# Henkilöstön näkökulma johtamisjärjestelmän uudistukseen

## Sisällysluettelo

1 Tiivistelmä ... 3
2 Johdanto ... 4
3 Aineistot ... 4
4 Henkilöstön näkökulma ... 6
4.1 Sitoutuminen organisaatioon ... 6
4.2 Suhtautuminen työn muutoksiin ... 8
4.3 Suhtautuminen johtamisjärjestelmäuudistukseen ... 9
4.4 Työn mielekkyys ... 11
4.5 Muutos haastaa johtamista ja esimiestyötä ... 12
4.6 Uudistuksen tavoitteiden toteutuminen henkilöstön näkökulmasta ... 14
4.6.1 Asukaslähtöisyyden ja osallistumisen mahdollisuuksien paraneminen ... 14
4.6.2 Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus toimialojen sisällä ... 15
5 Johtopäätökset ja toimenpiteet ... 17
6 Liitteet ... 19

# 1 Tiivistelmä

Johtamisuudistuksen tärkein muutos oli pormestarimalli ja toimialojen muodostaminen. Johtamisjärjestelmäuudistuksen kanssa samaan aikaan on ollut meneillään useita päällekkäisiä työhön vaikuttavia muutoksia, ja samaan aikaan käynnistyi myös kaupungin uuden strategian toimeenpano. Henkilöstön kokemukset kertovat kaikista näistä päällekkäisistä prosesseista.

Tässä raportissa johtamisjärjestelmäuudistusta arvioidaan kolmen kyselyn aineistojen perusteella: 1. Muutospulssikysely, joka luotiin johtamisuudistuksen seurantaan, 2. Kunta10-tutkimus (Työterveyslaitos) ja 3. Työterveyskysely. Aineistot on kerätty ennen uudistusta vuosina 2015-2016 ja uudistuksen jälkeen vuosina 2017-2019.

Henkilöstön suhtautuminen johtamisjärjestelmäuudistukseen on alun toiveikkuuden jälkeen muuttunut kriittisemmäksi (Muutospulssi). Yleinen kriittisyys työn muutoksiin ja henkilöstökokemuksen lasku näkyy myös Kunta10-tutkimuksen tuloksissa. Toimialojen tuloksissa on eroja.

Henkilöstön sitoutuminen organisaatioon on laskenut selvästi (Kunta10). Työn muutoksiin suhtautuu positiivisesti vain 35 prosenttia henkilöstöstä (Kunta10). Muutospulssin vastaajat suhtautuvat kriittisesti johtamisjärjestelmäuudistukseen ja sen läpivientiin. Työntekijöiden näkemykset ovat esimiehiä kriittisemmät. Lähiesimiehen toimintaa arvioidaan myönteisemmin kuin koko johtamisjärjestelmäuudistusta (Muutospulssi).

Huhtikuussa 2019 muutospulssikyselyssä kysyttiin uudistuksen tavoitteiden toteutumisesta liittyen asukaslähtöisyyteen ja toimialan sisäiseen yhteistyöhön. Vastaajien arviot ovat melko kriittisiä. Henkilöstön on vaikeaa ottaa kantaa näihin kysymyksiin. Lähes puolet vastaajista ei osaa arvioida johtamisjärjestelmäuudistuksen vaikutusta asukaslähtöisyyteen tai suhtautuu sen vaikutukseen neutraalisti. Koetaan, että muutoksesta ei vielä ole saatu toivottuja vaikutuksia toimintaan. (Muutospulssi.) Tämä on ymmärrettävää, koska muutos on vasta lähtenyt käyntiin.

Uuden toimialarakenteen ei vielä nähdä mahdollistavan aikaisempaa ketterämpää ja palveluhenkisempää toimintaa. Myös esimiehet ja johto suhtautuvat tämän tavoitteen toteutumiseen kriittisesti (Muutospulssi.) Johdon valmentaminen näkemyksellisyyteen ja strategian mukaiseen uudistumiseen vaatii selkeää fokusta. Noin puolet kaikista vastaajista näki toimialan sisäisessä työnjaossa kehitettävää (Muutospulssi). Tarvitsemme systemaattista ja pitkäjänteistä työkulttuurin kehittämistä, jotta kaupungin asukkaat saavat saumatonta palvelua läpi toimialojen.

Uudistuksen tavoitteiden eteen tehtävää työtä on jatkettava. Tarvitaan edelleen vastuiden, työnjaon ja työprosessien täsmentämistä ja uusien yhteistyömallien luomista. Henkilöstön muutoskyvykkyyttä ja kimmoisuutta tulee kehittää osaamisen kehittämisen, avoimen vuorovaikutuksen, aitojen osallistumisen mahdollisuuksien ja luottamuksen kautta. Erityisesti tulee panostaa johdon valmennuksiin ja yksilöiden sitouttamiseen strategian toteuttamisessa sekä jokaisen oman näkemyksellisyyden luomisessa tulevaisuuden Helsingistä.

Organisaation muutoskyvykkyyttä parannetaan hyvällä johtamisella ja vuorovaikutuksella sekä toimivilla rakenteilla ja prosesseilla. Kaupungin tulee suunnata toimenpiteitä:

- johtamisen ja johtoryhmien kehittämiseen sekä johdon strategisen näkemyksellisyyden vahvistamiseen,
- vahvan ja yhtenäisen toimintakulttuurin luomiseen,
- luottamuksen, osaamisen ja aidon osallistumisen lisäämiseen ja
- uudistuksen tavoitteiden eteen tehtävään työhön, kuten prosesseihin ja työnjakoon.

## 2 Johdanto

Johtamisuudistuksen tärkein muutos oli pormestarimalli ja toimialojen muodostaminen. Raportissa kuvataan henkilöstökokemuksen (henkilöstön, esimiesten ja johdon kokemukset) kehitystä ennen ja jälkeen muutosta, vuosina 2015-2019.

Raportti käsittelee lisäksi henkilöstön arvioita uuden toimialarakenteen vaikutuksista mahdollisuuteen tuottaa palveluita asukaslähtöisemmin, asukkaiden tarpeiden näkymistä palveluiden johtamisessa, asiakaspalautteiden systemaattisen hyödyntämisen parantumista ja kaupunkilaisten osallistumismahdollisuuksien parantumista.

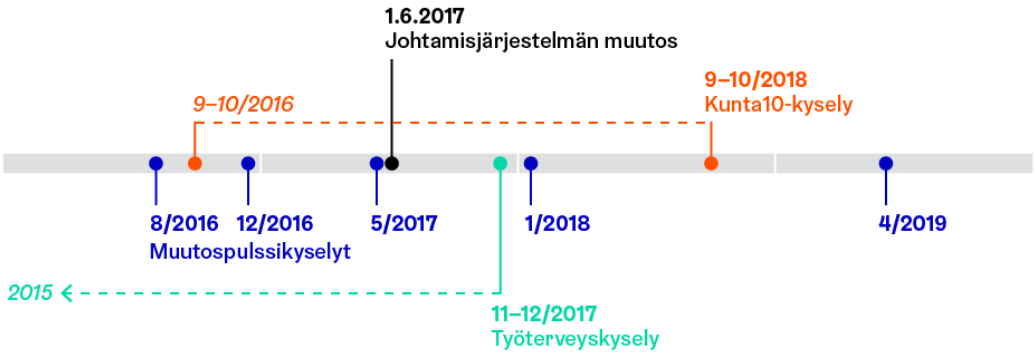
Henkilöstö arvioi myös organisaation ohjattavuuden parantumista. Henkilöstö arvioi toimialan sisäistä työnjakoa, uuden toimialarakenteen ketteryyttä ja palvelukeskeisyyttä, sisäistä yhteistyötä ja toimintatapojen yhtenäistämistä.

Uudistuksen toteuttamista ja siinä onnistumista on seurattu erilaisin selvityksin. KPMG on tehnyt seurantakyselyjä johdolle ja luottamushenkilöille. Henkilöstökokemusta on seurattu joka toinen vuosi toteutetuilla Kunta10 –mittauksella ja työterveyskyselyllä sekä erillisellä muutospulssikyselyllä.

