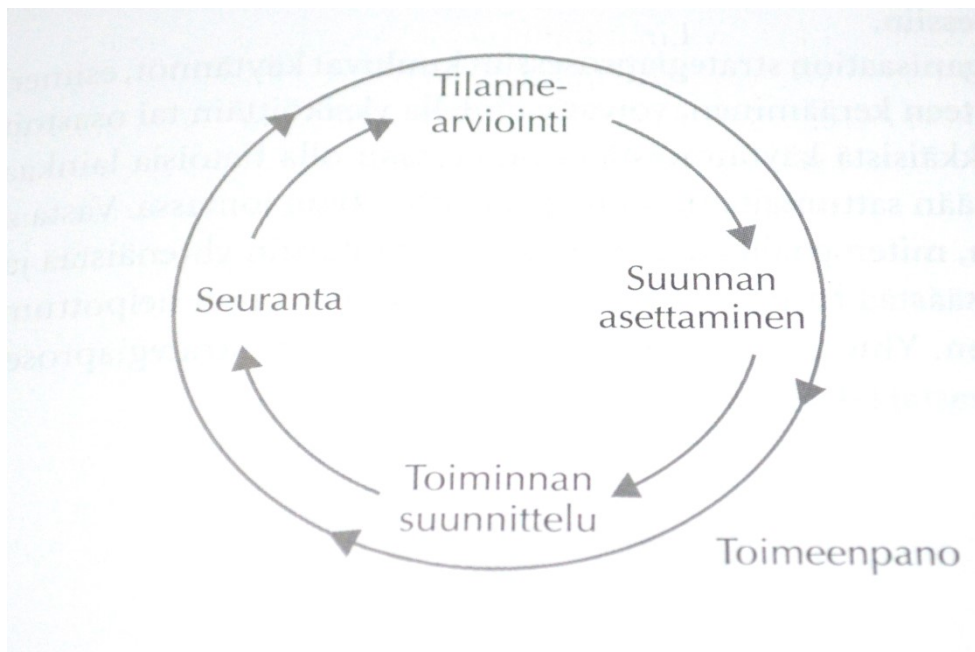


Kuvio 1. Strategian toteutuksen kuilu (Mantere ym. 2006: 11.)

Hierarkkinen strategiatyö, jonka perusoletus on, että strategia on johdon tehtävä, mahdollistaa suunnittelun ja toteutuksen väliin jäävää kuilua. Tällöin haasteeksi nousee se, miten saadaan toteuttajat toteuttamaan johdon suunnitelmia. Erilaiset mielipiteet ja vastustus strategiaan nähdään usein suurina esteinä toteuttamiselle. Esiin on nostettu dialoginen strategiatyö, joka perustuu ajatukselle, että johdon määrittelemä virallinen strategia on edelleen keskeisessä roolissa mutta se ei ole organisaation ainut strateginen näkemys. Organisaatioissa on lisäksi useita käsityksiä organisaation tavoitteista, ja siitä miten organisaatio menestyy toimintaympäristössään. Lisäksi ymmärretään se, ettei mikään strategia

tai sen tulkinta tule olemassa olevaksi ennen kuin henkilöstö tulkitsee sitä omassa toiminnassaan. Dialogisessa strategiatyössä strategiatyö nähdään jatkuvana keskusteluna erilaisista tavoista toimia. Tällöin myös jännitteet ja vastarinta vievät vuoropuhelua eteenpäin. (Laine & Vaara 2012:30–31.) Johdon tulisikin luoda enemmän kommunikatiivisia verkostoja organisaation sisällä kuin ajatella asiaa organisaatorakenteiden muuttamisen kautta.

Dialoginen strategiatyö perustuu moniäänisyyden ajatukselle. Tällä tarkoitetaan, että monet äänet, ymmärrykset ja tulkinnat ovat aina läsnä, yhtä aikaa, vaikka voimakkaammat äänet pyrkisivät hiljentämään hiljaisemmat. Dialogisessa strategiatyössä johto järjestää esimiehille aikaa ja paikan organisaation ja sen toiminnan yhteiselle kehittämiselle ja tarkastelulle. Näissä tilaisuuksissa johto saa tärkeää tietoa ja vastaanottaa erilaisia näkemyksiä ja pystyy paremmin hyväksymään sen, että strategia muuttuu tulkinnoissa. Oivallukset syntyvät jännitteistä, jotka johtavat parempaan tulokseen. Tarvitaan siis vastaehdotuksia johdon luomalle strategialle. Haasteena johdolla on keskustelun salliminen ja harjaannuttaminen sekä moniäänisyyden säilyttäminen strategiatyössä. (Laine & Vaara 2012: 36–38.)



Kuvio 2. Esimerkki syklisestä strategiaprosessikuvauksesta (Mantere ym. 2006: 31.)

Strategiaprosessi ja sen yhtenä osana oleva strategian jalkauttaminen, ovat osa strategisen johtamisen kokonaisuutta. Strategiaprosessi kuvaa organisaation strategian laatimista, toteuttamista ja uudistamista koskevat käytännöt, joita voidaan kuvata syklinä tai lineaarisena kuten kuviossa 2. Aikajänne voi vaihdella neljännesvuosittain tai vuodesta kolmeen vuoteen, mutta se pitää sisällään erilaisia toimintoja analysoinnista, suunnittelusta, toteutuksesta ja arvioinnista, budjetoinnista ja viestinnästä. Strategiaprosessin kuvaaminen on tärkeää, sillä siten strategiatyöhön liittyvät käytännöt tehdään näkyviksi, myös johtoryhmän ulkopuolisille organisaation jäsenille. (Mantere ym. 2006: 30–31.)

Viestinnän merkitys korostuu strategian toimeenpanossa, ja sitä pidetään keskeisenä strategian toteuttamista edistävänä keinona. Strategiaviestinnässä on haasteeksi muodostunut monissa organisaatioissa viestien tulva ja heikko kosketuspinta arjen työn haasteisiin. Strategiaviestinnän latteus ja itsestäänselvyys herättävät saajassa monenlaisia tunteuksia. Vuoropuhelun näennäisyys ja yksisuuntainen viestintä johtaa pahimmillaan siihen, että viestiä ei yksinkertaisesti vastaanoteta. Johtamisviestinnässä korostetaan dialogista vuoropuhelua. Johdon ja johdettavan välillä tulee olla vuorovaikutussuhde. Tällöin viestit liikkuvat kahteen suuntaan ja niillä on kaksisuuntainen vaikutus. Strategian jalkauttamisessa tulee huomioida tulkinnan käsite ja sen vaatima prosessi varsinaisen työn toteuttajassa. (Aula & Mantere 2012: 45–47.)

Viestinnässä korostuu dialogi ja vuorovaikutussuhteet ja vuorovaikutussuhteen merkitystä korostetaan myös leader-member-exchange- theory (LMX). Teoria on nimetty suomenkielellä esimies-alais-vaihtosuhdeteoriaksi tai kahdenvälisiksi esimies-alaisuhteiksi. Tästä on kyse myös johdon ja keskijohdon välillä. LMX- teorian keskeinen perusta on yksilölliset kahdenväliset esimies-alaisuhteet. Teoria korostaa sitä, että sekä esimies että alainen molemmat odottavat toisiltaan jotain ja molemmat osapuolet myös antavat ja saavat toisiltaan jotakin. Heidän väliseen suhteeseen ja sen laatuun vaikuttavat odotukset ja niiden täytyminen, sekä antamisen ja saamisen kokemuksen välinen tasapaino. Nämä LMX- suhteet vaihtelevat heikkolaatuisten ja korkealaatuisten suhteiden välisenä jatkuvana sarjana. Teorian ydin on sosiaalisessa vaihdannassa. Ja tutkimusten mukaan esimiehille muodostuu edellä mainituista suhteista riippuen lähi- (in-group) ja etäryhmät (out-

group). Korkealaatuinen suhde on lähiryhmässä, mille tyypillistä on luottamukseen pohjautuva vuorovaikutus, avoin tiedon jakaminen ja työtehtävien delegointi. Korkealaatuisessa LMX- suhteissa esimies ja alainen luottavat toisiinsa ja kommunikointi on kaksisuuntaista, intensiivistä, avointa ja molempia osapuolia hyödyttävää. Etäryhmälle, jonka suhdetta esimieheen kuvataan heikkolaatuisena suhteena, tyypillistä on, että kommunikointi liittyy lähes vain työtehtävien suorittamiseen, eikä kumpikaan osapuoli koe saavansa toiselta kovinkaan paljon. Ja nämä heikko-laatuiset esimies-alaisuudet perustuvat lähinnä välttämättömien, operatiivisten työasioiden hoitamiseen, ja ovat tyypillisesti yksisuuntaista. (Northouse 2010: 147–154; Rehnäck, Keskinen & Keskinen 2010: 134.)

Yksittäisten ihmisten toteuttamat yksittäiset tilaisuudet palvelevat yksiköitä tai ryhmiä toteuttamishetkellä strategiaprosessissa. Tavoitellessa toimivaa strategiaprosessia organisaatiossa, tavoitellaan samalla laajemmin toimivia käytäntöjä ja organisaation yhteisiä toimintatapoja. Kun koko prosessi tehdään näkyväksi ja jatkuvaksi, ihmisten on helpompi ymmärtää miten tilaisuus liittyy strategiaan. Prosessitason ratkaisuisa strategian ja käytännön kohtaaminen on keskeisin elementti. (Mantere ym. 2006: 133.)

2.3. Strategian jalkauttaminen

Jalkauttaminen katsotaan siis olevan laaditun strategian toimeenpanoa ja alkavan siitä kun strategia on laadittu. Käytännössä jalkauttamisen onnistumiseen vaikuttavat haasteet alkavat jo aiemmin, laadintavaiheesta, varsinkin jos henkilöstöä ei ole siihen osallistettu suunnittelun tai keskustelun kautta. Tällöin henkilöstö ei koe strategiaa omakseen, tai yksinkertaisesti ei ymmärrä sitä, eikä pysty sitoutumaan siihen. Edellisessä luvussa käsiteltiin strategiaprosessia ja sen vaiheita menestyksekkääseen johtamiseen. Tässä luvussa paneudutaan tutkimukseni kannalta olennaiseen strategiaprosessin osaan eli jalkauttamiseen, sen vaiheisiin ja sudenkuoppiin joita vähäisessä jalkauttamistutkimuksissa on tuotu esiin.

Strategian toimeenpano on organisaation sisäistä operationaalista toimintaa, jonka tarkoituksena on toteuttaa suunniteltu strategia. Tässä työssä käytetään strategian implementoinnista puhuttaessa termiä jalkauttaminen. Jalkauttaminen tarkoittaa siis tehtyjen strategisten päätösten johtamista organisaation päivittäiseksi toiminnaksi. (Salminen 2008: 17.)

Strategian jalkauttaminen on ollut ja on edelleen erittäin laiminlyöty alue strategista johtamista käsittelevässä kirjallisuudessa. Kirjallisuudessa jalkauttamisen tutkimus on saanut osakseen vain murto-osan. Oppaita ja artikkeleita siitä, mitä hyvä strateginen johtaminen on, riittää, mutta siitä miten tähän tilanteeseen päästään, ei juuri kirjoiteta. Tämä on outoa koska yleisesti on todettu, että jalkauttaminen on strategian vaikeampia osia ja kohta, jossa organisaatiot useimmiten epäonnistuvat, koska laadittu strategia on joko liian haastava toteutettavaksi, tai sitten toteuttamisesta vastaavien henkilöiden kyvyt eivät ole riittävät. Myös suunnitelmien liiallisen yleisluonteisuuden nähdään vaikeuttavan jalkauttamista. (Laaksonen ym. 2009: 39.)

Jalkauttamisen osa-alueet ovat toteutuksen suunnittelu, strategian lanseeraus, organisaation motivoiminen ja muutosenergian kasvattaminen sekä strategian etenemisen seuranta ja palautteen anto. (Salminen 2008: 17.)

Strategian jalkauttamisessa on kyse sisällön omaksumisesta ja tulkinnasta ja sen muuntamisesta viestinnän kautta operatiiviseksi toiminnaksi. Laajasti ymmärrettynä on kysymys organisaatorakenteen ja strategian yhteensovittamisesta budjetin, palkitsemisjärjestelmän, alastrategioiden ja valitun seurantamittariston kanssa. Suppeasti ymmärrettynä strategian täytäntöönpanossa on kyse vain toteuttamisesta ja valvonnasta. (Vuorela 2019: 104.)

Brysonin mukaan organisaation tulisi saavuttaakseen tehokkaasti jalkauttaminen, organisoida sitoutunut koalitio jalkauttajista ja laatia jalkauttamiselle suunnitelma, jolla koordinoidaan ja hallitaan jalkauttamisprosessia. Jalkauttamissuunnitelmassa tulee huomioida henkilöiden vastuut sekä tarvittavat resurssit, avata täsmällisesti eri toiminnot ja niiden

aikataulutus, kirjata ylös odotukset, sekä odotetut tulokset ja merkkipaalu, laatia tiedotamisprosessi ja koko ajan tarkkailla jalkauttamista ja sen ymmärtävyyttä. Valittu jalkauttajien ryhmä on organisaation ydinjoukko, joka tukee jalkauttamista keskusteluissa, päätöksenteossa, ongelmanratkaisussa sekä johtaa konfliktitilanteissa. (Bryson 2004: 248–249.)

Brysonin mukaan jalkauttamista voi olla kahdenlaista; suoraa tai vaiheittaista. Tapa riippuu muutettavan asian sisällöstä, sekä vaikeudesta ja laajuudesta, jolla organisaation oletetaan sen vastaanottavan.

Strategian toimeenpanosta käytetyt termit kertovat hyvin karulla tavalla siitä, miten ihmisten, toteuttajien, uskotaan omaksuvan strategia ja innostuvan siitä. Termit sisältävät suoraviivaisen ja mekanistisen käsityksen toimijoista, joiden pitäisi toteuttaa strategia. Strategisen johtamisen oppi tuntuu sivuuttaneen ne havainnot ja löydökset, joita psykologia ja oppimisen tutkimus on tehnyt ihmismielestä jo puoli vuosisataa. Näiden oppien mukaan ihminen pääasiassa motivoituu tekemään asioita, jotka ovat hänelle itselle tärkeitä ja merkityksellisiä. Lisäksi ihminen tulkitsee hyvin eri tavoin ja rakentaa näiden pohjalta oman maailman opittujen asioiden ympärille. Käsitykset strategian suoraviivaisesta jalkauttamisesta sotivat varsin voimakkaasti edellä kerrottua käsitystä vastaan. (Suominen 2012: 24.)

Bryson (2004: 249, 252, 254–255) toki huomioi jalkauttamisprosessin johtamisessa ihmisen, sen että jalkauttajan roolin, ymmärryksen ja mielenkiinnon tulee pysyä yllä koko prosessin. Jalkauttamisprosessin johtamisessa on hyvä muistaa johtaa tietoista ja harkittua suunnitelmaa strategisella tavalla. Jalkauttajien mahdollinen vastustus tulisi ymmärryksen kautta muuntaa kiinnostumiseksi asiasta ja vakuuttaa heidät siihen satsattavan työajan tärkeydestä. Lisäksi tämän ryhmän, koalition, niin kuin Bryson sitä kutsuu, tahtoa ja kiinnostusta strategian tehokkaaseen jalkauttamiseen tulee ylläpitää ja kehittää. Ryhmän on oltava tarpeeksi suuri ja siinä pitää olla avainhenkilöt, korjaajat, tekniset osaajat, konsultteja organisaation sisä- ja ulkopuolelta, henkilöitä yllättäviin ja odottamattomiin tapahtumiin. Jatkuva oppimista tulisi korostaa jotta siitä tulisi tapa, koska tilanteet muuttuvat ja muutoksista kiinnostuneiden täytyy jatkuvasti oppia ja omaksua.

Laaksonen ym. (2009: 34–35) tuovat artikkelissaan esiin syitä strategisen suunnitelman epäonnistumiseen. Keskeisimmät syyt on tunnistettu seuraavasti:

1. Strategiasta ja strategiaprosessista tietämätön johto
2. Suunnitelmaan ei ole sitouduttu
3. Suunnitelmaa ei kommunikoida kunnolla
4. Työntekijöitä ei arvioida tai palkita suunnitelman toteuttamisesta
5. Suunnitelma on liian abstrakti
6. Ihmisiä ei laiteta vastuuseen toteutuksesta
7. Ylin johto ei kiinnitä huomiota suunnitelmaan
8. Strategia ei ole selkeä, keskittynyt tai johdonmukainen
9. Ehdot muuttuvat ja vanhenevat
10. Kunnollinen järjestelmä strategian toteutuksen seuraamiselle puuttuu
11. Strategian vahvistajat eivät toimi oikein
12. Ihmisiä ajavat lyhyen aikavälin tulostavoitteet

Toisaalta vuosina 1985-1986 Yhdysvalloissa Larry D. Alexanderin yrityksissä ja julkishallinnossa tehdyssä tutkimuksessa, jossa tarkasteltiin strategioiden toimeenpanoa, julkishallinnon osalta esiin tuotiin seuraavat ongelmat ja sudenkuopat (Karlöf 1995: 211–213) :

1. Toteuttamiseen meni enemmän aikaa kuin oli suunniteltu
2. Toteuttamisen aikana ilmeni suuria ongelmia, joita ei oltu ennakoitu
3. Toimintojen koordinointi ei sujunut tehokkaasti
4. Toteuttaminen jäi muiden toimintojen ja kriisitilanteiden jalkoihin
5. Toteuttamista häiritsevät ulkopuoliset tekijät, joihin ei voi vaikuttaa
6. Päällikkötasolla ei ollut riittävästi johtajuutta eikä suunnannäyttötaitoa
7. Tietojärjestelmät olivat riittämättömiä
8. Työntekijät vastustivat toimeenpanoa, koska se soti heidän pyrkimyksiään vastaan
9. Avainhenkilöt eivät tehneet yhteistyötä
10. Työntekijöille ei selostettu tarpeeksi selvästi kokonaistavoitteita

Molemmissa taulukoissa löytyy samankaltaisia asioita muun muassa sitouttaminen eli strategian kokema vastustus henkilöstön keskuudessa, koska sitä ei avata kokonaistavoitteiden ymmärtämiseksi eikä keskustella kunnolla. Seurannan osalta koettiin tietojärjestelmät, tai ylipäätään kunnollinen järjestelmä toteutumisen seuraamiselle puutteellisiksi. Lisäksi koettiin, että strategian tavoitteet muuttuivat ja vanhenivat prosessin aikana, niiden toteutuminen jäi kriisitilanteiden jalkoihin ja ne tulivat sellaisten ulkopuolisten tekijöiden häiritsemiksi, joihin organisaatiossa ei voitu vaikuttaa. Myös johdon toimimattomuus tai osaamattomuus strategian jalkauttamisessa ja koko prosessin hallinnassa tuotiin

esiin. Esiin nostetut asiat sopivat lähes sellaisenaan nykypäivän julkishallintoon, varsinkin poliisihallintoon.

Vaikka edellä mainittu tutkimus on tehty Yhdysvalloissa 1980-luvulla, osittain ainakin samat asiat ovat edelleen ajankohtaisia 2020-luvulla. Kertooko tämä jalkauttamistutkimuksen vähydestä vai siitä, että johtamisoppinsa 1980- ja 1990-luvulla saaneiden johdolla organisaation toimintaa määrittää edelleen tuolloin vallinnut toimintatapakulttuuri ja traditiot? Syitä voi olla monia emmekä saa siihen tässä tutkimuksessa vastausta.

Suomen Puolustusvoimissa tehtiin tutkimushanke vuosina 2009 - 2010 siitä miksi strategia ei jalkaudu strategisen johtamisen tutkimushankkeen yhteydessä. Tutkimuksen tuloksissa esiin nousivat olemassa olevat piilostrategiat, epäselvyys siitä mikä strategia on, johtamisen hierarkkinen rakenne ja komentoketju, vallan jakautuminen eli kuka päättää, sekä raha ja resurssit puhuttaessa tekniikan ylivallasta. Hierarkkista rakennetta ja komentoketjua kuvaa hyvin ”*sotilaiden on toteltava ylempiään*”, jonka kuvataan olevan yksi sotilasorganisaation paradokseista, linjaorganisaation kuuluva kuuliaisuus auktoriteetta kohtaan. Onnistuneen strategiatyön yksi kulmakivi on vapaa keskustelu toiminnan tavoitteista ja arvoista, joka tutkimuksessa todettiin puuttuvan eri organisaatiotasojen välillä. Esiin nousi myös poliittisen ohjauksen vaikutus vallan jakautumisessa, sekä pitkän tähtäimen tavoitteiden laatimisen vaikeus. (Kolttola 2010: 87–91.) Tämän tutkimuksen haastatteluissa nousi myös esiin samoja asioita. Mietittäväksi jääkin miten pitkälle strategisen johtamisen oppeja voidaan soveltaa niin poliisihallinnossa kuin puolustusvoimissa?

Brysonin mukaan onnistunut jalkauttaminen julkishallinnon organisaatiossa tapahtuu osana strategian muutoskehää (*eng. strategy change cycle*) antaen organisaatiolle sen tärkeimmän tuloksen, lisäämällä sen tuottamaa julkista arvoa. Tuloksena syntyy julkisen arvon lisäksi organisaation legitimeetin lisäys kun noudatetaan seuraavia periaatteita. Strategian julkaisemisen tulee tapahtua sulavasti ja nopeasti läpi organisaation ja jalkauttajilla tulee olla selkeä käsitys mitä pitää tehdä, milloin, miksi ja kenen toimesta. Alussa tehtävällä testiprojektilla selvitetään ja korjataan esiin nousevat vaikeudet, ja koko prosessin jälkeen tulee tehdä yhteenveto siitä mitkä strategiat toteutuivat ja mitkä eivät, ja

arvioida niiden aikaansaannokset. Lisäksi organisaation tulee säilyttää tärkeimmät ominaisuudet omaksutuista strategioista. Myös uudelleen suunnitellun organisaation puitteissa tulee saada aikaan pitkäkestoinen muutos. Viimeisenä seikkana Bryson tuo esiin, että prosessissa tulisi muodostaa tai ennakoida tarkistuspiste, missä päätetään mitkä strategioista säilytetään, muokataan uudelleen merkittävästi, ja mitkä lopetetaan. (Bryson (2004: 239–243.)

Kuten aikaisemmin kävi ilmi, strategian jalkauttamisen vaiheita on myös lanseeraus, johon katsotaan sisältyvän viestintä, henkilöstön motivointi ja seuranta. Lanseerauksessa tärkeää on strategian oleminen kaikkien saatavilla ja siitä viestiminen organisaatiossa alaspäin. Viestinnässä tulisi huomioida kirjoitetun strategian selkeys ja tiiviys jotta se ymmärretään. Tosin sekään ei riitä vaan työntekijät täytyy saada sitoutumaan strategiaan keskustelemalla siitä heidän kanssaan, jotta heille tulee tunne siitä, että heidän palautetaan arvostetaan. Lisäksi alemman hierarkiatason työntekijöiden on koettava strategialla olevan yhteys heidän arkiseen työhönsä. Kaiken tämän jälkeen on jalkauttamista seurattava; tuloksia on mitattava ja ryhdyttävä vaadittaviin toimiin, päivittää strategiaa tai arvioidase tarvittaessa uudelleen. (Laaksonen ym. 2009: 36–37.)

Yhteenvetona voidaan todeta, että ensin johdolla ja keskijohdolla on oltava vuorovaikutteinen yhteistyöfoorumi, jotta keskijohto ymmärtää ja osaa jalkauttaa strategiaa organisaation johdon tarkoittamalla tavalla eteenpäin. Toisaalta organisaatiossa voidaan perustaa jalkauttamisryhmä Brysonin oppien mukaan. Esimiehenä olemisen, samoin kuin hyvän ”jalkauttajan”, yksi keskeisempiä osa-alueita on motivoinnin taito.

