



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Julkinen johtaminen Julkisen johtamisen identiteetti, johtajien asema ja työn vaatimukset 2020-luvulla

Hallintopolitiikka

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2022:10

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:10

Julkinen johtaminen

Julkisen johtamisen identiteetti,
johtajien asema ja työn vaatimukset
2020-luvulla

Tampereen yliopisto, Valtiovarainministeriö, Valtiokonttori

Valtiovarainministeriö Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtiovarainministeriö

CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-367-899-6

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Julkinen johtaminen

Julkisen johtamisen identiteetti, johtajien asema ja työn vaatimukset 2020-luvulla

| | | | |
|---|---|------------------|--------------------|
| Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:10 | | Teema | Hallintopolitiikka |
| Julkaisija | Valtiovarainministeriö | | |
| Tekijä/t | Emmi Koskimies, Jari Stenvall ja Ari Holopainen | | |
| Yhteisötekijä | Tampereen yliopisto, Valtiovarainministeriö, Valtiokonttori | | |
| Kieli | suomi | Sivumäärä | 87 |

Tiivistelmä

Osana valtiovarainministeriön käynnistämien julkisen johtamisen hankkeiden, Julkisen johtamisen yhteistyöryhmän ja Johtamista yhteiseksi hyväksi – valtionhallinnon johtamisen kehittämishankkeen työtä toteutettiin syksyllä 2021 laaja julkisen johtamisen kysely, johon vastasi 355 johtajaa valtionhallinnosta, kunnista ja muista julkisista organisaatioista. Kyselyn suunnittelua ja ohjausta varten asetettiin tukiryhmä, joka määritteli kyselyn keskeisiksi teemoiksi 1) julkisen johtamisen asema ja identiteetti, 2) johtamistyön luonne julkisessa hallinnossa ja 3) julkisten johtajien osaamisvaatimukset 2020-luvulla. Tutkimuksen keskeiset johtopäätökset olivat:

- 1) Julkisella johtamisella on vankka perusta ja identiteetti: johtajat eri puolilla julkishallintoa kokevat laajasti työnsä merkityksellisenä työnä yleisen edun ja demokratian palveluksessa.
- 2) Poliittisten päätöksentekijöiden ja ammattijohtajien välinen työnjako ja suhde on jokseenkin toimiva, mutta ei ongelmaton.
- 3) Julkisten työnantajien on määrätietoisesti lisättävä ammattimaista johtamisen kehittämistä ja johtajien tukea.
- 4) Tarve ihmiskeskeiseen johtamiseen korostuu toimintaympäristön monimutkaisuuden ja nopean muutoksen sekä uusien toimintatapojen myötä.

Asiasanat hallintopolitiikka, julkinen hallinto, johtaminen, johtajuus, johtajat, kehittäminen, tutkimus

ISBN PDF 978-952-367-899-6

ISSN PDF 1797-9714

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-899-6>

Offentligt ledarskap – det offentliga ledarskapets identitet, direktörernas ställning och kraven på arbetet på 2020-talet

| | | | |
|---|--|-----------------|-----------------------|
| Finansministeriets publikationer 2022:10 | | Tema | Förvaltningspolitiken |
| Utgivare | Finansministeriet | | |
| Författare | Emmi Koskimies, Jari Stenvall och Ari Holopainen | | |
| Utarbetad av | Tammerfors universitet, finansministeriet, Statskontoret | | |
| Språk | finska | Sidantal | 87 |

Referat

Som ett led i projekten för offentligt ledarskap som finansministeriet inlett, Samarbetsgruppen för offentligt ledarskap och Ledarskap för det gemensamma bästa, och arbetet för utvecklingsprojekt inom offentligt ledarskap genomfördes hösten 2021 en bred enkät om offentligt ledarskap. Enkäten besvarades av 355 direktörer från statsförvaltningen, kommuner och övriga offentliga organisationer. För planeringen och styrningen av enkäten tillsattes en stödgrupp som fastställde tre viktiga teman för enkäten 1) det offentliga ledarskapets ställning och identitet, 2) ledarskapsarbetets karaktär inom den offentliga förvaltningen och 3) kompetenskraven för direktörerna i offentliga sektorn på 2020-talet. Enkätens viktigaste slutsatser var:

- 1) Det offentliga ledarskapet har en stark grund och identitet: direktörerna på olika håll i den offentliga förvaltningen upplever i stor utsträckning att de gör ett betydelsefullt arbete för det allmänna intresset och demokratin.
- 2) Arbetsfördelningen och relationen mellan beslutsfattare och de professionella direktörerna fungerar i stort sett, men är inte problemfria.
- 3) De offentliga arbetsgivarna ska målmedvetet öka utvecklingen av professionellt ledarskap och stödet till direktörerna.
- 4) Behovet av människocentrerad ledning accentueras i och med att verksamhetsmiljön vecklad och förändras i snabb takt samt i och med nya verksamhetsätt.

Nyckelord förvaltningspolitik, offentlig förvaltning, ledning, ledarskap, direktörer, utveckling, forskning

ISBN PDF 978-952-367-899-6 **ISSN PDF** 1797-9714

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-899-6>

Public management – public management identity, position of managers and work requirements in the 2020s

| | | |
|--|---------------------|-------------------|
| Publications of the Ministry of Finance 2022:10 | Subject | Governance Policy |
| Publisher | Ministry of Finance | |

| | | | |
|---------------------|--|--------------|----|
| Author(s) | Emmi Koskimies, Jari Stenvall and Ari Holopainen | | |
| Group author | University of Tampere, Ministry of Finance, State Treasury | | |
| Language | Finnish | Pages | 87 |

Abstract

An extensive survey on management in the public sector was conducted in autumn 2021 as part of public management projects launched by the Ministry of Finance, work carried out by the special cooperation group for public service leadership, and the 'Leadership for the common good' development project for central government management. Respondents consisted of 355 managers from central government, municipalities and other public sector organisations. A support group was appointed to help with the planning and practical implementation of the survey. The group defined the following as the key themes of the survey: 1) the position and identity of public management, 2) the nature of leadership in public administration, and 3) the competence requirements for managers in the public sector in the 2020s. The survey came to the following key conclusions:

- 1) Public management rests on a firm foundation and has a strong identity. Managers from different sectors of public administration feel that they are performing an important task in serving the public interest and democracy.
- 2) Roles and responsibilities between political decision-makers and professional managers are quite distinct and clearly defined but some problems do exist.
- 3) Employers in the public sector should more actively pursue professional leadership development and offer management support.
- 4) The increasingly complex and rapidly changing operating environment and new practices emphasise the need for people-oriented management.

| | |
|-----------------|---|
| Keywords | governance policy, public administration, management, leadership, managers, development, research |
|-----------------|---|

| | | | |
|-----------------|-------------------|-----------------|-----------|
| ISBN PDF | 978-952-367-899-6 | ISSN PDF | 1797-9714 |
|-----------------|-------------------|-----------------|-----------|

| | |
|--------------------|---|
| URN address | https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-899-6 |
|--------------------|---|

