



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Matti Latvala

## **”Kuunnelkaa ja kuunnelkaa vielä kerran henkilöstöä”**

Poliisin hallintorakennemuutokset henkilöstön kokemana. Tarkastelussa vuosien 2009-2014 hallintorakennemuutokset PORA I, II & III

Johtamisen akateeminen yksikkö  
Julkisjohtaminen, pro gradu -tutkielma  
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2023

---

**VAASAN YLIOPISTO****Johtamisen akateeminen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Matti Latvala		
<b>Tutkielman nimi:</b>	”Kuunnelkaa ja kuunnelkaa vielä kerran henkilöstöä” Poliisin hallintorakennemuutokset henkilöstön kokemana. Tarkastelussa vuosien 2009–2014 hallintorakennemuutokset PORA I, II & III		
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteiden maisteri		
<b>Oppiaine:</b>	Julkisjohtaminen		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Paula Rossi		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2023	<b>Sivumäärä:</b>	80

---

**TIIVISTELMÄ:**

Hallinnon uudistaminen erityisesti julkisessa toiminnassa on ollut merkittävässä roolissa suomalaisessa yhteiskunnassa useamman viime vuosikymmenen aikana. Muutoksen tuulet ovat puhaltaneet niin sosiaali- ja terveysalalla, opetusalailla kuin myös poliisitoimessa. Nämä kaikki toimialat ovat yhteiskunnallisesti merkittäviä ja näkyviä, mutta yhteisenä nimittäjänä niille on myös niiden vahva julkinen rahoituspohja.

Tässä tutkimuksessa selvitetään, minkälaisia hallintorakennemuutoksia ja muutoksia poliisitoimessa on tällä vuosituhanella tehty, ja tarkemmin sanottuna sitä, miten poliisin henkilöstö on muutosprosessit kokenut ja millaisia vaikutuksia muutoksilla on ollut heidän työhönsä. Tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä toimii John P. Kotterin 8-portainen muutosmalli. Tutkimus keskittyy tarkastelemaan poliisin hallintorakennemuutoksia, niin sanottuja PORA-uudistuksia, joita on poliisihallinnossa tehty vuosien 2009–2014 välisenä aikana yhteensä kolme.

Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena ja sen aineisto kerättiin poliisihenkilöstölle osoitetulla kirjoituspyynnöllä. Kirjoituspyynnön osoittamisvaiheessa vastaajajoukko rajattiin kaikki PORA-uudistukset läpikäyneisiin ja kokeneisiin henkilöihin, ja saadut vastaukset analysoitiin teorialähtöisesti.

Absoluuttista totuutta PORA-uudistusten vaikutuksista ei tässä tutkimuksessa selvitetä, mutta toisaalta se tuskin olisi mahdollistakaan. Poliisitoiminnan tuottavuutta tai tehokkuutta on hyvin vaikea mitata perinteisin panos-tuotos -mittarein, vaikka poliisin toimintansa tuottamiseksi tarvittavat rahat ovatkin vaikeudetta selvitettävissä, henkilöstömenojen muodostaessa ylivoimaisesti merkittävimmän osan poliisin kustannusrakenteesta.

Kirjoituspyynnöllä kerätyn aineiston analyysin tuloksena voidaan todeta henkilöstön kokemusten poliisiin hallintorakennemuutoksista keskittyvän seuraaviin kysymyksiin. Kokiko henkilöstö muutokset välttämättöminä, kuinka muutokset vaikuttivat poliisiorganisaation käytännön työhön ja poliisihenkilöstön arkeen, sekä kokiko henkilöstö heillä olleen mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa. Lopuksi saadaan vastaus myös siihen, mitä menneistä muutoksista voitaisiin oppia, tai mitä pitäisi tehdä toisin henkilöstön näkökulmasta.

---

**AVAINSANAT:** (muutosjohtaminen, julkinen johtaminen, poliisi, julkinen hallinto, kirjoituspyyntö, kokemuksen tutkiminen)

## Sisällys

1	Johdanto	5
1.1	Tavoite ja tutkimuskysymykset	6
1.2	Tutkimusasetelma ja tutkielman rakenne	7
2	Hallintoreformeista	9
3	Poliisiorganisaatio	13
3.1	Poliisiorganisaation palveluverkko nykyisin	13
3.2	Poliisin hallintorakenneuudistukset	14
3.2.1	PORA I	14
3.2.2	PORA II	17
3.2.3	PORA III	19
4	John P. Kotterin 8-portainen muutosmalli	22
4.1	Muutoksen välttämättömyys	25
4.2	Visiosta, viestinnästä ja valtuuttamisesta	26
4.3	Vaikutusten arviointi ja muutosten vakiinnuttaminen	28
5	Tutkimuksen toteutus	31
5.1	Aineiston keruu	31
5.2	Analyysin toteutus	32
6	Tutkimustulokset	34
6.1	Tuntemuksia ja ajatuksia muutostilanteiden eri vaiheissa	34
6.2	Muutoksen tulisi olla välttämättömyys – kokiko henkilöstö niin?	37
6.3	Muutosten vaikutukset käytännön työhön ja arkeen	45
6.4	Henkilöstön mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa	58
6.5	Mitä menneistä muutoksista voitaisiin oppia, tai mitä tehdä toisin?	62
7	Johtopäätökset	68
8	Lähteet	72
9	Liitteet	78
	Liite 1. Kirjoituspyyntö	78



## 1 Johdanto

Poliisin roolia yhteiskunnallisena toimijana tuskin kukaan kiistää, ja olisikin vaikea kuvitella yhteiskuntaa saatikka oikeusvaltiota ilman poliisia. Poliisi on vähintäänkin nimenä ja ammattikuntana tuttu kaikille kansalaisille ikään katsomatta, mutta poliisi organisaationa saattaakin olla jo paljon tuntemattomampi käsite. Olen itse ollut mukana poliisiorganisaatiossa nyt jo lähes kaksikymmentä vuotta, ja tänä aikana olen nähnyt ja kokenut monta merkittävää organisaatiomuutosta. Tästä kokemuksesta kumpuaakin mielenkiintoni tutkia poliisiorganisaatiossa tehtyjä uudistuksia, ja nimenomaan niiden läpivientiä organisaation henkilöstön näkökulmasta.

Poliisin hallintorakennemuutoksilla, eli niin sanotuilla PORA-uudistuksilla poliisin hallintorakennetta, palveluverkkoa ja sekä paikallisia että valtakunnallisia yksiköitä on organisoitu uusiksi vuosien 2009 ja 2014 välillä yhteensä kolme kertaa. Tässä tutkielmassa esittelen lyhyesti organisaatiouudistuksia sekä hallintoreformeja ensin yleisellä tasolla, sen jälkeen esitellä poliisissa tehdyt PORA-organisaatiomuutokset ja niiden tavoitteet ja erityisesti konkreettiset vaikutukset. Tutkielman alkupuolella keskityn esittelemään tehtyjä organisaatiomuutoksia ennen muuta niiden tavoitteiden kautta, mutta osin myös sen kautta, mitä muutokset käytännössä muuttivat ja millaiseksi poliisi organisaationa muutosten jälkeen muotoutui. Pyrin esittelemään muutosten keskeisimmät vaiheet, mutta kuitenkin vain yleisellä tasolla ja keskittyen enemmänkin poliisin paikallisyksiköiden, kuten esimerkiksi poliisilaitosten määrän muuttumiseen ja näiden muutosten vaikutuksiin henkilöstön näkökulmasta.

Tehtyjen hallintorakennemuutosten lisäksi esittelen tutkielman teoreettisena viitekehystenä käyttämäni John P. Kotterin 8-portaisen muutosmallin. Tämä on olennaista siksi, että varsinaisessa tutkimusosuudessa tutkin henkilöstön kokemuksia tehdyistä muutoksista ja uudistuksista, ja pyrin peilaamaan kysymyksiini saamiani vastauksia nimenomaan Kotterin muutosmallissaan esiin nostamien avainkohtien pohjalta. Tätä kautta pyrin selvittämään, kuinka henkilöstö huomioitiin muutoksissa ja kuinka he ylipäänsä koki-

vat muutokset kokonaisuutena. Vaikka Kotterin 8-portaista muutosmallia pidetään ainakin osin vanhentuneena (Herrero, 2014), puoltaa se mielestäni edelleen paikkaansa muutoksen peruseriaatteiden osalta.

Tähän kokonaisuuteen peilaten, on tämä tutkimus puhtaasti laadullinen, eli kvalitatiivinen tutkimus. Tätä tutkimussuuntausta esittelen tarkemmin luvussa 5. Laadullisen tutkimuksen uskottavuus – ja erityisesti kertomuksiin perustuva tutkimus – on kohdannut aiemmin vastatuulta, ja sitä on koettu tietyllä tapaa vähätellä määrälliseen tutkimukseen verrattuna. (Airosmaa, K. 2016 s. 98.) Pysin kuitenkin kunnianhimoisesti omalta osaltani osoittamaan, että kertomuksiin perustuva laadullinen tutkimus tarjoaa lisää ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä, tässä tapauksessa poliisin hallintorakennemuutoksista henkilöstön kokemana.

Varsinaisen tutkimuksen toteutustapana käytin kirjoituspyyntöä. Osoitin kirjoituspyyntöni kaikille poliisihallinnon työntekijöille, joskin rajasin vastaajajoukon siten, että pyysin vastauksia ainoastaan niiltä, jotka olivat kaikki poliisin hallintorakennemuutokset kokeneet. Kirjoituspyynnössäni pyysin heitä avaamaan kokemuksiaan siitä, kuinka he kokivat organisaatiomuutosten perustellun, eli olivatko muutokset heidän mielestään välttämättömiä. Kysyin myös, pääsivätkö he mielestään vaikuttamaan muutostyöhön, eli kokivatko tullessa kuulluksi. Pysin selvittämään myös, toimiko muutosprosessinaikainen viestintä, sekä myös sitä, kuinka tehtyjä muutoksia arvioitiin ja niiden merkityksellisyyttä perusteltiin.

## **1.1 Tavoite ja tutkimuskysymykset**

Tutkimukseni tavoitteena on tarkastella PORA-muutoksia henkilöstön kokemana. Näitä tunteita ja kokemuksia tutkimalla lisätään ymmärrystä, kuinka muutoksissa onnistuttiin ja kuinka henkilöstö koki vaikutusmahdollisuutensa muutoksissa. Koska poliisi organisaationa on yhteiskunnallisesti hyvin merkittävä toimija, ja sen toiminta rahoitetaan kokonaan verorahoilla, olisikin mielestäni tärkeää saada vastauksia siihen, onko tehdyillä

organisaatiomuutoksilla saavutettu ne tavoitteet, joihin niillä alun perin pyrittiin. Kansalaisillekin tulisi kyetä selvästi osoittamaan, mitä hyötyjä uudistuksesta on ollut (Kolehmainen, 2019). Näitä kokemuksia on ehkä mahdollista joskus myöhemmässä vaiheessa käyttää hyödyksi, jos ja kun tarvetta uusille organisaatiomuutoksille vielä ilmenee ja niiden läpivientiä halutaan edesauttaa nimenomaan henkilöstön muutoksessa huomioimista parantamalla. Tutkimuskysymyksenäni onkin: Miten henkilöstö huomioitiin poliisin hallintorakennemuutosten eri vaiheissa, ja kuinka henkilöstö koki muutosprosessit?

## 1.2 Tutkimusasetelma ja tutkielman rakenne

Hallinnon uudistuksia eli hallintoreformeja on tehty Suomessa paljon. Itse asiassa silloin, kun PORA-uudistukset olivat kiihkeimmillään, oli Suomi organisaatiouudistusten lukumäärällä mitattuna koko EU-alueen aktiivisin uudistaja (Yle, 2012). Oman erityispiirteensä hallintoreformille tuo ennen muuta niiden poliittinen ulottuvuus; Uudistukset ovat hyvin pitkälti sidoksissa kulloiseenkin poliittiseen ilmapiiriin ja tätä kautta hallitusohjelmiin. Kun hallitusohjelmien sisällöt ja painotukset saattavat vaihdella vaalikausien välillä ääripäästä toiseen, on seurauksena jatkuva heiluriliike. (Kolehmainen, 2019)

Valitsin tutkimustavaksi kirjoituspyynnön siitä syystä, että se soveltuu varsin hyvin tiedonkeruutavaksi, kun halutaan sanoittaa kohdehenkilöiden muistelmia ja tutkia heidän kokemuksiaan, kertomuksiaan ja tuntemuksiaan (Hirsjärvi ym. 2005, s. 206. Heikkinen 2018, s. 170). Koska PORA-muutoksista on kulunut jo useita vuosia, voidaankin kirjoituspyyntöä mielestäni verrata tietyllä tavalla muistelemiseen. Lisäksi on huomattava, että kirjoituspyyntö on helppo kohdentaa johonkin tiettyyn tapahtumaan (Hirsjärvi ym. 2009, s.219), tässä tapauksessa PORA-uudistuksiin.

Kokemuksen tutkimusta voidaan mielestäni helpoiten avata lainaamalla yhden maailman kenties tunnetuimman filosofin, Aristoteleen, näkemystä: ”Kokemus on systemaattisen tiedon korkeampien ja kokonaisvaltaisempien muotojen esiaste, jonka perustana on ihmissielun luonnollinen kyky jäsenellä havaintoja diskursiivisesti.” (Backman, 2018, s. 29-30.) Hieman maanläheisemmin ajateltuna kokemus voidaan

määritellä liittyvän lähinnä vaikkapa tapahtumiin, tuntemuksiin ja ajatuksiin. (Kukkola, 2018, s. 41-42). Tuomen ja Sarajärven mukaan taas laadullisessa tutkimuksessa olennaista on, että tutkimuksella ei pyritäkään tekemään yleistyksiä, vaan tavoitteena on nimenomaan kuvata jotakin tapahtumaa, sekä ymmärtää jotakin toimintaa. Tässä valossa merkityksellistä onkin, että ne henkilöt, joilta tutkimuksen aineisto kerätään tietävät tutkittavasta aiheesta paljon, mutta mieluiten niin, että heillä olisi omakohtaista kokemusta tutkittavasta aiheesta. (Tuomi, J. & Sarajärvi, A (2003). s. 87-88.)



## 2 Hallintoreformeista

Suomessa julkisen hallinnon uudistuksia on tehty useita ja ei todellakaan ainoastaan sisäministeriön hallinnonalalla ja poliisitoimessa. Erityisesti kunta- ja sosiaalipuolella hallintoreformeja on ollut useita 1980-luvun alun Valtava-uudistuksesta aina tänä vuonna toimintansa aloittaneiden hyvinvointialueiden käynnistymiseen liittyvään SOTE-uudistukseen. Uudistuksissa on ollut tavoitteena – myöhemmässä kappaleessa lyhyesti esitetyin mukaisesti – uudistaa hallintoa tehostamalla sen toimintaa ja keventää sen kritiikkiä saanutta byrokratiaa. Uudistusten tavoitteena on ollut myös asiakaslähtöinen ajattelu-tapa, sekä yksityisen sektorin toimintamallien soveltaminen myös julkisessa hallinnossa. (Niemelä, 2008 s. 9)

Organisaatiouudistuksista eli hallintoreformeista puhuttaessa ei voida ohittaa eri uudistus- ja johtamismallien teorioita ja käsitteitä. On kuitenkin vaikea tehdä rajanvetoa siitä, mikä määrittellään organisaatorakenteiden lähtökohdaksi. Toisaalta voitaneen ajatella, että jo luolamiehillä oli jonkinlainen hierarkkinen järjestelmänsä, samoin kuin myös ensimmäisillä rakenteellisilla yhdys- ja yhteiskunnilla. Niin sanotun aloituspisteen määrittelemisestä voi perustellusti olla montaakin mieltä, mutta minä lähdän tässä tutkimuksessa liikkeelle 1800–1900 -lukujen taitteesta, ja otan pohjaksi saksalaisen oikeustieteilijä ja sosiologi Max Weberin byrokratiamallin. Weberin mukaan byrokraattinen malli, jossa organisaatio jäsentyy hierarkkisesti, on tehokkain tapa järjestää julkisen organisaation toiminta. (Gerth ym. 2013. s. 196.)

Merkittävänä hallintoreformina – ja poliisin hallintorakennemuutoksiinkin kiinteästi liittyvänä – pidetään New Public Management -doktriinia, NPM:ää. NPM:n syntymäkotina voidaan pitää Iso-Britanniaa, mutta se on levinnyt oikeastaan koko maapallolle, aina Australiasta Euroopan läpi Yhdysvaltoihin. (McLaughlin ym. 2002. s. 1.) NPM tavoitteli niin sanottua kolmea E:tä (economy, effectiveness, efficiency), eli sen avulla pyrittiin järjestämään julkinen hallinto entistä taloudellisemmin, vaikuttavammin sekä tehokkaammin. (Virtanen, T. ym. 2011 s. 247.) (Otrusynova, M. & Pastuszkova, E. 2012 s. 173-174.) Uudistusten taustavaikuttimena oli se, että julkisen hallinnon koettiin kasvaneen liian

suureksi, olevan tehoton sekä resurssejaan tuhlaava. Lisäksi kansalaiset olivat tyytymättömiä verotaakkaansa sekä julkisten palveluiden tehokkuuteen yleisesti. (Lähdesmäki, 2003, s. 283) Edellä mainituilla taustatekijöillä on perusteltu myös poliisin hallintorakenteen uudistuksia. Uudistuksella tarkoitetaan siis hyödyllistä ja toivottua muutosta. Tämän saavuttaakseen uudistus täytyy nähdä suunnitelmallisena ja tavoitteellisena, minkä lisäksi sen onnistunut toteuttaminen edellyttää jatkuvuutta, sekä poliittista mandaattia. (Lähdesmäki, 2003, s. 283)

NPM:ia on kritisoitu sen liian yleispätevistä ratkaisumalleista, jotka eivät kuitenkaan sovellu kaikenlaisiin johtamisongelmiin. Yksityisen sektorin ominaispiireet kuten markkinaehtoisuus ja tehokkuusajattelut voivat romuttaa julkisen sektorin perinteisiä arvoja, kuten esimerkiksi tasa-arvo- ja oikeudenmukaisuuskysymyksiä. (Lähdesmäki, 2003, s. 283)

Julkisen hallinnon uudistuksissa tehokkuuden ihannoiti on hyvin usein johtanut toimenpiteiden vähentämiseen ja tätä kautta palveluverkoston karsimiseen. Tätä taustaa vasten voidaankin esittää kysymyksiä siitä, onko näillä toimenpiteillä saavutettu nimenomaan tehokkuuden parantumista siinä mielessä, että tuotettavan palvelun laatu on parantunut? On luonnollista, että kun palveluverkkoa karsitaan, saadaan aikaan säästöjä toisaalla, mutta onko mahdollista, että kustannukset syntyvät ja muodostuvatkin sitten jonnekin toisaalle? Ainakin Sote-uudistuksen suunnitteluvaiheessa tällaisia kysymyksiä esitettiin, ja aiheellisesti huomioitiin, onko niin sanottua skaalauksetua saatavilla yksiköiden kokoa kasvattamalla? Olisiko palvelua mahdollista parantaa ensisijaisesti erikoistumista ja erityisosaamista keskittämällä? (Vihriälä, E. 2014. s. 12-13.) Voisiko tätä samaa analogiaa soveltaa myös poliisin hallintorakennemuutoksiin?

Yhtä kaikki, koska poliisin hallintorakennemuutuksiakin on perusteltu toiminnan tehostamisella, on paikallaan avata hieman sitä, mitä tehokkuudella oikein tarkoitetaan. Totesin aiemmin, että NPM tavoitteli kolmea E:tä, jotka ovat tehokkuus, taloudellisuus ja vai-

kuttavuus. (Lähdesmäki, 2003. s. 66) Tehokkuudella tarkoitetaan toiminnan kokonaisuutta, jossa toiminta tehostuu, mikäli sama, tai jopa parempi lopputulos saavutetaan pienemmillä resursseilla (Lähdesmäki, 2003. s. 67, Vakkuri, 2009. 14–15). Tämä tehokkuusajattelu on ollut vallalla poliisin hallintorakennemuutoksissakin. Tehokkuuden määrittelyminen ei kuitenkaan ole selkeää ja suoraviivaista, tämä on todettu myös hallituksen esityksessä 15/2017. Esityksessä tunnustetaan se tosiseikka, miten valitun toimenpiteen tehokkuus ja sen tulkinta voi olla haastavaa. Tämä konkretisoituu esimerkiksi silloin, kun pohditaan, ovatko pienet ja erikoistuneet organisaatiot hallintorakenteissa tehokkaita. Esimerkiksi maakuntaudistuksen osalta on ollut havaittavissa muutos, jossa maakunnissa olisi integroituna useita julkisen hallinnon organisaatioita (HE 15/2017. s. 175) Lisäksi on todettava, että siinä missä kansainvälisesti arvioituna NPM:n oppien mukaan julkisen hallinnon ei tarvitse itse tuottaa kaikkia palveluitaan, vaan se voi hankkia niitä myös markkinoilta, vastuun rahoituksesta ja palvelun laadusta säilyen kuitenkin julkisella toimijalla (Peters, 2001), ei tämä ajatussuuntaus kuitenkaan sovellu sellaisenaan poliisin hallintorakennemuutuksiin.

NPM-doktriinin jälkeen hallintoreformiajattelussa on painottunut New Public Governance (NPG) eli uusi julkinen hallinta. Uusi julkinen hallinta pohjautuu siihen ajatukseen, että perinteistä julkishallintoa on täydennettävä kolmannen sektorin kanssa tehtävällä yhteistyöllä ja sen avulla tuotettavilla palveluilla siten, että toimijat toimivat rinnan ja täydentävät toisiaan. Täydentämisellä tarkoitetaan nimenomaan sitä, että ei syrjäytetä eikä korvata uutta julkisjohtamista, mutta keskitytään organisaatioiden välisiin suhteisiin sekä prosesseihin ja palvelujärjestelmään (Osborne 2006, 384). NPG-mallin ajattelu perustuu ajatukseen, jossa julkinen hallinto yksin on kykenemätön ohjaamaan yhteiskuntaa ja taloutta, ja yhteisten asioiden hallinnassa onnistuminen on riippuvainen yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin sekä kansalaisten harjoitettavasta yhteistyöstä. Yhteiskunnalliset ongelmat ovat monimutkaistuneet ja ketjuuntuneet, ja organisaatiot sekä toimijat ovat tulleet entistä riippuvaisimmaksi toisistaan. Monimutkaisten asioiden hallitsemiseen ei yksinkertaisilla ratkaisuilla tai järjestelmillä kyetä. Kun yhteiskuntien hierarkkiset järjestelmät monimutkaistuvat ja menettävät vähitellen merkitystään,

joutuu hallinto suoran käskytyksen sijasta käyttämään muita ohjauksen muotoja (Haveri & Pehk 2008, 7). Tähän ajatukseen voidaan ajatella pohjautuvan myös aika-ajoin esille nouseva ehdotus poliisin avuksi valjastettavista täydennyspoliiseista. (yle.fi. 2016) Täydennyspoliiseilla tarkoitetaan ilman varsinaista poliisikoulutusta vailla olevia siviilihenkilöitä, mutta joita muuten voidaan ominaisuuksiensa ja kykyjensä perusteella pitää soveliaana toimimaan poliisin apuna ja välittömässä ohjauksessa sellaisissa tehtävissä, jotka eivät sisällä merkittävää julkisen vallan käyttöä, kuten esimerkiksi vartiointi-, eristys-, tai liikenteenohjaustehtävissä.

### **3 Poliisiorganisaatio**

Suomessa poliisin toimivalta ja tehtävät pohjautuvat poliisilakiin (Poliisilaki 827/2011). Poliisilain 1 pykälässä säädetään poliisin tehtävistä, joita ovat mm. oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi suorittaa lisäksi lupahallintoon liittyvät ja muut sille laissa erikseen säädetyt tehtävät sekä antaa jokaiselle tehtäväpiiriinsä kuuluvaa apua. Mikäli jonkun henkilön on perustellusti syytä olettaa kadonneen tai joutuneen onnettomuuden uhriksi, poliisin on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin henkilön löytämiseksi.

Poliisihallinto ja sen poliisiyksiköt puolestaan on määritelty tarkemmin laissa poliisin hallinnosta (Laki poliisin hallinnosta 110/1992). Laki poliisin hallinnosta 1 pykälä määrittelee, että sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta, sekä sille erikseen säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä. Edelleen pykälässä säädetään, että poliisin keskushallintoviranomaisena, eli niin sanottuna päällikkövirastona, toimii Poliisihallitus. Poliisihallitus siis toimii paikallisten poliisiyksiköiden, kuten esimerkiksi yksittäisen poliisilaitoksen ylijohdtona. Saman lain 6 pykälässä säädetään paikallispoliisista, eli kansankielellä poliisilaitosten toiminnasta. Sen mukaan poliisilaitoksen tehtävänä on vastata poliisin tehtävien sekä niihin liittyvien kansalaisten palveluiden tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta omalla toimialueellaan. Toimialueista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista puolestaan säädetään erikseen sisäministeriön asetuksella. Tätä taustaa vasten onkin todettava, että poliisin toiminta ja hallinto on hyvin monipolvisesti säädeltyä ja niiden muuttaminen vaatiikin näin ollen aina poliittisen tahtotilan ja päätöksen.

#### **3.1 Poliisiorganisaation palveluverkko nykyisin**

Nykyisellään paikallispoliisi on jaettu 11 poliisilaitokseen. Nämä ovat Helsingin poliisilaitos, Hämeen poliisilaitos, Itä-Suomen poliisilaitos, Itä-Uudenmaan poliisilaitos, Kaakkois-

Suomen poliisilaitos, Lapin poliisilaitos, Lounais-Suomen poliisilaitos, Länsi-Uudenmaan poliisilaitos, Oulun poliisilaitos, Pohjanmaan poliisilaitos sekä Sisä-Suomen poliisilaitos. (Sisäministeriön asetus 367/2022 poliisilaitosten toimipisteiden sijaintipaikoista) Jo-kaista poliisilaitosta johtaa poliisipäällikkö. Näiden lisäksi omina yksikköinään toimivat ylijohdtona toimiva Poliisihallitus, Keskusrikospoliisi, Poliisiammattikorkeakoulu sekä Ah-venanmaan poliisilaitos. Edellä mainituilla poliisilaitoksilla on samassa asetuksessa mää-ritellyt pääpoliisiasemansa, sekä muut poliisiasemansa. Näistä asemista muodostuu po-liisiin palveluverkosto. Poliisilaitoksilla / -päälliköillä on hyvin itsenäinen päätäntävalta siitä, millä tavalla ja millaisilla palveluajoilla se laitoksensa toimialueella olevilla poliisi-asemilla poliisitoiminnan järjestää, mutta palvelupisteiden lisääminen saatikka lakkaut-taminen vaatii aina poliittisen päätöksen ja asetuksen muuttamisen. (Laki poliisin hallin-nosta 110/1992, valtioneuvoston asetus poliisista 1080/2013, Sisäministeriön asetus po-liisilaitosten toimipisteiden sijaintipaikoista 367/2022.)