Motivaatio on tahto toimia, ja siihen voidaan vaikuttaa myönteisesti monilla asioilla, kuten hyvällä esimiestyöllä, avoimella organisaatiokulttuurilla, vuorovaikutuksella, palkitsemisella, hyvällä työn organisoinnilla sekä luomalla työhön haastavuutta ja merkitystä. (Luoma, Troberg, Kaajas & Nordlund 2004: 20.) Motivaatioon liittyy läheisesti sitoutuminen. Esimiehet pitävät työntekijöiden sitoutumista työntekoon välttämättömänä. Sitoutumista tukeva johtamistapa pyrkii rakentamaan aitoa sitoutumista, joka perustuu vahvalle suoritusmotivaatiolle. Sitoutuminen voidaan nähdä sisäisenä, pakonomaisena tilana. (Ruohotie & Honka 1999: 8–9.). Jalkauttajan tulee siis osata motivoida saadakseen aikaan sitoutumista muutokseen.

2.4. Strategisen johtamisen soveltuvuudesta julkiseen hallintoon

Julkisen sektorin strategiatyö perustuu hyvin erilaiselle pohjalle kuin yksityisen sektorin. Liike-elämässä strategisessa johtamisessa korostuu toimintaympäristön kilpailullisuus ja tarkoituksena on taloudellisen voiton saavuttaminen. Julkisella sektorilla toiminnan tarkoitus säädetään laissa ja asetuksissa ja hallinto toteuttaa sille delegoitua tai laissa määrättyä tehtävää yrittämällä vastata poliitikkojen ja veronmaksajien sille asettamiin tarpeisiin.

Julkisella sektorilla esimerkiksi asiakkaan määrittäminen on hankalampaa kuin yrityksissä, sillä palvelun varsinainen käyttäjä voi olla eri kuin maksaja. Myöskään toiminnan kasvun tavoittelemisen ei ole mahdollista tai edes eettisesti perusteltua, tai kilpailussa pärjääminen. Mutta silti nämä asiat nousevat julkisen sektorin strategiatyössä esiin. Julkisella sektorilla tulisi olla kyse enemmän siitä miten voitaisiin toimia saumattomasti ja joustavasti yhdessä yhteisten tavoitteiden eteen. Kilpailussa pärjääminen on kuitenkin arkipäivää julkisorganisaatioissa, sillä siellä käydään kamppailua yhteiskunnan resursseista muiden toimijoiden välillä. Vaikka julkisen sektorin perustehtävä lähtee aivan eri lähtökohdista kuin yksityisen sektorin, silti julkissektorilla pyritään soveltamaan strategisen johtamisen oppeja jopa puhtasoppisemmin ja sen alkuperäisille ideoille uskollisemmin kuin yksityisellä sektorilla. Tästä nouseekin ajatus, että pakottaako strategisen johtamisen muoto-oppi eli tapa, jolla strategiaa tehdään, julkisen sektorin tekemään strategioita, jotka hankaloittavat keskinäistä yhteistyötä tai asettavat ne kilpailuasemaan toistensa kanssa? Suomisen mukaan aiheellista olisi kyseenalaistaa strategisen johtamisen opin mielekkyys julkissektorin organisaatioiden johtamisessa. (Suominen 2012: 26–27.)

Myös Laaksonen ym. (2009: 26–28) avasivat artikkelissaan ongelmakohtia strategisen johtamisen soveltuvuudesta julkishallintoon ja puolustusvoimiin. Artikkelissa tuotiin esiin strategisessa johtamisessa eroina ja ongelmakohtina liike-elämään verrattuna 2000-luvun avainkäsitteet strateginen ketteryys ja joustavuus. Julkishallinnossa toimintaympäristön muutokset ja niihin vastaaminen, on yleensä hyvin hidasta. Tämä johtuu toimintaa ohjaavista politiikoista ja kansalaismielipiteestä sekä toiminnan perustan olevien säädösten staattisuudesta, jotka yhdessä hidastavat muutoksen nopeutta ja tekevät rinnastuksen

yrittäjämaailmaan hankalaksi. Joustavuutta tavoiteltaessa korostetaan matriisi- ja verkostomuotoisia organisaatioita, joissa strategisten ratkaisujen tekeminen on delegoitu lähemmäs operatiivista tasoa, missä strategiaa jalkautetaan. Suhteessa yrityksiin, julkisella sektorilla on edelleen kannettavanaan julkinen vastuu, joka konkretisoituu lakiin kirjattuina velvollisuuksina. Julkishallinnon sisäistä hierarkista vastuurakennetta ei tämän johdosta ole useinkaan mahdollista soveltaa verkostopohjaiseen päätöksentekomalliin, koska silloin muodostuisi toimivaltaisia yksiköitä vailla vastuuta. Jotta strategisen johtamisen oppoja voitaisiin soveltaa julkishallintoon, tulisi Laaksosen ym. mukaan (emt.) koko opin päämäärä julkishallinnon osalta päivittää niin, että toiminnan tarkoitus ei ole kilpailuedun saavuttaminen vaan legimitetin. Julkishallinnossa tarkoitus olisi vastata ihmisten muuttuviin tarpeisiin. Kyse ei ole niinkään tehokkuudesta, vaan enemmänkin tiedonvaihdosta poliitikkojen, virkamiesten ja kansalaisten välillä ja yhteistyöstä heidän kanssaan. Lisäksi joustavuuden sijaan julkishallinnon strategisen johtamisoppiin soveltuisi paremmin johtamisfilosofia missä yhdistetään joustavuus ja suunnittelun staattiset elementit.

Julkisella sektorilla strategiatyötä tehdään myös organisaatioiden ulkopuolella, ministeriöissä ja valtioneuvostossa, mikä osaltaan vaikuttaa organisaation oman strategian suunnitteluun ja strategian jalkauttamiseen. Johtajien aktiivisuuden ja osallisuuden suunnitteluun, on todettu vaikuttavan strategian jalkauttamisen onnistumiseen. Poliisihallinnon strategiastyöstä ja johtajien osallisuudesta prosessissa kerrotaan tarkemmin luvussa 5. Tutkimus on osoittanut, että johtajien työ suunnittelussa ei ole ajan hukkaa, vaan pikemminkin tie jalkauttamisen onnistumiseen. Saadakseen täyden edun muodollisesta strategian suunnittelusta, julkisen sektorin johtajien tulisi ottaa käyttöön toimintatapa, joka parantaa johtajien tehokasta osallistumista prosessiin. (Elbanna ym. 2016: 1020, 1038.)

3. JULKISEN JOHTAMISEN JOHTAMISJÄRJESTELMÄT

Ymmärtääkseen paremmin julkishallinnon strategista johtamisesta, on tärkeää ymmärtää millaisin järjestelmin julkista sektoria johdetaan. Sen johdosta tässä kappaleessa käsitellään johtamisjärjestelmät lyhyesti.

Julkisten organisaatioiden tunnuspiirteenä on ohjautuvuus ylhäältäpäin, mikä osaltaan vaikuttaa myös julkisen sektorin johtajaan ja hänen työhönsä. Julkisen sektorin toiminnan tavoitteille on usein tyypillistä epäselvyys ja vaikeasti mitattavuus. Toimintaan vaikuttavia tavoitteita on usein useita ja ne voivat olla ristiriidassa keskenään. Toiminnan tuloksellisuus ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden osoittaminen ei ole helppo tehtävä. Tämä johtuu usein siitä, että tulostavoitteet on asetettu kunnianhimoisiksi ja toiminnan tulosten ja vaikutusten mittaaminen ei ole niin itsestään selvää kuin yksityisen sektorin toiminnan tuloksia mitattaessa. (Virtanen & Stenvall 2011: 36–39.)

Johtajuus rakentuu johtajien ja johdettavien vuorovaikutuksessa kiinnittyen osaksi yhteisön toimintaa ja yhteisymmärrystä. Johtamisosaamista tarvitaan siis laajasti organisaation eri tasoilla. Vuorovaikutuksen lisäksi johtaminen on työtä organisaation tulosten aikaansaamiseksi ja saavuttamiseksi. (Virtanen & Stenvall 2010: 13.)

Mikä merkitys on sitten organisaation johtamisjärjestelmillä strategiatyön johtamiseen ja strategian jalkauttamiseen. Julkisella sektorilla muutokset eivät synny hetkessä ja organisaation rakenteilla on vaikutusta strategisten linjausten ja tavoitteiden täyttymisen onnistumiseen. Johtamisjärjestelmien merkityksen tiedostaminen on julkisen johtamistehtävän luonteen ymmärtämisen avain (Virtanen & Stenvall 2011: 40). Tässä työssä johtamisjärjestelmiä tarkastellaan kolmen erilaisen mallin kautta. Perinteinen, hallinnolliseen byrokraatiaan pohjautuva, uusi julkinen johtaminen ja julkisen hallinnan malli. Käytännössä mitään näistä malleista ei löydy julkishallinnosta puhdaspiirteisenä vaan käytännön johtamistyö on usean mallin yhdistelmä. (emt 2011: 40.) Näistä jokainen esitellään lyhyesti seuraavaksi.

3.1. Perinteinen malli

Perinteinen malli kehitys alkoi 1900-luvun alussa, jolloin tarkoituksena oli aikaansaada ylhäältäpäin johdettu ja toiminnallisesti hallittu julkinen hallinto, jonka tehtävänä oli toteuttaa poliittisia tavoitteita tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Mallissa poliittiset päätöksentekijät tekevät ratkaisuja, joita hallintojärjestelmä toteuttaa oikeudenmukaisesti ja tasa-arvoisesti mahdollisimman samankaltaisesti. Toiminnan edellytyksenä on sääntely ja valvonta. Byrokratian periaatteet ovat olleet vahvasti läsnä perinteisessä mallissa. Max Weber toi ajatteluun mukaan rationaalisen eli järkeen ja menestymiseen perustuvan toiminnan joka ei käsitellyt johtamista vaan enemmänkin hallitsemista ja vallankäyttöä. Sääntöjen ja normien kautta julkisesta hallinnosta tuli poliittista tahtoa ennustettavasti ja hallitusti toteuttava koneisto. (Virtanen & Stenvall 2011: 41–43.)

Perinteisen mallin keskeisiksi piirteiksi ovat suomalaisessa hallintotieteissä nousseet seuraavat seikat;

- politiikan ja hallinnon erottamisen periaate
- sääntöjen noudattamisen ja tottelemisen periaate
- asiantuntemuksen ja virkahierarkian periaate
- sitoutumisen periaate
- selkeiden toimivaltasuhteiden periaate
- tasapuolisuuden periaate
- kirjallisen menettelyn ja dokumentoinnin periaate
- valvonnan periaate

Byrokratian ideaalityyppiset piirteet näkyvät selvästi julkishallinnossa. Julkisella sektorilla, kuten poliisihallinnossa, toiminta perustuu lakeihin, säädöksiin ja toimintaperiaatteisiin. Yleensä päätöksiä edeltää pitkä valmisteluprosessi, jonka aikana asiaa käsitellään monissa eri elimissä. Myös useimmat julkisen sektorin työntekijät ovat virkamiehiä, joita sitoo julkiseen virkaan kohdistuvat vaatimukset kansalaisten tasapuolisesta kohtelusta. Virkamiehet ovat kokopäiväisessä työsuhteessa, eikä heillä saa olla sellaista muuta työtä mikä vaarantaisi heidän riippumattomuuden. Virat on määritelty hierarkkisesti, ne sijoit-

tuvat tietylle tasolle organisaation vastuurakenteessa ja virkamies voi luoda uraa liikkumalla alemmasta virasta ylempään. Byrokraattiset rakenteet ja säännöt luovat pohjan objektiiviselle ja tasapuoliselle päätöksentekokulttuurille. (Peltonen 2008: 61–62.)

Rationaalisella ajattelulla on perinteisessä mallissa merkittävä asema strategisessa johtamisessa. Strateginen johtaminen nähdään sen mukaan järjen käyttönä, tiedon hankintana, analyysinä, kaikkien vaikuttavien tekijöiden huomioon ottamista, syy-seuraussuhteiden päättelynä ja viisaiden valintojen tekemisenä. Strategiaprosessi noudattaa tiettyjä, tarkoin harkittuja askelmerkkejä jolloin strategiaprosessin vastuulliset henkilöt muodostavat käsityksen organisaatiosta itsestään, toimintaympäristöstä, halutusta tulevaisuuden tilasta ja keinoista sinne pääsemiseksi. Tämän prosessin tuloksena syntyy strategia, jossa loogisuus, oleellisuus ja tyhjentyvyys ovat keskeisiä arvoja jonka jatkoksi toimeenpano ja seuranta tuovat hallittavuuden ja ymmärrettävyyden. (Juuti & Luoma 2009: 41–41.)

Rationaalisen strategia-ajattelun peruseriaatteet ovat tiivistetysti seuraavat. Strategilla on kyky melko objektiivisesti tehdä havaintoja ja hankkia tietoa vallitsevista olosuhteista niin organisaation sisällä kuin sen ulkopuolellakin. Tästä johtuen organisaation etenemisessä on tunnistettavissa kausaalisuhteita, asioita, jotka vaikuttavat toisiinsa. Tällöin päätöksenteko on paljolti näiden kausaalisuhteiden ennalta näkemistä ja haluttujen tapahtumaketjujen valintaa. Tällöin strategi voi päätöksenteossaan vaikuttaa päätöksien kautta organisaation etenemiseen. (Juuti & Luoma 2009: 43–44.)

Perinteinen malli on saanut osakseen kritiikkiä. Kritiikin mukaan se ei vastaa enää tämän päivän olosuhteita. Nykyajan muuttuvassa toimintaympäristössä on byrokraattisten toimintaperiaatteiden mukaan toimiminen koettu ongelmalliseksi, jäykäksi ja toiminnallista tehottomuutta luovaksi. Johtamisen näkökulmasta malli on myös liian jäykkä. Pystyäkseen johtajana muuttamaan toimintaa, on ohjaavat normit ensin muutettava. Lisäksi mallissa ei tunnisteta johtamistehtävien erityislaatuisuutta vaan uralla eteneminen tapahtuu asiantuntemuksen perusteella. Monilla toimialoilla kuten oikeushallinnossa, poliisissa ja puolustushallinnossa on edelleen varsin voimakas ohjeistuksen, valvonnan ja lain tulkitaan pohjautuva toimintakulttuuri. (Virtanen & Stenvall 2011: 44–46.)

Toisaalta byrokratiaa voi kuvata myös tehokkaasti johdetuksi, hyvin organisoituvaksi ja ammatillisesti kehittyneeksi. Byrokratian hierarkkinen organisoituminen on mahdollistanut isojen organisaatioiden johdettavuuden. Asioita johdetaan virkatietä, ylemmältä alemmalle. Kommunikointikin tapahtuu samalla tavalla, esimieheltä alaiselle ja toisinpäin, tarpeen mukaan, jolloin kommunikointi on suuressakin joukossa mahdollista. Byrokratian piirteinä nähdään myös persoonattomuus, jota kuvataan sekä hyveenä että ongelmakohtana. Hyveenä, koska se säilyttää toimintavarmuutensa kuin kone. Ongelmana taas hitauden ja jäykkyyden osalta kun tarvitaan osallistumista, joustavuutta ja ketteryyttä. (Hyyryläinen, Lehto & Pekkola 2020: 8–9.)

Rationaalista ja perinteistä johtamisjärjestelmää voidaan kuvailla harhaiseksi, koska mikään sen sisältämistä koulukunnista (joita tässä työssä ei käsitellä) ei poista organisaatioiden johtamisongelmaa. Edes yhteen liitettyinä ne eivät poista organisaatioiden retoriikan ja realismin välistä kuilua. Strategia on lupaus tai toivomus tahdotusta maailmasta ja sen rinnalla on aina olemassa organisaation elämä. Organisaation elämä tässä ja nyt sisältää paljon sellaisia elementtejä, joita rationaalinen ja perinteinen malli eivät osaa käsitellä. Tällaisia elementtejä ovat muun muassa yksittäisten ihmisten ja työyhteisöjen tunnetilat, suunnitelmiin kuulumattomat kokeilut ja toimintatavat sekä ihmisten vähäinen mielenkiinto organisaation strategiatyötä kohtaan. Rationaalinen maailmankuva ylläpitää ajatusta organisaation ”oikeasta” strategiasta, jolloin laadittua strategiaa pidetään virallisena ja oikeana käsityksenä organisaation suunnasta, jolloin muut mahdolliset käsitykset ovat epävirallisia ja vääriä. (Juuti & Luoma 2009: 103–104.) Pohdittavaksi jääkin miten perinteinen malli mahdollistaa vuorovaikutteisen strategiatyön esimiesten ja johdon välillä? Miten malli mahdollistaa strategiien työtä? Miten esimiehet pystyvät vaikuttamaan organisaation strategiaan niin, että ymmärtäisivät ja kokisivat sen omakseen?

3.2. Uusi julkinen johtaminen (New Public Management)

Uuden julkisen johtamisen (NPM) mallin lähtökohdat johtamisjärjestelmän kehittämiseksi ovat hyvin erilaiset kuin perinteisellä mallilla. Tarkoituksena on ollut siirtyä hallinnollisesta, panoksiin ja byrokraattisiin toimintatapoihin keskittyvästä ajattelumallista

kohti tuotoksia, tuloksia ja vaikuttavuutta. Pyrkimyksenä on luoda hallinto, joka toimii kustannustietoisemmin hyödyntäen resursseja tehokkaammin ja samalla tuoden yrityssektorilta myös tilivelvollisuuden toteuttamisen. Julkisella sektorilla tilivelvollisuuden toteuttamisella tarkoitetaan poliittisten päätöksentekijöiden ja ylimpien virkamiesten välisen vuorovaikutuksen ja yhteistyön lisäämistä. (Virtanen & Stenvall 2010: 46–48.)

Uusi julkinen johtaminen painottaa tuloksellisuutta ja aikaansaannoksia. Ajattelutavan myötä julkissektorilla on kehitetty suorituksia mittaavia ja arvioivia järjestelmiä tuoden mukaan esimerkiksi tulos- ja tuottavuuskriteerit, tasapainotetun mittariston ja vaikuttavuuden arviointiin liittyviä toimintamalleja. Näiden painotusten tuleminen on vaikuttanut johtajien osaamiseen. Uuden julkisen johtamisen malli korostaa johtajien kykyä johtaa organisaatiota taloudellisesti ja kykyä kurinalaiseen resurssien käyttöön. Johtaminen tarkoittaa yrittäjämäisemmän toimintakulttuurin aikaansaamista, jolloin toiminnan edistäminen vaatii kykyä henkilöstövoimavarojen ja henkilöstön johtamiseen. Johdolla on siten rooli myös työntekijöiden motivoijina, tukijoina ja kannustajina. (Virtanen & Stenvall 2010: 50–51.) Mallissa korostuu strategisen johtamisen osaamisalueiden hallinta ja niiden soveltaminen käytännössä.

Virtanen ja Stenvall (2010: 47) nostavat uuden julkisen johtaminen erityispiirteiksi seuraavat asiat:

- politiikan tekeminen ja toimeenpano erotetaan toisistaan
- julkista sektoria johtavat ammattijohtajat
- julkisessa toiminnassa korostuu tehokkuus ja tulokset
- laajaa julkista sektoria ei pidetä enää itsestään selvänä
- standardeilla, arvioinnilla ja tulostavoitteilla on iso merkitys
- yritysmäinen toimintatapa nostetaan ensimmäiselle sijalle
- toiminnassa hyödynnetään markkinamekanismia, sopimuksellisuutta ja kilpailua.

Uusi julkinen johtaminen on saanut osakseen myös kritiikkiä. Mallia ei ole toteutettu missään maassa sellaisenaan, joten malli ei ole kyennyt korvaamaan julkishallinnon mukaisia käytäntöjä. Mallia on myös kritisoitu liiallisesta perustumisesta yrityssektorin oppeihin. Virtasen ja Stenvallin (2010: 52) mukaan tämä on kuitenkin virhetulkinta ja he katsovat,

että julkiseen johtamiseen, ja kyseessä olevaan malliin, liittyy elementtejä, jotka ovat luonteenomaisia juuri julkiselle toiminnalle ja julkisten organisaatioiden johtamiselle.

NPM:n keskeisten arvojen, tehokkuus, tuottavuus ja vaikuttavuus, tavoittelun voidaan katsoa johtavan myös kansalaisten tasa-arvoisen kohtelun tai virkamiesten lahjomattomuuden heikkenemiseen kun markkinat saavat entistä suurempaa roolia julkisten palvelujen tuottamisessa. NPM:n on koettu unohtaneen kuntien ja valtion toiminnan erityispiirteet menemällä liian pitkälle yritysmaailman oppien noudattamisessa. (Hyyryläinen ym. 2020: 11–12.)

Malli on katsottu vastalääkkeeksi tehottomaksi mielletylle julkiselle sektorille. Mallilla pyritään lisäämään julkishallinnon tuottavuutta ja tekemään enemmän vähemmällä. Tuottavuuden ja aikaansaannosten kannalta henkilöstön motivaatio, sitoutuminen ja muutostyky ovat keskeisiä tekijöitä. Tuottavuuteen pyritään innovaatioiden kautta. Innovaatiot taas syntyvät ja kehittyvät parhaiten asiakasrajapinnassa, jolloin hallinnon toiminnan kehittäminen ja aloitteellisuus sijoittuvat entistä enemmän työntekijätasolle poliittisen päätöksenteon sijaan. Tämä taas saattaa olla vaikea hyväksyä poliittisille päättäjille. Yrittäjämäisen ja aktiivisen toimintakulttuurin aikaansaaminen julkishallinnossa on aikaa vievää, eikä tapahdu hetkessä. (Virtanen & Stenvall 2010: 53–54.)

Vuorela (2019: 1-2) tuo esiin NPM:n poliisiversioon, jossa poliisin johtamiselta edellytetään dynaamisuutta, ammattimaista ja strategialähtöistä toimintatapaa. Tällöin kyseessä on poliisin johtamiseen liittyvästä paradigmatasonmuutoksesta, joka edellyttää siirtymistä suljetusta organisaatiosysteemistä toimintaympäristön vaatimukset huomioivaan avoimeen organisaatioon. Tällöin perustehtävän sisältö ja siihen liittyvät ulkoiset ja sisäiset muutosvaatimukset arvioidaan uusista näkökulmista. Vuorela arvioi, että poliisiorganisaatiossa tämä voi tarkoittaa strategisen johtamisjärjestelmän uudistamista ja operatiivisen status quo- ajattelun ja toimimattomien strategioiden hylkäämistä.

3.3. Julkisen hallinnan malli (New Public Governance)

Julkisen hallinta eli *governance*-malli nousi esiin 2000-luvun alussa haastamaan tai täydentämään julkisen johtamisen mallia. Governance-käsite on monitulkintainen. Julkisella hallinnalla on tarkoitettu hallintojärjestelmän muutosta, jossa se rakentuu uudella tavalla korostamaan itseohjautuvia toimintayksiköitä ja yhteistyötä yli rajojen. Käsitteellä on tarkoitettu muun muassa hyvää hallintotapaa, uudenlaisia julkisen hallinnon vaikutussuhteita ja moniosaisena järjestelmän hallintapana (*corporate governance*). Moniosaisen järjestelmän hallintatapa tarkoittaa, että julkisen toiminnan toteutukseen osallistuu useita toimijoita, esimerkiksi kuntien ja valtion organisaatioita, yrityksiä ja järjestöjä. Tässä työssä mallilla tarkoitetaan uudenlaista julkisen toiminnan tapaa ja koordinoitukäytäntöä. Tällöin julkisen hallinnon horisontaalinen yhteistyö korostuu yksityisen sektorin ja kolmannen sektorin toimijoiden, kansalaisten ja sidosryhmien kanssa. Toimintatapana on julkisen politiikan toteuttaminen vuorovaikutteisen ja yhteistyölähtöisen päätöksenteon kautta. (Virtanen & Stenvall 2010: 55.)

Julkisen hallinnan mallista on käytetty myös nimitystä uusi hallinta-ajattelu. Tyypillisiä piirteitä tälle ajattelulle on aikaisemmin mainittujen lisäksi mm. organisaatioiden ja ihmisten verkostoitumisen lisääminen sekä erilaisiin demokratian ja laajemman kansalaisosallistamiseen liittyvät teemat. Myös eettisyyden huomioiminen on nostettu paremmin esiin hyvään hallintoon. Julkisen hallinnan malli palautti byrokraattisen hallinnon piirteistä mm. byrokraattisuuden, laillisuuden ja tasa-arvon NPM:n tunnustamaa roolia suurempaan rooliin. (Hyyryläinen ym. 2020: 12.)