Sisältö

| | |
|---|----|
| Julkinen johtaminen – julkisen johtamisen identiteetti, johtajien asema ja työn vaatimukset 2020-luvulla | 8 |
| 1 Johdanto | 10 |
| 1.1 Miksi kysely tehtiin | 10 |
| 1.2 Mitä kysyttiin ja keneltä | 14 |
| 2 Kyselyn tulostulosanalyysi | 17 |
| 2.1 Vastaajien taustatiedot | 17 |
| 2.2 Julkisen johtamisen asema ja identiteetti | 22 |
| 2.2.1 Julkisen johtamisen merkityksellisyys | 22 |
| 2.2.1.1 Yhteiskunnan hyvinvointi ja demokratian toteutuminen | 24 |
| 2.2.1.2 Ylisukupolvinen vastuullisuus | 25 |
| 2.2.1.3 Yhteinen vuoropuhelu ja ihmislähtöisyys | 27 |
| 2.2.2 Julkisten johtajien asema | 29 |
| 2.2.2.1 Ero julkisen ja yksityisen sektorin välillä | 30 |
| 2.2.2.2 Ammattimaisuus ja arvostus | 31 |
| 2.2.2.3 Arvopohja ja avoimuus | 34 |
| 2.2.2.4 Johtajien tukeminen ja palaute- ja palkitseminen | 38 |
| 2.2.2.5 Johtamiskäytännöt | 42 |
| 2.2.2.6 Palvelussuhdeturva | 43 |
| 2.2.3 Johtamisen toimintaedellytykset | 46 |
| 2.2.3.1 Eniten johtamisen toimintaedellytyksiä rajoittavat tekijät | 46 |
| 2.2.3.2 Vähiten johtamisen toimintaedellytyksiä rajoittavat tekijät | 48 |
| 2.2.4 Poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen välinen suhde | 50 |
| 2.2.4.1 Poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen väliset suhteet ja työnjako | 50 |
| 2.2.4.2 Näkemyksiä virkajohdon ja poliittisen johdon suhteiden kehittämiseen | 53 |
| 2.3 Johtamistyön luonne julkisessa hallinnossa | 56 |
| 2.3.1 Oman johtamistyön kokemukset ja työtyytyväisyys | 56 |
| 2.3.1.1 Johtamistyön luonnehdintoja | 57 |
| 2.3.1.2 Työtyytyväisyys | 59 |
| 2.3.2 Covid-19 vaikutus julkiseen johtamiseen | 60 |
| 2.3.3 Eettinen johtajuus ja vaikeat esimiestilanteet | 64 |
| 2.3.3.1 Eettisesti hankalat tilanteet ja työnantajan tarjoama tuki | 64 |
| 2.3.3.2 Eettinen keskustelu ja luottamus | 66 |
| 2.3.3.3 Näkemyksiä eettisen johtamisen kehittämiseen | 67 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 2.4 | Julkisten johtajien osaamisvaatimukset 2020-luvulla | 71 |
| 2.4.1 | Osaamisvaatimukset julkisille johtajille..... | 71 |
| 2.4.1.1 | Johtajien rekrytointi..... | 71 |
| 2.4.1.2 | Johtamisosaaminen ja sen arviointi..... | 72 |
| 2.4.2 | Tulevaisuuden julkisten johtajien henkilökohtaiset ominaisuudet tai luonteenpiirteet | 73 |
| 2.4.3 | 2020-luvun tarpeet ja julkisen johtamisen kehittäminen | 74 |
| 2.5 | Nostoja taustamuuttujista | 80 |
| 2.5.1 | Sukupuoli..... | 80 |
| 2.5.2 | Johtamis- ja työkokemus..... | 81 |
| 2.5.3 | Työnantaja..... | 82 |
| 2.6 | Tiivistelmä tulosten havainnoista..... | 83 |
| 3 | Johtopäätökset | 85 |
| | Lähteet | 87 |

JULKINEN JOHTAMINEN – JULKISEN JOHTAMISEN IDENTITEETTI, JOHTAJIEN ASEMA JA TYÖN VAATIMUKSET 2020-LUVULLA

Hyvä julkinen johtaminen kasvaa vain hyvästä ymmärryksestä siitä, mitä julkisen johtamisen erityispiirteet ovat ja mitä ovat sen vaatimukset muuttuvassa ympäristössä. Myös valtiovarainministeriön asettamat hankkeet, Julkisen johtamisen yhteistyöryhmä ([yhteistyöryhmä](#)), ja Johtamista yhteiseksi hyväksi – valtionhallinnon johtamisen kehittämishanke, käynnistivät työnsä julkisen hallinnon vahvuuksien ja kehittämiskohteiden arvioinnilla ([kehittämishanke](#)). Keskustelun myötä vahvistui tarve vahvistaa yhteistä ymmärrystä julkisesta johtamisen merkityksestä ja asemasta suomalaisessa yhteiskunnassa ja siten tukea johtajien onnistumista tehtävissään.

Tätä varten valtiovarainministeriö toteutti erityisen julkisen johtamisen kyselyn 10/2021–12/2021. Siihen vastasi yhteensä 350 johtajaa niin valtionhallinnosta, kunnista kuin muistakin julkista organisaatioista. Kyselyn suunnittelua ja ohjausta varten asetettiin tukiryhmä, johon kuuluivat finanssineuvos Ari Holopainen, lainsäädäntöneuvos Miska Lautiainen, hallitussihteeri Toni Tuomainen ja erityisasiantuntija Onni Pekonen (–30.9.2021) valtiovarainministeriöstä, controller Virpi Heikkilä puolustusministeriöstä, johtaja Kari-Pekka Mäki-Lohiluoma KELA:sta ja professori Jari Stenvall, Tampereen yliopistosta. Kyselyn tarpeellisuudesta tukiryhmä totesi, että vastaavaa tutkimustietoa julkisesta johtamisesta ei ole ollut saatavilla aikaisemmin. Kyselyn keskeisiksi teemoiksi määriteltiin 1) julkisen johtamisen asema ja identiteetti, 2) johtamistyön luonne julkisessa hallinnossa ja 3) julkisten johtajien osaamisvaatimukset 2020-luvulla.

Tulosten analysoinnista ja raportin kirjoittamisesta vastasivat tutkijana väitöskirjatutkija Emmi Koskimies ja professori Jari Stenvall Tampereen yliopistosta ja finanssineuvos Ari Holopainen valtiovarainministeriöstä. Lisäksi analysointiin osallistuivat data-analyytikko Aune Sanz ja data-analyytikko Wolf Wikgren Valtiokonttorista ja hallintotieteen ylioppilas Emmi Kujala Tampereen yliopistosta. Kyselyn käytännön toteutukseen osallistui myös Kunnallisalan kehittämissäätiö.

Tutkimuksen keskeiset johtopäätökset:

- 1) Julkisella johtamisella on vankka perusta ja identiteetti: johtajat eri puolilla julkishallintoa kokevat laajasti työnsä merkityksellisenä työnä yleisen edun ja demokratian palveluksessa. Tätä vahvuutta tulee hyödyntää julkisen johtamisen kehittämisessä ja samalla pitää selkeästi huolta hallinnon avoimuudesta, luottamuksesta ja päätöksenteon tietoperustasta. Ylisukupolvisuus on arvo, joka on sisällöllisesti vielä epäselkeä.
- 2) Poliittisten päätöksentekijöiden ja ammattijohtajien välinen työnjako ja suhde on jokseenkin toimiva, mutta ei ongelmaton. Osin järjestelmään liittyvä epäselkeä työnjako politiikan ja hallinnon välillä voi johtaa ongelmien henkilöitymiseen. Jotta julkinen johtaminen erottuu vahvan ammatillisena johtamisena poliittisesta päätöksenteosta, on poliittisen johdon ja virkajohdon keskinäistä luottamusta ja vuorovaikutusta vahvistettava ja työnjakoa selkeytettävä.
- 3) Julkisten työnantajien on määrätietoisesti lisättävä ammattimaista johtamisen kehittämistä ja johtajien tukea siten, että puututaan huonoon johtamiseen, kannustetaan hyvään johtamiseen ja tuetaan johtajien hyvinvointia.
- 4) Tarve ihmiskeskeiseen johtamiseen korostuu toimintaympäristön monimutkaisuuden ja nopean muutoksen sekä uusien toimintatapojen myötä. Johtamisen ihmiskeskeisyyttä ja keskinäistä vuorovaikutusta on kehitettävä aikaisempaa voimallisemmin. Koetut puutteet ihmiskeskeisyydessä haittaavat sekä hallinnon sisäistä että ulkoista kuvaa.

Kyselyn tulokset ovat tämän päivän julkisten johtajien näkemyksiä omasta työstään ja sen tulevaisuudesta. Näitä näkemyksiä hyödynnetään vuoropuhelussa hyvästä johtamisesta eri osapuolten, muun muassa poliittisen johdon ja virkamiesten kesken valtiolla, kunnissa ja muissa julkisissa organisaatioissa. Ennen kaikkea niitä hyödynnetään, kun tuetaan johtajien onnistumista tehtävissään ja haetaan uusia johtajia kantamaan vastuuta yhteisestä tulevaisuudestamme.