## 3 Aineistot

Tässä raportissa johtamisjärjestelmäuudistusta arvioidaan kolmen kyselyn aineistojen perusteella. Aineistot on kerätty ennen uudistusta vuosina 2015-2016 ja uudistuksen jälkeen vuosina 2017-2019 (Kuva 1.):

- Muutospulssi, viisi kyselyä: elokuu 2016-huhtikuu 2019
- Kunta10-kysely syyskuu-lokakuu 2018, vertailutieto syyskuu-lokakuu 2016
- Työterveyskysely marraskuu-joulukuu 2017, vertailutieto vuodelta 2015.




Kuva 1. Johtamisjärjestelmäuudistuksen henkilöstönäkökulmaa kuvaavat aineistot aikajanalla.

**Muutospulssi**

Muutospulssikyselyn tavoitteena oli seurata henkilöstön kokemuksia johtamisjärjestelmän uudistuksesta. Kyselyä ei suunnattu sosiaali- ja terveystoimeen (Sote), koska Soten organisaatiota koskeva uudistus toteutettiin jo vuonna 2013 ja sitä seurattiin erillisillä välineillä.

Muutospulssi on toteutettu viisi kertaa. Kyselyt toteutettiin Helmi-intran avoimen linkin kautta. Vastaajien määrä ja vastausprosentti kyselyissä on vaihdellut:

- elokuu 2016 N=3538
- joulukuu 2016 N=2752
- toukokuu 2017 N=2806
- tammikuu 2018 N=3529
- huhtikuu 2019 N=4282

Vastausprosentti on vaihdellut eri muutospulssikyselyissä 12–19 prosentin välillä. Esimiehet ovat vastanneet hieman muuta henkilöstöä aktiivisemmin.

Muutospulssin tulosten yleistettävyyttä heikentää mahdollinen vastaajien valikoituminen jonkin tekijän mukaan. Esimerkiksi on mahdollista, että kriittisesti muutokseen suhtautuvat ovat vastanneet aktiivisemmin kuin tyytyväiset.

Kyselyissä kysyttiin muutoksen johtamisesta ja viestinnästä siten, että kysymyksiä muokattiin kyselyaikaan meneillään olevan muutoksen vaiheen mukaan. Muutospulssin teemat viimeisessä kyselyssä olivat:

Organisaation toiminta

- Onko osallisuus kehittynyt palveluiden tuottamisessa?
- Onko palveluiden asukaslähtöisyys lisääntynyt?
- Onko organisaation sisäinen yhteistyö kehittynyt?

Muutoksen johtaminen

- Onko uudistus hoidettu hyvin?
- Miten lähiesimies on tiedottanut muutoksesta, keskustellut ja ratkaissut ongelmia muutokseen liittyen?

Asenne muutokseen

- Miten suhtaudutaan johtamisjärjestelmän muutokseen?
- Oletko ylpeä kuulumisesta Helsingin kaupungin organisaatioon?
- Missä kohtaa muutoskäyrää koet olevasi?

Lisäksi huhtikuun 2019 muutospulssissa oli mahdollisuus vapaasti kirjoittaa arviota johtamisjärjestelmän uudistuksesta ja sen läpiviennistä.

Muutospulssin tuloksia verrataan KPMG:n ylimmälle ja keskijohdolle johdolle huhtikuussa 2019 tekemän kyselyn tuloksiin (N=241). Viimeiseen muutospulssikyselyyn poimittiin samoja kysymyksiä, jotta voidaan verrata henkilöstön ja johdon näkemyksiä toisiinsa.

**Kunta10-tutkimus**

Kunta10-tutkimus on Työterveyslaitoksen johtama monivuotinen seurantatutkimus, jossa seurataan henkilöstön hyvinvointia ja työelämän kehittymistä 11 kunnassa. Helsingissä kysely toteutettiin kolmatta kertaa syys-lokakuussa 2018, kyselyyn vastasi 23 580 henkilöä ja

vastausprosentti oli 73. Vuonna 2016 vastausprosentti oli 74 %. Suuren vastaajamäärän vuoksi kyselyn tulokset kertovat luotettavasti henkilöstön kokemuksista.

Kunta10-tutkimuksen teemoja ovat työ, työyhteisö, johtaminen ja työssä jatkaminen. Johtamisjärjestelmäuudistuksen arvioinnin näkökulmasta tässä raportissa tarkastellaan organisaatioon sitoutumiseen, työn muutokseen, johtamiseen ja osallisuuteen liittyviä tuloksia.

Kaupunkistrategiassa seurataan henkilöstökokemusta yhdeksän Kunta10-tutkimuksen muuttujan avulla:

- Suosittelisi työnantajaa ystävilleen
- Työn hallinta
- Kokee muutokset työssä myönteisiksi
- Työyhteisössä on sosiaalista pääomaa
- On itse kokenut syrjintää: sukupuoli
- On itse kokenut seksuaalista häirintää
- Päätöksenteko koetaan oikeudenmukaiseksi
- Ei vaikutusmahdollisuuksia muutoksiin töissä
- Johtamisen mittarit (kokoava mittari).

**Työterveyskysely**

Työterveyskysely on kaupungin oman työterveysliikelaitoksen tekemä terveyden ja työkyvyn kartoitus, josta saadaan myös työyhteisötason tuloksia. Kysely toteutetaan vuorovuosittain Kunta10-tutkimuksen kanssa. Työterveyskysely toteutettiin edellisen kerran marras-joulukuussa 2017.

**Huomioitavaa tulosten tulkinnassa**

Aineistojen erot tulee huomioida niiden tulosten tulkinnassa. Johtamisjärjestelmäuudistuksen henkilöstökokemusta arvioitaessa on huomioitava, että Soten tulokset ovat mukana koko kaupungin Kunta10-tuloksessa, kun taas muutospulssikyselyä ei kohdennettu Soten henkilöstölle.

Muutospulssissa kysyttiin suoraan johtamisjärjestelmäuudistukseen liittyviä asioita, mutta sen vastausprosentit ovat alhaisia (12-19 prosenttia). Kunta10:n vastausprosentti on korkea (73 prosenttia), mutta kysymykset liittyvät työhön yleensä. Molemmilla aineistolla on vahvuutensa ja heikkoutensa.

Työterveyskyselyn tulokset käytiin läpi raportin valmisteluvaiheessa ja niitä hyödynnettiin raportissa työn mielekkyyden muutosten raportoinnissa.

# 4 Henkilöstön näkökulma

## 4.1 Sitoutuminen organisaatioon

Henkilöstön suhtautuminen johtamisjärjestelmäuudistukseen on alun toiveikkuuden jälkeen muuttunut kriittisemmäksi. Tulokset ovat samansuuntaiset sekä Kunta10:ssä että muutospulssissa. Toimialojen tuloksissa on eroja.

Johtamisjärjestelmäuudistuksen kanssa samaan aikaan on ollut meneillään useita päällekkäisiä työhön vaikuttavia muutoksia. Henkilöstön kokemukset kertovat kaikista näistä päällekkäisistä prosesseista.

Henkilöstön sitoutuminen organisaatioon on laskenut selvästi. Työnantajan suositteleminen ystävälle kiteyttää henkilöstökokemuksen yhteen kysymykseen Kunta10-tutkimuksessa. Vuonna 2018 työnantajaa suosittelisi 73,3 prosenttia henkilöstöstä. Tulos on hyvä, mutta kuitenkin kahdeksan prosenttiyksikköä vähemmän kuin vuoden 2016 kyselyssä. (Taulukko 1.)

Työnantajan suositteleminen on laskenut kautta linjan koko Kunta10-aineistossa (11 kuntaa). Työnantajan suosittelemisen laskulle on olemassa useita selityksiä.

Helsingin tulokseen heijastuvat edelleen organisaatiouudistuksen vaikutukset: toimintatapojen uudistaminen on vielä meneillään samaan aikaan, kun uusia kehittämishankkeita käynnistyy palvelutoiminnassa. Edellisiä hankkeita ei ehditä viedä loppuun, ennen kuin uusia hankkeita käynnistetään. Henkilöstöltä edellytetään poikkeuksellisen paljon keskeneräisyyden sietokykyä.