Julkista hallintaa voidaan siis tarkastella avautumisena, jolloin hallinnon prosesseihin ja rakenteiden kehittämiseen vaikuttavat impulssit muualtakin kuin hierarkkisesti järjestäytyneiden organisaatioiden yläpäästä. Malli mahdollistaa sen, että hallintaa on mahdollista rakentaa myös alhaalta ylöspäin verkostojen avulla. Verkostot toimivat toiminnallisesti hajautetussa hallintajärjestelmässä itsenäisesti ja itseohjautuvasti. Verkoston toimijat tunnistavat ongelmia ja organisoivat toimintaa ja yhteistyösuhteita yhteisten tehtävien ja sosiaalisten suhteiden avulla. Verkoston toimijat ovat entistä riippuvaisempia yhteiskunnan toimijoista pyrkiessään saavuttamaan tavoitteitaan entistä monimutkaisemmassa ympäristössä. Julkisen hallinnan mallia on perusteltu sillä, että perinteisen mallin ylhäältä alas-

päin ohjautuvalla hierarkkisuudella tai uuden julkisen johtamisen painottamalla kilpailulla ei voida ratkaista tehokkaasti yhteiskunnallisia ongelmia. (Virtanen & Stenvall 2010: 56–57.)

Verkostoyhteistyössä ja kumppanuuksien perustamisessa julkisen hallinnon rooli muuttui toiminnan käynnistäjäksi ja koordinaattoriksi. Tätä kautta siirryttiin vuorovaikutteisempaan kulttuuriin yhteiskunnan eri toimijoiden välillä, jolla pystyttiin vastaamaan paremmin palvelutuotannon haasteisiin. (Hyyryläinen ym. 2020: 13.)

Verkostoituminen ei kuitenkaan saa olla itsetarkoitus, vaan keino. Verkostomaisen ja yhteistyölähtöisen toiminnan tulisi olla väline asioiden aikaansaamiseksi, ei päämäärä. Verkostojen toimintaa on kritisoitu muun muassa avoimuuden katoamisella, monopolien mahdollisena muodostumisena, vastuusuhteiden hämärtymisenä tai ylipäättään eri ammattikuntien professionaalisten asiantuntijoiden verkostoyhteistyön aikaansaamisen vaikeus. (Virtanen & Stenvall 2010: 59–60.)

Julkisen hallinnan mallista on esitetty myös kritiikkiä koskien kumppanuutta. Mallissa oletetaan kansalaisten olevan aktiivisia osallistumaan yhteisen hyvän kehittämiseen. Näin ei kuitenkaan välttämättä ole, jolloin osallistuminen keskittyy pienehkölle osalla aktiivisia kansalaisia. Tällöin julkisen hallinnan mallin tavoitteena ollut demokratian lisääminen laajentamalla kansalaisosallistumista, kärsii. (Hyyryläinen ym. 2020: 13.)

3.4. Pohdintaa

Organisaatioiden rakenteelliset muutokset ovat lisänneet myös johtamiskäytänteiden muutostarpeita. Johtamisessa korostuu kokonaisuudet ja niiden ymmärtäminen, jolloin asioita tarkastellaan myös oman organisaation ulkopuolelta. Johtamisen tavoitteena on tällöin ymmärtää ja kehittää organisaatiota, henkilöstön osaamista ja palvelujen toimivuutta. Johtaminen ei perustu enää arvovaltaan perustuvaan hierarkiaan ja käskytystä yläpitäviin johtamismalleihin. Johtajuudessa voidaan puhua kompleksisen johtamisen nä-

kökulmasta, jossa perinteiset toimintatavat korvataan innovatiivisella, ihmisten vuorovaikutukseen perustuvilla toimintatavoilla. Se on myös parhaiden mahdollisten ratkaisujen etsimistä yhteistyössä yksilöiden, henkilöstöryhmien, ammattialojen ja organisaatioiden kesken. Johtaminen on luovimista monimutkaisessa toimintakentässä, jossa johtaja ei yksin välttämättä kykene päättämään parasta mahdollista ratkaisua mutta omalla vuorovaikutteisella toimillaan mahdollistaa sen etsimisen. (Lindell, Ollila & Vartiainen 2020: 101, 110.)

Poliisihallinnossa toteutettiin laaja hallintorakennemuutos 2000-luvulla, onko sillä ollut vaikutusta poliisilaitoksissa tehtävään strategiatyöhön ja strategiaprosessin johtamiseen?

Nykyaikaisessa johtajuudessa viitataan kompleksisuuden näkökulman huomioiseen. Samaa kompleksisuutta korostaa strategisen johtamisen maailmankuvista kompleksisuus, jossa strategiatyössä otetaan huomioon ihmisten välinen vuorovaikutus, tunteet ja jossa organisaation toisiinsa kietoutunutta ja kytköksellistä toimintaa pyritään jäsentämään kompleksisuuskarttojen avulla. Hierarkkisessa ja byrokraattisesti toimineessa organisaatiossa muutos ei tapahdu hetkessä. Muutosta vaatii myös organisaation ihmisten vuosia muovaama organisaatiokulttuuri.

Kuten edellä on tullut ilmi, mikään edellä kuvatuista malleista ei toteudu täysin ”puhtaana” julkisella sektorilla. Millainen johtamisjärjestelmä on kohdeorganisaatiossa käytössä? Onko muutosta tapahtunut byrokraattiseen johtamisjärjestelmään joka mahdollistaisi eri hierarkiatasojen osallistamisen strategiatyöhön? Entä onko strategisen johtamisen maailmankuvassa ja johtamistavoissa tapahtunut muutosta joilla on ollut merkitystä strategiatyöhön? Näihin kysymyksiin pyrin saamaan vastauksia luvussa 5.

Perinteisessä strategiatutkimuksessa on keskitytty organisaation tutkimiseen. Tässä tutkielmassa aiemmissa kappaleissa käsitelty teoria nostaa esiin ihmiset organisaation sisällä. Strategy-as-practise tuo strategiatutkimukseen juuri ihmisten näkökulman ja itse tekemisen, koska siinä tarkastellaan ihmistä strategiatyön keskiössä. Tähän paneudumme syvemmin seuraavassa luvussa.

4. STRATEGY-AS-PRACTISE JA KESKIJOHTO

Strategy as practise- suuntaus (SAP tästä eteenpäin) lähti kuten monet muutkin strategian ja strategisen johtamisen tutkimuksen uudet suuntaukset, entisten mallien ja teorioiden puutteista tai ongelmista. Jo Porterin teoriasta lähtien on strategiatutkimus jättänyt ihmisen ja hänen toimintansa vähälle käsittäen strategiatyön lähinnä erilaisten työvälineiden käytöksi. Strategiatyö on lähinnä nähty erilaisten suunnittelusyklien läpikäyntinä ja tiettyjen välineiden kuten skenaarioanalyysin tai SWOT-analyysin käyttönä. Samoin kun Porter jo aikanaan, edelleen, on korostettu johtajien asemaa ja ajatusta siitä, että johtajat ajattelevat organisaationsa puolesta jolloin alemman tason johtajilla ei katsottu olevan riittävää perspektiiviä strategian luomiseen. Edelleen strategian idea perustuu yksilöön ja suunnitelmiin jolloin jalkauttamisen esteitä käsitellään ongelmina jotka pitäisi minimoida ja ottaa haltuun. (Westling 2010: 12-13.) SAP:n sisällä tutkimus katsottiin aluksi koskevan vain ylintä johtoa ns. eliittiryhmää mutta myöhemmin todettiin, että myös jalkauttamisen ja suunnittelun tutkimusta tarvitaan. SAP tarkoituksena on nimenomaan määritellä ketä strategistit todellisuudessa ovat.

SAP haluaa muuttaa strategian ja strategiatyön suuntaa vastaamaan enemmän havaittujen puutteiden kautta aukeneviin kysymyksiin kuten miten ja missä strategiatyö ja organisointi todellisuudessa tehdään? Kuka sen tekee? Mitä taitoja tämän työn tekemiseen tarvitaan ja miten taidot saavutetaan? Mitä ovat strategiatyön yleisimmät tekniikat ja miten itse työ organisoidaan? Miten tarvittava osaaminen hankitaan? Miten saadut tulokset kommunikoidaan ja hyödynnetään? Ja mitkä ovat strategian jalkauttamisen ongelmakohdat? Mitkä seikat vaikuttavat jalkauttamiseen ohi virallisen strategian? (emt. 2010: 14.) Seuraavaksi käymme tarkemmin läpi mitä SAP tarkoittaa ja tutkii.

4.1. Strategy-as-practise – suuntaus

Yleistä

SAP, ei ole koulukunta, vaan pikemminkin tutkijoiden yhteisö, mikä antaa vaihtoehtoisen lähestymistavan strategian tarkasteluun ja tutkimiseen. SAP on siis akateemikoita ja ammatinharjoittajia yhdistävä käytännönläheinen suuntaus, joka antaa uuden näkökulman strategiseen ajatteluun. SAP näkee strategian sosiaalisena ”käytäntönä” jossa tarkastellaan miten strategian ammatinharjoittajat todella toimivat ja ovat vuorovaikutuksessa. Suuntauksessa keskitytään strategeihin ja strategian tekemiseen (*strategizing*), eikä niinkään organisaatioihin ja strategioihin niin kuin yleensä aikaisemmin strategiatutkimuksissa. SAP näkökulmassa avain kysymys on mitä taitoja tarvitaan tullakseen tehokkaaksi strategistiksi, mitä strategiatyö sisältää, sekä missä ja miten sitä tehdään. Lisäksi SAP on kiinnostunut kaikesta toiminnasta, joka johtaa strategian muodostumiseen

SAP käsittelee strategiaa kuin mitä tahansa sosiaalista ilmiötä yhteiskunnassa, jota voi tutkia monesta eri näkökulmasta (Whittington 2007: 1575). SAP ei ole oma teoria, vaan se sisältää osia muista organisaatioteorioista ja ottaa periaatteita sosiaalipsykologiasta, antropologiasta ja etnometodologiasta selittääkseen ja ymmärtääkseen toiminnan rakennelmaa organisaation sisällä. Ja samalla se valaisee ja tuo käytännönläheistä näkemystä strategiatutkimukseen esimerkiksi strategiaprosessiteorian ja resurssilähtöiseen näkökulmaan liittyen. SAP-tutkimus keskittyy selittämään ketä strategitit ovat, mitä he tekevät, ja miksi ja miksi se on merkittävää sosiaalisesti toteutuneessa strategiatoiminnassa. (Jarzabkowski, Balogun & Seidl 2007: 19–20.)

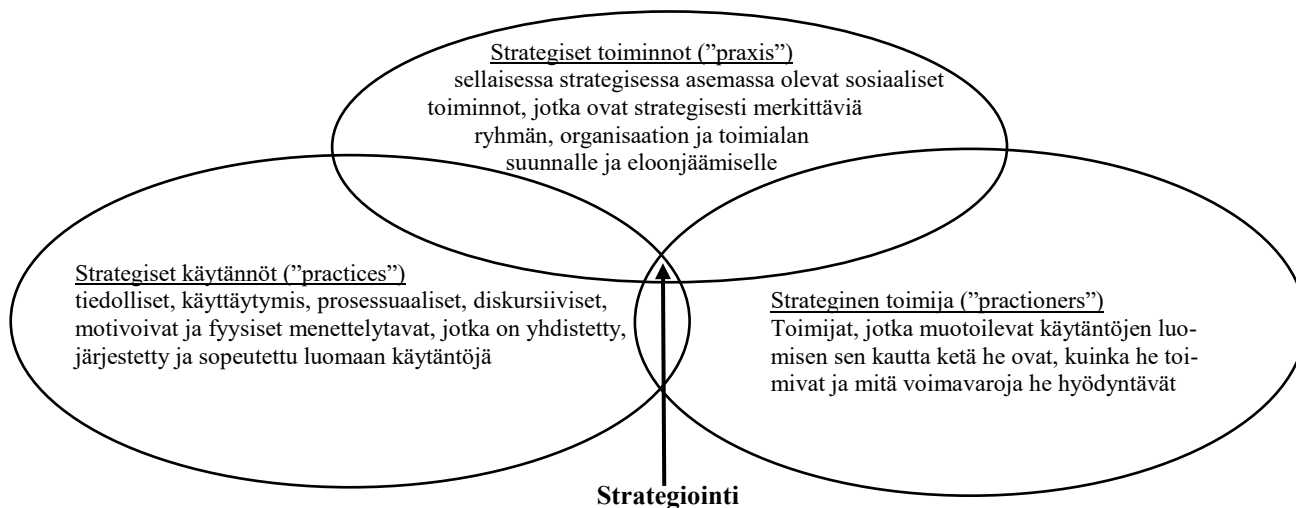
SAP-suuntaus lähti liikkeelle tyytymättömyydestä tavanomaiseen strategia- tutkimukseen missä keskitytään monitahoisiin analyyseihin organisaatioiden suorituksessa. Useimmista tutkimuksista puuttui ihmisläheisyys ja ihmisten tekemisen tarkastelu, mikä on suuntauksen mukaan outoa koska ihmiset tekevät strategiaa. Tutkimukset, joissa ihminen on sisällytetty tutkimuksiin, keskittyvät yleensä ylimpään johtoon, jota SAP:ssä kutsutaan eliittiryhmäksi. Strategiatutkimuksen valtavirrassa on hyvin vähän tutkimusta elävistä olennoista, joiden tunteet, motivaatiot ja toimet muovaavat strategiaa. SAP on tarttunut tähän, ja tuonut ihmiset ja heidän toimensa ja vuorovaikutuksensa mukaan strategiatutkimukseen. (Jarzabkowski & Spee 2009: 69–70.)

Aikaisempi tutkimus on keskittynyt enemmän makrotasoon ja tutkimus on kadottanut ihmisläheisen näkemyksen. Ymmärtääksemme ihmisenäkökulmaa strategian luomis- ja toteuttamisprosessissa on SAP:n mukaan tärkeää keskittyä tutkimuksessa uudelleen strategisten toimintaan ja vuorovaikutukseen. Tutkimuksessa siirrytään mikrotasolle. Mikrotasolla juuri keskitytään ihmisten toimintaan, ja huomioidaan se, miten ihmiset ottavat vaikutteita ympäristöstään ja instituutioista johon kuuluvat. (Jarzabkowski ym. 2007: 6.)

Määritelmä

SAP näkökulmasta strategia on kontekstisidonnainen, sosiaalisesti saavutettu toiminto, jossa strategiatyö muodostuu monien tekijöiden välisistä toiminnoista, vuorovaikutuksesta ja neuvotteluista ja niissä sijaitsevista käytännöistä joita he käyttävät hyväkseen saavuttaakseen suunnitellun toiminnon. SAP tarkastelee organisaation strategiaa mikro- ja makrotasolla kolmen parametrin kannalta; ”*praxis*”, ”*practioners*” ja ”*practices*”, myöhemmin mukaan tuli myös ”*professions*”. ”*Practioners*” tarkoittaa ihmisiä, jotka tekevät strategiatyötä, ”*practices*” taas sosiaalisia, symbolisia ja materiaalisia työkaluja joiden avulla strategiatyö tehdään ja ”*praxis*” taas on määritelty toiminnan virraksi missä strategia toteutetaan. (Jarzabkowski & Spee 2009: 70–71.)

”*Praxis*” tarkoittaa strategia toimintoja kuten suunnittelua, tavoitteen markkinointia ja päätöksentekoa, jota tehdään virallisissa, tilapäisissä kokouksissa ja epävirallisissa yhteyksissä. ”*Praxis*” kuvaa itse strategian tekemiseen liittyvää työtä. (Whittington 2007: 1578.) Jarzabkowskyn ym. (2007: 9) mukaan ”*praxis*” auttaa myös kuvaamaan ihmisen toiminnan kokonaisuutta auttaen samalla määrittämään mikro- ja makrotason ominaisuuksia avaamalla yhteyden siihen mitä tapahtuu yhteisössä ja mitä ihmiset tekevät.



Kuvio 3. Strategy-as-practisen käsitteellinen viitekehys vapaasti suomennettuna (Jarzabkowski ym. 2007)

”Practices” viittaa rutiineihin ja strategiatyön normeihin, missä se voi olla strategiatiimien muodostumista, strategiatyöpäiviä, strategiatyökaluja, kuten esimerkiksi SWOT-analyysien tekemistä (Whittington 2007: 1579). ”Practices” on rutiininomaista käytöstä, joka koostuu ruumiillisista ja mentaalista toimintoista, ymmärtämiseen liittyvästä taustatiedosta, tieto-aidosta, tunteista ja motivaatiosta, sekä asioista (things) ja niiden käytöstä. (Jarzabkowski ym. 2007: 9.)

”Practioners” määritellään varsinaisiksi toimijoiksi, yksilöiksi, jotka käyttävät hyväksien käytäntöjä toimiakseen ja levittääkseen laajalle organisaation tarvitsemat yhteisölliset, yhdistävät, tiedolliset ja toiminnalliset tarpeet. (Jarzabkowski 2007: 10.) Parametri sisältää organisaatiossa ylimmästä johdosta alaspäin kaikki ”managerit” sekä henkilöt, jotka ovat mukana strategian jalkauttamisessa, siis sekä ulkoiset että sisäiset toimijat, kuten myös konsultit ja keskijohdon.

Neljäs P eli ”professions” taas kuvaa koko institutionaalista kenttää, jolla on kollektiivinen identiteetti ja paljon yhdistäviä tekijöitä. Heihin lukeutuvat muun muassa strategian opettajat ja tutkijat, tieteelliset aikakausjulkaisut, ammatilliset yhteisöt (Whittington 2007: 1579–1580).

SAP:n avulla tutkimuksessa pyritään avaamaan edellä mainittujen parametrien kautta (Whittington 2003) miten ja missä strategiointi (*strategizing*) ja organisointi todellisuudessa tehdään, kuka tekee tämän työn, miten he pääsevät sitä tekemään, mitä taitoja strategioinnissa ja organisoinnissa tarvitaan, miten he ovat sen hankkineet, mitkä ovat ne käytännön työkalut ja tekniikat millä edellä mainittuja suoritetaan, miten niitä käytetään käytännössä, millaista työtä on strategiointi ja organisointi sekä miten strategioinnin ja organisoinnin tuloksia jaetaan ja käytetään organisaatiossa. (Whittington 2003: 119–121.)

SAP on myös saanut osakseen kritiikkiä, pääsääntöisesti kolmesta eri teemasta eli keskittymisestä managerialistiseen eliittiin, käsitteellisistä ja metodologisista ongelmista ja suhteesta valtavirran tutkimukseen. Nykyisellään SAP tutkimus ei ole huomionnut miten organisaation ulkopuolisten, pettureiden ja tuntemattomien toiminta, voi vaikuttaa strategian käytänteihin. Samoin tehdyt tutkimukset ovat keskittyneet tarkastelemaan kohteitaan keskijohdosta ylöspäin. Lisäksi on huolena, että tutkimus rajoittuu liian pienen yksityiskohdan kuvailemiseen prosessissa tai että tutkimuksen yleistettävyyttä kärsii. Tutkimuksen siirtyessä mikrotasolle, se ei ole siirrettävissä tai sovellettavissa muihin kuin kyseiseen kohteeseen. Myös strategian ja strategiatyön määrittäminen laajasti koskemaan lähes kaikkea sosiaalista toimintaa, on koettu ongelmaksi. Myös menetelmien käyttö on nousut kritiikin kohteeksi, SAP on keskittynyt lähinnä strategian diskursiiviseen ulottuvuuteen, eikä ole tutkineet vuorovaikutteisia työ- ja toimintatapoja. (Westling 2010: 29–31.)

4.2. Keskijohdon ja esimiesten merkitys strategia käytäntönä -tutkimuksessa ja strategian jalkauttamisessa

Kuten jo edellisissä luvussa tuotiin ilmi, keskijohdolla on todettu nykypäivänä olevan suuri merkitys strategiaprosessissa. Keskijohdon tekemään työhön päästään parhaiten käsiin organisaation mikrotasoon paneutumalla. SAP- tutkimussuuntaus keskittyykin organisaatiotason makrotapahtumista kohti yksittäisten ihmisten, ryhmien ja verkostojen mikrotasoa. On siis tärkeää tutkia enemmän sitä mitä mikrotasolla tapahtuu saadaksemme tietoa keskijohdon toimista. Johnson, Melin & Whittington (2003: 3) tuovat esiin artikkelissaan mikrotason tärkeyden strategiaprosessissa. Heidän mukaansa juuri mikrotason

ja strategioinnin tutkimuksella päästään lähemmäs päivittäisten käytäntöjen pariin, jotka usein ovat näkymättömiä strategiaprosessissa. Heidän mukaan juuri niillä on merkitystä strategiatyössä.

Strategia käytäntönä- tutkimussuuntaus on laajentanut strategiatutkimuksen fokusta keskijohdon rooliin ja osoittanut, että myös keskijohto ja alemman hierarkiatason työntekijät ovat strategisia toimijoita, ja näin ollen relevantteja tutkimukselle (Westling 2010: 17). Rouleau (2005) tutkimuksen mukaan keskijohdolla on sekä strategian tulkin että myyjän rooli toimissaan muun muassa asiakasrajapinnassa. Päivittäinen toiminta asiakasrajapinnassa koetaan myös keskijohdon eduksi johtoon nähden. (Ikävalko 2005: 22, 131.) Myös Vaaran ja Whittingtonin (2012: 285–334) tutkimuksen mukaan keskijohdon osallistuminen strategian muodostukseen nojautuu muodollisten ja epämuodollisten toimintojen yhdistelmäksi, näkyen varsinaisissa strategiatiedotustilaisuuksissa ja sosiaalisissa verkostoissa käydyissä keskusteluissa.

Mikäli siis keskijohto ei ole mukana strategiaprosessissa alusta alkaen, strategian sisäistäminen vaikeutuu ja voi johtaa jopa strategioiden omien piiloagendojen että -tavoitteiden jalkauttamiseen (Westling 2010: 15).

Keskijohdon rooli korostuu jokapäiväisessä tekemisessä, kuten Rouleau (2005: 1413, 1437–1438) tutkiessaan vaatetusalan keskijohtoa huomasi. Hänen mukaansa keskijohdolla on tärkeä rooli strategian tulkitsijana ja muutoksen “myyjinä” työntekijöille. Keskijohto käyttää hiljaista tietoaan jalkauttaessaan tietoaan muille. Tämän he tekevät analysoimalla omia rutiinejaan ja käymällä keskusteluita työntekijöiden kanssa. Keskijohto toimii paljolti yksin, joten sosiaalisella vuorovaikutuksella ja henkilön omalla taustalla on merkitystä siihen, miten he saavat tulkittua ja myytyä strategista muutosta. Strategisen muutoksen menestys riippuu paljon keskijohdon käytännön toimista. Ja näihin keskijohdon käytännön toimiin paneudumme tarkemmin luvussa 5.

Organisaatio ei ole yksinkertainen mekanismi, johon strategia voidaan istuttaa tai ohjelmoida. Strategian ja koko organisaation menestys riippuu siitä, miten keskijohto alkaa

soveltaa strategiaa omassa työssään. Keski johdon roolin strategiassa tekee mielenkiintoiseksi se, että he ovat sekä strategian kohde että strategian välittäjä. (Suominen 2012b: 53, 62). Tämän johdosta se, että keskijohto ymmärtää strategian, on oleellisen tärkeää.

