



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Aino Pitkääkoski

## Henkilöstön huomioiminen kuntastrategioissa

Henkilöstöstä huolehditaan, jotta saadaan parempia palveluita

Johtamisen akateeminen yksikkö  
Kauppatieteiden Pro gradu -tutkielma  
Henkilöstöjohtamisen maisteriohjelma

Vaasa 2024

---

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

<b>Tekijä:</b>	Aino Pitkäkoski		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Henkilöstön huomioiminen kuntastrategioissa: Henkilöstöstä huolehditaan, jotta saadaan parempia palveluita		
<b>Tutkinto:</b>	Kauppateiden maisteri		
<b>Oppiaine:</b>	Henkilöstöjohtaminen		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Laura Urrila		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2024	<b>Sivumäärä:</b>	69

---

**TIIVISTELMÄ:**

Tämä tutkimus on laadullinen tutkimus, jossa tutkitaan, miten henkilöstö näkyy eteläpohjalaiskuntien kuntastrategioissa. Aineistona tässä tutkimuksessa ovatkin Etelä-Pohjanmaan kuntien kuntastrategia ja lähestytään laadullisena tutkimuksena sisällönanalyysin keinoin. Teoriaosuudessa kuvataan kuntastrategiaa, strategiaprosessia sekä strategista henkilöstöjohtamista kunta-sektorin näkökulmasta.

Kuntastrategiat ohjaavat kunnan toimintaa ja heijastavat samalla organisaation työnantajakuva ja henkilöstöstrategiaa. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, miten henkilöstö on otettu huomioon Etelä-Pohjanmaan kuntien strategioissa, koska strateginen henkilöstöjohtaminen on merkittävässä roolissa varmistamassa osaajien saatavuus ja sitoutuminen organisaatioon. Myös laki asettaa veloitteita strategiassa huomioitavista seikoista henkilöstöön liittyen, mutta tutkimuksen mukaan näitä veloitteita ei täysin täytetä strategioissa.

Tutkimus paljasti, että henkilöstön huomioimisen taso vaihteli merkittävästi eri strategioiden välillä. Joissain strategioissa ei henkilöstöä mainittu lainkaan ja toisissa henkilöstöjohtamista tarkastellaan strategian perusteella monipuolisesti ja strategian toteutumisen varmistamiseksi mainittiin seurantamittarit ja -toimenpiteet. Skaala on siis suuri, mikä tekee tutkimusaineistosta mielenkiintoisen.

Henkilöstöä tarkasteltiin strategioissa kolmen pääasiallisen näkökulman kautta: heitä johdettiin, heille asetettiin odotuksia ja toisaalta heitä myös unohdettiin. Aineistossa henkilöstöjohtaminen keskittyi hyvinvointiin ja kehittymiseen, työnantajamielikuvan rakentamiseen ja henkilöstöjohtamisen toimintakulttuuriin. Henkilöstölle asetettiin odotuksia viestintään ja digitalisaatioon liittyen. Muutosten keskellä tarjottiin myös lisää työtehtäviä ja rakennettiin kuvaa kunta-alan henkilöstöstä palveluiden tuottajina. Henkilöstön unohtaminen näkyi esimerkiksi yritys näkökulman korostamisena ja siinä, ettei henkilöstö vain ollut esillä strategiassa.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on herättää keskustelua osaavan henkilöstön merkityksestä ja kannustaa kuntaorganisaatioita huomioimaan henkilöstönäkökulma strategisessa suunnittelussa.

---

**AVAINSANAT:** Henkilöstöjohtaminen, strategia, henkilöstö, strateginen henkilöstöjohtaminen, sisällönanalyysi

Sisällys	
1	Johdanto 5
2	Kirjallisuuskatsaus 8
2.1	Kuntastrategia 8
2.2	Kunnan strategiaprosessi 12
2.3	Kunnan strateginen henkilöstöjohtaminen 19
3	Menetelmät 29
3.1	Aineisto 29
3.2	Sisällönanalyysi 32
4	Analyysi 36
4.1	Henkilöstöä johdetaan 36
4.1.1	Hyvinvoiva henkilöstö 36
4.1.2	Henkilöstön kehittyminen 38
4.1.3	Työnantajamielikuva 40
4.1.4	Henkilöstön johtaminen 43
4.2	Odotuksia henkilöstölle 44
4.2.1	Henkilöstö viestii 45
4.2.2	Henkilöstön digiloikka 47
4.2.3	Opettajille hommaa 49
4.2.4	Henkilöstö palveluiden tuottajana 50
4.2.5	Henkilöstö muutosten tuulissa 51
4.3	Unohdettu henkilöstö 52
4.3.1	Osaava työvoima hukassa 53
4.3.2	Henkilöstö unohdettu 54
5	Päätelmät 57
5.1	Löydökset 57
5.2	Tulosten vertailu aiempaan tutkimukseen 60
5.3	Tutkimuksen arviointi 62
Lähteet 65	

**Kuviot**

- Kuvio 1.** Mukaelma Brysonin strategiaprocessista. **Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.**
- Kuvio 2.** Mukaelma Ranniston kuviosta strategiaprocessista. **Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.**<sup>5</sup>
- Kuvio 3.** Henkilöstöjohtamisen mittaristo Koivuniemen mukaan. 21

# 1 Johdanto

Tässä tutkimuksessa selvitetään, miten Etelä-Pohjanmaan kuntien kuntastrategioissa huomioidaan henkilöstö. Strategia ohjaa kunnan toimintaa, mutta se on myös yksi keino luoda organisaation työnantajakuvaa ja toisaalta se heijastelee kuntaorganisaation henkilöstöstrategiaa. Strategia ja sen myötä hyvä strateginen johtaminen voivat olla onnistuessaan henkilöstölle pitovoimatekijä (Urbini ja muut, 2021, s. 9) ja toisaalta työnhakijalle syy hakeutua johonkin organisaatioon töihin. (Huhta & Myllyntaus, 2021.)

Aiheesta on tärkeää tehdä tutkimusta, koska kunta-ala on suuri työllistäjä. Jopa yli 30 % työpaikoista on julkisen sektorin työpaikkoja (Tilastokeskus, 2023). Toisaalta Kevan tutkimuksen mukaan vuosien 2020–2031 aikana 33 % kunta-alan työntekijöistä eläköityy (Keva, 2023). Tämä tarkoittaa sitä, että myös osaamista ja hiljaista tietoa pitäisi kiireesti kirjata ylös ja alkaa siirtää myös muille. Toisaalta tämä on myös kunta-alalle mahdollisuus uudistua ja järjestellä toimintojaan. Se kuitenkin vaatii pitkäjänteistä suunnitelmallisuutta, strategiaa, ja hyvää strategista johtamista.

Näiden seikkojen vuoksi olisikin oletettavaa, että henkilöstö on huomioitu kuntastrategiassa. Tämän tutkimuksen tarkoituksena onkin selvittää sisällönanalyysin keinoin, miten henkilöstö on niissä huomioitu. Etelä-Pohjanmaa on alueena kiinnostava, sillä siellä on maan keskiarvoa parempi työllisyysaste ja toisaalta myös suurempi kysyntä työntekijöille kuin maassa keskimäärin (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2023). Tutkimuskysymykseni onkin: Miten henkilöstö näkyy Etelä-Pohjanmaan kuntien kunta- tai kaupunkistrategioissa?

Aihe on ajankohtainen, koska monen kunnan strategia ulottuu vuoteen 2025, jota ennen täytyy alkaa valmistella uutta strategiaa. Tämä on siis mahdollisuus herätellä strategiatyön parissa olevia ja saada näin myös vahvempi henkilöstönäkökulma kuntastrategioihin. Toisaalta kuntastrategioita on tutkittu Suomessa melko vähän, jolloin tämä tutkimus on täyttämässä tutkimusaukkoa.

Tutkimusaineistossa on mukana Ilmajokea lukuun ottamatta kaikkien Etelä-Pohjanmaan kuntien kuntastrategia, eli 17 kunnan strategiat. Aineistoksi valikoitui kuntastrategiat, koska niiden ohjaamana kunta toimii. Henkilöstö on merkittävä voimavara niin yksityisellä kuin julkisellakin sektorilla. Osaajista on pidettävä kiinni. Kuntastrategiat ovat myös julkisia ja monet julkiselta puolelta työtä hakevat tarkastelevat strategiaa, koska se kertoo, millainen kunta on, ja toisaalta strategia näyttää myös suuntaa, johon mahdollinen työ olisi kuntaa viemässä. Hyvä johtaminen, joka huomioi henkilöstön monipuolisesti herättää työntekijän kiinnostuksen ja lisää myös motivaatiota työntekoon (Ollila, 2006, s. 188–189).

Työn tavoite on herättää alueellista keskustelua siitä, miten tärkeää osaavan henkilöstön pitovoiman ylläpitäminen on kaikissa kuntaorganisaatioissa. Keskeistä olisikin, että jokaisessa kunnassa mietittäisiin, miten henkilöstöä kannattaisi huomioida pitovoiman lisäämiseksi ja toisaalta uusien, osaavien työntekijöiden haalimiseksi. Samalla tutkimuksen tavoitteena on herättää entisestään mielenkiintoa aihetta kohtaan, koska työntekijöistä ei ole pulaa ainoastaan Etelä-Pohjanmaalla, vaan ongelma on valtakunnallinen ja se läpäisee julkisen sektorin lisäksi myös yksityisen sektorin, mikä näkyykin tutkimusaineistossa, kuntastrategioissa, hyvin selkeästi. Vaikka henkilöstöhallinnon tärkeä tehtävä onkin miettiä, miten hyviä, osaavia työntekijöitä saadaan pidettyä oman työnantajan palveluksessa ja miten uudet osaajat saadaan omiin leipiin, olisi tärkeää huomata myös strategiatasolla, että hyvistä työntekijöistä on tosiaan pidettävä hyvää huolta. Haluankin tutkia, millä erilaisilla tavoilla henkilöstö on huomioitu kuntien strategioissa.

Käsittelen tässä tutkimuksessa jatkossa yleisesti kunnista, enkä erittele kuntia ja kaupunkeja, koska se ei ole tämän tutkimuksen kannalta oleellista. Toisaalta myös käsittelee ainoastaan kunnista vain sivuten, että kunnat voivat kutsua itseään myös kaupungiksi tiettyjen kriteerien täytyttyä (Kuntalaki, 410/2015). On siis perusteltua olla jakamatta kuntia ja kaupunkeja ryhmiin.

Tutkimuksen rakenne on sellainen, että johdannon jälkeen siirrytään taustoittamaan tutkimuksen teoriaa luvussa kaksi. Siinä käsitellään aiempaa tutkimusta kuntastrategioista, kunnan strategiaprosessia ja kunnan strategista henkilöstöjohtamista. Kolmas luku käsittelee tutkimuksen menetelmiä: aineistoa ja sisällönanalyysia. Tämän jälkeen siirrytään luvun neljä aineistopohjaiseen analyysiin, jossa kuvataan, miten henkilöstö näkyy kuntastrategioissa. Luvun viisi päätelmissä esitellään löydökset, tehdään vertailua aiempaan tutkimukseen ja arvioidaan tätä tutkimusta.

## 2 Kirjallisuuskatsaus

Tässä luvussa taustoitetaan tutkimusta. Tarkoituksena on luoda teoreettinen käsitys siitä, mikä kuntastrategia on, miten kunnan strategiaprosessi etenee ja lopuksi käsitellä, millaista on kunnan strateginen henkilöstöjohtaminen. Tässä luvussa tarkastellaankin juuri julkisen organisaation näkökulmasta strategiaa, vaikka tutkimusten mukaan julkisen ja yksityisen sektorin johtaminen on lähentynyt toisiaan viime vuosina (Schmidt & Vanhala, 2010 s. 121–122).

### 2.1 Kuntastrategia

Strategia-sanan juuret juontavat kreikan kielen sanaan, joka tarkoittaa sodankäyntitaitoa. Nykyään sana kuitenkin tarkoittaa enemmänkin perusluonteista toimintasuunnitelmaa. (Ruppel, 2021.) Käytännön tasolla strategia siis määrittelee suunnitelman, jota noudattamalla organisaatio pyrkii pääsemään tavoitteisiinsa (Bryson, 1995, s. 9; Kauhanen, 2010, s. 20; Rannisto, 2005, s. 78). Strategia kertoo, mitä organisaatio tekee ja miksi (Bryson, 1995, s. 5). Tämä suunnitelma voidaan jakaa kolmeen osaan: Ensimmäinen osa rajaa organisaatiolle ydintehtävän, jota tavoitellaan. Toinen osa on arvot, joihin pohjautuen tätä ydintehtävää toteutetaan. Kolmas osa on visio, eli tavoitetila siitä, millainen organisaatio on tai mitä se on saanut aikaan tietyn ajanjakson päästä. (Kauhanen, 2010, s. 20) Strategia tuo organisaation toimintaan johdonmukaisuutta ja se helpottaa reagointia erilaisiin muutoksiin (Rannisto, 2005, s. 78).

Toisen määritelmän mukaan (Kamensky, 2000, s. 17–19) strategia kumpuaa organisaatioiden välisestä kilpailusta niin, että strategia on tietoista ja tavoitteellista toimintaa, jonka tavoitteena on saavuttaa organisaation kannattavuus-, jatkuvuus- ja kehittämistavoitteet. Tavoitetta saavutettaessa pyritään huomioimaan myös tavoitteen kannalta merkitykselliset ulkoiset ja sisäiset tekijät ja niiden suhteet. Määritelmässä otetaan myös huomioon se, että maailma on alati muuttuva ja sen muuttuessa myös tavoitteita ja niihin pääsemisen keinoja saatetaan muuttaa. Vaikka määritelmä onkin ensisijaisesti



tarkoitettu yritysmaailmaan, se sopii myös kuvaamaan kuntasektorin strategiaa, sillä pohjimmiltaan niiden tavoitteet ovat samat.

Lain mukaan jokaisessa Suomen kunnassa pitää olla oma strategia, kuntastrategia, jonka hyväksyy kunnanvaltuusto. Kunnan strategian on pohjauduttava nykytilanteen ja edessä olevien muutosten arvioon kunnan ja kuntalaisten parhaaksi. Kuntastrategia on julkinen, lakisääteinen, kuntakohtainen suunnitelma, joka määrittää ja ohjaa kunnan toimintaa. Esimerkiksi talousarviot ja -suunnitelmat on tehtävä kuntastrategiaan pohjautuen. (Kuntalaki 410/2015.) Kuntastrategia on pidemmän aikavälin johtamisen väline, joka laaditaan usein virkamiesten ja poliitikkojen yhteistyössä (Antinroiko & Haveri, 2007, s. 73).

Kuntastrategiassa on otettava huomioon kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen, palveluiden järjestäminen, palvelutavoitteet, omistajapolitiikka, henkilöstöpolitiikka, kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sekä elinympäristön ja alueen elinvoiman kehittäminen. Strategia on pohjauduttava kunnan senhetkiseen tilanteeseen ja tulevaisuudennäkymiin. Strategiassa tulee määritellä myös strategian käytännönarvon arviointitavat ja seuranta. (Kuntalaki 410/2015.) Strategiaprosessin aikana onkin sovittava, millaisin mittarein tavoitteisiin pääsyä arvioidaan ja seurataan. Seurannan avulla toimintaa voidaan tarkastella tavoitteisiin pääsemisen näkökulmasta, jolloin mahdollisissa ongelmatilanteissa pystytään tekemään oikeansuuntaisia toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi (Rannisto, 2005, s. 78). Strategia laaditaan niin, että eri toimielimiä on kuultava sitä laadittaessa. Sen hyväksyy kunnanvaltuusto (Kuntalaki 410/2015).

Strategian tavoitteena on selkeyttää organisaation missiota, visiota ja tavoitteita. Sillä kuvataan sitä, mitä on julkinen hyöty ja arvo, jota tavoitellaan strategianmukaisella toiminnalla. Strategialla ei pystytä korvaamaan hyvää johtajuutta, mutta strategia ohjailee, mihin tavoitteisiin pyritään taloudellisesti järkevällä tavalla. (Bryson, 1995, s. 9.)

Laissa ei ole säädetty, mikä on kuntastrategioiden voimassaoloaika, mutta ne on tarkistettava vähintään (Kuntalaki 410/2015). Kuitenkin strategialle on tyypillistä, että sen avulla pyritään pitkäjänteiseen toimintaan (MacLennan 2010, s. 10).

Strategia on yksi keino rakentaa kunnan työnantajakuva. Työnantajakuvalla tarkoitetaan sitä, millainen kuva organisaatiosta muodostuu toisaalta omalle henkilöstölle ja toisaalta työnhakijoille. Organisaatio, jolla on hyvä työnantajakuva, on vetovoimainen, ja se pystyy siksi myös haalimaan itselleen paremmat osaajat kuin sellainen organisaatio, jonka työnantajakuva on heikko. (Kauhanen, 2010, s.69.) Se, millainen työnantajakuva organisaatiolla on, vaikuttaa myös siihen, hakeutuuko työnhakija kyseiseen organisaatioon töihin (esim. Gatewood, 1993, s. 423; Knox & Cheryl, 2006, s. 707).

Strategia näyttää päätöksenteolle suuntaa ja varmistaa, että päätöksillä toiminnan, tulojen ja arvioinnin kantta haluttuun lopputulokseen. Sen tavoitteena on johdattaa koko organisaatiota samaan suuntaan niin, että tehtävät päätökset tähtäävät tulevaisuudessa oleviin tavoitteisiin. Hyvin omaksuttu strategia helpottaa nopeaa ja tehokasta reagointia niin sisäisiin kuin ulkoisiinkin muutoksiin. (Bryson, 1995, s. 7.)

Joka kuntaan on asetettu tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on muun muassa tarkastaa, että kunnanvaltuuston asettamat toiminnan ja hallinnon tavoitteet ovat toteutuneet ja onko niihin pyritty tarkoituksenmukaisella tavalla. Tarkastuslautakunta laatii vuosittain arviointisuunnitelman ja arviointikertomuksen, jossa tulee ilmetä arvioinnin tulokset. (Kuntalaki 410/2015.) Voidaan siis ajatella, että tarkastuslautakunta valvoo, että strategiaa toteutetaan.

Suomessa kuntastrategioita on tutkittu melko vähän, mikä johtunee siitä, että laki on velvoittanut kuntastrategioiden tekoon vasta vuodesta 2015 alkaen. Osalle kunnista strategian tekeminen onkin uutta, eikä tutkimustakaan näin ole ehtinyt kertyä. Strategiatutkimus on toisaalta myös lähtenyt liikkeelle yritysmaailman kontekstista (Bryson, 1995, s. 8).

Henkilöstöstrategia tarkoittaa suunnitelmallista käsitystä siitä, kuinka henkilöstöpolitiikan avulla pystytään tukemaan organisaation strategian toteutumista. Henkilöstöstrategia huomioi pitkällä aikavälillä esimerkiksi osaamistarpeet ja henkilöstörakenteen. (Viitala ja muut, 2018, s. 31). Henkilöstöstrategia lisää ennustettavuutta, johdonmukaisuutta ja mahdollistaa työn seuraamisen. Se selkeyttää organisaation esihenkilöiden toimintaa, tavoitteita ja yhtenäistää johtamiskulttuuria (Viitala ja muut, 2018, s. 100–101).