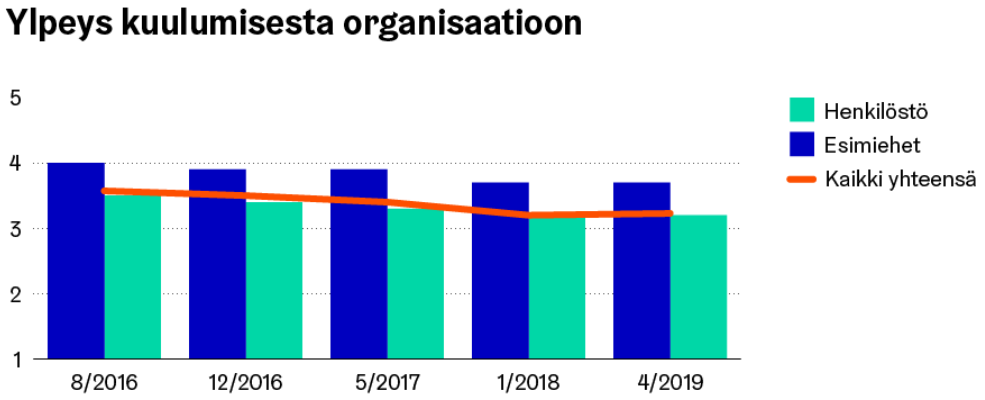
Kunta-alalla ja erityisesti Helsingissä havaittuja kehitystrendejä ovat työmäärien lisääntyminen, eettisen kuormituksen kasvu sekä uhka- ja väkivaltatilanteiden lisääntyminen. Myös työvoiman saatavuuden ongelmat ovat kasvussa suurilla ammattialoilla sosiaali- ja terveystoimessa (Sote) ja kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla (Kasko). Julkinen keskustelu sote-uudistuksesta ja kilpailukykysopimuksesta ovat osaltaan saattaneet vaikuttaa kunta-alan tuloksiin.

| Kunta10-muuttuja | Helsingin tulos 2016 vuoden 2017 organisaatiossa | Helsingin tulos 2018 | Kuvaus |
|---|---|---|---|
| Suosittelisi työnantajaa ystävälleen | 81,4 % | 73,3 % | suosittelisi, % |

Taulukko 1. Suosittelisi työnantajaa ystävälleen, Kunta10.

Muutospulssin tulos kertoo myös samasta suuntauksesta: työnantajaan sitoutuminen on laskenut elokuun 2016 ja tammikuun 2018 välisenä aikana (Kuva 2.).

Muutospulssissa työnantajaan sitoutuminen on laskenut elokuun 2016 ja tammikuun 2018 välisenä aikana. Tämän jälkeen tulos on pysynyt samalla tasolla vuoden 2019 huhtikuun mittaukseen verrattuna. Huhtikuussa 2019 vastaajista 43 prosenttia koki olevansa täysin tai samaa mieltä väittämän “olen ylpeä kuulumisestani Helsingin kaupungin uudistuvaan organisaatioon” kanssa.




Kuva 2. Ylpeys kuulumisesta organisaatioon muutoksen eri vaiheissa. Muutospulssit (elokuu 2016, joulukuu 2016, toukokuu 2017, tammikuu 2018 ja huhtikuu 2019). Tulosten keskiarvo, asteikko 1-5, 1=Täysin eri mieltä, 2=Melko eri mieltä, 3=Siltä väliltä, 4= Melko samaa mieltä, 5=Täysin samaa mieltä.

## 4.2 Suhtautuminen työn muutoksiin

Kunta10-tulosten mukaan Helsingissä vain 35 prosenttia vastaajista suhtautuu myönteisesti työn muutoksiin. Johtamisjärjestelmäuudistus on heikentänyt tulosta siellä, missä organisaatioiden rakenteita vahvimmin on uudistettu. (Taulukko 2.) Kaikkien muiden toimialojen tuloksissa muutokset myönteiseksi kokevien osuudet ovat laskeneet, mutta Sotessa muutosmyönteisyys on noussut. Soten oma muutos näyttää vakiintuneen, organisaation uudistuksesta on aikaa jo useampi vuosi.

Henkilöstön ikä on vahvasti muutosmyönteisyyden kanssa korreloiva tekijä. Mitä vanhempi työntekijä on, sitä kriittisemmin hän suhtautuu töissä tapahtuviin muutoksiin (Kunta10).

Vaikutusmahdollisuudet kaikkiin oman työn muutoksiin ovat pysyneet lähes ennallaan Kunta10-tuloksissa (Taulukko 2). Vuonna 2018 43,5 prosenttia koki, ettei ole vaikutusmahdollisuuksia muutoksiin töissä ja vuoden 2016 uuden organisaation mukaan muokatuissa tuloksissa luku oli 0,4 prosenttia pienempi. Toimialoilla vaikutusmahdollisuuksien koettiin vähentyneen selvästi kautta linjan Sotea lukuun ottamatta.

| Kunta10-tutkimuksen muuttujat | Helsingin tulos 2016 vuoden 2017 organisaatiossa | Helsingin tulos 2018 | Kuvaus |
|---|---|---|---|
| Kokee muutokset työssä myönteisiksi | 35,2 % | 35 % | Kyllä % |
| Ei vaikutusmahdollisuuksia muutoksiin töissä | 43,1 % | 43,5 % | Ei vaikutusmahdollisuuksia, % |

Taulukko 2. Kokee muutokset työssä myönteisiksi ja ei vaikutusmahdollisuuksia muutoksiin, Kunta10.

Muutospulssin (huhtikuu 2019) avovastauksissa todetaan, että jatkuva muutos, niukat henkilöstömitoitukset, työkuormitus, epäselvät vastuut ja roolit omassa työssä, toimimaton yhteistyö toimialoilla ja johtamisessa ovat laskeneet työmotivaatiota ja aiheuttaneet uupumusta.

## 4.3 Suhtautuminen johtamisjärjestelmäuudistukseen

Muutospulssissa on seurattu asenteita johtamisjärjestelmäuudistusta kohtaan viidessä kyselyssä elokuulta 2016 huhtikuulle 2019. Asenteet eivät ole muuttuneet myönteisemmiksi vaan pikemminkin kriittisyys on kasvanut. Esimiesten asenteet johtamisjärjestelmän muutosta kohtaan ovat myönteisemmät kuin työntekijöiden, vaikka tuloksissa onkin laskua.

Tulosta selittää osittain se, että laaja-alainen koko organisaatiota koskeva uudistus johdettiin keskistetysti eikä organisaation rakenteista voitu käydä vielä siinä vaiheessa osallistavaa keskustelua. Yhteistoiminta painottui enemmänkin viestintään muutoksen etenemisestä ja päätöksistä.

Työ uusien toimintakäytäntöjen löytämisen ja hiomisen parissa jatkuu edelleen. Henkilöstön kokemuksiin vaikuttavat muut käynnissä olevat työn muutokset, kuten edellä on todettu. Toimialojen tuloksissa on paljon vaihtelua. Tyytyväisimpiä muutokseen ollaan keskushallinnossa ja tyytymättömimpiä kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialalla (Kuva).

Muutospulssin (huhtikuu 2019) avovastauksissa nousee esiin, että tiedottamista, perusteluja ja tavoitteiden kirkastamista ei koeta tehdyn riittävästi. Jos aitoa osallisuutta ei ole ollut, päätöksiin on vaikeampaa sitoutua ja kehittämistavoitteet voivat jäädä irrallisiksi käytännön työstä.