Suominen tuo esiin kolme kulutustaktiikaksi kutsumaansa tapaa, jolla keskijohto hyödyntää strategiaa omassa työssään, ja jotka näin ollen vaikuttavat siihen, miten he strategiaa toteuttavat. Ensimmäinen on nimeltään strategian instrumentaalinen käytötapa. Sille on tyypillistä, että keskijohto omaksuu strategian kielen ja termistön, mutta käyttävät sitä tavalla joka saattaa poiketa strategian laatuineen ylempään johdon aikomuksista. Tällöin strategiaa käytetään oman toimintaympäristön analysointiin, tavoitteiden asettamiseen ja toimenpiteiden suunnitteluun, mikä on hyvin tyypillistä perinteiselle strategiatyölle. Lähemmin tarkasteltuna huomataan, että kyse onkin enemmän strategian kirjaimen kuin hengen noudattamisesta. Keski johto muokkaa tällöin strategiaa niin, että se tukee heidän omaa suuntaansa. Toinen kulutustaktiikka on nimeltään leikkikalua. Tällöin strategia taipuu esimiesten käytössä leikkikaluksi. Leikkittelyn avulla osoitetaan eräänlaista hiljaista ja näkymätöntä vastarintaa. Keski johto kyllä omaksuu strategian kielen ja käsitteet, mutta harjoittaa strategian vastaista toimintaa huumorin ja vitsailun avulla. Kolmas keski johdon kulutustaktiikka on intiimi käytötapa. Tällöin strategia ei ole enää instrumentti tai leikkikalua, vaan arena tai pallottelupinta, jota vasten keskijohto rakentaa omaa identiteettiään ja olemassaoloaan esimiehinä ja johdon edustajina. Esimiehet voivat kokea strategian itsensä korostamisena, työn merkityksen rakentamisena tai jopa syrjintänä. (Suominen 2012 b: 56–61.)

Strategian jalkauttamisen tärkein tehtävä on, että sen toteuttaja kykenee ymmärtämään mitä strategia hänen työssään merkitsee, ja miten hänen pitäisi se toteuttaa. Strategian toteuttamisessa esimiehet pyrkivät strategisessa ajattelussa ymmärryksen tavoitetasolle, jonka saavuttaminen vaatii kolmen prosessin toteutumista; tulkinnan, hyväksymisen ja oppimisen. Strategian ymmärtäminen olisi hyvä hahmottaa kehämäisenä prosessina jota kuvataan kuviossa 6. Kehä kuvaa miten laatijat ja toteuttajat vaihtavat viestijän ja ymmärtäjän rooleja. (Mantere ym. 2006: 54–55, 62.)



Kuvio 4. Strategian viestinnän ja ymmärtämisen kehä (Mantere ym. 2006: 64)

Toteuttaja tarvitsee omaksumisen ja ymmärtämisen lisäksi vuoropuhelua johdon kanssa. Jos laatijan tehtävä on vain viestiä ja toteuttajan ymmärtää, jää tärkeä vuoropuhelu toteutumatta. Tällöin toteuttajan kertoma palaute strategian vaikutuksista käytännön työssä jää antamatta. Laatijat menettävät arvokkaan mahdollisuuden palautteen saamiselle ja toteuttajat menettävät mahdollisuuden aktiiviseen strategiseen ajatteluun. (Mantere ym. 2006: 64.) Kun tällaista vuoropuhelua ei ole, voi se johtaa ei-päätöksentekoon (*eng. non-decision making*) jolloin toimijat, joiden tulisi osallistua päätöksentekoon, eivät siihen jostain syystä organisaatiossa pääse osallistumaan. Tällöin strategiapuheen hiljaisuus ja katkot vuoropuhelussa nousevat merkittävään asemaan käytäntöjen ymmärtämisen kannalta. (Westling 2010: 18.)

Viestinnän merkitys keskijohdon työssä nousi esiin myös Aaltosen ja Ikävalon tekemässä tutkimuksessa. He tuovat esiin, että keskijohdolla on usein suurin vastuu strategian tietoisuuden levittämisestä ja sen pysymisessä aktiivisena organisaation työntekijöiden toiminnassa. Tämän johdosta jatkuva kaksisuuntainen viestintä johdon (laatijoiden) kanssa palautteen antamiseksi on tärkeää. Sillä, että keskijohto tulkitsee, hyväksyy sekä omaksuu strategian, on kriittinen merkitys strategian jalkauttamisprosessissa. Tutkimuksen mukaan johdon ja keskijohdon suurimmaksi ongelmaksi nousi ristiriitaiset toiminnot ja ta-

pahtumat, jotka ohjaavat huomion jalkauttamisesta. Tällaisiksi nostettiin päivittäisten ruutiinien läpivienti ja ajan puute, jotka estävät strategisen ajattelun ja toiminnan muotoutumisen. (Aaltonen & Ikävalko 2002: 417.)

Toteuttajan eli esimiehen tulee ymmärtää roolinsa strategian jalkauttamisessa ja se tulee oivaltamisen kautta. Strategian ja organisaation jäsenen oman toiminnan välillä on yhteys. Jokaisen organisaation jäsenen työllä on vaikutus siihen, miten organisaation strategia toteutuu vaikka strategiasta ei joka päivä työyhteisössä puhuta. Esimiehen on osattava muodostaa yhteys strategiaan, joko heikkona tai vahvana. Strategian näkyväksi tekeminen on esimiehen oman strategisen roolin oivaltamista, sillä tällöin hän hahmottaa miten yksilö ja ryhmä voi omalla toiminnallaan vaikuttaa strategian toteutumiseen. (Mantere ym. 2006: 85–85.)

Kyvykkyys muutoksen lähtee siitä, että ristiriidat yrityksen sisällä ja makrotason rakenteissa osataan estää rakentavalla vuorovaikutuksella ja kollektiiviseen ristiriitojen käsittelyyn yhdessä esiin. Keskijohdolla on tässä merkittävä rooli, koska se vastaanottaa, tulkitsee, toteuttaa, ja myös omalta osaltaan uudistaa, strategiaa. (Jarzabkowski 2003: 50.)

4.3. Pohdintaa

Edellisissä kappaleissa mainittujen tutkimusten mukaan keskijohdon rooli strategian jalkauttamisessa on merkittävä. Jalkauttaakseen johdon määrittämää strategiaa, keskijohdon on omaksuttava ja ymmärrettävä strategia. Tutkimus on osoittanut sen tapahtuvan parhaiten keskijohdon ja johdon välisessä vuorovaikutuksessa ja yhteisissä keskustelutilaisuuksissa. On todettu, että organisaation menestys riippuu siitä, miten keskijohto soveltaa strategiaa. Miten edellä mainitut asiat toteutuvat kohdeorganisaatiossa? Mikä on keskijohdon rooli kohdeorganisaation strategiaprosessissa?

Toisaalta mitä organisaation strategiatyölle tapahtuu jos keskijohdon rooli strategiaprosessissa on suppea tai jopa lähes näkymätön? Mantere (2008: 294, 311–312) on tutkimuksessaan todennut, että hallitsevaa näkökantaa toimivasta strategisesta roolista tulisi laajentaa keskijohdon näkökulmasta. Keskijohdon rooli mahdollistaa sekä sen työskentelyn

aktiivisesti operatiivisessa roolissa, että epäsuorasti välittäjänä strategiatyössä. Tässä roolissaan onnistuessaan organisaatio on onnistunut hyödyntämään keskijohdon avulla strategian omaksumista ja samalla turvaamaan strategian jalkauttamisen lisääntyneellä sitoutumisella. Koska organisaatio ei luo, jalkauta eikä uusi strategioitaan, vaan ihmiset, on todettu, että pätevät ja aktiiviset yksilöt ovat organisaation strateginen resurssi. Aktiiviset yksilöt kaikilla organisaation tasoilla ovat merkityksellisiä strategia-agentteja. Myös itse strategiakin voidaan nähdä resurssina, joka voidaan panna liikkeelle organisaation valtaisteluissa. Tällöin toiminnallisen strategian rooli on olla hajanainen resurssi, jota voidaan käyttää keskijohdon vaikutuksen syrjäyttämiseen strategiatyössä. Vastauksena alussa esitettyyn kysymykseen, on siis mahdollista, että mikäli keskijohtoa ei oteta osaksi strategiatyötä, organisaation piilostrategiat ja jokaisen omat näkemykset strategiasta voimistuvat ja vievät organisaatiota pois tavoitellusta päämäärästä.

5. KOHDEORGANISAATIO POHJANMAAN POLIISILAITOS JA HAASTATTELujen Tulokset

Poliisin keskeiset tehtävät, toiminnan yleiset periaatteet ja toimivaltuudet on säädetty laissa. Lakien ja valtioneuvoston asetusten lisäksi poliisitoimintaa ohjaavat sisäasiainministeriön (SM) asetukset, määräykset ja ohjeet. Valtioneuvosto ohjaa poliisitoimintaa hallitusohjelmaan sisältyvien tavoitteiden ja valtioneuvoston hyväksymien periaatepäätösten avulla. Poliisi on tulosohjattu organisaatio. Sisäasiainministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta. Poliisin organisaatio on kaksipuolinen. Sisäasiainministeriön alainen Poliisihallitus johtaa ja ohjaa operatiivista poliisitoimintaa. Toiminnan tuloksia seurataan ja arvioidaan osana valtiokonsernia (tilinpäätökset, raportit valtioneuvostolle ja eduskunnalle) sekä osana poliisin johtamis- ja ohjauksjärjestelmää. (Poliisin internetsivut 2020.)

5.1. Poliisilaitoksen esittely ja organisaatio

Pohjanmaan poliisilaitos on yksi Suomen 11:sta poliisilaitoksesta ja sen toimialueeseen kuuluvat Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan maakunnat, joiden alueella on 40 kuntaa. Pohjanmaan poliisilaitos on kaksikielinen, ja sen alueella toimii myös kolme alueellista yksikköä (Pietarsaari, Mustasaari, Närpiö), joissa työkielenä on ruotsi. Toimintaympäristö on hyvin kansainvälinen ja alueella asuu useita eri kansallisuuksia.

Poliisilaitoksen pääpoliisiasema sijaitsee Vaasassa. Lisäksi alueella on 11 poliisiasemaa sekä yksi yhteispalvelupiste. Asukkaita alueella on noin 443 000. Pohjanmaan poliisilaitoksessa on henkilökuntaa 631, joista poliiseja 439 (vuonna 2019). Pohjanmaan poliisipäällikkönä toimii Kari Puolitaival. (Poliisin internetsivut 2020.)

Poliisilaitoksen organisaatio koostuu kolmesta linjasta; poliisipalvelut, lupalinja ja hallinto- ja esikunta. Poliisipalvelut linja on suurin ja se on jaettu valvonta- ja hälytyssektoriin ja rikostorjuntasektoriin. Lupalinja koostuu lupavalvonta- ja lupapalvelusektorista. Hallinto- ja esikuntalinja koostuu talous-, henkilöstöhallinto- ja esikuntasektoreista. Linjoja johtavat apulaispoliisipäälliköt, sektoreita ylikomisariat tai asiantuntijat.

Pohjanmaan poliisilaitoksen tehtävänä on ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ennalta ehkäistä ja tutkia rikoksia, ohjata ja valvoa liikennettä sekä toimia liikenneturvallisuuden edistämiseksi ja suorittaa muut poliisille säädetyt tai määrätyt tehtävät. Poliisilaitos vastaa myös toimialueensa asukkaiden lupapalveluista. Poliisilaitoksen visio on *"yksi yhteinen poliisilaitos- yhteiset tehtävät - yhtäläistä palvelua kaikille"*.

Poliisilaitos kuvaa itseään ja henkilökuntaansa seuraavasti, suora lainaus poliisin internet-sivuilta:

"Henkilökuntamme koostuu ammattilaisista ja olemme edelläkävijöitä monessa asiassa. Meille hyvä johtaminen, henkilöstön työhyvinvointi ja palveluhenkisyys on tärkeää. Arvostamme henkilöstöämme ja huolehdimme henkilöstön hyvinvoinnista mm. valmentavan johtamisen periaatteilla."

Tutkielmassa haastateltavat tuovat esiin valmentavan johtamisen keinona, tapana ja strategisena valintana, ja tällä he viittaavat POHA:n vuonna 2018 aloittamaan poliisin työikäohjelman työyhteisötaidot-teemaan kuuluvan Kohti valmentavaa ihmisten johtamista –kehittämishjelmaa. Ohjelma lähti liikkeelle poliisihallinnon vuoden 2015 henkilöstöbarometrissa esiin nousseisiin esimiestyön organisoinnissa ja johtamisessa koettuihin puutteisiin ja tukemiseen liittyviin ongelmiin. Ohjelman tarkoituksena on vahvistaa poliisin henkilöstöstrategian mukaisen valmentavan johtamisen näkökulmaa ja osaamista poliisin esimiestyössä. Tarkoituksena on vaikuttaa poliisin organisaatiokulttuuriin ja uudenlaisten toimintatapojen kehittymiseen luomalla avoimempaa keskustelukulttuuria esimiestasolle, rakentaa luottamusta, kannustaa itseohjautuvuuteen ja arvostavaan kuuntelemiseen sekä parantaa tavoitteellista toimintaa. Poliisilaitosten esimieskoulutus alkoi vuonna 2018 ja jatkuu poliisilaitostasolla edelleen kunkin poliisilaitoksen parhaaksi katsomalla tavalla.

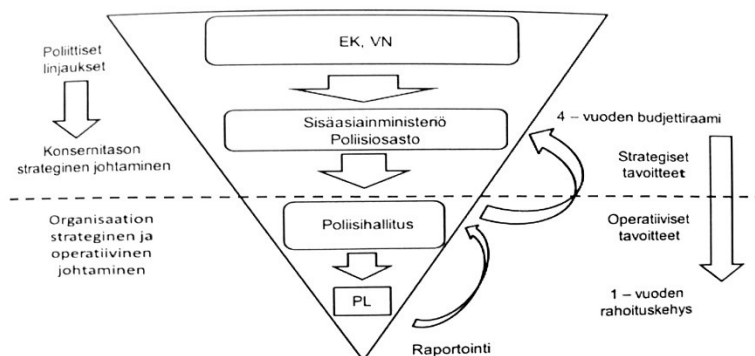
5.2. Poliisihallinnon strategiaprosessi

Poliisihallinto kuuluu sisäasiainministeriön alaisuuteen, josta strategiatyö alkaa. SM:llä on poliisin hallinnosta annetun lain nojalla valta laatia konsernistrategioita. POHA:lla on

puolestaan mahdollisuus laatia alaisena olevien yksiköitä koskevia organisaatiostrategioita. Yksittäisellä poliisilaitoksella on mahdollisuus laatia poliisilaitoskohtaisia operatiivisia strategioita. (Vuorela 2019: 128.)

Poliisihallinnossa strategiatyö koostuu kahdesta ns. kaistasta, toisella kaistalla on strategiaan liittyvä prosessi ja toisella tulossopimusprosessi. Molempien ohjaus lähtee SM:stä.

SM laatii konsernistrategian, jonka sisältö muodostuu poliittisten linjausten ja hallitusohjelmasta tulevien painotusten myötä. Itse konsernistrategian tarkempaan syntyprosessiin en tässä työssä mene. SM käy tuloskeskustelut POHA:n kanssa. Sen tuloksena syntyy poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma (TTS) sekä taloussuunnitelma kuluvalle vuodelle. TTS:aan on avattu poliisin strategiset tavoitelinjaukset konsernistrategiasta, sekä poliisin oma visio ja strategia. Tämän jälkeen POHA:ssa alkaa tulossopimusprosessi, jossa POHA käy jokaisen poliisilaitoksen kanssa omat tulossopimuskeskustelut. Sen seurauksena syntyy POHA:n ja poliisilaitoksen välinen tulossopimus, joka tässä työssä käsitetään poliisilaitoksen strategiseksi asiakirjaksi poliisin valtakunnallisen strategian rinnalla.



Kuvio 5. Poliisin tulosohjauksen tasot (Vuorela 2019: 137).

POHA:n alaisuudessa toimii poliisin johtoryhmä, joka koostuu poliisiylijohtajasta ja kaikista Suomen poliisipäälliköistä sekä POHA:n yksiköiden johtajista. Johtoryhmä kokoontuu noin kahden kuukauden välein. Haastateltujen mukaan johtoryhmässä käydään strategista keskustelua ja johtoryhmä on muun muassa vaikuttanut poliisin strategian laadintaan sekä konsernistrategian laadintaan kommentoimalla molempia luonnosversioita ja

tekemään niistä huomioita. Konzernistrategian lopputuloksessa näkyy se mitä johtoryhmä kommentoi asiaan luonnos vaiheessa. Johtoryhmässä annetaan lisäksi tiedoksi tulossopimukseen liittyviä asioita ja saadaan alustavasti tiedoksi seuraavaa vuotta ja 2-4 vuoden näkymät rahoituksessa.

POHA:n johtoryhmätyöskentelyn rinnalla tai alla pyörii vuosittainen tulossopimusprosessi tietyn aikasyklin, vuosikellon, mukaan. POHA:n käytyä tuloskeskustelut SM:n kanssa tulossopimusprosessit alkavat jokaisen poliisilaitoksen kanssa. Loppukesästä POHA:ssa hallinto- ja esikuntayksikkö valmistelee sopimustekstin tulossopimusluonnokseen poliisilaitosten ja POHA:n välillä ja ensimmäiset luonnosversiot tulevat poliisilaitoksiin syys-lokakuun aikana. Luonnosversio tulee poliisilaitokseen kahdessa osassa; talousasiat omanaan, jossa käyvät ilmi laskentaperusteet, ja toisessa osassa poliisin strategiset tavoitelinjaukset, hallitusohjelman tavoitteiden toteuttaminen ja poliisilaitoskohtaiset omat tavoitteet. Marraskuussa käydään varsinaiset tuloskeskustelut POHA:n ja poliisilaitosten välillä, poliisilaitoksista niihin osallistuu päällikkö ja apulaispoliisipäälliköt. Tuloskeskusteluissa käydään läpi edellisen vuoden toteutuminen ja seuraavan vuoden tavoitteet. Keskustelujen jälkeen sopimusta ei suoraan hyväksytä, vaan POHA käy kaikkien poliisilaitosten kanssa kierroksen ja tämän jälkeen vasta tapahtuu hyväksyntä. Vuodenvaihteen aikoihin, yleensä vasta tammikuun lopussa, POHA:sta tulee lopullinen tulossopimus, jonka poliisiylijohtaja ja poliisilaitoksen poliisipäällikkö allekirjoittavat helmikuussa. Tulossopimuksen hyväksyntä varmistuu vasta tosiaan tammi-helmikuussa, koska siihen mennessä on varmistunut poliisin rahoituksen riittävyys poliisilaitosten lisärahoituspyyntöihin ja nähdään edelliseltä vuodelta siirtyvien erien määrä.

Johdosta haastatellut henkilöt kuvaavat poliisilaitoksen ja POHA:n välistä strategiaprozessia keveämmäksi kuin ennen. Toisaalta he pitävät huonona sitä, että poliisilaitos itse ei pääse vaikuttamaan tekstin sisältöön muuten kuin peilaamalla valtakunnallisesta strategiasta 3-5 poliisilaitos kohtaista tavoitetta.

Poliisilaitoksessa strategia- ja tulossopimusprosessiin osallistuvat lähinnä poliisilaitoksen ylin johto apunaan talon johtoryhmä, joka koostuu poliisipäällikön ja apulaispoliisipäälliköiden lisäksi eri linjojen ja sektoreiden ylikomisariatosta. Sama joukko suunnittelee

toiminnan toimintakaudelle ja tällöin mukana on myös henkilöstöhallinnon edustajia. Strategia- ja tulosohjausprosessin omistaja on poliisilaitoksen apulaispoliisipäällikkö, muuten erillisiä vastuualueita prosessissa ei ole määritelty, vaan kukin vastaa linjansa ja sektorinsa suunnittelusta. Poliisilaitos ei laadi tulossopimuksen lisäksi omaa strategia-asiakirjaa vaan ”*se ilmenee osana käytännön johtamista*” kuten haastateltu asia tiivisti.

Haastatteluissa ilmi tulleen johdon käsityksen mukaan strategian merkitystä operatiiviselle toiminnalle on kohtuullisen vähäinen. Tätä perusteltiin muun muassa sillä, että poliisilaitoksella on lakisäätöiset tehtävät, joista pitää huolehtia, mutta joissa jonkinlaista etusijajärjestystä voidaan kuitenkin harjoittaa pienen liikkumavaran puitteissa, sillä strategian olemassaolo perustuu eri tekijöihin kuin yrityks maailmassa. Mikäli yksittäinen poliisilaitos ”*alkaisi sooloilemaan*”, olisi valvontaviranomaisista Oikeusasiamies tutkinnassa poliisilaitoksen toimia.

Poliisihallinnossa ei ole strategiatyötä ohjaavia asiakirjoja tai määräyksiä, joilla poliisihallitus ohjeistaisi poliisilaitosten strategiatyötä, vaan jokaisen poliisilaitoksen strategiatyöskentely lähtee poliisilaitoksen johdon osaamisesta ja intressistä.

Alkuvuodesta 2020 POHA julkaisi poliisin uusitun strategian vuosille 2020-2024. Uuden strategian myötä noin 40 strategia-asiakirjoiksi luokiteltavaa asiakirjaa jäivät voimaan, ja niitä voidaan pitää tämän strategian alastrategioina. Vähitellen ne muutetaan päästrategiaa konkretisoiviksi toimintaohjelmiksi. Johdon haastatteluissa ilmenneen käsityksen mukaan uudessa strategiassa aidosti pyrittiin ennustamaan tulevaisuutta ja huomioimaan toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset.

Ongelma on vuosia ollut erillisstrategioiden määrä. Niiden vähentämisestä on puhuttu jo 20 vuotta. Ongelmana haastateltujen mukaan on se, että rahoitus tulee eduskunnalta tiettyyn tarkoitukseen. Näissä ”*korvamerkityissä*” rahoissa antaja yleensä vaatii laadittavaksi strategian siitä miten rahat käytetään. Erillisstrategioiden suuri määrä ei siis ole välttämättä vain poliisin omissa käsissä.

5.3. Poliisilaitoksen strategiatyön osa-alueet haastattelujen valossa

Haastatteluilla pyrittiin saamaan vastaus poliisilaitoksen strategiaprosessista ja jalkauttamiskäytänteistä. Pystyäkseen ymmärtämään edellä mainittua, haastatteluilla haettiin vastausta myös siihen millaiseksi kohdeorganisaation johtamisjärjestelmä ja strateginen maailmankuva koettiin ja millaisia vaikutuksia sillä on strategiaprosessiin. Ennen syventymistä itse strategiaprosessista ja jalkauttamisesta saatuihin vastauksiin, käydään läpi haastateltujen näkemykset edellä mainituista.

Haastatelluista suurin osa oli sitä mieltä, että poliisilaitoksessa on käytössä täysin byrokraattinen johtamisjärjestelmä, yhden mielestä taas oltiin byrokraattisen ja uuden julkisen johtamisen välimaastossa, ja muutama haastateltu olivat sitä mieltä, että poliisilaitoksen johtamisjärjestelmä on NPM:n mukainen, jossa kuitenkin vielä byrokraatiaa jäljellä. Valtaosa haastatelluista piti johtamisjärjestelmää edelleen byrokraattisena, mutta toivat esiin myös seikkoja, jotka puhuvat nykyaikaisuudesta.

”Byrokraattinen edelleen mutta voi toimia(eri johtamisjärjestelmiä) eri tavalla riippuen millä tasolla ollaan.”

”Aika byrokraattista, mutta on avautunut, yksilön kannalta vähäistä, valmentavaa on tullut eikä tutkinnassa puhuta enää autoritäärisestä.”

Perinteinen byrokraattinen malli nähtiin myös erään haastatellun osalta tarpeelliseksi.

”Meillä on oltava sisäänrakennettuna se, että meidän pitää nopeasti pystyä organisoitumaan. Meidän pitää olla operatiivinen organisaatio, ainakin kentällä. Ja se ei onnistu ilman sitä byrokraattisuutta.”

Poliisilaitoksen johtamisjärjestelmä koettiin siis pääosin perinteisen mallin mukaiseksi. Haastateltavilta kysyttiin, että miten kyseinen johtamisjärjestelmä mahdollistaa vuorovai-
kutteisen strategiatyön keskijohdon ja johdon välillä. Haastatelluista suurin osa oli sitä mieltä, että ei mitenkään.

”Ei millään tavalla koska annetaan valmiina.”

”Erittäin huonosti, tulee annettuja totuuksia joita ei keskustella auki eikä kyseenalaisteta.”