Suomessa on huomattu, että henkilöstöjohtaminen on liian suppeaa ja suunnittelematonta, vaikka suuri osa organisaation tuottavuudesta nojaakin osaavaan ja hyvinvoivaan henkilöstöön. Vaikka laki siis määrittelee, että kuntastrategiassa on tuotava esiin kunnan henkilöstöpolitiikka, laki ei määrittele, mitä seikkoja strategiassa tulisi huomioida ja millä laajuudella. (Viitala, 2018 ja muut, s. 17.) Henkilöstöstrategia olisikin luonteva valmistella samaan aikaan organisaation strategian kanssa. Monissa kunnissa henkilöstöjohtamisen strategisuus on edelleen riittämätöntä ja henkilöstön johtaminen on enemmänkin operatiivista kiireellisten ongelmien ratkaisemista kuin suunnitelmallista ja strukturoitua. Muut asiat kunnassa menevät helposti henkilöstöjohtamisen edelle. (Viitala ja muut, 2018, s. 100.)

Hyrkäs (2009) tutki henkilöstöjohtamista kuntasektorilla osaamisenjohtamisen näkökulmasta. Hän on väitöskirjassaan esimerkiksi löytänyt kunnista erilaisia orientaatioita osaamisen johtamiseen. Toisaalta tutkimuksen mukaan myös henkilöstön määrä, ilmapiiri ja johdon osallistuminen osaamisen määrittelyyn vaikuttavat siihen, millaista osaamisen johtaminen kunnassa on. Löydöksissä tulee myös ilmi, että osaamisen johtamista ei ole saatu kytkettyä kovinkaan tiukasti strategiaan. Toisaalta tutkimuksessa kävi ilmi, että Suomen kunnat ovat asian suhteen murroksessa ja osaamisen johtamiseen suhtaudutaan kunnissa positiivisesti.

Parhaimmillaan strategia tarjoaa Brysonin (1995, s. 7) mukaan erilaisia hyötyjä. Se tarjoaa strategista ajattelua ja toimintaa, joka johtaa systemaattiseen tiedonkeruuseen

organisaation sisäisistä ja ulkoisista toimintaympäristöistä, organisaation suunnan selkiyttämistä ja organisaation prioriteettien valjastamista käytäntöön. Tämän lisäksi päätöksenteko vahvistuu, kun keskitytään olennaisiin asioihin ja pidetään tulevaisuuden visio mielessä. Strateginen suunnittelu vahvistaa organisaation reagoivuutta. Reagointi on strategista, tavoitteellista ja järkevää. Strategia myös hyödyttää organisaation henkilöstöä ja päätöksentekoa, kun he pystyvät toteuttamaan rooliaan ja vastuitaan sekä tehdä yhteistyötä organisaation muiden toimijoiden kanssa. Strategia kuitenkin vain voi tarjota näitä, mutta se ei tee autuaaksi tai lupaa kaikkia mahdollisia hyötyjä. Se vaatii organisaatiolta tyypillisesti monta strategisen suunnittelun kierrosta. Strategia on lopulta vain työkaluja, joiden käyttö riippuu siitä, miten strateginen suunnittelu liitetään osaksi organisaation senhetkistä tilannetta.

## **2.2 Kunnan strategiaprosessi**

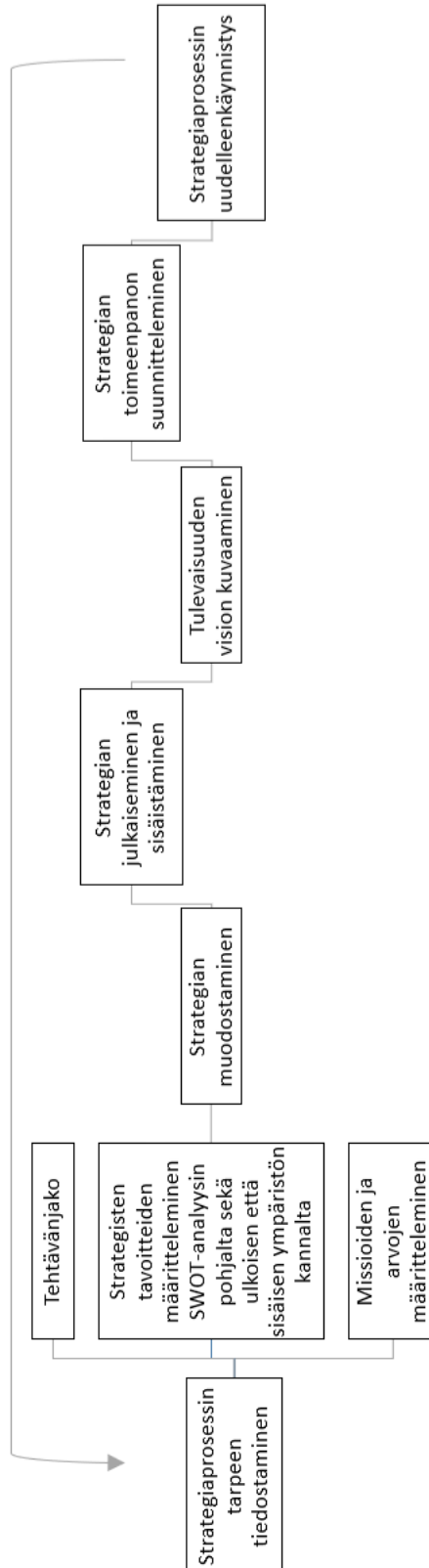
Rannisto (2005) on tutkinut eteläpohjalaisten kuntien strategiaprosesseja. Hänen tutkimuksensa mukaan kuntien strategiaprosessi alkaa tyypillisesti kuntien talousarvioiden valmistelun yhteydessä. Tämän aloitustavan etuna on realistinen toteutumismahdollisuus, koska talousarvioon mahdutetaan oleellimmat strategiset toimet.

Toisaalta tällöin strategioita tarkastellaan yleensä vain seuraavan vuoden näkökulmasta, jolloin pidempiaikaisten strategisten päätösten tekeminen on hankalaa. Strategiatyötä tehdään myös ainoastaan kerran valtuustokaudessa, jolloin strategia jää herkästi pintapuoliseksi eikä todellisuudessa ohjaa päätöksentekoa. Moni kuntajohtaja kokee, että strateginen johtaminen kunta-alalla on haastavaa sen poliittisen syklisyyden vuoksi. Päätäjät vaihtuvat neljän vuoden välein, minkä vuoksi kovin pitkänäköistä päätöksentekoa on vaikea tehdä. Toisaalta kuntien välillä on eroja myös strategisesta johtamisesta. (Rannisto, 2005, s. 106.)

Strategisen keskustelun pohja luodaan usein epämuodollisella keskustelulla, jolloin on mahdollista, että tarkat toiminnan ja kehittämisen lähtökohdat jäävät määrittelemättä. Tyypillistä myös on, ettei strategioita päivitetä. Myös strategioiden kokonaisvaltainen

ymmärtäminen on jäänyt heikoksi. Strategiaprosessiin ei myöskään osallisteta koko henkilöstöä, mukana strategiaprosessissa on tyypillisesti vain pieni ryhmä, joka muodostuu kunnassa toimivista eri tason päätöksentekijöistä. Ranniston tutkimuksessa huomataan, että strategiaprosessissa moni seikka jää usein suunnittelematta ja strategiaproseesseille onkin tyypillistä se, että suunnittelu jätetään väliin ja ryhdytään suoraan tekemään strategiaa. (Rannisto, 2005.)

Strategian valmistelua pitäisi kuitenkin edeltää aina prosessi. Bryson (1995) esittelee 10-vaiheisen mallin julkisten ja voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden strategiaprosessista. Siinä olennaisessa osassa on SWOT-analyysin hyödyntäminen, jossa tarkastellaan organisaation toimintaan vaikuttavien tekijöiden tilannetta niin ulkoisten kuin sisäisten muuttujien kannalta. Strategiassa on myös huomioitu eri sidosryhmät ja heidän osallistumisensa strategiaprosessiin. Prosessi on siis sovellettavissa myös kuntastrategioiden prosesseihin. Bryson antaa ohjenuoraksi oman mallinsa soveltamiseen maalaisjärjen ja sensitiivisyyden, joiden avulla strategiaprosessista tulisi mahdollisimman toimiva ja lopputuloksesta toivotunlainen.



Kuvio 1. Mukaella Brysonin (1995) strategiaprocessista.

Brysonin mallissa strategiaproessi alkaa, kun tiedostetaan tarve strategian päivittämiselle. Tarve voi syntyä esimerkiksi muutoksista ympäristössä tai muutoksista organisaatiossa. Seuraavaksi suunnitellaan strategiaproessi, jossa määritellään tarkasti prosessin vaiheet, tarpeet ja odotukset. Tässä vaiheessa päätetään myös prosessin aikataulu ja osallistujat. Organisaatio määrittelee myös missiot ja arvot, jotka ohjaavat sen toimintaa ja päätöksentekoa. (Bryson, 1995.)

Seuraavassa vaiheessa tehdään SWOT-analyysi, jossa tarkastellaan organisaation sisäisten ja ulkoisten toimijoiden vaikutuksia. Tämän vaiheen tarkoituksena on syventää ymmärrystä toimintaympäristöstä ja siten myös strategisista tavoitteista ja painopisteistä ja toisaalta ennakoida mahdollisten uhkien vaikutuksia. Seuraavassa vaiheessa päätetään aikaisempien vaiheiden pohjalta, miten organisaatio aikoo saavuttaa asetetut tavoitteet ja myös mietitään mittaristo, jonka avulla tavoitteita seurataan. (Bryson, 1995.)

Toiminnan budjetointi toteutetaan strategian mukaisesti. Tämä varmistaa resurssien oikean kohdentamisen ja mahdollistaa strategian toteuttamisen. Strategia julkaistaan ja jaetaan organisaatiossa, ja koko henkilöstö tutustutetaan siihen. Henkilöstö on toki strategiaproessissa mukana, mutta tämän vaiheen idea on, että strategia sisäistään ja mietitään sen toteuttamista omassa työssä. Organisaatio myös kuvaa tulevaisuuden vision, joka perustuu strategiaan ja missioon. Tämä auttaa motivoimaan ja ohjaamaan organisaatiota kohti haluttua tulevaisuutta. (Bryson, 1995.)

Strategiaa aletaan toteuttaa käytännössä organisaation kaikilla tasoilla. On kuitenkin tyyppillistä, että strategian valmistumisen ja konkreettisten strategian mukaisten toimien väliin jää aikaa, sillä muutos vaatii aikaa (Lumijärvi & Leponiemi, 2014). Tämä sisältää toimien suunnittelun, resurssien kohdentamisen ja seurannan. Strategianmukaista toimintaa seurataan ja arvioidaan säännöllisesti. Tarvittaessa strategiaa muutetaan vastaamaan muuttuvia olosuhteita tai tavoitteiden saavuttamiseksi. Brysonin mallissa onkin oleellista, että mistä tahansa vaiheesta voi palata aikaisempiin vaiheisiin, minkä avulla voi kehittää tulevia prosesseja. (Bryson, 1995.)

Vaikka strategia on monipuolinen, on sitä kritisoitu esimerkiksi siitä, ettei se huomioi prosessissa mukana olevien henkilöiden tai ryhmien erilaisia poliittisiakin intressejä. Poliittisessa toiminnassa päätökset ovat aina enemmän tai vähemmän kompromisseja, joten prosessit eivät myöskään välttämättä ole yhtä suoraviivaisia kuin malli yksinkertaistettu antaa ymmärtää. Laajoissa kuntaorganisaatioissa monet eri tahot saattavat pyrkiä ajamaan vain omaa etuaan, jolloin erilliset osat eivät välttämättä muodosta luontevaa kokonaisuutta. (Esim. Rannisto, 2005; Sotarauta 1996.) Tästä seuraa monenlaisia ongelmia. Kuntaorganisaatiolle ohjataan monenlaisia vaatimuksia ja tehtäviä, jolloin eri tavoitteiden saavuttaminen voi tuottaa haasteita. Tällöin tavoitteita on siirrettävä eteenpäin ja niitä varten laaditut suunnitelmat. Näin myös nopeasti muuttuvan toimintaympäristön vuoksi strategian tai strategian suunnittelun ja toteutuksen välille voi tulla ristiriitoja.





Kuvio 2. Mukaella Ranniston (2005) kuviosta strategiaprozessista.

Rannisto on omassa väitöskirjassaan (2005) pureutunutkin tähän kritiikkiin ja pyrkinyt vastaamaan siihen luomalla oman mallin, joka esitetään kuviossa 2. Tässä mallissa hän täydentää Brysonin (1995) mallia niin, että se huomioi johtamiskulttuurin, sidosryhmien toiminnan, strategiaprozessiin osallistamisen sekä vahvistaa Brysonin mallia syklisenä ja muotoutuvana prosessina. Siinä myös tiedostetaan eri toimijoiden ja kohdeorganisaation arvot ja niiden yhtymäkohdat ja mahdolliset ristiriidat, mikä onkin tärkeää, sillä kunnissa olisi tärkeää saada näkemyksiä eri organisaatiotasoilta (Viitala ja muut, 2018, s. 206). Mitä enemmän strategiaprozessiin osallistetaan henkilöitä ja mitä vähemmän he tietävät strategisesta suunnittelusta, sitä kauemmin strategiaprozessi tyypillisesti kestää (Bryson, 1995, s. 48–49).

Ranniston (2005) malli ei ota kantaa, kuinka paljon ulkopuoliset tahot osallistuvat strategiaprosessiin, vaan se pitää oven auki myös laajemmalle yhteistyölle, mikä sopiikin hyvin esimerkiksi kuntastrategiaproessin luonteeseen, sillä prosessissa on usein mukana monia eri toimijoita organisaation sisältä mutta toisaalta myös ulkopuolelta. Rannistolla on myös hieman eri näkökulma kuin Brysonilla (1995), sillä hän lähtee siitä ajatuksesta, ettei SWOT-analyysi ole välttämässä tieteellistä toimintaa, vaan enemmänkin työkalu, joka luo pohjan strategiaprozessille.

Kumpikaan esitellyistä strategiaprozessia kuvaavista malleista ei ole täysin lineaarinen, vaan niissä on mahdollisuus palata aiempiin vaiheisiin ja hioa sen avulla strategiaa tarkoituksenmukaisemmaksi. Tämä voidaan nähdä hyvänä strategiaprozessin piirteenä, koska se mahdollistaa myös reagoimisen sellaisiin uhkiin ja mahdollisuuksiin, joita ei prosessin alkuvaiheessa ollut tiedossa. Ajantasainen ymmärrys organisaation tilanteesta valmistaa organisaatiota toimimaan ennakoiduissa muutostilanteissa. (Koivisto, 2005, s. 160)

Strateginen johtaminen vaatii tehokkaimmillaan muun muassa sitä, että avainhenkilöt ovat mukana laatimassa strategiaa (Hannus, 2004 ; Pietilä 2015 ; Bryson, 1995, s. 51). Toisaalta myös henkilöstö pitäisi huomioida osallistamista suunniteltaessa, ettei strategiasta tulisi liian ylhäältä käsin saneltu (Pietilä, 2015, s. 91–92; Lumijärvi & Leponiemi, 2014 s. 49). Jotkut tutkimukset ohjaavat ottamaan myös kuntalaiset mukaan strategiaprozessiin (Lumijärvi & Leponiemi, 2014, s. 48–49). Osallistaminen mahdollistaa sen, että strategiasta viestitään ymmärrettävästi ja strategia se tuodaan kaikkien arkeen mukaan. Strategisen toiminnan hyödyt on myös tuotava esille. (Hannus, 2004, s. 19–21.) Nämä seikat ovat erityisen tärkeitä myös sen takia, että strategia saatetaan nähdä irrallisena henkilöstön todellisesta arjesta. Strategisten valintojen sijaan strategia saatetaan nähdä vain taloudellisten tulojen tai menojen tarkasteluna. (Koivisto 2005, s. 180; Pietilä, 2015, s. 109.)

Henkilöstön osallistaminen strategiaproessiin kuitenkin vaatii hyvää suunnittelua, jotta osallistaminen ei olisi vain näennäistä, vaan aitoja mahdollisuuksia osallistua strategiatyöhön. Strategiatyötä pitäisi esimerkiksi tehdä sellaisina aikoina, että mukaan pystyy osallistumaan ja käytettävän kielen pitää olla kaikkien ymmärrettävää. Strategiaprooessiin osallistaminen lisää valmiiseen strategiaan sitoutumista. (Pietilä, 2015, s. 116–117.) Henkilöstön osallistaminen strategiaproessiin edesauttaa strategian siirtymistä käytännön toimenpiteisiin (Rannisto, 2005, s. 185).

Strategiaproessin toimeenpanon täytyy läpäistä muun muassa organisaation muutkin strategiat, missio, budjetit, ohjelmat, projektit, toiminnot ja koko henkilöstön ja heidän toimintansa (Bryson, 1995, s. 3). Jos henkilöstö huomaa, ettei johto ole sitoutunut noudattamaan strategiaa ja sen noudattaminen jätetään vain muulle henkilöstölle tai johto käyttää strategiaa vain aseenaan sopivissa tilanteissa, ei strategian noudattamiseen ole helppo sitoutua. Jos strategiaproessia ei tehdä yhdessä, on vaarana, että organisaatioon muodostuu useampia erilaisia strategiamaailmoja, jolloin strategiasta ja sen toteuttamisesta ei muodostu yhtenäistä kokonaisuutta. (Pietilä, 2015, s. 125.)

Pitäisikin olla selvää, että strategian toimeenpano ei ole suoraviivaista, kun huomioitavana on niin monta laajaa osa-aluetta organisaatiosta. Strategia kuitenkin luo hyvän pohjan koko organisaation johdonmukaiseen toimintaan (Rannisto, 2005, s. 78), ja siten myös strategiseen johtamiseen. Toisaalta aina ei ole luotettavia mittareita sille, onko strategia todella otettu käyttöön koko organisaatiossa (Pietilä, 2015, s. 93).

### **2.3 Kunnan strateginen henkilöstöjohtaminen**

Henkilöstöjohtamisella (Human Resource Management, HRM) tarkoitetaan keinoja, joiden avulla organisaation inhimilliset voimavarat taataan (Viitala ja muut, 2018, s. 15). HRM voidaan myös kääntää henkilöstövoimavarojen johtamiseksi (Viitala, 2007), mutta tässä tutkimuksessa käytetään käsitettä henkilöstöjohtaminen. Näitä ovat esimerkiksi organisaation henkilöstön hankintaa, motivointia, ylläpitoa, kehittämistä ja palkitsemista

(Kauhanen, 2010, s. 16; Viitala, 2007). Usein suomalaisessa henkilöstöjohtamisen kentässä painotetaan eniten henkilöstön voimavarojen johtamista ja johtajuutta (Viitala, 2007), vaikkei yhtä vakiintunutta määritelmää HRM:lle olekaan.

Kunnallinen työmarkkinalaitos on suositellut (2003), että jokainen kunta laatisi oman henkilöstöstrategian, jossa huomioitaisiin päämäärät henkilöstötyölle. Monissa kunnissa henkilöstöstä vastaava henkilö on otettu osaksi kunnan johtoryhmää, mikä tuo näkyväksi henkilöstöön liittyviä asioita (Schmidt, 2010, s. 35).

Henkilöstön voidaan sanoa olevan organisaation tärkein voimavara. Kaikkien organisaatioiden tulisikin onnistua tarkoitustenmukaisten henkilöiden rekrytoinnissa, luoda houkuttelevat työolosuhteet heidän pitämisekseen työpaikalla, rakentaa houkutteleva palkitsemisjärjestelmä ja kannustaa pitkään ja menestyksekkääseen työuraan. (Kauhanen, 2010, s. 16.) HRM tavoittelee osaavan henkilöstön hyödyntämistä tarkoituksenmukaisimmalla mahdollisella tavalla niin, että henkilöstö voi hyvin ja on motivoitunut (Viitala ja muut, 2018, s. 15). Kunnan johtamisen tavoitteena on julkinen etu ja johtaminen pohjautuu yhteiskuntapoliittisiin tavoitteisiin (Hyrkäs, 2009, s. 30).