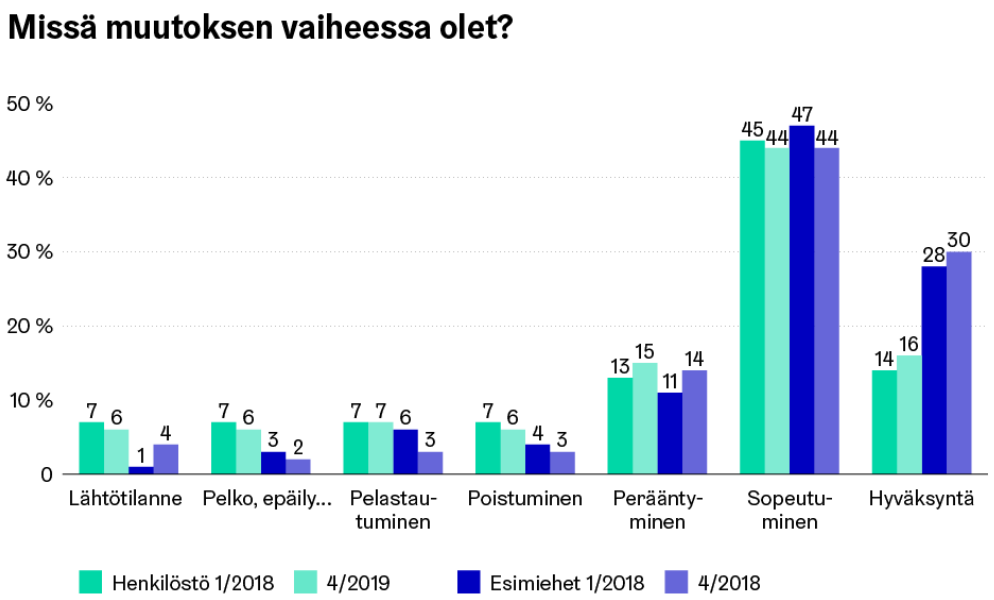
Muutospulssissa kysyttiin myönteisestä suhtautumisesta johtamisjärjestelmäuudistukseen. Vuoden 2019 mittauksessa esimiesten vastausten keskiarvo oli 3,5 (asteikolla 1-5) kun taas vastaava luku työntekijöillä oli 3,1. Elokuussa 2016 vastaavat luvut olivat suuremmat: 3,9 (esimiehet) ja 3,5 (työntekijät).

Johtamisjärjestelmäuudistuksen hyväksyttävyys ei ole juurikaan muuttunut lähes hieman yli vuoden aikana (joulukuu 2018 – huhtikuu 2019) (Kuva 3.). Henkilökohtaista kokemusta kysyttiin pyytämällä muutospulssissa arvio, missä muutoksen vaiheessa kukin kokee olevansa.

Hyväksyntä ja sopeutuminen sekä jossakin määrin perääntyminen kuvaa sopeutumisen alkamista muutokseen. Muutoksen hyväksyminen ja suuntautuminen uuteen näyttää olevan hidasta. 40 prosenttia henkilöstöstä ei ollut vielä huhtikuun 2019 kyselyssä päässyt muutosprosessissa sopeutumisen tai hyväksynnän vaiheeseen. Vastaava luku esimiehistä oli 26 prosenttia.

Toisaalta johtamisjärjestelmäuudistuksen kanssa samaan aikaan on ollut meneillään useita päällekkäisiä työhön vaikuttavia muutoksia. Henkilöstön kokemukset kertovat kaikista näistä päällekkäisistä prosesseista.

Myönteinen suhtautuminen johtamisjärjestelmän muutoksiin on laskenut seuranta-aikana. Aineiston tarkempi läpikäyminen paljastaa, että siellä missä organisaatiota ja yksiköitä on muutettu eniten, suhtautuminen on muuttunut kriittisemmäksi verrattuna niihin yksiköihin, joissa muutokset ovat olleet pienempiä.

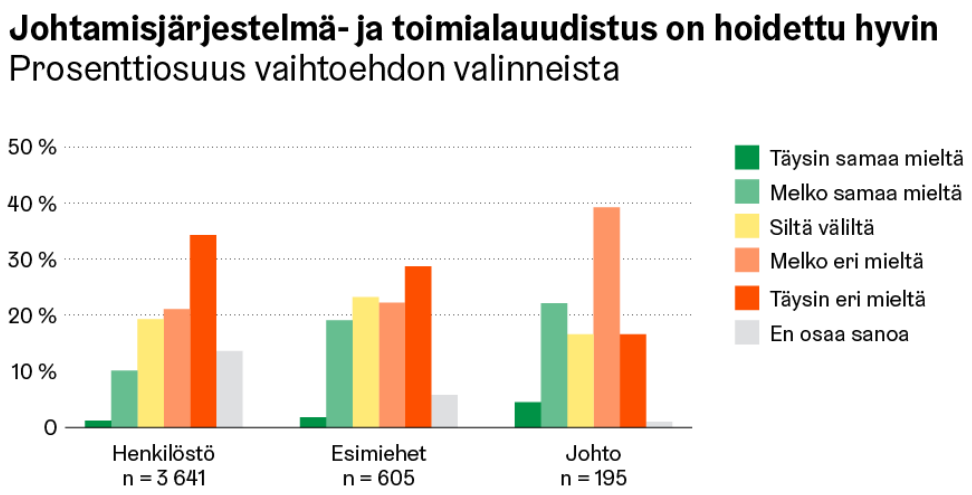



Kuva 3. Missä muutoksen vaiheessa olet? Muutospulssi (tammikuu 2018 ja huhtikuu 2019), esimiesten ja henkilöstön näkemykset. Prosenttiosuus vaihtoehdon valinneista.

Muutospulssin ja KPMG:n johdon kyselyn vastaajat suhtautuivat kriittisesti johtamisjärjestelmäuudistuksen kokonaisuuden hoitamisen onnistumiseen (Kuva 4.). Sekä henkilöstö että esimiehet arvioivat muutoksen toteutusta kriittisesti.

Toimialojen järjestys uudistuksen kokonaisarvioinnissa on sama kuin aikaisemmissa muutospulsseissa: keskushallinnon henkilöstön arviot ovat myönteisempiä, Kuvan arviot ovat kriittisempiä. Toimialoja koskeneet muutokset näkyvät tuloksissa, suurimmat muutokset kokeneet toimialat arvioivat muutosta kriittisimmin.

Kokonaisuutena johtamisjärjestelmä- ja toimialauudistukset on hoidettu hyvin henkilöstöstä 11 prosentin mielestä. Muutospulssin esimiesvastaajista 21 prosenttia ja KPMG:n johdon kyselyn vastaajista 26 prosenttia koki muutoksen hyvin hoidetuksi.




Kuva 4. Johtamisjärjestelmän läpiviennin arviointia. Muutospulssi (huhtikuu 2019) esimiehet ja henkilöstö, KPMG johdon kysely (huhtikuu 2019). Prosenttiosuus vastausvaihtoehdon valinneista ryhmiteltynä vastaajajoukon mukaan. Asteikko 1-5, 1=Täysin eri mieltä, 5=Täysin samaa mieltä.

## 4.4 Työn mielekkyys

Tulokset osoittavat, että johtamisjärjestelmäuudistuksella ei ole ollut juurikaan kielteisiä vaikutuksia työn mielekkyyden kokemukseen. Valtaosa kokee työnsä edelleen mielekkääksi (Taulukko 3.). Vaikka työmäärä ja -paineet ovat lisääntyneet, koetaan työ silti innostavaksi ja merkitykselliseksi (Kunta10).

Osaltaan tähän saattaa vaikuttaa se, että johtamisen ja esimiestyön koetaan parantuneen. Myös työyhteisöt tukevat esimiestyötä hieman aiempaa enemmän. Työyhteisöt ovat aiempaa yhteistyökykyisempiä ja innovatiivisempia, lisäksi työpaikan ilmapiiri ja yhteisöllisyys ovat lisääntyneet. (Kunta10.) Työyhteisöjen merkitys korostuu, kun työpaineet ja työstressi kasvavat. Kun työssä on paljon kuormitusta, sosiaalinen pääoma suojaa sitä, ettei kuormitus heikennä hyvinvointia. (Kunta10.)