Eräs haastatelluista toi hyvin ilmi hallintorakennemuutosten aikaansaaman eron keski-
johdon työhön:

”Jos byrokraattinen malli on sitä, että se tehdään strategia ja annetaan tiedoksi niin kuinka sä sitä voit kommentoida siihen virallisesti kun se tulee sulle, päällystölle, tiedoksi, että tekkää näin. Eihän se ole mitenkään mahdollista vaikuttaa siihen millään tavalla jos ei mitään epävirallista vaikutuskanavaa niin kuin pienissä laitoksissa aikanaan oli. Siitä puhuttiin niistä ja mietittiin, enää ei ole. Mitä isompia laitoksia on, ne paperit vaan tulee sieltä ylhäältä.”

Useissa vastauksissa tuotiin ilmi hallintorakennemuutosten tuomia isojen laitoksen etuja, mutta myös haittoja. Haitaksi nähtiin varsinkin keskijohdon roolin merkityksen pienen-
tyminen.

*”Hallinnon keskittämällä on mielestäni ollut se etu, että yhdenmukaisuus strategisissa linjauksissa on parantunut. Esimiestyön ja johtamiskulttuurin muuttuminen keskustelevampaan suuntaan on parantanut vuorovaikutusta johdon ja keskijohdon välillä. Juristit eivät ole enää niin hallitsevassa asemassa poliisihallinnon johtotehtävissä. Uskon myös johtamisjärjestelmien muutoksilla ja uuden johtamiskoulutuksen saaneiden esimiesten esiinmars-
silla, on ollut byrokratian purkuun merkitystä.”*

Eräs haastateltu taas näki että *”Byrokratia ei sinällään vaikuta vuorovaikutukseen vaan että sehän on siinä ihmiset jotka on mukana joka päättää se vuorovaikutuksen.”*, mikä osaltaan taas vahvistaa sitä näkemystä, että perinteiseen byrokraattiseen malliin on tullut nykyaikaisen johtamisen tyylejä, ainakin yksilötasolla.

Uuden julkisen johtamisen piirteinä haastateltavat toivat esiin mittaamisen. Se tuotiin useissa vastauksissa ilmi. Muuan haastateltu kiteytti asian näin:

”Byrokraattinen ja piirteitä NPM:n mittaamisesta mittareiden kautta mutta johtaminen ei ole muuttunut byrokraattisesta.”

Samassa yhteydessä tuotiin esille myös huoli työntekijöiden jaksamisesta kun ns. vapaa-
matkustajia ei enää ole. Kysyttäessä, että millä tavalla työntekijöiden motivointi, tukemi-
nen ja kannustaminen ovat muuttuneet siirryttäessä tuottavuuden ja enemmän vähem-
mällä –ajatuksen tavoitteluun, haastateltavat toivat ilmi, että esimiestyössä kyseisistä asi-
oista puhutaan enemmän kuin aikaisemmin.

”Vieläkään ei ole annettu hyviä työkaluja, ja esimiesten palaute antomalli ei ole kovin vireä. Siinä mielessä hyvää on tullut, että hyvät työt nostetaan sisäisessä intrassa esille, palkitaan vuoden työntekijöitä/ryhmää jne. Perus-

johtamistyöllä ja esimiestyöllä pystyy hyvin tukea ja kannustaa, sehän lähtee itsestä. Siihen ei tarvita työantajan työkaluja.”

Toisaalta toisen haastattelun mukaan:

”Valmentamisen johtamisen ja johtamiskulttuurin paranemisen myötä on otettu useita askeleita oikeaan suuntaan. Motivointi on huomattavasti helpompaa, kun strategiset linjaukset ovat konkreettisempia ja perustuvat tutkittuun tietoon ja analyysiin. Aikaa ei mene niin paljon selittelyyn, kun ymmärrys ja hyväksyntä ovat ruohonjuuritasolla johdon linjauksiin lisääntyneet. Uskon, että tästä hyötyvät kaikki.”

Julkisen hallinnan mallin osalta haastateltavat eivät osanneet sanoa toteutuuko tai näkykö verkostoituminen strategiatyössä, koska poliisilaitoksen strategiatyön koettiin olevan johdon työtä. Muuan haastateltu nosti esiin, että luultavasti puolustusvoimien, tullin ja rajavartiolaitoksen kanssa tehnyt yhteistyösopimukset ovat strategiaan perustuvia. Haastatteluissa ilmeni, että moni keskijohdosta tekee säännöllisesti moniviranomaisyhteistyötä työtehtäviensä johdosta, ja sen koetaan kuuluvan omaan toimenkuvaan, mutta siinä ei välttämättä koeta tai nähdä olevan strategista merkitystä. Strategista merkitystä korosti eräs haastateltu seuraavasti;

”Yhteistoiminta ja verkostoituminen pitäisi olla tosivireää, ja sitähän se ei ole. Puhutaan strategisista tavoitteista tai vaikuttavuustavoitteista, poliisi ei itse pysty vaikuttavuuteen omin neuvoin juurikaan vaan vain yhteistyön kautta pystyy siihen todelliseen vaikuttavuuteen. Ja sen takia yhteistyö ja verkostoituminen on niin äärettömän tärkeää ja se pitäisi hoitaa aivan eri tavalla kuin nyt. Pitäisi löytää tärkeimmät strategiset kumppanit, tehdään sopimus yhteistyöstä joka sitoo molempia ja tehdään yhteiset tavoitteet. Ilman sitä ei vaikuttavuutta tapahdu...Strategiatyöntasolla tehtävää verkostoitumista pitäisi olla enemmän, sitä onkin, mutta se ei ole strategisella tasolla.”

Vastauksista ilmeni, että johdolla ei välttämättä ole tiedossa miten monipuolista viranomaisyhteistyötä keskijohto tekee. Kuten eräs haastateltu tämän ilmaisi:

”Ei sitä (viranomaisyhteistyötä) välttämättä ole huomattu tai koettu niin tärkeäksi laitoksen johdossa tai strategioissa, mutta siitä huolimatta pidämme sitä arvossa. Viranomaisyhteistyöllä on iso vaikutus meidän tuloksiin, tuottavuuteen ja vaikuttavuuteen ja siksi sen merkitys on iso yksiköimme toimintastrategiaan ja käytännön työhön.”

Haastatellut katsoivat poliisilaitoksen strategisen johtamisen maailmankuvan olevan rationaalinen. Osa haastatelluista katsoi poliisilaitoksen rationaalisessa maailmankuvassa olevan myös piirteitä kompleksisuudesta tai että siihen suuntaan oltaisiin siirtymässä. Eräs haastateltu kuitenkin poikkesi muista vastauksellaan:

”Mielestäni strategisen johtamisen maailmankuvassa näkyy tänä päivänä kaikki mainitut eri maailmankuvat. Käsitykseni mukaan niitä kaikkia tarvitaan, mutta painopisteen on oltava enemmän postmodernissa ja kompleksisessa maailmankuvassa. Oma käsitykseni on, että siihen suuntaan ollaan meidän laitoksessa menty, vaikkakaan työntekijänäkökulmaa ei ole vielä ehkä tarpeeksi huomioitu, mutta on kuitenkin huomioitu paremmin kuin aikaisemmin.”

Toinen haastateltu taas katsoi, että toisen painopisteen kuuluukin olla rationaalisessa maailmankuvassa, mutta osallistavana strategiana.

”.. mutta pitää olla myös osallistava eli kompleksisuudesta viitteitä ymmärtämisen ja sitoutumisen kannalta. Koska kun strategia pitää muuttua käytännön työksi ja käytännön työntekijöillä on sellaista tietoa jota johdolla ei ole. Ja jos se ei tule koskaan ilmi voi tulla ankarakin ristiriita strategian ja todellisen toiminnan välillä aivan turhaan kun sitä ei ole keskusteltu auki.”

Edellä mainitut vastaukset kertoivat millainen strategisen johtamisen maailmankuva ja johtamisjärjestelmä haastateltujen mukaan poliisilaitoksessa vallitsee. Edellä mainitut asiat antavat suuntaa myös siihen millaisena haastattelijat näkivät ja ymmärsivät strategiaproessin.

5.3.1. Strategiaproessi

Tutkimukseni tarkoituksena on avata millaisena strategiaproessi ymmärretään organisaatiossa ja miten sen eri vaiheet näkyvät organisaation arjessa. Haastattelujen kautta haettiin vastauksia näihin kysymyksiin. Strateginen johtamisen maailmankuva nähtiin rationalistisena, ja se näkyi myös strategiaproessin näkyvyyttä ja vaiheita kuvattaessa.

Yleisesti haastatteluissa todettiin kysyttäessä miten strategiaproessin eri vaiheet näkyvät poliisilaitoksen arjessa, että ne eivät ole näkyviä. Eräs haastateltu kuvasi, että jos asiaan on itse perehtynyt tarpeeksi, niin silloin vaiheet näkyvät. Toisaalta koettiin, että strategia on aika näkymätön keskijohdon työssä ja vision suuntaan mennään hitaasti; Laiva vain

kääntyy hitain askelin. Toisaalta koettiin, että tulossopimusprosessin ei tarvitse olla näkyvämpi tai isommassa roolissa. Toiminnan tulee olla ja sen, miten toiminta tukee sitä, että tavoitteisiin päästään.

Yleisesti strategiaproessin vaiheista poliisilaitoksessa tunnistettiin strategian laadinta ylimpää johtoa koskeväksi strategiatyöksi poliisilaitoksen sisällä ja POHA:n kanssa. Jokainen ymmärsi strategian muodostumisen taustat poliittisesta ohjauksesta ja POHA:n suuresta roolista strategian laadinnassa. Jalkauttaminen tunnistettiin toisena vaiheena, ja nimenomaan keskijohtoa käsittäväksi. Tähän väliin kuuluvista vaiheista ei osattu oikein kertoa, vaan vastaukset perustuivat arvailuun ja oletuksiin. Tämä ei sinällään hämmästyttänyt, koska haastateltu johtokin mielsi strategian valmistelun, suunnittelun ja muodostamisen olevan vielä ylemmän johdon työtä jonka sisältöön ei pääse paljon vaikuttamaan. Poliisilaitos toteuttaa lähinnä jalkauttamista pannessaan täytäntöön tulossopimusta.

Johdon haastattelujen mukaan poliisilaitostasolla liikkumavara siihen mitä laitostasolla suunnitellaan tehtävän, on pienempi kuin ennen. Käytännössä sananvaltaa tulossopimuksen tekstiin ei ole ja ”välillä naurattaakin miten tiukasti ohjaus tulee ylhäältä mitä tavoitteita tulee olla”. Tämän johdosta tulossopimuksen laadintaan ja seuraavan vuoden suunnitteluun ei mene haastatellun mukaan enää niin paljon aikaa eikä prosessiin panosteta osallistuttamalla isoa joukkoa suunnitteluun ja laadintaan. Toinen haastateltu kuvasi samaa tilannetta, että koska keinovalikoima on rajattu ja resurssit/henkilötyövuodet, määrärahat ja tulostittarit tulee annettuna, kyse on keinojen valinnoista miten toimenpannaan strategiaa. Molemmat kokivat, että on turhaa laittaa itse prosessiin liikaa ”paukkuja”. Haastatellut mielsivät ongelmaksi sen, että keskijohto ei ole osallisena strategian tai tulossopimuksen laadinnassa.

Haastateltujen työskennellessä poliisilinjan eri sektoreilla, ilmeni, että sektoreiden strategiatyössä on eroja saman poliisilaitoksen ja linjan sisällä.

Eräs haastatelluista kuitenkin katsoi että poliisilaitoksessa ei ole strategiaproessia.

”Näkyviä strategiaproessin eri vaiheita ei ole, näkyy vain valmis tuotos (tulossopimus) ja seuraavaksi TAKE-keskusteluissa lomakkeisiin tulevat tavoitteet, mitään tältä väliltä ei ole näkyvää. Mielestäni strategiaproessia

on vaikea arvioida koska sitä ei mielestäni ole meidän poliisilaitoksessa olemassa, eikä näy eikä ole arvioitavissa.”

Haastatelluiden mukaan poliisilaitoksen ylin johto mukaan lukien sektorinjohtajat ovat mukana strategiaprosessissa, ja he itse tulevat mukaan vasta jalkauttamisen alkaessa. Jalkauttaminen katsottiin tapahtuvan tavoite- ja kehityskeskustelujen (TAKE) muodossa, joissa osa järjesti ryhmälleen ryhmäkeskustelun, ja osa ei.

Erään haastatellun mukaan poliisilaitoksen johdon rooli koettiin jäävän ”ohkaiseksi” tulossopimuksen allekirjoittamisen jälkeen, joka viittaa myös vaiheiden näkymättömyyteen. Haastateltu koki, että vaikka päällystöllä on selonottovelvollisuus, välillä tuntuu että, johto luottaa liikaa päällystön tietämykseen painopistealueista. Kun ottaa huomioon päällystön ”hektisen arjen”, sovitun strategian toteuttaminen jää näin kaukaiseksi, eikä ole läsnä arjen työssä.

Haastatelluilta kysyttiin erikseen strategian vaiheina julkaisemista, seurannasta ja tulosten hyödyntämisestä. Julkaisun osalta vastaukset olivat yhdenmukaiset ja selkeät; poliisilaitoksen strategia eli tulossopimus lähetään päällystölle sähköpostina tiedoksi ja se voi olla myös uutisena sisäisessä intranetissä. Mitään julkaisu- tai keskustelutilaisuutta siihen ei liity.

Seurannasta haastatellut kertoivat sen tapahtuvan pääosin eri mittareiden avulla, jolloin seurataan suoritteita eli tekoja. Haastatelluista osa epäili mittareiden kertomaa strategisten tavoitteiden toteutumisesta. Muina seurantatapoina mainittiin vuosikello, vuosikertomus ja johdon kokoukset. Eräs haastateltu kritisoi seurantaa ja sen näkyvyyttä.

” Tuntuu, että se tulee vain ylhäältä eikä sen jälkeen oikeastaan seurata. Se ei niin kuin tunnu siltä, että se olisi johdettua se strategiatyö. Se ei sinällään ole johdettua jos ei sitä seurata millään lailla tuloksia että onko ne toteutunut vai ei. Ei mitään toimintaa voi johtaa jos sitä ei pysty seuramaan, niin kuin Matti Mälkiä sanoi.”

Johdon haastatteluissa vahvistui seurannassa käytettävän vuosikellon käyttö, jota VHS:ä lukuun ottamatta muut sektorit eivät ole saaneet otettua käyttöön. Pohjanmaan poliisilaitoksen itsensä kehittämää vaikuttavuusarviota pidettiin hyvänä käytäntönä palvelemissa

johtoa tilannekuvan ylläpidossa. Vaikuttavuusarvio tehdään kolme kertaa vuodessa ja sen palvelee myös vuosikertomuksen teossa.

Myös osa haastatelluista toi ilmi poliisilaitoksessa tehtävän vaikuttavuusraportin seuranta-keinona ja tämän avulla toiminnan vaikuttavuuden ja vaikutuksien arvioinnin. Vastauksista oli pääteltävissä se, että päällystö ei ole mukana näiden seurantatapojen laadinnassa, eikä heille varsinaisesti avata tuloksia, koska moni pohti sitä, miten niitä hyödynnetään ja voiko tuloksia ylipäätään hyödyntää. Epäselväksi muutamalle on jäänyt myös se, että onko hän tai ryhmänsä edes päässyt asetettuihin tavoitteisiin.

Seurannan ohessa haastateltavilta kysyttiin tulosten hyödyntämiskäytännöistä. Esiin nousi kysymys, ovatko poliisilaitoksen tulokset hyödynnettävissä asiakaspinnassa, ja kenen asiakkaiden? Eräs haastateltava katsoi, että poliisi kerää vain tietoa, jota POHA ja poliisilaitos luultavasti hyödyntävät. Hyödyntämiseksi katsottiin myös ammattitaidon jakaminen, varsinkin jos joku ryhmä tuntuu jäävän muista tuloksissaan. Moni haastatelluista pohti myös sitä, että analysoidaanko tuloksia, ja onko siihen ylipäätään poliisilaitoksessa osaamista. Tärkeänä pidettiin tulosten avaamista päällystölle ja koko poliisilaitoksen henkilökunnalle.

”Harvoin tulee yksityiskohtaista tietoa ja ne kerrottaisiin ja mikä vaikutus muutoksella on ollut. Se olisi tärkeää, että poliisipäällikkö tai linjanjohtaja niistä kertoisi ja avaisi ne ja kertoisi julki, saatiinko hyötyä tai ei, tai jotakin muuta mitä tavoiteltiin.”

Palkitseminen katsottiin olevan ”lapsen kengissä”. Poliisilaitostasolla se tapahtuu lähinnä julkisina kiitoksina sisäisessä intranetissä, kahvitilaisuutena ja poliisilaitoksen vuosipäivän yhteydessä, jolloin työntekijät saavat keskuudestaan valita hyvin suoriutuneita henkilöitä ja ryhmiä. Muutama haastateltava kertoi palkinneensa partion jäsenet tai tutkijat lounaalla.

Haastatteluista saaduista tiedoista poliisilaitoksen strategiaprosessin osalta voi yhteenvedon todeta, että strategiaprosessin katsottiin koskevan lähinnä vain poliisilaitoksen ylintä johtoa ja päällystö koki tulevansa mukaan vasta jalkauttamisessa. Koko strategiaprosessi koettiin hyvin näkymättömäksi, osin olemassa olemattomaksi. Strategiatyön koettiin olevan ylimmän johdon tekemää työtä, jota POHA ohjaa. Tulossopimus ilmestyy sitten ”jostain” TAKE-keskusteluihin ja sitä kautta alaspäin vietäväksi.

Johdolta kysyttäessä samoista asioista ilmeni, että siellä myös edellä ilmi tulleet asiat on tiedostettu, ja ajatuksia kehittämisestä tuotiin esiin. Haastateltujen mukaan strategiaproessin tulisi olla poliisilaitoksessa kuvattuna ja valmiiksi mietittynä, että tiedettäisiin miten se olisi järkevintä järjestää. Haastatteluissa ilmeni, että sen jälkeen kun tulossopimus on laadittu ja allekirjoitettu, se ”häviää” jonnekin. Strategiaproessia tulisi jäntevöittää, jo myös sen takia, että sen sisältö ja merkitys ymmärrettäisiin.

Pohdintaa

Strategiaproessin eri vaiheet eivät olleet näkyviä eikä niitä tunnistettu. Mikäli strategiaproessia halutaan kehittää, poliisilaitoksen johdon olisi ensin hyvä tehdä päätös siitä, mikä merkitys poliisilaitoksen omalla strategiaproessilla on toimintaa ajatellen, ja mitä sillä halutaan saavutettavan. Sen jälkeen mietittäväksi tulisi ottaa mikä painoarvo strategialla, tai tässä yhteydessä tulossopimukselle, annetaan. Halutaanko sen olevan näkyvä osa organisaation toimintaa vai onko karu todellisuus se, että olipa strategiaproessi millainen tahansa, se ei lopulta juurikaan vaikuta poliisilaitoksen tavoitteiden saavuttamiseen ja tuloksiin?

5.3.2. Strategian jalkauttaminen

Haastatteluissa nousi esiin, että keskijohto koki heidän osuutensa strategiatyössä olevan olematon, osallisuus näkyy vain jalkauttamisessa.

Keskijohdon tulisi päästä strategisessa ajattelussaan ymmärryksen tasolle, jolloin vaaditaan kolmen prosessin toteutumista. Nämä ovat tulkinta, hyväksyminen ja oppiminen. Haastateltavilta kysyttiin miten heille on avattu poliisilaitoksen strategia, sen merkitys ja tarkoitus, ja onko heidän tehtävänsä ja merkityksensä jalkauttamisessa avattu heille. Haastateltavista jokainen kertoi, ettei johto ole selittänyt heille strategian tarkoitusta tai merkitystä. Osalla tosin esimies oli sen käynyt läpi TAKE-keskustelun yhteydessä hen-

kilökohtaisia tavoitteita listatessaan. Haastateltavat nimenomaan kaipasivat tehtyjen linjausten taustojen avaamista, selittämistä ja perustelua. Eräs haasteltu kuitenkin halusi ajatella asiaa positiivisesti.

”Ei ole varsinaisesti käynyt. Koen sen osin myös luottamuksen osoituksena, jos ajattelevat, että osaan itse tehdä tarvittavat johtopäätökset ja erityiset huomiot.”

Jalkauttamisen ohjauksen osalta haastateltavat kokivat, etteivät ole sellaista saaneet kuin TAKE-keskustelujen yhteydessä. Tällöinkin esimies on kirjannut ylös tavoitteet, mutta sitä miksi ne siihen tulevat, ei ole avattu, tai sitä miten ne kuuluisi jalkauttaa. Toisaalta muutama koki jalkauttamisen ohjeistuksen olevan selvää mutta tässäkin korostui sektorien välinen ero.

Haastateltavat mieltävät jalkauttamisen olevan esimiestyönä TAKE-keskusteluissa tehtävää työtä. Strategian jalkauttaminen tapahtuu pääosin ryhmä- ja henkilökohtaisten keskusteluiden kautta, joissa tavoitteet kerrotaan. Jalkauttaminen tarkoittaa poliisilaitoksessa sitä, että laitostasolla suunnitellaan ja toteutetaan millä keinoilla poliisilaitos pääsee annettuihin tulostavoitteisiin annetuilla resursseilla.

Ongelmaksi osa haastateltavista koki sen, että jalkauttamista ei ole ohjattu tai ohjeistettu mitenkään työnantajan puolesta. Jalkauttaminen tapahtuu suurimmaksi osin täysin jokaisen päällystösiesimiehen oman harkinnan mukaan hänen painottaen, toiset vähemmän toiset enemmän, tärkeiksi kokemiaan asioita. Vastauksista oli havaittavissa ristiriitaa, toisaalta halutaan osallistua strategiatyöhön enemmän mutta samalla halutaan enemmän ohjeistusta mm. jalkauttamiseen. Tässäkin kohtaan korostui sektoreiden väliset erot, yhdellä sektorilla tavoitteet tulivat hyvinkin tarkasti valmiiksi annettuina ja auki kirjoitettuna päällystölle, kun toisella sektorilla ei.

Poliisilaitoksen sisällä tuli esiin kaksi erilaista tapaa jalkauttamisprosessissa. Yllä mainittu prosessi alkaa siitä, että sektorinjohtaja antaa tulossopimuksesta valitut ja linjanjohtajan hyväksymät tarkat, sektorikohtaiset tavoitteet päällystölle eli keskijohdolle. Sektorinjohtaja on määritellyt keinot, joilla sektori toteuttaa asetetut tavoitteet. Sektorinjoh-

taja on tätä ennen käynyt keskusteluja päällystön kanssa viikottaisissa päällystöpöytäpalaverissa ja kehittämispäivillä, joissa päällystö on päässyt vaikuttamaan keinoihin, tapoihin ja jopa ajankohtiin. Ajankohdat merkitään poliisilaitoksen vuosikelloon. Päällystö jalkauttaa TAKE:n kautta annetut tavoitteet ryhmänjohtajatasolle, joka sitten vie asiat miehistötasolle. Tulossopimuksesta tulevat tavoitteet on avattu niin ymmärrettäviksi ja selkeiksi sisällöltään että ne voidaan sellaisenaan viedä miehistötasolle.

Toinen tapa kuvailtiin tapahtuvaksi ”löyhästi sektorin kautta jokaiselle suorittajalle”, jossa päällystön pitää itse etsiä asetetut tavoitteet ja jalkauttaa katsomansa tavoitteet ja painotukset kaikille niille, joiden kanssa käy TAKE-keskustelut. Tämän jälkeen ryhmäjohtaja valuttaa tavoitteet käymissään keskusteluissa miehistölle. Haasteena tässä tavassa tuotiin esiin se, että kukaan ei ole kertomassa arviota siitä, toteutuiko ryhmän asettamat tavoitteet. Toisaalta eräs haastateltava toi esiin luottamuksen. Johto voi valita luottavansa ryhmänjohtajan tekemän näin, mutta ei valvo toteutuuko strategia ryhmätasolla. Yhden haastateltavan mukaan strategian alas vieminen ontuu osaksi siitä, että johto ei valvo sen toteutumista ryhmätasolla, mutta osaksi myös hänen omasta toiminnastaan, koska ei valvo sen toteutumista.