### **3.2 Poliisin hallintorakenneuudistukset**

Poliisin hallintorakenneuudistukset on toteutettu kolmessa eri vaiheessa uudistusten konkreettisten, toiminnallisten käynnistymisten ajoittuessa 1.1.2009 ja 1.1.2014 väliselle ajalle. Suunnittelu- ja seurantatyötä on tehty luonnollisesti pidemmällä aikajänteellä, PORA I:n suunnittelutyön alkaessa jo vuonna 2006 ja PORA II:n osalta työryhmän toimin-nan asettamiskirjeessä asetetun toiminta-ajan päättyessä 31.12.2015. Seuraavassa on esitelty PORA I, II ja III vaiheiden pääpiirteet ja ajalliset ulottuvuudet.

#### **3.2.1 PORA I**

Poliisin hallintorakenneuudistusten ensimmäinen vaihe, Pora I, käynnistyi työryhmän asettamisella ja suunnittelutyön aloittamisella elokuussa 2006 (SM 54/2006). Tällöin val-takunnassa oli vielä 90 kihlakuntaa ja niiden poliisilaitosta, ja poliisin hallintomalli kolmi-portainen; ylijohdtona toimi sisäministeriön poliisiosasto, jonka alapuolella valtakunnalli-set yksiköt, tukiyksiköt, Helsingin poliisilaitos, sekä poliisin lääninjohdot. Lääninjohdon

alapuolella oli edellä mainitut 90 poliisilaitosta, eli paikallispoliisi. Lähtökohta tälle selvitystyölle oli julkisen sektorin tuottamien palveluiden saatavuuden ja laadun turvaaminen tulevaisuudessa. Hallintoa haluttiin kehittää aiemmin mainitun NPM:n mukaisesti mahdollisimman tehokkaaksi ja taloudelliseksi. Sisäasiainministeriö linjasi, että poliisin tuottavuusohjelma on kohdistettava organisaatorakenteeseen sekä toimintaprosessien ja uusien palvelumuotojen kehittämiseen. Edelleen sisäministeriö linjasi, että poliisitoimista on vuoteen 2012 mennessä vähennettävä 362 henkilötyövuotta, mutta vähennykset tulee kohdistaa muuhun kuin operatiivisissa poliisitehtävissä toimivaan henkilöstöön. Näin ollen tuottavuusohjelma oli suunnattu poliisin rakenteisiin ja tukipalveluihin (SM 54/2006). Myöhemmin tätä tavoitetta nostettiin vielä 85 henkilötyövuodella 447:ään (SM 53/2007).

PORA I-hankkeen asettamisen toiminnallisena lähtökohtana oli korkeatasoisten poliisi-palveluiden saatavuuden turvaaminen, sekä palvelujen pitäminen lähellä kansalaista. Jo tuolloin kiinnitettiin huomiota myös siihen, että poliisin toimintakenttä on nopeasti ja voimakkaasti kansainvälistymässä. (SM 54/2006, s. 2) Hankkeen / työryhmän asettamiskirjeessä edellytettiin poliisin hälytystoiminnan turvaamista kaikilla poliisilaitoksilla ympärivuorokautisesti ja tutkinnan resurssien hajauttamisella pyrittiin turvaamaan harvaanasuttujen alueiden tutkintapalvelut sekä säilyttämään paikallistuntemus. Talousrikostutkintaa ja muuta erikoistumista vaativaa tutkintaa haluttiin keskittää suurempiin yksiköihin. Poliisin lupapalvelupuoli huomioitiin siten, että asettamiskirjeessä todettiin lupapalveluverkoston voitavan keventää muiden viranomaisten kanssa yhteistyössä perustettavilla yhteispalvelupisteillä, sekä liikkuvilla ja sähköisillä palveluilla (SM 54/2006).

Ennen PORA I:stä laadittua hankevalmistelun loppuraporttia asiassa saatiin yli 40 lausuntoa mm. silloisilta lääninhallituksilta, eri ministeriöiden eri toimielimiltä, palkansaajajärjestöiltä, kaupungeilta, valtion eri virastoilta ja laitoksilta, sekä lähes kymmenen muuta muistiota. Hankkeen loppuraportti julkaistiin 8.2.2008. Loppuraportissa uudistuksen päätavoitteiksi listattiin seuraavat viisi kohtaa;

- 1) Poliisin peruspalveluiden tuottaminen kansalaisille koko maassa asuinpaikasta riippumatta,
- 2) tuottavuustavoitteiden toteuttaminen hallintorakennetta keventämällä ja tätä kautta operatiiviseen toimintaan tarvittavien resurssien turvaaminen. Tämä mahdollistaisi yhteensä 115 henkilötyövuoden tuottavuussäästöt.
- 3) johtamisjärjestelmän selkeyttäminen sekä paikallispoliisin yksikkökoon suurentaminen ja yhdenmukaistaminen, jonka avulla tulosoajauksella saavutetaan parempi vaikuttavuus,
- 4) esitutkintayhteistyön turvaaminen syyttäjäviranomaisten kanssa, sekä kuntien kanssa tehtävien paikallisten turvallisuussuunnitelmien tehokas hyödyntäminen,
- 5) henkilöstön jaksamisen ja työmotivaation turvaaminen, sekä henkilöstön mukaanotto suunnittelutyöhön hankeorganisaation kaikilla tasoilla. (Poliisin kehittämistyöryhmän loppuraportti, 2008. s.13.)

Mielenkiintoinen havainto on, että vaikka PORA I hankkeen loppuraportti on annettu 8.2.2008 ja väliraporttikin 14.2.2007, on valtioneuvosto antanut oman asetuksensa poliisilaitosten toimialuejaosta jo 15.11.2007. Sen mukaan poliisitoimi jakautuu 24 poliisilaitokseen. Muutos 90 kihlakunnan poliisilaitoksesta 24 poliisilaitokseen oli päätetty siis poliittisella päätöksellä jo ennen kuin PORA I hanketyöryhmän loppuraporttia oli julkaistu. Toinen mielenkiintoinen huomio kohdistuu hanketyöryhmän näkemykseen hallintorakennemuutoksen taloudellisista vaikutuksista. Siinä missä loppuraportti on kokonaisuudessaan 76 sivun mittainen, on taloudellisten vaikutusten arviointiin käytetty yhteensä vain reilut 3 sivua, ja tästäkin PORA I -uudistuksen aikaansaamiin tuleviin säästöihin on viitattu vain hyvin lyhyesti toteamalla, että asetettuja henkilötyövuosisäästöjä ei ole mahdollista saavuttaa täysimääräisesti annetussa määräajassa. Lisäksi loppuraportissa todetaan, että operatiivisen poliisihenkilöstön säilyttäminen silloisella tasolla edellyttää lisäystä määrärahoihin. Toimitilamenojen osalta työryhmän havainnot olivat paradoksaalisia; lakkautettavilla / irtisanottavilla toimitiloilla olisi mahdollista saavuttaa 500 000 euron vuosittaiset säästöt, joskin säästöjen realisoitumista heikentäisi osan toi-



mitiloista pitkät vuokrasopimukset, ja lisäksi jäljelle jäävien asemien vaatimat mahdolliset muutostyöt. Loppukommenttina työryhmällä oli, että oletusarvoisesti rakenneuudistuksen johdosta toimitilamenoista saatavat säästöt ja toisaalta niistä aiheutuvat lisäkustannukset kumoavat pidemmällä tähtäimellä toisensa. Kun tähän vielä lisätään työryhmän huomioimat tietotekniset lisäkulut sekä muut kertaluonteiset toimintamenot, yhteensä 1,6–2,6 miljoonaa euroa, vaikeutuu todellisen säästön laskeminen oleellisesti. (Poliisin kehittämistyöryhmän loppuraportti, 2008. s. 74–76.)

Poliisin hallintorakenneuudistuksen – PORA I – ensimmäinen vaihe astui voimaan 1.1.2009. Sen konkreettisin muutos oli paikallispoliisin poliisiasemaverkoston muutos. Tuolloin valtakuntaan muodostettiin 24 poliisilaitosta ja sen eri poliisiasemista koostuva palveluverkko. Poliisin toimipaikkojen lukumäärä laski uudistuksessa 219 toimipaikasta 152 toimipaikkaan. (Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 97, s. 56–57.)

### **3.2.2 PORA II**

Poliisin hallintorakenneuudistuksen toinen vaihe käynnistyi itseasiassa jo ennen kuin ensimmäisen hallintorakenneuudistuksen uudistukset olivat astuneet voimaan. Siinä missä paikallispoliisin toiminta järjestettiin uudelleen vuoden 2009 alusta, olivat PORA II-vaiheen suunnitelmat olleet käynnissä jo sitä ennen. Itseasiassa PORA II:sta suunniteltiin jo samassa vaiheessa ja samalla kokoonpanolla kuin PORA I:stä, mutta sen käyttöönotto-vaihe eriytettiin omakseen. Päätätähänä PORA II uudistuksessa oli poliisin hallintojärjestelmän kaventaminen aiemmin mainitusta kolmiportaisesta mallista kaksiportaiseen, jossa läänien poliisijohdot lakkautettaisiin, ja Suomeen perustettaisiin Poliisihallitus. Hallintorakenneuudistusta suunnitelleella työryhmällä oli kolme eri esitysvaihtoehtoa; a) poliisin ylijohdo ja lääninjohdot yhdistettäisiin sisäasiainministeriön poliisiosastoksi, b) poliisin ylijohdon ja poliisin lääninjohdojen yhdistäminen rajavartiolaitoksen mallin mukaiseksi poliisin esikunnaksi sisäasiainministeriön osastona, ja c) poliisin ylijohdon operatiivisten tehtävien ja poliisin lääninjohdojen yhdistäminen ministeriöstä erilliseksi poliisihallitukseksi. (Poliisin kehittämistyöryhmän loppuraportti, 2008. s 58–59.)

Perusteeksi PORA II tarpeellisuudelle esitettiin mm. johtamisjärjestelmän selkiytymistä, kun;

- 1) sisäasiainministeriön kaksoisrooli toiminnan strategisena linjaajana ja rahoittajana, sekä toisaalta operatiivisen toiminnan ohjaajana poistuisi.
- 2) Poliisin hallintorakenne kaventuisi, kun lääninjohtotaso lakkautettaisiin, ja tätä kautta toiminnan tuottavuus paranisi.
- 3) Tulohajaukseen kuulumaton sivuttaisohjaus poistuisi.
- 4) Yhteistoiminnan edellytykset muiden alueellisten viranomaistahojen kanssa säilyisivät hyvinä.
- 5) Hallintomallin ennustettavuus etuine ja haittoineen olisivat pitkälti ennalta tiedossa, koska vastaavan kaltainen malli oli jo käytössä mm. Virossa ja muissa Pohjoismaissa.
- 6) Hallintomalli mahdollistaisi myös koko poliisin henkilöstöön sovellettavan, yhtenäisen palkkausjärjestelmän soveltamisen. (Poliisin kehittämistyöryhmän loppuraportti, 2008. s 60–61)

PORA II- vaiheessa työryhmä esittikin kaksiportaiseen poliisiorganisaatioon siirtymistä, jossa poliisihallitus toimisi poliisin ylijhtona vastaten poliisitoiminnan johtamisesta, suunnittelusta, kehittämisestä ja valvonnasta. Sen alapuolella toimisivat rinnakkain paikalliset poliisilaitokset (24kpl) sekä poliisin valtakunnalliset yksiköt kuten keskusrikospoliisi, suojelupoliisi, liikkuva poliisi, poliisiammattikorkeakoulu sekä poliisin tekniikkakeskus. . (Poliisin kehittämistyöryhmän loppuraportti, 2008. s 63

Kaksiportaista hallintomallia perusteltiin siis mm. johtamisjärjestelmän tehostumisella ja hallinnon kaventumisella. Taloudellisia vaikutuksia arvioitiin kattavammin kuin aiemmin mainitun PORA I -uudistuksen osalta, joskaan kovinkaan selkeään numeeriseen muotoon niitä ei monipuolisesta analysoinnista huolimatta saatu puettua. PORA II:n rinnalla tehtiin sisäasiainministeriön toimesta myös poliisihallituksen alueellistamisselvitys, jossa selvitettiin poliisihallituksen perustamisen ja alueellistamisen kustannuksia. Itseasiassa

selvitys keskittyi lähinnä alueellistamiseen, eikä selkeitä numeroita poliisihallituksen perustamisen kustannuksista itsessään ollut saatavilla. Alueellistamiselvityksessä todettiin, että rajanveto poliisin rakenneuudistuksen ja alueellistamisesta aiheutuvien menojen välillä on haastavaa. (Sisäministeriön julkaisu 4/2009, s. 70.) Poliisin hallintorakenneuudistuksen – PORA II – toinen vaihe astui voimaan 1.1.2010.

### 3.2.3 PORA III

Poliisin hallintorakenneuudistuksen kolmas vaihe on muovannut poliisiorganisaation selkiseksi, jollaisena se tätä tutkielmaa kirjoitettaessa toimii. Siinä missä ennen poliisin hallintorakenneuudistuksia poliisilaitoksia oli 90, on niiden lukumäärä laskenut PORA III muutoksen jälkeen 11 poliisilaitokseen. Tässä viimeisimmässä organisaatiouudistuksessa myös valtakunnallisten yksiköiden lukumäärä on laskenut, kun liikkuva poliisi omana poliisyksikkönään on lakkautettu ja myös keskusrikospoliisin toimipisteitä on vähennetty. Seuraavassa käyn läpi hieman tarkemmin PORA III:n vaiheita ja vaikutuksia.

Sisäasiainministeriö asetti hankkeen poliisin hallintorakenteen kehittämiseksi 12.4.2012. Hankkeen toimikaudeksi asetettiin 12.4.2012 – 31.12.2015 ja sen tarkoituksena oli muun muassa:

- 1) kartoittaa jo tehtyjen poliisin hallintorakenneuudistusten PORA I ja II nykytila ja asetettujen tavoitteiden toteutuminen,
- 2) laatia esitys poliisihallituksen rakenteiden keventämisestä,
- 3) laatia esitys poliisin valtakunnallisten yksiköiden määrän vähentämisestä ja sen vaikutuksista,
- 4) laatia esitys poliisilaitosten määrän vähentämisestä ja sen vaikutuksista,
- 5) laatia esitys poliisin palveluverkostosta,
- 6) laatia esitys poliisikoulutuksen järjestämisestä,
- 7) tarkastella poliisin resurssien ja niiden käyttöön liittyvät tukitoimintoja,
- 8) tehdä ehdotus henkilöstön asemasta muutoksesta,
- 9) laatia muut mahdolliset esitykset poliisin toiminnan tehostamiseksi, sekä

10) arvioida muutosten toiminnallisia, taloudellisia, sekä henkilöstöön liittyviä vaikutuksia. (Poliisin hallintorakenneuudistus PORA III -päälinjaukset, Hanketyöryhmän esitys, s. 4.)

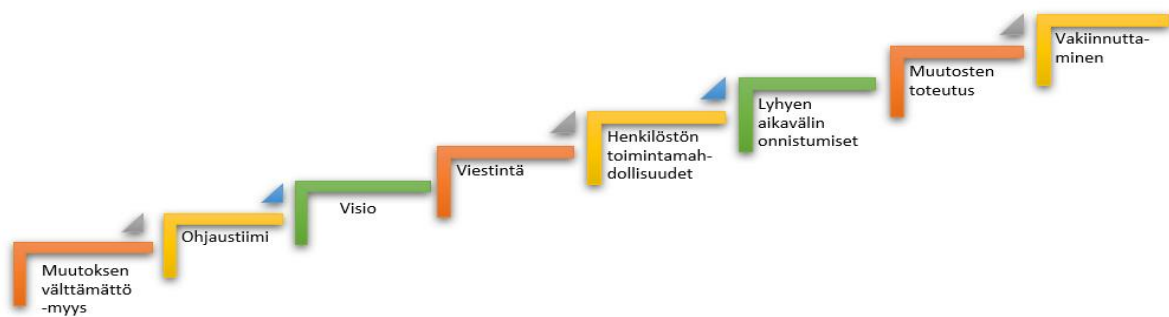
Kuten aiemmissakin PORA-uudistuksissa, myös tämän hankkeen työryhmä hankki lausuntoja useilta eri toimijoilta, ministeriöistä laitoksiin, ja virastoista yksittäisiin henkilöihin. (Poliisin hallintorakenneuudistus PORA III -päälinjaukset, Hanketyöryhmän esitys, s. 8–9.) Edeltävistä PORA I ja II hankkeista työryhmä oli saanut seuraavanlaisia havaintoja. Poliisin toimintakyky ja palvelutaso olivat säilyneet hyvinä aiempien uudistusten yhteydessä. Asiakaspalvelun näkökulmasta uudistukset olivat onnistuneet hyvin ja johtamisjärjestelmä selkeytynyt uudistusten myötä. Tuloksellisuuden, tuottavuuden, henkilöstötavoitteiden ja sidosryhmäyhteistyötavoitteiden näkökulmasta kehitys on ollut oikeansuuntaista. (Poliisin hallintorakenneuudistus PORA III -päälinjaukset, Hanketyöryhmän esitys, s. 28.) Muutosten taloudellisista vaikutuksista on kuitenkin vaikea saada selvyttä. Yksiselitteisiä lukuja ei ole saatavilla, ja niiden tulkintaa vaikeuttaa mm. eri vuosina poliisille myönnettyt lisärahoitukset milloin milläkin perusteella. Lisäksi on huomioitava, että hyvin usein näiden uudistusten kohdalla puhutaan ympärilyöreästi toiminnan tehostumisesta ja vaikuttavuudesta, mutta konkretia niiden havaitsemiseksi on vähintäänkin vaikeaselkoista ja hankalasti osoitettavissa. PORA I ja II-uudistusten jälkikäteisessä arvioinnissa todetaankin, että julkisella sektorilla tuottavuussäästöjen toteuttaminen on haastavaa ja poliisissa hankalasti toteutettavissa. Syitä tähän on useita. Esimerkiksi valtiohallinnon erilaiset vaatimukset henkilöstön turvaamisesta muutostilanteissa, sekä osin ristiriitainen vaatimus hallinnon keventämisestä, mutta operatiivisten resurssien turvaamisen näkökulmasta; eläköitymisen seurauksena tapahtuva säästö ei tuottavuussäästötaavoitteiden vuoksi kuitenkaan mahdollista uusien työntekijöiden palkkaamista operatiivisiin tehtäviin. Toisin sanoen hallintoa on mahdollista keventää, mutta resurssi ei siirry hallinnosta palveluihin. (Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 97, s. 257)

Konkreettisia muutoksia oli siis kuitenkin useita. Ehkä näkyvimpänä niistä poliisilaitosten lukumäärän laskeminen 24:stä 11:een. Tässä samassa paikallispoliisin poliisiasemien lukumäärä laski 152:sta 109:ään poliisiasemaan. Lisäksi liikkuva poliisi omana yksikkönään lakkautettiin, keskusrikospoliisin toimipisteitä vähennettiin, suojelupoliisi eriytettiin omaksi yksikökseen, ja poliisin tekniikkakeskus liitettiin osaksi poliisihallitusta. (Poliisihallituksen julkaisusarja, 4/2014. s. 23.)

Huomionarvoista on, että PORA III uudistuksesta ei ole tehty lainkaan ulkopuolista arviota. Itseasiassa ainoastaan PORA I ja II vaiheista on tehty arvioita, ja niitäkin ainoastaan poliisihallinnon sisältä käsin. Nyt kuitenkin sisäasiainministeriö on havahtunut tähän tilanteeseen, ja asettanut hankkeen poliisin hallintorakennemuutosten arviointia ja kehittämisvaihtoehtojen kartoittamista, sekä poliisitoimialan vakauttamista varten. (SM 43/2022) Hankkeen toimikausi on 7.10.2022 – 31.3.2023. Hankkeen tarkoituksena on yhtäältä selvittää aiempien hallintorakennemuutosten toiminnallisten, taloudellisten ja henkilöstöön liittyvien tavoitteiden saavuttamista, mutta toimia myös jatkumona aiemille poliisitoiminnan kehittämistoimenpiteille. Asettamiskirjeessä yhtenä merkittävänä selvitysmiehen tehtävänä on esittää vaihtoehtoja poliisin hallintorakenteen kehittämiseksi, sekä premissejä eri vaihtoehtojen vaikutuksista kustannusvaikutuksineen, sekä poliisitoiminnan tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta. Poliisin hallintorakennemuutuksen kolmas vaihe – PORA III – astui voimaan 1.1.2014.

## 4 John P. Kotterin 8-portainen muutosmalli

John P. Kotterin kahdeksanportainen muutosmalli on nimensä mukaisesti 8-askelta käsittävä muutosmalli, joka on laajasti tunnustettu merkitykselliseksi muutosjohtamisen teoriaksi. (kuvio 1.) Kotterin mallin voidaan katsoa ottavan huomioon erityisesti henkilöstön ja heidän asemansa ja kokemansa muutoksessa (Kotter 2005: 130–131) ja tästä syystä se sopii mielestäni erittäin hyvin tämän tutkimuksen pohjateoriaksi. Esittelen mallin pääpiirteittäin seuraavassa. Myöhemmin käyn tarkemmin läpi tiettyjä siitä valitsemani eri portaita tai osia, jotka mielestäni parhaiten soveltuvat tähän tutkimukseen, ensinnäkin poliisin hallintorakennemuutoksista ylipäänsä, mutta erityisesti henkilöstön huomioimisen näkökulmasta.



**Kuvio 1.** John Kotterin 8-portainen muutosmalli

Muutoksen ensimmäinen vaatimus on, että muutos esitetään välttämättömänä. Organisaatio ja sen henkilöstö on saatava näkemään muutos tarpeellisena ja että muutoksen toteuttaminen vaatii välittömiä toimenpiteitä. Kotter toteaa, että mikäli ensimmäisen muutosvaiheen sanallistaminen ja toteuttaminen ei onnistu, eivät seuraavatkaan muutosvaiheet todennäköisesti onnistu. (Kotter 2007, s. 3; Kotter 1996, s. 19.) Tätä ensimmäistä porrasta voidaan pitää myös koko muutosprosessin kivijalkana. Kotter sanookin, että mikäli henkilöstölle ei ole tehty selväksi ja ymmärrettäväksi muutoksen välttämättömyyttä, on muutoksen onnistuminen epätodennäköistä. (Kotter 1996, s. 4.)

Seuraavana askeleena on ns. muutostiimin perustaminen. Tämän tiimin tehtävänä on olla muutosta ohjaava, ja sen voima perustuu johtamistaitoon, uskottavuuteen, kommunikointitaitoihin ja -kykyihin, auktoriteettiin sekä analyyttisiin taitoihin. Tämän portaan onnistumisessa ensisijaisen tärkeää on se, että ohjausryhmällä on kykijensä lisäksi yhteinen tahtotila muutoksen aikaansaamiseen ja tiiminä toimimiseen. (Kotter 1996, s. 5–6.)

Kolmas askel Kotterin kahdeksanportaisella onnistuneen muutoksen tikkaillla, on vision ja strategian luominen. Tässä vaiheessa on tärkeintä luoda muutoksesta selkeä kuva ja osoittaa kuinka muutoksen jälkeinen toiminta on erilaista ja täten parempaa, verrattuna aikaan ennen muutosta. Mikäli visiota ei onnistuta esittämään selkeänä ja helposti ymmärrettävänä, on vaarana, että visiosta muodostuu vain epämääräinen projekti, joka ei kannusta henkilöstöä. (Kotter 1996, s. 7.) Vision ja strategian avulla tulee siis myös voida osoittaa, kuinka yksittäinen työntekijä voi tehdä tästä visiosta todellisuutta.

Neljännessä vaiheessa alkaa varsinainen konkreettinen muutostyö. Viestintä ja kommunikatio ovat avainasemassa tällä portaalla. Totta kai nämä aiemmat portaatin ovat osa konkreettista tekemistä, mutta etenkin tässä vaiheessa muutosjohtaja ja ohjausryhmä aloittavat konkreettisen työn henkilöstön parissa varmistaakseen sen, että mahdollisimman moni henkilöstöstä ymmärtää ja hyväksyy vision ja strategian (Kotter 2005, s. 131.) Viestintä on olennaisen tärkeää, mutta pelkkä viestinnän määrä ei vielä riitä, vaan viestinnän on oltava myös uskottavaa. Ohjausryhmän tekemien päätösten on oltava yhtäläisiä vision kanssa, muutoin se nakertaa sekä ohjausryhmän että vision uskottavuutta ja näin ollen nakertaa niiden uskottavuutta ja vaarantaa koko muutoksen onnistumisen.

Viidennellä portaalla pyritään osallistamaan henkilöstö kaikkiin mahdollisiin keinoin. Osallistaminen tarkoittaa sitä, että muutosvision ja strategian toteuttamiseksi on raivattava tieltä kaikki mahdolliset muutoksen esteet. Esteillä voidaan ymmärtää esimerkiksi henkilöstössä ilmi tulevia asenteita, tai vaikkapa ristiriitaisuuksia toimenkuvissa. Tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että niille, jotka haluavat tehdä visiosta todellisuutta, on luotava

vision mahdollistavat olosuhteet. Tämä taas voi käytännössä tarkoittaa vaikkapa henkilöstön kouluttamista ja valmentamista, jopa vastuuhenkilöiden vaihtamista. (Kotter 1996, s. 8.)

Kuudentena kohtana Kotterilla on onnistumisten julkituominen. Muutos ei tapahdu yhdessä yössä, joten jokainen osaonnistuminenkin matkalla kohti vision päämäärää täytyy tehdä näkyväksi ja tunnustetuksi. Kun onnistumisia tuodaan esiin, kyetään tällä mahdollisesti vaikuttamaan myös henkilöstön kokemaan meneillään olevasta muutoksesta. Kotter on todennut yhtenä muutoksessa onnistumisen sudenkuoppaana olevan ihmisten motivaation. Tästä syystä lyhyen aikavälin onnistumisten julkituominen on äärettömän tärkeää, koska ne motivoivat henkilöstöä jatkamaan. (Kotter 1996, s. 10.)