Strategisella henkilöstöjohtamisella tarkoitetaan sitä, että henkilöstöjohtaminen linkitetään organisaation strategiaan (Colbert, 2004, s. 341; van Donk, 1992, s. 299–300; Viitala ja muut, 2018, s. 16). Strategia linjaa, mihin henkilöstöjohtamisella pyritään ja miten tuloksia seurataan. Usein henkilöstöjohtamisen konkreettisia toteuttajia ovatkin johtajat ja esihenkilöt (Viitala, 2007). Toisaalta strategisen henkilöstöjohtamisen avulla pyritään miettimään, miten organisaation strategian mukaiset tavoitteet saavutetaan erilaisten henkilöstöjohtamisen keinojen avulla (Viitala, 2021).

Strateginen henkilöstöjohtaminen tavoittelee organisaatiolle osaavaa henkilöstöä, jotka pystyvät myös turvaamaan organisaation toiminannon haastavissa tilanteissa. Se lisää kilpailukykyä pitkällä tähtäimellä ja huolehtii, että organisaation strategianmukaiset

toimet toteutuvat. (Viitala, 2007.) Hyvät henkilöstöjohtamisen käytänteet myös parantavat henkilöstön sitoutumista organisaatioon (Urbini ja muut, 2021, s. 9).

Henkilöstöjohtaminen voidaan jakaa kovaan ja pehmeään henkilöstöjohtamiseen. Kova henkilöstöjohtaminen tähtää taloudelliseen tehokkuuteen ja liiketoiminnan tavoitteiden saavuttamiseen. Tässä lähestymistavassa henkilöstöä katsotaan ennen kaikkea resurssina, jonka tehtävä on tukea organisaatiota tavoitteiden saavuttamisessa. Tämä johtamistyyli korostaa suoritusten seuranta, tulosten mittaamista ja tehokkuutta. Työntekijöitä arvioidaan usein niiden panoksen ja tuottavuuden perusteella. (Viitala, 2021.)

Kova henkilöstöjohtaminen asettaa keskeisen painopisteen taloudelliseen tehokkuuteen ja liiketoiminnan tavoitteiden saavuttamiseen. Tässä lähestymistavassa henkilöstöä katsotaan ennen kaikkea resurssina, jonka tehtävä on tukea organisaation taloudellista menestystä. Tämä johtamistyyli korostaa suoritusten seuranta, tulosten mittaamista ja tehokkuutta työvoiman käytössä. Henkilöstön toimintaa pyritäänkin ohjaamaan esimerkiksi erilaisilla mittaristoilla ja seuraannalla mutta toisaalta myös erilaisin palkitsemisjärjestelmin. Työntekijöitä arvioidaan usein niiden panoksen ja tuottavuuden perusteella. (Viitala, 2021.)

Pehmeä henkilöstöjohtaminen keskittyy enemmän inhimillisiin näkökohtiin organisaatiossa, eikä henkilöstöä nähdäkään lähtökohtaisesti kuluveränä, vaan aktiivisena toimijana, jonka avulla organisaation tavoitteet saavutetaan. Tämä lähestymistapa painottaa henkilöstön hyvinvointia, motivaatiota ja sitoutumista työhön. Pehmeässä henkilöstöjohtamisessa uskotaan, että panostamalla työntekijöiden hyvinvointiin ja kehittämiseen myös työn tehokkuus paranee ja siten päästään tavoitteisiin. (Viitala, 2021.)

Voikin olla, että organisaatiossa ei suosita ainoastaan kovaa tai pehmeää henkilöstöjohtamista, vaan eri tahot voivat korostaa erilaista johtamisnäkökulmaa. Voi

olla, että esimerkiksi ylempi johto korostaa kovaa henkilöstöjohtamista, kun taas lähiesihenkilöt näkevät henkilöstöjohtamisen pehmeään lähestymistavan kautta. (Viitala, 2021.)

Pehmeä henkilöstöjohtaminen pyrkii luomaan avoimen ja tukevan työilmapiirin, jossa työntekijät tuntevat olonsa arvostetuiksi ja kuulluiksi. Pehmeän henkilöstöjohtamisen tavoitteena on luoda työympäristö, jonka osa jokainen työntekijä kokee olevansa. Motivoitunut henkilöstö haluaa saavuttaa organisaation tavoitteet. (Viitala, 2021.)

Koivuniemen (2004) väitöskirja esittelee kuntaorganisaatioiden kontekstiin luodun henkilöstömittariston, jonka avulla voidaan analysoida henkilöstöjohtamisen onnistumista. Tämä mittaristo on esimerkki siitä, millaisia mittareita kunnissakin voidaan käyttää henkilöstöjohtamisen seurannassa. Tämän mittariston osa-alueet on esitetty Kuviossa 3.



Kuvio 3. Henkilöstöjohtamisen mittaristo.

Koivuniemen (2004) mallissa osaamisen kehittäminen pitää sisällään strategiset toimenpiteet, joilla varmistetaan henkilöstön jatkuvan oppimisen ja ammatillisen osaamisen ylläpito ja lisääntyminen. Se vaikuttaa muun muassa työtyytyväisyyteen ja työssäjaksamiseen. Työnjako ja resurssien kohdentaminen viittaavat siihen, miten työtehtävät ja vastuut jaetaan organisaatiossa sekä miten käytettävissä olevat resurssit jaetaan tarkoituksenmukaisesti. Työnjaolla ja resurssien kohdentamisella pyritään myös vähentämään työkuormaa ja lisäämään työhyvinvointia organisaatiossa. Liiallinen työkuorma voi olla merkittävä uupumusta aiheuttava tekijä kuntaorganisaatioissa. Työnjakoon ja resurssien kohdentamiseen liittyvät päätökset vaikuttavat suoraan työntekijöiden jaksamiseen ja työhyvinvointiin. Hyvin suunniteltu työnjako ja resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen voivat edistää työhyvinvointia. Palautteen saaminen: Työntekijät kaipaavat palautetta kuntaorganisaatioissa. Palautteen avulla työntekijät saavat arvokasta tietoa siitä, miten he suoriutuvat tehtävistään ja miten he voivat parantaa työsuoritustaan. Hyvin johdetussa organisaatiossa henkilöstö pystyy myös itse vaikuttamaan omaan työhönsä ja tulemaan kuulluksi. Myöskään työpaikan ilmapiirin vaikutusta työhyvinvointiin ei voi väheksyä. Se on tekijä, joka vaikuttaa joko hyvin positiivisesti tai negatiivisesti työssä koettuun stressiin ja väsymykseen.

Kunta-alalla päätöksenteko on luonteeltaan monisyistä, mikä saattaa aiheuttaa työstressiä kuntatyöntekijöille. Syynä tähän ovat erityisesti luottamushenkilöjohdon epäyhtenäisen päätöksenteon, johon kaivataan myös lisää asiantuntemusta. Hyvä johtaminen on kuitenkin tärkeää vaikka heikko johtaminen on onkin tyyppisesti julkisen organisaation ongelma. Hyvä johtaminen parantaa henkilöstön kokemusta työstä. Se osaltaan parantaa työilmapiiriä ja sillä on myös vaikutus työntekijöiden positiivisten suhteiden muodostumisessa. Hyvä johtaminen näkyy myös laadukkaana työn suunnitteluna. Henkilöstötilinpäätöksessä ja siihen liittyvissä kehittymishankkeissa on olennaista ottaa huomioon ennakoiva lähestymistapa. Tämä tarkoittaa sitä, että organisaation on kyettävä ennakoimaan tulevia tarpeita ja haasteitaan henkilöstönäkökulmasta. (Koivuniemi 2004.)

Koivuniemen (2004) mallissa pyritään myös tunnistamaan osaamistarpeita. Tunnistettaessa henkilöstön koulutustarpeita on tärkeää ottaa huomioon niin yksilökohtaiset tarpeet kuin myös organisaation laajemmat tavoitteet ja tarpeet. Tämä on tärkeää, että mahdollisimman moni kokisi, että osaaminen vastaa työtehtävien vaatimuksia. Osaamistarpeiden tunnistamisessa on myös oltava ennakoiva, sillä tulevaisuuden tarpeet voivat olla erilaiset kuin nykyiset, mutta myös niihin tarpeisiin on vastattava osaamisella.

Viimeisenä mittarina Koivuniemi (2004) esittelee sairauspoissaolojen seuranta. Tällä mittarilla seurataan, kuinka paljon henkilöstöllä on sairauslomapäiviä. Sairauslomapäivien syihin pitäisi pystyä puuttumaan, koska poissaolot kuormittavat koko organisaatiota.

Kunnassa virkamiesten lisäksi kunnanvaltuutetut ja muut luottamushenkilöt tekevät strategisia päätöksiä. Strategian pohjalta luottamushenkilöt tekevät päätöksiä, mutta toisaalta nämä päätökset pannaan käytäntöön henkilöstö tasolla. (Antinroiko & Haveri, 2007.) Vaikka ylin päätösvalta kunnan päätöksenteossa on valtuustolla, he pystyvät jakamaan päätösvaltaa kunnassa virkamiehille esimerkiksi hallintosäännön avulla. (Kuntalaki 410/2015). Tämä kuvaakin hyvin kuntasektorin hierarkista johtamissysteemiä. Kunnissa päätöksenteko on osin sekavaa ja pirstoutunutta, mikä osaltaan mutkistaa henkilöstöjohtamista (Koivuniemi 2004, s. 167).

Strateginen ajattelu ja toiminta tukevat organisaation järjestelmällistä tiedonkeruuta organisaation toimintaan vaikuttavista sisäisistä ja ulkoisista tekijöistä, toiminnan arvioimista, tulevaisuuden suunnan kirkastamista, organisaation prioriteettien toteutumista sekä taitojen ja osaamisen tarkoituksenmukaista ja tehokasta hyödyntämistä. Se myös tehostaa päätöksentekoa ja toimintaa. Nämä vaikuttavat esimerkiksi organisaation kykyyn vastata sisäisiin ja ulkoisiin vaatimuksiin ja mahdollisuuksiin reagoida muuttuviin tilanteisiin. (Bryson, 1995, s. 11.)



Henkilöstön voimavarat ja niiden vaaliminen parantavat organisaation mahdollisuuksia menestyä. Täytyykin olla strategia, johon henkilöstöjohtaminen yhdistetään, jotta henkilöstön voimavarat parhaalla mahdollisella tavalla valjastetaan organisaation käyttöön. (Colbert, 2004.)

Kunnan henkilöstöjohtamisessa on tärkeää, että henkilöstöjohtamista arvostetaan organisaation johtamisjärjestelmässä ja että esihenkilöillä on tarpeeksi osaamista työnsä tueksi. Myös esimerkiksi päätöksentekojärjestelmien on oltava organisoitua, tietojärjestelmien on toimittava ja muiden resurssien on oltava kohtuulliset. (Rannisto, 2005.)

Kuntajohtajilta odotetaan valmentavaa näkökulmaa johtajuuteen. Johtajalta toivotaan kannustavan ilmapiirin luomista, innostamista ja kannustamista. Moni toivoo strategisempaa lähestymistapaa johtajuuteen, sillä henkilöstö kokee, että kunnan johto ei tunnista henkilöstöön liittyviä ongelmakohtia. (Viitala, 2014, s. 144.)

Strateginen henkilöstöjohtaminen voidaan jakaa kolmeen ulottuvuuteen: vertikaaliseen, horisontaaliseen. Vertikaalisella ulottuvuudella tarkoitetaan henkilöstöjohtamisen ja organisaation strategian välistä yhteyttä, jonka toivotaan tavoittelevan samoja asioita. Horisontaalinen ulottuvuus tarkoittaa erilaisten henkilöstöjohtamisen käytänteiden yhteensopivuutta. Näiden lisäksi tarvitaan kolmatta ulottuvuutta: toiminnan ulottuvuutta. Sillä tarkoitetaan strategian toimeenpanon onnistumista niin arjen toiminnoissa kuin esimerkiksi esihenkilöiden toiminnassa. (Gratton & Truss, 2003, s. 75.) Toiminnan ulottuvuus muodostuukin monessa kunnassa henkilöstöstrategian suurimmaksi kompastuskiveksi.

Kunta-alalla henkilöstöpolitiikassa on toivomisen varaa. Tärkeässä roolissa henkilöstöjohtamisessa onkin juuri esihenkilötaidot. Heikot esihenkilötaidot vaikuttavat kunta-alalla suoraan esimerkiksi työkykyyn, osaamiseen, työilmapiiriin ja

työtyytyväisyyteen. Tämä saattaa johtua esimerkiksi siitä, että kuntasektorilla on tietyt vaatimukset henkilöstön pätevyyksille, mikä saattaa johtaa siihen, että esihenkilöt ovat taitavampia johtamaan asioita kuin henkilöstöä. (Koivuniemi, 2004.) Myös henkilöstöjohtamisen strategiaprosessit koetaan heikoksi, eikä strategia toteudu käytännössä (Viitala ja muut, 2018, s. 33). Eri kuntaorganisaatioissa voi kuitenkin olla hyvinkin erilaisia toimintatapoja, mutta tyypillistä kuntasektorilla on, että muutokset vaativat aikaa, sillä organisaatiokulttuurin muutokset vievät paljon aikaa (Antinroiko & Haveri, 2007, s. 68).

Kuntaorganisaatiossa henkilöstöjohtamisen voidaan sanoa onnistuneen, jos sekä henkilöstö että kuntalaiset ovat tyytyväisiä. Henkilöstöjohtamisesta ei nähdä vain yksinkertaisena putkena, jossa tietyt toiminnot johtavat parantuneeseen tulokseen. Tulokseen vaikuttaa organisaation ulkopuoliset tekijät, mutta toisaalta myös esimerkiksi organisaation haasteet, toimintaympäristö sekä organisaatioihin vaikuttavien toimijoiden toiminta. (Lindström & Vanhala, 2011.) Strateginen ajattelu on muutakin kuin ajattelua. Se vaatii aina myös toimintaa. (Bryson, 1995, s. 166.)

Monessa organisaatiossa henkilöstöjohtamisen tavoitteet jäävät epäselviksi, tai niitä ei toteuteta tavoitteellisesti. Tämä saattaa johtua esimerkiksi siitä, että henkilöstö tai siihen panostaminen nähdään kulueränä. Voi myös olla, että henkilöstövoimavaroja ei tunneta tai ymmärretä tarpeeksi hyvin, jolloin niiden hyötyä on myös vaikea ymmärtää. Voi myös olla, ettei henkilöstöä priorisoida tarpeeksi korkealle, jotta henkilöstöön panostettaisiin tarpeeksi. (Kauhanen 2010, s. 16.)

Strategia ei kuitenkaan korvaa hyvää johtajuutta (Bryson, 1995, s. 15). Kunta-alalla hyvinä johtajan merkkeinä muutostilanteissa on pidetty esimerkiksi läsnäoloa, rohkeutena kohdata pulmatilanteet, itsensä likoon panemista, kyky luoda luottamuksellista ilmapiiriä ja valmentavaa työtettä (Stenvall ja muut, 2011, s. 67). Hyvä johtaminen parantaa työtyytyväisyyttä (Bastida ja muut, 2018, s. 334).

Läsnäololla tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että johtaja mahdollistaa keskustelun olemalla samassa tilassa henkilöstönsä kanssa ja varaamalla aikaa kohtaamiseen. Pulmatilanteita tulisi kohdata ratkaisukeskeisesti niin, että johtaja rohkenee tehdä vaikeita päätöksiä ja kantaa vastuun tekemistään päätöksistä. Hyvä johtaja ennakoi, varautuu ja suunnittelee. Kun esihenkilö laittaa itsensä likoon, hän johtaa esimerkillään ja luo siten myös toimintakulttuuria henkilöstöön. Toisaalta hänen on myös myönnettävä omat virheensä ja rajallisuutensa. Luottamuksellinen ilmapiiri syntyy, kun johtaja heti yhteistyön alkuvaiheessa vuorovaikutteisesti alkaa luomaan suhdetta, jossa henkilöstö voi luottaa oikeudenmukaisuuteen. (Stenvall ja muut, 2011, s. 70.) Oikeudenmukaisuuden tunteeseen vaikuttavat esimerkiksi henkilöstön saama arvostus, asema ja valta sekä palkka, työedut ja toimitilat (Taskinen, 2005, s. 144–146). Henkilöstö kokee tulevansa kohdelluiksi epäoikeudenmukaisesti, jos he eivät saa osallistua päätöksentekoon tai tule kuulluiksi heitä koskevissa päätöksissä (Stenvall ja muut, 2011, s. 74; Taskinen, 2005, s. 146). Valmentava johtaja kohtaa henkilöstöään yksin ja ryhmässä säännöllisesti, vaalii hyvää työilmapiiriä, osallistaa henkilöstöä, osallistuu ongelmien ratkaisuun rakentavasti, tuo henkilöstöä yhteen, tutustuu henkilöstöönsä työntekijöinä ja ihmisinä, kerää palautetta ja reagoi siihen rakentavasti, luo toimintamallit ja joiden mukaan toimitaan ja joita seurataan. (Stenvall ja muut, 2011, s. 76.)

Koivuniemi (2004) on myös tutkinut, miten henkilöstötyö kytetään organisaation strategiaan muutostilanteessa. Hänen näkökulmansa on juuri nimenomaan julkisen sektorin henkilöstössä. Hänen tutkimuksessaan nousi esiin, että strategisen johtamisen onnistumisen kannalta yksi merkittävimmistä edesauttavista tekijöistä on henkilöstön sitouttaminen strategiaan. Gratton & Truss (2003, s.75–76) Ottavat esille myös, että henkilöstöstrategia ja käytänteet tulisi linkittää organisaation strategiaan.

Moni kunta haluaa strategiassaan nostaa esiin työnantajamielikuvan, jonka muodostumista voidaan myös ohjalla henkilöstöjohtamisen keinoin. Työnantajamielikuvalla (myös työnantajakuva, työnantaja-brändimieliokuva, employer image) tarkoitetaan uskomusta siitä, millainen joku organisaatio on työnantajana. Tämä kuva muodostuu, kun yksilö on

tekemisissä organisaation työntekijöiden tai sen toiminnan kanssa. Työnantajakuvasta huolehtiminen ei ole yhdentekevää, koska onnistunut työnantajakuva lisää houkuttelevuutta työnhakijoiden keskuudessa, mikä helpottaa rekrytointiprosesseja. Toisaalta se lisää myös työntekijöiden pitovoimaa. (Huhta & Myllyntaus, 2021.)

Myös kuntastrategioissa työnantajakuvan merkitys on huomattu. Tämä on merkittävä asia, sillä yli 30 % kunta-alan työntekijöistä eläköityy vuosien 2022–2031 aikana ja uutta työvoimaa pitäisi löytyä siten myös kunta-alalle, joka kilpailee yksityissektorin kanssa parhaista osaajista (Keva 2023). Tästä ovat huolissaan myös julkisen sektorin henkilöstöjohtajat. Niin yksityisellä kuin julkisellakin puolella henkilöstöjohtajat nimeävät rekrytointihaasteet suurimmaksi henkilöstöjohtamisen haasteeksi tulevaisuudessa (Schmidt & Vanhala, 2010 s. 30.) Oman työnantajakuvan parantamiseen onkin kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota, mikä haastaakin henkilöstöjohtamisen (Viitala, 2014, s. 140).

### 3 Menetelmät

Tutkimus on laadullinen tutkimus, jossa henkilöstön näkymistä Etelä-Pohjanmaan kuntastrategioissa tarkastellaan sisällönanalyysin keinoin. Lähestyn aihetta laadullisena tutkimuksena, koska tutkimusaiheen ja aineiston luonteen vuoksi ei ole mielekäästä tuottaa määrällisiä tutkimustuloksia, vaan kuvailevaa, havainnoivaa ja vertailevaa materiaalia (Eskola & Suoranta, 2005).