Ari Holopainen, finanssineuvos
Helsingissä 2.2.2022

1 Johdanto

1.1 Miksi kysely tehtiin

Jotta Suomen julkinen hallinto kykenee kestäväällä tavalla vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin, on koko julkisen hallinnon johtamista kehitettävä määrätietoisesti. Julkisen johtamisen identiteettiä ja jaettuja arvoja vahvistavat yhteinen vuoropuhelu ja jaettu ymmärrys hallinnon roolista ja tehtävien merkityksellisyydestä suomalaisessa yhteiskunnassa. Jotta julkinen hallinto voi olla kiinteässä vuorovaikutuksessa muiden sektorien kanssa, on sillä oltava selkeän identiteetin lisäksi ymmärrys erityispiirteistä ja yhtäläisyyksistä muiden sektorien johtamisen kanssa. Tätä ymmärrystä ja vuorovaikutusta varten tarvitsemme tietoa siitä, mitä julkinen johtaminen on ja miten johtajat eripuolella julkista hallintoa kokevat oman asemansa ja tehtävänsä vaatimukset muuttuvassa ympäristössä.

Johtaminen ja siihen vaikuttavien tekijöiden kehittyminen ovat olleet eräänlaisia teoria-keskustelun ja käytännön hallinnon ikuisuusksymyksiä (esimerkiksi Gruening 2001; Hyúghes 2012; Kinder, Stenvall, Six ja Memon 2021). Tähän keskusteluun ovat liittyneet paitsi se, mitä julkinen johtaminen on sisällöllisesti niin myös pyrkimys tarkastella julkisen johtamisen ja yksityisen sektorin johtamisen eroja ja yhtäläisyyksiä (esimerkiksi Boyne 2002; Meyer & O'Toole 2011). On mahdollista jopa esittää kysymys siitä, onko julkinen johtaminen enemmän tiedettä, taidetta vai eräänlaista "insinöörimäistä" toimintaa, jossa julkisten johtajien edellytetään löytävän räätälöityjä ratkaisuja poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi (esimerkiksi Behn 1996). Julkisen johtamisen määrittely onkin osaltaan riippuvainen siitä, miten nähdään julkisten johtajien asema ja rooli hallinnossa. Jos korostetaan taitonäkökulmaa, on usein käsityksenä, että julkisilta johtajilta vaaditaan kykyä luovia ja viedä eteenpäin poliittisessa päätöksenteossa arvoperustaisestikin hyväksytyjä ratkaisuja.

Ei ole kuitenkaan yhdentekevää, miten ymmärrämme julkisen johtamisen. Sen määrittäminen vaikuttaa muun muassa siihen, minkälaisia julkisia johtajia valitaan tai millaisia osaamisvaatimuksia julkisilta johtajilta edellytetään (Grøn ym 2020). Samoin julkisen johtamisen kehittäminen ja arviointi ovat riippuvaisia määrittelystä. Julkisen johtamisen tulee tuottaa toiminnallista arvoa (Stenvall, 2022). Jos näemme esimerkiksi ihmiskeskeisen johtamisen tuottavan lisäarvoa toteutettavien muutosten eteenpäin viemisessä, pyrimme kehittämään tähän liittyviä johtamisvalmiuksia (Stenvall ja Virtanen 2021).

Ei ole kuitenkaan helppoa määritellä julkista johtamista yksiselitteisesti (Virtanen & Stenvall 2019, s. 16–17). Johtamisen käsite on monitasoinen. On mahdollista puhua muun

muassa järjestelmien johtamisesta, julkisten organisaatioiden johtamisesta, työyhteisöjen johtamisesta tai yksittäisten työntekijöiden johtamisesta. Johtamiskirjallisuus on varsin eriytynyttä. Erilaisia johtamisoppeja on lukemattomia ja nekin korostavat toisistaan poikkeavia asioita. Julkinen johtaminen voi kohdentua niin sisäisen toiminnan johtamiseen, inhimillisten tekijöiden johtamiseen, ulkoisen toiminnan johtamiseen kuin monimutkaisen ympäristön johtamiseen.

Julkinen johtaminen vaatii eräänlaista moniottelijan ammattitaitoa. Osaaminen edellyttää muun muassa käsitteellistä ajattelukykyä, vuorovaikutustaitoja, tavoitteellista työskentelyä, optimaalisten olosuhteiden luomista työntekijöille, kokonaisuuden hallintaa, arvolähtöisyyttä ja moraalista perustaa sekä muutosten ja uudistumisten aikaansaamista. Sisältöalueina ovat esimerkiksi strateginen johtaminen, resurssien johtaminen, viestinnän johtaminen ja verkostojen johtaminen. (Virtanen & Stenvall 2019.)

Tässä raportissa olemme lähteneet siitä, että hyvä julkinen johtaminen lähtee kontekstista, eli toimintaympäristöstä (Stenvall & Virtanen 2021). Kysymys on näkemyksestä, jonka mukaan julkisilta johtajilta edellytetään kykyä soveltaa johtamisoppeja vaihteleviin käytännön tilanteisiin, kuten hankaliin työyhteisötilanteisiin, erilaisiin muutoksiin tai vaikkapa perustoimintaan. Kontekstilähtöisyys tarkoittaa myös sitä, että olemme nähneet tarpeelliseksi tarkastella julkista johtamista nimenomaan julkisten johtajien omien kokemusten ja arvioiden kautta.

Tämä raportti kertoo siis siitä, miltä julkinen johtaminen näyttää julkisten johtajien kokemusten perusteella. Koska asia on laaja, on ollut tarve tehdä valintoja niin kyselyaineiston keräämisen kuin kohdentamisen osalta. Olemme pyrkineet tekemään kohdennukset julkisille johtajille tärkeisiin sisältöihin kuten johtamisen identiteettiin, työskentelyyn poliittisen päätöksenteon rajapinnassa ja työn luonteeseen. Keskitymme erityisesti ylimmissä tehtävissä työskenteleviin julkisiin johtajiin niin valtion kuin kuntatasolla. Raporttimme tulokset ovat siinä mielessä ainutlaatuisia, että vastaavaa kokonaisuudesta julkisen johtamisen työstä ei ole ollut.

Lähtökohtamme tässä raportissa ovat ennen kaikkea käytännönlähtöisiä. Emme esimerkiksi pyri tässä yhteydessä tulkitsemaan tuloksia teorialähtöisiä vaan enemmän kuvaamaan sitä, miltä tulokset käytännössä näyttävät. Tällä tavalla olemme halunneet ennen kaikkea raportin palvelevan ymmärryksen luomista julkisesta johtamisesta ja luomaan siihen liittyen tietoperustaa kehittämiselle. Raportti sisältää myös tiiviin yhteydenvedon tuloksista.

Raportti on osa vuonna 2021 valtiovarainministeriön asettaman Julkisen johtamisen yhteistyöryhmän työtä. Siinä on tarkoituksena linjata muun muassa Suomen julkisen

johtamisen kehittämistä ja edistämistä tulevina vuosina. Tätäkin varten on tarvittu tietoa siitä, miten julkiset johtajat itse näkevät oman työnsä.

Julkisen johtamisen kehittäminen Suomessa

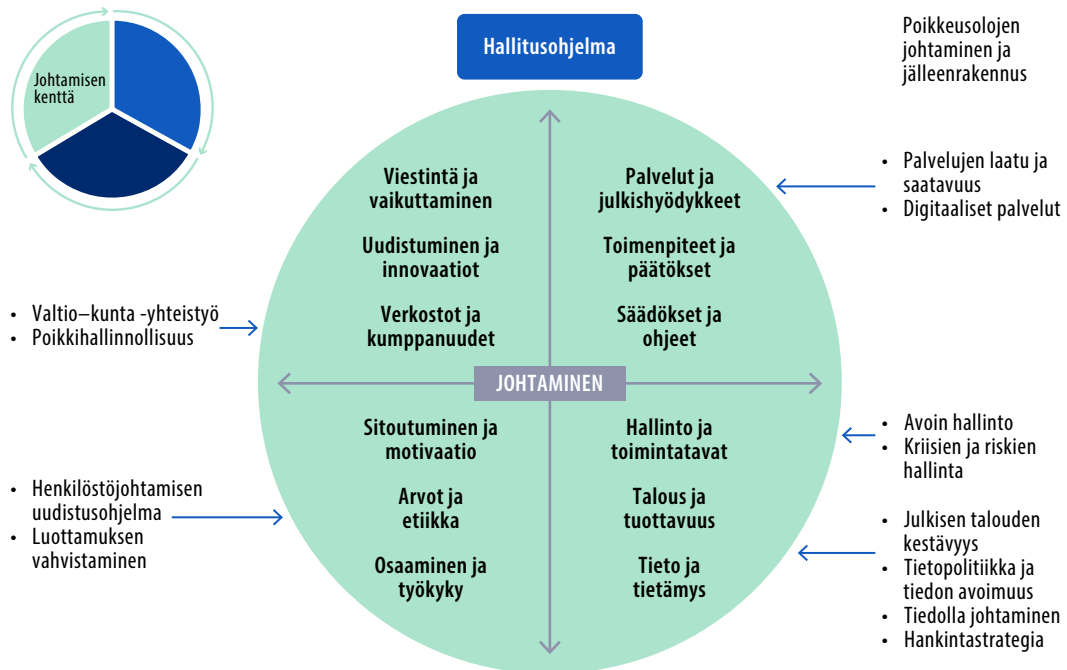
Suomalainen julkinen hallinto on eri arvioissa todettu yhdeksi maailman parhaista. Sen yksi vahvuus on ammattitaitoinen julkinen johtaminen, kun tilannetta verrataan moneen muuhun maahan (Ongaro, 2018). Julkista johtamista on myös kehitetty Suomessa systemaattisesti. Tätä ilmentävät esimerkiksi erilaiset johtamisvalmennukset, ohjelmat julkisen johtamisen kehittämiseksi ja kansainvälinen yhteistyö. Hyvä julkinen johtaminen ei ole Suomessa kehittynyt sattumalta, vaikka siinä toki on edelleen kehitettävää muun muassa toimintaympäristön jatkuvien muutosten ja ajattelujen kehittymisen takia (Stenvall & Virtanen, 2021).