Seitsemännellä portaalla tärkeintä on jatkaa aktiivista työntekoa muutoksen onnistumiseksi. Aiemmat osaonnistumiset ovat vain välietappeja matkalla visiosta jokapäiväiseen käytäntöön, joten hellittämiseen ei ole varaa. Tällä portaalla voidaankin sanoa, että on tärkeää kerrata aiempien portaiden tarkoittamat suuntaviivat ja varmistua edelleen siitä, että jokaisen portaan osa-alue tulee huomioiduksi ja myös sanallistetuksi ja ymmärretyksi. Mikäli muutoksen vaatima työnteko lopetetaan liian aikaisin ja oletetaan että muutoksessa on onnistuttu, on olemassa vaara, että uudet toimintatavat eivät ehdi juurtua organisaatioon ja erityisesti muutosta vastustaneet voimat lähtevät palamaan vanhoihin käytänteisiin ja toimintamalleihin. (Kotter 1996, s. 11.)

Viimeisellä, kahdeksannella portaalla, vaaditaan visionmukaisten, uusien toimintatapojen vakiinnuttamista sekä sen osoittamista, että nämä uudet tavat ja käytänteet ovat todellisuudessaakin parempia kuin vanhat tavat ja käytännöt. Paras tapa tähän on tehdä näkyväksi ja osoittaa, kuinka tehdyt muutokset ovat kokonaisuudessaan parantaneet henkilöstön mahdollisuuksia toimia ja selvitä työstään. Tämän portaan aikaikkuna – niin kuin koko muutoksen yleensäkin – on pitkä. Muutoksen voidaankin katsoa juurtuneen organisaatioon vasta siinä vaiheessa, kun toiminnoista ja käytännöistä käytetään henkilöstön keskuudessa sanontaa ”näin täällä aina on tehty.” (Kotter 1996, s. 12.)



## 4.1 Muutoksen välttämättömyys

Ensimmäinen askel Kotterin muutosmallissa on siis eräänlainen muutoksen välttämättömyys ja tunne siitä, että ilman uudistusta ja muutosta organisaatio ei kykene jatkamaan toimintaansa.

Muutoksen saaminen näyttäytymään välttämättömänä ei kuitenkaan ole helppo tehtävä, koska organisaation tilanne ja muutostarve usein näyttäytyy eri tavalla organisaation eri tasoilla. (Kotter 2008: 2–3.) Tyytyväisyys vallitsevaan tilanteeseen on vaarallista ja aiheuttaa usein sen, että ihmiset eivät huomaa, tai halua huomata uusia mahdollisuuksia, tai mahdollisia uhkia. Ihmiset usein kieltävät muutostarpeen olemassaolon tai sitten kokevat sen koskevan jotakin toista osastoa. Ongelmana on usein myös se, että johtajatasolla tyydytään näennäiseen välttämättömyyden tunteen saavuttamiseen; henkilöstön käytös ja toiminta saattaa olla hyvinkin näennäisesti aktiivista, mutta totuus voi olla täysin toinen ja organisaation kannalta se voi olla jopa tuhoisampaa. (Kotter 2008: 5–6.) Voidaankin sanoa, että todellinen välttämättömyyden tunne on saavutettu silloin, kun henkilöstöllä ei ole ainoastaan tarve päästä muutosta koskevaan tärkeään palaveriin, vaan silloin kun henkilöstö haluaa saada palaverissa aikaan jonkun muutosta koskevan, konkreettisen päätöksen. (Kotter 2008: 7–8.)

Mitä sitten tulisi konkreettisesti tehdä, jotta muutos saadaan esitettyä välttämättömänä? Tämä kysymys liittyy kiinteästi toiseen valitsemaani Kotterin muutosportaaseen, eli visiioon ja viestintään. Vaikka käsittelen näitä omassa osiossaan, on erityisesti viestintään tarpeellista viitata jo myös tässä välttämättömyyden vaiheessa. Yleisesti ottaen viestinnän ja oikean tiedon antamista ei voi korostaa liikaa, ja viestintä nähdäänkin organisaation ydintoimintana. Erityisesti organisaation muutostilanteissa viestinnän merkitys korostuu (Heiskanen & Lehikoinen 2010: 17.) Kun henkilöstölle annetaan oikeaa tietoa oikeaan aikaan, uudistamistarve on helpompi tehdä ymmärrettäväksi. Selkeän, ymmärrettävän ja loogisen tiedon jakamisella henkilöstö voidaan saada ymmärtämään muutoksen välttämättömyys (Rissanen & Lammintakanen 2015: 158–160). Kun muutostarve ja sen loogisuus saadaan esitettyä välttämättömänä ja henkilöstölle saadaan luotua sellainen

kuva muutoksen välttämättömydestä, että heille tulee aito halu onnistua muutoksessa ja saada muutos tapahtumaan, on heidät helpompi saada innostumaan muutoksesta ja saada heidät aktivoitumaan sekä toimimaan päättäväisesti muutoksen puolesta. Tässä onnistuminen ruokkii lisää onnistumista siinä mielessä, että henkilöstön kautta tapahtuvalla välttämättömyyden ymmärtämisellä on positiivinen vaikutus muun henkilöstön asenteeseen ja muutokseen suhtautumiseen (Kotter 2008: 57).

Muutoksen välttämättömyyden osoittaminen on siis muutoksessa onnistumisen kivijalka. Välttämättömyyttä voidaan kuvata monin eri tavoin, mutta olennaisena elementtinä sen osoittamisessa on siis viestintä. Kun henkilöstölle annetaan mahdollisimman paljon tietoa muutoksesta, sen helpompaa henkilöstön on suhtautua muutokseen. Muutoksen tarpeellisuuden ymmärtäminen on olennainen osa välttämättömyyden tunteen luomista. Esimiehet ovat tässä paljon vartijoina ja heidän osaamisensa viestinnän osalta on keskeistä (Heiskanen & Lehikoinen 2010: 19–20, 68).

## **4.2 Visiosta, viestinnästä ja valtuuttamisesta**

Kotterin muutosmallin kolmannella ja neljännellä portaalla käsitellään vision ja strategian luomista, sekä niiden sanallistamista ja käytäntöön saattamista. Muutostilanteessa uusi visio ja strategia saadaan sanallistettua ja tällä tavoin helposti käsitettäväksi ja toimintaan mukaan liitettäväksi. Tässäkin yhteydessä huomaamme, että viestintä on avainasemassa. Kotterin mukaan vision täytyy kyetä osoittamaan organisaatiolle suunta, johon edetä. Vision on oltava riittävän selkeä ja se on voitava pukea sanoiksi muutamassa minuutissa ja vieläpä niin, että kuulija ymmärtää sen ja kiinnostuu siitä. Hyvin usein visiot ovat liian vaikeaselkoisia ja tämä johtaa siihen, että vision sijaan organisaatiossa ryhdytään toteuttamaan irrallisia projekteja ja reformeja, jotka eivät kuitenkaan yhdessäkään tuota visiota ja aikaansaa toivottua muutosta. (Kotter 1999: 81–82.)

Organisaation keskijohdolla on suuri merkitys vision sanallistamisessa henkilöstölle. Mikäli organisaation ylin johto on esiintymisissään vakuuttava ja onnistuu vision sanallistamisessa, on organisaation keskijohdolla käsissään haastava tilanne, sillä heidänkin tulisi

kyetä saamaan henkilöstö innostumaan tai ainakin pitämään ylemmän johdon mahdollisesti aikaan saamaa innostuneisuutta yllä. Tärkeässä roolissa onkin nimenomaan muutoksen pitkän aikavälin tavoitteet, toisin sanoen päämäärä eli visio, johon ollaan pyrkimässä. Esimiehen tulisi pystyä luomaan uskottava ja houkutteleva kuva tulevaisuudesta, jotta henkilöstöllä olisi kiintopiste, johon tähdätä ja jota tavoitella (Pirinen 2014).

Usein muutokset tarkoittavat ainakin julkisissa organisaatioissa joidenkin toimintojen supistamista. Tästä syystä onkin erittäin vaikeaa saada vision ja strategian mielekkyys sanallistettua, jos visionmukainen toiminta tarkoittaa esimerkiksi työpaikkojen vähentämistä. Erityisesti tästä syystä olisikin tärkeää kyetä osoittamaan uusia kasvumahdollisuuksia ja myös osoittaa sitoutumista siihen, että jokaista kohdellaan oikeudenmukaisesti. On siis toimittava aktiivisesti ja tehtävä asioita uudella tavalla. Mikäli visiosta viestimisessä halutaan onnistua, viestinnän on oltava jatkuvaa ja siihen on käytettävä useita eri viestintäkanavia. Tämän lisäksi viestintä ei voi nojata ainoastaan puhtaasti sanalliseen muotoon, vaan myös eleillä on suuri, usein jopa sanoja suurempi, merkitys. Juuri tämä aspekti on pidettävä kirkkaana mielessä erityisesti siitä syystä, että sanojen ja tekojen ristiriitaisuus takuulla nakertaa vision ja näin ollen uudistuksen uskottavuutta (Kotter 1999, s. 83–85).

Kuinka henkilöstön osallistamisessa sitten voidaan onnistua? Kotterin porrasteorian viidennellä portaalla käsitellään nimenomaan henkilöstön osallistamista ja henkilöstön valtuuttamista uuden vision ja uusien toimintamallien mukaiseen toimintaan. Viestinnän merkitys on tässäkin avainroolissa, mutta samalla on kuitenkin todettava, että vaikka muutoksesta viestisi kuinka kattavasti, selkeästi, konkreettisesti, monin eri kanavin ja usein, ei se yksistään riitä. Kotterin mukaan monessa muutostilanteessa henkilöstölle kyllä syntyy aito halu ja pyrkimys muutokseen, mutta siltikin muutoksen tiellä on esteitä. (Kotter 1999, s. 85.) Muutoksen tiellä voi konkreettisenä esteenä olla esimerkiksi organisaation rakenne. Tarkkojen toimenkuvarajausten takia henkilöstöllä ei välttämättä ole edes aitoa mahdollisuutta ajatella muutoksen vaatimalla tavalla. Toisaalta taas palkkausjärjestelmä tulospalkkioineen saattaa asettaa vision ja henkilöstön omat edut ristiriitaan

keskenään, eikä muutoksella tällöin ole parhaita mahdollisia edellytyksiä onnistua. (Kotter 1999, s. 85.) Mikäli visio vaatii muutoksia esimerkiksi organisaation eri osastojen koostumukseen, on niitä rohkeasti tehtävä. Ei voi olla niin, että jokin osasto voi jatkaa toimintaansa entisellään, vaikka sen toimintamallit ja käytännöt ovat selvästi ristiriidassa vision kanssa. Jos siis henkilöstöä koskeviin muutoksiin joudutaan, niin niitä on tehtävä uuden vision valossa oikeudenmukaisesti ja päämäärätietoisesti. Tällä tavoin toimimalla saavutetaan henkilöstön luottamus ja luodaan uskoa ja uskottavuutta siihen, että muutos on aidosti kokonaisuus (Kotter 1999, s. 86).

Näihin Kotterin ajatuksiin peilattuna on siis erityisen tärkeää, että henkilöstölle luodaan aidot, visionmukaisen toiminnan mahdollistavat olosuhteet työskennellä ja vaikuttaa. Aidolla osallistamisella voidaan aikaansaada merkittäviä onnistumisia. Viestintä on osallistamisen kulmakivi. Jotta viestintä tavoittaisi mahdollisimman suuren osan henkilöstöä, on siitä huolehdittava jatkuvasti muutoksen keskellä. Tämä sen vuoksi, että osallistaminen onnistuu parhaiten viestimällä. Viestintä johtaa parhaassa tapauksessa aitoihin onnistumisiin ja niistä onnistumisista oikea-aikaisesti viestimällä saadaan osallistettua henkilöstöä ja tuntemaan muutoksen vaikutukset. Tällaiseen lopputulemaan on tullut muun muassa The Business & Management Reviewn artikkelissaan Zareen Husain (2013), joka toteaa, että viestintä on elintärkeä ainesosa muutoksessa. Viestinnän avulla organisaation henkilöstö luo keskinäisiä suhteita ja merkityksiä asioille. Viestinnän kautta syntyvät myös organisaation arvot ja sitä kautta organisatorinen kulttuuri. Oikea-aikainen ja informaationvälittävään oikeanlainen viestintä myös auttaa oikean tiedon jakamisessa ja tällä tavoin vähentää disinformaatiota ja huhujen leviämistä (Husain 2013, s. 45).

### **4.3 Vaikutusten arviointi ja muutosten vakiinnuttaminen**

Kotterin muutosmallin kuudennella portaalla on onnistumisten julkituominen. Tätä voidaankin pitää jonkiasteisena muutosprosessin väliarviointina. Kuten aiemmin todettu, muutos ei tapahdu yhdessä yössä, joten jokainen osaonnistuminenkin matkalla kohti vision päämäärää täytyy tehdä näkyväksi ja tunnustetuksi. Kun onnistumisia tuodaan esiin, kyetään tällä mahdollisesti vaikuttamaan myös henkilöstön kokemaan meneillään

olevasta muutoksesta. Näin toimimalla voidaan henkilöstölle osoittaa selvästi se, että tehdyt asiat ovat olleet oikeita ja näin toimimalla muutos todellakin on mahdollinen. (Kotter 1996, s. 10.) Mikäli henkilöstölle esitetään, että muutos kantaa hedelmää vuoden – kahden aikajänteellä, niin monikaan ei ole halukas ponnistelemaan muutoksen aikaansaamiseksi. Päivittäisjohtamisessakin asetetaan vuosittaisia välitavoitteita ja päämääriä. Näiden saavuttamisesta usein myös palkitaan (Kotter 1999, s. 87–88). Muutosjohtamisessa tällä on kuitenkin vielä suurempi merkitys ja sitä Kotter mielestäni tarkoittaakin tällä portaalla. Sen sijaan siis, että yritettäisiinkään motivoida henkilöstöä työskentelemään sellaisen palkinnon eteen, joka realisoituu vasta parin vuoden kuluttua, tulisi siis osoittaa pienetkin onnistumiset ja niiden avulla tehdä ymmärrettäväksi ja konkreettiseksi se, että visionmukainen toiminta kannattaa ja vie koko organisaatiota kohti parempaa huomista myös pidemmällä aikajänteellä. Kuitenkin tärkeä kohta huomattavaksi on, että tämmöisiä välionnistumisia ei voida osoittaa hinnalla millä hyvänsä. Tarkoitan siis sitä, että nämä onnistumiset on oltava kytkettävissä ja osoitettavissa itse muutoksen visioon. Ei ole kokonaisuuden kannalta järkevää julistaa pieniä voittoja muutosmatkan varrelta, elleivät ne aidosti ole kytkettävissä visioon. Tällä on erittäin tärkeä rooli siinä, että henkilöstö saadaan edelleen uskomaan muutokseen ja näkemään muutos kokonaisuutena.

Vaikka Kotterin muutosmallissa on kahdeksan porrasta, on selvää, että portaat kulkevat osin limittäin, eikä yksittäisen portaan merkitystä ja vaikutusta voi irrottaa toisesta. Eräänlaisten väliaikojen ja matkalla tapahtuneiden onnistumisten julkittaminen ja niistä palkitseminen voi auttaa henkilöstöä säilyttämään välttämättömyyden tunteen, joka voisi hälventyä, mikäli muutoksen aikaansaamiset kyettäisiin osoittamaan vasta pidemmän ajan kuluessa. Samoin aiemmin mainittua viestintää ja visiota on mahdotonta irrottaa muutoksen kokonaisuudesta. Siksi onnistumisista iloitseminen ja niiden osoittaminen henkilöstölle on ehdottomasti oikein ja hyväksyttävää, jopa toivottavaa, mutta liian aikainen ”voitonjulistaminen” voi olla katastrofaalista (Kotter 1999, s. 88).

Etenkin isompi organisaatiomuutos on monivuotinen prosessi, eikä sen onnistumisesta ole takeita oikeastaan vielä kovinkaan aikaisessa vaiheessa. Organisaation kulttuuri ei

muutu hetkessä ja yksi syy tähän on siinä, että näkemykset siitä, mitä organisaation kulttuuri ylipäättään on, poikkeavat toisistaan ja saattavat olla hyvinkin erilaisia (Garvey & Coleman 2015, s. 29). Mikäli muutos siis julistetaan onnistuneeksi liian aikaisessa vaiheessa, on ilmeinen vaara, että voimakkaimmin muutosta vastustaneet saavat jalansijaa ja saavat käännetyksi jopa aiemmin muutoksen puolella olleet sitä vastaan. Tämä taas aiheuttaa sen, että muutos ei toteudukaan, vaan aikaisemmat toimintamallit ja käytännöt palaavat valtaan. Tästä syystä onkin erittäin tärkeää jatkaa muutoksen ja vision tiellä ja tuoda konkreettisiksi näitä aiempia osatavoitteiden saavuttamisia ja onnistumisia. (Kotter 1999, s. 88–89.) Tehtyjen muutosten toimivuus ja niiden vaikutus henkilöstön toimintaan tulee siis kyetä osoittamaan. Tämä on erittäin tärkeää, kun ajatellaan henkilöstön kokemaa ja asennoitumista muutoksen aikaansaamisiin. Toisekseen organisaation on varmistettava, että ylin- ja keskijohto todellakin omaksuvat uudet käytänteet (Kotter 1999, s. 90–91). Mikäli näin ei käy, on henkilöstön mahdotonta toimia uusien käytäntöjen mukaisesti ja on vaarana, että uudistukset eivät ankkuroidu. Käytännössä tällaisten onnistumisten osoittaminen voi tapahtua millä tavalla tahansa. Koska organisaatiot ja niiden toimialat ovat erilaisia, ei voida osoittaa yhtä ainoaa tapaa toimia kulttuurin juurruttamiseksi ja onnistumisten toteennäyttämiseksi. Kotter on kuitenkin luonut tähän juurruttamiseenkin oman mallinsa. Sen mukaan uuden toimintatavan juurruttaminen voi tapahtua vasta viimeisessä vaiheessa. Apuna tässä juurruttamisessa toimivat myös aiemmat portaat, kuten esimerkiksi välionnistumisten osoittaminen. Silloin, kun uusilla toimintatavoilla voidaan osoittaa aikaansaattavan parempia tuloksia, on juurtuminen mahdollista. Se, että muutoksesta puhutaan paljon ja sen ympärillä annetaan tukea ja tarvittaessa ohjeita, auttaa myöntämään uudistusten hyödyt. Myös vaihtuvuudella voi olla merkitystä. Joskus ratkaisevassa asemassa olevien henkilöiden vaihtamisella voi olla juurruttamista edistävä vaikutus. Tärkeää on myös, että henkilöstön urallaan etenemiskäytänteet sopeutetaan vastaamaan organisaation uusia tapoja ja käytänteitä. Mikäli näin ei toimita, on vaarana, että organisaation vanha kulttuuri säilyy, eikä uusi pääse juurtumaan. (Kotter 1996, s. 137.)

## 5 Tutkimuksen toteutus

Tämä tutkimus on toteutettu laadullisena tutkimuksena. Laadullinen, eli kvalitatiivinen tutkimus on monikäyttöinen, koska tutkimuksen analyysivaihe ei ole yhtä lailla tarkkarajainen kuin määrällisessä, eli kvantitatiivisessa tutkimuksessa. (Juhila, 2021) Kvalitatiivisen tutkimuksen analyysi on luonteeltaan tulkinnallinen. (Ronkainen ym. 2013, s. 79-83.) Kirjoituspyynnöllä on tarkoitus saada esiin vastaajan kokemus tutkittavasta aiheesta (Stahl 1989, s. 12. Virtanen 1982, s. 173). Tällä on olennaisen tärkeä merkitys laadullisen tutkimuksen toteuttamisessa (Hirsjärvi ym. 2007, s. 156-162).

Kokemuksen tutkimusta voidaan mielestäni helpoiten avata lainaamalla yhden maailman kenties tunnetuimman filosofin, Aristoteleen, näkemystä: ”Kokemus on systemaattisen tiedon korkeampien ja kokonaisvaltaisempien muotojen esiaste, jonka perustana on ihmissielun luonnollinen kyky jäsenellä havaintoja diskursiivisesti.” (Backman, 2018, s. 29-30.) Hieman maanläheisemmin ajateltuna kokemus voidaan määritellä liittyvän lähinnä vaikkapa tapahtumiin, tuntemuksiin ja ajatuksiin. (Kukkola, 2018, s. 41-42). Tuomen ja Sarajärven mukaan taas laadullisessa tutkimuksessa olennaista on, että tutkimuksella ei pyritäkään tekemään yleistyksiä, vaan tavoitteena on nimenomaan kuvata jotakin tapahtumaa, sekä ymmärtää jotakin toimintaa. Tässä valossa merkityksellistä onkin, että ne henkilöt, joilta tutkimuksen aineisto kerätään tietävät tutkittavasta aiheesta paljon, mutta mieluiten niin, että heillä olisi omakohtaista kokemusta tutkittavasta aiheesta. (Tuomi, J. & Sarajärvi, A (2003). s. 87-88.)

### 5.1 Aineiston keruu

Aineisto tähän tutkimukseen kerättiin kirjoituspyynnön avulla. Aivan ensimmäiseksi loin Google Forms -työkalulla alustan, jonne tietyn linkin saatuaan pystyi anonyymisti liittymään, ja oman kokemuksensa kirjoittamaan ja jakamaan. Sen jälkeen laadin kirjoituspyynnön (liite 1) jonka jaoin poliisihallinnon henkilökuntaan kuuluville. Kirjoituspyyntöni kohdistettiin niille henkilöille, jotka olivat kokeneet kaikki PORA-uudistukset. Kaikki vas-

taukset anonymisoitiin, eikä kirjoituksia ole mahdollista yhdistää vastaajaan. Mitään tunnistetietoja ei kerätty. Lisäksi poistin tai anonymisoin aineistosta kaiken sellaisen tiedon, josta kävisi jollain tapaa ilmi esimerkiksi poliisin käytettävissä oleva henkilöresurssi jollakin tietyllä alueella. Näistä syistä johtuen mm. kaikki vastaajan sukupuoleen, virka-asemaan, virkaikään, asemapaikkaan, poliisin yksilöitäviin resurssimääriin, tai muuhun vastaavaan liittyvä tieto on joko kokonaan poistettu, tai anonymisoitu aineistosta.

## 5.2 Analyysin toteutus

Kirjoituspyyntöni saamissani vastauksissa kerrottiin hyvin selkeästi tuntemuksista uudistusten matkalla. Lisäksi vastauksissa tuotiin esille myös uudistusten konkreettisia vaikutuksia..

Teorialähtöisessä analyysissä luodaan ensiksi analyysirunko, jonka sisälle muodostetaan erilaisia luokituksia tai kategorioita. Tämän jälkeen tarkoitus on pelkistää saatua aineistoa poimimalla siitä rungon mukaisia asioita ja ilmiöitä (Tuomi & Sarajarvi, 2018). Tässä tutkielmassa analyysini runko muodostuu kirjoituspyyntöni viiden apukysymyksen kautta muodostuviin pääluokkiin, jotka jakautuvat edelleen saadusta aineistosta esiin nouseviin alakategorioihin. Jaottelin saamani aineiston näiden apukysymysten sisällä ensivaiheessa kolmeen eri kategoriaan vastauksista ilmenevän vastaajan tunnetilan ja kokemuksen näkökulmasta. Jaottelin positiiviset kokemukset ja näkemykset omakseen, negatiiviset omakseen ja neutraaleiksi tulkittavat omikseen.

Ensivaiheen jaottelun jälkeen ryhdyin kategorisoimaan saatuja vastauksia pääluokkiin. Pääluokat noudattivat luonnollisesti aika pitkälti apukysymysten aihepiirejä. Pääluokkia muodostui kolme; 1) muutosten välttämättömyys, 2) käytännön vaikutukset, ja 3) henkilöstön vaikutusmahdollisuudet. Näiden pääluokkien lisäksi vastauksista pystyi muodostamaan sekä yleiskuvauksen että mahdollisten tulevaisuuden muutostilanteiden yhteydessä huomioitavaksi otettavia seikkoja.



Tämän jälkeen analysoin vastauksia pienempiin alaluokkiin. Jaottelin saadut vastaukset pääluokkien sisällä alakategorioihin ja jokaisessa jaotteluvaiheessa peilasin niitä Kotterin muutosteorian eri portaisiin.

PÄÄLUOKKA	ALAKATEGORIA	ESIMERKKIVASTAUS
<b>MUUTOKSEN VÄLTÄMÄTTÖMYYS</b>	Poliittinen välttämättömyys Taloudellinen välttämättömyys Toiminnallinen välttämättömyys	<i>"Ajattelen, että ei olleet välttämättömiä. Haluttiin säästää rahoissa."</i>
<b>KÄYTÄNNÖN VAIKUTUKSET</b>	Toiminta-alueen muutos Toimintakulttuurin muutos Esimiestyön muuttuminen	<i>"Mielestäni toiminta-alue on jo hieman liian iso ja kulttuurilliset erot ovat isompia."</i>
<b>HENKILÖSTÖN VAIKUTUSMAHDOLLISUUDET</b>	Osallistaminen /osallistuminen Kuulluksi tuleminen Muutosvision selkeys ja johdonmukaisuus	<i>"Uudistuksen aikana henkilöstöä ei kuultu tarpeeksi tai ollenkaan."</i>

**Taulukko 1.** Havainnekuva luokittelusta

## 6 Tutkimustulokset

Tässä luvussa esitellään tutkimukseni tulokset. Esittelen poliisihenkilöstön kokemuksia hallintorakennemuutoksista sekä uudistusten aikaisista ajatuksista. Kokemukset on jaoteltu edellisessä luvussa esiteltyjen kategorioiden mukaisesti.

### 6.1 Tuntemuksia ja ajatuksia muutostilanteiden eri vaiheissa

*”Mietin pitkään vastaanko tähän. Ehkä sekin kuvastaa organisaatiotamme; tietyssä asemassa ollessasi et voi kritisoida tehtyjä ratkaisuja”*

Edellä mainittu vastaus oli yksi ensimmäisiä, joita kategorisointivaiheessa vastaan tuli. Se oli tietyllä tapaa pysäyttävä, ja vahvisti entisestään käsitystäni siitä, että tälle tutkimukselle oli tilausta. Ylipäätään ylivoimaisesti suurin osa tähän kategoriaan liittyvistä kokemuksista olivat negatiivissävytteisiä. Vastauksista kävi selvästi ilmi myös tietynkaltainen väsymys jo aiemmin tehtyjä muutoksia kohtaan. Monissa vastauksissa todettiin, miten uudistusten sisältö ja konkretia olivat epäselviä, ja näitä kokemuksia vastaavista uudistuksista oli jo aiemmilta vuosilta. Yleisesti ottaen voisikin todeta, että tuleville uudistuksille ja niissä onnistumiselle ei asetettu kovinkaan suuria odotuksia.