Työn mielekkyyden kokemukset näyttävät laskeneen muutosvuonna, mutta kääntyneen hienoiseen nousuun sen jälkeen. Työn mielekkyys on hieman laskenut muilla toimialoilla paitsi Sotessa ja kaupunginkansliassa muutosvuoden 2017 lopulla tehdyssä Työterveyskyselyssä. Työterveyskyselyn vuoden 2017 tuloksissa esimiesten työn mielekkyyden muutos on ollut myönteistä Soten ja kaupunkiympäristön toimialoilla, negatiivisinta kulttuuri- ja vapaa-ajan toimialalla.

Muutoksen jälkeisenä vuonna 2018 työn mielekkyys on kuitenkin Kunta10-kyselyssä ollut aavistuksen paremmalla tasolla vuoteen 2016 verrattuna (Taulukko 3.).

| Kunta10-tutkimuksen muuttujat | Helsingin tulos 2016 järjestettynä vuoden 2017 organisaatioon | Helsingin tulos 2018 | Kuvaus |
|---|---|---|---|
| Kokee työnsä mielekkäänä | 4,87 | 4,9 | Mitä suurempi arvo sitä enemmän 1-7 |

Taulukko 3. Kokee työnsä mielekkäänä, Kunta10.

## 4.5 Muutos haastaa johtamista ja esimiestyötä

Muutos haastaa aina johtamista ja esimiestyötä. Muutoksen keskellä johtaminen nousee keskiöön toistuvien ja päällekkäisten muutosten keskellä elävissä työyhteisöissä.

Johtamisjärjestelmäuudistuksessa koko kaupungin johto oli itse muutoksen kohteena, kun heiltä samaan aikaan edellytettiin oman organisaationsa muutoksen johtamista. Se näkyy tutkimustuloksissa epäilynä koko johtamisjärjestelmää kohtaan. On tärkeä, että johto ja johtajat pääsevät omalla työllään vaikuttamaan muutoksen suuntaan ja sitä kautta sitoutumaan sen eteenpäin viemiseen. Näyttää siltä, että muutos on jäänyt hieman pinnalliseksi eivätkä viestit muutostavoitteista ole tavoittaneet koko organisaatiota. Johtotehtävien muututtua myös monet esimies- ja keskijohdon tehtävät muuttuivat ja toivat osaltaan epäjatkuvuutta viestintään ja muutoksen läpivientiin.

Tulokset osoittavat, että haastavasta tilanteesta huolimatta johto ja esimiehet ovat onnistuneet melko hyvin muutosjohtamisessa ja saaneet toimintaa tältä osin vakiintumaan vuoden 2018 aikana.

Sosiaalinen pääomakaan ei ole laskenut uudistuksessa vaan jopa hieman vahvistunut. Työyhteisöjen vahva luottamus esimiesten ja työntekijöiden välillä on säilynyt isossa organisaatiomuutoksessa poikkeuksellisen hyvänä (Kunta10). Lähimmän esimiehen toimintaa arvioidaan samalla tavalla läpi muutosvaiheiden (Muutospulssi).

Sosiaalinen pääoma pitää sisällään hyvää lähiesimiestyötä, yhteisöllisyyttä ja me-henkeä työpaikoilla. Kunta10-kyselyn mukaan työyhteisöjen sosiaalinen pääoma on kaikista muutoksista huolimatta kasvanut hieman (Taulukko 4.). Hyvä esimiestyö ja toimivat työyhteisöt suojaavat haitalliselta kuormitukselta. Luottamus ja yhteistyö rakentavat työpaikan sosiaalista pääomaa. Sosiaalinen pääoma suojaa työn kuormitukselta ja muilta negatiivilta vaikutuksilta ja edistää tutkitusti työntekijöiden terveyttä (Kunta10).

Kunta10-tuloksista ilmenee, että päätöksenteon oikeudenmukaisuuden kokemus henkilöstön keskuudessa on pysynyt lähes ennallaan. Myös lähiesimiehen toiminta koetaan hieman aiempaa oikeudenmukaisemmaksi. Johtamisen kokonaissijoitus säilyi samana vuosina 2016 ja 2018, se oli 50/100. (Taulukko 4.)

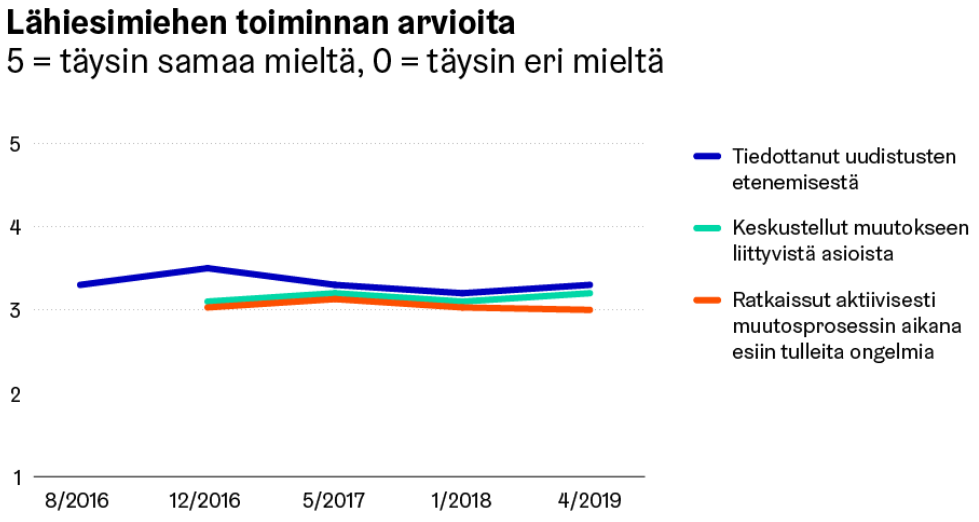
Kokonaisuutena työyhteisöjen yhteistyökykyisyys, innovatiivisuus ja ilmapiiri ovat parantuneet vuodesta 2016 vuoteen 2018 (Kunta10), mutta toimialat, palvelukokonaisuudet ja työyhteisöt eroavat tässä suhteessa paljon toisistaan.

Lähiesimiestuki ja vastaavasti työyhteisöjen tuki esimiehelle ovat kehittyneet positiiviseen suuntaan (Kunta10).

| Kunta10-tutkimuksen muuttujat | Tulos 2016 tulos vuoden 2017 org. | Tulos 2018 | Kuvaus |
|---|---|---|---|
| Päätöksenteon oikeudenmukaisuus | 3,14 | 3,15 | mitä suurempi arvo sitä enemmän 1-5 |
| Johtamisen mittarit | 50 | 50 | sijoittuminen Kunta10-tutkimuksen kaikkien työyhteisöjen joukossa (1 heikoin tulos, 100 paras) |
| Työyhteisössä on sosiaalista pääomaa (sosiaalinen pääoma pitää sisällään työyhteisön toimivuuden ja lähiesimiestyön) | 3,73 | 3,75 | mitä suurempi arvo, sitä enemmän 1-5 |

Taulukko 4. Päätöksenteon oikeudenmukaisuus, johtamisen mittarit ja sosiaalinen pääoma, Kunta10.

Muutospulssissa on kysytty lähiesimiehen konkreettisesta toiminnasta (tiedottaminen, keskustelu, ongelmien ratkaisu) muutoksen eri vaiheissa (Kuva 4.). Tyytyväisyys lähiesimiehen toimintaan on muuttunut hieman kriittisemmäksi silloin, kun se on liitetty tehtyyn muutokseen.




Kuva 5. Lähiesimiehen toiminnan arvioita. Muutospulssit (elokuu 2016, joulukuu 2016, toukokuu 2017, tammikuu 2018 ja huhtikuu 2019). Tulosten keskiarvo, asteikko 1-5, 1=Täysin eri mieltä, 5=Täysin samaa mieltä.

Lähiesimiehen toiminnan arviointi on kuitenkin muutospulssissa selvästi myönteisempää kuin uudistuksen läpiviennin kokonaisarviointi.

## 4.6 Uudistuksen tavoitteiden toteutuminen henkilöstön näkökulmasta

Viimeisessä muutospulssissa huhtikuussa 2019 kysyttiin uudistuksen tavoitteiden toteutumisesta. Vastaajien arviot ovat melko kriittisiä. Koetaan, että muutoksesta ei vielä ole saatu toivottuja vaikutuksia toimintaan.