Julkisen johtamisen kehittäminen on rakentunut käsitykselle siitä, että epävakaa maailmassa julkisen hallinnon palvelu- ja toimintakyky turvaa koko suomalaisen yhteiskunnan menestyksen ja hyvinvoinnin. Jotta Suomen julkinen hallinto kykenee kestäväällä tavalla vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin, on koko julkisen hallinnon johtamista kehitettävä määrätietoisesti. Tavoitteena on, että julkinen johtaminen on esimerkillistä ja että julkiset johtajat muodostavat ammatillisesti ja eettisesti korkeatasoisen ja jatkuvasti kehittyvän ammattikunnan yhteiskunnan palveluksessa. Nämä tavoitteet saavutetaan vain, jos johtamisen kehittäminen perustuu yhteiseen näkemykseen tulevaisuuden johtamisen vaatimuksista ja kehittäminen on laadukasta ja suunnitelmallista. Julkisten työntekijöiden on kyettävä houkuttelemaan palvelukseensa ja johtamistehtäviin kehittymiskykyisiä henkilöitä, tuettava heidän onnistumistaan ja edistettävä heidän kehittymistään ja liikkumistaan julkisen hallinnon eri tehtävissä.

Määrätietoista johtamisen kehittämistä on edellyttänyt esimerkiksi pääministeri Marinin hallituksen tavoite maailman parhaasta julkisesta hallinnosta. Hallinnon ja johtamisen kehittämisellä tuetaan hallituksen yhteiskunnallisten tavoitteiden toteutumista. Hallinnon kehittämistoimet kohdistuvat laajasti johtamisen koko kenttään ja samoin ne edellyttävät johtamisen uudistumista eri osa-alueilla, kuten palvelujen tuottamisessa, tietojohdantamisessa, henkilöstöjohtamisessa kuin poikkihallinnollisuudessa. Uudistumista ohjaa keskeisesti Julkisen hallinnon strategia 2020.

Kansainvälistä yhteistyössä edustaa esimerkiksi yhteistyö OECD:n kanssa Suomen julkisen hallinnon ja sen johtamisen kehittäminen on yhteydessä keskeisissä vertailumaissa ja OECD:ssä tehtävään kehittämistyöhön, kuten OECD:n suositukseen johtajuuden kehittämiseksi julkisessa hallinnossa. OECD suosittelee muun muassa arvopohjaiseen toimintakulttuuriin ja johtajuuteen siirtymistä (<https://www.oecd.org/gov/pem/recommendation-on-public-service-leadership-and-capability.htm>).

Julkisen johtamisen kehittämisen painopisteet



Toimintaympäristön voimakas muutos entisestään korostaa hyvän johtamisen merkitystä ja tuo samalla johtamiseen uusia painotuksia. COVID-19 kriisin ja poikkeusolojen myötä vaatimukset ovat lisääntyneet muun muassa monipaikkaisuudesta ja uuden teknologian hyödyntämisestä palvelu- ja toimintoprosesseissa. Johtajien ja esimiesten on kyettävä aikaisempaa enemmän johtamaan hajautettuja organisaatioita sekä vapauttamaan inhimillisiä voimavaroja.

Johtajien työhön julkisessa hallinnossa kohdistuukin lisääntyviä ja jännitteisiäkin vaatimuksia. Julkisen johtamisen yhteistyöryhmä näki, että johtajien työhön vaikuttavat muun muassa seuraavat muutostekijät:

- yhteiskunnallisten kysymysten lisääntyvä monimutkaisuus ja kompleksisuus,
- vaatimus uudeltaisesta yhteisestä ongelmanratkaisusta ja kumppanuudesta kuntien, valtion ja hyvinvointialueiden kesken,
- julkisen johtamisen merkityksellisyyden, yleisen edun ja vastuullisuuden korostuminen tärkeiden yhteiskunnallisten kysymysten äärellä,
- johtamisen arvoperustaan, kuten eri osapuolten väliseen luottamukseen kohdistuvat paineet ja kestävä kehityksen vaatimukset,
- toimivan työnjaon ja vuorovaikutuksen tärkeys poliittisen- ja virkajohdon kesken siten, että kyetään kantamaan yhdessä vastuuta myös tulevista sukupolvista,

- lisääntyvä vaade julkisuudesta ja läpinäkyvyydestä ja hyvästä suhteesta kansalaisiin ja,
- tarve päivittää kuva hyvästä johtajasta vastaamaan muuttuvan työelämän tarpeita ja tarve tukea määrätietoisesti johtajien työtä ja kehittymistä.

1.2 Mitä kysyttiin ja keneltä

Yhteisen ymmärryksen julkisesta johtamisesta valtiovarainministeriö toteutti julkisen johtamisen kyselyn 10/2021–12/2021. Kyselyn tuloksia hyödynnetään Julkisen johtamisen yhteistyöryhmän työssä ([yhteistyöryhmä](#)), valtionhallinnon johtamisen kehittämishankkeessa ([kehittämishanke](#)) ja yleensä vuoropuhelussa hyvästä johtamisesta eri osapuolten, muun muassa poliittisen johdon ja virkamiesten kesken valtiolla ja kunnissa. Niitä hyödynnetään myös kansallisesti tehtävässä arviointihankkeessa, jossa arvioidaan sitä, missä olemme onnistuneet ja epäonnistuneet COVID-19-tilanteessa johtamisen näkökulmasta.

Valtiovarainministeriön asettamien Julkisen johtamisen yhteistyöryhmän ja Johtamista yhteiseksi hyväksi – valtionhallinnon johtamisen kehittämishankkeen ohjausryhmän työ käynnistyi jäsenten haastatteluilla, joita tehtiin yhteensä 29 loppuvuodesta 2020 ja alkuvuodesta 2021. Teemoja olivat julkisen johtamisen vahvuudet, kehittämiskohteet ja jäsenten odotukset ryhmien työlle. Ryhmien jäsenet ovat ylintä johtoa valtionhallinnosta, kunnilta ja muualta julkisesta hallinnosta.

Haastateltavilla oli pitkälti yhteneväisiä näkemyksiä julkisen johtamisen vahvuuksista, mutta näkemykset kehittämiskohteista vaihtelivat jonkin verran. Usein tuli esille myös se, että vahvuudet ja kehittämiskohteet liittyvät toisiinsa, näkökulmasta riippuen. Julkisen johtamisen vahvuuksiksi nähtiin erityisesti kohtuullisen vakaa toimintaympäristö, hyvin toimiva hallinto, henkilöstön korkea ammattitaito ja virkamiesetiikka. Sitoutuminen yhteiseen etuun, vastuullisuus ja luottamus ovat myös keskeisiä vahvuuksia, kuten käytännönläheinen, ratkaisukeskeinen johtaminen.