*”Olin aika skeptinen – organisaatioita oli muuteltu kautta aikojen, ja tämä tuntui olevan taas paljon pöhinää, mutta vähän villoja. Varsinkaan mitään kovin isoa myönteistä tulosta en odottanut”*

*”Tuntemukset olivat jossain määrin epäileväiset jo uudistuksen suunnitteluvaiheessa.. firmamme uudistuksissa jo aiemminkin mukana olleena ja niiden tulokset (eivät siis ns. mairittelevia..) kokeneena, olivat tuntemukset tuon sävyiset. Edellä mainittu alkoi vahvistua uudistuksen aikana ja ajatelmät, joita oli etukäteen syntynyt, vahvistuivat... tietenkään ei voi sanoa, että kaikki ”epäonnistui”, mutta omaan työkuvaani liittyen tuli havaittua jo ns. uudistuksen aikana ja samoin nyt jälkikäteen, että monikin asia olisi voinut edetä parempanakin.”*

Inhimillinen huoli oman työpaikan puolesta oli myös useassa vastauksessa esiintuotuna. Siinä missä moni murehti omaa fyysistä työpaikkaansa ja sen sijaintia suhteessa kotipaikkaan, moni kantoi huolta myös yhteishengestä.

*”Nämä uudistukset herättivät minussa voimakasta muutosvastarintaa ennen uudistusta ja niiden aikana. Tapahtuma kosketti sen takia voimakkaasti, koska pitkäaikainen työpaikka eli pieni poliisiasema lakkautettiin. Jälkikäteen ajateltuna tunteet ovat tasaottuneet, mutta selkeästi on tullut esille se, että asioiden hoitaminen paikallistasolla on nyt vaikeampaa.”*

*”Lähinnä ennen sitä pelonsekaisia. Olin jo organisaatiossa ollut vuosituhannen alkupuolelta ja ihannointi (jos sitä koskaan olikaan) oli vaihtunut jo aikaa sitten kynnisytyteen. En uskonut korulauseisiin ja uudistusten tultua voimaan totesin, että täyttä soopaa korulauseet olikin. Ei isot yksiköt millään voi pystyä samaan kuin pienet. ketään ei tunne! Mitkään pikkujoulut ei pelasta sitä.”*

Muutoksella koettiin olevan suuri eriarvoistava vaikutus pääpoliisiaseman ja niin sanottujen sivupoliisiasemien välillä. Erityisesti muualla kuin pääpoliisiasemilla työskentelevillä oli sellaisia tuntemuksia, että pienempien asemien henkilöstö oli heikommassa asemassa niin kaluston kuin myös henkilöstön keskittämisestä johtuvista syistä.

*”Pora 1 aikaan oli myös havaittavissa sitä, että silloisen poliisilaitoksen pääpoliisiasemalle siirrettiin porukkaa ja toimintoja. Ei huomioitu sivupisteitä lainkaan. Pora 3 aiheutti puolestaan sen, että suurin osa toiminnoista siirrettiin uuteen poliisilaitoksen päätoimipaikkaan ja jälkeen tapahtui se, että sivutoimipisteet jäivät alempiarvoiseen asemaan henkilöstön ja kaluston osalta.”*

*”Olen säästynyt suuremmilta ravisteluilta, koska olen ollut pääpoliisiasemalla koko ajan töissä. Pienemmät asemat ja varsinkin ne, joissa on ollut omaa päällystystä / päälliköitä, ovat olleet ”mopen” roolissa. Toiminta ja resurssit ovat keskittyneet pääpoliisiasemalle. Pienemmillä asemilla on monesti kuitenkin selkeästi enemmän ”ME-henki”. Tämä näkyy mm. siinä, että paikat on aina hyvässä kunnossa jne.”*

Muutosten pelättiin ajavan poliisin kauemmas kansalaisista ja ne nähtiin hyvin pitkälti poliisitoiminnan keskittämisenä suurempiin paikkakuntiin. Henkilöstöä ei enemmistön kokemusten mukaan huomioitu juuri lainkaan ja ihmiset kokivat olevansa ainoastaan pelinappuloita. Myös toiminnallisten alueiden koon kasvaminen koettiin suureksi uhaksi ylipäättään, niin valvonta- ja hälytyssektorilla, kuin myös rikostutkinnan osalta. Tätä osaluetta ei muutoksen suunnitteluvaiheessa huomioitukaan riittävästi.

*”Henkilöstöä ei huomioitu mitenkään. Suomeksi sanottuna täällä juoksuhaudoissa päät vain kolisivat akseleihin, kun pora jyräsi yli. Vieläkin on tunne, ettei*

*yhdenkään poran vaikutuksia analysoitu ennen kuin jo tehtiin seuraavaa. Joku Pohassa vaikutti elävän kirjaimellisessa porakiimassa, siihen tahtiin niitä tuli.”*

*”PORA synnytti maakunnalliset poliisilaitokset, 24 isoa poliisilaitosta, jolloin kenttämiestä alkoi hirvittää valvonta-alueen koko ja kun väki poliisiasemilla ei todellakaan lisääntynyt – pikemminkin päinvastoin – kävi mielessä, että kuinka-han reuna-alueiden valvonnan ja rikostutkinnan oikein käy.”*

*”Nämä kaikki uudistukset on verhottu kaikki poliisitoiminnan kehittämiseksi ja tehostamiseksi. Itse olen kokenut kaikki nämä uudistukset toimintojen keskittämisinä ja niin ne näen edelleen. Haja-asutusalueet ja jopa pienemmät (aika isotkin silti) kaupungit ovat uudistusten kärsijöitä. Olen istunut PORA I uudistuspalavereissa ja myöhemmin olen todennut noissa palavereissa istumiset täysin tyhjänpäiväisinä. Henkilöstö on vain ja ainoastaan pelinappula uudistuksissa.”*

Erityisesti PORA III -vaihe tuntui monesta vastaajasta raskaalta. Koettiin turhautumista uudistustahtiin, mutta myös henkilöstön jaksamisesta kannettiin syvää huolta. Jälkikäteisarviona koettiin, että PORA III kasvatti poliisilaitoksista liian suuria.

*”Koin Pora 3 muutokset työläinä ja työurani suurimpana kaaoksena. Henkilökohtaisesti toimintojen hajauttaminen moneen toimipisteeseen paperina hoidettavien hallinnollisten päätösten pyörittämisen kanssa oli työlästä. Etukäteen asioita ei oltu valmisteltu riittävästi enkä muista, että olisi mitään konkreettista muutosjohtamista HR-asioissa edes ollut. Mielestäni meidän henkilöstö heitettiin syvään veteen ja me yritimme selviytyä. Lisähenkilöstöä emme saaneet vaan muutokseen lähdimme vähemmällä henkilöstömäärällä entiseen verrattuna. Esitimme heti huolestuneita, mutta edes määräaikaista henkilöstöä emme saaneet toimintojen uudelleen järjestelyyn liittyen. Yksikössä oli jaksamisongelmia ja stressistä aiheutuneita pitkiä sairauslomia. Koimme olavamme yksin ilman esimiestukea. Olimme yhteydessä luottamusmieheen, työsuojeluhenkilöön sekä poliisipäällikköön, mutta kuormittavuus alkoi helpottamaan vasta keväällä 2016. Tästä tulikin slogan ”älä välitä, ihan sama - kun johto ei välitä, älä sinäkään”. Pora 3 aikana ilmoittautumismenettelyitä oli valtava määrä, jotka esimiesten kanssa vedettiin läpi, että henkilöstö saatiin uudelleen sijoitettua tehtäviin. Todella raskasta, kamalaa aikaa, en halua enää koskaan kokea vastaavaa.”*

*”Pora III liitti yhteen jo paljon suuremmat alueet ja niistä muodostui vanhan X läänin mukainen alue. Itse olin jo vahvasti päällystätehtävissä ja pääsin osallistumaan laajasti suunnittelutyöhön. Tunne oli, että muutos tuli liian nopeasti edelliseen Pora I. Organisaatio oli juuri saatu toimimaan erinomaisesti ja sitten taas muutetaan merkittävästi kaikkia toimintoja. Olo oli ehkä hieman turhautu-*

*nut. Tätä organisaatiota ei ole saatu samalla tavoin toimivaksi kuin Pora I organisaatioita. Mielestäni toiminta-alue on jo hieman liian iso ja kulttuurilliset erot ovat isompia.”*

Osa henkilöstöstä koki, etteivät uudistukset koskettaneet heitä ja he keskittyivätkin vain lähinnä selviämään kulloisestakin vuorosta ja ottamalla niin sanotusti päivän kerrallaan.

*”Muutoksiin en ole juurikaan perehtynyt koska olen kokenut, että en tee niillä tiedoilla juurikaan mitään - teen työni ja vuoron päätyttyä lähdän vapaalle - rivipoliisille lopulta aivan sama mitä herrat kotkottaa.”*

Kuten edeltä käyvistä kommentteista ilmenee, olivat yleistunnelmat hallintorakennemuutosten osalta selkeästi pessimistiset, ja perusteltuja huolia kooltaan kasvaneiden poliisilaitosten toimintakyvystä ja harva-alueiden poliisipalveluiden heikkenemisestä oli useammassa puheenvuorossa.

## **6.2 Muutoksen tulisi olla välttämättömyys – kokiko henkilöstö niin?**

Toisessa pääkategoriassa pureuduttiin suoraan Kotterin muutosteorian kivajalkaan, eli ensimmäiseen portaaseen ja kysymykseen muutoksen välttämättömyydestä. Suurimassa osassa vastauksia todettiin muutoksen välttämättömyyden olleen puhtaasti poliittinen ja tehdyn ainoastaan taloudellisista syistä. Välttämättömyysaspekti liitettiin tässä pääkategoriassa Kotterin muutosteorian mukaisesti myös viestintään.

Muutoksen perusajatus sekä välttämättömyys olivat osalle vastaajista selviä. Samoin muutosprosessista viestiminen oli osan vastaajista mielestä vähintäänkin hyvällä tasolla.

*”Muutosten taustalla on mielestäni ollut tehokkuuden, resurssien ja taloudellisuuden parantaminen. Eli hallinto- ja esikuntayksiköitä ei tarvita niin monta. Voidaan paremmin kohdentaa resursseja poliisien palkkoihin. Muutokset ovat mielestäni olleet välttämättömiä. Mielestäni on ollut myös hyvä, että on tehty useampi pienempi muutos kuin isolla rysäyksellä kihlakunnista näihin nykyisen kokoisiin laitoksiin. On hyvä ensin vähän harjoitella ja kuulostella, miten uudistus toimii.”*

*”Ajatus oli hyvä, eli keskitetään toimintaa sinne missä sitä todella tarvitaan ja tehostetaan perustoimintaa vähentämällä hallintoa ja turhaa byrokratiaa, niin että resurssit riittäisivät peruspoliisityöhön.”*

*”Muutoksista kyllä tiedotettiin tehokkaasti silloisessa organisaatiossani, jokaisen organisaatiouudistuksen yhteydessä. Jokaisen uudistuksen tarkoituksena on ollut organisaation toiminnan tehostaminen. Tehostamista olisi vieläkin tehtävä.”*

Osan kokemusten mukaan muutoksen välttämättömyyden tarve kyllä tunnustettiin, mutta sen tarkemmin sitä ei perusteltu, joskin muutoksen tueksi esitettiin järkeviä argumentteja. Nämä vastaajat myös kokivat viestinnän ja osallistumismahdollisuuksien olleen hyviä. Näitä vastauksia Kotterin muutosteoriaan peilattaessa ja esimerkiksi nimenomaan välttämättömyysaspektia punnittaessa käykin selväksi, että osalle vastaajista muutos todella näyttäytyi välttämättömänä ja näin ollen perusteltuna. Myös tavoite hallinnon keventymisestä ja henkilötyövuosien paremmasta kohdentamisesta näytti osan kokemusten mukaan toteutuneen ainakin jollakin tasolla. Myös muutoksen suunnittelun ja toteutuksen avuksi perustettujen työryhmien panos ja viestintä koettiin hyväksi ja toimivaksi.

*”Nämä isot muutokset on ollut varmaankin välttämättömyys ja hallintoa on saatu keskitettyä ja jonkun verran päällikkövirkoja vähennettyä”*

*”Koin niin, että uudistukset ovat jollain tapaa ajateltuna välttämättömiä. Joskin välttämätön -käsite on hyvin suhteellinen. Kyllä viestintä oli minusta melko selkeää eikä sitä voi paljoa moittia. Melko keskeisenä tuntui olevan se, että johtajien määrää pitää pienentää, koska kansa ei tykkää mielikuvasta, että poliisihenkilöstöstä on iso osa toimistossa olevia joutilaita johtajia ja kentälle ei riitä partioita. Tämä mielikuvahan ei täysin vastannut todellisuutta”*

*”Ajatus henkilön osallistumisesta oli aito. Omissa yksiköissäni tämä toteutettiin siten, että oli iso työryhmä lähinnä sektorijohtajista sekä alityöryhmät sektoreiden sisällä. Itse osallistuin sekä rikospoliisin alityöryhmässä että sektorijohtajan sijaisena ”isossa” työryhmässä. Varsinkin omassa alityöryhmässäni 2009 (PORA1) taustatietona käytettiin tilastoja ja sitä kautta saatuja lukuja ilmoitetuista rikoksista, esitutkintapöytäkirjamääräistä jne. Tämän perusteella laskettiin sitten pienemmän poliisiaseman vahvuudet.”*

Yhtenä elementtinä muutoksessa onnistumisessa koettiin myös henkilöstön oma panos ja asenne muutoksessa. Oikea-aikaisella muutosviestinnällä ja ennen kaikkea onnistuneella osallistamisella muutosvastarinnan vähentäminen on täysin mahdollista. Tähän Kotterinkin muutosmalli eri portaiden limittäisyyden ja niiden muodostaman merkityksellisyyden vuoksi pohjautuukin. Muutosvastarinta olikin voimakkaasti läsnä, osin varsin inhimillisistä syistä. John Kotterin teoriassa muutosvastarinta liitetään vahvasti viestintään ja kuulluksi tulemiseen. Mikäli muutoksesta ei viestitä riittävässä laajuudessa ja oikea-aikaisesti, muutosvastarinta todennäköisesti voimistuu (Kotter 1996, s. 87-88.)

*”Mielestäni kuitenkin henkilöstöä on informoitu muutoksesta erilaisilla tiedotustilaisuuksilla. Työryhmissä, jotka ovat asioita käsitelleet, on ollut mukana laaja henkilöstön edustus. Oma suhtautuminen muutoksiin on aina avainasemassa. tietoa on ollut riittävästi saatavilla, jos sitä on viitsinyt hakea.”*

*”Kyllähän niistä on viestitetty - ehkä lienee enemmän vastaanottajan asia, miten on mennyt perille, vai onko suodatin ollut täysillä käytössä.”*

*”Toisaalta poliisikunta on melko kriittinen kaikkea uutta vastaan, osin periaatteesta. Usein kuulostaa, kuin poliisit olisivat vpk poikaosaston yksikkö, joka ilmoittaa yhteen ääneen, että ei me tuollaista haluta tehdä. Samalla unohtuu, että olemme virkavastuulla tekemässä esimiesjärjestelmässä päättäjien ja lain meille asettamia tehtäviä.”*

Pääosin tähän kategoriaan kuuluvat henkilöstön kokemukset olivat kuitenkin selkeästi negatiivisia, vaikka osaltaan muutosajatuksen järkevyyden tunnustettiin. Myös muutosten lopputuloksen onnistumista kyseenalaistettiin. Ehkä näihin kommentteihin on osaltaan vaikuttanut se, että tehtyjen muutosten vaikuttavuusarviointi on jäänyt tekemättä, ja muutoksen välttämättömyyden sanallistamisessa on voinut olla puutteita, mutta toisaalta myöskään Kotterin teorian myöhemmillä portailla olevia onnistumisten julkituomisia ja sitä kautta syntyvää muutoksen vakiinnuttamista ei ole päässyt syntymään. Toisaalta kyseenalaistettiin perustellusti myös uudistuksella aikaansaattavia ja siitä syntyviä taloudellisia säästöjä.

*”Aikanaan tuntui siltä, että kaikki haluttiin vain uudistaa uudistamisen halusta. Uudet uudistusmieliset päälliköt halusivat jättää kädenjälkensä”*

*"Henkilöstölle ei mitään kattavia infoja taaskaan annettu, vaan prosessi meni omalla painollaan läpi ja päätöksiä ja linjoja sai lukea sinetin uutisista ja nimityksistä."*

*"Uskon, että perusajatus on ollut hyvä; hallintoa vähemmäksi ja näin mm. säästöjä. Taisi käydä kuitenkin juuri toisin."*

*"Suurimpana syynä Pora III toimitilamuutokseen kerrottiin olevan toimitilasäästön, joka oli 18.000 000 euron luokkaa. Usein tulee pohdittua, että onko tämä 18 miljoonan tavoite saavutettu nyt kymmenessä vuodessa. Pora III merkitsee minulle kirosanaa"*

Osassa vastauksia perusteltiin hyvin se, miksi tunne muutoksen välttämättömyydestä jäi vajaaksi.

*"Itse ajattelen uudistusten olleen turhia eikä niillä saavutettu tavoiteltuja tuloksia säästöistä ja johdon keventämisestä. Uudistuksen aikana henkilöstöä ei kuultu tarpeeksi tai ollenkaan. Uudistuksia ei perusteltu tarpeeksi hyvin ja tarpeeksi konkreettisesti henkilöstölle. Muutosvastarinnan välttämiseksi uudistus täytyy perustella paremmin ja konkreettisemmin. Muutosten jälkeen saavutettuja tavoitteita olisi hyvä kertoa laajemmin koko henkilöstölle."*

*"PORA- hankkeiden yhtenä tavoitteena käsittääkseni oli, että saataisiin säästöjä hallintoon, kun pienempiä yksiköitä sulautetaan isompiin tai lakkautetaan kokonaan. Nämä tavoitellut säästöt näkyivät lähinnä esikuntien perustamisina ja "ylimääräisten" kiinteistöjen ylläpitona. Monissa tyhjilleen jääneissä kiinteistöissä oli pitkiä vuokrasopimuksia, joten niistä saadut säästöt jäivät olemattomiksi. Lisäksi kiinteistöissä kautta valtakunnan oli ja on edelleen valtavasti korjausvelkaa, joten kulujen odotetaan edelleen kasvavan ja tämä ei ainakaan paranna tulevaisuudessa poliisin määrärahatilannetta ja sitä kautta resurssien ylläpitoa. Puhumattakaan tietojärjestelmiin käytetyistä rahoista tai pidentyneistä ajomatkoista ja niiden vaikutuksesta valmiusaikoihin."*

*"Organisaatiouudistusten taustalla on mielestäni ollut raha eli säästöt. Onko toimenpiteillä tosiasiallisesti saatu säästöjä?? Henkilöstöä ei ole irtisanottu uudistusten tiimoilta on vain siirretty, eli henkilöstökuluista ei ilmeisesti ole säästöjä saatu. Säästöt on, ne vähäisetkin, tulleet vuokrasta. Mielenkiintoista olisi tietää, että onko sekään säästö niin merkittävä ollut..."*

*"Tuntui että väkeä ei informoitu tarpeeksi eikä henkilöstöä oltu kuultu asiassa. Myöhempien pora-uudistusten yhteydessä kiinnitin itse huomiota siihen, miten ontuvilta selitykset hallinnon keventämisestä (ja sitä kautta saatavista säästöistä) tuntuivat, koska ylemmissä päällystöviroissa olleille kehiteltiin uudet virat ja palkka säilyi samana --> Mitä säästöä? Takuupalkat säilyivät sen viisi*



*vuotta ja ennen kuin viisi vuotta tuli edes täyteen, taidettiin ehtiä tehdä kolmas pora (koska kummallista kun säästöjä ei ollutkaan syntynyt). Ruohonjuuritasolta katsottuna Pora-uudistuksissa on ollut oikeasti ongelmana se, että tosiasiallisia hallinnon kevennyksiä ei ole uskallettu toteuttaa ja uusia muutoksia on tehty odottamatta \_riittävän pitkään\_ sitä, mitä viimeisin muutos on oikeasti saanut aikaiseksi.”*

Muutosten vaikuttavuusarvioiden perään kyseli moni. Vastaajilla oli tunne siitä, että työntekijöitä oli yksinkertaisesti liian vähän, eikä siihen mitkään organisaatiomuutokset auta. Myös yritysmaailman oppien soveltamisen järkevyyttä kyseenalaistettiin. Myös PORA III -uudistuksessa läpiviety liikkuvan poliisin lakkautus kyseenalaistettiin niin toiminnalliselta kuin taloudelliselta perusteeltaan, eikä sen nähty olleen välttämätöntä. Tässä vaiheessa onkin hyvä pysähtyä ja analysoida, kuinka olisi voitu onnistua paremmin? Olisiko tullut selkeämmin ja kattavammin tuoda ilmi aikaan saadut säästöt ja / tai toiminnan tehostuminen? Analyysini myöhemmässä vaiheessa osoitan sanojen ja tekojen ristiriitaa muutosprosessin onnistumisesta hankaloittavana elementtinä, mutta se käy jo tässä vaiheessa hyvin ilmi. Ja vaikei varsinaista ristiriitaa olisikaan, niin synnyttääkö puutteellinen viestintä epävarmuutta ja tätä kautta heikentää muutoksessa onnistumisen mahdollisuuksia?

*”Varmasti tarvetta kehittämiseen oli, mutta toteutus jäi hyvin heikoksi. En tiedä minkäänlaista vaikuttavuusarviota tehdyn minkään uudistuksen jälkeen. Näin mahdollisesti tehdyistä virheistä ei pystytty ottamaan oppia. Olikohan takana tarve saada peukalon jälki näkyviin ja nimi historiaan. Pora III:ssa viestittiin LP:n henkilöstölle, että LP:n raskas hallinto on syytä purkaa ja LP:n lakkauttamisella saavutetaan 6,4 milj euron säästö poliisin budjettiin. LP:n hallinto ei ollut mielestämme raskas. Esim. Kaakonkulman alueella oli lehtitietojen mukaan yksi ainoa päällystön edustaja. Kuinka paljon vähemmällä olisi pitänyt pärjätä? 6,4 ME säästötavoitteesta ei tainnut toteutua euroakaan.”*

*”Ajattelen, että ei olleet välttämättömiä. Haluttiin säästää rahoissa. No, perustettiin POHA, mihin meni kaikki komisariat nostamaan palkkaa. Missä se säästö tehtiin? Laitokset täytetään nykyään komisarioilla tai lakimiehillä (tekevät tutkinnan päätöksiä), mutta missä on ne peruspoliisin työtä tekevät ihmiset? On liian vähän väkeä ja nykyään liian vähän rahaa. Ei jotenkin mietitä, että mitä tämä tulevaisuus on tuonut tullessaan, vaan jumitetaan jossain vuosituhannen takaisissa ajatuksissa, että pärjätään kyllä. Maailma muuttuu ja poliisin PITÄÄ*

*muuttua sen mukana. Meillä on katujengit, netissä tapahtuva rikollisuus, nuorten pahoinvointi (pahoinpitelyt), terrorismi jne. Ei näitä ollut silloin, kun aloitin poliisityöni. Siksi meidän pitää pystyä muuttumaan, mitä ei mahdollisteta, kun tuijotetaan vaan numeroita. Poliisi ei ole mikään TUOTANTO firma, jonka pitää tehdä tulosta. Sekin ajatus on aivan perseestä. Mut kaikenmaailman tuulia puhalletaan johtamiseen, ennen johdettiin niin ja näin ja nyt noin. Kaikki eivät sovellu suoraan poliisille vaan meitä tulisi ajatella aivan omanlaisenaan toimijana tässä valtion hallinnossa.”*

*”Liikkuva poliisi ajettiin alas. Mitä siinä säästettiin. Ehkä joku toimistotyöntekijä? En nyt kyllä voi sanoa mitään, mikä olisi muuttunut parempaan suuntaa uudistusten myötä”*

*”Poliisilaitoksissa liikennevalvonta käy kamppailua olemassaolostaan, ja useissa laitoksissa yhteys operatiiviseen johtoon katkeilee. Liikennepoliisin työ katsotaan toissijaiseksi ja liikennevalvonnan kehitys takertelee. Ennen ammattitaitoisista liikennevalvojista on tullut apupoliisi ja geneerinen poliisivarasto. Euroopan malli laadukkaasta liikennevalvonnasta katsellaan nykyisin muualta kuin Suomesta. Liikkuvassa poliisissa puhallettiin yhteen hiileen herrasta nariin ja valvontaa kehitettiin henkilöstöä kuunnellen, yhteishenki oli hyvä.”*

Vastaajat kokivat, että vaihtoehtoisia ratkaisuja ei edes yritetty etsiä, vaan päätökset oli jo tehty toisaalla. Kritiikkiä ei huomioitu, ja huhujen varassa menttiin. Näilläkin elementeillä on ilmeisen suuri vaikutus siihen, että henkilöstö ei kokenut tullessa kuulluksi, saati kokenut mahdollisuutta osallistua muutokseen ja vaikuttaa siihen. Nämä kaikki puutteet muutoksen välttämättömyyden sanallistamisessa, muutosviestinnässä sekä henkilöstön osallistamisessa, tai osallistamattomuudessa ovat selvästi johtaneet niihin tunnelmiin ja kokemuksiin, joita poliisihenkilöstö vastauksissaan välitti.