Henkilöstö arvioi uuden toimialarakenteen vaikutuksia mahdollisuuteen tuottaa palveluita asukaslähtöisemmin, asukkaiden tarpeiden näkymistä palveluiden johtamisessa, asiakaspalautteiden systemaattisen hyödyntämisen parantumista ja kaupunkilaisten osallistumismahdollisuuksien parantumista.

Toinen uudistuksen tavoitteita käsittelevä kokonaisuus oli organisaation ohjattavuuden parantaminen. Henkilöstö arvioi toimialan sisäistä työnjakoa, uuden toimialarakenteen ketteryyttä ja palvelukeskeisyyttä, sisäistä yhteistyötä ja toimintatapojen yhtenäistämistä.

### 4.6.1 Asukaslähtöisyyden ja osallistumisen mahdollisuuksien paraneminen

Johto arvioi organisaatiouudistuksen tavoitteiden saavuttamisen selkeästi myönteisemmin kuin henkilöstö. Henkilöstö ei vielä näe muutoksen vaikutuksia kovin vahvoina asiakasrajapinnassa. Lähes neljäsosa vastaajista tosin koki, että asiakkaiden palvelutarpeet ovat tulleet näkyvimmiksi ja, että asiakaspalautetta hyödynnetään paremmin. (Kuva 6.)

On tyypillistä, että johto kokee kehityksen vahvempana. Muutospulssin vastauksista ilmenee henkilöstön ja johdon näkemysten välinen suuri ero. Tulos saattaa kertoa siitä, että muutokset eivät vielä ole koskettaneet asiakasrajapintaa.

Asiakkaisiin liittyvä uudistamistyö on selvästi käynnistynyt, mutta se vaatii vielä paljon keskustelua erityisesti siitä, miksi toimintatapoja kehitetään ja mitä uudistamistyöllä tavoitellaan. Muutoksen aikaansaaminen edellyttää tavoitteiden ymmärtämistä.

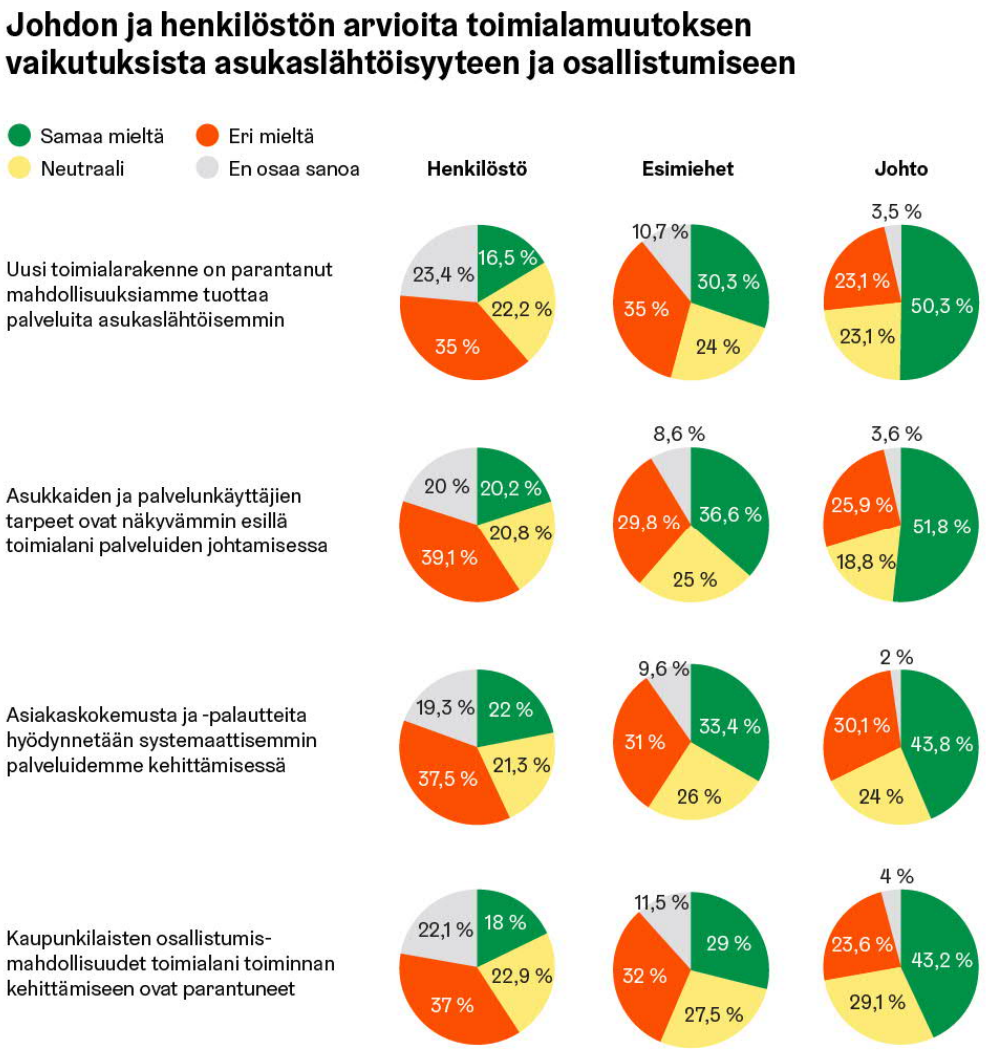
Asukaslähtöisyyden paranemisen suhteen työntekijät olivat kriittisiä, mutta lähes puolet vastaajista ei osannut arvioida johtamisjärjestelmäuudistuksen vaikutusta asiaan tai suhtautui sen vaikutukseen neutraalisti. Tämä on huomionarvoinen tulos kriittisten näkemysten rinnalle.

18 prosenttia muutospulssiin vastaajista koki uuden toimialarakenteen parantaneen mahdollisuuksia tuottaa palveluita asukaslähtöisemmin, mutta 38 prosenttia oli asiasta eri mieltä. 44 prosenttia vastaajista arvioi muutoksen vaikutuksen neutraaliksi tai ei osannut sanoa muutoksen vaikutuksesta palveluiden asukaslähtöisyyteen. (Kuva 6.)

Asukkaiden ja palvelunkäyttäjien tarpeiden näkyvyys palveluiden johtamisessa sai hieman positiivisemman arvion. 24 prosenttia näki muutoksen nostaneen asiakkaiden tarpeet näkyvämmin esiin, mutta edelleen 38 prosenttia koki asian olevan päinvastoin. (Kuva 6.)

Asiakaspalautteen hyödyntämisen katsoi parantuneen 24 prosenttia vastaajista ja edelleen 37 prosenttia oli asiasta eri mieltä. 20 prosenttia katsoi kaupunkilaisten osallistumismahdollisuuksien parantuneen ja 36 prosenttia näki asian toisin. Edelleen neutraalisti suhtautuvien ja en osaa sanoa –vaihtoehdon valinneiden osuus oli suuri, lähes 45 prosenttia. (Kuva 6.)

Henkilöstön näkemykset eivät ole yhteneväisisä keskenään. Keskiarvoissa ero näkyy 0,5-07 suurempina arvoina johtajien vastauksissa. Esimiesten arvioit nousevat keskimääräistä (3) paremmiksi, henkilöstön jäävät sen alle. (Kuva 6.).




Kuva 6. Henkilöstön arvioita toimialamuutoksen vaikutuksista asukaslähtöisyyteen ja osallistumiseen. Muutospulssi (huhtikuu 2019) henkilöstö ja esimiehet ja KPMG johdon kysely (huhtikuu 2019). Prosenttiosuus vaihtoehdon valinneista. Vaihtoehdot 0-5, 0=En osaa sanoa, 1=Täysin eri mieltä, 5=Täysin samaa mieltä.