#### 3.1 Aineisto

Päätin valita tutkimusaineistokseni yhden maakunnan kuntastrategiat. Rajasin aineiston Etelä-Pohjanmaan kuntien strategioihin täysin itsekkäistä syistä: oman kotimaakuntani tilanne kiinnostaa. Toisaalta aineiston rajaaminen yhden maakunnan strategioihin on selkeä alueellinen rajaus, jonka pohjalta aineisto muotoutuu myös sopivankokoiseksi.

Etelä-Pohjanmaa on Suomen maakunta, johon kuuluu 18 kuntaa: Alajärvi, Alavus, Evi-järvi, Ilmajoki, Isojoki, Isokyrö, Karijoki, Kauhajoki, Kauhava, Kuortane, Kurikka, Lappa-järvi, Lapua, Seinäjoki, Soini, Teuva, Vimpeli ja Ähtäri. Etelä-Pohjanmaa rajautuu Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Keski-Suomen, Pirkanmaan, Satakunnan maakuntiin. Etelä-Pohjanmaan keskus on Seinäjoki. Etelä-Pohjanmaalla asuu n. 190 000 ihmistä, mutta asukasmäärä on ollut lähivuosina laskeva. (Etelä-Pohjanmaan liitto, 2023.)

Kuntien kuntastrategiat ovat julkisia asiakirjoja, joten niiden kerääminen oli vaivatonta, eikä esimerkiksi tutkimuslupia tarvinnut kerätä strategioiden julkisuuden vuoksi. Nämä aineistot ovat myös kiinnostavaa tutkimusaineistoa, sillä ne ovat autenttisia, eli niitä ei ole tehty tätä tutkimusta varten, vaan muuta tarvetta ajatellen (Alasuutari, 2001, s. 84) Jokainen strategia löytyi kyseisen kunnan verkkosivuilta, joilta strategiat olivat myös kaikkien ladattavissa. Poikkeuksen muodosti kuitenkin Ilmajoki, jonka strategia ei ollut ajan-tasainen, joten se on jätetty tutkimusaineiston ulkopuolelle.

Strategiat ovat aineistossa hieman eri muotoisia. Suurin osa strategioista esitetään PowerPoint-esityksinä. Kahden kunnan strategiat ovat Word-tiedostoina. Nämä kunnat ovat Kauhajoki ja Teuva. Evijärven strategia on malliltaan kirjamainen. Seinäjoen ja Ähtärin strategiat muodostuvat puolestaan A4-kokoisista esitteitä. Lapua esittää strategiansa ainoastaan kuvana. Strategian tukena on kuva kolmella kunnalla: Kauhavalla, Kuortaneella ja Seinäjoella. Seinäjoella on strategian lisäksi myös tiivistelmä strategiasta. En kuitenkaan sisällytä näitä kuvia ja tiivistelmiä tutkimusaineistoon, koska ne eivät tuo aineistoon enää mitään uutta, vaan ne kertaavat samoja asioita, joita jo varsinaisessa strategiassa on esitetty. Tällöin aineistoa voi kuvata kylläntyneeksi (Eskola & Suoranta, 1998), mikä tarkoittaa sitä, että aineiston määrän lisääminen ei enää tuo merkityksellistä uutta tietoa.

Koska aineisto ei ole homogeenista, vaan siihen sisältyy tekstin lisäksi myös esimerkiksi kuvia, täytyy tekstiä ajatella tässä tutkimuksessa laajan tekstikäsityksen mukaan. Tämä tarkoittaa sitä, että tekstiä ei ole pelkästään esimerkiksi joko kirjoitettu tai puhuttu kieli, vaan kaikki materiaali, jolla pyritään viestimään jotain muille ihmisille. Tällöin tekstiksi luokitellaan esimerkiksi kuvat, puhe, merkit ja niin edelleen. (Pietikäinen, 2009.) Tässä aineistossa esiin nousevat kirjoitetun tekstin lisäksi myös kuvat.

Laadullisen tutkimuksen kenttä on laaja ja analyysimenetelmien soveltamiseen ei ole yhtä tarkkaa toimintatapaa, tutkimusprosessista on tehtävä tarkka kuvaus. Laadullisen tutkimuksen tutkimusprosessin kuvaaminen on tärkeää myös sen vuoksi, että eri tutkijat saavat herkästi laadullisessa tutkimuksessa eri tutkimustulokset samoilla menetelmilläkin. Omien toimintatapojen perustelu helpottaa lukijaa tulkitsemaan, miten kyseisessä tutkimuksessa on päästy tiettyyn lopputulokseen. (Puusa, 2020.) Näiden seikkojen vuoksi kuvaankin seuraavaksi tutkimuksen analyysiprosessia tarkemmin.

Tutkimusprosessi alkoi aineiston keräämisellä. Kun aineisto oli kerätty, perehdyin siihen syvällisesti käymällä sen läpi monta kertaa. Laadullinen tutkimus usein alkaakin usein

juuri tällä tavalla (Puusa, 2020). Kun olin perehtynyt aineistoon, poimin strategioista kaikki henkilöstöön liittyvät havainnot. Tämä tapahtui käytännössä niin, että strategioista poimittiin huolellisesti kaikki maininnat, joissa puhuttiin suoraan tai epäsuorasti henkilöstöstä. Kirjoitetun tekstin lisäksi kävin läpi myös kuvat ja kuviot ja etsin niistä havainnot henkilöstöstä. Vaikka tutkimusaineistosta löytyneiden havaintojen määrät vaihtelivat kovasti strategioiden välillä, jokaisesta strategiasta havaintoja kuitenkin löytyi jotain mainintoja. Joissain strategioissa ei henkilöstöä mainittu ollenkaan, mutta henkilöstöä kuitenkin sivuttiin jollain epäsuoralla tavalla.

Luokittelin löytämäni havainnot kolmeen pääryhmään: henkilöstöä johdetaan, odotuksia henkilöstölle, unohdettu henkilöstö. Kolmen alaryhmän alle syntyi vielä selkeät alakategoriat. Henkilöstöä johdetaan -ryhmä jakautuu neljään alakategoriaan: hyvinvoiva henkilöstö, henkilöstön kehittyminen, työnantajamielikuva ja henkilöstön johtaminen. Odotuksia henkilöstölle jakautuu viiteen alakategoriaan: henkilöstö viestii, henkilöstön digiloikka, opettajille hommaa, henkilöstö palveluiden tuottajana ja henkilöstö muutosten tuulissa. Unohdettu henkilöstö koostuu kahdesta alakategoriasta. Ne ovat osaava työvoima hukassa ja henkilöstö unohdettu.

Nämä ryhmät muodostuivat aineistolähtöisesti, eli ryhmiä ei ollut etukäteen määritelty tai ne eivät perustuneet mihinkään aikaisempaan tutkimukseen (Puusa 2020), vaan muodostin ryhmät sen mukaan, mitä aineistosta nousi esille ja mikä oli huomionarvioista aineistosta nousseiden havaintojen perusteella. Aineiston autenttisuus tulee esiin suorissa lainauksissa (Puusa, 2020), joita analyysissä esittelen esimerkkeinä. Nämä esimerkit edustavat ryhmää, johon ne on luokiteltu, ja niiden avulla pyrin havainnollistamaan tutkimusaineistoa ja tulkitsemaan niitä. Toisaalta nämä esimerkit auttavat hahmottamaan analyysiin johtanutta prosessia.

Kun havainnot oli ryhmitelty, analysoin ryhmissä olevia havaintoja ja pyrin muodostamaan niistä kokonaiskuvaa. Nostin analyysivaiheessa esiin mahdollisimman kuvaavia esimerkkejä. Toisaalta pyrin huomioimaan, että esimerkkejä tulisi tasaisesti eri kuntien

strategioista, vaikka henkilöstömainintoja olikin toisissa strategioissa selvästi monipuolisemmin kuin toisissa.

Kieltä ei aina ole mielekästä tarkastella pieninä, sanan tai yhden lauseen kokoisina kokonaisuuksina (Luukka, 2002). Se on ollut tässä tutkimuksessa avainasemassa analyysivaiheessa. Jokaista tekemääni havaintoa on täytynyt tarkastella myös osana strategiaa. Jos esimerkiksi lukee Alajärven strategiasta irrallisena nostona ”Tavoite: Työvoiman saatavuus paranee”, voi saada käsityksen, että Alajärvi on huolissaan siitä, ettei kunta saa rekrytoitua työvoimaa avoimiin tehtäviin. Tosiasiassa kyseinen tavoite on ”Yritystoiminnan, työllisyyden ja työvoiman saatavuuden edistäminen” –otsikon ala, jolloin huomataan, ettei tavoite liitykään kunnan työvoiman saatavuusongelmiin, vaan halutaankin olla edistämässä yritysten mahdollisuuksia löytää osaavaa työvoimaa. Onkin tärkeää, ettei tutkija unohda, mistä kontekstista tutkittavat havainnot ovat peräisin, sillä mikään teksti ei saa oikeaa merkitystään ilman kontekstia (Ogden ja muut, 1923, s. 307).

### **3.2 Sisällönanalyysi**

Tämä tutkimus on laadullinen tutkimus. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on ymmärtää, tuottaa uutta tietoa, kuvailla, ymmärryksen lisääminen, ilmiön tulkinta tai kyseenalaistaminen, joten tavoitteena ei lähtökohtaisesti ole yleistettävyyttä (Puusa, 2020). Nämä kuvaavat myös hyvin tämän tutkimuksen tavoitteita. Laadullisessa tutkimuksessa ilmiöitä tarkastellaan kulloisenkin tavoitteen kautta ja sen pohjalta pyritään muodostamaan seikkaperäistä, objektiivista tietoa kyseisestä, rajatusta ilmiöstä. Usein tutkimuskysymykset nousevat esiin aineistosta ja siten laadullista tutkimusta voidaan usein kuvata aineistolähtöiseksi. (Puusa, 2020.)

Lähestyn tässä työssä tutkimuskysymyksiäni sisällönanalyysillä, joka on yksi keskeisimmistä laadullisen tutkimuksen tutkimusmenetelmistä. Sisällönanalyysillä tarkoitetaan tutkimusta, joka pyrkii sanoin kuvaamaan tutkittavaa aineistoa, ja sitä voidaan pitää kvalitatiivisen tutkimuksen yhtenä keskeisimmistä tutkimusmenetelmistä. Sisällönanalyysillä on mahdollista tutkia ilmiöitä, joita aineistossa näkyy. (Tuomi & Sarajärvi, 2018;



Hirsjärvi, 2002.) Sisällönanalyysi on tekstianalyysia (Tuomi & Sarajärvi, 2018). Sen tavoitteena on kuvata tarkasti ja objektiivisesti tutkimusaineistoa sanallisesti. Sisällönanalyysi ei ole yksiselitteinen tutkimusmetodi, vaan se on ikään kuin sateenvarjokäsité, jonka alla on monia tapoja toimia (Puusa, 2000; Tuomi & Sarajärvi, 2018). Tällöin myös tulokset voivat olla hyvin erilaisia aineistosta ja käytetyistä menetelmistä riippuen.

Vaikka sisällönanalyysi onkin menetelmällisesti heterogeeninen tutkimusmenetelmä, voidaan siitä silti löytää analyysiprosessille tyypillisiä vaiheita. Tyypillisesti prosessissa on vähintään kaksi vaihetta, jotka voidaan yhdistää lähes kaikkeen laadulliseen tutkimukseen: havaintojen pelkistäminen ja arvoituksen ratkaiseminen. Havaintoja pelkistämällä tarkoitetaan tiivistämistä, havaintojen yhdistämistä ja yhteisten piirteiden etsimistä, jolla pyritään rajaamaan aineistoa tutkimuksen tarkoitukseen sopivaksi. Tätä pelkistettyä aineistoa analysoimalla pyritään vastaamaan tutkimuskysymyksiin. (Alasuutari, 2001, s. 40.)

Toisen näkökulman mukaan (Tuomi & Sarajärvi, 2018) analyysissa on neljä vaihetta. Ensin on päätettävä, mikä tutkimusaineistossa on kiinnostavaa. Se ikään kuin säätelee, millaisella siivilällä aineistoa ruvetaan tarkastelemaan. Tämä on tärkeä vaihe, koska seuraavassa vaiheessa tutkimusaineistoa pelkistetään. Siinä ideana on tiivistää aineistoa, jotta sitä on helpompi käsitellä ja tutkia. Tutkimuksen kannalta epäoleelliset asiat saadaan siivilöityä pois keskeisestä, analyysiin päätyvästä aineistosta. Seuraava aihe on aineiston käsittely esimerkiksi luokittelemalla tai teemoittelemalla. Tämä käsittelyvaihe nähdään usein varsinaisena analyysinä.

Tällaisen luokkiin jakamisen päämääränä ei ole löytää ilmiöille tyypillisintä ilmentymää, eikä vetää johtopäätöksiä esimerkiksi keskiarvoisista ilmentymistä, sillä ne ovat määrällisen tutkimuksen menetelmiä. Sen sijaan laadullisen tutkimuksen voidaan ajatella tarjoavan ymmärrystä jonkun ilmiön esiintymisestä (Sarajärvi, 2018, s. 42–43). Analyysin jälkeen havainnot voidaan kirjoittaa tekstimuotoon yhteenvedoksi (Tuomi & Sarajärvi, 2018).

Tämä tutkimus eteni myös tyypillisen sisällönanalyysin prosessin mukaisesti. Ensin keräsin aineiston. Sen jälkeen valitsin tutkimusyksiköksi henkilöstöstä kertovat maininnat kuntastrategioissa, minkä perusteella karsin aineistoa, jotta sain esiin henkilöstöön viittaavat tekstin osat ja siten myös tutkimuksen kannalta merkityksellisimmän sisällön. Sen jälkeen aloin luokitella aineistoa, jolloin luokittelin löydetyt havainnot alaryhmiin niiden sisällön perusteella. Alaryhmien löydyttyä yhdistelin niitä isompiin ryhmiin, jotka kuvasivat esiintyviä ilmiöitä parhaiten. Tämän jälkeen alkoi analyysivaihe ja lopuksi löydöksen kirjaaminen. Tutkimusanalyysia ei ole ohjannut mikään aiempi teoria, joten tutkimuksessa käytettyä menetelmää voidaan kuvata aineistolähtöiseksi sisällönanalyysiksi (Tuomi & Sarajarvi, 2018).

Sisällönanalyysissa on tarkoituksena kuvailla ja tulkita aineistoa yksityiskohtaisesti niin, että se lisää aiheen ymmärrystä. Siinä on tarkoituksena myös käsitteellistää abstrakteja ilmiöitä. Sen analyysivaiheisiin kuuluu analysoitavan aineiston tiivistäminen helposti käsiteltävään muotoon. Tähän kuuluu esimerkiksi tutkimuksen kannalta olennaisen tiedon löytäminen ja tarpeettoman materiaalin karsiminen. Sen jälkeen aineistoa analysoidaan niin, että tutkija pystyy muodostamaan aineistosta informatiivisen kokonaisuuden, josta voi tehdä päätelmiä. (Puusa, 2000, s. 145.) Laadullisen tutkimuksen tehtävä onkin aina selittää ilmiöitä ja tuoda siitä uutta tietoa (Eskola & Suoranta, 2005).

Kieli on aina valintoja, ja eri konteksteissa ja eri ihmiset valitsevat eri asioita. Kuntastrategiaan painetut sanat vaikuttavat siihen, miten kuntaa johdetaan strategian voimassaoloaikana. (Kuntalaki 410/2015.) Näitä valintoja tehdään kielenkäyttäjän omasta kieliresurssin pohjalta esimerkiksi kontekstin ja siinä vallitsevien sääntöjen, kielenkäyttäjän oman osaamisen, intressien ja esimerkiksi genren perusteella. Näitä valintoja tehdessämme rakennamme tietoisesti tai tiedostamatta kuvaa erilaisista ilmiöistä. (Mäntynen, 2009.)

Strategiat ovat hyvä esimerkki kielen vaikuttavuudesta. Kuntastrategia on kunnan toimintaa sitova dokumentti. Kunta strategiaan painetut sanat vaikuttavat siihen, miten kuntaa johdetaan strategian voimassaoloaikana. Siihen kirjoitetut asiat pätevät ja niitä pyritään toteuttamaan päätöksenteossa ja kunnan strategian alla toimivien jokapäiväisessä elämässä. Ei siis ole yhdentekevää, mitä strategiaan painetaan. Tämän vuoksi on myös tärkeää tietää, missä roolissa henkilöstö on strategiassa.

## 4 Analyysi

Tässä luvussa esitellään tutkimusanalyysi. Se keskittyy siihen, miten henkilöstö näkyy kuntastrategioissa ja millaisten havaintojen pohjalta päätelmiä on tehty. Havainnot on luokiteltu kolmeen luokkaan, joista jokainen muodostaa tämän luvun alaluvun. Luokat ovat henkilöstöä johdetaan, odotuksia henkilöstölle ja unohdettu henkilöstö. Kun viitataan tutkimusaineiston kuntakohtaisiin tutkimusstrategioihin, olen merkinnyt kyseisen kunnan sulkeisiin.

### 4.1 Henkilöstöä johdetaan

Henkilöstöä johdetaan –alaluku pitää sisällään viisi alakategoriaa: hyvinvoiva henkilöstö, työnantajamielikuva, havaintoja henkilöstön johtamisesta, henkilöstön kehittyminen ja työkuultuuri. Tarkoituksena on kuvata, millaisia havaintoja tutkimusaineistossa henkilöstön johtamisesta näiden viiden kategorian näkökulmasta.

#### 4.1.1 Hyvinvoiva henkilöstö

Henkilöstö on suoraan tai välillisesti huomioitu lähes kaikissa strategioissa hyvinvoinnin näkökulmasta. Ainoastaan kahdessa strategiassa tätä näkökulmaa ei ole huomioitu: Kurikan ja Kauhajoen strategioissa.

1. Evijärvellä panostetaan ja ylläpidetään aktiivisesti henkilöstön työhyvinvointia. (Evijärvi)
2. Huolehdimme riittävästä henkilöstöresursseista ja siitä, että kunnan henkilöstö jaksaa työssään. (Isokyrö)

Lähes kaikki näistä hyvinvointiin liittyvistä havainnoista keskittyykin nimenomaan työhyvinvointiin ja työssä jaksamiseen, kuten esimerkeissä (1) ja (2). Strategioissa ei näy niinkään ihmisen hyvinvoinnin ja jaksamisen merkityksellisyys työajan ulkopuolella. Työnantaja toki ostaa työpanosta ja sen perusteella työnantaja on herkästi kiinnostunut siitä, että henkilö jaksaa tehdä töitä ja voi hyvin. Tämä kuitenkin rakentaa kuvaa siitä, kuinka henkilöstö nähdään työtä tekevänä resurssina, eikä niinkään ihmisinä, joiden

hyvinvoinnin pitäisi lähtökohtaisesti olla muutakin kuin työhyvinvointia. Esimerkeissä (3) ja (4) onkin selkeää, että henkilöstö nähdään palveluita tuottavana resurssina, ja tämän resurssin hyvinvoinnista huolehtiminen on ikään kuin toissijaista hyvien ja parempien palveluiden jälkeen.