Kehittämiskohteita nähtiin useita, vaikka todettiin myös, että nykytilanne ei ole erityisen huono. Tuotiin esille se, että hallinnon kehittäminen yleensäkin pitää paremmin perustaa sekä nykytilanteen että tulevaisuuden tarpeiden arviointiin. Julkisen johtamisen kehittämistä perusteltiin myös sen arvostuksen nostamisella ja siten toivotuilla myönteisillä vaikutuksilla koko julkisen hallinnon toimintaan. Haastatteluissa nousi esille seuraavat kehittämisaalueet:

- Julkisen johtamisen kokonaisuuden ja identiteetin määrittely
- Keskustelu johtamiskäsityksestä julkisessa hallinnossa

- Poikkihallinnollisuus, hallinnon ohjaus ja johtamisjärjestelmät
- Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon selkeä työnjako ja toimivat suhteet
- Johdon asema, rooli ja palvelussuhdejärjestelmä
- Johdon toimintaedellytykset, työkalut ja tuki
- Vuoropuhelu ja yhteinen ymmärrys

Näiden havaintojen pohjalta on Julkisen johtamisen yhteistyöryhmässä käyty tiivistä keskustelua julkisen johtamisen merkityksellisyydestä ja johtajien asemasta hallinnossa ja suomalaisessa yhteiskunnassa. Yhtenä keskeisenä pyrkimyksenä on rakentaa uudenlaista, tasavertaista kumppanuutta ja yhteistä ongelmanratkaisukykyä kuntien, valtion ja uusien hyvinvointialueiden kesken. Yhteistä ymmärrystä on syntynyt muun muassa seuraavista julkisen johtamisen perusteista:

”Suomalainen julkinen hallinto on demokratian ja kestävän kehityksen peruskivi.

Julkisen johtamisen yhteinen identiteetti ja arvopohja syntyvät yhteisestä vuoropuhelusta.

Kestävän julkisen hallinnon rakentaminen kysyy rohkeaa johtajuutta ja suunnitelmallista tukea.”

(Julkisen johtamisen yhteistyöryhmän keskustelualoite 2022)

Toteutetun julkisen johtamisen kyselyn sisältö on rakentunut tämän yhteisen ymmärryksen ja tunnistettujen kehittämiskohteiden perustalle. Kyselyn keskeisiksi teema-alueiksi määriteltiin 1) julkisen johtamisen asema ja identiteetti, 2) johtamistyön luonne julkisessa hallinnossa ja 3) julkisten johtajien osaamisvaatimukset 2020-luvulla.

Julkisen johtamisen asemaa ja identiteettiä tarkasteltiin seuraavien teemojen kautta:

- Kokemukset julkisen johtamisen merkityksellisyydestä
- Virkamiesjohdon ja poliittisen johdon välinen suhde
- Julkisten johtajien asema
- Johtajien toimintaedellytykset

Johtamistyön luonnetta tarkasteltiin seuraavien teemojen kautta:

- Oman johtamistyön sisältö ja piirteet
- Eettinen johtajuus ja vaikeat esimiestilanteet

Julkisten johtajien osaamisvaatimuksia tarkasteltiin seuraavin kysymyksin:

- Mitä osaamisvaatimuksia tulisi vahvistaa entisestään tulevien johtajien rekrytoinnissa ja valmennuksessa?
- Minkälaisia yleisiä henkilökohtaisia ominaisuuksia tai luonteenpiirteitä tulevaisuuden julkisen hallinnon johtajilta tulisi edellyttää?
- Miten julkista johtamista tulisi kehittää paremmin 2020-luvun tarpeita vastaavaksi?

Tämän kyselyn ja yleensä julkisen johtamisen kehittämisen lähtökohtana on ollut se, että julkista hallintoa uudistetaan kokonaisuutena ja yhteistyössä kansalaisten ja yhteiskunnan eri toimijoiden kesken yhteiskunnan vakauden ja eheyden turvaamiseksi. Yhtenä keskeisenä tavoitteena on rakentaa uudenlaista, tasavertaista kumppanuutta ja yhteistä ongelmanratkaisukykyä kuntien, valtion ja uusien hyvinvointialueiden kesken. Tästä syystä kysely kohdistettiin yhteensä 1 300 johtajalle ja seuraaville ryhmille:

- valtionhallinnon ylimmälle johdolle ja virastojen johtoryhmien jäsenille,
- kaupunkien ja kuntien johtajille ja suurimpien kaupunkien johtoryhmien jäsenille,
- sairaanhoitopiirien johtajille,
- maakuntajohtajille ja
- useille muille julkisten organisaatioiden johtajille.

Kyselyn sisältö ja kohderyhmänä oli ensisijaisesti virka- tai ammattijohtajat julkisessa hallinnossa. Kuntien osalta yhteistyötä tehtiin kunnallisalan kehittämissäätiön kanssa, jotta kysely saatiin kohdennettua tiedonhankinnan kannalta tarkoituksenmukaiselle kohderyhmälle.

Kyselyn tuloksia on kuitenkin tarkoitus käsitellä myös poliittisen johdon kanssa, muun muassa kansanedustajien ja kuntapäätäjien ja virkajohtajien välisissä keskusteluissa. Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon selkeä työnjako, keskinäinen luottamus ja toimivat suhteet vahvistavat julkisen johtamisen kokonaisuutta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Tämän vuorovaikutuksen ja työnjaon tärkeys tuli vahvasti esille monen vastaajan näkemyksissä.

2 Kyselyn tulostulosanalyysi

Tehtyyn kyselyyn vastasi 355 johtajaa ja vastausprosentti oli 27 %. Vastaajien määrä on riittävä yleiskuvan muodostamiseksi julkisesta johtamisesta. Olemme myös huomioineet analyysissä aineiston luotettavuuteen liittyvät kysymykset.

Seuraavaksi esitellään kyselytulosten analyysi. Kysely sisälsi yhteensä 13 kysymystä, joista osa oli suljettuja ja osa avoimia. Kohdentamisessa hyödynsimme tutkimuskirjallisuutta ja julkisen johtamisen yhteistyöryhmässä tehtyä työtä. Kysymykset testattiin myös etukäteen ennen varsinaisen kyselyn lähettämistä, minkä pohjalta kyselyyn tehtiin tarkennuksia.

Vastaukset muodostivat määrällisen ja laadullisen aineiston. Tulostulosanalyysissä on nostettu erityisesti esille kyselyn vastauksissa esiintyneitä tilastollisesti merkittäviä eroja varianssissa ja keskiarvossa sekä avovastausten sisältöanalyysissä esiin nousseita löydöksiä. Olemme ensisijaisesti luoneet kokonaiskuvaa julkisesta johtamisesta.

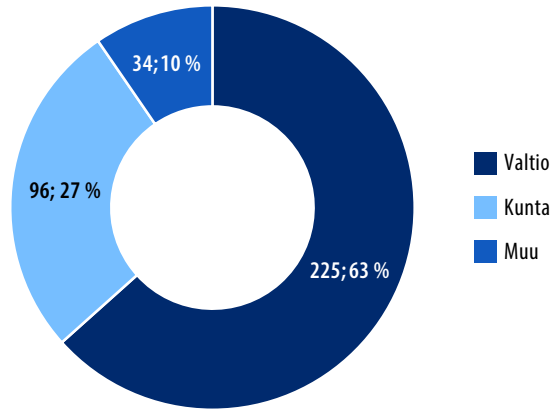
Tulostulosanalyysi on jaettu viiteen osioon, jotka seuraavat kyselyn teemoja. Ensimmäisenä esitellään vastaajien taustatiedot, jonka jälkeen käsitellään julkisen johtamisen asemaa ja identiteettiä, johtamistyön luonnetta julkisessa hallinnossa ja julkisten johtajien osaamisvaatimuksia. Lopuksi analyysissä on tiivistelmä kolmen vastaajaryhmän näkemyksistä ja kokemuksista julkisesta johtamisesta sekä yhteenveto havainnoista.

2.1 Vastaajien taustatiedot

Johtajat vastasivat kyselyssä 14 kysymykseen liittyen heidän taustoihinsa. Taustatietojen perusteella voidaan yleisesti hahmottaa, millaiset henkilöt vastasivat kyselyyn. Lisäksi taustamuuttujia hyödynnettiin tulosten analyysissä, jotta voitiin tunnistaa eroja eri vastaajaryhmien kesken. Seuraavaksi taustatiedot esitellään ryhmiteltyinä.