Haastatellut kertoivat käyttävänsä jalkauttamisen suunnitteluun kymmenestä minuutista tunteihin, kolmesta neljään päivään tai ei ollenkaan. Eräs haastateltava katsoi, ettei aikaa voi mitata, koska työnantaja odottaa haastateltavan miettivän ja tekemän työnsä strategian kautta. Tällöin strategian pitää olla koko ajan mukana, ja olla omaksuttu ajattelutapa. Haastateltavista osa koki jalkauttamisen helpoksi, koska tavoitteet on avattu valmiiksi miehistötasolle asti vietäviksi. Eräs haastateltu perusteli helppoutta sillä, että lukee tulossopimuksen läpi, ja siitä ottaa itse valitsemansa asiat eteenpäin vietäviksi, koska enempää häneltä ei vaadita. Osa haastatelluista taas koki jalkauttamisen vaikeaksi, koska ei tiedä tavoitteiden taustoja, eikä ole saanut olla mukana niitä suunnittelemassa.

”Ajatukseni on se, että se ei olisi vain ylhäältä päin annettu jonka perusteluista ja syistä ei täällä tiedä kukaan mitään. Tavoitteet pitäisi lähteä siitä, että jokainen ymmärtää mistä syistä ja tarpeen siihen, semmosta ei ole. Ne on yksittäisiä lauseita jotka joku on sinne kehittänyt.”

Johdon haastatteluissa ilmenneen käsityksen mukaan jalkauttaminen on keskijohdolle vaikeaa juuri sen johdosta, etteivät he osallistu tavoitteiden laadintaan. Tulossopimukseen tutustuminen ei saisi jäädä keskijohdolla oman aktiivisuuden varaan, koska arjen työn kiireiden keskellä ei jakseta tai ehditä panostaa strategiatyöhön, eikä sitä liioin keskijohdolta edes vaadita.

Haastateltavat löysivät muitakin ongelmakohtia jalkauttamisesta ja sen järjestämisestä riippumatta siitä kumpi tapa oli käytössä. Näistä yhtenä nostettiin esiin strategiasta puhumattomuus. Kun siitä ei puhuta, sitä ei koeta myöskään tärkeäksi. Samaan asiaan liittyen, eräs haastateltava koki ongelmaksi sen, ettei tiedä onko miehistö ymmärtänyt tavoitteet, kun sitä ei voi tarkastaa tai valvoa. Toinen haastateltava koki jalkauttamisen ontuvan kun tavoitteita yritetään viedä jo valmiiksi uupuneelle ja täystyöllistetylle tutkijalle, painottaen strategiaa kun itseasiassa tarvittaisiin enemmän keinoja työssä selviämiseen. Esiin nostettiin myös sektoreiden erilaiset johtamisjärjestelmät, joka rikostorjunnassa koettiin ongelmia aiheuttavaksi. Syyksi koettiin osittain henkilökysymys, osittain organisaation rakenteista johtuvat. Rikostorjunnassa työ koettiin enemmän päivittäisestä toiminnasta selviämiseksi, jossa on vaikea ottaa strategisia tavoitteita huomioon. Eräs haastateltu arvioi myös kriittisesti keskijohdon osaamista. Toinen taas kritisoi toiminnan kytköstä strategiaan ja tulokseen.

”Suurin juttu se on, että keskijohto on todella ammattitaitoista ja motivoitunutta, mutta ne eivät ole miettineet ja sisäistä sitä asiaa syvemmin. Ja keskijohdon tehtävässä on hirveän tärkeää miettiä se syvempi tausta, koska sitä syvempää taustaa sä viestit niille henkilöille jotka sitä strategiaa oikeasti toteuttaa siellä rajapinnassa. Kaikilla niillä päätöksillä mitä tehdään koska kaikessa toimissani minä viestin strategiaa vastatessani (kysymyksiin) ja linjauksissani.”

”Se, mikä tulee meille on niin löyhästi sidoksissa siihen varsinaiseen strategiaan ja tulossopimukseen, se kytkös on niin löyhä. Eli tehdäänkö me oikeita asioita ja tehdäänkö ne oikein, johtaako ne vaikuttavuuteen. Ja sitten on tää prosessi ja laatu ja tehdäänkö ne oikein. Ja se on taas eri keskustelu. Ongelma on se liian löyhä sidos strategiaan.”

Ongelmana nähtiin sen lisäksi, että jokaisen omille harteille on jätetty vastuu ymmärtää strategisten tavoitteiden painopistealueet. Myös tulossopimuksen vahvistamisen ja julkiseksi tulemisen ajankohta nostettiin esille. Tulossopimus allekirjoitetaan vasta helmi-

maaliskuussa kun TAKE-kierrokset ovat jo meneillään. Poliisilaitoksen strategisten tavoitteiden jalkauttaminen olisi järkevintä käydä ryhmäkeskustelussa ennen henkilökoh-
taisia keskusteluita. Eräs haastateltava heitti myös ajatuksen henkilöstä, joka virkatyönä
avaisi ryhmittäin poliisilaitoksen linja- ja sektorikohtaiset strategiset tavoitteet.

Haastateltujen oma arvio siitä, miten katsoivat onnistuneensa strategian jalkauttamisessa,
jakautui kahtia. Suurin osa koki onnistuneensa siinä hyvin, niiltä osin mitä esimiehet tai
tulostavoitteet vaativat. Osa taas koki epäonnistuneensa. Syyksi kerrottiin, ettei ole edes
mieltänyt tehneensä sitä strategisessa mielessä, tai koska asiaa ei voi seurata lukujen
kautta.

*”Koen onnistuneeni, etenkin jos sitä peilataan tavoitteisiin, jotka on käytännössä
saavutettu usean vuoden ajan. Jalkauttamisessa tärkeänä näen ryhmän itsensä
itselle asettamat tavoitteet arvot, joilla on mahdollista saavuttaa tulossopimuk-
seen kirjatut tavoitteet. Ne tulevat sitten vähän niin kuin oheistuotteena.”*

”Se on ihan hyvä mies tekemään hommia- se on palkinto kun kuulee näin.”

Yhteenvetona voidaan todeta, että poliisilaitoksen poliisilinjan jalkauttamisprosessi on
hyvin kahtiajakautunut. Jalkauttamisprosessi on ohjattu VH-sektorilla ja RT-sektorilla
keskijohdon omassa harkinnassa. Valvonta- ja hälytyssektorilla se mielletään hyvin toi-
mivaksi, ymmärrettäväksi ja selkeäksi, kun taas rikostorjuntasektorilla haasteelliseksi oh-
jauksen puutteesta johtuen.

Kun selviä jalkauttamiskäytänteitä ei ole, mahdollisuutena on jalkauttaa strategiaa ohi
virallisen strategian. Eräs haastateltu kuvasi tilannetta silmiä avaavasti, tuoden esiin jo-
kaisen henkilökohtaiset mieltymykset valitsemansa asian tärkeydestä.

*”Ensinnäkin pitäisi olla virallinen strategia ja strategiaprosessi, ja niin
kauan kuin sitä ei ole, kaikki on ohi sen strategia. Kun mua rupee itseä ri-
soon se kun meillä ei ole sitä niin sitten keksin tällaisia omia, ja menen sitä
omaa tietä jos kukaan ei sitä tietä mulle osoita. Sehän on ilmeinen riski, että
strategiasta ammutaan ohi että paukkuu kun selkeää strategiaa ei ole. Kun
jokaisen mielenkiinnon kohteet on eri.”*

Toinen haastateltu korosti sitä, että maakunnalliset seikat, toimintaympäristö, ja alueelli-
sesti vaihteleva työ- ja organisaatiokulttuuri voivat vaikuttaa jalkauttamiseen ohi viralli-
sen strategian.

Pohdintaa

Jalkauttamisen tulisi siis lähteä siitä, että keskijohdo omaksuu strategian sisällön ja tulokinnan, voidakseen muuttaa sen operatiiviseksi toiminnaksi. Haastattelujen perusteella omaksumiselle ja ymmärtämiselle ei ole vakiintunutta käytäntöä. Jalkauttamisen vaiheista toteutuksen suunnittelussa on kahdenlaisia käytäntöjä, jotka olisi hyvä yhtenäistää. Yhtenäistämällä ja toteutuksen suunnittelulla on suuri merkitys keskijohdolle pyrkiesään motivoimaan organisaation halutun muutoksen tai suunnan toteutumisessa.

Strategian julkaisu, seuranta ja palautteen anto ontuvat myös haastattelujen perusteella. Yksi mahdollisuutena on aloittaa koko prosessin uudelleenorganisointi Brysonin esittämän seitsemän kohtaisen mallin avulla.

5.4. Poliisilaitoksen keskijohdon strategiakäytänteet ja kokemukset yhteistyöstä johdon kanssa haastattelujen valossa

Kuten aikaisemmissa luvuissa on teorian kautta todettu, keskijohdon merkitys organisaation strategian jalkauttamisessa ja tavoitteiden täyttymisessä on merkittävä. Koska ihmiset toteuttavat strategiaa ja saavat aikaan toiminnan tulokset, tutkimukseni avaan keskijohdon strategiakäytänteitä SAP- teorian parametrien kautta. Nämä kolme parametria ovat toiminnot (*praxis*), toimija (*practioners*) ja käytännöt (*practices*), joihin paneudutaan keskijohdon ja johdon välisen yhteistyön avaamisen jälkeen.

Keskijohdon ja johdon välinen yhteistyö

Haastateltavat kokivat strategiatyön olevan johdon vastuulla olevaa työtä, ja näin sen heidän mielestään kuuluikin olla. Haastateltavat kokivat olevansa pieni osa strategiatyötä ja pääsevänsä mukaan vasta jalkauttamisvaiheessa. Toisaalta eräs haastateltava koki olevansa tärkeässä osassa siinä.

”Mä olen osa sitä niissä keinoissa, että millä tavoin käytännössä tämä saavutetaan, niin siinä mä olen täysin keskeisessä asemassa. Raamit tulee ylhäältä, sektorinjohtaja on pienempi suppilo siinä ja mä olen se, joka vie langan loppuun asti omalla alueellani. Kyllä mulla on iso rooli, jos mä löisin läskiksi, eihän tästä mitään tulisi.”

Keskijohto ei ole mukana strategiaprosessissa alusta alkaen, joten strategian sisäistämiseksi yhteisillä keskustelutilaisuuksilla johdon kanssa olisi oleellinen merkitys. Haastateltavat kuitenkin kertoivat, ettei tällaisia tilaisuuksia järjestetä keskijohdolle. Poliisilaitoksen päällystöpäivät mainittiin, mutta niissä ei haastateltujen mukaan vuoropuhelulle ole mahdollisuutta, tai aikaa. Kun keskustelutilaisuuksia ei ole johdon kanssa, johdon edustaja kutsutaan oman yksikön tai sektorin koulutuspäivälle tai palaveriin satunnaisesti, jolloin keskustelu koskee lähinnä operatiivista toimintaa.

Myös tieto poliisilaitoksen pitkän tähtäimen suunnitelmien ymmärtämisestä ja hahmottamisesta jää keskustelutilaisuuksien poissaolon vuoksi oman aktiivisuuden varaan. Toiset haastatelluista kertoivat saavansa tietoa seuraamalla politiikkaa ja poliittisten päätösten painotuksia, toiset taas lukemalla johdon pöytäkirjoja ja niiden rivien välisiä viestejä. Muutama koki saavansa tarpeeksi tietoa, mutta tieto tulee lähinnä ylikomisarion kautta, ei ylemmältä johdolta.

Myös strategiasta viestinnän puute koettiin ongelmaksi. Haastateltavat kuvailivat nykyisen viestinnän mm. näin: ”*niukkaa*”, ”*kai se avointa on mutta onko se tehokasta?*”. Osan mukaan sitä ei edes ole, jos sisäisessä intrassa olevaa mahdollista uutista tai sähköpostiin tulevaa viestiä ei huomioida.

Johdosta haastatellun henkilön mukaan kommunikointi keskijohdon ja johdon välillä on vähäistä ja pysähtyy sektorinjohtajaan. Haastateltu katsoi, että kommunikointi strategiasta on pääosin sektorinjohtajan tehtävä. Näin siksi, ettei linjaorganisaatiossa tapahdu niin kutsuttua ohi johtamista. Kommunikointi ja tiedon siirto pitäisi keskijohdolle tulla vaikiintuneiden palaverikäytäntöjen kautta, joissa haastateltava tietää olevan eroavaisuuksia sektorikohtaisesti. Myös jalkauttamiskäytäntöihin ja sen ohjaukseen haasteltu koki tarvittavan ohjausta.

Haastattelujen perustella poliisilaitoksen keskijohdon ja johdon välinen yhteistyö kaipaa kehittämistä vuoropuhelun lisäämiseksi. Mikäli siis halutaan, että keskijohto jalkauttaa johdon laatimaa strategiaa, eikä keskijohdon omia piiloagendoja tai omia tavoitteita. Haastattelujen valossa poliisilaitoksen strategiatyö on hierarkkista ja tällöin strategian toteutuksen kuilu on olemassa.

Strategiset toiminnot

Suunnittelulla pyritään kuvaamaan missä suunnittelu, sen pääkohtien myyminen (*issuesselling*) ja päätöksenteko tapahtuvat ja kenen toimesta. Haastatelluista suurin osa koki, että heillä ei ole roolia poliisilaitoksen virallisessa strategian suunnittelussa ja päätöksenteossa, koska linja katkeaa sektorinjohtajaan. Osa koki olevansa löyhästi sivuroolissa oman sektorin asioissa päästessään vaikuttamaan jalkauttamisen tyyleihin ja resurssien käyttämiseen eri ajankohtina. Eräs haastateltu koki olevansa mukana suunnittelussa kirjoittaessaan kirjelmiä ja esityksiä johdolle, joissa esittää uusia perusteltuja ratkaisuja toimien muuttamisesta, jotta ne palvelisivat laitoksen mukaista toimintaa.

Epävirallisista tilaisuuksista, joissa haastatellut kokivat päässeensä suunnittelemaan poliisilaitoksen strategiaa, mainittiin käytäväkeskustelut, oman osaamisen ”*tyrkyttäminen*”, valmentavan johtamisen koulutus sekä päällystöpäivät. Käytäväkeskusteluissa sektorinjohtajan tai apulaispoliisipäällikön kanssa katsottiin päässeen vaikuttamaan jos jostain asiasta kysyttiin mielipidettä. Eräs haastateltu kertoi, että häntä ei ole kutsuttu mihinkään tilaisuuksiin, mutta on tyrkyttänyt osaamistaan parantamisesityksellä sellaisessa asiassa jonka katsoi olleen hoidettu huonosti. Toinen taas kuvasi poliisilaitoksen tehneen strategisen valinnan ottaessaan käyttöön valmentavan johtamistyylin levittämisen organisaatioon. Haastateltu on nimenomaan sitä kautta päässyt vaikuttamaan ja suunnittelemaan strategiaa.

Eräs haastateltava toi esiin olleensa mukana kerran strategiatyössä, joka oli suorittajaportaalille annettu strategiaan liittyvä työ. Työn tarkoituksena oli suunnitella miten rikostorjunta organisoidaan uudelleen. Haastateltava koki sen olevan esimerkki epäonnistumisesta ja mietti, että kuka työssä epäonnistui, työryhmä vai toimeksiantaja? Työryhmä teki

laajan ja kattavan esityksen siitä, miten rikostorjunta organisoidaan uudelleen. Epäselväksi on jäänyt mikä sen lopullinen tarkoitus oli, oliko se vain taustatyötä vai strategia-työn pohjustusta? Johdon toimesta on kyllä mainittu, että työryhmän julkaisu on ollut hyvänä pohjana kaikelle suunnittelulle, mutta haastateltava katsoi, että sen julkaisu ja merkitys jäi pimentoon, eikä tämän johdosta ainakaan lisää hänen haluaan tehdä strategia-työtä jatkossa.

Haastateltavien oli vaikea kuvata onko organisaation strategian muodostamisessa ja suunnittelussa ongelmakohtia, koska eivät ole siinä mukana. Eräs haastateltu uskoi, että siinä ei luultavasti ole ongelmia koska tavoitteet, resurssit ja raha tulevat niin tarkasti POHA:n sanelemin, että poliisilaitoksella on pienet mahdollisuudet vaikuttaa niihin. Ongelmaksi kuitenkin mainittiin myös keskijohdon puuttuminen prosessista ja strategisen suunnittelun osaamisen puute.

*” Organisaatiossa ei ole strategisen suunnittelun osaamista ja se näkyy just semmosena, että strategiset tavoitteet ja toiminnalliset tavoitteet eivät koh-
taa riittävän hyvin mun mielestä. Meillä ei ole prosessia millä saataisiin
näkyväksi se yhteys toiminnallisten tulosten ja vaikuttavuustavoitteiden vä-
lillä. Kuitenkin kun pienellä porukalla tehdään, niin pitää keskittyä olen-
naiseen ja tehdä oikeita asioita ja tehdä ne oikein.”*

Haastattelujen aikana myös yleisesti nousi esiin keskijohdon poissaolo tai sivuuttaminen strategiaprozessista. Se tulee ilmi kaikkien haastattelujen aihealueiden käsittelyssä. Tämän kysymyksen kohdalla korostui strategiaan sitoutumisen tärkeys. Asian ratkaisuna tuotiin esiin sekä keskijohdon, että muun henkilöstön mukaanottoa suunnitteluun. Eräs haastateltava toi esiin, että suunnittelun tulisi lähteä ruohonjuuritasolta alhaalta ylöspäin, jolloin henkilökunnan toiveita ja ajatuksia saataisiin laajemmin esiin.

*” Kun ei oteta päällystä huomioon eikä suorittavaa porrasta ja mitä mie-
lipiteitä niillä olisi siitä. Edes kysyttäisiin joskus. Kannettu vesi ei kaivossa
pysy.”*

Haastattelujen perusteella poliisilaitoksen suunnittelu ja päätöksenteko rajautuu liikaa ylimmän johdon tehtäväalueeksi, jossa keskijohto ei ole mukana.

Strategiatyön käytännöt

Tällä parametrilla pyritään kuvaamaan niitä rutiineja, strategiatiimien muodostumista, strategiapäiviä ja käytettävissä olevia strategiayökaluja, joiden avulla ymmärtämiseen liittyvät taustatiedot, tieto-taito ja motivaatio strategiatyöhön muodostuvat.

Haastattelujen perusteella ainoaksi viralliseksi ns. strategiapäiväksi missä keskijohdon pitäisi päästä osallistumaan strategiayöskentelyyn, nimettiin poliisilaitoksessa pidettävät päällystöpäivät, joita viimeisten vuosien aikana on nimitetty myös muutaman kerran jopa strategiapäiviksi.

Päällystöpäivien sisältö sai haastatelluilta kritiikkiä. Eräs haastateltava koki viimeisimmillä päällystöpäivillä olleen historiallisen vähän keskustelua ylipäätään mistään. Hän koki ettei kuuntelu ole kehittämistä. Toinen taas kuvasi päiviä päiviksi, joissa johto antaa tiedoksi asioita, ja joissa mitään ei kysytä. Erään mielestä päällystöpäivät eivät ole tuotaneet strategiaan mitään, tai tukeneet strategiatyötä, koska ei siellä kehitetä tai käydä yhdessä asioita läpi.

”On olevinaan...strategia-/päällystöpäiviä.. Ja tämäkin juontaa siitä, että ei nähdä eikä osata eikä ymmärretä miten voidaan sitouttaa tai miten voidaan ottaa mukaan henkilöstö paremmin siihen suunnitteluprosessiin. Ei nähdä keinoja eikä välttämättä tarvetta kun koko se asia on vähän hakuksessa.”

Haastatellut eivät nähneet päiviä turhina, vaan korostivat niiden sisällössä olevan parantamisen varaa. Eräs haastatelluista toi päällystöpäivien lisäksi esiin mahdollisen uuden käytänteen poliisilaitokseen, jolla lisättäisiin vuoropuhelua johdon ja keskijohdon välillä. Haastateltava näki, että poliisilaitoksessa olisi tarvetta yksin poliisipäällikön ja keskijohdon välillä käytävään keskusteluun vähintään kaksi kertaa vuodessa. Tällöin keskijohto, ja koko muu päällystö, joka on keskeisessä asemassa strategiaan liittyen, kokoontuisi kyselytunnin ja vuoropuhelun merkeissä. Tällä kehitettäisiin tiedonvaihtoa matalalla kynnyksellä.

Poliisilaitostasoiset päivät keskijohdolle järjestetään, mutta sen jälkeen sektorikohtaisissa käytänteissä ilmeni taas eroja. VH-sektorilla päällystö eli keskijohto pitävät palaverin kerran viikossa, jossa käsitellään käytännön asioiden lisäksi strategisia linjauksia ja toimeenpanoa. Ryhmänjohtajille pidetään kerran kolmessa viikossa palaveri missä käydään

läpi edellä mainittuja asioita. Palavereilla on koettu olevan yhteisen työnäyn kannalta oleellinen merkitys. Tulevaisuudessa on tarkoitus pitää myös miehistötasolle kerran vuodessa vastavan sisältöinen päivä.

RT-sektorilla kaivattiin strategiasta keskustelua ja vaikuttamiseen mahdollistavia sektorin ohjausryhmän kokoontumisia, joissa kokoontuisivat keskijohto ja ryhmänjohtajataso koko sektorilta neljä kertaa vuodessa. RT-sektorilla strategian käsittely jäi lähes pelkääntään jokaisen ryhmän oman käsittelyn varaan, jossa päällystöesimies ryhmänjohtajan kanssa miettivät painopistealueita ja tavoitteita. Kun näihin poliisilaitoksen tavoitteisiin ei tule ylempää ohjeistusta, jokainen ryhmä päättää itsenäisesti, pitääkö se ryhmäkeskustelua ollenkaan, ja miten ja mitä tavoitteita se vie, jos vie, TAKE-keskusteluissa miehistötasolle.

Strategiatyökaluista yleisesti tunnettiin SWOT, oppiva organisaatio, benchmarking (vertailukehittäminen), skenaariotyöskentely ja vuosikello (strategiakartta). Mutta ainoastaan oppivan organisaation metodeja muutama haastateltava kertoi käyttävänsä arjessa. Osa haastatelluista koki poliisilaitoksen vuosikellon kuvaavan strategiakarttaa ja siten käyttävän sitä. Muuten ”strategiatyökaluina” kerrottiin käytettävän tuutorointia, mentorointia, valmentavaa johtamista, tunnuslukuja, sekä edelleen vanhaa ajattelua ”*esimies linjaa ja pitäisi tietää kaiken ja komisarion sana on laki*”. Vastaukset kuvaavat sitä, että strategiatyöhön liittyvät termit ja käytänteet ovat vieraita. Strategiatyö ei ole osa jokapäiväistä työtä eikä kunnollista osallisuutta siinä ole.

Yleisesti organisaatiossa strategiaprosessissa käytettävistä strategiatyökaluista haastatelluilla ei juuri ollut tietoa. Johdosta haastatellut henkilöt kertoivat erilaisten mittareiden lisäksi vuosien varrella käytetyn ainakin SWOT-analyysia ja balanced scorecardia (tasapainotettu mittaristo), mutta nykyisin näistä ei puhuta enää mitään. Poliisilaitoksen strategiatyössä erilaisia teorioita ei käytetä, eivätkä haastatellut tunne niiden mahdollista käyttöä POHA:ssa.

Haastatteluista saadun kuvaan perusteella strategiatyön rutiineja ei oikein ole, eikä yhteisiä tilaisuuksia, joissa strategian ymmärtämiseen liittyvää keskustelua käytäisiin.

Strateginen toimija

Practitioners- parametrilla, jota tässä työssä kuvataan strategistina, pyritään määrittelemään yksilön omia toimia ja rutiineja, joita hän käyttää hyväkseen levittääkseen strategiaa.