3. Hyvinvoiva henkilöstö luo edellytykset hyvälle kuntapalveluille, kuntatalouden tasapainolle, kuntalaisten hyvinvoinnille ja tyytyväisyydelle sekä kunnan kilpailukyvyille. (Evijärvi)
4. kaupungin työntekijöiden hyvinvoinnista huolehtinen, jotta saadaan parempia palveluita. (Alajärvi)

Tutkimusaineistossa on myös työnteon mahdollistamiseen liittyviä havaintoja, jotka liittyvät myös työhyvinvoinnin ylläpitämiseen, kuten esimerkissä (5). Näiden mainintojen tavoitteena on taata henkilöstölle tarvittavat resurssit ja toimivat työtilat työn suorittamiseen. Havainnot liittyvät myös henkilöstön terveyden, turvallisuuden ja jaksamisen turvaamiseen. Tyypillisesti nämä havainnot liittyivätkin työskentelytiloihin.

5. Kouluinvestoinneilla turvataan hyvät ja terveelliset opetusolosuhteet kaikille kunnan koululaisille ja henkilökunnalle. (Lappajärvi)

Tämänkaltaiset selvät maininnat henkilökunnan työolosuhteisiin liittyen ovat tutkimusaineistossa harvinaisia. Tavallisempaa on, että tiloja käyttävät on häivytetty ja strategiaa lukevan on tulkittava, miksi toimivat ja terveet tilat ovat merkityksellisiä. Vaikka suurin osa työskentelytiloihin liittyvistä kommentteista liittyvätkin koulumaailmaan, kuten esimerkissä (6), puhuttiin myös tiloista yleisemmälläkin tasolla esimerkiksi havainnossa (7).

6. Oppimisympäristöt pidetään turvallisina ja toimivina (Isojoki)
7. Tilamme ovat toimivat ja terveet. (Soini)

Vaikka esimerkeissä (6) ja (7) ei ole suoraa viittausta henkilöstöön, olen halunnut nostaa nämä tutkimusaineiston havainnoiksi, koska ne vaikuttavat hyvin suorasti myös henkilöstöön, heidän työskentelyynsä, hyvinvointiinsa ja työoloihin. Kaikki näistä työnteon mahdollistavista huomioista eivät kuitenkaan liity tiloihin.

8. Huolehdimme riittävästä henkilöstöresursseista ja siitä, että kunnan henkilöstö jaksaa työssään. (Isokyrö)
9. Toimivat ryhmäkoot ja riittävät henkilöstöresurssit (Teuva)

Osa kunnista on nostanut strategiaansa myös riittävät henkilöstöresurssit ja koulumaailmassa voimakkaasti opettajien työssäjaksamiseen vaikuttavat ryhmäkoot, kuten esimerkiksi (8) ja (9) huomataan. Moni työntekijä onkin huolissaan siitä, että tehostamista ei saa tehdä henkilöstön hyvinvoinnin kustannuksella (Viitala, 2014, s. 142). Olen tulkinut nämä henkilöstön hyvinvointiin liittyviksi havainnoiksi, mutta ne vaikuttavat samaan aikaan myös esimerkiksi oppilaisiin ja opiskelijoihin.

10. Osaamista ja jaksamista ylläpidetään riittävällä ja tarpeellisella koulutuksella. (Lappajärvi)

Henkilöstön hyvinvointi ja henkilöstön osaaminen linkitetään myös monessa strategiassa yhteen, kuten esimerkiksi (10). Vastaavan linkityksen tekevät Kauhava, Vimpeli, Lappajärvi, Evijärvi, Kuortane ja Soini. Joissain strategioissa ei mainita erikseen osaamisesta tai jaksamisesta mitään, mikä jättää molempien asioiden hoidosta kovin suppean kuvan. Tämä saattaa johtua myös siitä, ettei työhyvinvointia oikein ymmärretä, mutta toisaalta resurssit ovat melko suppeat hyvinvoinnin tukemiseen (Viitala ja muut, 2018, s. 103).

#### **4.1.2 Henkilöstön kehittyminen**

Kaikissa organisaatioissa sopivan osaamisen tason säilyttäminen ja jatkuva oppiminen ovat keskeisessä asemassa organisaation toimintakyvyn säilyttämisessä mutta toisaalta myös henkilöstön työssä suoriutumisen mahdollistamisessa. Jos osaamista ei johdeta, voi muodostua osaamisvajetta, joka voi syntyä nopeastikin. Sen syynä saattaa olla esimerkiksi monien työntekijöiden eläköityminen, jolloin esimerkiksi perehdytyksen merkitys kasvaa. (Viitala ja muut, 2018, 50.) Kuitenkaan esimerkiksi perehdyttämisestä ei mainita yhdessäkään strategiassa.

Vaikka monikaan kunta ei strategiassaan mainitse mitään henkilöstön kehittymisestä, Isojoen kuntastrategia kuitenkin toteaa esimerkissä (11), että henkilöstöä kehitetään koulutussuunnitelman avulla. Tämän lisäksi Kurikan strategiassa esimerkissä (12) puolestaan puhutaan osaamiskartoituksesta, mutta ei kerrota, miten saatua tietoa hyödynnetään. Kuortane mainitsee Hyvinvoivan ja osaavan henkilöstön päämäärässään ”suunnitelmallisen johtamisen”, jonka apuvälineenä käytetään ilmeisesti mittareita, joista henkilöstön kehittymiseen liittyy omaehtoisten koulutuspäivien seuraaminen.

11. Edistämme henkilöstön osaamista koulutussuunnitelman avulla (Isojoki)

12. Työntekijöiden ja esimiesten valmentaminen ja osaamiskartoitus (Kurikka)

Nämä esimerkit luovat kuvaa siitä, että henkilöstön osaamisen johtaminen on strategisesti mietitty osa-alue kunnan toiminnassa. Strategioissa ei kuitenkaan avata kovin paljon osaamisen johtamista, sen tavoitteita tai toteuttamista, joten se jää sisällöltään melko ontoksi. Pelkkä koulutuspäivien seuraaminen ei riitä ainoana mittarina mittaamaan osaamisen johtamisen onnistumista tai epäonnistumista. Osaamista voi kartuttaa monin tavoin, eikä koulutuspäivien määrä huomioi muita osaamisen kartuttamisen keinoja. (Viitala ja muut, 2018, 118–119.)

13. Seinäjoen kaupunki sitoutuu henkilöstön jatkuvan osaamisen kehittämiseen. Henkilöstön kouluttautumista tuetaan vahvasti. Hyvän johtamisen taitoja vahvistetaan ja jokaisella on mahdollisuus kehittää omia esihenkilötaitojaan. Kaikilla Seinäjoen esihenkilöillä on johtamiskoulutus. (Seinäjoki)

Joissain strategioissa kuvataan asenneilmapiiriä tai arvoja, joiden perusteella osaamisen kehittämiseen ja kouluttautumiseen suhtaudutaan positiivisesti. Tällainen positiivinen suhtautuminen näkyy esimerkissä (13).

Strategioiden perusteella henkilöstön kouluttautuminen, osaamisen kehittäminen ja uuden oppiminen jätetään kuitenkin enemmän henkilöstön omalle vastuulle, kuten esimerkissä (14). Asia jätetään kuitenkin henkilöstön varaan, koska esimerkiksi kuntastrategian mittareissa ei ole huomioitu tätä ollenkaan. Kouluttautuminen ikään kuin

mahdollistetaan ja sitä myös vaaditaan strategiatasolla, mutta strategian perusteella on tyypillistä, että kehittyminen jätetään johtamatta.

14. Tuemme omaehtoista kouluttautumista ja järjestämme tarvittaessa lisä-/täydennyskoulutusta. (Ähtäri)

Alavus sivuaa omassa strategiassaan elinikäistä oppimista esimerkissä (15). Tämä myös tukee henkilöstön työssä suoriutumista muuttuvassa työelämässä. Tässä esimerkissä myös yhdistetään eri organisaatioiden resursseja koulutusasteen parantamiseksi.

15. Panostamme osaavan työvoiman saatavuuteen yhteistyössä yritysten kanssa ja kokoamme aktiivisesti verkostoa koulutuksen saatavuuden vahvistamiseksi eri ikä- ja elämänvaiheissa (Alavus)
16. Huolehdimme henkilöstön osaamisesta ja hyvinvoinnista. (Soini)

Kiinnostava huomio strategioissa on se, että moni kunta linkittää henkilöstön osaamisen kehittämisen ja hyvinvoinnin toisiinsa, kuten esimerkissä (16). Monissa strategioissa henkilöstön kehittämisestä ja hyvinvoinnin tukemisesta on kirjoitettu hyvin vähän ja suppeasti, vaikka kyseessä on hyvin merkittävät henkilöstöjohtamisen osa-alueet.

Strategioiden perusteella myös kehittyminen nähdään melko koulutuskeskeisenä. Muita kehittämisen menetelmiä ei strategioissa juuri mainita. Kehittämismenoista kuitenkin vain 10–20 % tulisi mennä koulutukseen ja loput pitäisi tuottaa muilla keinoilla, kuten työkierrolla tai mentoroinnilla (Viitala ja muut, 2018, s. 103).

#### **4.1.3 Työnantajamielikuva**

Tämän tutkimuksen tutkimusaineistossa työnantajamielikuva limittyi osin myös viestintään. Monessa aineiston esimerkissä ohjaillaan viestintää tiettyyn suuntaan työnantajamielikuvan kehittämiseksi. Tämän vuoksi myös henkilöstö viestii alakategoria 4.2.1 sivuaa osittain myös työnantajamielikuvaan liittyviä ilmiöitä ja niitä on hyvä tarkastella osittain myös rinnakkain.



17. Huolehdimme kunnan maineesta työnantajana saadaksemme pätevää henkilökuntaa kaikille toimialoille. (Isojoki)
18. Olemme hyvämaineinen ja vetovoimainen työnantaja. (Ähtäri)

Vaikka useita mainintoja työnantajakuvaan panostamisesta löytyykin tutkimusaineistosta, kaikki kunnat eivät mainitse mitään konkreettisia keinoja tai mittareita tavoitteen saavuttamiseksi. Tällöin tavoite jää hyvin pinnalliseksi ja vaikeasti toteutettavaksi. Siitä huolimatta monen kunnan työnantajakuvan parantamisen motiivina on selvästi osaavan työvoiman löytäminen ja nykyisen henkilöstön pitovoiman lisääminen, kuten esimerkiksi (17) ja (18) nähdään.

19. Tulevia henkilörekrytointeja silmällä pitäen on tarpeellista luoda ja säilyttää kunnasta mielikuva kiinnostavana ja houkuttelevana työpaikkana. Tähän päästään selkeällä ja avoimella päätöksenteolla, ylläpitämällä myönteistä sekä ulkoista, että sisäistä kuntakuvaa ja huolehtimalla vakaasta kuntatalouden kehityksestä. (Lappajärvi)

Joissain kunnissa on kuitenkin pyritty mainitsemaan myös jotain konkreettisempaa tavoitteen saavuttamiseksi. Positiivisen työnantajakuvaa tavoitellaan Lappajärvellä kehittämällä päätöksentekoprosessia, ylläpitämään myönteistä kuntakuvaa ja turvaamaan kunnan talous, kuten esimerkissä (19) käy ilmi. Kuitenkaan strategiasta ei käy ilmi, millaisin mittarein työnantajakuvan kehittymistä tai siihen liittyviä toimia seurataan.

20. Jatkamme Isojokisille nuorille töitä -kesätyökampanjaa. Otamme nuoria rohkeasti töihin / harjoitteluun ja toimimme sen hyväksi, että Isojoen kunta on mielenkiintoinen oppinäytetöiden ja pro gradu -tutkielmien kohde. (Isojoki)

Isojoen esimerkissä (20) halutaan tällä työnantajamielikuvalla vielä vaikuttaa erityisesti opiskelijoihin, joka rajaa tavoitteen kohderyhmää. Tämä esimerkki sivuaa myös työnantajamielikuvaa, johon pyritään myös vaikuttamaan.

21. Suomen paras kuntatyönantaja (Kauhava)
22. Työn imu – hyvät työolosuhteet terveissä rakennuksissa, henkilöstön työhyvinvoinnin edistäminen, ikäjohtaminen sekä osaamisen kehittäminen. (Kauhava)

23. Kannustava palkkausjärjestelmä – kehitetään palkkausjärjestelmää ja työn vaativuuden arviointia. (Kauhava)

Kauhavan tavoite on kunnianhimoisempi ja hyvinkin poikkeuksellinen kunta-alalle: Se tavoittelee strategian perusteella parhaan kuntatyönantajan titteliä esimerkissä (21). Se pyrkii tavoitteeseensa esimerkiksi parantamalla työn imua sekä kehittämällä kannustavan palkkausjärjestelmän ja työn vaativuuden arvioinnin menetelmät, kuten esimerkeissä (22) ja (23) havaitaan. Kannustava palkkaus on mainittu vain Kauhavan strategiassa, mikä johtunee kunta-alalle tyypillisestä matalasta palkkauksesta, jolla ei ole helppo kilpailla yksityisen sektorin kanssa (Viitala ja muut, 2018, s.71).

Työnantajamielikuvaan pyritään vaikuttamaan myös työkulttuuria kuvaavilla maininnoilla. Strategioissa on tyypillistä kuvata henkilöstön ominaisuuksia, kuten esimerkissä (24) henkilöstö kuvataan yritteliäänä. Joissain strategioissa avataan kunnan arvoja, joiden mukaan työtä tehdään, mikä näkyy esimerkissä (25). Henkilöstön työkulttuuria kuvataan myös monella tavalla strategioissa. Nyt esimerkissä (26) ohjataan, miten henkilöstöön suhteudutaan ja toisaalta, miten henkilöstön on suhtauduttava toisiinsa.

24. Evijärvellä työvoima on yritteliästä. (Evijärvi)

25. Turvallisuus, rauhallisuus, lapsiystävällisyys ja ruuhkattomuus myös palveluissa (Evijärvi)

26. Työntekijät ovat yhdenvertaisia, toimivat vastuullisesti ja kohtelevat toisiaan kuunnellen ja arvostavasti. (Seinäjoki)

27. Kehitämme jatkuvasti kunnan itse tuottamia peruspalveluita seuraamalla laatua ja asiakaspalautetta. (Soini)

Osa strategioista ohjaa henkilöstöä keräämään palautetta ja reagoimaan siihen, kuten esimerkissä (27) huomataan. Tällaiset maininnat myös luovat siltoja kunnan henkilöstön ja kunnan palveluita käyttävien tahojen välille ja toisaalta synnyttää toimintakulttuuria, johon kuuluu palautteen ja toisaalta myös uusien ideoiden kerääminen.

28. Pystymme vaikuttamaan omaan työhömmä ja sen kehittämiseen. (Ähtäri)

Ähtärissä on nostettu esiin myös omaan työhön vaikuttaminen, joka huomataan esimerkiksi (28). Tämä luo kuvaa joustavasta työnantajasta ja siitä, että henkilöstöllä on mahdollisuuksia rakentaa myös työtään omien kiinnostustensa ja osaamisensa mukaan, mikä rakentaa positiivista työnantajamielikuvaa.

#### 4.1.4 Henkilöstön johtaminen

Henkilöstön hyvä johtaminen on hyvin oleellista kaikissa organisaatioissa. Monissa strategioissa oli huomioitu johtamista joltain osa-alueelta. Useissa strategioissa näkyi myös halu johtaa henkilöstöä hyvin.

Joissain strategioissa johtamisesta puhutaan suoraan, kuten esimerkissä (29). Siinä kuvataan, kuinka johtajuus onnistuneena nähdään parantavan muun muassa työkykyä, osaamista ja motivaatiota. Strategioiden tavoitteena on kuitenkin olla työkalu myös esihenkilöille. Tämän vuoksi voi ajatella laajennettuna, että kaikki henkilöstömaininnat olisivat osaltaan välillisesti johtamista. En kuitenkaan nosta niitä tässä tutkimuksessa johdon esimerkeiksi, koska se ei olisi erityisen hedelmällistä.

29. Johtajuus, työyhteisö ja hyvä työilmapiiri tukevat henkilöstön hyvinvointia ja henkilöstötuottavuutta, joka koostuu työkyvystä, osaamisesta ja motivaatiosta. Evijärvellä panostetaan ja ylläpidetään aktiivisesti henkilöstön työhyvinvointia. Kunnan palvelutuotantoa tukee motivoiva henkilöstöorganisaation johtaminen. (Evijärvi)
30. Laadimme kunnan henkilöstöohjelman, jonka myötä kehitämme työhyvinvointia, esimiestyötä ja yhtenäisiä toimintatapoja. (Isojoki)
31. Osaava henkilöstö tekee yhdessä työtä kuntalaisten parhaaksi hyvin johdettussa organisaatiossa. (Seinäjoki)

Isojoella, esimerkissä (30), halutaan kehittää johtamista henkilöstöohjelman avulla, mikä vastaakin suomalaisten kuntien henkilöstöjohtamisen strategisuuden puutteeseen. Tarkoituksena on parantaa henkilöstön työhyvinvointia, esihenkilötyötä sekä toimintatapoja. Henkilöstöohjelmaa voidaan pitää henkilöstöstrategiana, joka helpottaa reagoimisen erilaisissa tilanteissa, ennustettavan henkilöstöpolitiikan toteuttamista, henkilöstön tukemista sekä henkilöstökäytänteiden raamien luomista (Viitala ja muut, 2018, s. 16).

Seinäjoki puolestaan lähestyy hyvää johtajuutta esimerkissä (31) sen hyötyjen näkökulmasta: se mahdollistaa osaavan henkilöstön ja yhteistyön.

32. Henkilöstön varhainen tukeminen on työpaikan jokapäiväistä toimintaa, jossa johtaminen on keskeisessä asemassa. (Seinäjoki)
33. Lähivuosien haasteena on henkilöstön ikääntyminen. Vakituisen henkilöstön keski-ikä on yli 50 vuotta, eikä kunnan vakinaisessa työsuhteessa ole lainkaan alle 30-vuotiaita. (Lappajärvi)

Myös muita johtamisen metodeita mainitaan strategioissa. Seinäjoki mainitsee strategiassa varhaisen puuttumisen esimerkissä (32). Tämän lisäksi joissain kunnissa strategiassa otetaan esille ikäjohtaminen, kuten esimerkissä (33). Tämä on ajankohtainen aihe, sillä yli 30 % kuntien henkilöstöstä on eläköitymässä vuosien 2022–2031 aikana (Keva 2023.) Tämä haastaa julkisen organisaation osaamisen siirtämisen, tiedon tallentamisen ja asettaa myös haasteita rekrytointi- ja perehdytysprosesseihin (Viitala, 2014, s. 135).

Useampi kunta rakentaakin kuvaa hyvin johdetusta henkilöstöstä. Strategioiden perusteella selkeimmin johdettua ja monipuolisinta sisältöä henkilöstöstä rakennetaan Isojoella ja Seinäjoella. Näissä strategioissa henkilöstöstä luodaan kuvaa, jossa henkilöstöä arvostetaan ja johtaminen on strategista ja läpinäkyvää. He ovat oivaltaneet, että ”osaava henkilöstö tekee yhdessä työtä kuntalaisten parhaaksi hyvin johdetussa organisaatiossa”, kuten Seinäjoen strategiassa sanotaan. Näissä strategioissa on myös selkeästi kuvattu, miten strategioiden toteutumista seurataan henkilöstön näkökulmasta, mikä vahvistaakin strategiasta nousevaa kuvaa hyvin johdetusta henkilöstä; Henkilöstöjohtamista on mietitty, henkilöstön tarpeiden huomiointiin on panostettu ja henkilöstöasiat koetaan niin tärkeiksi, että niissä halutaan onnistua.

## 4.2 Odotuksia henkilöstölle

Tämä alaluku kuvaa, millaisia odotuksia tutkimusaineistosta nousi henkilöstöä kohtaan ja miten nämä odotukset kuvataan kuntastrategioissa. Alaluku onkin jaettu viiteen

osaan: henkilöstö viestii, henkilöstön digiloikka, opettajille hommaa, henkilöstö palveluiden tuottajana ja henkilöstö muutosten tuulissa.