*”Kauniina ajatuksena oli varmaankin toiminnan tehostamisen kautta saavutettavat säästöt. Montaa uudistusta toteutettiin ilman, että suoritusportaalla olisi ollut mahdollisuus kertoa mielipiteensä tai esittää vaihtoehtoisia ratkaisuja, lopputulos oli epäonnistunut ja toimimaton eikä sitä enää muutettu koska ”näin oli päätetty”. Kritiikkiä ei suvaittu. Tavoitteista ja muutoksista tiedotettiin yleensä siinä vaiheessa, kun päätökset oli jo tehty. Huhuja liikkui, mutta ne kiistettiin, lopputulos oli kuitenkin huhujen mukainen toteutus. Tämä aiheutti epäluottamusta talon johtoon. Toisessa vaiheessa mahdollistettiin näennäinen osallistuminen päätöksentekoon perustamalla erinäisiä työryhmiä, mutta työryhmien työskentely turhautti monia, kun talon johdon tahto runnottiin läpi, vaikka oli*

*selvästi jo valmisteluvaiheessa nähtävissä, että se ei toimi. Jokaiseen ongelmaan tuntuu olevan ratkaisuna esimiesportaan lisääminen, vaikka ongelma on työnTEKIJÄpula.”*

*”Varmasti tällä ahdingolla on ollut se hyvä seuraus, että prosesseja ollaan saatu terävöitettyä työn hallinnan turvaamiseksi. Ainoa, että työnhallinta on siitä huolimatta aika monessa paikassa kateissa. Tosiasia on vaan se, että resurssi on typistynyt liian pieneksi. Siitä on hyvänä esimerkkinä alkuvuoden uusi voimain koitos, jossa laitos ajaa tiettyjä toiminta alas saadakseen tutkinnan työkuorman aisoihin. Prosessi on viritetty kuntoon, mutta käyttövoima uupuu.”*

Henkilöstön kokemusten mukaan huomioitava on, että vaikka muutoksia tehtiin useita suhteellisen lyhyen ajan sisään, niin silti muutosprosessissa ei etenkään viestinnän osalta tapahtunut kehitystä. Syitä näihin tuntemuksiin voi olla useita, mutta varmaa on kuitenkin se, että organisaation hallintorakenteen keventäminen ei henkilöstön mielestä onnistunut, vaan muutokset pikemminkin aiheuttivat sen, että tarkoituksenmukaisia toimenkuvia ei välttämättä syntynyt ja näin ollen hallintoportaan keveneminen jäikin haaveeksi, ja tätä kautta suorittavan portaan käytettävissä olevaan resurssiin syntyi vajausta.

*”Tiedottaminenhan on ollut heikoissa kantimissa koko poliisihallinnossa aina, mutta ihmettelen ettei näistä rakenneuudistuksista tiedottamisessa ole onnistuttu parantamaan juurikaan vuosien varrella. Paljon jää arvailujen varaan, kun uudistuksia pusketaan läpi. Ensimmäiset rakenneuudistukset aiheuttivat lähinnä ihmetystä ja pienellä viiveellä harmitusta, mutta viimeisin on kyllä ollut iso vitsi. Nyt on luotu niin isoja poliisilaitoksia, että tietyt toiminnot keskitetään, mutta osa jätetään levälleen eikä johtaminen oikein luonnistu. Kunnon organisoinnilla ja suunnitelmallisella esimiestyöllä tämäkin voitaisiin saada kuntoon, mutta tuntuu että aito tahto korjata asiat puuttuu. Henkilöstö tuntuu olevan aina vaan väsyneempää joka uudistuksen jälkeen. Nyt vaan pelätään, milloin tulee seuraava.”*

*”Suurin yksittäinen syy olettaisin olleen raha ja lisääntynyt puhe julkisen sektorin paisumisesta. Keksittiin, että tietotekniikka lisäämällä pystyttäisiin säästämään henkilöstömenoissa, mikä on leijonan osa poliisin budjetista tänäkin päivänä. Hallinnon keventäminen liittyi varmaan tähän liian suurena pidettyyn julkiseen sektoriin ja sitä haluttiin keventää. No, kevenikö se yhtään, kun lääninhallitukset lakkautettiin ja perustettiin POHA? Lääninhallitukset eivät tietenkään palvelleet ainoastaan poliisia ja POHasta kehittyi valtava ”poliisilaitos” jonne palkattiin poliisihallinnollisesti kovalla palkalla virkamiehiä, milloin minäkkin tehtävän varjolla.”*

*”Joka kerta on luvattu, että saadaan aiempaan verrattuna lisää henkilöstöä operatiiviseen toimintaan, mutta ihan yhtä monta kertaa on lopputuloksena ollut se, että hallintoa on kasvatettu ja erilaisia tukitoimintoja yms. luotu lisää, mutta kentän ja tutkinnan väkimäärä ei parane. Hallinto on kasvanut suuriin mittoihin ja sinne kyllä saadaan luotua kaikenlaisia uusia tehtäviä - joka taas harmittaa suorittavaa porrasta, kun luvattuja resursseja ei tule. Ja aina muutoksen jälkeen perustellaan sitä, että päälliköiden yms. johtajien palkkoja pitää nostaa, kun poliisilaitokset kasvavat ja hommasta tulee vaativampaa, kun kyseessä on aiempaa isommat yksiköt. Eipä suorittavan portaan palkat muutu.”*

Kuten vastauksista huomattiin, suurimmalle osalle poliisin hallintorakennemuutokset näyttäytyivät välttämättöminä ainoastaan taloudellisessa mielessä, eikä viestinnällä ainakaan enemmistön mielestä kyetty parantamaan tilannetta, pikemminkin puutteet viestinnässä aiheuttivat päinvastaisia reaktioita. Mielenkiintoista sinänsä, että osa henkilöstöstä koki viestinnän olleen hyvää ja kattavaa, mutta taas toiset kokivat viestinnän olleen erittäin huonoa ja puutteellista.

Voidaankin mielestäni sanoa, että aiemmin esiteltyyn Kotterin muutosteoriaan peilattuna poliisiorganisaation uudistumiselle ei ole luotu parhaita mahdollisia onnistumisen edellytyksiä, koska henkilöstölle ei ole syntynyt tunnetta välttämättömyydestä, vaan muutos on vaikuttanut pikemminkin ulkopuolelta sanelluksi ja heikosti perustelluksi. Suuri vaikutus on ollut myös sillä, miten henkilöstö on kokenut tehtyjen muutosten vaikuttavuusarvioinnin jääneen puutteelliseksi, tai jopa kokonaan tekemättä. Nostan esille myös sen, että hyvin monessa vastauksessa henkilöstö koki tulleen jopa lähes huijatuksi, kun lupauksista huolimatta lisäkäsiä ja henkilöresurssia ruohonjuuritason toimintaan ei olekaan tullut, vaan päinvastoin he kokivat hallintoportaan paisuneen entisestään. Myös puutteet muutosviestinnässä olivat suurimman osan mielestä, mutta myös Kotterin muutosteoriaan pohjattuna ilmeisiä, eikä tässä suhteessa tuntunut parannusta tulevan vuosien saatossakaan.

### 6.3 Muutosten vaikutukset käytännön työhön ja arkeen

Tässä luvussa käsitellään henkilöstön kokemana organisaatiouudistusten konkreettisia vaikutuksia niin käytännön työn, kuin työssä viihtymisen osalta. Kuten aiemmin olen todennut, ei Kotterin muutosteorian portaita voi käsitellä toisistaan irrallisina, vaan ne kytkeytyvät hyvinkin monella tavalla ja eri tasoilla toisiinsa. Organisaatiouudistuksia arvioitaessa on kuitenkin perusteltua arvioida henkilöstön oman työn muuttumista ja organisaation toimintaa taikka työssä viihtyvyyttä nimenomaan Kotterin muutosteorian vision kautta. Vision tehtävänä on osoittaa organisaatiolle suunta, jota kohti se on kulke-massa, ja samalla taas luoda työntekijöille turvallinen ympäristö ja kokemus siitä, että kaikkia kohdellaan oikeudenmukaisesti. Sanojen ja tekojen ristiriitaisuudesta Kotter varoitti. (Kotter 1999, s. 83–85.)

Monessa vastauksessa peräänkuulutettiin lisävoiman saamista perustyöhön, joka monien vastaajien mielestä oli koko uudistuksen tarkoitus. Ja olihan se sitä myös virallisissa tavoitteissa; hallinto kevenee ja resurssit kohdennetaan suorittavaan portaaseen.

*”Saatiinko resursseja? Järjestyspoliisin partioita saattoi X-alueella ennen olla perjantai -iltana 10 ja sanottiin että näin partioiden määrä ”lisääntyi”. Nyt voi olla perjantai -iltoja, että vastaavalla alueella partioita on 6. Miten voi olla , että väki jopa väheni? No, perustettiin uusia erikoisyksiköitä ja räätälöitiin kokonaan uusia virkoja, joita ”isossa” talossa piti olla sellaisen asioiden organisointiin, joita pienemmässä yksikössä ei ennen tarvinnut.”*

*”Organisaatiouudistukset myös vaikuttavat lisänneen erityyppisten tukitoimintojen määrää. On uskomatonta seurata, kuinka meille on syntynyt erilaisia suunnittelu-/ tukitoiminto- yksiköitä ja uusia työnkuvia sinne tänne. Käsittääkseni uudistuksen yksi tarkoitus oli vapauttaa/ tuottaa operatiiviseen- ja tutkintatoimintaan työvoimaa, mutta tosin kävi. Realiteetti on se, että esim. kentällä ajamme varmuudella pienemmillä voimavaroilla kuin, sanokoot htv-määrät mitä tahansa, mitä aiemmin / ennen uudistuksia.*

*Tuntuu uskomattomalle, kun kerrotaan htv-määrien olevan samalla tasolla, mutta esim. kentällä tekijöiden määrä on todellakin eri tasolla kuin ennen. Samoilla alueilla, joissa olen työskennellyt, ajetaan nyt huomattavan paljon pienemmillä partiomäärillä kuin aiemmin; jonnekin on hukkuneet nämä htv:t ja lie-nevät (kö) missä,...ja aiheesta on tietysti virkeveljien kanssa keskusteltu ja sama tuntuu olevan realiteetti muuallakin.”*

*”Lupasektorin jatkuva henkilöstövajaus. Poha määritteli poliisilaitoksille lupahallinnon henkilöstön maksimimäärän. Lupahallinto on joutunut hoitamaan koko ajan erilaisia projekteja ja työsumia, minkä johdosta henkilöstö uupui täysin. Mm. kokeneita lupasihteerejä on irtisanoutunut tehtävistä ennen eläköitymistä, sillä olivat niin uupuneita. Onneksi nyt Poha on myöntänyt poliisilaitoksille lisäresursseja passiruuhkien purkuun. Ko. virat pitäisi lisätä vakinaisiksi viroiksi. Silloin olisi mahdollisudet selvityä työtaakasta.”*

Poliisiasemaverkoston karsimisella on ollut omat seurauksensa ja toiminta on osin ymmärrettävästikin keskittynyt pääpoliisiasemille. Pienemmillä asemilla vahvuudet ovat laskeneet huomattavasti. Kuinka tämä sitten suhteutuu toiminnan tehostumiseen, ja kuinka tämä on parantanut tai tasalaatuistanut kansalaisille tarjottavien poliisipalveluiden laatua? Ristiriita ajatuksesta keventää hallintoporrasta ja lisätä ruohonjuuritason toimijoita on ilmeinen, ja tätä kautta syntyvä ristiriita muutosvision ja käytännön välillä, heikentää muutoksen onnistumismahdollisuuksia oleellisesti.

*”Jokainen PORA-uudistus on rokottanut asemamme henkilöstömäärää. Tietyt osa-alueet tutkinnasta ovat siirtyneet isommalle asemalle alueella ja näin ollen meiltä ”poistui” huumausaine ongelma oikeastaan kokonaan. Tämä valitettavasti myös näkyy jo ihan normaalissa katukuvassa.”*

Kokemukset kertovat karua kieltään hallintorakennemuutoksista seuranneista konkreettisista muutoksista ja henkilöstön tuntemuksista. Yhtäällä hallintoa kevennettiin päälliköitä vähentämällä, mutta taas toisaalla eri virkanimikkeellä toimivien lukumäärä kasvoi. Rahalla oli suuri vaikutus, ja henkilöstöllä oli vahvoja näkemyksiä siitä, kuinka ääritapauksissa tehtävänimikkeet ja ansiotaso elivät. Tällä taas on suora vaikutus vision toteutumiseen ja siitä seuraavaan haasteeseen osoittaa vision olevan konkreettinen ja saatavissa tehdyillä muutoksilla. Mikäli tähän ei kyetä, on vaikeaa myöskään osoittaa muutoksilla aikaansaatuja onnistumisia.

*”Kaikki hallintorakennemuutokset läpikäyneenä voin kertoa, että PORA I lisäsi johtamani kenttärühmän kokoa, kun ryhmiä vähennettiin. Lisäksi toiminta-alue laajeni huomattavasti. PORA III taas pienensi johtamani kenttärühmän kokoa. Jos ajattelen vaikutusta vuodesta 1996 tähän päivään, niin tuolloin minulla oli kenttäjohtajana johdettavana viikonloppuisin X-määrä poliisipartiota. Nyt koko*

*alueella ei ole montaa partiota enempiä vastaavana aikana, ja alueen kokohan on laajentunut moninkertaisesti.”*

*”Jossain kohtaa muistan vertailleen edellisen laitoksen ajan työvuorolistaa (VH-sektori) uuden laitoksen, mutta saman kenttäjohtoalueen, työvuorolistaan. Ryhmien henkilöstömäärä oli tipahtanut ja johtanut siihen, että kokonaisuudessaan kyseisen kenttäjohtoalueen resurssia oltiin sieltä täältä kutisteltu kokonaisen kenttärühmän verran. Tällä tietenkin vahva negatiivinen vaikutus työntekijöiden jaksamiseen, sillä keikkamäärissä ei ollut suuria muutoksia alueella ja tästä syystä yksittäisen työntekijän työmäärä oli lisääntynyt. Tähän kun lisätään työn teon laadullisen kehittämisen vaatimukset, jotka ovat tuoneet suuren määrän tehtäväsidoonaisuutta sekä aikaisempaa vaativampaa suorittamista yksittäisillä hälytystehtävillä. Tässäkin uudistuksessa kyettiin toteamaan, että pääpoliisiasemalla virkojen määrä lisääntyi, samalla kuin sivuasemilla ne väheni. Todetakaan, että yksi yhteen eivät virkojen lukumäärät menneet, tehokasta virkojen vähentämistä tapahtui ja rekrytointeja viivyteltiin, mitä ilmeisimmin säästömielessä”*

*”Poliisipäälliköt, apulaispoliisipäälliköt ja päällystö voideltiin hiljaiseksi isoilla palkankorotuksilla, jotta heidät saatiin sitoutettua muutokseen. Noh, näinhän se tapahtuu joka paikassa. Osan päällystön korotus oli maltillisempi koska saivat ”jämiä” esim. komisariosta ylikomisarioksi. Sitten lehdissä kerrottiin, miten poliisipäälliköt vähentyivät... mutta jätettiin kertomatta paljonko tuli uusia poliisilytarkastajia tms. tonnin kuukausipalkankorotuksella. Toki totta puhuivat, jätivät vaan toisen puolen kertomatta.”*

Oliko Kotterin muutosteorian edellyttämä visio kaikille selvää ja kohtasivatko sanat ja teot? Muutostilanteissa mahdollisesti harjoitettavalla pehmeällä henkilöstöpolitiikalla ja irtisanomisten välttämällä on inhimillinen puolensa. Samalla on kuitenkin todettava, että tietyllä tapaa pehmeä toiminta toisaalta taas heikentää muutosvision toteutumismahdollisuuksia ja tätä kautta heikentää muutoksen luotettavuutta.

*”Rakennemuutosta myytiin henkilöstölle melko voimakkaasti sillä ajatuksella, että poliisin hallintoa kevennetään ja haetaan säästöä näin esimerkiksi poliisihenkilöstön palkkaamiseen, jotta saataisiin enemmän perustyötä tekeviä henkilöitä hallinnon kustannuksella. Kävi kuitenkin niin, että mitä suuremmaksi poliisilaitos kasvoi, sitä suuremmaksi sen hallinto muodostui. Tarvittiinkin yhtäkkiä poliisipäällikön lisäksi kolme apupäällikköä, poliisilakimies, henkilöstöpäällikkö, tiedotuspäällikkö ja näille vielä esikuntotoimijoita.*

*Valtiolla on – kieltämättä hyvä – periaate, ettei se irtisano rakenneuudistuksen myötä poistuvissa tehtävissä olleita henkilöitä, vaan heidät sijoitetaan toisiin*

*tehtäviin ja tarvittaessa "räätälöidään" henkilölle palkkatasoan vastaava tehtävä. Näin ollen säästöt jäivät ensi alkuun olemattomiksi, kun se palkkaturva oli esimerkiksi entisillä päälliköillä, joiden poliisilaitos siis PORAssa hävisi alta. Otan esimerkin: X poliisilaitosta muodostettaessa A:n, B:n, C:n ja D:n poliisilaitoksista nimitettiin poliisipäällikkö ja kolme apupäällikköä. Henkilöstölle kerrottiin, että ajan myötä tarkoitus on, että poliisilaitoksessa on vain päällikkö ja yksi apupäällikkö, eli eläköityvien apupäällikköjen tehtäviä ei täytetä. No, joulukuussa, kun tammikuussa polkaistiin maakunnallinen poliisilaitos käyntiin, C:n päällikkö ilmoittikin jäävänsä eläkkeelle.. Mitäs luulet, että tehtiin? LAITETTIIN APULAISPÄÄLLIKÖN VIRKA HAKUUN!!! Unohtui kerta heitolla se aiemmin suunniteltu hallinnon keventämisperiaate."*

Mitä muutoksella siis tavoiteltiin ja mitä sillä saatiin? Miten hallinnon keventyminen näkyi käytännössä? Onkin aiheellista kysyä, oliko visio muutoksesta todella yhteinen, tai edes ylipäättään realistinen? Sama teema toistui useissa kokemuksissa ja osoittaa hyvin sen, että muutoksilla tavoitellut säästöt eivät olleet millään lailla realistisia, ainakaan ilman, että niillä olisi ollut merkittäviä vaikutuksia juuri ruohonjuuritason toiminnalle. Tämä puolestaan on tehnyt mahdottomaksi sen, että välionnistumisia olisi voitu tuoda julki ja sitä kautta vakiinnuttaa osaksi uuden organisaatiomallin mukaista toimintaa.

*"Uudistukset olisivat voineet onnistua paremmin, jos suorittavaan henkilöstöön tai sen määrään ei olisi kajottu. Mietitään partiomäärien kautta. X:n-alueella oli urani alkuvaiheessa viikonloppuisin yövuorossa 10-12 partiota, nykyisin on kuusi. Johonkin ne partiot ovat vaan huvenneet. Tätäkin taustaa vasten, missä ne säästöt henkilöstöstä on"*

*"Jälkikäteen kun huomaa mihin toiminta on mennyt, niin ei voi kuin ihmetellä. Toiminta on mennyt aivan päinvastaiseen suuntaan mitä PORA uudistuksen tarkoitus oli ollut. Hallintoa on kasvatettu, kaiken maailman asiantutijavirkoja, analyysivirkoja, toimitilavastaavan virkoja, turvallisuuspäällikön virkoja on perustettu johdon tukemiseksi. Valtavat resurssit on sijoitettu poliisihallitukseen ja perustoiminta/itse poliisi työ on mennyt huomattavasti huonompaan suuntaan. Poliisihallitus työllistää laitoksien johtoa niin, että laitoksen johto pitää perustaa lisää hallintovirkoja, että pystyvät palvelemaan poliisihallitusta. Itse poliisi työ on jäänyt toissijaiseksi. Eli, jos arvosanan pitäisi antaa asteikolla 4-10 Pora uudistuksesta, niin arvosana on selkeä 4."*



Henkilöressurssien lisäys suorittavaan työhön tuntui olevan monen toiveissa. Osan vastaajista tuntemukset siitä, miten työtä ei voi tehdä enää niin hyvin kuin haluaisi, ja huoli veronmaksajille tarjottavan poliisipalvelun laadusta tai sen heikentymisestä ja tasapuolisuuden toteutumisesta, sekä myös paikallistuntemuksen heikentymisestä käyvät selvästi ilmi:

*”Jokaisen poran tarkoituksena on ollut lisätä ”tekevien käsien” määrää. Tosiasiassa hallinto ja johto on lisääntynyt ja varsinaisen perustyön tekijöiden määrä vähentynyt. Tämä on johtanut työmäärän loputtomaan lisääntymiseen sekä henkilöstön väsymiseen. Töiden lisääntyminen on johtanut taas mm. siihen ettei tutkinta kykene suoriutumaan tehtävistään jolloin on keksitty keinoja juttujen tutkimatta jättämiseen. Minkään poran vaikutuksia ei ole seurattu ennen seuraavaa poraa ja näin ollen ei myöskään ole kyetty reagoimaan huonoihin ratkaisuihin. Poliisi on tilanteessa, jossa se ei kykene hoitamaan lakisääteisiä tehtäviään muutoin kuin kaunistelemalla tilastoja keinotekoisilla järjestelmillä. Tiettyyn määrään töitä tarvitaan tietty määrä tekijöitä, ja jos tekijöitä on liian vähän ei auta, vaikka tehtäisiin minkälaisia rakenneuudistuksia. Tähän mennessä mikään rakenneuudistus ei ole parantanut tilannetta vaan aiheuttanut ainoastaan henkilöstön kuormittumista ja poliisin toiminnan heikentymistä.”*

*”Tiedettiin, että metsään menee, kun poliiseja vedetään kansan läheltä pois. Ennen paikalliset poliisit tunsivat ihmisensä ja moni asia selvisi vähemmällä ja osattiin käydä oikealla ovella, kun jossain kilahti. Nyt on ”villi länsi” monella pienemmällä paikkakunnalla. Poliisia ei näy eikä käy edes rikospaikalla.”*

*”Muutokset olivat poliisikeskeisiä ei kansalaiskeskeisiä ja eikös meidän pitänyt olla heitä varten, eivätkä he meitä varten?”*

*”Pohjimmiltaan poliisin pitää palvella veronmaksajia, mutta kokevatko kansalaiset, että heille annetaan vastinetta niillä veroeuroilla, mitä he maksavat. Tutkinta-ajat ovat pidentyneet ja monet jutut, varsinkin omaisuusrikokset jäävät tutkimatta, jutut keskeytetään tai syyttäjä rajoittaa tai antaa määräyksen lopettaa tutkinnan. En tiedä tällä hetkellä ketään, joka olisi pitänyt uudistuksia hyvänä asiana. Yleensä uudistukset merkitsivät heikennyksiä palkkaukseen ja muihin työehtoihin. Henkilöstöä on karsittu kovalla kädellä, joten työmäärät ovat muodostuneet varsinkin tutkinnassa kohtuuttomiksi. Mitään tutkimustietoa minulla ei ole, mutta väittäisin, että sairauspoistumat ovat lisääntyneet.”*

*”Muutoksessa unohtuvat kuntalaiset ja muutosten merkitys heille tarjottaviin poliisipalveluihin.”*

Huoli pienempien asutuskeskusten poliisipalveluista oli tässäkin yhteydessä selvä:

*”Pienemmät paikkakunnat kärsivät poliisipalveluiden alasajosta heti Poran alettua. Ja sama jatkuu yhä. Poran myötä toimintoja ja palveluita keskitettiin suurempiin laitoksiin ja kaupunkeihin. Maaseutu jäi täysin ilman poliiseja. Nyt sitä sitten paikataan harvaturva -järjestelmällä. Ja Poran myötä poliisin käyttämiä toimitiloja jäi suomen maassa tyhjilleen paljon. Ja näistä tiloista maksettiin vuokraa, vaikka niitä ei enää tarvittu. Vuokrasopimuksia kun ei saanut puretuksi kuin viiveellä. Tästäkin asiasta voisi joku tehdä tutkimuksen, että kuinka paljon poliisi on maksanut vuokria tyhjästä tiloista Poran aikana??!”*

*”Työvoimaa vähennetty ja ihmisten palvelu on nykyään sivuseikka. Työaikaa menee palkkojen kanssa neuvotteluun yms. Lisäksi palkkarahat menee tilojen vuokriin eli taskusta toiseen siirtelyyn. Joillekin luodaan toimenkuvia ihan hantusta ja ei liity poliisin toimintaan.”*

Poliisilaitosten koon kasvulla on ollut vaikutuksensa monella eri rintamalla, ja poikkeuksetta ne on koettu negatiivisina ja työhyvinvointia heikentävinä. Myös säästöaspektin kyseenalaisuus käy selkeästi ilmi henkilöstön kokemuksissa. Esimiesten etäännyminen on aiheuttanut heikentymistä työskentelyolosuhteisiin. Monien asemapaikka on muuttunut uudistuksissa ja tällä on ollut vaikutuksensa työntekijälle aiheutuneisiin kustannuksiin ja osin sitä kautta myös työhyvinvointiin. Tässäkin yhteydessä on aiheellista kysyä yhteisen vision perään, sekä kiinnittää huomiota siihen, miten monitahoisia uudistukset voivat olla, ja pieneltäkin tuntuvilla asioilla voi olla suuri vaikutus.

*”Isot toimipaikat ovat vuosien aikana imuroineet maakunnista vapautuneet virrat. Pääpoliisiaseman kankeahkoja toimintatapoja ei ole pystytty muuttamaan eikä pienien toimipaikkojen erilaisuutta ymmärretä. Yhtenäisyyttä etsitään siis edelleen. Lähiesimiehiäkin toimii haastavasti etänä ja tiedonkulku kangertelee.”*

*”Päätösvallan karkaaminen. Uudistusten tavoitteena on ollut keventää hallintoa ja lisätä päätösvaltaa sinne, missä työ tehdään. Nyt vaan on käynyt niin, että päätösvalta päivittäisasioihin on karannut kauas työn suorittajista. Yksinkertaisen työvuoromuutoksen voi hyväksyä sektorijohtaja tai joku muu ohjesäännössä mainittu päällystön kuuluva. Ennen ryhmänjohtaja hoiti tällaiset asiat ryhmänsä keskuudessa, eikä ongelmia tullut. Komisarioiden tehtäviä on siirretty ylemmälle päällystölle ja ryhmänjohtajien tehtäviä on siirretty komisariolle tai jopa ylemmäs. Asioiden hoitaminen vaikeutuu ja päätökset tehdään useimmiten pääpoliisiasemalla, kun ne voitaisiin hyvin päättää poliisiasemalla tai ryhmän sisällä.”*

Erityisesti poliisilaitosten koon kasvu ja säästötoimenpiteinä tehtyjen kiinniotettujen säilytystilojen sulkeminen, sekä pienempien poliisiasemien miehityksen vähentäminen ja tätä kautta lisääntynyt ajelu poliisiasemien välillä kirvoitti useita kommentteja. Pettymys lupauksen ja todellisuuden ristiriitoihin on ilmeinen. Monessa yhteydessä esitetty kysymys todellisuudessa syntyneistä säästöistä onkin perusteltu. Mutta kuinka tämä kaikki sitten vaikutti käytännön työhön ja miten sitä voidaan analysoida suhteessa Kotterin muutosteoriaan? Kotterin muutosteorian kolmannella portaallahan vision tarkoituksena oli osoittaa, että muutoksen jälkeen toiminta on tehokkaampaa ja parempaa. Tämä vaikuttaa ja näkyi myös poliisihenkilöstön antamissa vastauksissa ja tuntemuksissa kansalaisille tarjottavista tasapuolisista palveluista, sekä siitä, kuinka paljon siirtymätaipaleisiin kuluu aikaa ja näin ollen partioiden tehtäväsidonnaisuusaikaan.