### 4.6.2 Kaupunkikokonaisuuden ohjattavuus toimialojen sisällä

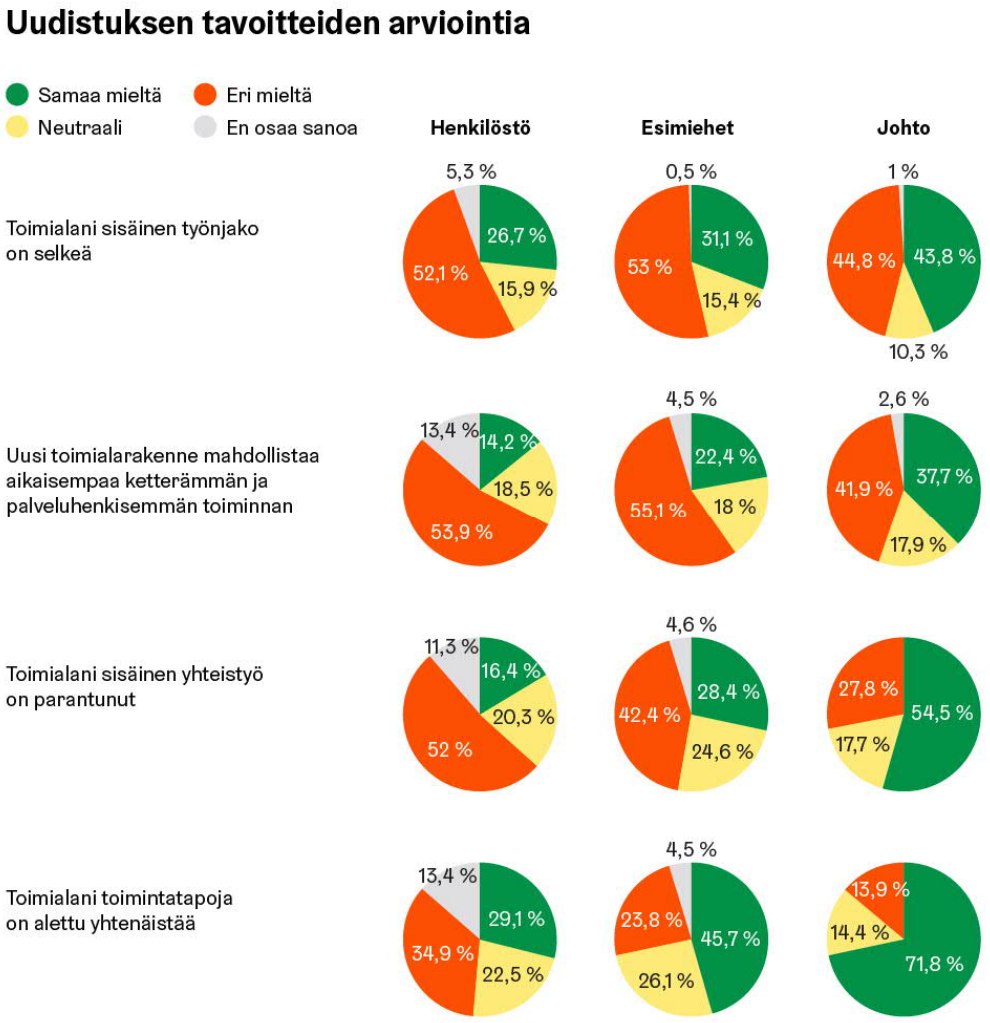
Johdon ja esimiesten näkemykset ovat edelleen selvästi positiivisempia kuin henkilöstön, mutta henkilöstön näkemyksissä on suurta hajontaa. KPMG:n johdon kyselyn vastaajat suhtautuvat positiivisimmin uudistuksen tavoitteiden toteutumiseen. (Kuva 7.)

Toimialan sisäisen työnjaon selkeyden suhteen muutospulssin esimiesten ja työntekijöiden näkemykset ovat melko lähellä toisiaan. Johdolla on myönteisin kuva asiasta. Molemmat arvioivat työnjaon selkeyttämiselle olevan tarvetta. (Kuva 7.)

Uuden toimialarakenteen ei vielä nähdä mahdollistavan aikaisempaa ketterämpää ja palveluhenkisempää toimintaa. Myös esimiehet ja johto suhtautuvat tämän tavoitteen toteutumiseen kriittisemmin. (Kuva 7.)

Muutospulssin (huhtikuu 2019) avovastauksissa tuodaan esille erityisesti niitä huolenaiheita, joita henkilöstöllä on jokapäiväisten töiden sujuvuuteen liittyen. Hallinto- ja tukipalveluiden vähyys on johtanut siihen, että hallinnolliset tehtävät ovat valuneet työntekijöille ja esimiehille. Tämän koetaan olevan pois varsinaisesta työstä, koska ilman tarvittavaa osaamista ja rutiinia niiden tekemiseen menee aikaa.

Avovastauksissa tuodaan myös esiin, että ylempi johto nähdään joko näkymättömänä tai toisaalta koetaan, että kentälle tulee sellaisia tehtäviä ja ohjeistuksia, joihin ei ole voitu varautua ennalta tai joiden nähdään vaikeuttavan omaa arkityötä. Tässä koetaan myös, että jäädään yksin toimimattomiksi koettujen toimintamallien kanssa selviytymään. (Muutospulssi.)




Kuva 7. Uudistuksen tavoitteiden arviointia. Muutospulssi (huhtikuu 2019) henkilöstö ja esimiehet sekä KPMG:n johdon kysely (huhtikuu 2019). Prosenttiosuus vaihtoehdon valinneista. Vaihtoehdot 0-5, 0=En osaa sanoa, 1=Täysin eri mieltä, 5=Täysin samaa mieltä.

Noin puolet vastaajista näki toimialan sisäisessä työnjaossa kehitettävää. 16 prosenttia henkilöstöstä koki toimialan sisäisen yhteistyön parantuneen ja vastaavasti noin puolet oli asiasta eri mieltä. Toimialan toimintatapojen yhtenäistämistä on kuitenkin ollut näkyvissä työntekijöistä 29 prosentin, esimiehistä 46 prosentin ja johdosta 72 prosentin mielestä. (Kuva 7.)

# 5 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Helsinki kehittyy ja haluaa kehittää toimintakulttuuriaan vahvasti. Työn ja toiminnan muutokset ovat läsnä ja koskettavat koko organisaatiota. Tämä ilmenee myös henkilöstökyselyistä.

Johtamisjärjestelmäuudistuksen kanssa samaan aikaan on ollut meneillään useita päällekkäisiä työhön vaikuttavia muutoksia. Henkilöstön kriittiset näkemykset kertovat kaikista näistä päällekkäisistä prosesseista. Muutokset ovat pysyvä ominaisuus tässä ajassa, mutta muutoksiin valmistautuminen ja niihin mukaan ottaminen edellyttävät vahvaa muutoksen johtamiseen taitoa esimiehiltä ja ennen kaikkea johdolta.

Johtamisjärjestelmän uudistus näyttäytyy henkilöstölle vielä osin keskeneräiseltä ja parannuksia toivotaan johtamiseen, hallinto- ja tukipalveluiden saatavuuteen, toimintakäytäntöjen selkiyttämiseen, hyvään viestintään ja muihin työhyvinvointia parantaviin toimiin.

Muutospulssien aineiston tarkempi läpikäyminen paljastaa, että siellä missä organisaatiota ja yksiköitä on muutettu eniten, suhtautuminen on muuttunut kriittisemmäksi verrattuna niihin, joissa muutokset ovat olleet pienempiä. Organisaation muutoskyvykkyyttä tulee edelleen vahvistaa, kohderyhmänä erityisesti johto ja esimiehet.

Nykytilanteessa tulee kiinnittää huomiota niihin yksiköihin, joita johtamisjärjestelmäuudistus ja muut päällekkäiset muutokset eniten koskettavat sekä yksiköihin, joissa on muutoin havaittavissa esimiesten ja henkilöstön väsymistä tai työn hallinnan haasteita.

Viestintää ja henkilöstön mukaan ottamista tulee vahvistaa. On varmistettava, että esimiehillä on tietoa ja tukea ja, että he hyödyntävät täysipainoisesti tarjolla olevat muutostyökalut, kuten HR palvelut, kehittämistuen ja työterveyden palvelut.