#### 4.2.1 Henkilöstö viestii

Markkinointi ja viestintä on monissa strategioissa haluttu nostaa esiin. Olen nostanut tämän tutkimuksen havainnoksi, kolmesta syystä: Henkilöstö on juuri se ryhmä, joka on sitoutettu toteuttamaan tätä strategiassa mainittua markkinointia ja viestintää. Henkilöstö myös veloitetaan näissä markkinointiin ja viestintään liittyvissä havainnoissa kullemaan esimerkiksi kaupunkilaisia. Toisaalta moni kaupunki on myös ottanut viestinnässä suunnakseen henkilöstön positiivisten kokemusten jakaminen markkinointitarkoituksissa tai esimerkiksi henkilöstön työarjen näkyväksi tekemisen positiivisen työnantaja- tai kuntakuvan rakentamiseksi.

#### 34. Tehdä viestintäsuunnitelman ja –ohjeet (Kauhava)

Vaikka moni kunta toivoo samanlaisia asioita viestinnältä, ei viestintää ole mainittu esimerkiksi henkilöstön osaamisen kehittämisen yhteydessä. Toisaalta Kauhava pyrkii paikkaamaan tätä aukkoa johtamalla viestintää lupaamalla laatia viestintäsuunnitelman ja –ohjeiden avulla, kuten esimerkki (34) osoittaa. Tämä suunnitelma on yksi keino, jolla yhtenäistetään toimintatapoja ja saadaan toivotunlaista viestintää.

Työntekijöitä sitoo Kuntalain (410/2015) mukaan niin sanottu lojaliteettivelvoite, joka tarkoittaa sitä, että työntekijän on rakennettava työnantajastaan sellaista kuvaa, josta ei muodostu haittaa työnantajalle. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että työntekijän on luotava työnantajastaan vähintään neutraalia mielikuvaa. Tämän velvoitteen lisäksi moni kunta on halunnut nostaa strategiaansa viestintä- ja markkinointinäkökulmaa niin, että työntekijöiden on viestittävä työnantajastaan positiivisesti, mikä näkyy esimerkeissä (35) ja (36).

#### 35. Positiivisuus: Kaikki kunnan luottamushenkilöt ja viranhaltijat sekä työntekijät edustavat Vimpelin kuntaa. Tekemisessä ja puheissa tuodaan

esille Vimpelin kuntaan liittyviä asioita myönteiseltä kannalta. Positiivisia asioita tuodaan myös julki kunnan markkinointi- ja somekanavissa. Me vimpeläiset olemme kuntamme paras markkinoija. (Vimpeli)

36. Tavoitteet: Kunnan henkilöstö ja kuntalaiset viestivät kunnasta ylpeästi ja positiivisesti. (Isojoki)

Vimpeli nostaa esiin tavoitteen positiivisesta viestinnästä esimerkissä (35). Tähän sitoutetaan koko organisaatiota toimenkuvasta riippumatta. Tavoite tuodaankin esimerkissä esiin: vertaismarkkinointi on paras väylä markkinoida omaa kuntaa. Isojoki vie tämän tavoitteen vielä askelen eteenpäin tavoitellessaan omassa strategiassaan organisaation positiivisen viestinnän lisäksi myös kuntalaisten positiivista viestintää, kuten esimerkki (37) osoittaa. Esimerkissä (38) tavoitellaan viestinnän ja markkinoinnin keinoin myös asumiseen vetovoimaa, minkä perusteella Evijärvellä viestintä otetaankin vakavasti.

37. Kunnan viestintä ja markkinointi on ajantasaista, monipuolista ja osallistavaa. (Soini)

38. Asumisen vetovoimaa parannetaan viestintä ja markkinointi huomioiden. (Evijärvi)

Monien näiden havaintojen perusteella kunta-alan työntekijöiltä vaaditaan näissä strategioissa, että he viestivät ajantasaisesti, monipuolisesti ja eri tahoja, esimerkiksi kuntalaisia, yrityksiä ja kolmatta sektoria osallistavaa, mistä antaa viitteitä esimerkki (39).

39. Lisäämme yhteisöllisyyttä ja kuntalaisten vaikuttamis-/osallistumismahdollisuuksia digitalisaation avulla. (Ähtäri)

40. Kokeilevaa kehittämistä, esim.: vanhempaintoimikuntatoiminnan kehittämistä, lasten ja nuorten epävirallisempia kuulemisia (esim. Klubin toimikunta) (Teuva)

41. Työpaikat ovat elinehtomme. Siksi kuntamme kuuntelee herkällä korvalla yrittäjien viestejä. (Karijoki)

Henkilöstöltä odotetaan myös, että he kuulevat kuntalaisia ja muita kunnan tuottamien palveluiden käyttäjiä. Tähän pyritään esimerkiksi digitalisaation avulla, kuten esimerkissä (39). Kuulemisen yhteydessä on pyritty huomioimaan usein erilaiset kohderyhmät, kuten esimerkissä (40) huomioidaan lapset ja nuoret. Erilaisia kohderyhmiä huomioidessa on pohdittava, miten viesti tavoittaisi kuulijakuntansa mahdollisimman laajasti. Tämä

haastaa viestijät ja esimerkiksi Teuvan esimerkissä (40) kuvataan, kuinka nuoria kuullaan jalkautumalla nuorten sekaan, mikä on määritelty kuntastrategiassa asti. Moni kunta ohjaa myös henkilöstöään kuuntelemaan yrittäjiä, kuten esimerkissä (42) huomataan.

42. Aktiivinen viestintä palveluista ja muusta vapaa-ajantoiminnasta (Teuva)

43. Työntekijät ja perheet haluavat asua ja elää Teuvalla (Teuva)

Kiinnostavaa on, että joissain kunnissa kuntastrategia ei huomioi henkilöstöä juuri lainkaan. Siitä huolimatta strategioissa nostetaan esiin toive siitä, että henkilöstö viestisi kunnasta aktiivisesti positiivisesti ja että tämän lisäksi jopa asuisivat kyseisellä paikkakunnalla, kuten esimerkeissä (42) ja (43) havaitaan.

#### **4.2.2 Henkilöstön digiloikka**

Moni kunta on tekemässä voimakasta digiloikkaa (Viitala ja muut 2018, s. 15). Tämä vaatii suuria ponnistuksia henkilöstöltä.

44. Uuden teknologian hyödyntäminen – sähköisten palveluiden Kurikka – uudenlaisten palvelujen käytön mahdollistaminen kaikenikäisille

Kurikka mainitsee omassa strategiassaan digitalisaation niin, että uuden teknologian käyttö olisi mahdollista kaikenikäisille, kuten esimerkissä (44) huomataan. Tässä esimerkissä ei sinänsä mainita henkilöstä, mutta digitalisaatio on työväline, jonka avulla työtä toteutetaan ja joka vaikuttaa voimakkaasti myös henkilöstön jokapäiväiseen työhön. Vaikka strategiassa ei ole digitalisaation toteuttamiselle suuntaviivoja tai mittaristoa, voi kunnalla kuitenkin olla selvä toimintatapa digitalisaation toteuttamiseksi.

45. Digiohjelma vuosille 2022–2025 on kaupungin strateginen toimenpideohjelma, joka toteuttaa kaupungin digitalisaatiokehitystä. Digiohjelman käynnistämät muutokset liittyvät teknologioihin, tekemisen kulttuuriin, yhdessä tekemisen malliin, organisoitumiseen, johtamiseen ja henkilöstön osaamiseen. Digitalisaatiota hyödynnetään kaupunkikonsernin palveluiden tuottamisessa ennakkoluulottomasti ja laajasti. Digitalisaatiolla vähennetään palvelujen saatavuuden paikkasidonnaisuutta. (Seinäjäki)

Seinäjoen kaupunki avaa digitalisaatiota ja sen suuntaviivoja laajasti. Seinäjoen kaupungilla on strategiassa maininta digisuunnitelmasta esimerkissä (45). Siinä kerrotaan, kuinka laajasti digitalisaatio aiotaan ottaa käyttöön Seinäjoen kaupungissa. Erityistä tässä huomiossa on se, että Seinäjoki on ainut, joka mainitsee, että kaupungilla on jonkinlainen suunnitelma digitalisaation toteuttamiseksi. Toisaalta se on myös ainut kunta, joka mainitsee, että digitalisaatiota vietäessä eteenpäin on huomioitava myös henkilöstö ja henkilöstön osaaminen. Seinäjoen strategia luo kuvaa siitä, että digitalisaation kehittäminen on suunniteltua, johdettua ja henkilöstö on huomioitu tulevissa muutoksissa. Sanotaanhan strategiassa myös: ” Hyödyntämällä digitalisaation tarjoamia mahdollisuuksia kaikkien arki helpottuu.”

46. Lisäämme yhteisöllisyyttä ja kuntalaisten vaikuttamis-/osallistumismahdollisuuksia digitalisaation avulla. (Ähtäri)

Monet kunnat pyrkivät myös strategian perusteella kuulemaan palveluiden käyttäjiä digitalisaation avulla, kuten esimerkissä (46) nähdään. Tällöin digitalisaatio on henkilöstön väline, jonka avulla pyritään pääsemään lähemmäs kuntalaisia.

47. Kehitämme ja markkinoimme paikkariippumattoman työn mahdollisuuksia. Nopea valokuituyhteys on saatavilla kaikille kuntalaisille ja etätöitä tekeville. (Isojoki)

48. Digitalisaatio - Vimpeli mahdollistaa monipuolisen etätöiden ja kuntalaisten kommunikaation kunnan kanssa (Vimpeli)

Monissa strategioissa huomioidaan etätömahdollisuudet. Aihetta tarkastellaan kahdesta eri näkökulmasta. Osa kunnista haluaa huolehtia siitä, että kuntaan voi muuttaa asumaan. Näiden kuntien tavoite on, että kunnasta käsin tehdään työtä jollekin toiselle työnantajalle, kuten Isojoki esimerkissä (47). Toinen näkökulma oli, että kunta tarjoaa työntekijöilleen mahdollisuuden tehdä etätöitä, kuten esimerkissä (48) havaitaan. Nämä havainnot luovat kuvaa siitä, että osaajia tavoitellaan myös kunnanrajojen ulkopuolelta, jolloin työntekijän kotikunta voi olla kaukanakin. Tämä laajentaa mahdollisten työnhakijoiden joukkoa.



### 4.2.3 Opettajille hommaa

Monessa strategiassa on kuvattu koulujen toimintakulttuuria tai tavoitteita, kuten Kurikan esimerkissä (49) ja Seinäjoen esimerkissä (50).

49. Oman kulttuuri-identiteetin rakentuminen ja kiinnostus muita kulttuureita kohtaan (Kurikka)

50. Yrittäjyyskasvatus on keskeinen teema kaikilla kouluasteilla (Seinäjoki)

On epävarmaa, määritteleekö strategia, miten kouluissa kuuluu toimia, vai onko strategiaan poimittu esimerkiksi jo koulun opetussuunnitelmassa olevia asioita tai huomioitu esimerkiksi henkilöstön näkemyksiä siitä, mihin koulun toimintaa ollaan kehittämässä kunnan strategiakaudella. Joka tapauksessa joka kunnassa, kunnan- tai kaupunginvaltuuston hyväksymä koulun opetussuunnitelma määrittelee koulun toimintaa, ei kuntastrategia, joskin esimerkiksi poliittisella päätöksenteolla voidaan ohjailla koulujen toimintaa.

Toisaalta joissain strategioissa henkilöstölle, eli opettajille ladataan aika paljon odotuksia, kuten esimerkissä (51). Se, mitä tällaisilla strategisilla tavoitteilla tarkoitetaan, voi jäädä epäselväksi, jos niitä ei tarkasti käsitellä ja avata henkilöstön kanssa. Myös opetushenkilöstöä olisi hyvä kuulla strategiaprosessin aikana, jotta myös päättäjät kuulevat henkilöstöltä, ovatko tavoitteet realistisia toteutuksen näkökulmasta.

51. Koulutus Vimpeli on koulutuksen kansallinen pioneeri ja edelläkävijä (Vimpeli)

Myös muilla toimialoilla kuin opetussektorille oli annettu vaatimuksia. Nostin opettajat kuitenkin esiin, koska heidät oli huomioitu välillisesti strategioissa toistuvasti ja muihin aloihin liittyvät huomiot olivat yksittäisempiä havaintoja liittyen esimerkiksi teiden kunnossapitoon.

#### 4.2.4 Henkilöstö palveluiden tuottajana

Monissa kohdissa henkilöstöä tarkastellaan heidän tuottamiensa palveluiden läpi. Nämä havainnot eivät suoranaisesti mainitsekaan henkilöstöä, vaan henkilöstö on häivytetty palveluiksi, kuten esimerkeissä (52) ja (51). Näissä henkilöstö siis ei näy aktiivisena toimijana, vaan enemmänkin lopputuotteena: hyvänä tai laadukkaana palveluna. Toinen vaihtoehto henkilöstön häivyttämiseksi näissä strategioissa on kuvata henkilöstöä kunaksi, kuten esimerkissä (52). Tällaiset kuntaan liittyvät metonymiat tuovat sitä lähemmäs kuntalaisia ja helpottaa kuntalaisen identifioitumista kyseiseen kuntaan. Nämä havainnot ovat hyvin neutraaleja ja samankaltaisia toisiinsa nähden.

- 52. Isokyrö huolehtii asukkaidensa hyvinvoinnista laadukkailla palveluilla, mahdollistaa viihtyisän ja turvallisen elämisen sekä monimuotoisen yrittämisen.
- 53. Täältä saa hyvät peruspalvelut (Evijärvi)
- 54. Kaupunki palvelee kuntalaisia (Kurikka)

Osa strategioista on selvästi vanhentuneita jo nyt, sillä esimerkiksi Karijoen ja Kauhajoen strategiat mainitsevat esimerkeissä (55) ja (56), kuinka kunnan tärkein tehtävä on terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen.

- 55. Karijoen kunnan ydintehtävä on edesauttaa kuntalaisten oman terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitämistä. (Karijoki)
- 56. Kaupunki toimii kuntalaisten kohtaamisten alustana, terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen on tärkein tehtävämme (Kauhajoki)

Niin Kauhajoen kuin Karijoenkin strategia on voimassa vuoteen 2025. Tämä tarkoittaa sitä, että kumpikin kunta toimii strategiansa mukaan kaksi vuotta sellaisen ”ydintehtävän” tai ”tärkeimmän tehtävän” parissa, joka ei kuulu varsinaisesti kunnalle 1.1.2023 alkaen, kun hyvinvointialueille siirtyi suuri osa kunnalle kuuluvista palveluista (Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulosta 616/2021).

#### 4.2.5 Henkilöstö muutosten tuulissa

Muutosten tuulilla tarkoitan asioita, joita strategian mukaan täytyy uudistaa tai kehittää. Kuntasektorilla on tyypillistä kokea tyytymättömyyttä juuri muutoksen johtamiseen (Viitala ja muut, 2018, s. 85), minkä vuoksi onkin tärkeää tarkastella, miten muutoksista puhutaan kuntastrategioissa.

Monet näistä muutoksiin liittyvistä havainnoista johtuvat luonnollisesti kunnan talouden joko välillisesti tai suoraan. Usein mainittiin myös kouluverkko, kuten esimerkeissä (57) ja (58).

- 57. Kouluverkkoa pohdittaessa huomioidaan lapsen etu, resurssien riittävyys, riittävä tuki, työvoiman saatavuus ja tilojen asianmukaisuus; koulumatkojen ei tule olla lapselle ja nuorelle erityisen merkittävä rasite; luodaan tasapuoliset mahdollisuudet kaverisuhteisiin ja saman ikäisiin kavereihin. (Teuva)
- 58. Optimaalinen ja monipuolinen kouluverkko – turvataan perusopetus kaikissa pitäjissä. (Kauhava)

Nämä esimerkit ovat kuitenkin tärkeitä nostaa esiin, koska kouluverkkomuutokset vaikuttavat aina henkilöstöön. ”Optimaalinen ja monipuolinen kouluverkko”, ei aina välttämättä ole henkilöstön, päättäjien ja lasten tai nuorten näkökulmasta sama asia. Kaikki kouluverkossa tehtävät muutokset vaikuttavat laajasti henkilöstöön.

Päätöksiä tehdessä on mietittävä työvoiman saatavuutta, mikä on monessa kunnassa ajankohtainen huoli. Osa kunnista on ottanut strategiassaan esille muutokset henkilöstöresursseissa. Osassa esimerkeistä nämä tarkoittavat henkilöstövähennyksiä, työtehtävien yhdistämistä tai muita sopeutustoimia, joilla palveluita tuotetaan taloudellisemmin. Strategisella tasolla näitä muutoksia on ilmaistu hyvin lempeästi, kuten esimerkissä (59), (60) ja (61). Seinäjoki lähestyy sote-muutosten aiheuttamia henkilöstömuutoksia positii-visesta näkökulmasta esimerkissä (62).

- 59. Kehitämme organisaatiotamme ja toimielimiämme tulevaisuutta varten, tavoitteena on taloudellisesti ja toiminnallisesti tasapainossa oleva organisaatio- ja hallintomalli. (Isojoki)

60. Kunta optimoi henkilöstöään (erillisen suunnitelman) mukaisesti tuottamaan laadukkaita, mutta taloudellisesti perusteltuja palveluita. (Vimpeli)
61. Resursoimme henkilöstön vastaamaan kaupunkikonsernin tarpeita. (Ähtäri)
62. Samalla kaupungin henkilöstömäärä ja talousarvio puolittuvat. Seinäjoki näkee muutoksen mahdollisuutena. (Seinäjoki)

Vimpeli mainitsee suunnitelmassaan ”erillisen suunnitelman”, jonka mukaan näitä suunnitelmia tehdään. Suunnitelmallisuus tuo turvaa henkilöstölle. Ne tuovat henkilöstölle näkyväksi, mitä on luvassa. Toisaalta Kuntalaki (410/2015) ohjaa kuntia esittämään strategiassaan ”henkilöstöpolitiikkansa”.

63. Käytännöt yhtenäisiksi – kootaan ja harmonisoidaan hallintoa, sisäisiä toimintatapoja ja henkilöstöohjeistuksia sekä kehitetään sisäisiä prosesseja. (Kauhava)
64. Yhden luukun palvelupisteen suunnittelu (Lapua)

Samalla myös työtehtäviin ja toimintatapoihin on luvassa muutoksia kuntasektorilla, kuten esimerkit (63) ja (64) osoittavat. Joissain eteläpohjalaisissa kunnissa on takana kuntaliitos, jonka jäljiltä eri toimintayksiköt saattavat toimia eri tavoilla samankin organisaation sisällä. Monessa kunnassa saattaakin olla tarve yhtenäistää toimintatapoja ja kerätä tietoa toimintatavoista, kuten esimerkissä (6). Tämä tiedon kerääminen on hyvää ennakointia esimerkiksi eläköitymisten tai perehdytysten kannalta. Lapuan esimerkissä (63) pyritään kokoamaan yhteen palvelut niin, että asiakkaan on helppo saada palvelua ja ohjausta yhdestä paikasta, mikä helpottaa avun löytämistä.

### **4.3 Unohdettu henkilöstö**

Monin paikoin henkilöstö oli unohdettu joiltain osin tai kokonaan kuntastrategioista. Tämä alaluku kuvaa, miten tämä näkyi tutkimusaineistossa. Alaluku jakautuu kahteen alakategoriaan, jotka kuvaavat omalta osaltaan unohdettua henkilöstöä: osaava työvoima hukassa ja henkilöstö unohdettu.