*”Viimeinen uudistus vaikutti siltä osin, että säilöissäpito lähti meiltä pois ja tästä syystä partiot ja tutkinta joutuivat ajamaan [kymmenien kilometrien] päähän viemään asiakkaat sekä kuulustelemaan.”*

*”Kiinniotettujen säilöönottopaikkojen vähentäminen uudistusten myötä on vaikeuttanut työtämme paljonkin. Nyt on ajettava yhteensä satoja kilometrejä yhden kiinniotetun takia. Vaikka meille luvattiin, että meidän ei tarvitse käydä säilöönottopaikalla kuulustelemassa kiinniotettua, se on osoittautunut tyhjäksi lupaukseksi. Kyllä sinne vaan ajetaan kuulemaan asiakas, koska siellä ei juuri koskaan ole sellaista tutkijaa, joka ehtisi oman työn ohessa kuulla meiltä tuodun kiinniotetun. Keskimärin näistä meiltä viedyistä kiinniotetuista hlöistä käymme kuulemassa yhdeksän kymmenestä. Kiinnioton jälkeen ajamme tietysti takaisin omalle poliisiasemalle, ja kiinniotettu saa valtiolta lipun linja-autoon, jolla palata kotikuntaansa. Jokainen juopumuksen takia kiinniotettu saa myös ns. litte-ran linja-autoon takaisin kotiinsa. Ja jos juopunut on siinä kunnossa, että linja-autokuski ei ota häntä kyytiin esim. siivottomuuden takia, meidän partio hakee hänet takaisin ja tuo kotiin! Että voi hyvää päivää mitä touhua!”*

*”Myöhemmissä uudistuksissa toimipisteitä ajettiin kovalla kädellä alas, mm säilytystiloja (putkat) vähennettiin ja säilöönottomatkat kasvoivat älyttömästi. Meidän omalla toimialueella pisimmät kuljetusmatkat lähentelee jo 200km/sivu. Työn tekemisen ja sen tehokkuuden kannalta en näe kovin paljoa järkeä siinä, että säilöönottomatkat on niin pitkiä kun ne nyt on. Kun partio ottaa kiinni jonkun ja kuljettaa vaikka 100km päähän on ko.partio poissa käytöstä omalta toimialueelta useamman tunnin. Jos toinen partio liittyy tehtävään ja ajaa vastaan ottaakseen kuljetuksen hoitaakseen sen loppuun, on yhtäkkiä kaksi partiota poissa käytöstä omilta toimialueilta, toinen asiakkaan kanssa ja toinen fyysisesti kaukana.”*

Moni henkilöstön jäsen koki ongelmallisena sen, että poliisilaitosten koon kasvaessa esimiehet väijäämättä etäännyivät. Tällähän on väistämättä vaikutuksia niin perusarkeen ja siinä viestimiseen, muutosjohtamisesta ja siinä viestimisestä puhumattakaan. Monella laitoksella henkilöstön keskittäminen on johtanut siihen, että pääpoliisiasemalla henkilöstöä on paljon. Näillä seikoilla on ollut suuri merkitys myös poliisissa toteutetuissa organisaatiouudistuksissa, ja näitä aspekteja on hyvä peilata myös Kotterin muutosteorian visioon ja muutosten vakiinnuttamiseen.

*”Ensin alkoi hävitä poliisipalvelut Pääpoliisiaseman naapurikunnista. Puhuttiin, että kyllä siellä yksi poliisi partio aina pidetään hälytysvalmiudessa. Ehkä vuoden näin olikin ja joku sammutti sitten valot lähtiessään. Sitten lopetettiin naapuri Kihlakunnat ja apulaispoliisipäälliköitä oli käytävä täynnä. Oli kuulemma tilapäistä, kunnes he eläköityvät. Pääpoliisiasema on niin täynnä, että etätöissä pitää olla. Keskittäminen on ollut kovaa. Ennen 20 000 asukkaan kaupungeissa oli tutkinnassa varaa erikoistua johonkin, mutta nyt esim. huumausainerikokset pitää käydä paljastamassa 100 km ajon päästä, kun päivittäisrikostutkinta ihan tukossa. Kuulustelu ja ulos. Ei se tutkintaa ole.”*

*”Isommat yksiköt eivät sitten olleetkaan kovin paljon tehokkaampia kuin pienet poliisilaitokset. Johto etäänny alaisistaan ja hallinto paisui pikku asioissakin. Osa johtamisesta oli suoranaista käskyttämistä ja töiden delegoimista ilman neuvottelua. Osa ylemmästä johtamisesta oli aikamoista näpertelyä pikku asioissa, tapa lienee siirtynyt pienistä yksiköistä isompaan. Oma ja alemman päällystön palkka ei enää vastannut koventunutta työpanosta. Hallintoa avustavia tehtäviä delegoitiin perustyön lisäksi. Keinotekoisia ryhmiä perustettiin esimerkiksi tutkintaan ja ne eivät toimineet pitkien etäisyyksien vuoksi kunnolla. Välillä vaikutti siltä, että uuden poliisilaitoksen sisällä oli edelleen useita pieniä poliisilaitoksia, joiden henkilöstö viihtyi omalla alueellaan aika itsenäisesti. Työt eivät jakautuneet tasaisesti pienten ja isojen paikkakuntien poliisiasemien välillä. Tehtävien tai henkilöstön siirto oli käytännössä vaikeaa.”*

Inhimillinen aspekti, tai oikeastaan sen muutoksessa hukkuminen, huomioitiin myös vastauksissa. Olisikin mielenkiintoista tietää, mitä Kotter sanoisi näiden vastausten perusteella siitä, miten poliisin hallintorakenneuudistuksissa on huomioitu onnistumisten esiintuominen sekä uudistusten ankkuroiminen. Näissähän ylemmällä ja keskijohdolla on aiemmin esitetyn mukaisesti suuri merkitys. Kuinka se konkretisoituu, jos esimiehet ovat etäällä ja ruohonjuuritason työntekijät ovat fyysisesti kaukana ja tietyllä tapaa omillaan?

*”Aiemmin, ennen porauudistusta, olimme oma pieni kihlakunnan poliisilaitos, jossa oli esimiehet tavoitettavissa päivittäin. Nyt kun olemme osa isoa X:n poliisilaitosta, en näe esimiestäni juurikaan, keskimäärin kerran kuukaudessa. Isossa poliisilaitoksessa pienen poliisiaseman rikostutkijana olen kokenut, että toiminnallisuus on kärsinyt juuri senkin takia, että esimiestä en tavoita monestikaan, kuin sähköpostilla. Silloin vastauksen saaminen kestää joskus useita päiviä, joskus viikkoja, mikäli hän on ollut lomalla juuri kysyessäni häneltä jotakin. Aiemmin, pienessä omassa kihlakunnan poliisilaitoksessa esimies oli töissä samoihin aikoihin kuin olin itsekkin, ja häneltä oli helppo kysäistä asiasta kuin asiasta. Välit esimiehen kanssa olivat välittömät, läheiset, jo fyysisen etäisyyden takia, kun olimme aina samassa kerroksessa. Tuolloin häneltä ”kehtasi” kysyä sellaisiakin asioita, mitä nykyään ei välttämättä kehtaisi tehdä koska en tunne esimiestäni kovinkaan hyvin henkilönä.”*

Useat henkilöstöön kuuluvat kokivat, että johto on etääntynyt liikaa henkilöstöstä, mutta myös käytännön työstä. Monessa vastauksessa oli suoraviivaista puhetta siitä, miten johdettavissa asemissa olevat eivät ymmärrä työn arkea enää lainkaan. Tällä onkin suurin vaikutus siihen, miten henkilöstö on nämä uudistukset kokenut ja millaisina ne käytännössä näyttäytyvät. Onko henkilöstön osallistaminen mennyt pieleen jo ohjaavan muutostiimin perustamisvaiheessa? Kotterhan sanoi, että muutostiimin täytyy olla osaava ja uskottava, sekä hallita muutosviestintä. (Kotter 1996, s. 5–6.) Jos kuitenkin jo muutostiimin perustamisvaiheessa sen jäsenten kokemus ja näkemys on ollut arkityöstä etääntynyttä, niin onko muutoksella ollut alun perinkään onnistumisen edellytyksiä?

*”Operatiivisessa toiminnassa koen, että omien ”alaisten” tulisi olla lähellä ja enemmän läsnä, vaan kaukana olevien ryhmäläisten kanssahan tämä ei tietenkään toteudu -- on tietysti helppo jonkun muun koneen ääressä tuumia henkeen ”käytte vuoroissa morjestamassa poikia” jne.. moiset kommentit osoittavat täydellistä erkaantuneisuutta tämän päivän arjen kenttätoiminnasta.. ns. mahdoton yhtälö näillä voimavaroilla.”*

*”Porat aiheuttivat ylipäänsä liiallista toimintojen ja päällystön keskittämistä aina kulloinkin olevalle pääpoliisiasemalle. Päällystölle myös tehtiin niin sanottuja suojavirkoja ja vaikka Porien tarkoitus oli se, että päällystö vähenisi ja työtätekevä porras saisi lisää käsiä työhönsä. Ei tapahtunut siten, vaan johtoporras paisui vain entisestään. Porat aiheuttivat myös sen, että alemman portaan työntekijöiden ja päälliköiden välinen kuilu kasvoi ja alkoi tuntua siltä, että kun kuilu kasvoi liikaa, ei päälliköillä ole enää nykyään mitään hajua todellisesta tilanteesta tutkintatyössä tai kentällä.”*

*”Kuluneen 10 vuoden ajalta kokemukseni on, että työn tekeminen, siitä suoriutuminen, käy koko ajan hankalammaksi. Kymmenessä vuodessa on tapahtunut hurja muutos, kaikkea on tullut hirveä määrä lisää, työtä, muutoksia muutosten perään, koulutuksia, yms. ja väki täällä työntekijöissä on samalla vähentynyt. Johtuuko porasta vai mistä mutta ainakaan täällä tutkintaosastolla missä itse olen, porukka vaihtuu jatkuvasti. Itse olen sitä mieltä, että muutos voi olla hyväkin asia, mutta tapa miten muutokset hoidetaan poliisiorganisaatiossa, on täysin väärä. Muutosten suhteen pitäisi kuunnella ensisijaisesti suorittavaa porasta ja lähteä sieltä käsin miettimään miten muutoksia tehdään. Nyt ne sanellaan johtoportaasta, missä ei ole minkäänlaista käsitystä, miten työtä tehdään.”*

*”Esimiehillä tai talon johdolla ei ole harmainta aavistusta, mitä työtä omassa organisaatiossa tehdään tai miten sitä kannattaisi tehdä. Poliisihallitus on taas liian kaukana operatiivisesta toiminnasta ottaakseen mitään kantaa, miten mikäkin työ pitäisi laitostasolla tehdä.”*

Monen vastaajan mielestä kansalaisten palvelu on heikentynyt joko toimipisteiden sulkemisen, tai asiakaspalveluiden aukioloaikojen supistamisen johdosta. Tämän seurauksena rikostilastojen ei koeta antavan oikeaa tietoa rikosten määrästä, ja toisaalta taas moni pienemmällä paikkakunnalla työskentelevä poliisi kokee olevansa velvollinen palvelemaan kansalaisia 24/7. Henkilöstön kokemukset ja tuntemukset vision toteutumisesta ja perustyön tehokkuudesta ovat ristiriidassa muutosten tavoitteisiin nähden.

*”Porauudistusten myötä päivystys on asemallamme vähentynyt viidestä arkipäivästä yhteen päivään viikossa. Ja ihan kansalaisilta asti on tullut paljonkin negatiivista viestiä, että poliisia ei tavoita enää millään tavalla silloin kun tarvetta olisi. Kukaan ei vastaa puhelimeen kuin sinä yhtenä päivänä, ja tästä johdun itse saan joka viikko muutamia soittoja henkilökohtaiseen puhelimeeni, kun soittaja kysyy jotakin työhöni liittyvää asiaa. Asia ei välttämättä liity omaan toimenkuvaani, mutta yleensäkin poliisiin tehtäviin. Tuolloin on sitten ryhdyttävä selvittämään asiaa soittamalla vuorossa oleville kollegoille ja selvittää asiaa sitten, ja ilmoittaa vastaus kansalaiselle soittamalla hänelle takaisin. Ja kun kerran kansalainen on joltakin tutultani saanut numeroni, johon hän sitten soittaa, ei kyllä viitsisi kieltäytyä selvittämästä asiaa sanomalla, että olen vapailla/lomalla. Joka kerta tällainen soittaja sanookin, että kun hän ei tavoita meidän asemalta ketään, hän sen takia soittaa nyt minulle. Näin valtio saa ilmaista työtä meiltä työntekijöiltään.”*

*”Viestintä asiasta oli alusta pitäen mielestäni erikoista; esim. lupapalvelun osalta julistettiin, että palvelut paranevat. Miten palvelut parani pienemmällä*

*paikkakunnalla, kun koko toimisto vietiin toiseen kaupunkiin? Samoin poliisi-päivystys lakkautettiin. Kuinka se paikallista ihmistä auttoi asiassaan, että hänen tuli jatkossa matkustaa toiseen kaupunkiin saadakseen poliisiasia hoidettua. Tänäkin päivänä näkee ojat täynnä hylättyjä (eli anastettuja) polkupyöriä, koska ihmiset ei viitsi niitä lähteä toiseen kaupunkiin roijaamaan, saati kehtaa soittaa 112:een, joka ainoa puhelin näihin asioihin. Viestinnässä oli mielestäni tietoista totuuden muuntelua, jotta homma saatiin menemään tavan kansalta läpi. PO-RAn jälkeen mm. ilmoituskyynnys asioissa poliisille on vähentynyt roimasti. No, kaunistaahan sekin tilastoja ..”*

Edellä mainitun ohella moni kokee uusissa, isommissa yksiköissä työaikojen yhteensovittamisen huonontuneen ja luonnollisesti myös työmatkan pidentymisestä johtuvien polttoainekulujen kasvamisen heikentäneen työhyvinvointia. Vaikkei näihin asioihin Kotterin muutosmallissa omaa yksittäistä kohtaansa olekaan, ovat ne kuitenkin merkittävässä roolissa työssä viihtymisen sekä oman työnhallinnan näkökulmasta.

*”Henkilöstön käytännön työ vaikeutui, koska työmatkat pitenivät, henkilöstöä siirrettiin pois pienemmistä laitoksista, asiakkaita ei kyetty enää palvelemaan siten kuin ennen, Poha paisui ja keksi hienoja ohjeita ja sääntöjä vaikeuttamaan perustyötä, tämän vuoksi kaikki hallinnollinen työ lisääntyi moninkertaiseksi. Jossain vaiheessa melkein hävetti kertoa olevansa poliisi. Tiedän, että monet kansalaiset jättivät kokonaan ilmoittamatta pienemmistä rikoksista poliisille, koska he tiesivät, että partio ei kuitenkaan tulisi paikalle, eikä poliisilaitokselta tavoita ketään puhelimitse, eikä poliisilaitokselle viitsi lähteä ajamaan kuuttakymmentä kilometriä sen vuoksi, että saisi rikosilmoituksen tehtyä. Ja sitten Poha julkaisee raportin, jonka mukaan rikokset ovat vähentyneet. Ei ne rikokset ole mihinkään vähentyneet, mutta ilmoitusten tekeminen on vähentynyt. Luulen, että tästä vuodatuksestani tulee ilmi se, kuinka olen kokenut poliisin hallintorakenneuudistuksen.”*

Vastauksista huomaa hyvin myös sen, miten väsyneitä näihin jatkuviin muutoksiin osa henkilöstöstä on. Tällaisissa tapauksissa on varmasti hyvin vaikea saada vietyä muutosprosessia onnistuneesti läpi, koska visiota on lähes mahdotonta saada välittymään henkilöstölle oikeudenmukaisena ja toimintaa parantavana.

Mutta vaikka ylivoimaisesti suurin osa vastauksissa oli negatiivisia, myös joitakin neutraalimpia kommentteja tuli, ja jossakin yksittäisessä vastauksessa oli myös selkeän positiivinen sävy. Näissä kohdin voidaankin varovasti todeta, että aivan kaikki ei ole aivan kaikkien mielestä mennyt pieleen. Näiden vastausten perusteella visio muutoksesta on ollut konkreettinen ja toimiva, ja uudistuksella on saavutettu se muutos, mitä on tavoiteltukin.

*”Muutoksista seurasi tietysti hyvääkin; esim. kenttäjohtalueilla yhteistoiminta selkeytyi alkukankeuksien jälkeen ja tiettyjen toimintojen keskittäminenkin oli sinällään paikallaankin. Aiemminkin yhteistyö poliisikunnassa on sujunut, mutta uudistusten jälkeen tietyissä kokonaisuuksissa siitä syntyi ”helpompaa” ja ajan kuluessa rutiininomaistakin. Kenttäjohtajien toiminnan isommilla alueilla ns. löydyttyä, on kokonaisuus pelannut koht. mukavasti...”*

*”Omalta kohdaltani muutokset ovat joka vaiheessa olleet minulle enemmänkin mahdollisuuksia. Olen oma-aloitteisesti hakeutunut uusiin tehtäviin, eikä minua ole ikinä määrätty mihinkään tehtävään. Se varmaankin on myös syynä, etten pidä uudistuksia työhyvinvointiani heikentävänä tekijänä.”*

*”Jälkikäteen ajatellen PORA3:ssa on ollut järkeä ainakin jossain määrin. Mielestäni poliisin toiminta on aiempaan verrattuna kehittyneempää, organisoidumpaa ja jollakin lailla nykyaikaisempaa.”*

*”Informaatiota uudistusten vaikutuksista on ehkä ollut jossakin. Onhan se tosi, että ainakin osa uudistuksista on ollut hyvää - laitoksia on vähemmän, mitä kautta toimintatavat ovat ehkä jopa yhtenäistyneet ja kansalaisten saama palvelu on suurinpiirtein tasalaatuista”*

Osa henkilöstöstä koki, että käytännön työhön ja arkeen muutokset eivät juurikaan vaikuttaneet. Siinä missä joku aiemmissa vastauksissa koki muutokset jopa pelottavina, ei toinen nähnyt niitä millään lailla uhkana.

*”Minun työtäni uudistukset eivät muuttaneet millään tavalla, vaan yksikkö siirrettiin laatikkopelissä jonnekin ja esimiehiä tuli lisää.”*

*”Muistaakseni yllättävän hyvin uudistukset otettiin henkilöstössä vastaan, koska loppupeleissä perustyöhön ne vaikuttivat todella vähän”*



Yksittäisenä tekijänä henkilöstöressin allokoinnista nostan esille henkilöstöjakauman. Uudistusten tavoitteenahan oli lisätä perustason työntekijöitä ja karsia ylempiä virkamiehiä, mutta kuten edelle on todettu, toisin on käynyt. Vastaajista suurimman osan mielestä päällystön määrä on kasvanut, mutta vastakkaistakin näkökulmaa tuotiin esille. Lisäksi eräässä vastauksessa oltiin sitä mieltä, että päällystön kuormitus on kasvanut kohtuuttomasti.

*”Kyllä organisaatio PORA 3:ssa muotoiltiin ihan järkevään malliin ainakin omalla alueellani. Toki palveluverkoston harventaminen tuntuu aina kipeänä niillä paikkakunnilla, joista suljetaan poliisiasema. Päällystön määrän vähentyminen ja samaan aikaan esimiestyön korostuminen sekä byrokratian lisääntyminen ovat aiheuttaneet sen että päällystö on äärimmäisen kuormittunut ja näen sen uhkana monessakin mielessä. Mm. siinä, ettei päällystätehtäviin ole hirveää halukkuutta, kun tiedetään että siinä uupuu”*

Myös poliisihallinnon monipuolisuus ja uramahdollisuudet nostettiin esille yhtenä merkittävänä seikkana, mitä tulee työhyvinvointiin ja muutoksista selviämiseen.

*”Poliisihallinnossa on hyvä, että sinulla on varaa valita erilaisia tehtäviä. Ei ole pakko juurtua yhteen paikkaan vuosikymmeniksi. Tällä hetkellä olen löytänyt mieleistäni tekemistä ja jopa tulee samanlaisia hyviä fiiliksiä kuin ennen vanhaan. Työporukka on mukavaa ja samanhenkistä/ikäistä. Tämäkin kertoo sen, että jossain asiat ovat vielä hyvällä tasolla ja jossain vähän huonommin. Meni sellaiset neljä vuotta katsellessa uusia hommia. Tutkinta ei enää tarjonnut minulle sitä, mitä se oli vanhoina hyvinä aikoina.”*

Poliisi ei henkilöstön kokemusten mukaan onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla muutosvision sanallistamisessa, henkilöstön osallistamisessa, muutosviestinnässä, eikä muutoksen juurruttamisessa. Vaikuttaa siltä, että kovinkaan monella Kotterin muutosteorian portaalla ei muutosprosessin aikana käyty, tai sitten nimenomaan käytiin nimelisesti, mutta ei todellakaan siinä määrin, mitä onnistuneen muutosprosessin läpiviemiseksi olisi vaadittu.

## 6.4 Henkilöstön mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa

Onnistuneessa muutosprosessissa henkilöstön hallinnan tunteen säilyttäminen on tärkeää. Myös henkilöstön tuntema tarve voida itse vaikuttaa työpaikkansa pelisääntöihin ja tavoitteisiin on olennainen osa työssä viihtymistä ja näin ollen yksi osa-alue työnhallinnan tunteen saralla. Viestintä ja päätöksentekoon osallistaminen ovat myös merkittävässä roolissa, kun ajatellaan henkilöstön tarvetta tuntea työn hallintaa ja vähentää epävarmuutta. (Manka 2006: 167.) Viestinnästä ja sen merkityksestä on puhuttu jo aiemmin, mutta se liittyy hyvin kiinteästi myös tämän kategorian tuloksiin. Eihän nimittäin voi olla niin, että viestintä toimii vain yhteen suuntaan, vaan kyllähän henkilöstön osallistamisen kiinteänä osana on heidän kuulemisensa ja mahdollisuutensa vaikuttaa omaan työhönsä.

*”Aktiiviset henkilöt saivat ääntään kuuluville. Osallistuin aktiivisesti PORA I ja PORA II suunnitteluun hälytys- ja kenttäosaston suunnittelutyöryhmässä.”*

*”Ainakin näin päällystön suunnasta voi todeta, että henkilöstö huomioitiin kohtuullisen hyvin. Kaikista työntekijäryhmistä oli edustaja valmistelutyöryhmissä. Se, miten muutosprosessit koettiin, on tietysti kovin henkilökohtaista.”*

Osa henkilöstöstä koki, että osallistaminen onnistui hallintorakennemuutosten aikana hyvin. Henkilöstön kuuleminen oli asianmukaista ja uudistuksen toteutukseen pääsi osallistumaan:

*”PORA 1:ssä henkilöstöä kuunneltiin selkeästi enemmän. Missään vaiheessa minulle ei tullut mieleen, että toimintojen yhdistämisen suurimpana vaikuttimena olisi ollut talous, vaan etsittiin operatiivisesti perusteltua uudistusta. Eikä missään vaiheessa tullut sellainen olo, että isompi poliisilaitos olisi sanellut suunnitelmia. Yhdistämistä valmistelivat ja suunnittelivat työryhmät joissa oli vankka edustus työnjohtotasolta. Työryhmillä oli vastuuta ja sitä kautta myös vaikutusmahdollisuutta operatiivisten toimintojen uudelleen järjestelyihin. Eli henkilöstö otettiin tuolloin ainakin VHT:n puolella hyvin mukaan ja päällimmäinen kokemus oli positiivinen”*

*”Pora 1 paikallispoliisin rakennemuutoksen toteutukseen pääsi osallistumaan ja vaikuttamaan asiantuntijaroolissa olevatkin. Pääsimme vaikuttamaan työn tekemisen tapaan aktiivisesti, tiesimme mitä tapahtuu ja mitä ollaan tekemässä.”*

Suurin osa vastaajista kertoi kuitenkin vaikutusmahdollisuuksien olleen heikot, jopa ole-mattomat. Näitä vastauksia analysoitaessa onkin hyvä palata Kotterin muutosteorian al-kuportaille, ja erityisesti muutosta ohjaavaan muutostiimiin, sen kokoonpanoon ja toi-mintaan.

*”Ei ruohonjuuritason työntekijöiden ajatuksia tai näkemyksiä kuunnella eikä pysty vaikuttamaan. Eli en kokenut, että olisin voinut vaikuttaa mitenkään.”*

Moni koki, että käytännön vaikutusmahdollisuuksia ei ollut, ja että mahdolliset kuule-mistilaisuudet ja / tai työryhmän olivat pelkkää silmänlumetta, eikä niillä ollut käytännön mahdollisuuksia vaikuttaa. Monesti toistui tunne siitä, että kuuleminen oli näennäistä ja muodon vuoksi tehtyä. Nämä tuntemukset peilattuna Kotterin muutosteoriaan osoitta-vatkin eniten selvää epäonnistumista joko ohjaavan muutostiimin rakenteessa tai toi-minnassa, ehkä jopa molemmissa.

*”Henkilöstön kuulemisia on järjestetty, mutta ne tehdään vain näön vuoksi. Var-sinaiset uudistuksiin liittyvät päätökset tehdään aivan eri pöydissä ja palave-reissa kuin henkilöstön kuulemistilaisuuksissa”*

*”En kokenut. Keskusteluyhteys talon johdon ja henkilöstön välillä on poissa, hen-kilöstö ei voi osallistua laitoksen kehittämiseen muuta kuin näennäisten työryh-mien kautta, joiden työn lopputulos on jo ennalta saneltu.”*

*”No joo.. osallistuin kyllä eri suunnitteluryhmiin. Hauskaahan siinä oli se, että paljon palaveerattiin, mutta lopputulema oli sen sävyinen, että suunnitteluryh-mien kannanotot / esitykset eivät pitkälle kantaneet.. Lienee tuttua muualtakin ajatukset, että tästä ns. osallistamisesta jäi luvun käteen...Henkilöstö sai ns. näen-näisosallistua... että joku sai sanoa henkilöstöä osallistutettiin ja heidän ään-tään kuultiin...-- kuultiin joo, mutta sen kuulemisen vaikutus oli heikkoa ja jäi vai-kutelma, että liian paljon oli jo etukäteen lukkoon lyöty--lienee tuttua ( ja aina-kin itteleni oli jo etukäteen tuttua aiemmalta ajalta) ajatelmaa tämä. Tämä jäi tunnelmaksiksi”*

*”Henkilöstön kuulemistilaisuudet olivat näennäisiä, asiat oli päätetty poliisilai-toksen johdossa tai POHA:ssa jo ennakkoon. Edelleen, päällystön ja alipäällyst-ön paikat laitettiin uudelleen jakoon ja jokainen joutui hakea ns. omaa tai muu-takin paikkaansa uudelleen. Uudet nimitykset aiheutti todella syviä haavoja osalle päällystön/alipäällystön henkilöstölle, kun ei toivottu nimitys tullut. Osa sai pitää tittelin, mutta joutui ns. duunarin hommiin. Pikkuhiljaa tämä porukka*

*alkaa olla eläkkeellä, mutta väitän, että nämä HTV:t menetettiin useaksi vuodeksi henkilön katkeroitumisen johdosta. Tämä ei myöskään voinut olla vaikuttamatta työilmapiiriin isommin.”*

Vastauksissa toistui myös kokemukset siitä, että pienempien asemien henkilöstö unohdettiin tai ohitettiin täysin, ja että muutokset ylipäättään aiheuttivat henkilöstölle stressiä, sekä lisäsivät uupumuksen tunnetta ja turhautumista. Tunne ylhäältäpäin tulleesta sanelupolitiikasta sekä eräänlaisesta väkisin läpi ajamisesta nostettiin esiin, samoin kuin myös työmäärän kerrottiin lisääntyneen. Osallistaminen ei siis selvästikään onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla, ja varmasti osaltaan tästä johtuen tuntemukset ovat näin selkeästi negatiivisia.