Koko organisaation muutoskyvykkyyden vahvistaminen tukee työhyvinvointia tulevissa muutoksissa. Organisaation ja yksittäisten henkilöiden kimmoisuutta tuetaan työyhteisö- ja vuorovaikutustaitoja vahvistamalla, osaamisen kehittämisellä ja sosiaalisen pääoman vaalimisella.

**Kehittämisen keskiöön johtaminen ja esimiestyön systemaattinen kehittäminen**

On keskeistä, että kaupungin johto määrittelee esimiestyön tahtotilan: millaista johtamista haluamme erityisesti vaalia ja mitkä ovat hyvän esimiestyön kriteerit kaupunkitasoisesti. Kaupungin ja toimialojen johtoryhmien kautta valmennus jalkautetaan keskijohtoon. Yhteisen tahtotilan perusteella tulemme panostamaan johdon ja johtoryhmien strategisen ja holistisen ajattelun vahvistamiseen ja johdon oman roolin kirkastamiseen organisaation johtamisessa ja viestinnässä.

Lähiesimiestyötä tuetaan jo nyt eri keinoin. Johtamisen tahtotila kirkastaa ja määrittelee painopistealueita, joihin tulemme erityisesti panostamaan tulevaisuudessa. Jatkamme johtamisen ja esimiestyön kehittämistä strategiseen ajatteluun eMBA:n avulla sekä keskijohdon ja lähiesimiesten valmennusten avulla. Nykyisten valmennusten kokonaisuuden kattavuutta ja

vaikuttavuutta myös arvioidaan ja sitä kautta luodaan systemaattinen kehittymispolku kaikille esimiehille.

Tiedonjaon avoimuus ja vuorovaikutus henkilöstön ja johdon kesken on avainasemassa siinä, että henkilöstö siirtyy muutoksen osalta hyväksymisen vaiheeseen. Luottamuksen vahvistaminen lisää henkilöstön myönteistä suhtautumista muutoksiin.

**Helsingin kaupunki tarvitsee vahvan ja yhtenäisen toimintakulttuurin**

Kaupunkilaisten näkökulmasta olemme yksi Helsinki. Se edellyttää meiltä saumatonta yhteistyötä ja yhteiseen maaliin pelaamista. Tämän tahtotilan mukaisesti uusi johtamisjärjestelmä on luotu. Se tarvitsee rinnalleen työkulttuurin- ja toimintatavan muutosta.

Tarvitsemmeko yhtenäisen työkulttuurin vahvistamiseen myös yhteiset arvot, jolla luomme me-henkeä, ja jonka viitoittamana teemme kaupunkistrategian suuntaisia päätöksiä? Arvojen avulla pystyisimme painottamaan juuri uuden kulttuurin kannalta tärkeitä esimies- ja työyhteisötaitoja ja kohdistamaan valmennuksen näihin asioihin.

**Luottamusta, osaamista ja aitoja osallistumisen mahdollisuuksia**

Hyvä esimiestyö ja toimivat työyhteisöt suojaavat muutosten haitalliselta kuormitukselta. Luottamus ja yhteistyö rakentavat työpaikan sosiaalista pääomaa. Sosiaalinen pääoma suojaa työn kuormitukselta ja muilta kielteisiltä vaikutuksilta ja edistää tutkitusti työntekijöiden terveyttä (Kunta10).

Henkilöstön osallistuminen omaa työtä koskevien muutosten suunnitteluun on avainasemassa työhyvinvoinnin, sitoutumisen ja työn tuottavuuden säilyttämisessä muutoksissa. Meneillään olevan henkilöstön osallisuushankkeen avulla viedään eteenpäin toimintakulttuurin muutosta osallistavampaan toimintatapaan. Tavoitteena on vahvistaa henkilöstön osallistumisen mahdollisuuksia, osallisuuden johtamista ja kehittää osallisuusmenetelmiä ja –välineitä.

Osaamisen kehittäminen lisää muutoskyvykkyyttä. Riittävän monipuolinen ammatillinen osaaminen edesauttaa arjen sujuvuutta ja hallintaa. Henkilöstön ammatillinen osaaminen varmistetaan ennakoimalla kriittisiä, muuttuvia ja uusia osaamisvaatimuksia, esim. digitalisaation tuomia osaamistarpeita. Tulos- ja kehityskeskustelun yhteydessä jokaiselle luodaan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma, jonka toteuttamisesta työntekijä ja esimies huolehtivat yhdessä.

**Uudistuksen tavoitteiden eteen tehtävää työtä on jatkettava**

Henkilöstön arviot uudistuksen tavoitteiden toteutumisesta ovat melko kriittisiä. Vastaajat kokevat, että muutoksesta ei vielä ole saatu toivottuja vaikutuksia toimintaan. Toimialat eroavat arvioissaan paljon. Johdon ja esimiesten näkemykset ovat edelleen selvästi positiivisempia kuin henkilöstön ja henkilöstön näkemyksissä on suurta hajontaa.

Noin puolet vastaajista näki toimialan sisäisessä työnjaossa kehitettävää. Toimialojen sisällä ja toimialojen välillä tulee edelleen selkeyttää tehtäväjakoa, rooleja ja vastuita. Yksiköiden ja yksittäisten työntekijöiden tavoitteita ja tehtäviä tulee edelleen täsmentää ja varmistaa työnjaon tasaisempi jakautuminen organisaation eri osissa. Muutos on koskettanut toimialoja eri tavoin. Siellä, missä muutos on ollut suurin, tähän tulee erityisesti edelleen kiinnittää huomiota sujuvan työn aikaansaamiseksi ja tukea johtoa muutoksen läpivientiin.

Soten valtakunnalliseen järjestämiseen liittyvä keskustelu tuo edelleen epävarmuutta työn järjestämisen tulevaisuudesta sosiaali- ja terveystoimen henkilöstölle. Sote muodostaa 39

prosenttia kaupungin henkilöstöstä ja on siten erittäin merkittävässä roolissa kaupunkikokonaisuuden kannalta.

Muutoksessa johtamista tulee jatkaa sitkeästi ja kehittää toimintaa ketterästi kulloinkin edessä olevassa tilanteessa.

# 6 Liitteet

Liite 1. Henkilöstökokemusta mittaavat Kunta10-muuttujat, kaupunkitason tulokset.

Liite 1. Henkilöstökokemusta mittaavat Kunta10-muuttujat, kaupunkitason tulokset.

| **Henkilöstökokemusta mittaavat Kunta10-muuttujat** | **Helsinki 2014** | **Helsinki 2016 tulos vuoden 2017 uudessa org.** | **Helsinki 2018** | **Kuvaus** |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| Suosittelisi työnantajaa ystävilleen | 79,1 | 81,4 | 73,3 | suosittelisi, % |
| | | | | |
| Työn hallinta | 3,6 | 3,7 | 3,6 | mitä suurempi arvo sitä enemmän (1-5) |
| Muutokset työssä: laatu, 2018 alkaen nimellä kokee muutokset työssä myönteisiksi | 35,6 | 35,2 | 35,0 | 2018 raportoinnin muoto muutettu: % kokee myönteisenä |
| Työyhteisössä on sosiaalista pääomaa | 3,69 | 3,73 | 3,75 | mitä suurempi arvo sitä enemmän (1-5) |
| On itse kokenut syrjintää: sukupuoli | 1,6 | 1,1 | 1,9 | kyllä, % |
| On itse kokenut seksuaalista häirintää, 2018 alkaen mukana kyselyssä | - | - | 6,4 | kyllä, % (asiakkaan taholta: 5,8 %, työkavereiden tai esimiehen taholta: 0,8 %, 0,2 % vastaajista kokenut molempien taholta) |
| Päätöksenteko koetaan oikeudenmukaiseksi | 3,08 | 3,14 | 3,15 | mitä suurempi arvo sitä enemmän (1-5) |
| Ei vaikutusmahdollisuuksia muutoksiin töissä | 44,6 | 43,1 | 43,5 | ei vaikutusmahdollisuuksia, % |
| Johtamisen mittarit | 47 | 50 | 50 | sijoittuminen (100=korkein) |