### 4.3.1 Osaava työvoima hukassa

Monista strategioista on tulkittavissa, että osaavaa työvoimaa tarvittaisiin lisää ja heitä pitäisi houkutella tarjolla olevan työn pariin. Välillä on vaikea sanoa strategioista, kaivataanko osaavaa työvoimaa juuri julkiselle vai yksityiselle sektorille, mutta useammin oli tiin huolissaan yritysten osaavan työvoiman saatavuudesta kuin omista rekrytoinneista oman kunnan osaajaksi, mikä on melko lyhytnäköistä. Samaan aikaan moni kuntatyönantaja kokee, että osaavaa henkilöstöä on vaikea löytää (Viitala ja muut, 2018, s. 41).

Osaajapula on yksi merkittävimmistä syistä, joka vaikeuttaa yritysten kasvua (Työ- ja elinkeinoministeriö, 2023). Toisaalta 2022 tehdyssä tutkimuksessa (PwC, 2022, s. 4) viidesosa työntekijöistä näkee mahdollisena alanvaihdon tulevan 12 kuukauden aikana. Työnantajien olisikin hyvä tiedostaa tämä ilmiö, jotta he voivat pitää kiinni omista osaajistaan ja toisaalta vahvistaa omaa työnantajakuvaansa, jotta osaajat löytäisivät heidän luokseen.

Vaikka siis moni tutkimusaineistossa esiin tullut nosto liittyy erityisesti yritysten tarpeeseen palkata osaavaa työvoimaa, olen halunnut nostaa nämä osaksi analyysiani, koska se korostaa, kuinka vähän kunta-alalla moni kunta pitää itsestään selvänä osaavaa henkilöstöään tai asiaa ei osata tarkastella omana ongelmana. Vaikka kuntasektorilla raportoidaan pulmista, jotka liittyvät osaavan työvoiman saatavuuteen, huoli tästä työvoimasta ei välity strategiatasolle. Suurempi huoli on strategioiden perustella siitä, löytävätkö kunnassa toimivat yritykset osaavaa työvoimaa, jotka tuottavat myös kunnalle toisaalta lisää hyvää. Tämä huoli yritysten osaajista näkyy esimerkeissä (65) ja (66).

65. Tavoite: Seinäjoella on osaavaa työvoimaa yritysten ja työnantajien tarpeisiin. (Seinäjoki)

66. Panostamme osaavan työvoiman saatavuuteen yhteistyössä yritysten kanssa ja kokoamme aktiivisesti verkostoa koulutuksen saatavuuden vahvistamiseksi eri ikä- ja elämänvaiheissa. (Teuva)

Näissä esimerkeissä näkyy selvästi, että kuntastrategiassa on haluttu korostaa sitä, että kunta pyrkii osaltaan auttamaan yrityksiä haalimaan osaavaa työvoimaa. Yrityksiä ei

jätetä ongelmansa kanssa yksin. Osaava työvoima takaa toimivan ja kehittyvän yritystoiminnan, mikä taas tuo tuloja, näkyvyyttä ja ehkä asukkaita kuntaan. Yritystoiminta on suuri etu kunnille, joten on ymmärrettävää, että elinkeinoelämään halutaan panostaa kaikissa toimissa. Kuntastrategiat kuitenkin antavat ymmärtää, että kunnilla on suurempi huoli ulkopuolisten organisaatioiden rekrytoinneista kuin oman työvoimansa saatavuudesta.

- 67. Seinäjoen kaupunki lisää maahanmuuttajataustaisten työllistymistä kaupunkiorganisaation palveluksessa. (Seinäjoki)
- 68. Yhteisrekrytointikampanjat työperäisen maahan- ja maassamuuton lisäämiseksi (Lapua)

Yksittäisiä poikkeuksiakin kuitenkin oli rekrytointeihin liittyen. Seinäjoella pyritään rekrytoimaan maahanmuuttajataustaista henkilöstöä, kuten esimerkki (67) osoittaa. Kuitenkaan ei kerrota, miten tähän pyritään, miten sitä mitataan tai mitä siitä hyödytään. Lapualla pyritään myös havittelemaan kansainvälistä työvoimaa mutta toisaalta myös maansisäistä muuttoliikettä Lapualle toivotaan. Konkreettisine toimina mainitaan yhteisrekrytointikampanjat, joihin osallistuu kuntaorganisaation lisäksi myös muita tahoja. Markkinointi on tässä esimerkissä konkreettinen keino, jolla rekrytointihaasteisiin vastataan.

- 69. Kaupunki lisää harjoittelijoiden määrää kaupunkikonsernissa (Seinäjoki)

Seinäjoki tavoittelee maahanmuuttajien lisäksi myös toista selkeästi rajattua ryhmää: opiskelijoita. Työnantajakuva vaikuttaa erityisesti nuorten hakeutumiseen tietylle työnantajalle, joten olisi tärkeää (Kauhanen 2010, s. 69), että hyvien osaajien rekrytointi ja toisaalta hyvän työnantajakuvan luominen aloitettaisiin jo aikaisessa vaiheessa, esimerkiksi jo opintojen aikana. Tämä tavoite näkyy esimerkissä (69).

#### **4.3.2 Henkilöstö unohdettu**

Monissa kohdin on helppo huomata, että henkilöstö unohdetaan strategioissa lähes kokonaan. Joissain strategioissa henkilöstöä ei mainita kertaakaan, mikä luo kuvaa

organisaation suhtautumisesta henkilöstöönsä, joka osaltaan rakentaa myös työnantaja-mielikuvaa. Kaikissa strategioissa ei ole myöskään mainittu lain vaatimaan arviointia ja seurantaakin tai henkilöstön osalta (410/2015). Tällöin voi miettiä, pidetäänkö henkilöstöä itsestäänselvyytenä tai ymmärretäänkö henkilöstön merkitystä tarpeeksi. Huomioimattomuus myös kuvaa sitä, että henkilöstöjohtamisen osaaminen ei ole välttämättä kaupungissa riittävällä tasolla tai että henkilöstöjohtamisen strategiassa on puutteita. Toisinaan henkilöstön byrokraattisuudella, hierarkkisuuudella ja julkisen vallan-käytöllä perustellaan julkisen organisaation henkilöstön laiminlyöntejä (Koivuniemi, 2004, s. 53).

70. Teemme kestäviä koulutusratkaisuja. Ratkaisuissa huomioidaan lasten, perheiden ja asuinyhteisöjen näkökulma. (Alavus)

Henkilöstön näkymättömyys kuultaa läpi esimerkissä (70). Kun mietitään kouluratkaisuja, lapset, perheet ja asuinyhteisöt huomioidaan päätöksenteossa, mutta henkilöstöä ei päätöksenteossa huomioida, kuten esimerkki osoittaa. Kyseessä on monen työntekijän, opettajien, avustajien ja rehtoreiden työpaikka, joka vaikuttaa siten luonnollisesti heidän jokapäiväiseen työarkeensa, joten henkilöstön huomiotta jättäminen on valintana rohkea.

71. Kunnan palvelutuotannon perustana on osaava, hyvinvoiva, tuottava ja sitoutunut henkilöstö sekä toimivat rakenteet ja prosessit. (Evijärvi)

Joissain strategioissa puhuttiin sitoutuneesta henkilöstöstä, kuten Evijärven strategiassa esimerkissä (71). Harvassa strategiassa puhutaan kuitenkin työntekijöiden sitouttamisesta, vaan sitoutuminen nähdään henkilöstön aktiivisena toimintana, jolloin luodaan kuvaa siitä, että vastuu jää henkilöstölle.

Tavoitteena olisi, että henkilöstöstrategian ja organisaation strategian välillä olisi yhteys. (Gratton & Truss, 2003, s. 75–76). Tällaista kytköstä ei kuitenkaan kuntastrategioissa ollut henkilöstöstrategioihin, mikä on huomattu myös muissa tutkimuksissa (esim. Jokinen & Heiskanen, 2013, s. 9). Toisaalta on tällaiseksi linkiksi voidaan katsoa myös väljemmät

ilmaukset, joissa kuvataan työnantajakuntaorganisaation tai henkilöstön piirteitä, vaikka minkäänlaiseen strategiaan tai vastaavaan ei viitata.

Tällöin myös mahdollisen henkilöstöstrategian toimeenpano on koko organisaation strategian osana ja rinnalla on irrallista ja haastavaa. Tässä aineistossa havaitut laajemmat viittaukset henkilöstöön, joilla korvataan viittaus henkilöstöstrategiaan, ovat olleet myös muissa aineistoissa tyypillisiä (Jokinen & Heiskanen, 2013, s. 32). Kuntia on myös ohjattu keskittymään henkilöstöstrategioissaan johtamisen kehittämiseen, henkilöstön pysyvyyteen ja rekrytointiin, henkilöstön osaamisen ja ammattitaidon kehittämiseen, palkitsemiseen, työhyvinvoinnin edistämiseen, monikulttuurisuuden ja moninaisuuden vaalimiseen sekä johtamis- ja arviointijärjestelmien kehittämiseen (Kunnallinen työmarkkinalaitos, 2001), mikä näkyy kuntastrategioissa vain osin tai vain yksittäisten kuntien kohdalla.

72. Hyvinvoiva henkilöstö luo edellytykset hyvälle kuntapalveluille, kuntatalouden tasapainolle, kuntalaisten hyvinvoinnille ja tyytyväisyydelle sekä kunnan kilpailukyvyille. Johtajuus, työyhteisö ja hyvä työilmapiiri tukevat henkilöstön hyvinvointia ja henkilöstötuottavuutta, joka koostuu työkyvystä, osaamisesta ja motivaatiosta. Evijärvellä panostetaan ja ylläpidetään aktiivisesti henkilöstön työhyvinvointia. Kunnan palvelutuotantoa tukee motivoiva henkilöstöorganisaation johtaminen. (Evijärvi)

Kuitenkin esimerkiksi Evijärven strategiassa esimerkissä (72) näkyy selkeä tahtotila henkilöstön huomioimiseen. Puhutaan johtajuudesta, työyhteisöstä ja sen ilmapiiristä. Huomioidaan hyvinvointia monesta eri näkökulmasta ja motivointikin vielä nousee esiin. Nämä seikat ovat omiaan luomaan mielikuvaa siitä, että henkilöstöstä huolehditaan, eikä se ole merkityksetöntä.



## 5 Päätelmät

Tässä luvussa esitellään tutkimuksen löydöksiä. Löydösten jälkeen tuloksia verrataan aiempaan tutkimukseen. Lopuksi tutkimusta arvioidaan.

### 5.1 Löydökset

Tässä tutkimuksessa tutkittiin sisällönanalyysin keinoin henkilöstön näkymistä Etelä-Pohjanmaan kuntien kuntastrategioissa. Henkilöstön huomioimisen taso vaihteli paljon ole-mattomasta monipuolisiin kokonaisuuksiin, jossa henkilöstöä huomioitiin eri näkökul-mista. Analyysin perusteella tutkimusaineistossa henkilöstöä tarkasteltiin kolmen eri päänäkökulman kautta: henkilöstöä johdettiin, heille asetettiin odotuksia ja toisaalta unohdettiin. Kuntastrategian lisänä olisikin hyvä olla henkilöstöstrategia, joka liitetään kunnan kuntastrategiaan ja jota seurataan reagoiden erilaisin mittarein säännöllisesti (Viitala ja muut, 2018, s. 33).

Henkilöstön johtamisen näkökulmasta henkilöstön hyvinvointi ja osaaminen olivat sel-keät osa-alueet, joihin osassa strategioista haluttiin paneutua. Toisaalta oltiin kiinnostu-neita työnantajamielikuvan luomisesta, jolla tavoiteltiin osaajia ja toisaalta pitovoimaa nykyisille osaajille. Strategioissa otettiin toisaalta kantaa myös henkilöstön johtamiseen ja sille asetettiin joitain suuntaviivoja.

Henkilöstölle asetettiin myös paljon odotuksia. Heidän on viestittävä toivotulla Soinin strategian (39) mukaisesti ajantasaisesti, monipuolisesti ja osallistavasti, positiivisesti so-mettaen ja kokeilevasti. Toisaalta samaan aikaan tehdään digiloikkaa, annetaan lisää työ-tehtäviä ja riepotellaan muutosten tuulissa. Kaiken tämän keskellä henkilöstö nähdään kuntalaisille palveluita tuottavana massana.

Lopulta valitettavan yleinen huomio kuntastrategioista oli, että henkilöstö oli unohdettu. Tällä tarkoitetaan sitä, että kunta on unohtanut tai se on huomioitu hyvin yksipuolisesti tai erityisen suppeasti koko henkilöstön strategiastaan. Tästä räikein esimerkki on

Kauhajoki, joka ei mainitse strategiassaan henkilöstöä kertaakaan. Strategiassa henkilöstö on kuitenkin häivytettynä ja henkilöstön toimintaa saatetaan ohjalla käyttämällä esimerkiksi monikon ensimmäistä persoonaa. Tästä melko ironinenkin esimerkki tästä häivytyksestä kontekstiin, jossa esimerkiksi henkilöstön hyvinvoinnista tai työntekoon vaikuttavasta resursoinnista ei puhuta lainkaan: ” – Otamme iloisen ja reippaan asenteen aseeksemme. Pidämme pilkkeen silmäkulmassa ja mielialamme myönteisenä.” Tämän kaltainen viestintä rakentaa kuvaa siitä, ettei henkilöstöä nähdä merkityksellisenä, eikä siihen tarvitse panostaa. Kauhajoen strategia kertoo itsekin, mihin resurssit käytetään henkilöstön sijaan: ”Panostamme yrittäjyyteen, työpaikkojen määrään, lapsi- ja perheystävällisyyteen, koulutukseen sekä asukkaiden hyvinvointiin.”

Tutkimuksessa huomasin ristiriitoja kunnan strategioissa. Tutkimusaineistossa kävi ilmi, että strategian pohjalta saatetaan esimerkiksi vaatia, että henkilöstö kuuntelee kuntalaisia palveluiden tuottamisesta, mutta samaan aikaan henkilöstöä ei kerrottu kuultavan heihin liittyvissä päätöksissä tai esimerkiksi strategiaprosessissa. Jotta henkilöstö kokisi tullessa kuulluksi strategiaprosessin aikana, myös heidät pitäisi osallistaa strategian suunnitteluun (Pietilä, 2015, s. 185–186). Tämä ohje osallistamisesta näkyy myös niin Brysonin (1995) kuin Ranniston (2005) strategiaprosessimalleissa.

Joissain strategioissa, kuten Isojoen strategiassa, henkilöstö oli huomioitu monipuolisesti eri näkökulmista, jolloin oletusarvoisesti henkilöstö on melko tyytyväistä tai muuttuu tyytyväisemmäksi strategiakauden aikana. Tällöin on helppo uskoa, että joku henkilöstön edustaja viestisi esimerkiksi sosiaalisessa mediassa positiivisesti työnantajastaan tai kunnasta, jossa on töissä. Toisaalta esimerkiksi Teuva ei rakentanut itsestään henkilöstöään huomioivaa kuvaa, mutta toivoo kuitenkin heidän viestivän Teuvasta aktiivisesti positiivisesti tai jopa asuvan Teuvalla.

Monissa strategioissa henkilöstöstä rakennettiin kuvaa, jossa he vain tuottavat palveluita. Yksi tällainen oli esimerkiksi Alajärvi, jonka strategiassa tavoitteita kuvataankin hyvin yksiselitteisesti: ”kaupungin työntekijöiden hyvinvoinnista huolehtiminen, jotta saadaan

parempia palveluita.” Henkilöstöä ei näissä strategioissa nähty niinkään arvokkaina yksilöinä, vaan enemmänkin koneistona, jotka tuottavat ”kattavat ja monipuoliset” palvelut, kuten Evijärven strategia toteaa.

Tämä tutkimus on saanut minut lukemaan strategioita uusin silmin. Ne ovat sitovia asiakirjoja, jotka toimivat ohjenuorana kunnan johtamisessa. On jossain määrin ymmärrettävää, että strategiassa on asioita, jotka jäävät sanahelinäksi, jos kunnan vastuutusta eri osa-alueiden hoidosta ei ole tehty. Tämän vuoksi olisikin vähimmäisvaatimus, että strategiasta löytyisi sen verran konkretiaa, että lain vaatimat seurantaan ja arviointiin liittyvät maininnat. Joidenkin kuntien kuntastrategiassa näitä mainintoja ei ollut lainkaan ja joissain oli niin epämääräisiä mainintoja esimerkiksi itsearviointista ilman raportointivelvoitetta, että tuntuu toiveajattelulta, että tällaista itsearviointia suoritettaisiin kiireisen työarjen keskellä. Vaikka monia henkilöstöjohtamisen ilmiöitä voi olla vaikea mitata, tämä haaste tulisi ottaa vastaan kiinnostuksella (Kauhanen, 2010; Vänskä, 2022, s. 160). Koivuniemen (2004) luoma malli erilaisista mittareista on yksi esimerkki, jonka pohjalta kunta voi miettiä oman henkilöstönsä seurantaan. Mittaristoja voi myös kokeilla ja toimimattomiksi havaittuja mittaristoja voi kehittää ja niistä voi oppia silti uutta (Vänskä, 2022, s. 160).

Strategiatyön tulisi myös olla johdettua, joten vaikuttaa laiminlyönniltä, että seuranta jätettäisiin tekemättä. Joitain asioita, kuten sairauspoissaoloja, vaihtuvuutta ja työtyytyväisyyttä on suhteellisen helppo mitata, mutta osaa ilmiöistä on mitattava välillisesti (Kauhanen, 2010). Tähän strategiatyöhön pitäisi osallistaa myös henkilöstö, jotta strategia ja sen tavoitteet ymmärrettäisiin ja niihin olisi helpompi sitoutua. (Koivuniemi, 2004, s. 162) Nyt tässä tutkimusaineistossa mittaristoja tai muita seurantatoimenpiteitä ei strategioissa tuoda esiin selkeästi. Olisi kuntakohtaisesti syytä pohtia, mitä hyötyä kunnalle on näistä mittaristoista ja käyttää aikaa niiden kehittämiseen ja sen jälkeen saadun tiedon hyödyntämiseen.

Strategioiden epämääräiset ilmaisut henkilöstä ja henkilöstöjohtamisen eri näkökulmista luovat kuvaa siitä, että aihe koetaan joko vaikeana, osaamista henkilöstöjohtamiseen ei ole tarpeeksi, tai sen merkitystä ei ymmärretä. Pienemmissä kunnissa on myös usein järjestäytymättömämmät käytänteet henkilöstöjohtamisessa. Tämä saattaa johtua esimerkiksi pienemmistä resursseista ja siitä, ettei sopivaa henkilöstöä henkilöstötyöhön ole. (Viitala, 2007.)

Monissa strategioissa, jotka ovat pisimmillään vuoteen 2030 voimassa, puhutaan edelleen sote-palveluista. Huomionarvoista siis on, että kuntien strategiat nojaavat edelleen soteen, vaikka ne siirtyvät hyvinvointialueille tammikuussa 2023. Strategia on kuitenkin elävä asiakirja, johon kuuluukin palata. Sitä voi päivittää kunnan toimintaympäristön tai tarpeiden muuttuessa.