*”Pienien asemien henkilöstöä ei huomioitu mitenkään ja he ovatkin saaneet kärsiä kaikista muutoksista.”*

*”Uudistuksia on tullut ja mennyt. Henkilöstöltä on aina kysytty mielipidettä, mutta se ei ole koskaan vaikuttanut päätöksen tekoon millään tavalla! Organisaatio mainostaa työhyvinvointia ykkösasiana, mutta työntekijät sivuutetaan joka kerta! Henkilöstö koki muutoksen negatiivisena! Yksittäisten laitosten toimintakulttuuri tuhottiin täydellisesti.”*

*”Henkilöstöä ”kuunneltiin”, mutta päätökset oli tehty / tehtiin niistä piittaamatta. Henkilöstö koki prosessit turhauttavina ja rasittavina, koska niillä ei ollut merkitystä.”*

*”Koin, että nämä muutosprosessit ”nuijittiin” läpi alaisia paljoo kuuntelematta. Ainakaan niillä ei ollut vaikutuksia. Jäi jotenkin mieleen, että päätös oli jo tehty, kun meille jokin kysely jaettiin.”*

Myös muutosvastarintaisuudesta esitettiin huomioita tässä yhteydessä, samoin kuin joku vastaaja puhui myös muutosjohtamisen mallista. Lieneekö molemmilla vastaajilla ollut jonkinlainen käsitys Kotterin ajatuksista muutosvastarinnan osalta (Kotter 1996, s. 87-88), vai kenties jopa laajemmin muutosjohtamisen osalta. Oli tai ei, mielipide ja tunne siitä, että muutosprosessissa olisi ollut paljonkin parannettavaa, on ilmeinen.

*”Henkilöstöä ei huomioitu juuri lainkaan. Kysyttiin kyllä mielipiteitä, mutta niillä ei ollut juurikaan vaikutusta itse päätöksentekoon. Asiat runnottiin läpi kuten*

*varmaan ennalta oli suunniteltu. Henkilöstö koki muutosprosessit hankalina ja muutosvastarinta oli kovaa.”*

*”PORA 1:en kohdalla kokemuksen oli, että muutokset vain lämäistiin tiskiinkin. Myöhempien vaiheiden kohdalla oli enemmän henkilöstön huomioon ottamista, mutta koin sen näennäiseksi ja se tehtiin vain, koska muutosjohtamisen mallin mukaisesti niin tulee tehdä. Tosiasiallisia vaikutuksia kuulemisilla ei ollut”*

Osa henkilöstöstä antoi suoraa palautetta siitä, miten henkilöstöjohtaminen on poliisiorganisaatiossa ylipäätään heikolla tolalla. Näitäkin kokemuksia on hyvä peilata Kotterin muutosmallin toiseen portaaseen, eli muutoksen ohjausryhmän asettamiseen. (Kotter 1996, s. 5–6.) Kuinka on onnistuttu niin sanottujen muutosagenttien jalkauttamisessa, jos kerran henkilöstö on kokenut itsensä toisarvoiseksi, tai jos useammassa kommentissa viitataan epäterveeseen johtamiskulttuuriin ja vanhakantaiseen näkemykseen siitä, että asema luo osaamista?

*”Huomioitiin todella huonosti, ainakin PoRa III muutoksessa. Palvelin Liikkuvassa poliisissa ja meille oli tosipitkään epäselvää oma kohtelumme/kohtalomme. Muutoksen jälkeen olimme kuin ”toisenluokan” työntekijöitä joille työnnettiin kaikki mahdollinen tehtäväksi. Lisäksi poliisipäällikkö lopetti sovitun liikennesektorin ja siirsi meidät VH-sektorin alaisuuteen. Jäi todella ”paha” maku kyseisestä muutoksesta kaikkiaan. Kaksi aiempaa eivät juurikaan koskettaneet erillisyyksiköissä palvelleita.”*

*”Yleensäkin henkilöstöltä ei kysytä mielipidettä, heille ilmoitetaan muutoksesta ja henkilöstö joutuu siihen sitoutumaan. Poliisiorganisaation heikkous on henkilöstöjohtaminen, koska sitä ei ole, vaan aina korostetaan tulosjohtamista. Jos jossain vaiheessa on yritetty kuunnella henkilöstöä, niin se on ollut teatteria, jolla ei ole ollut mitään vaikutusta henkilöstön hyvinvointiin tai jaksamiseen. Henkilöstö voi poliisiorganisaatiossa tällä hetkellä huonosti, joka on nähtävissä suurena henkilöstön vaihtuvuutena ja lukuisina sairauspoissaoloina.”*

*”Ei paljon kysytty henkilöstöltä mitään. Ei poliisissa yleensäkin kysytä. Kun on röhnää olkapäillä, viisautta muuttaa olkapäiden väliin samalla. Sen verran on hierarkia voimissaan.”*

Osa henkilöstöstä koki, että kokouspöytäkirjojen julkaiseminen ja tätä kautta tehdyistä päätöksistä viestiminen ei ole riittävää, ja että henkilöstön edustajien näkemyksiä ei huomioitu. Kotterin muutosmallin mukaisesti muutos ohjausryhmässä tulisi olla edustus organisaation jokaiselta tasolta. Mikäli taas edes ohjausryhmässä mukana olevat

eivät koe tulevansa kuulluksi ja pystyvänsä vaikuttaa, niin eihän henkilöstö laajemmassa kuvassa voi silloin kokea pystyneensä, tai saaneensa edes mahdollisuutta vaikuttaa muutokset, vaan kokee asiat ulkoa tai ylhäältä annetuiksi, kuten olemme jo aiemmista vastauksista havainneet. Jos taas henkilöstöltä kysyttiin tuntemuksia, ei niiden tuloksia saatujen vastausten perusteella avoimesti julkaistu, tai ainakaan riittävästi käsitelty. Pahimmillaan vastauksissa kerrottiin täydellisestä välinpitämättömyydestä henkilöstöä kohtaan.

*”Henkilöstö huomioitiin nimellisesti. Henkilöstölle lähetettiin kokouspöytäkirjoja ja työryhmissä oli henkilöstön edustajia. Työryhmien edustajien mukaan asiat oli kuitenkin päätetty jo ja työryhmillä ei ollut käytännön vaikutusmahdollisuutta pora hankkeisiin. Muutosprosessit aiheuttivat henkilöstössä voimakasta muutosvastarintaa ja työmotivaation laskua. Itse koin prosessin hölmöläisten peiton kudonnaksi: yhdestä päästä leikataan ja ommellaan toiseen päähän kiinni. Prosessin mahdolliset hyödyt ovat ilmeisesti jääneet pieniksi tai olemattomiksi.”*

*”Ei pienimmäskään määrin voinut itse vaikuttaa uudistuksiin. Työpaikoilla oli omat ns. toimikunnat, jotka asioita pohtivat. Tosin kun juttelin kavereiden kanssa, jotka kuuluivat eri toimikuntiin tai ryhmiin, kyllä kertoivat, että ei niillä toimikunnilla/ryhmillä ollut käytännössä mitään merkitystä. Poliisin kenttämiehen ääni ei kuulunut kuin sen pienen hetken, kun ryhmissä keskusteltiin ja se loppui siihen. Vahvasti tuli tunne, että asioista keskusteltiin mutta päätökset oli jo ennakkoon tehty.”*

*”Tässä muutoksessa käsiteltiin virkamiehiä siten, ettei heitä kuunneltu, omaa mielipidettä ei päästy tuomaan julki. Kaikki asiat määrättiin. Virkapaikka määrättiin, eikä siitä pystynyt keskustelemaan, ei kuunneltu sitä, että työtehtäviä voitaisiin hoitaa useammasta eri toimipisteestä käsin. Määrättyyn virkapaikkaan oli pakko siirtyä ja vastaanotto oli karmiva. Työhuonetta ei ollut järjestetty, muuttotavaroille ei ollut tilaa kun käytävällä. Eli ei ollut paikkaa, mihin asetut tekemään työtäsi. Henkilöstön ilmapiiri oli aistittavissa alusta alkaen hyvin huonoksi ja sulkeutuneeksi, vastaanotto oli kylmä. Asiat eivät näyttäneet oikein sujuvan, koska tilaa ei oltu valmisteltu mitenkään. Välinpitämättömyys oli suurta.”*

## **6.5 Mitä menneistä muutoksista voitaisiin oppia, tai mitä tehdä toisin?**

Kirjoituspyyntöni lopussa pyydettiin vielä näkemyksiä siitä, mitä seuraavassa mahdollisessa organisaatiouudistuksessa – joka mitä ilmeisimmin odottaa lähitulevaisuudessa – tulisi tehdä toisin. Oikeastaan tähän kysymykseen tulleet vastaukset ovat eräänlainen

poikkileikkaus aiemmista vastauksista ja tietyllä tapaa niistä heijastuu muutosten koko kuva. Kotterin teoriaan peilaten muutoksen välttämättömyys kyseenalaistettiin, samoin viestinnässä epäonnistumista tuotiin ilmi. Visio muutoksesta ei selvästikään ollut yhteinen, eikä muutoksen ohjausryhmässä koettu osallistamisen onnistuneen kuin yksittäisissä vastauksissa. Selkeästi eniten kuitenkin todettiin, että resurssiasiat ovat sellaisia, joihin ei ole poppaskonsteja; tekeviä käsiä on yksinkertaisesti liian vähän, eikä muutoksilla onnistuttu allokoimaan olemassa olevia resursseja oikein.

*”En kaipaa takaisin nimismiespiirejä, mutta silloisen suorittavan henkilökunnan määrän haluan takaisin.”*

*”Edelleen Suomessa lienee pienin poliisikunta suhteessa väkimäärään koko Euroopassa. On ihme, että homma pyörii näinkin hyvin, joskin tutkinta-ajat ovat ihan järjettömiä. Oman yksikköni pelkästään tutkintaan ottoviive on tällä hetkellä melkein vuoden + siihen tutkinta-ajat päälle. Samat ongelmat toki myös syyttäjillä ja käräjillä. Jotain tarttis tälle koko ketjulle kyllä tehreä, yksinkertaistaa, tai jotain ainakin.”*

*”Aina ei pidä tuijottaa liikaa talouslaskelmiin, pitää myös tietää mistä laskut kehkeytyvät. Tarvitaan lisää poliisivoimia koska muuten Suomen poliisi on vaarassa hukkua työtaakan alle. Ollaan jo nyt siinä pisteessä, että tutkinta ei jaksakaan kantaa työtaakkansa. Poliitikoille kovaa faktaa pöytään ja lisää poliisivirkoja suomeen”*

Henkilöstön kuulemisesta ja sen merkityksellisyydestä oli useitakin hyviä kommentteja. Samassa yhteydessä muistutettiin uudestaan, että johto / päättäjät ovat etääntyneet liian arkisesta työstä. Tämän vuoksi henkilöstön kuuleminen ja osallistaminen tulisi nostaa huomattavasti tärkeämpään rooliin. Kotterin näkemykset muutoksen ohjausryhmästä, sen toiminnasta ja kokoonpanosta, sekä muutoksen avainhenkilöistä voivat olla jo vuosikymmenten takaa, mutta edelleen ainakin poliisiorganisaation henkilöstön mielipiteisiin peilattuna ne puoltavat paikkaansa.

*”Kuunnelkaa ja kuunnelkaa vielä kerran henkilöstöä paikallistasolta sillä he tietävät ruohonjuuritasolla asioiden todellisen tilan ja sen miten poliisikin hoitaa asioita ruohonjuuritasolla tavallisten ihmisten kanssa. Mitä kauempänä olet organisaatiossa käytännön toiminnasta sen hämärämpi kuva sinulla on siihen, miten asioita todellisuudessa hoidetaan”*

*”Pitäisi rehellisesti tunnustaa ja nähdä ne virheet mitä aiemmissa uudistuksissa tehtiin eli esim. se, ettei aidosti kuultu.”*

*”Pitäisi ensin miettiä, mikä on nyt hyvin, eikä rikkoa sitä. Mikä oli ennen paremmin ja pyrkiä siihen. Kysyä ja kuunnella niitä, jotka ovat kentällä lähempänä ihmistä. Kysellä niiltä, jotka muistavat, mitä oli paremmin ennen. Tuntuu että unohdetaan välillä miksi tätä työtä teemme ja organisaatio työllistää itse itsensä. Pitäisi saada ennen ollut ylpeys hyvin tehtävään työhön ja asiakkaan asioiden laadukkaaseen selvittämiseen johtolangaksi.”*

*”Hetki alkuun pitää saada kentän ääni kuuluviin eli ne, jotka käytännössä asioita tekevät saisivat myös päättää, miten töitä tehdään. Ei niin, että herrat pöydän takana päättävät, koska heillä ei valitettavasti ole mitään hajua mitä käytännön työ poliisissa tarkoittaa. Tämä suuntaus aina vain isompiin laitoksiin ja alueisiin pitää myös saada loppumaan vaan voitaisiin miettiä jopa askel pari taaksepäin ottamista organisaatiossa.”*

Viestinnän merkitys muutostilanteissa on varmasti tullut jo tässä vaiheessa tätä tutkimusta hyvin selväksi. Sen ohella kaivattiin myös arvostusta poliisin työlle niin johtavalta tasolta kuin myös poliitikoilta. Yhtälailla muistutettiin poliisin roolista nimenomaan veronmaksajien näkökulmasta.

*”No seuraavaan uudistukseen toivon todellakin parempaa tiedottamista, tiedottamista ja tiedottamista asioista ja niiden vaikutuksista kaikkiin työntekijöihin. Ei riitä pelkät Sinetti uutiset asioista. Vaan toivoisin, että pienissä ryhmissä asioista keskusteltaisiin niin, että asioista on tietoa ei vaan huhuja.”*

*”Työnantaja tietää itekin, että meitä on aivan liian vähän tähän työmäärään nähden mutta siihen ei ilmeisesti ole tulossa muutosta? Silloin myös kansalaisten ja työnantajan täytyy tyytyä pitkiin odotusaikoihin ja pitkiin esitutkintaprosesseihin. Kauniita puheita läpinäkyvyydestä mutta sekin pitäisi päättäjille ja johtoportalle avata mitä se tarkoittaa. Toivoisin myös työnantajan ja päättäjien arvostavan meidän työtä ja kuuntelevan työntekijöitään enemmän!”*

Esille nousi myös muutoksen välttämättömyys sekä tehtyjen muutosten vaikuttavuusarviointi sekä säästöjen syntymisen kyseenalaisuus.

*”Jatkossa hankkeiden rahoittajien pitäisi olla kartalla siitä mitä nämä muutokset oikeasti vaikuttavat organisaation toimintaan. Onko muutos ensinnäkin välttämätön vai voidaanko asioihin saada muutos muulla keinolla? Eli nykyisiä toimintoja tulisi tarkastella ulkopuolisen silmin ja pyrkiä kehittämään olemassa olevia toimintoja sekä karsimaan turhat häröt pois.”*



*”Pitää miettiä, mitä haetaan. Jos säästöt on se juttu, niin ei se toteutunut PORA:ssa eikä se ole toteutunut kuntaliitoksissa. Esim. X:n pl:ssa on lisätty tasoja, jotta kaikille päällystöläisille löytyi paikka ja yleensä liksat nousi ennemmin kuin laski. Pitää miettiä, mistä se säästö sitten tulee, kohta ei enää riitä lakautettavat poliisiasematkaan jos niitä seinistä haetaan, ovat niin harvassa.”*

Varsinaisia konkreettisia, isomman kuvan muutosehdotuksia tuli kuitenkin vain vähän. Monessa kirjoituksessa kritisoitiin yleisellä tasolla nykyisten poliisilaitosten olevan liian suuria ja vaikeasti hallittavia kokonaisuuksia ja suuressa osassa vastauksia kaivattiinkin paluuta pienempiin yksiköihin ja tätä kautta poliisin palauttamista lähemmäs kansalaisia.

*”Uskon, että jossain vaiheessa tulee selkeä käänös takaisin pienempiin yksiköihin, näin ainakin haluan uskoa. Isot yksiköt johtavat etäällä olevaan johtamiseen, asioiden ja henkilöiden tuntemus jää heikolle tasolle. Tekemisestä tulee kylmää, tunteetonta. Resurssit ovat numeroita, ei ihmisiä. Työtä arvioidaan numeraalisilla määreillä, joka poliisityössä on monesti väärä tapa mitata tekemistä. Asemakohtaiset erot ja erityispiirteet unohtunut. Yleinen järjestys ja laajakantainen turvallisuus, jota ei voida mitata kaikilta osin numeraalisina tuloksina. Ilmoitusten määrät ja vaikka sakkojen määrät on helppo saattaa esille tarkastelua varten, mutta syvemmälle menevä tarkastelu, jossa yksilöt nouset esiin ja kuntalaisten turvallisuuden tunteeseen vaikuttavat asiat tulee huomioitua, on jo huomattavasti vaikeammin mittava asia.”*

Kirjoituksissa käytetyt sanavalinnat kuvasivat joidenkin vastaajien mielialaa poliisiorganisaation nykytilasta sekä koetuista muutoksista hätkähdyttävästi:

*”Ainoa mahdollisuus on pelastaa uppoava laiva, palata takaisin edellisiin yksiköihin, jotka olivat suht toimivia. Porukka jaksoi, aikaa oli työntekemiseen, koulutuksiin ja tulostakin tuli siinä ohessa. Porukalla oli mukava olla töissä.”*

*”Maakunnalliset laitokset olivat mielestäni suurin koko mihin oltaisiin voitu mennä... Mutta nythän tehdään jo yhden viraston mallia... paljonkohan pahaan lisääntyy kovapalkkaisia entisiä poliisipäälliköitä uusilla titteleillä.”*

*”Ei näillä organisaatio suunnitteluilla tai muutoksilla ole mitään väliä, ellei ole tarpeeksi vahvoja johtajia, jotka ovat kiinnostuneita poliisin työstä ja johtavat perusajatuksella, että nyt selvitetään rikoksia ja laitetaan rikolliset vastuuseen teoistaan. Tällä hetkellä johtajat ajattelevat vain itseään ja miten he pysyvät päällikköinä kauemman kuin 5 vuotta kerrallaan ja miten pääsevät vielä ylempäs. Tiettyihin tilastoihin panostetaan, että ylijohtajat saa kuvan, että laitoksella on homma hanskassa. Tuskin päälliköt puhuu ongelmista ylijohtajalle,*

*vaan kehuvat kuinka hyvin heidän hoitamalla laitoksella menee. Kukaan ei mieti sitä, miten jutut menestyvät käräjäoikeudessa, onko tehokasta hyvää poliisitoimintaa vai näyttääkö tilastot vain hyviltä. Jos poliisin rekistereissä juttu on selvitetty, niin se ei tarkoita sitä, että asia menestyy käräjäoikeudessa. Selvitetty murha on samassa arvossa päälliköille kuin selvitetty näpistys – molemmat ovat selvitettyjä, ero on vaan siinä, että toista voidaan tutkija vuoden ja toista 30 minuuttia. Kun tutkinta aika on se mitä seurataan, niin tämä ruokkii sitä, että moni panostaa pikkujuttuihin ja saa hyvät tutkinta ajat ja joillakin on vielä moraalitallissa ja panostaa voimavaransa törkeämpiin vaikeampiin juttuihin.”*

Vaikka suurin osa haluaisikin palata ajassa taaksepäin ja pienempi yksiköihin, esitettiin kirjoituksissa myös yksittäinen ajatus yhden poliisilaitoksen mallista.

*”Poliisista pitää tulla yksi virasto ja poliisilaitoksista operatiivisia yksiköitä. Tällöin lopetetaan tämä aivan turha poliisipäällikköinstituutio resurssien hallinnoinnin näkökulmasta ja että poliisipäällikkö vastaa esimerkiksi poliisiyksikön rahan käytöstä. Tämä on vanhanaikainen ja tehoton toiminto ja jonka muuttamista kaikki poliisipäälliköt vastustavat.”*

Tosin täysin vastakkainen ajatuskin ilmeni:

*”Jos tulee seuraava uudistus, niin todella toivon, ettei seuraava ole mallia ”Suomen poliisi Oy” jonka pääpaikka on Helsinki, josta koko hoito hoidetaan. Ruotsissa herättiin vuosia sitten siihen, että kun sielläkin oli tehty isompia ja isompia piirejä, niin seuraava uudistus oli, että ne romutettiin ja piirejä pienennettiin. Suomessa todennäköisesti kavutaan perä edellä puuhun ja kun sieltä tullaan päällään alas, niin ihmetellään miten näin pääsi käymään”*

Hieman lievemässä näkemyksessä kaivattiin, sinänsä valtavirrasta poikkeavasti, nimenomaan lisää päällystystä, sekä edelleen liikennepoliisin toiminnan tehokkaampaa sulauttamista valvonta- ja hälytyssektoriin. Samoin peräänkuulutettiin koko viranomaisketjun uudelleen järjestelyä ja yhteistyötä yli toimialarajojen:

*”Päällystön määrää pitäisi hieman lisätä. Heidän isoa työkuormaa voisi kuvata niin, että heillä juuri ja juuri riittää aika ja voimat perustehtäviin mutta kun niiden päälle tulee loputon kehittämis- ja kouluttamisrumba, alkaa kone yskimään. Organisaatiouudistukset voisi kytkeä yhteen sen kanssa, että tarkasteltaisiin myös tehtäväkenttää ja vastualueita. Esim. Juopperalli poliisilta terveydenhuollolle ja siinä vapautuvalle resurssille etsitään tietojohtoisesti oikeaa tekemistä ja tähän sitten kytketään organisaatiouudistuksen osia.”*

*”Jos seuraava organisaatiomuutos tulee, toivon, että se ei vaikuta tavallisen konstaapelin työhön ja mikäli organisaatiossa on olemassa edelleen kummallisia, epäkäytännöllisiä hallintorakanteita (kuten vaikka se liikennepoliisi) niin sellaiset mutkat suoristettaisiin. Oman poliisilaitoksen osalta sellainen olisi Liipon sulauttaminen VHS sektoriin.”*

Kaikkein konkreettisin muutosehdotus koski koko poliisikoulutuksen uudistamista ja sitä kautta saatavaa helpotusta ruohonjuuritason resursseihin. Erityisesti rikostutkijoiden lisätarvetta tuotiin esille:

*”Ehdottaisin poliisikouluun kaksi linjaa, toinen linja niille, jotka haluavat jäädä ns. kentälle ja rivipoliisiksi ja toinen linja heille, jotka haluavat kapua ylös johtotehtäviin. Me tarvitsemme molempia uravalintoja tekevien poliisien työtä yhtä paljon. Nyt vaarana on, että poliisikoulun käyneet ovat liian akateemisia ja kohta meiltä puuttuu kenttäpoliiseja / tutkijoita joiden perse kestää istua ja tehdä sitä puuduttavaa perustyötä. Poliisiammattikorkeakoulu antaa myös hyvät eväät siirtyä muihin turvallisuustehtäviin koska poliisiorganisaatiossa ei pysty kilpailemaan kovista palkoista. Täten menetetään hyviä työntekijöitä muualle.”*

*”Organisaatiouudistukseen liittyen, olen huolissani mistä tulevaisuudessa löytyy tutkijat. Tällä hetkellä uudet poliisit ”pakosta” joutuvat tulemaan tutkintaan, kun kentällä ei ole paikkoja. Samaan aikaan kentän partiot ukkoontuu eikä miehet ”uskalla” tulla tutkintaan paitsi ammattitaidon puutteen pelon takia (jutut vaikeentuneet lujasti) myös palkkauksen johdosta. Olen jutellut oman ikästeni partiomiesten kanssa, jotka valittavat yö-valvomisen vaikeutta, mutta eivät halua siirtyä päivätöihin, kun haitat tiputtaa palkasta jopa kolmanneksen/neljänneksen. Tähän pitäisi jotain mielestäni keksiä.”*

Kuten niin hyvin usein, moni kritisoi kyllä tehtyjä ratkaisuja, ja vaikka sinänsä ihan perustellustikin, niin konkreettisten vaihtoehtojen esittäminen onkin huomattavasti vaikeampaa. Tämäkin kulminoituu osaltaan muutoksen välttämättömyyden esiintuomiseen. Mikäli muutosta ei ole kyetty sanallistamaan välttämättömäksi, on henkilöstön huomattavasti vaikeampi suhtautua ja sitoutua muutokseen. Silloin vaarana on, että koko muutosprosessi jää helposti irralliseksi ja kokonaisuuden hahmottaminen on hankalaa.

## 7 Johtopäätökset

Edeltävässä pääluvussa esiteltiin ja analysoitiin poliisihenkilöstön kokemuksia ja tunteita PORA-muutosten aikana.

Kuinka poliisin hallintorakennemuutokset sitten onnistuivat niin tavoitteiden näkökulmasta kuin myös henkilöstön kokemusten perusteella? Kuten todettua, vaikutusarvioinnista ei ole juurikaan tehty ja onkin mahdotonta sanoa, kuinka viralliset tavoitteet ovat täyttyneet. Mutta koska tutkielmani teoreettinen viitekehys on John Kotterin 8-portainen muutosmalli, niin seuraavaksi käsitellään yhteenvedon omaisesti hallintorakennemuutosten onnistumista henkilöstön kokemana.