Työnantaja. Vastaajista 63 % työskentelee valtiolla, 27 % kunnissa ja loput 10 % muissa julkisyhteisöissä. Vastauksissa valtio on enemmän edustettuna, minkä vaikutus tuloksiin on otettu huomioon tulostulosanalyysissä. Valtiohallinnon vastaajilta kysyttiin myös virastotyyppiä, jossa he työskentelevät. Suurin osa valtion vastaajista työskentelevät ministeriötason toiminnassa tai hallinto-, rekisteri- ja ICT-palveluissa, mutta saimme vastauksia myös muilta aloilta kuten elinkeinotoiminnan palveluista ja turvallisuustoiminnasta.

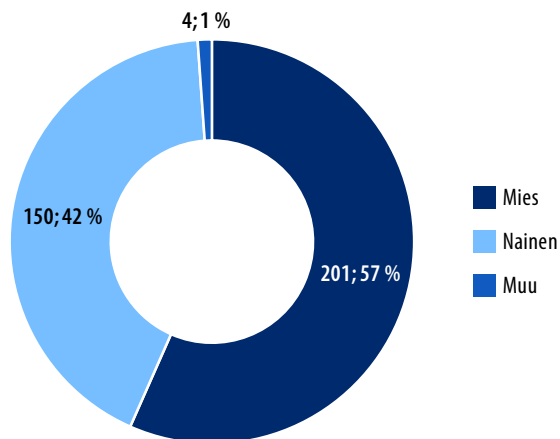
Kuvaaja 1. Vastaajien työnantajat.



Virka-asema. Kaikista vastanneista 52 % työskentelee ylimmässä johdossa ja 48 % muussa johdossa mm. yksikön päällikkönä/johtajana, henkilöstö-, hallinto-, talous-, tutkimus-, toimialajohtajana ja monissa muissa tehtävissä. Nimikkeet vaihtelevat vastaajien kesken paljon. Tämä osoittaa, että kysely tavoitti halutun kohderyhmän.

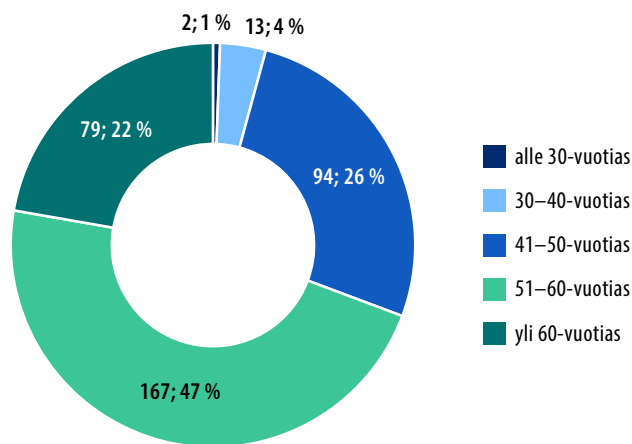
Sukupuoli. Vastaajista miehiä on 57 % ja naisia 42 %, muu/en halua vastata vastasi 1 %.

Kuvaaja 2. Vastaajien sukupuoli.



Ikä, työ- ja johtamiskokemus. On huomion arvoista, että vastaajista eniten, eli 47 % on 51–60-vuotiaita ja vain 5 % vastaajista on alle 40-vuotiaita. Kuvaaja 3 havainnollistaa vastaajien ikäjakaumaa. Ikäjakaumaan on vaikuttanut se, että olemme kohdentaneet kyselyn nimenomaisesti ylimpään johtoon. Näissä tehtävissä työskentelevillä on ymmärrettävästi paljon kokemusta.

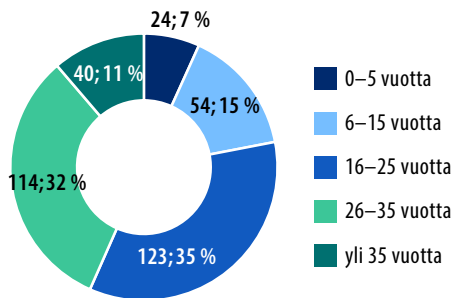
Kuvaaja 3. Vastaajien ikäjakauma.



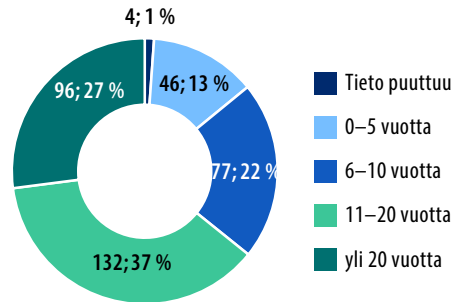
Suurin osa vastaajista, eli 78 % on ollut julkishallinnon palveluksessa valmistumisen jälkeen vähintään 16 vuotta. Johtajista noin kolmasosa on ollut julkishallinnon palveluksessa jopa 26–35 vuotta. Yleisimmin vastaajat olivat kerryttäneet uran aikana johtamiskokemusta yhteensä 11–20 vuotta tai yli 20 vuotta. Kaikesta johtamiskokemuksesta 11–20 vuotta on julkisen hallinnon puolelta yli kolmanneksella vastaajista. Ikä, työkokemus ja johtamiskokemus kielivät pitkistä urista julkishallinnossa ja johtamistehtävissä. Julkiset johtajat ovat siis ensisijaisesti pätevöityneet hallinnon sisällä, eikä liikkuvuutta julkisen ja yksityisen sektorin välillä ole kovinkaan paljon.

Kuvaaja 4. Vastaajien työ- ja johtamiskokemus julkisessa hallinnossa.

Työkokemus julkishallinnon palveluksessa:



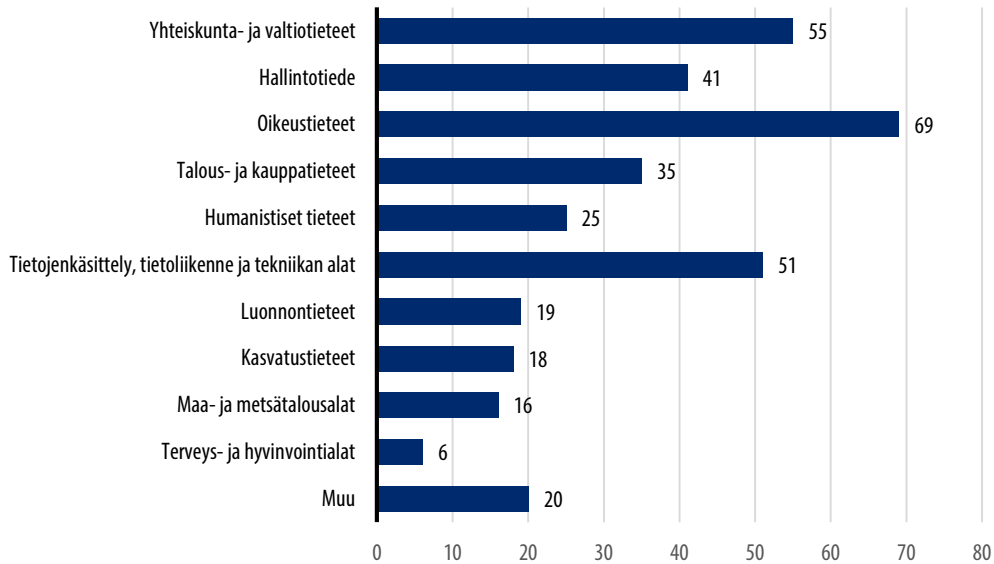
Johtamiskokemus julkishallinnon puolella:



Johtamiskokemusta on saatu eniten 1–3 eri organisaatiosta. Vain harvalla vastaajista on kokemusta yli kolmesta organisaatiosta tai useammasta eri toimialasta, mikä viestii myös vähäisestä liikkuvuudesta julkishallinnon sisällä tai eri sektoreiden välillä. Pitkistä työurista ja johtamiskokemuksesta huolimatta yleisin työkokemuksen kesto nykyisestä tehtävästä on kuitenkin vain 0–5 vuotta, eli iso osa vastaajista on ollut nykyisessä tehtävässään lyhyen aikaa verrattuna työuran pituuteen. Tämä voi johtua työtehtävien määräaikaaisuudesta. Vastaajista suuremman osan ollessa 51–60-vuotiaita kandidaateista voidaan arvioida, että heidän nykyisen tehtävän rekrytoinneissaan ei ole tapahtunut ikäsyrijintää ja johtamiskokemuksen lisäksi vaakakupissa painaa substanssin hallinta. Jos liikkuvuutta olisi ollut paljon, olisi vastaajilla ollut kokemusta huomattavasti enemmän eri organisaatioista.