Haastateltavilta kysyttiin minkälaista osaamista ja taitoja strategiatyössä tarvitaan. Luettelo oli pitkä. Lähes kaikissa vastauksissa korostui riittävä ja laaja kokemus poliisityön eri osa-alueista, sekä kokonaisnäkemys, pitäen sisällään yhteiskunnalliset ulottuvuudet organisaation ulko- että sisäpuolella. Tämän lisäksi mainittiin yliopistokoulutus, joka antaa strategiatyöhön näkemystä, laajuutta ja syvyyttä sekä teoreettista taustaa. Taito osata käyttää eri viranomaisten että poliisin itse tuottamia tilastoja hyödyksi, tulkita ja analysoida niitä oikein mainittiin myös. Lisäksi haastateltavat toivat esiin ymmärryksen omasta roolista ja sen vaikutusmahdollisuuksista organisaatiossa, tietämyksen omista henkilökohtaisista tavoitteista, organisaation tavoitteista ja siitä miten niihin päästään sekä ajan tasalla pysymisen. Osaamisen ja taitojen lisäksi tuotiin ilmi halu, rohkeus, uskallus ja kiinnostuneisuus esimiesasemassa toimimiseen.

Haastatelluista osa oli saanut oppinsa strategiatyöhön poliisin päällystökurssilta ja osa johtamisopinnoista korkeakouluissa mm. hallinto- ja kauppatieteellisissä opinnoissa. Osa haastatelluista mainitsi myös edellä mainittujen lisäksi työssä kollegoilta ja työkavereilta oppimisen eli käytännössä muista mallia ottamalla ja niistä päätelemällä parhaat käytännöt.

Johdon haastattelujen mukaan strategiatyössä tarvitaan teoreettista osaamista, jota poliisilaitoksessa on hyvin satunnaisesti tai ei ollenkaan. Ongelmaksi koettiin myös se, että poliisihallinnossa ei järjestetä kursseja syvällisemmän osaamisen kehittämiseen, vaan osaaminen perustuu, tällä hetkellä, virkamiesten henkilökohtaisen harrastuneisuuden varaan. Tämä on johtanut siihen, että poliisilaitoksissa strategiatyö on vaihtelevaa, osittain henkilöitynyttä, ja on pitkälle siitä kiinni miten talon ylin johto sen asemoi.

Haastatteluissa ilmeni, että poliisilaitos ei ole ohjeistanut mitenkään keskijohdon strategiatyötä, jonka haastatellut kokivat kuuluvan heidän toimenkuvaansa. Ohjausta toisaalta kaivattiin, ainakin mikäli poliisilaitoksen johto odottaa keskijohdolta enemmän kuin nykyisin saa. Eräs haastateltava toi esille ettei strategiatyö ole osa jokapäiväistä työtä vaikka sen pitäisi olla. Tämä johtuu hänen mielestään siitä, että työnkuva on ”sillisalaattia.”

”Olen ottanut huomioon poliisilaitoksen tulossopimukseen kirjatut kohdat, jotka koskevat omaa yksikköäni TAKE-keskusteluissa ja päivittäisessä työssäni. Minulla ei ole tiedossa, että sitä olisi sen enempää ohjeistettu, mutta työnantajan edustajana koen, että kuuluu osin tehtäviini olla itse aktiivinen sen suhteen, koska tehtäväni on jalkauttaa tulossopimuksessa olevia strategisia kirjauksia, jotka koskevat omaa yksikköäni.”

Osa haastatelluista koki, että oman strategiatyön organisoinnissa ei ole mitään organisointia, koska siihen käytetty aika on niin vähäistä. Strategiatyö painottuu loppu vuoteen, jolloin seuraavan vuoden suunnittelu alkaa, ja kuluvan vuoden tilastot valmistuvat. Strategiatyö on suurimmalta osalta TAKE-keskustelujen valmistelua, joissa poliisilaitoksen tavoitteet tulevat joko sektorinjohtajan kautta eteenpäin vietäväksi tai oman pohdinnan kautta. Eräs haastateltu toi ilmi, että hänen yksikkönsä strategiset pääkohdat tulevat suoraan POHA:sta ja osa poliisilaitokselta, joka hänen mukaansa on esimerkki erilaisten strategia-asiakirjojen laajasta kirjosta ja päällekkäisyyksistä.

Kysyttäessä erikseen jalkauttamiseen liittyvistä rutiineista, jokainen haastateltava kertoi TAKE-keskustelujen ja niihin valmistautumisen olevan rutiini. Muista rutiineista tuli yksittäisissä vastauksissa esiin yön yli nukkuminen ennen lopullisen ratkaisun tekoa sekä säännöllisten ryhmänjohtajapalaverien aloittaminen. Haastatellut eivät rutiineista keskusteltaessa tuoneet ilmi sidonnaisuutta jokapäiväiseen työhön. Muutama haastateltu oli kuitenkin tuonut tämän ilmi haastatteluiden muissa kohdissa.

Haastateltujen mielestä heillä olisi tarpeeksi aikaa strategiatyölle, mikäli heiltä sitä vaadittaisiin, ja se katsottaisiin tarpeelliseksi. Osa haastatelluista ilmoitti olevansa kiinnostunut tekemään sitä enemmän.

Osa haastatelluista katsoi operatiivisen johtamisen vievän suurimman osan työajasta, mutta piti mahdollisena irrottaa siitä erikseen aikaa strategiatyölle. Eräs haastateltava ei

kuitenkaan ajattele operatiivista johtamista ja kehittämistä irrallisina asioina, koska operatiivisessa työssä pitää olla koko ajan strateginen näkemys mukana. Muutama haastateltu koki, että operatiivinen johtaminen ja strateginen työ eivät vie suurinta osaa työajasta, vaan henkilöstöhallinnolliset kuten rekrytointiin liittyvät työt. Vastaukset kuvaavat keskijohdon laajasta työnkuvasta johtuvaa kirjoa työn sisällössä, jossa kuitenkin haluttaisiin olevan vahvempi strateginen ulottuvuus.

Haastatteluiden perusteella keskijohdon ainut käytäntö tai väline on TAKE-keskusteluitä käyttävät hyväkseen leivittääkseen strategiaa. Strategistien tekemästä työstä voidaan todeta, että sektorikohtaiset eroavaisuudet itse strategiaprosessin osallisuudessa ja jalkauttamiskäytänteissä näkyivät myös strategistien tekemässä työssä. Tehdyn työn määrä vaihteli laajasti. Keskijohdon vastauksista oli todettavissa se, että kukaan heistä ei kokenut itseään varsinaiseksi strategistiksi, ainakaan vahvasti.

Yhteenveto

SAP teorian avulla tarkasteltuna keskijohdon osuus poliisilaitoksen strategiaprosessissa on pieni ja alkaa varsinaisesti vasta jalkauttamisvaiheesta. Strategiointi ja organisointi tehdään poliisilaitoksen johtoryhmässä. Strategioinnissa ylinkin johto kokee roolinsa silti suppeaksi, koska poliisilaitoksen tulossopimus tulee lähes valmiina POHA:sta. Jalkauttamisvaiheen toteutuksessa poliisilaitoksen käytännöt vaihtelevat sektorikohtaisesti, jolloin osa keskijohdosta pääsee suunnittelemaan jalkauttamiskeinoja ryhmässä sektorin sisällä kehittämispäivillä ja päällystöpälavereissa, kun taas toinen osa ei.

Keskijohto on saanut strategiset taitonsa opiskelemalla Poliisikoulun (nyk. Poliisiammatikorkeakoulu) päällystökurssilla joista osa on jatkanut yliopiston turvallisuusohjelman kautta maisteriksi. Osa taas on opiskellut suoraan yliopistossa johtamista. Käytännön työ ja toisilta oppiminen on ollut myös tärkeässä osassa strategisten taitojen oppimisessa. Taidoista tärkeimmiksi haastateltavat nostivat riittävän ja laajan kokemuksen poliisityön eri osa-alueista ja kokonaisnäemyksen, joka pitää sisällään yhteiskunnalliset ulottuvuudet organisaation ulko- että sisäpuolella.

Strategioinnissa käytettäviä työkaluja poliisilaitoksen strategiatyössä ei kerrottu käytettävän, joka osaltaan johtuu siitä, että poliisilaitoksen strategia tulee lähes valmiiksi annettuna POHA:sta. Näin olleen erilaisten menetelmien käyttö poliisilaitoksessa katsotaan turhaksi. Toimintaympäristöanalyysi nousi esiin haastatteluista, ja sen päivittäminen koettiin tärkeäksi. Haastatellut eivät kertoneet käyttävänsä jalkauttamisessa muita työkaluja kuin tilastojen ja tulossopimuksessa annettujen mittareiden tarkastelun.

Haastatellut kokivat strategioinnin helpoksi, koska johdolla ei ole odotuksia heiltä sen suhteen. Osa taas jopa koki, ettei tee sitä työssään ollenkaan. Kolmantena esiin nousi myös kokemus vahvasta osallisuudesta toteuttamiseen. Kokemusten kirjo kuvaa ehkä parhaiten sitä, ettei ainakaan koko keskijohto näe olevansa osa koko strategiaprosessia.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli tarkastella strategista johtamisen kokonaisuuteen kuuluvaaja strategiatyötä julkishallinnossa, tarkemmin rajattuna poliisihallinnossa. Tavoitteena oli saada yksityiskohtaista tietoa siitä miten Pohjanmaan poliisilaitoksen strategia-prosessi ja jalkauttaminen on järjestetty ja ymmärretään. Tutkimuksen tavoitteena oli näiden rinnalla tarkastella keskijohdon strategia- ja jalkauttamiskäytäntöjä strategy-as-practise (SAP) teorian avulla.

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli saada vastaus seuraaviin kysymyksiin eli tutkimusongelmiin:

- Miten strategiaprosessi ja strategian jalkauttaminen ymmärretään organisaatiossa ja miten se on järjestetty?
- Mitä esimiehet tekevät strategian jalkauttamisessa? Millaisia erilaisia menetelmiä ja välineitä he käyttävät?

Tutkimuksen teoriaosuudessa tarkasteltiin teoriaa näiden kysymysten asettamien rajausten kautta. Tutkimusosuudessa haastateltiin henkilöitä, jotka työskentelevät Pohjanmaan poliisilaitoksessa keskijohdossa eli päällystössä sekä johdossa. Haastattelut oli jaettu tutkimuskysymysten pohjalta luotuihin neljään eri teemaan joita olivat strategiaprosessi, strategy-as-practise, keskijohdon ja johdon yhteistyö sekä johtamisjärjestelmät.

Tässä luvussa tarkastellaan tutkimuksen tuloksia suhteessa viitekehykseen ja tutkimusongelmiin. Lopuksi arvioidaan tutkimuksen toteuttamista, onnistumista ja tutkimuksen luotettavuutta. Pohdinnan kohteena on myös mahdolliset jatkotutkimuksen kohteet.

Pohjanmaan poliisilaitoksen strategia – ja jalkauttamisprosessi

Edellisessä luvussa käsiteltyjen haastatteluiden tulosten ja yhteenvetojen pohjalta, voidaan todeta, että poliisilaitoksen strategiaprosessi ei ole näkyvä. Haastateltujen käsityksen mukaan strategiaprosessin eri vaiheet tapahtuvat ylimmässä johdossa ja POHA:ssa. Keskijohto on näin ollen mukana vain jalkauttamisen toimeenpanossa. Jalkauttamisen

vaiheista keskijohdon osuus on toteutuksen suunnittelussa, strategian lanseerauksessa ja seurannassa minimalistinen. Johdon haastattelut toivat esiin, että keskijohdolta ei odotetaakaan tehtävän muuta strategiatyötä kuin TAKE-keskusteluiden kautta tapahtuvaa jalkauttamista. Keskijohdon vastuulla on täten strategian jalkauttaminen, pääosin ilman ohjausta ja odotuksia.

Johdon haastatteluissa tuotiin esiin myös näkökulma, että poliisilaitos osallistuu strategiaprosessissa vain strategian jalkauttamiseen. Kuitenkin ylimmän johdon tekemäksi työksi mielletään selvästi strategiaprosessin vaiheista linjausten laatiminen ja niistä päättäminen, toiminnan suunnittelu, budjetointi, seuranta ja arviointi. Näin ollen poliisilaitoksen strategiatyö tapahtuu ylimmässä johdossa.

Johdon haastatellut henkilöt tunnistivat poliisilaitoksen puutteet strategiaprosessissa. Haasteena nähtiin keskijohdon huomioiminen ja mukaan ottaminen strategiaprosessin eri osa-alueisiin. Tämän toteuttaminen nähtiin kuitenkin hankalana koska keskijohto sijoittuu hajautetusti poliisilaitoksen alueelle eikä strategiatyöhön käytettävää todellista työaikaa löydy.

Johdon haastatteluista nousi esiin yllättäen myös ns. ohi johtaminen. Mielestäni tämä kuvaa että organisaatiossa ei ole vielä täysin omaksuttu eroa vuorovaikutuksen ja johtamisen välillä. Keskustelun ja osallistamisen mahdollistaminen ei ole linjaorganisaatiossa johtamista vaan vuoropuhelua tärkeiksi koetuista asioista ja näkökantojen vaihtoa. Näin ollen poliisihallinnossa aloitettu valmentavan johtamisen sisäistämisessä on vielä tehtävää.

Julkisen organisaation tarkoitus on tuottaa julkista arvoa sekä yleistä etua ja vaikuttavuutta toiminnallaan. Strategisiin tavoitteisiin pääsy edellyttäisi toimivaa strategiaprosessia ja ohjattua strategian jalkauttamista. Mielestäni strategiaprosessin kehittäminen ja keskijohdon vahvempi ja näkyvämpi rooli olisi yksi vaikuttava tekijä tulosten saavuttamiseen.

Brysonin teorian näkökulmasta ydinjoukon osallistamisella keskusteluun ja päätöksentekoon jalkauttamistoiminnot helpottuvat. Kaikki osapuolet saavat tällöin prosessista apua roolinsa ja vastuunsa täyttymiseen. Samalla he parantavat ryhmätyötaitojaan ja strategista osaamistaan. Mallin on todettu edistävän organisaation strategista ajattelua, sen toimia ja sen oppimista. Tutkimukseni osoittaa, että nämä osa-alueet ovat myös tarpeen asettaa poliisilaitoksessa kehittämiskohteeksi.

Tavoitteisiin pääseminen vaatii, että jalkauttaja ymmärtää strategian tarkoituksen, siihen liittyvät esteet ja mahdollisuudet. Tämä toteutuisi luonnollisesti dialogisen strategiatyön avulla, jolloin johdon ja keskijohdon välinen vuorovaikutus lisääntyisi ja parantaisi molempinpuolista ymmärrystä operatiivisen ja strategisen johtamisen yhteensovittamisen todellisuudesta. Keskijohdon mahdollisuus ymmärtää, omaksua ja tulkita jalkautettavaa strategiaa parantuisi jolloin strategisen kuilun mahdollisuus vähenisi.

Keskijohdon strategiatyö ja jalkauttamiskäytänteet

Tutkimukseni tavoitteena oli kuvata ja ymmärtää esimiesten, lähinnä keskijohdon, strategia- ja jalkauttamiskäytäntöjä strategy-as-practise (SAP) teorian avulla. Sen selvittämiseksi tarkasteltiin mitä esimiehet tekevät ja millaisia menetelmiä he käyttävät strategian jalkauttamiseen.

Keskijohdolla ei ollut käytäntöjä tai välineitä millä tai missä olisivat voineet käydä strategian ymmärtämiseen liittyvää keskustelua muuta kuin esimiehensä kanssa käytävä TAKE-keskustelu sekä itse pitämänsä TAKE-keskustelu. Tutkimukseni osoittaa, että osaamista, ymmärrystä ja halua osallistua strategiaprosessiin ja strategian jalkauttamiseen löytyi, mutta siihen ei poliisilaitoksessa ole kanavaa. Tämä selittynee osin poliisilaitoksen näkymättömällä strategiaprosessilla. Keskijohto ilmaisi selvästi haluavansa olla osallisena poliisilaitoksen strategiaprosessia.

Luvussa viisi käsittelyn perusteella voidaan todeta, että strategiatoiminnot (”praxis”) tahtuivat ylimmässä johdossa ja POHA:ssa eikä keskijohto päässyt osalliseksi virallisiin tai epävirallisiin tilaisuuksiin. Strategiatyön rutiinit ja käytännöt (”practices”) tulivat ylimmälle johdolle tulossopimusprosessin kautta. Näihin ei keskijohtoa osallistettu. Keski johdolla ei todettu muita rutiineja kuin valmistautuminen TAKE-keskusteluihin. Teoriassa kuvatuksi strategistiksi voidaan siis mieltää ylin johto, kun keskijohto näkee itsensä ainoastaan jalkauttajana.

Yhteenvetona voidaan SAP-teoriaan perustuen todeta, että poliisilaitoksen ylin johto on teorian mukainen strategisti. Ylin johto tekee strategiatyötä ilman työkaluja tai menetelmiä. He soveltavat strategiatyössä työn ja koulutuksen kautta oppimiaan tapoja.

Keskijohdon strategia- ja jalkauttamiskäytänteet ovat tutkimuksen perusteella varsin kahtia jakaantuneet. Toinen katsoi tekevänsä riittävästi strategiatyötä kun toinen ei taas mieltänyt tekevänsä sitä ollenkaan. Jokainen kuitenkin ymmärsi oman merkityksensä strategiatyössä. Koska johto ei vaadi strategiatyön tekemistä, sitä ei myöskään toteuteta kuin TAKE-keskustelujen verran. Onnistuakseen strategiassaan, organisaation jokaisen tason tulisi kokea olevansa osa prosessia. Tutkimukseni osoittaa, että poliisilaitoksessa tämä ei ainakaan keskijohdon osalta toteudu.

Haastattelujen perusteella poliisilaitoksen poliisilinjan kahdella sektorilla vallitsee hyvin erilaiset käytänteet strategiatyössä ja strategian jalkauttamisessa. Tällä on vaikutusta myös keskijohdon tekemään strategiatyöhön ja käytänteisiin. VH-sektorin käytäntö on askel oikeaan suuntaan ja kehittämällä sitä koskemaan koko poliisilinjaa, käsittäen kaikki strategiaproessin osa-alueet, lisääntyisi strateginen osaaminen myös keskijohdossa. Näin ollen keskijohdossa oleva teoreettinen osaaminen saataisiin hyödynnettyä organisaatiossa.

Tutkimuksen toteuttaminen, onnistuminen ja luotettavuus

Tutkimukseni aloittamisen ja loppuun saattamisen väliin mahtuu kolme vuotta, jolloin en suorittanut opintoja. Tauko johti osittain tieteellisen kirjoittamisen ja – ajattelun taidon

heikkenemiseen. Yksi osasy syy on työni, joka on päivittäin operatiivista johtamista, päätöksentekoa ja vastuun kantamista, vaatii veronsa. Vaikka haluan kehittää ja vaikuttaa omassa organisaatiossani on, verottavat työelämän vaatimukset esimieheltä niin aikaa kuin energiaa.

Kysymysten laadinta, niiden määrä ja ryhmittely olisi voinut olla onnistuneempi. Teemojen suunnitteluun olisi voinut käyttää enemmän aikaa. Jalkauttamisosuutta olisi voinut tarkastella useammasta näkökulmasta.

Tutkimukseni kuvaa realistisesti strategiaproessin ja strategian jalkauttamisen käytännöt poliisilaitoksessa. Huomioitavaa on kuitenkin, että tulokset ja löydökset koskevat vain tutkimuskohdettani. Näin ollen ne eivät ole yleistettävissä kaikkiin Suomen poliisilaitoksiin. Uskoisin tutkimukseni kuitenkin antavan suuntaa siihen, mikä keskijohdon asema ja merkitys tällä hetkellä on poliisilaitosten strategiaprosessissa ja strategian jalkauttamisessa. Tutkimukseni aihe nousee tärkeäksi teemaksi poliisihallinnon sisällä ja antaa aiheita mielestäni tarkempaan tarkasteluun. Tutkimukseni siirrettävyyttä pidän onnistuneena koska aikaisempaa tutkimusta keskijohdon strategiakäytänteistä ei ole.

Mahdollisia jatkotutkimuksen aiheita

Poliisihallinnossa on vuosia korostettu strategisen johtamisen merkitystä ja osaamista, mutta aiheesta ei kuitenkaan ole löydettävissä ohjeistusta siitä miten sitä tulisi poliisilaitostasolla toteuttaa. Tämä ilmenee myös nykyisen strategian (voimassa 2020-2024) lanseerauksen yhteydessä. POHA ohjeisti poliisilaitoksia varmistamaan, että koko henkilöstölle välitetään tieto uudesta strategiakokonaisuudesta. POHA ohjeisti jalkauttamaan strategiakokonaisuuden yksiköissä osaksi käytännön toimintaa. Ohjeessa toteuttamistapa jäi jokaisen poliisilaitoksen omalla harkinnalla, jolloin jokainen Suomen yhdestätoista poliisilaitoksesta suunnittelee ja toteuttaa sen parhaaksi katsomallaan tavalla. Jatkotutkimuksen kohteena mielenkiintoinen aihe olisi miten, ja millä tavalla poliisilaitos toteuttaa tätä uutta strategiaa jalkauttamisen suhteen. Tällöin tutkimuksen kohteeksi voitaisiin ottaa lisäksi keskijohdon osallistaminen strategiaprosessissa maan eri poliisilaitoksissa.

LÄHTEET

- Aaltonen Petri & Heini Ikävalko (2002). Implementing strategies successfully. *Integrated Manufacturing Systems* 13: 6, 415–418.
- Aula, Pekka & Saku Mantere (2012). *Strategiasolarium: Organisaatioviestintä strategian toteuttajana*. Teoksessa: *Toisinajattelua strategisesta johtamisesta*, 29–43. Toim. Saku Mantere, Kimmo Suominen & Eero Vaara. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Bryson, John M (2004). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement*, 3rd edition. California: A Wiley Imprint.
- Elbanna Said, Rhys Andrews & Raili Pollanen (2016). *Strategic Planning and Implementation Success in Public Service Organizations: Evidence from Canada*. *Public Management Review* 18:7, 1017–1042.
- Hirsijärvi, Sirkka & Helena Hurme (2001). *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Helsinki University Press.
- Hirsijärvi, Sirkka, Pirkko Remes & Paula Sajavaara (1997). *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Hyyryläinen, Esa, Kirsi Lehto & Elias Pekkola (2020). Millaisen hallinto- ja johtamisajattelun tulevat julkisjohtajat perivät aikaisemmilta sukupolvilta. Teoksessa *Governance V, hallintaa ja yhteistyötä 2020*, 7–18. Toimittaneet Ilari Karppi, Kirsi Lehto & Niina Mäntylä. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Häikiö, Liisa & Vivi Niemenmaa (2007). *Valinnan paikat*. Teoksessa *Tapaustutkimuksen taito*, 41-56. Toimittaneet Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press 2007.

- Ikävalko, Heini (2005). Strategy process in practise-Practices and logics of action of middle managers in strategy implementation. Espoo: Helsinki University of Technology . Doctoral dissertation series 2005/1.
- Jarzabkowski, Paula (2003). Strategic practices: An Activity Theory Perspective on Continuity and Change. *Journal of Management Studies* 40: 1, 23–55.
- Jarzabkowski, Paula & Andreas Paul Spee (2009). Strategy-as-practice: A review and future directions for the field. *International Journal of Management Reviews* 11: 1, 69–95.
- Jarzabkowski, Paula, Julia Balogun & David Seidl (2007). Strategizing: The challenges of a practice perspective. *Human Relations* 60:1, 5–27.
- Johnson, Gerry, Leif Melin & Richard Whittington (2003). Micro Strategy and Strategizing: Towards an Activity-Based View. *Journal of Management studies* 40: 1, 3–22.
- Jonkka, Jaakko (2004). Poliisin johtamisjärjestelmä ja sisäinen laillisuusvalvonta. Sisäasiainministeriön julkaisuja 48/2004. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Juuti, Pauli & Mikko Luoma (2009). Strateginen johtaminen. Miten vastasta kompleksisen ja postmodernin ajan haasteisiin. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Otava.
- Kamensky, Mika (2008). Strateginen johtaminen. Menestyksen timantti. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Karlöf, Bengt (1995). Johtamisen käsitteet ja mallit. Helsinki: Weilin+Göös.
- Kolttola, Eeva (2010). Miksi ei strategia jalkaudu? Strategiatyöläisten näkemyksiä strategiatyön haasteista puolustusvoimissa ja – hallinnossa. Teoksessa: Strategia

käytäntönä-Johdatus jalkautuksen tutkimukseen, 85-93. Maanpuolustuskorkeakoulu julkaisusarja 3/2010.