Kotterin ensimmäisen portaan mukaan muutoksen täytyy lähteä liikkeelle välttämättömydestä. (Kotter 2007, s. 3; Kotter 1996, s. 19.) Henkilöstön kokemusten perusteella hallintorakennemuutokset eivät yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta olleet välttämättömiä, eikä niiden välttämättömyyden sanallistamisessakaan onnistuttu juuri lainkaan. Tämä taas aiheutti jo lähtökohtaisesti sen, että muutoksella ei ollut parhaita mahdollisia onnistumisen edellytyksiä. Muutoksen välttämättömyyden aspekti huomioitiin vastauksissa niin toiminnallisten ja taloudellisten perusteiden, kuin myös vision ja viestinnän kautta. Kun välttämättömyyttä ei kyetty sanallistamaan, oli suurimman osan henkilöstöstä erittäin vaikea sitoutua muutokseen. Välttämättömyyden tunteen syntymättä jääminen väijäämättä vaikeutti seuraavilla portailla onnistumista.

Välttämättömyyden aspekti huomioitiin vastauksissa lähinnä talouteen liittyvissä asioissa, ja talousasiat taas kulminoituivat poliittisiin päätöksiin. Jälkiviisaus on toisaalta aina helppoa, mutta kuten monet vastaajatkin toivat esille, olisi muutosten seurausvaikutuksiin pitänyt kiinnittää huomattavasti enemmän huomiota. Tämä taas on mielestäni helposti kytkettävissä muutoksen välttämättömyyteen ja sitä kautta sen osoittamiseen, että muutoksella saadaan aikaan sitä, mitä sillä tavoitellaankin. Turun yliopiston taloustieteen professori Jouko Vilmunen (Iltalehti, 2023.) on mielestäni todennut julkisesta ta-

loudesta osuvasti; väite siitä, että julkisen sektorin toimintoja tehostamalla on mahdollista saada säästöjä, on epäselvä. Julkisessa hallinnossa erilaisia uudistuksia ja reformeja on tehty ja yritetty jo useasti, mutta sen aikaansaamat hyödyt ovat edelleen kyseenalaisia, sekä vaikeasti mitattavia. Välttämättömyysaspekti tulee mielestäni seuraavassa mahdollisessa hallintorakennemuutuksessa nostaa korkeampaan ja ennen kaikkea perustellumpaan asemaan.

Kotterin teorian myöhemmillä portailla käsitellään muun muassa henkilöstön osallistamista ohjaustiimin avulla, sekä vision ja viestinnän merkitystä. (Kotter 1999, s. 81-86.) Henkilöstön osallistamiseen ja vaikutusmahdollisuuksiin vaikutetaan paljon viestinnällä. Suurin osa poliisihenkilöstöstä koki viestinnän olleen selvästi puutteellista ja vaikutusmahdollisuuksien vielä huonompia. Yksittäisiä näkemyksiä viestinnän ja vaikutusmahdollisuuksien onnistumisesta tuli kyllä, mutta selvästi suurin osa ilmaisi tyytymättömyyttään. Kotterin teoriaan pohjaten ei onnistumista tullut muutosprosessin toisella portaallakaan, jossa vaikutusmahdollisuuksien olisi pitänyt realisoitua laajentuneen muutoksen ohjausryhmän ja sitä kautta tapahtuvan osallistamisen ja vaikuttamisen kautta. Selvästi suurin osa henkilöstöstä ei kokenut myöskään saaneensa riittävästi oikeasisältöistä ja oikea-aikaista tietoa muutosprosessista. Ei muutosta valmisteltaessa, eikä sen aikana.

Myös vision sanallistamisessa ja sitä kohti pyrkimisessä oli puutteita. Ehkä suurin puute oli siinä, että johdon ja ruohonjuuritason näkemykset visiosta eivät kohdanneet käytännössä lainkaan. Tästä karkeimpana esimerkkinä se, miten henkilöstö koki monet tavoitteista ristiriitaisiksi, eivätkä sanat ja teot esimerkiksi tosiasiallisen hallintorakenteen keventämisen tavoitteiden ja tehtyjen toimenpiteiden välillä kohdanneet. Kuten edellä mainittua, Kotterinkin mukaan vision ja käytännön välillä ilmenevät ristiriidat väistämättä heikentävät uudistuksessa onnistumisen todennäköisyyttä oleellisesti. (Kotter 1999, s. 83–85.) Mielestäni tämä osa-alue oli vastauksissa selvästi havaittavissa, ja sen vaikutukset vastaajien mielialaan ja kokemuksiin ilmeiset.

Vaikka muutosviestintää käsiteltiin jo aiemmin, nostan johtopäätöskappaleeni lopuksi vielä näkökulman henkilöstön osallistamisesta sekä välitavoitteiden täyttymisen ja onnistumisten esiintuomisesta. Kotterin muutosteorian mukaanhan nämä ovat merkittäviä, niin sanottuja puolivälin portaita, joilla on myös tärkeä rooli muutoksessa. Analysoimieni poliisihenkilöstön kokemusten perusteella on ilmeistä, että poliisi epäonnistui henkilöstön muutokseen osallistamisessa ja mukaan ottamisessa. Osasyinä tähän voivat olla jo mainitulla viestinnän heikkoudella, mutta vähintään yhtä paljon myös ohjausryhmän epäonnistumisella sekä onnistumisten julkituomattomuudella. Tietysti on niinkin, että mikäli aitoja onnistumisia ei ole, on niitä vaikea tuoda julkiaan, mutta pitäisikö silloin arvioida muutoksen välttämättömyyttä ja visiota uudestaan? Tähän liittyy kiinteästi myös tehtyjen muutosten vaikuttavuusarvion käytännössä täydellinen puuttuminen. Tätä näkökulmaa tuotiin esille monissa vastauksissa, ja onkin ilmeistä, että väliarviointien puuttuminen on vaikuttanut suuresti henkilöstön kokemuksiin ja näkemyksiin, ja tätä kautta tunteisiin muutosten epäonnistumisista henkilöstön näkökulmasta.

Tutkielmani tulosten perusteella muutoksen vakiinnuttaminenkaan ei ole onnistunut, koska aiemmat toimenpiteet muutosportailta ovat epäonnistuneet. Henkilöstö on joutunut läpikäymään liian monta suurta muutosta aivan liian nopeassa aikataulussa ja epä-tietoisena siitä, miksi muutos ylipäättään tehdään. Merkittävä osuus on ollut myös ontuvalla muutosviestinnällä, hyvin heikolla henkilöstön osallistamisella ja tätä kautta puuttuvilla vaikuttamismahdollisuuksilla, sekä näistä syistä syntyneellä tunteella siitä, että henkilöstöä ei huomioitu juuri mitenkään, suuren osan tuntiessa itsensä vain pelinappulaksi. Muutoksen suunta ja visio on vaikuttanut hyvin epäselvältä, eikä henkilöstö näin ollen ole voinutkaan sitoutua ja sitä kautta myöhemmin juurtua uuden vision mukaiseen toimintaan.

Oikeastaan koko poliisin hallintorakennemuutoksen aikaansaamat muutokset käytännön työssä sekä organisaatiossa yleisesti, ja erityisesti sen aiheuttamat tunteet tiivistyivät yhdessä kirjoituspyyntöni tullessa vastauksessa. Siinä otettiin terävästi kantaa

muutosten onnistumiseen, sekä huomioitiin myös julkisuutta saanut poliisin lupapalveluiden epäonnistuminen esimerkiksi. passiasioissa. Säästöjen syntyminen kyseenalaistettiin ja kasvaneiden partiointialueiden tehokkuutta kuvailtiin sarkastisesti. Loppukaneettina mainittiin ainoastaan juhlapuheissa näkyvä ennalta ehkäisevän työn arvostus:

*” Tuli suurta ja keskitettyä ja kuinka kävi? Loppuun palaneita toimistovirkailijoita, ruuhkaa luukuilla jonoiksi asti ja vääriä asiakirjoja oikeille henkilöille. Vihaisia kansalaisia, poliisipartiot singahtelee maakunnissa ristiin ja rastiin pitkiä matkoja lähimmän partion periaatteella. Seiniltä siirretty raha ei näy kentällä, kun partiot vähenee maakunnista ja katuväkivalta rehoittaa ja poliisi loistaa poissaolollaan. Ehkäisevää työtä ei ilmeisesti arvostettu tai arvosteta kuin hienoissa juhlapuheissa jos enää sitäkään, kun aika ja toiminta menee tulipalojen sammutteluun ja lehtien palstoilla selittelyyn.”*

Henkilöstö on poliisin tärkein voimavara. Näin todetaan mm. Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2022 – 2025. (POL-2021-23401, s. 14) Toivottavasti tämä näkyy selkeämmin myös tulevaisuudessa, ja erityisesti mahdollisissa tulevisissa hallintorakennemuutoksissa.

## 8 Lähteet

- Airosmaa, K. (2016) Tarinoistako oikea tutkimus – kokemuksia erään narratiivisen tutkimuksen analyysiprosessista. Teoksessa Esko Johnson & Liisa Kivioja (toim.) Avauksia tutkimusmatkalle – kokemuksia narratiivisesta ja kehittävästä tutkimusotteesta. Centria ammattikorkeakoulu, 2016. Noudettu 1.12.2022 osoitteesta <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/121705/ISBN%20978-952-7173-15-2%20%28PDF%29.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Backman, J. (2018). Ääreellisyyden kohtaaminen. Teoksessa Toikkanen, J. Virtanen, I. (toim) Kokemuksen tutkimus VI – kokemuksen käsite ja käyttö. s. 25 – 40. Noudettu 11.11.2022 osoitteesta [https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63420/Kokemuksen\\_tutkimus\\_VI\\_Toikkanen\\_Virtanen\\_pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63420/Kokemuksen_tutkimus_VI_Toikkanen_Virtanen_pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Garvey, Kate. Coleman, Allyson. (2015) Transformational change takes time and effort. Public Manager, 44, 1. 2015. Noudettu 08.12.2022 osoitteesta <https://search-proquest-com.proxy.uwasa.fi/docview/1688353678?accountid=14797>
- Gerth, H.H & Wright Mills, C. 2013. From Max Weber: Essays in sociology. New York. Noudettu 2.11.2022 osoitteesta <https://ebookcentral-proquest-com.proxy.uwasa.fi/lib/tritonia-ebooks/reader.action?docID=1111791&ppg=472>
- Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi. HE 15/2017. Noudettu 13.1.2023 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2017/20170015.pdf>
- Haveri, Arto & Pehk, Teele (2008), Verkosto - Kunta johtamisen ja demokratian haasteena. Kunnallistutkimuksia. Tampere
- Heikkinen, H. (2018). Kerronnallinen tutkimus. Teoksessa Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin, (toim.) Raine Valli. Jyväskylä



Heiskanen, Mia. Lehtikoinen, Sari (2010). Muutosviestinnän voimapaperi.

Helsinki: Talentum

Herrero, L. (2021). John Kotter's 8 step Change Management model is the best change model of the last Century. Why this is still alive in 2021 is beyond me. Noudettu 8.10.2022 osoitteesta <https://leandroherrero.com/john-kotters-8-step-change-management-model-is-the-best-change-model-of-the-last-century-why-this-is-still-alive-in-2021-is-beyond-me/> tury. Why this is still alive in 2021 is beyond me.

| [Leandro Herrero](#)

Hirsjärvi, S. Remes, P. & Sajavaara, P. (2005). Tutki ja kirjoita. 11. uudistettu laitos.

Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. (2007). Tutki ja kirjoita. 13. osin uudistettu laitos

Hirsjärvi, S. Remes, P. & Sajavaara, P. (2009). Tutki ja kirjoita. 15. painos.

Husain, Zareen. (2013) Effective communication brings successful organizational change. The Business & Management Review, 3, 2. 2013. Noudettu 8.12.2022 osoitteesta <https://search-proquest-com.proxy.uwasa.fi/docview/1330861392?ac-countid=14797>

Juhila, K. (2021). Laadullisen tutkimuksen ominaispiireet. Teoksessa Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja. Noudettu 18.11.2022 osoitteesta <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/mita-on-laadullisen-tutkimus/laadullisen-tutkimuksen-ominaispiirteet/>

Kukkola, J. (2018). Kokemuksen tutkimuksen metatiede: kokemuksen käsitteen käytön ja kokemuksen ehtojen tutkimus. Teoksessa Toikkanen, J. Virtanen, I. (toim) Kokemuksen tutkimus VI – kokemuksen käsite ja käyttö. s. 41 – 63. Noudettu 11.11.2022 osoitteesta [https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63420/Kokemuksen\\_tutkimus\\_VI\\_Toikkanen\\_Virtanen\\_pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63420/Kokemuksen_tutkimus_VI_Toikkanen_Virtanen_pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Kotter, John (1996). Muutos vaatii johtajuutta. Helsinki. Rastor

Kotter, John (1999). What Leaders Really Do. Boston: Harvard Business Review Press

Kotter, John (2005). Our Iceberg Is Melting. New York: St. Martin's Press

- Kotter, John (2007). Harvard Business Review, January. Noudettu 20.11.2022 osoitteesta [https://wdhb.org.nz/contented/clientfiles/whanganui-district-health-board/fi les/rttc\\_leading-change-by-j-kotter-harvard-business-review.pdf](https://wdhb.org.nz/contented/clientfiles/whanganui-district-health-board/fi%20les/rttc_leading-change-by-j-kotter-harvard-business-review.pdf)
- Kotter, John (2008). A Sense of Urgency. Boston: Harvard Business Review Press
- Kolehmainen, J. Tampereen yliopisto, (2019). Hallinnon uudistaminen on heiluriliikettä – tutkijat toivovat päätöksenteolta enemmän pitkäjänteisyyttä ja suunnitelmallisuutta. Noudettu 8.10.2022 osoitteesta <https://www.tuni.fi/fi/ajankohtaista/hallinnon-uudistaminen-heiluriliiketta-tutkijat-toivovat-paatoksenteolta-enemman>,
- Laki poliisin hallinnosta 110/1992. Noudettu 19.11.2022 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1992/19920110>
- Lähdesmäki, K. (2003) Hallinnon tutkimus - Lectio praecursoria: New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. Nro 3 / 2003. Vaasa
- Lähdesmäki, K. (2003) New public management ja julkisen sektorin uudistaminen. Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä ja tulosvastuusta sekä niiden määrittelemistä valtion keskushallinnon reformeista suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun. Vaasa: Acta Wasaensia No 113.
- Manka, M. (2006). Tiikerinloikka työniloon ja menestykseen. Helsinki: Talentum.
- McLaughlin, K. Osborne, S.P. Ferlie, E. (2002). The New Public Management in context. Teoksessa New Public Management – Current trends and future prospects. New York. 7-14. Noudettu 7.11.2022 osoitteesta [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4626057/mod\\_resource/content/1/Book%20New Public Management Current Trends%20%281%29.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4626057/mod_resource/content/1/Book%20New%20Public%20Management%20Current%20Trends%20%281%29.pdf)
- Niemelä, M. (2008). Julkisen sektorin reformin pitkä kaari Valtava-uudistuksesta Parashankkeeseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 102. Kelan tutkimusosasto. Helsinki 2008. Noudettu 22.2.2023 osoitteesta <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10250/7935/Tutkimuksia102.pdf?sequence=3>
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? Public Management Review, 8. Noudettu 29.11.2022 osoitteesta <https://www.tandfonline->

[com.proxy.uwasa.fi/doi/epdf/10.1080/14719030600853022?needAccess=true&role=button](https://com.proxy.uwasa.fi/doi/epdf/10.1080/14719030600853022?needAccess=true&role=button)

Otrusinova, M. Pastuszkova, E. (2012) Concept of 3 Ee's and public administration performance. Teoksessa International Journal of Systems Applications, Engineering and Development, Issue 2, Volume 6, 2012. 171-178. Noudettu 15.12.2022 osoitteesta <https://naun.org/main/UPress/saed/16-119.pdf>

Peters, B.G. (2001). The Future of Governing. 2nd, rev. ed. Lawrence: University Press of Kansas.

Pirinen, H. (2014). Esimies muutoksen johtajana. Helsinki: Talentum.

Poliisilaki, 827/2011. Noudettu 19.11.2022 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110872>

Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke (PORA III) Toimeenpanon loppuraportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 4/2014. Poliisihallitus 2014. Noudettu 28.3.2023 osoitteesta [https://poliisi.fi/documents/25235045/42553324/julkaisu\\_4\\_2014.pdf/80d441ff-e299-7771-27be-9016e220065c/julkaisu\\_4\\_2014.pdf?t=1605299344516](https://poliisi.fi/documents/25235045/42553324/julkaisu_4_2014.pdf/80d441ff-e299-7771-27be-9016e220065c/julkaisu_4_2014.pdf?t=1605299344516)

Poliisin hallintorakenneuudistus – Arviointitutkimus muutoksista ja sen vaikutuksista. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 97. Poliisiammattikorkeakoulu. Tampere 2011 Noudettu 13.11.2022 osoitteesta [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/86798/Raportteja97\\_www.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/86798/Raportteja97_www.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Poliisin ja poliisihallituksen palkkausjärjestelmän uudistaminen - Poliisihallituksen julkaisusarja 2/2019. Poliisihallitus 2019. Noudettu 15.1.2023 osoitteesta [https://poliisi.fi/documents/25235045/42553324/poliisin\\_ ja\\_ poliisihallituksen\\_ palkkausjarjestelman\\_ uudistaminen\\_ 2019.pdf/df80ecf9-63ba-2dcd-1e37-69ba6d3d32b7/poliisin\\_ ja\\_ poliisihallituksen\\_ palkkausjarjestelman\\_ uudistaminen\\_ 2019.pdf?t=1605012366882](https://poliisi.fi/documents/25235045/42553324/poliisin_ ja_ poliisihallituksen_ palkkausjarjestelman_ uudistaminen_ 2019.pdf/df80ecf9-63ba-2dcd-1e37-69ba6d3d32b7/poliisin_ ja_ poliisihallituksen_ palkkausjarjestelman_ uudistaminen_ 2019.pdf?t=1605012366882)

Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2022 – 2025. POL-2021-23401. Noudettu 20.2.2023 osoitteesta <https://poliisi.fi/documents/25235045/27072602/POL-2021-23401,+Poliisin+toiminta->

[+ja+talousuunnitelma+2022%E2%80%932025+ja+tulosuunnitelma+2021.pdf/16f27332-1d82-c301-f0a3-a81c60805d8f/POL-2021-23401,+Poliisin+toiminta-+ja+talousuunnitelma+2022%E2%80%932025+ja+tulosuunnitelma+2021.pdf?t=1667467123428](#)

Rissanen, S. Lammintakanen, J. (2015). Sosiaali- ja terveysjohtaminen. Helsinki: Sanoma Pro Oy

Ronkainen, S., Pehkonen, L., Lindblom-Ylänne, S., & Paavilainen, E. (2013). Tutkimuksen voimasanat. Helsinki: Sanoma Pro Oy

Sisäministeriön asetus poliisilaitosten toimipisteiden sijaintipaikoista. 367/2022. Noudettu 20.12.2022 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2022/20220367>

Sisäministeriön työryhmän asettamispäätös 54/2006. Poliisin hallintorakenteen, johtamisjärjestelmän ja yhteistoiminnan kehittämistarpeita selvittävän työryhmän asettaminen. Noudettu 19.11.2022 osoitteesta <https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus=SM054:00/2006>

Sisäministeriön työryhmän asettamispäätös 22/2012. Poliisin hallintorakenteen kehittämishankkeen asettaminen. Noudettu 21.11.2022 osoitteesta [https://api.hankeikkuna.fi/hallintasiakirjat/acf4f88c-2513-4aab-9008-db9642e16a42/8fc57f52-7197-4c98-b3de-2c202687dcc3/ASETTAMISPAATOS\\_20120604091344.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/hallintasiakirjat/acf4f88c-2513-4aab-9008-db9642e16a42/8fc57f52-7197-4c98-b3de-2c202687dcc3/ASETTAMISPAATOS_20120604091344.pdf)

Sisäministeriön työryhmän asettamispäätös 43/2022. Hankkeen asettaminen poliisin hallintorakenteen arvioinnista ja kehittämisvaihtoehtoista osana poliisitoimialan vakauttamista. Noudettu 10.1.2022 osoitteesta [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/41d2c4b0-f2c6-4206-b636-49f0d193e575/0a588d98-3f20-4167-ad5a-e4f8b86ed7cc/ASETTAMISPAATOS\\_20221007110258.PDF](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/41d2c4b0-f2c6-4206-b636-49f0d193e575/0a588d98-3f20-4167-ad5a-e4f8b86ed7cc/ASETTAMISPAATOS_20221007110258.PDF)

Sisäministeriön julkaisu 5/2008. Poliisin hallintorakenteen kehittämistyöryhmän (PORA) loppuraportti. Sisäministeriö 2008. Noudettu 19.1.2023 osoitteesta [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79458/sm\\_342012.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79458/sm_342012.pdf)

- Sisäministeriön julkaisuja 4/2009. Poliisihallituksen alueellistamisselvitys. Sisäministeriö 2009. Noudettu 01.02.2023 osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160766/04-2009.pdf>
- Stahl, S. (1989). Literary Folkloristics and the Personal Narrative. Bloomington: Indiana University Press
- Tuomi, J, & Sarajärvi, A. (2003). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki.
- Tuomi, J, Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus. Viides painos.
- Vakkuri, J. (2009). Julkisen sektorin tehokkuus monitulkintaisena ongelmana –käsitteet ja lähestymistavat. Teoksessa Vakkuri, Jarmo (toim.) (2009): Paras mahdollinen julkishallinto? Tehokkuuden monet tulkinnat. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press, 11–30.
- Vihriälä, E. (2014). Sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistusten taloudellisten vaikutusten arviointi. Noudettu 10.1.2023 osoitteesta <https://vm.fi/documents/10623/1106800/sote-vaikutukset-28102014.pdf/4adafb9e-f4d0-4371-b007-c30df7360b54/sote-vaikutukset-28102014.pdf?version=1.0&t=1423478148000>
- Vilmunen, J. (2023). Professori arvioi kolmen kärkipuolueen talousohjelmat – Paras ohjelma sai arvosanaksi 7,5, huonoin 5 (iltalehti.fi) noudettu 18.2.2023 osoitteesta <https://www.iltalehti.fi/politiikka/a/9689cd5c-a2eb-40d2-a490-a756c56dafb9>
- Virtanen, L. 1982. Henkilökohtainen kerronta. Teoksessa Järvinen, Irma-Riitta & Knuuttila, Seppo (toim.): Kertomusperinne. Kirjoituksia proosaperinteen lajeista ja tutkimuksesta. Tietolipas 90. Helsinki: SKS, 171–205.
- Virtanen, T. Ahonen, P. Syväjärvi, A. Vartiainen, P. Vartola, J. Vuori, J. (2011). Suomalainen Hallinnon tutkimus – Mistä, Mitä, Minne?
- YLE. Suomi organisaatiouudistusten ykkönen EU:ssa. Noudettu 8.10.2022 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-6107306>
- YLE. Poliisin avuksi suunnitellaan täydennyspoliisia reserviläisistä. Noudettu 22.2.2023 osoitteesta <https://yle.fi/a/3-8700497>

## **9 Liitteet**

### **Liite 1. Kirjoituspyyntö**

## Kirjoituspyyntö

Arvoisa lukija. Olen ollut mukana poliisiorganisaatiossa vuosituhannen alkupuolelta lähtien, ja täten kokenut mm. kaikki PORA-uudistukset. Työni ohella olen opiskellut hallintotieteitä Vaasan yliopistossa ja tällä hetkellä opintoni ovat loppusuoralla. Tämä kirjoituspyyntö on osa Pro-Gradu -tutkielmaani, jonka on tarkoitus valmistua keväällä 2023. Tämän kirjoituspyynnön tarkoitus on tuottaa minulle riittävästi aineistoa tutkielmaani varten, ja tässä Sinä – arvon lukija – olet avainasemassa.

Tutkin siis poliisissa läpivietyjä PORA I, II ja III-organisaatiomuutoksia, ja tarkemmin niiden aikaansaamia tuntemuksia henkilöstössä. Tutkimuskysymykseni on, *miten henkilöstö huomioitiin poliisin hallintorakennemuutosten eri vaiheissa, ja kuinka henkilöstö koki muutosprosessit?* Tähän kysymykseen ei luonnollisestikaan ole oikeita tai väriä vastauksia, vaan analysoin vastauksistanne nimenomaan kokemuksianne ja tuntemuksianne. Tutkielmani aineisto on anonyymiä, eikä siinä tutkita mahdollista hajontaa vastaajien sukupuolen, iän, tai organisatorisen aseman perusteella.

Toivon, että Sinulla olisi hetki aikaa kertoa vapaamuotoisesti kokemuksistasi poliisin hallintorakennemuutosten I, II ja III aikana. Mikäli et ole ollut poliisiorganisaatiossa vähintään vuodesta 2009 alkaen, ei tämä kysely valitettavasti koske sinua. Ei ole väliä, kirjoitatko kokemuksistasi, näkemyksistäsi ja tuntemuksistasi muutamalla rivillä, tai vaikkapa useammalla sivulla. Tärkeintä on, että saisin mahdollisimman monipuolisia vastauksia, joita voisin sitten peilata tehtyjen organisaatiomuutosten virallisiin tavoitteisiin ja arviointeihin. Mikäli koet vastaamisen hankalaksi, etkä oikein tiedä mistä lähteä liikkeelle, voit käyttää alla olevia kysymyksiä apunasi. Suuri kiitos avustasi ja kokemustesi jakamisesta!

Matti Latvala,

rikosylikonstaapeli, hallintotieteen kandidaatti, opiskelija W102022 Vaasan yliopistosta

## Apukysymykset

Millaisia ajatuksia ja tuntemuksia organisaatiouudistukset sinussa herättivät (ennen uudistusten toteuttamista, niiden aikana ja nyt kun mietit uudistuksia jälkikäteen)?

Millaisten tekijöiden ajattelet olleen poliisin organisaatiouudistusten taustalla? Miksi niitä tehtiin, olivatko ne mielestäsi välttämättömiä? Viestittiinkö muutoksen tavoitteista ja toteuttamistavoista mielestäsi riittävästi?

Muuttivatko organisaatiouudistukset mielestäsi poliisiorganisaation toimintaa ja/tai omaa työtäsi, ja jos, niin millä tavoin? Voit miettiä kysymystä esimerkiksi käytännön työsi tai työssä viihtymisen näkökulmista.

Koitko, että pystyit vaikuttamaan/näkemyksesi ja ajatuksesi tulivat kuulluksi näiden muutosprosessien aikana?

Mitä asioita seuraavassa mahdollisessa organisaatiomuutoksessa tulisi mielestäsi näiden koettujen organisaatiomuutosten jälkeen tehdä toisin?