## **5.2 Tulosten vertailu aiempaan tutkimukseen**

Jatkotutkimusajatuksia on herännyt paljon tämän tutkimusprosessin aikana. Vastaavanlainen tutkimus olisi kiinnostavaa toteuttaa useammassa eri maakunnassa. Olisi kiinnostava tietää, onko strategioissa alueellisia eroja. Toisaalta olisi kiinnostavaa tutkia, miten strategiset valinnat toteutuvat käytännössä, millaisia strategiaproessit ovat ja ketkä strategiaa tosiasiallisesti toteuttavat. Jatkossa voisi olla kiinnostavaa tutkia pitkittäistutkimuksena, miten strategia laitetaan käytäntöön ja miten esimerkiksi toteutetaan hyvin epämääräisiksi jäävät lausahdukset, kuten Soinin strategian ”Huolehdimme henkilöstön osaamisesta ja hyvinvoinnista.” Olisi myös kiinnostavaa tutkia, miten strategioiden seurantamenetelmät ja mittaristot toimivat käytännössä ja mitä seuraa siitä, jos mittaristojen tavoitteet eivät täyty. Toisaalta on myös kiinnostava kysymys, mitä tapahtuu, jos tavoitteet täyttyvät.

Toisaalta vastaavanlaisilla menetelmillä olisi kiinnostavaa tutkia yksityisen sektorin yritysstrategioita. Suomessa on tutkittu (esim. Schmidt & Vanhala, 2010) yksityisen ja julkisen puolen strategisen henkilöstöjohtamisen käytänteitä ja tutkimusten mukaan

käytänteet ovat lähentyneet toisiaan. Tutkimus on kuitenkin jo joitain vuosia vanha, joten sen seurantalutkimusta olisi kiinnostava tehdä.

Esimerkiksi Rannisto (2005) on tutkinut kuntien strategiaprosesseja. Hänen tutkimukseensa on tutkittu myös tämän tutkimuksen kuntia: Ilmajokea, Kurikkaa ja Seinäjokea sekä kahteen viimeiseen liittyneitä kuntia. Tutkimuksessa käy ilmi, että strategiaprosessiin on lähdetty seminaarien pohjalta ilman, että prosessissa mukana olevilla on välttämättä kytköksiä kunnan normaaliin toimintaan. On myös huomattu, että strategiat eivät ole kovinkaan hyödynnettäviä kunnan päivittäisessä toiminnassa. Strategioita tehdessä ei ole kuultu tarpeeksi laajasti, vaan tekijäkunta koostaa oman toimialansa osiota, jolloin myöskin yhtenäisen kokonaisuuden muodostaminen lienee haastavaa. Tämä kapea-alaisuus vaikuttaa myös strategian sisäänajohankaluuksiin. Toisaalta strategioita jätetään toteuttamatta myös tietoisesti, mikä osaltaan vesittää koko strategian merkitystä. (Rannisto, 2005, s. 172–173.) Nämä ongelmat vaikuttavat varmasti osaltaan siihen, että strategiat ovat osin jääneet melko suppeiksi henkilöstönkin näkökulmasta tämän tutkimuksen strategioissa.

Viitalan ja muiden (2018) mukaan osaamisen johtamisen tulisi kytkeytyä vahvemmin kuntastrategiaan, mitä tämäkin tutkimus vahvistaa hieman eri näkökulmasta; Monella kunnalla strategiassa ei näy osaamisen johtaminen tai sen sisällöt näkyvät hyvin kapealaisesti. Myös osaamisen kartuttamisen menetelmiä tulisi monipuolistaa. Yksipuolisuudesta kertoo myös tämän tutkimuksen tutkimusaineisto, jonka osaamisen johtaminen nojaa hyvin vahvasti koulutukseen.

Myös muissa tutkimuksissa (Jokinen & Heiskanen, 2013, s. 32) huomattu, että neljäsosalla tutkituista kunnista ei ole mitään mainintoja henkilöstöstä. Havaittiin myös, että jatkumoa, jossa pyritään kehittämään henkilöstöön liittyviä asioita, ei ollut juurikaan tutkimusaineistossa. Huomiota tulisikin kiinnittää kuntien strategisessa henkilöstöjohtamisessa raportointiin ja sen reflektiivisyyteen ja tarkkuuteen, jotta henkilöstöjohtamista

voisi kehittää. Vaikka Paras-kyselytutkimuksessa isompien kuntien strategiat huomioivat henkilöstön paremmin kuin pienien kuntien, tässä tutkimuksessa ei samaa havaittu.

### 5.3 Tutkimuksen arviointi

Sisällönanalyysi on tutkimusmenetelmä, joka parhaimmillaan tarjoaa uutta tietoa ilmiöistä ja aineistoita (Puusa, 2020). Tutkimukseni tavoitteena onkin ollut tuottaa uutta tietoa ja tehdä näkyväksi henkilöstön roolia kuntastrategioissa. Näkymätöntä on vaikea tehdä näkyväksi, ja usein henkilöstö jääkin melko näkymättömään osaan tässä tutkimuksessa.

Sisällönanalyysia on kuitenkin myös kritisoitu (esim. Salo, 2015). Kritiikkiä on saanut esimerkiksi sisällönanalyysin epäyhtenäiset tutkimusmenetelmät, aineistonkeräämisen suoraviitaisuus sekä aineiston koodaaminen.

Tässä tutkimuksessa törmäsin hyvin saman tyyppisiin ongelmiin, joista myös kritiikkiä on annettu. Aineistohavaintojen ryhmittely oli paikoin hankalaa ja keinotekoistakin. Samassa virkkeessä saattoi olla aineksia moneen eri ryhmään ja toisaalta kielen ja kontekstien monitasoisuuden takia havainto saattoi olla kahteenkin ryhmään sopiva riippuen tulkinnasta. Toisaalta tulkintoja tehdään aina omasta kontekstista käsin (Siltaoja & Sorsa, 2020, s. 232) mikä tietenkin jättää mahdollisuuden sille, että joku toinen olisi voinut tulkita eri tavalla tai suunnata omaa näkökulmaansa eri tavalla. Joku olisi esimerkiksi voinut jättää joitain havaintoja nostamatta tutkimusaineiston havainnoksi ja toisaalta joku toinen olisi voinut ottaa vielä lisää havaintoja mukaan. Rajanveto ei ollut helppoa, mutta tarkoituksenani on ollut pitää sama linja läpi koko tutkimusaineiston. Laadullista tutkimusta onkin kritisoitu siitä, että metodologisesti tutkimus on hajanaista, eikä yhtenäisiä työskentelytekniikoita ole määritelty (Eskola & Suoranta, 2005.)

Toisaalta paikoin myös aineisto ei kuvannut ilmiöitä haluamallani tarkkuudella, mikä johtuu varmasti myös aineiston luonteesta. Strategiat ovat ilmaisultaan hyvin tiiviitä ja pieneen tilaan pyritään saamaan paljon asiaa sen enempää avaamatta, mitä niillä

tarkoitetaan. Välillä saattoi olla vaikeaa miettiä, mitä asioilla on haluttu sanoa, tarkoitettiinko esimerkiksi puhua kaupungin henkilöstöstä vai tarkoitettiinko yritys näkökulmaa. Näissä tapauksissa olen pyrkinyt hyödyntämään strategiaa kokonaisuutena oikean tulokinnan muodostamiseksi.

Jotkut kuntastrategiat ovat tutkimuksessa mainintoina esillä toisia enemmän. Tähän on monta syytä. Osa strategioista, esimerkiksi Kauhajoen ja Kurikan strategiat, otti henkilöstöä huomioon niin vähän, ettei niistä saanut irti esimerkkeihin yhtä paljon kuin toisista. Toisaalta olen pyrkinyt tasapuolisuuteen esimerkiksi niin, että kahden samankaltaisen esimerkin kohdalla olen valinnut mukaan harvemmin esillä olleen kunnan strategian esimerkin, jotta kaikista tulisi havaintoja esille.

Tutkimuksessa olisi voinut olla hedelmällistä myös kääntää tutkimuksen rakenne niin, että olisi keskitytty tutkimaan yksittäisten kuntien strategioiden luomaa kuvaa henkilöstöstä. Tällöin kuitenkin tutkimuksesta olisi tullut tässä aineistossa liian laaja, jolloin aineistoa olisi pitänyt rajata tiiviimmäksi.

Strategioita kirjoittaneet tahot tuskin ovat tehneet kaikkia valintoja tietoisesti (Suoninen 2016). Aina ei vain tule mietittyä, millaisia tulkintoja oma kielenkäyttö saa aikaan. Tämän tutkimuksen tavoitteena onkin ollut tuoda tietoisuutta asiasta, jotta henkilöstö, jota kuvataan joissain strategioissa kunnan voimavaraksi, otettaisiin huomioon. Laki on vaatinut kuntastrategiaa vasta vuodesta 2015 lähtien (Kuntalaki 410/2015), mikä tarkoittaa sitä, että jossain kunnassa saattaa olla edelleen voimassa heidän ensimmäinen strategiansa. Tämä antaa myös ymmärrystä sille, miksi strategiat ovat hyvin erilaisia, eivätkä välttämättä kata vielä asioita niin laajasti kuin olisi hyvä kattaa.

On muistettava, että strategiat ovat asiakirjoja, joita on tarkoitus seurata ja tarkastella säännöllisin väliajoin. Se, että jotain on kirjoitettu strategiaan, ei tarkoita sitä, että se toteutuu sellaisenaan, tai että joku todellisuudessa seuraisi sitä, eihän kaikissa strategioissa ollut edes mainittu, miten tavoitteita seurataan. Onkin vaikea luoda liian pitkälle

meneviä johtopäätöksiä kuntien aktuaalisesta toiminnasta. Jossain kunnassa henkilöstöasiat saattavat toimia hyvin riippumatta siitä, mitä strategiaan on kirjattu. Toisaalta josain toisessa kunnassa henkilöstö saattaa olla tyytymätöntä, vaikka strategiasta olisikin pyritty tekemään mahdollisimman monipuolinen ja kattava henkilöstön näkökulmasta.

Se, että strategiassa ei ole mainintoja henkilöstöstrategiasta tai henkilöstöstä, ei välttämättä tarkoita sitä, etteikö sellaisia strategia ja suunnitelmia olisi kunnassa tehtyinä. Yhtenäistä linjaa kuntien strategioiden muodoille ei ole, mikä johtaakin siihen, että kunnilla on vapaat kädet kirjoittaa strategiaansa haluamaansa sisältöä haluamallaan tavalla.



## Lähteet

- Alasuutari, P. (2001) *Laadullinen tutkimus*. Jyväskylä. Vastapaino.
- Antinroiko, A.-V. & Haveri, A. (2007). Uusi paikallinen hallintotapa. Teoksessa Anttiroiko, A.-V., Haveri A. Karhu, V., Rynnänen, A. & Siitonen, P. (toim.), *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Kunnallistutkimuksia. Tampere University Press, Tampere.
- Bastida, R., Marimon, F., & Carreras, L. (2018). *Human resource management practices and employee job satisfaction in nonprofit organizations*. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 89(2), 323-338.
- Bryson, J. (1995). *Strategic planning for public and nonprofit organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Colbert, B. A. (2004): *The complex resource-based view: Implications for theory and practice in strategic human resource management*. *Academy of Management Review*, Vol. 29, No. 3, 341–358.
- Eskola, J., & Suoranta, J. (1998). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino.
- Etelä-Pohjanmaan liitto. (2023). Väestö. Noudettu 5.4. osoitteesta <https://epliitto.fi/etela-pohjanmaa/tilastot7/vaesto-vakiluku-ikarakenne/>
- Gatewood, R., Gowan, M. & Lautenschlager, G. (1993). *Corporate image, recruitment image, and initial job choice decisions*. *Academy of Management Journal* Vol. 36, No. 2, s. 414–427.
- Gratton, L. & Truss, C. (2003): *The three-dimensional people strategy: Putting human resources policies into action*. *Academy of Management Executive*, vol 17, No. 3, 74–86.
- Hannus, J. (2004). *Strategisen menestyksen avaimet: Tehokkaat strategiat, kyvykkyydet ja toimintamallit*. Jyväskylä: ProTalent Oy.
- Huhta, M., & Myllyntaus, V. (2021). *Työnantajabrändi ja työntekijäkokemus: Rakenna vetovoimainen työpaikka, jota tavoittelemasi työntekijät rakastavat ja kilpailijasi kadehtivat*. Alma Talent.
- Hyrkäs, E. (2009). *Osaamisen johtaminen Suomen kunnissa*. Lappeenrannan teknillinen yliopisto.

- Jokinen, E., & Heiskanen, T. (2013). *Henkilöstö uudistusten pyörteissä: 2*. Suomen Kuntaliitto.
- Kauhanen, J. (2010). *Henkilöstövoimavarojen johtaminen*. Helsinki: WSOYpro
- Kamensky, M. (2000). *Strateginen johtaminen*. Helsinki: Kauppakaari.
- Keva. (2024) *Eläköitymisennuste*. Noudettu 5.4. osoitteesta <https://www.keva.fi/tama-on-keva/tilastot-ja-ennusteet/>
- Knox, S. & Cheryl, F. (2006). *Measuring and Managing Employer Brand Image in the Service Industry*. *Journal of Marketing Management Vol. 22 Issue 7/8*, s. 695-716.
- Koivisto, R. (2005). *Sosiaalipalvelujen yhteistoiminnallisuus kunnallisissa strategioissa*. Vaasan yliopisto.
- Koivuniemi, T. (2004). *Henkilöstövoimavarojen moninaisuus, muutos ja johtaminen kuntasektorilla: Henkilöstötilinpäätöksillä ja kehittämishankkeilla hyvää henkilöstötyötä*. Tampere University Press.
- Kuntalaki*. Finlex. Noudettu 29.3.2024 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410#Pidm45053757356256>
- Kunnallinen työmarkkinalaitos, (2001). *Kannanotto strategisen henkilöstöjohtamisen kehittämistä kunnissa ja kuntayhtymissä*. Yleiskirje 16/2001. Noudettu 29.3.2024 osoitteesta <https://www.kt.fi/sites/default/files/media/document/1601-liite.pdf>
- Kunnallinen työmarkkinalaitos, (2003). *Työhyvinvointi kunta-alalla: Strategia ja suositus työhyvinvoinnin edistämiseksi ja muutosten hallinnaksi*. Yleiskirje 9/2003. Helsinki.
- Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustoimeen koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta. Finlex. Noudettu 5.4.2024 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2021/20210616>
- Lindström, S. & Vanhala, S. Tuloksellisuusdiskurssit kuntien henkilöstöjohtamisessa. 2011. *Hallinnon Tutkimus* 30 (1), 5–19. Noudettu 29.3.2024 osoitteesta <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/99344/57057?acceptCookies=1>

- Lumijärvi, I., & Leponiemi, U. (2018). Strategic Management in Finnish Municipalities. Teoksessa A. Drumaux & P. Joyce (Toim.), *Strategic management for public governance in Europe*. Springer Berlin Heidelberg.
- Luukka, M.-R. (2002). *M. A. K. Halliday ja systeemis-funktionaalinen kielitiede*. Teoksessa H. Dufva & M. Lähteenmäki (toim.), *Kielentutkimuksen klassikoita: Soveltavan kielentutkimuksen teoriaa ja käytäntöä (s. 89–123)*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.
- MacLennan, A. (2011). *Strategy execution: Translating strategy into action in complex organizations*. Routledge.
- Ogden, C. K., Richards, I. A., Malinowski, B., Crookshank, F. G., & Postgate, J. P. (1923). *The meaning of meaning: A study of the influence of language upon thought and of the science of symbolism*. K. Paul, Trench, Trubner & co., Ltd ; Harcourt, Brace & company, inc.
- Ollila, S. (2006). *Osaamisen strategisen johtamisen hallinta sosiaali- ja terveystalouden julkisissa ja yksityisissä palveluorganisaatioissa: Johtamisosaamisen ulottuvuudet työnohjauksellisena näkökulmana*. Vaasan yliopisto.
- Pietikäinen, S., & Mäntynen, A. (2009). *Kurssi kohti diskurssia*. Vastapaino.
- Pietilä, H. (2015). *Strategiatyöhön osallistuminen: Strategistit ja strategiaselviytyjät*. Oulun yliopisto.
- PwC. (2022). *What 52,00 people think about work today. Global Workforce Hopes and Fears Survey 2022*. Noudettu 29.3.2024 osoitteesta <https://www.pwc.com/gx/en/hopes-and-fears/downloads/global-workforce-hopes-and-fears-survey-2022-v2.pdf>
- Puusa, A. (2020). Näkökulmia laadullisen aineiston analysointiin. Teoksessa A. Puusa & P. Juuti (Toim.), *Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät*.
- Rannisto, P. (2005). *Kunnan strateginen johtaminen: Tutkimus Seinäaapurikuntien strategiaprosessien ominaispiirteistä ja kunnanjohtajista strategisina johtajina* [Väitöskirja, Tampereen yliopisto]. Tampereen yliopistopaino.
- Ruppel, K. 2021: *Etymologinen täydennysosa ja SSA:n artikkelien kommentit*. Helsinki: Kotimaisten kielten keskus.

- Salo, U.-M. (2015). Simsalabim, sisällönanalyysi ja koodaamisen haasteet. Teoksessa S. Aaltonen & R. Högbäck (Toimittajat), *Umpikujasta oivallukseen: Refleksiivisyys empiirisessä tutkimuksessa* (s. 166–190). (Julkaisu / Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura; Nro 165). Tampereen yliopistopaino.
- Schmidt, T., & Vanhala, S. (2010). *Henkilöstöjohtaminen Suomessa 1992–2009: Tutkimus suurten yritysten ja julkisten organisaatioiden henkilöstökäytäntöjen omaksumisesta ja konvergoitumisesta*. Helsingin kauppakorkeakoulu.
- Siltaoja, M., & Sorsa, V. (2020). Diskurssianalyysi johtamis- ja organisaatiotutkimuksessa. Teoksessa A. Puusa & P. Juuti (Toim.), *Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät*.
- Sotarauta, M. (1996). *Kohti epäselvyyden hallintaa: pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana*. Finnpublishers.
- Stenvall, J., Majoinen, K., & Syväjärvi, A. (2007). 'Mees romppeines siihen': Henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusioissa. Suomen kuntaliitto: Työsuojelurahasto; Lapin yliopisto.
- Suoninen, E. (2016). Näkökulma sosiaalisen todellisuuden rakentumiseen. Teoksessa A. Jokinen, K. Juhila, E. Suoninen & A. Jokinen (Toimittajat), *Diskurssianalyysi – Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö*. Tampere: Vastapaino.
- Taskinen, H. (2005). *Oikeudenmukaisuus ja kulttuurien kohtaaminen sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistämisessä*. Kuopion yliopisto.
- Tilastokeskus. 2023. *Työ, palkat ja toimeentulo*. Noudettu 29.3.2024 osoitteesta [https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_palkat.html](https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_palkat.html)
- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (1998). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi.
- Urbini, F., Chirumbolo, A., Giorgi, G., Caracuzzo, E., & Callea, A. (2021). Hrm practices and work engagement relationship: Differences concerning individual adaptability. *Sustainability (Basel, Switzerland)*, 13(19), 10666.
- van Donk, D-P., & Esser, A. (1992). Strategic human resource management: A role of the human resource manager in the process of strategy formation. *Human Resource Management Review*, 2(4), 299–315.

- Viitala, R., & Lehto, K. (2014). Kovat ajat kuntien henkilöstöjohtamisessa. Teoksessa R. Viitala & M. Järnlström (Toimittajat), *Henkilöstöjohtaminen uuden edessä: Henkilöstöbarometrin nostamat kehityshaasteet*. Vaasan yliopisto.
- Viitala, R., Hakonen, A., & Arpiainen, S. (2018). *Kuntien henkilöstöjohtamisen tila ja tulevaisuus – Arttu 1-ohjelman tutkimuksia nro 6*.
- Viitala, R. (2021). *Henkilöstöjohtaminen: Keskeiset käsitteet, teorit ja trendit* (1. painos.). Edita Publishing Oy.
- Vänskä, M. (2022). *Työhyvinvointi ja sen kehittäminen julkisessa organisaatiossa*. Vaasan yliopisto.