Organisaatioiden koko. Vastaajat johtavat eniten alle 50 henkilön organisaatioissa ja kolmasosa johti 101–500 henkilön organisaatioissa. Henkilöstön kokonaismäärä työskentelyorganisaatioissa on suurimmalla osalla vastaajista 101–500 tai 501–2 500, eli moni työskentelee suurissa organisaatioissa/virastoissa.

Kuvaaja 5. Vastaajien koulutusala



Koulutus. Kirjo johtajien koulutustaustoissa on laaja. Vastaajista eniten on koulututtanut oikeustieteissä. Toiseksi eniten vastaajia on valmistunut yhteiskunta- ja valtiotieteistä sekä tietojenkäsittelystä ja tietoliikenne tai tekniikan aloilta. Kolmanneksi eniten on hallinto- ja kauppätieteistä valmistuneita. Julkisen johtajien tehtäviin voi siis nykyisin tulla eri koulutustaustoista.

Kouluttautuminen on jatkunut myös työssä ollessa, sillä yli puolet vastaajista on osallistunut johtamisvalmennuksien ohjelmista Uudistuja -ohjelmaan (VM, SITRA, HAUS) ja/tai Tulevaisuuden johtaja -ohjelmaan (VM, HAUS). Yliopistojen järjestämiin johtamisvalmennusohjelmiin on osallistunut 30 % vastaajista. Alle 10 % vastaajista on käynyt Kuntaliiton järjestämän johtamisvalmennusohjelman. Kaiken kaikkiaan julkisten johtajien kouluttaminen vaikuttaa kattavalta.

2.2 Julkisen johtamisen asema ja identiteetti

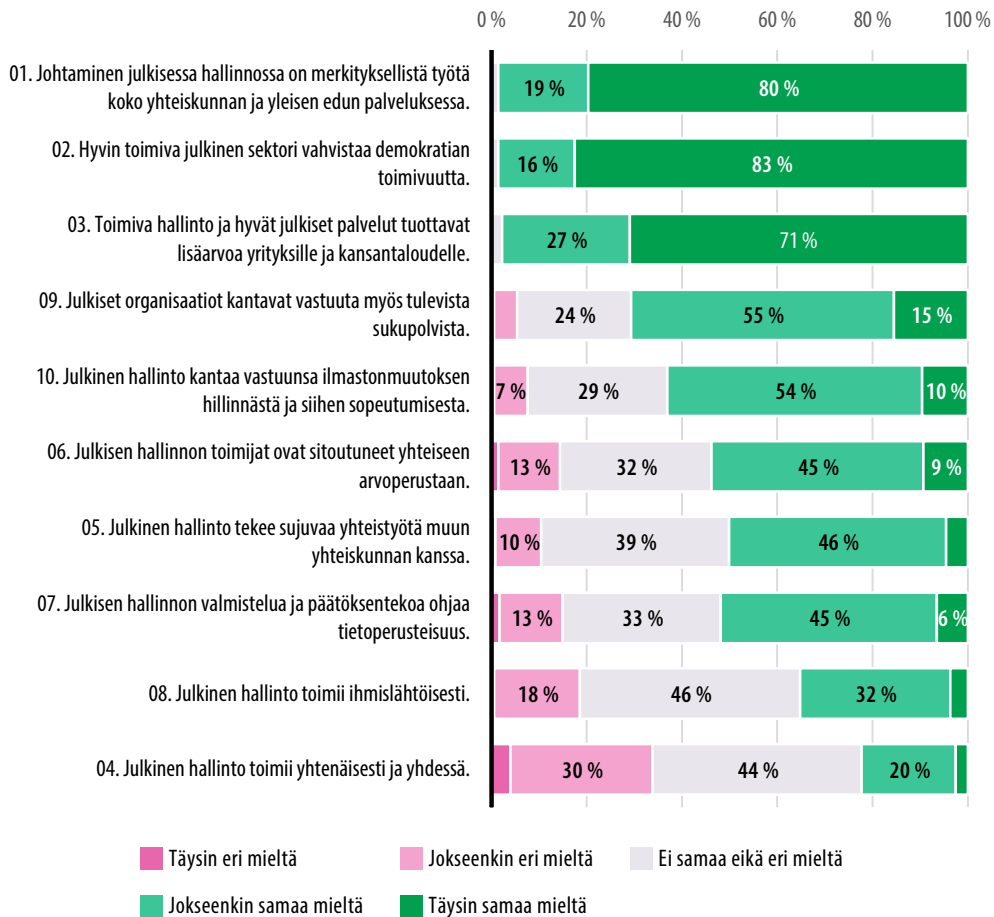
Julkisten johtajien aseman ja identiteetin tarkastelemiseksi vastaajia pyydettiin arvioimaan väitteitä julkisen johtamisen nykytilasta merkityksellisyyden, johtajien aseman, toimintaedellytysten ja poliittisen johdon yhteistyön näkökulmista. Kysytyjen asiakokonaisuuksien taustalla on ollut muun muassa julkisen johtamisen yhteistyöryhmässä tehty työ.

2.2.1 Julkisen johtamisen merkityksellisyys

Työn merkityksellisyys on kasvavana tutkimusalana johtamistutkimuksessa. Merkityksellisyyden kokemus luo työnteon tarkoituksen ja näkemyksen sen tärkeydestä ja merkityksestä ja merkityksellisyys tuo yhteen yksilön ja yhteisön arvoja. Yksilö arvioi omien arvojen, ihanteiden ja standardien pohjalta oman työn arvon. Kysimme johtajilta julkisen johtamisen merkityksellisyydestä ymmärtääksemme johtamisen nykytilaa, asemaa ja identiteettiä.

Kuvaaja 6. havainnollistaa vastausten jakaumia kaikkien vastaajien kesken. Vastausten keskiarvon perusteella merkityksellisimmiksi korostuivat kaksi teemaa 1) yhteiskunnan hyvinvointi ja demokratian tukeminen sekä 2) ylisukupolvinen vastuullisuus. Vastauksissa keskiarvoltaan alimpana olivat yhteistyöhön ja ihmislähtöisyyteen liittyvät väittämät. Näiden teemojen löydökset käsitellään tässä kappaleessa.

Kuvaaja 6. Julkisen johtamisen merkityksellisyys.



Kysely osoittaa, että julkisen johtamisen työn perusta on merkityksellisyyden kokemuksessa. Tässä mielessä julkisen johtamisen työssä on vankka, motivoiva perusta.

Merkityksellisyyden kokemuksia analysoitiin johtajien sukupuolen, työnantajan ja johtamiskokemuksen avulla. Esitettyjen taustamuuttujien lisäksi vastauksia analysoitiin myös iän, virka-aseman/johtamistehtävän ja virastotyyppin perusteella, mutta vastauksissa ei ilmennyt merkittäviä tilastollisia eroja näiden taustamuuttujien pohjalta.

2.2.1.1 Yhteiskunnan hyvinvointi ja demokratian toteutuminen

Kyselyn perusteella julkisen johtamisen merkityksellisyys koetaan vastaajien mukaan koostuvan erityisesti julkisen sektorin palvelutehtävän kautta, joka tuottaa julkista arvoa sekä taloudellista hyötyä ja ylläpitää demokratiaa. Toimivan julkisen hallinnon merkitys kansalaisille on johtajille erityisen tärkeää.

Niin kunnissa, valtiolla kuin muissa julkisyhteisöissä valtaosa vastaajista oli seuraavasta väittämästä samaa mieltä:

”Johtaminen julkisessa hallinnossa on merkityksellistä työtä koko yhteiskunnan ja yleisen edun palveluksessa” – 99 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Väittämän merkityksellisyyttä painotettiin erityisesti kunnissa valtiota ja muita julkisyhteisöitä enemmän, sillä vastaajista 100 % oli väittämästä samaa tai täysin samaa mieltä. Valtiolla ja muissa julkisyhteisöissä työskentelevien vastauksissa oli enemmän hajontaa. Silti julkisten johtajien kesken asiasta on vahva konsensus tulosten perusteella. Tulos on siis yksiselitteinen sen osalta, että merkityksellisyys koko yhteiskunnan ja yleisen edun palveluksessa on julkisen johtamisen identiteetin perusta.