Koskinen, Ilpo, Pertti Alasuutari & Tuomo Peltonen (2005). Laadulliset menetelmät kauppatieteissä. Tampere: Osuuskunta Vastapaino.

Laaksonen, Martti, Reima Launonen, Sampo Terho & Jouni Westling (2009). Liiketaloudellisen strategian perusteita. Teoksessa Strategian jäljillä, 6-44. Maanpuolustuskorkeakoulu julkaisusarja 2/2009.

Laine, Markus, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (2007). Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Tapaustutkimuksen taito, 9-38. Toimittaneet Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press 2007.

Laine, Pikka-Maaria & Eero Vaara (2012). Strategia kuuluu henkilöstölle! Dialoginen näkökulma strategiatyöhön. Teoksessa: Toisinajattelua strategisesta johtamisesta, 29-43. Toim. Saku Mantere, Kimmo Suominen & Eero Vaara. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Leino, Helena (2007). Yleinen ongelma, yksi tapaus. Teoksessa Tapaustutkimuksen taito, 214-227. Toimittaneet Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press 2007.

Lindell, Juha, Seija Ollila & Pirkko Vartiainen (2020). Kompleksisuuden johtaminen. Teoksessa Governance V, hallintaa ja yhteistyötä 2020, 101-111. Toimittaneet Ilari Karppi, Kirsi Lehto & Niina Mäntylä. Tampere: Tampereen yliopisto.

Luoma, Kirsi, Eliisa Troberg, Sani Kaajas & Hanna Nordlund (2004). Ei ainoastaan rahasta: Osaamisen kokonaispalkitseminen. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Mankins, M.C. & R. Steele (2005). Turning Great Strategy Into Performance. Harvard Business Review July-August: 64–72.

Mantere, Saku (2008). Role Expectations and Middle Manager Strategic Agency. Journal of Management Studies 45: 2, 294–316.

Mantere, Saku, Petri Aaltonen, Heini Ikävalko, Virpi Hämäläinen, Kimmo Suominen & Veikko Teikari (2006). Organisaation strategian toteuttaminen. Suunnitelmista käytäntöön. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Mensonen, Hannu (2012). Aineettoman pääoman hyödyntäminen poliisin johtamisessa. Tampere: Tampereen yliopiston akateeminen väitöskirja. Saatavissa 23.5.2020: <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/66951/978-951-44-8929-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Mintzberg, Henry, Bruce Alhstrand & Joseph Lampel (2009). Strategy Safari. The complete guide through the wilds of strategic management. Englanti: Prentice Hall.

Northouse, Peter Guy (2010). Leader-Member Exchange Theory. Teoksessa Leadership, theory and practice, 147- 169. Fifth edition. California: SAGE Publications Inc.

Peltonen, Tuomo (2008). Johtaminen ja organisointi. Teemoja, näkökulmia ja haasteita. Keuruu: KY-Palvelu Oy.

Rehnbäck, Katriina, Soili Keskinen & Esko Keskinen (2010). Työntekijöiden esimiesalaisuudessa toimimiseen liittyvät epäonnistumisattribuutit työhyvinvointiaan erilaisissa yksiköissä. Psykologia 45:2, 134-149.

- Rouleau, Linda (2005). Micro-Practices of Strategic Sensemaking and Sensegiving: How Middle Managers Interpret and Sell Change Every Day. *Journal of Management Studies* 42: 7, 1413–1441.
- Ruohotie, Pekka & Juhani Honka (1999). *Palkitseva ja kannustava johtaminen*. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Salminen, Jari (2008). *7 askelta strategiasta tuloksiin*. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Santalainen, Timo & Pekka Huttunen (1993). *Strateginen johtaminen julkisessa hallinnossa*. Valtionhallinnon kehittämiskeskus ja Weilin+Göös.
- Suominen, Kimmo (2012) a. Strategiaoppi työpaikkojen arjessa. Teoksessa: *Toisinajattelua strategisesta johtamisesta*, 17–29. Toim. Saku Mantere, Kimmo Suominen & Eero Vaara. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Suominen, Kimmo (2012) b. Keskijohto strategian kuluttujana. Teoksessa: *Toisinajattelua strategisesta johtamisesta*, 52–63. Toim. Saku Mantere, Kimmo Suominen & Eero Vaara. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Vaara, Eero & Richard Whittington (2012). Strategy-as-Practice: Taking Social Practices Seriously. *The Academy of Management Annals* 6:1, 285–336.
- Virta, Sirpa (2005). *Tavoitteena turvallisuus. Poliisin strategisen johtamisen haasteita*. Tampereen Yliopisto, johtamistieteiden laitos, turvallisuushallinto 10/2005.
- Virtanen, Petri & Jari Stenvall (2010). *Julkinen johtaminen*. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Vuorela, Juha (2019). *Strategisen johtamisen vapausaste- tutkimus poliisipäällikön asemasta strategisena johtajana*. Tampere: Tampereen yliopiston akateeminen väitöskirja.

Wade R. Rose & David Cray (2010). Public-sector strategy formulation. *Canadian Public Administration* 53: 4, 453–466.

Westling, Jouni (2010). Johdatus Strategy as practice- näkökulman soveltamiseen strategiatutkimuksessa. Teoksessa *Strategia käytäntönä, johdatus jalkautuksen tutkimukseen*, 12-37. Maanpuolustuskorkeakoulu/ johtamisen ja sotilaspedagogiikan laitos, julkaisusarja 3/2010.

Whittington, Richard (1996). Strategy as Practice. *Long Range Planning* 29: 5, 731–735.

Whittington, Richard (2007). Strategy Practice and Strategy Process: Family Differences and the Sociological Eye. *Organization Studies* 28:10, 1575–1586.

Haapanen, Nina (2016). Strategiatyö poliisihallinnossa. Poliisihallinnon nykytila ja poliisihallinnon strategiaprosessi. Pro gradu- tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto, johtamiskorkeakoulu. Saatavissa 12.5.2020: <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/100424/GRADU-1483092980.pdf?sequence=1>.

Sisäministeriön hallinnonalan konsernistrategia. Saatavissa 12.5.2020: https://intermin.fi/documents/1410869/3724304/Konsernistrategia_esite_fi-web.pdf/967d5624-15d0-4c87-67ae-6dd408ec93c4/Konsernistrategia_esite_fi-web.pdf.

Poliisin strategia 2020-2024. Saatavissa 12.5.2020: https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/89088_POL_strategia_versio_FI_300320.pdf?22c19cecbdd7d788.

Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2021-2023 ja tulossuunnitelma 2020. Saatavissa 12.5.2020: https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/89405_Poliisin_toiminta_ ja_taloussuunnitelma_2021_-_2023_ ja_tulossuunnitelma_2020.pdf?417b3c05d0e1d788.

Poliisihallituksen tulossopimus vuodelle 2020. Saatavissa 12.5.2020: https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/89585_Poliisihallituksen_tulossopimus_2020.pdf?48a9ef4596e6d788.

Pohjanmaan poliisilaitoksen tulossopimus ja tunnusluvut vuodelle 2020. Saatavissa 12.5.2020: https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/89425_10Pmaa_tuso2020_allekirj_skan-nattu.pdf?0d3af94d96e6d788.

Sisäisen turvallisuuden strategia. Saatavissa 12.5.2020: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80782/sisaisenturvallisuuden-strategia-verkko.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.

Poliisihallituksen kirje, Poliisin työikäohjelma, Kohti valmentavaa ihmisten johtamista –kehittämishjelma 20.3.2018 POL-2018 -11173.

<https://www.poliisi.fi/pohjanmaa>

https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/poliisitoiminnan_ohjaus_ja_seuranta

LIITTEET

Liite 1. Pohjanmaan poliisilaitoksessa tehdyt haastattelut:

Hlö A komisario	5.3.2020	1h 14min *
Hlö B komisario	9.3.2020	1h 4min
Hlö C komisario	9.3.2020	1h 55min
Hlö D komisario	10.3.2020	1h 4min
Hlö E komisario	10.3.2020	1h 48min
Hlö F komisario	10.3.2020	1h 30min
Hlö G komisario	11.3.2020	1h 38min
Hlö H komisario	11.3.2020	1h 21min
Hlö I komisario	11.3.2020	46min *
Hlö J poliisipäällikkö	17.4.2020	1h 51min
Hlö K apulaispoliisipäällikkö	27.4.2020	1h 27min

*haastattelu jouduttiin lopettamaan kesken ja haastateltava vastasi jäljellä oleviin kysymyksiin sähköpostilla

Liite 2. Haastattelukysymykset keskijohdolle

YLEISET:

Kauanko olet työskennellyt poliisissa?

Kauanko olet siitä ajasta ollut keskijohdossa eli päällystössä?

Oletko ollut muussa organisaatiossa tai yrityksessä keskijohdossa aikaisemmin? Jos olet, millä tavalla strategiatyö poliisissa eroaa siitä?

Millä eri tavoin olet tullut tietoiseksi poliisilaitoksen (organisaation) strategiasta? Entä poliisin valtakunnallisesta strategiasta?

Onko strategia nykymuodossaan mielestäsi tulevaisuuden ennustamista vai todellisuuden tulkintaa ja ymmärtämistä vai jotain muuta?

Onko strategia mielestäsi ymmärrettävä ja vietävissä operatiiviselle tasolle?

STRATEGIAPROSESSI

Mistä vaiheista se muodostuu ja ketkä osallistuvat eri vaiheisiin prosessia?

Miten strategiaproessin eri osa-alueet näkyvät poliisilaitoksen arjessa vai näkyvätkö?

Miten strategia julkaistaan ja miten sen toteuttamista seurataan?

Miten saadut tulokset kommunikoidaan ja hyödynnetään organisaatiossa?

Miten strategian jalkauttaminen on toteutettu organisaatiossasi?

Koetko strategian jalkauttamisessa olevan ongelmakohtia?

Mitkä seikat mielestäsi vaikuttavat strategian jalkauttamiseen ohi virallisen strategian?

STRATEGY AS PRACTISE

Strategian suunnittelu (praxis)

Miten ja missä organisaatiosi strategiatyö mielestäsi tehdään? Entä organisointi?

Kuka strategiatyötä tekee ja kenen kanssa?

Millä tavalla organisaatiosi (poliisilaitoksen) strategia luodaan ja suunnitellaan?

Oletko ollut osallisena suunnittelussa? Millä tavalla?

Onko muita, epävirallisia tai virallisia, tilaisuuksia missä olet päässyt suunnittelemaan organisaatiosi strategiaa johdon kanssa?

Miten organisaation johto julkaisee voimassa olevan strategian ja millaisia käytäntöjä sen täytäntöönpanoon liittyy?

Koetko oman organisaatiosi strategian muodostamisessa ja suunnittelussa olevan ongelmia? Millaisia?

Strategiatyön rutiinit (practices)

Onko organisaatiossasi virallisia ns. strategiapäiviä missä keskijohto pääsee osallistumaan strategiatyöskentelyyn (luomiseen ja päätöksentekoon)?

Käsitelläänkö strategiaa pienemmissä ryhmissä omalla sektorillasi? Mitä asioita? Miten ryhmän jäsenet valikoituvat?

Mitä strategiatyökaluja sinulla on käytössäsi? Mitä tiedät organisaatiosi käyttävän?

Miten paljon sinulla on mahdollista käyttää työajastasi strategiatyöhön? Onko siihen varattu aikaa työantajan puolesta?

Millä tavalla tutustut organisaatiosi strategiaan ja paljonko käytät työaikaasi sen jalkauttamisen suunnitteluun alaisillesi?

Strategisti (practioners)

Minkälaista osaamista (taitoja) strategiatyössä tarvitaan? Miten osaaminen mielestäsi hankitaan?

Mistä ja millaista oppia olet saanut omaan strategiatyöhön?

Miten olet organisoinut oman strategiatyön ja miten sitä on ohjeistettu organisaatiossasi?

Millaisia rutiineja, työmuotoja sinulla on strategian jalkauttamiseen?

Oletko keskustellut tai keskusteletko säännöllisesti kollegoidesi kanssa strategiasta?

Entä jalkauttamisesta?

Miten sektorisi ja ryhmäsi strategiset pääkohdat/toimintaa ohjaavat pääkohdat valikoituu? Mikä merkitys niillä on oman ryhmäsi toimintaan?

Millaiseksi koet strategian viemisen/ jalkauttamisen ryhmällesi/työntekijätasolle?

Miksi?

Onko sinulla ollut ongelmia jalkauttaessasi organisaation strategiaa? Millaisia? Oletko keskustellut asiasta jonkun kanssa ja saanut apua? Kenen?

Oletko mielestäsi onnistunut strategian jalkauttamisessa omalta osaltasi?

Koetko että sinulla on tarpeeksi aikaa strategiatyölle ja kehittämiselle vai viekö operatiivinen johtaminen suurimman osan työajastasi?

Uskotko alaistesi ymmärtävän mikä merkitys strategialla on heidän työhönsä?

KESKIJOHDON JA JOHDON YHTEISTYÖ

Onko johto käynyt kanssasi strategian läpi yksityiskohtaisesti ymmärtääksesi sen merkityksen ja tarkoituksen ja mitkä kohdat strategiasta sinun tulisi erityisesti huomioida?

Onko viestintä strategiasta avointa johdon suunnalta?

Koetko että strategiatyö on enemmän johdon työtä /vastuulla vai koetko olevasi osa sitä?

Millaista kommunikointi strategiasta on keskijohdon ja johdon välillä? Järjestetäänkö yhteisiä keskustelutilaisuuksia?

Koetko että johtoa on helppoa lähestyä ja kommunikointi on vaivatonta?

Koetko että olet riittävästi mukana päätöksenteossa liittyen strategiaan?

Saatko riittävästi tietoa ymmärtääksesi pitkántähtäimen suunnitelmat?

Onko tehtäväsi ja merkityksesi strategian jalkauttamisessa tehty sinulle selväksi ja onko sinua ohjattu tehtävään?

Onko jotain mitä johto voisi parantaa parantaakseen strategian jalkauttamisesta?

JOHTAMISJÄRJESTELMÄT

Millaisia muutoksia näet byrokraattiseen johtamisjärjestelmään tulleen vuosien aikana, jotka ovat vaikuttaneet strategiaprosessiin?

Miten byrokraattinen malli mahdollisti/mahdollistaa vuorovaikutteisen strategiatyön esimiesten ja johdon välillä

Uusi julkinen johtaminen keskittyy tuotoksiin, tuloksiin ja vaikuttavuuteen erilaisten suoritusta mittaavien järjestelmien avulla mm. tulos- ja tuottavuuskriteerit, tasapainotettu mittaristi ja vaikuttavuuden arviointi. Millä tavalla strategiaprosessi on muuttunut keski-johdon työtä silmällä pitäen näiden painotusten myötä? Entä johdon?

Millä tavalla työntekijöiden motivointi, tukeminen ja kannustaminen on muuttunut siirtäessä byrokraattisesta johtamisesta tuottavuuden ja enemmän vähemmällä-ajatuksen tavoitteluun? Sinun työssäsi? Johdon työssä?

Julkisen hallinnan johtamisjärjestelmässä korostetaan itseohjautuvia toimintayksiköitä ja yhteistyötä mm. kuntien, järjestöjen, yritysten ja valtion eri organisaatioiden kanssa verkostoitumisen kautta. Miten tämä asia toteutuu ja näkyy poliisilaitoksen strategiatyössäsi? Sinun strategiatyössäsi?

Millaiseksi edellä mainituista johtamisjärjestelmistä sinä näet poliisilaitoksen johtamisjärjestelemän tänä päivänä? Miksi?

Strategisessa johtamisessa puhutaan kolmesta eri maailmankuvasta, joista yksi on rationaalinen strategiatyöskentely, joka pelkistää sen johdon suorittamaksi suunnittelu- ja ajattelutyöksi. Toinen on kompleksisuus jolla tarkoitetaan eri asioiden huomioimista yhteen kietoutuneina ja ihmisten välistä vuorovaikutussuhteiden ja tunteiden huomioimista strategiatyössä. Kolmas maailmankuva on postmoderni aikakausi, jossa lähtökohtana on ihminen/organisaation jäsen/työntekijä tärkeänä toimijana inhimillisyyden ja jutustelun kautta osana strategiatyötä. Millainen näkemyksesi mukaan on poliisilaitoksen strategisen johtamisen maailmankuva tänä päivänä?

LOPUKSI

Koetko että sinulla olisi annettavaa poliisilaitoksen strategiaproessiin ja sen toimivuuteen?

Mitä muuta haluaisit tuoda esiin poliisilaitokset strategiaproessiin ja strategian jalkauttamiseen liittyen?

Liite 3. Haastattelukysymykset johdolle

YLEISET:

Kauanko olet työskennellyt poliisissa?

Kauanko olet siitä ajasta ollut päällystössä? Entä johdossa?

Oletko ollut muussa organisaatiossa tai yrityksessä aikaisemmin esimiestehtävissä? Jos olet, saiko kokemusta sieltä strategiatyöstä ja millä tavalla strategiatyö poliisissa eroaa siitä?

STRATEGIAPROSESSI

Onko POHA ohjeistanut strategiatyötä ja strategiaproessin vaiheita poliisilaitostasolle? Mistä vaiheista poliisin strategiaproessi muodostuu ja ketkä osallistuvat eri vaiheisiin prosessia?

Aikaisemmassa tutkimuksessa vuodelta 2016 on todettu, että SM:n ja POHA:n kesken strategiatyössä on päällekkäisyyksiä ja työnjako heidän välillään olisi epäselvää. Onko muutosta tapahtunut viime vuosina? Millaisia?

Onko valtakunnallisessa ja poliisilaitoskohtaisessa strategiaproessissa eroja? Millaisia? Miten ja missä poliisin valtakunnalliset strategialinjaukset tehdään ja ketä tähän osallistuu?

Miten ja missä poliisilaitoksen strategialinjaukset tehdään ja ketä tähän osallistuu?

Ketä osallistuu poliisilaitostyöskentelyssä ryhmään, joka tekee toiminnan suunnittelun toimintakaudelle (yhdeksi ja nelivuotiskaudelle)? Mitä ryhmän jäsenten tehtäviin kuuluu ja onko jaettu vastuualueita?

Millaisia menetelmiä (teorioita, työkaluja) ja käytänteitä poliisilaitoksen johdolla on käytössään strategiatyössä?

Miten strategia julkaistaan ja miten sen toteuttamista seurataan poliisilaitoksessa?

Miten viestintä ja palkitseminen on järjestetty poliisilaitoksessa?

Miten saadut tulokset kommunikoidaan ja hyödynnetään organisaatiossa? Vai onko tulokset hyödynnettävissä?

Millaista osaamista strategiatyössä mielestäsi tarvitaan ja miten sitä hankitaan?

Onko strategiatyössä ns. strategiakelloa tai kalenteria, missä on suunniteltu mitä milloinkin tapahtuu?

Miten strategiaproessin eri osa-alueet näkyvät poliisilaitoksen arjessa vai näkyvätkö?

Mikä merkitys strategialla on mielestäsi poliisilaitoksen operatiivisessa toiminnassa?

JALKAUTTAMINEN

Kenen vastuulla on strategian jalkauttamisprosessi?

Mitä mielestäsi tarkoittaa strategian jalkauttaminen poliisissa?

Miten strategian jalkauttaminen on toteutettu poliisilaitoksessa? Mistä asioista/tekijöistä se muodostuu? Vastuuhenkilöt?

Koetko strategian jalkauttamisessa olevan ongelmakohtia? Tai mikä on hyvää?

Onko sellaisia seikkoja/asioita jotka mielestäsi vaikuttavat strategian jalkauttamiseen ohi virallisen strategian?

Mitä osaamista jalkauttamisen toteuttamisessa mielestäsi tarvitaan?

KESKIJOHDON JA JOHDON YHTEISTYÖ

Miten poliisilaitos on järjestänyt sen, että keskijohto tulee tietoiseksi strategiasta ja ymmärtää sen merkityksen ja tarkoituksen? Ja sen mitkä kohdat strategiasta tulisi erityisesti huomioida omassa toiminnassa?

Millaista kommunikointi strategiasta on keskijohdon ja johdon välillä?

Järjestetäänkö yhteisiä keskustelutilaisuuksia missä strategiaa käydään läpi?

Miten viestintä strategiasta on suunniteltu johdon suunnalta ja onko viestintä mielestäsi avointa?

Koetko että strategiatyö on enemmän johdon työtä /vastuulla vai jotain muuta?

Miten keskijohto huomioidaan strategiaprosessin eri vaiheissa poliisilaitostasolla? Tulisiko sen olla mielestäsi mukana esim. suunnittelussa tai jossain muissa vaiheissa?

Miten keskijohto saa tietoa ymmärtääkseen poliisilaitoksen pitkántähtäimen suunnitelmat ja tavoitteet?

Uskotko, että keskijohdolle on selvää heidän tehtävänsä ja merkityksensä strategian jalkauttamisessa?

Onko jotain mitä johto voisi parantaa parantaakseen strategian jalkauttamisesta?

JOHTAMISJÄRJESTELMÄT

Millaisia muutoksia näet byrokraattiseen johtamisjärjestelmään tulleen vuosien aikana, jotka ovat vaikuttaneet strategiaprosessiin?

Miten byrokraattinen malli mahdollisti/mahdollistaa vuorovaikutteisen strategiatyön esimiesten ja johdon välillä?

Uusi julkinen johtaminen keskittyy tuotoksiin, tuloksiin ja vaikuttavuuteen erilaisten suoritusta mittaavien järjestelmien avulla mm. tulos- ja tuottavuuskriteerit, tasapainotettu mittaristi ja vaikuttavuuden arviointi. Millä tavalla strategiaprosessi on muuttunut keskijohdon/johdon työtä silmällä pitäen näiden painotusten myötä? Vai onko muutosta ollut havaittavissa?

Millä tavalla työntekijöiden motivointi, tukeminen ja kannustaminen on muuttunut siirryttäessä byrokraattisesta johtamisesta tuottavuuden ja enemmän vähemmällä-ajatuksen tavoitteluun? Johdon työssä?

Julkisen hallinnan johtamisjärjestelmässä korostetaan itseohjautuvia toimintayksiköitä ja yhteistyötä mm. kuntien, järjestöjen, yritysten ja valtion eri organisaatioiden kanssa verkostoitumisen kautta. Miten tämä asia toteutuu ja näkyy poliisilaitoksen strategiatyössä? Sinun strategiatyössä?

Millaiseksi edellä mainituista johtamisjärjestelmistä sinä näet poliisilaitoksen johtamisjärjestelmän tänä päivänä? Miksi?

Strategisessa johtamisessa puhutaan kolmesta eri maailmankuvasta, joista yksi on rationaalinen strategiatyöskentely, joka pelkistää sen johdon suorittamaksi suunnittelu- ja ajattelutyöksi. Toinen on kompleksisuus jolla tarkoitetaan eri asioiden huomioimista yhteen kietoutuneina ja ihmisten välistä vuorovaikutussuhteiden ja tunteiden huomioimista strategiatyössä. Kolmas maailmankuva on postmoderni aikakausi, jossa lähtökohtana on ihminen/organisaation jäsen/työntekijä tärkeänä toimijana inhimillisyyden ja jutustelun kautta osana strategiatyötä. Millainen näkemyksesi mukaan on poliisilaitoksen strategisen johtamisen maailmankuva tänä päivänä?

LOPUKSI

Onko poliisin strategia mielestäsi ymmärrettävä ja vietävissä operatiiviselle tasolle?

Onko strategia nykymuodossaan mielestäsi tulevaisuuden ennustamista vai todellisuuden tulkintaa ja ymmärtämistä vai jotain muuta?

Voitko kertoa mitä muutoksia poliisin uusi strategia, joka julkaistiin maaliskuun lopussa 2020 vuosille 2020-2024, toi tullessaan? Muuttiko se jotenkin poliisin strategiaprosessia tai toiko jotain uutta? Aiheuttaako se muutoksia poliisilaitostasolle?

Muuttiko muutama vuosi sitten julkaistu sisäisen turvallisuuden strategia jollain tavalla poliisin strategiaprosessia tai strategiatyötä?

Mitä muuta haluaisit tuoda esiin poliisilaitokset strategiaprosessiin ja strategian jalkauttamiseen liittyen?