Merkitykselliseksi vastaajat arvottivat myös seuraavan väitteen:

”Toimiva hallinto ja hyvät julkiset palvelut tuottavat lisäarvoa yrityksille ja kansantaloudelle” – 97 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

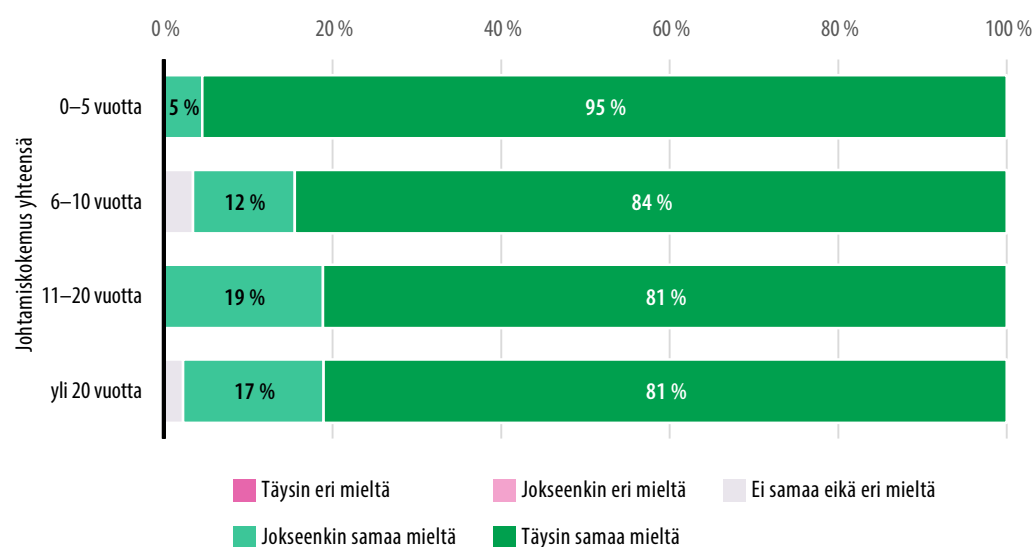
Merkitykselliseksi tunnistettiin myös julkisen sektorin rooli demokratian toimivuudessa, sillä lähes kaikki vastaajat olivat samaa mieltä seuraavan väittämän kanssa. Hyvä julkinen hallinto tukee siis demokratiaa.

”Hyvin toimiva julkinen sektori vahvistaa demokratian toimivuutta” – 98 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Kuten kuvaajasta 7 voidaan tulkita, vastaajien kesken on hyvä konsensus julkisen sektorin roolista vahvistamassa demokratian toimivuutta. Vastauksissa voidaan kuitenkin tunnistaa johtamiskokemuksen perusteella tilastollisesti merkittäviä eroavaisuuksia varianssissa.

Kuvaaja 7. Johtamiskokemuksen vaikutus demokratian toimivuuden tukemisen merkityksellisyyteen.

02. Hyvin toimiva julkinen sektori vahvistaa demokratian toimivuutta.



Johtajat, joilla on alle 6 tai 11–20 vuotta johtamiskokemusta painottavat demokratian tukemisen merkityksellisyyttä kokeneimpia johtajia enemmän (100 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä). Kokeneimpien johtajien vastauksissa on enemmän hajontaa, jonka perusteella voidaan tulkita merkityksellisyyden kokemuksen jokseenkin vähenevän uran edetessä, vaikka kaikki vastaajat kokevatkin demokratian tukemisen merkitykselliseksi. Lisäksi miesvastaajat painottavat vastauksissaan hieman naisia enemmän toimivan julkisen sektorin merkitystä demokratialle.

2.2.1.2 Ylisukupolvinen vastuullisuus

Vastausten perusteella julkisen hallinnon johtajat kokevat merkityksellisenä vastuunkannon ympäristön ja tulevien sukupolvien elinehdoista. Johtajista enemmistö oli samaa mieltä seuraavista väitteistä:

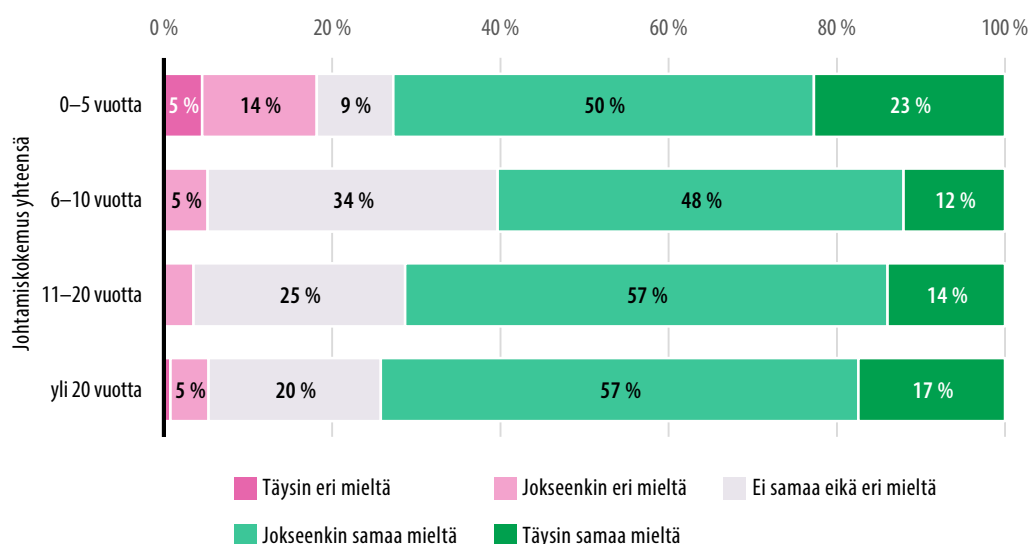
”Julkiset organisaatiot kantavat vastuuta myös tulevista sukupolvista.” – 70 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

”Julkinen hallinto kantaa vastuunsa ilmastonmuutoksen hillinnästä ja siihen sopeutumisesta.” – 63 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Vaikka vastauksissa painottuu, että julkinen sektori kantaa vastuunsa tulevista sukupolvista, silti 24 % vastaajista ei osannut ottaa kantaa ja loput 6 % olivat eri mieltä asiasta. Ilmastonmuutoksen hillinnän vastuunkannosta 29 % vastaajista ei ottanut kantaa ja loput 8 % olivat eri mieltä. Voidaan siis päätellä julkisen sektorin toimien ylisukupolvisesta vastuullisuudesta jakavan mielipiteitä johtajien keskuudessa.

Kuvaaja 8. Johtamiskokemuksen vaikutus ylisukupolvisen vastuullisuuden merkityksellisyyteen.

09. Julkiset organisaatiot kantavat vastuuta myös tulevista sukupolvista.



Johtamiskokemuksen perusteella on tunnistettavissa tilastollinen ero. Kuvaaja 8 havainnollistaa jakaumia. Keskeistä on huomata, että kokemattomimmat ja kokeneimmat johtajat ovat eniten jokseenkin tai täysin samaa mieltä väitteen kanssa (molemmissa ryhmissä yli 70 %), mutta ryhmien vastauksissa on myös eniten hajontaa, eli erilaisia näkemyksiä ja kokemuksia julkisten organisaatioiden vastuunkannosta. Johtamiskokemusta 6–20 vuotta kerryttäneet vastaajat olivat myös pääsääntöisesti samaa mieltä väitteen kanssa, mutta he eivät olleet niin vahvasti samanmielisiä kuin kokemattomimmat ja kokeneemmat johtajat.

2.2.1.3 Yhteinen vuoropuhelu ja ihmislähtöisyys

Vastausten perusteella julkiset johtajat arvioivat väitteen hallinnon yhtenäisyydestä ja yhdessä toimimisesta vähiten merkitykselliseksi:

”Julkinen hallinto toimii yhtenäisesti ja yhdessä” – 23 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Jopa 34 % vastaajista oli tästä väittämästä täysin tai jokseenkin eri mieltä ja vastausten perusteella se oli kaikista väitteistä keskiarvoltaan alimpana. Tämä voi johtua esimerkiksi hallinnonalojen välisistä siiloista tai julkisen hallinnon sirpaloitumisesta, jotka vaikeuttavat yhdessä toimimista. Julkisen hallinnon sujuva yhteistyö muun yhteiskunnan kanssa ei oltu myöskään vastauksissa arvotettu korkealle.

”Julkinen hallinto tekee sujuvaa yhteistyötä muun yhteiskunnan kanssa” – 50 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

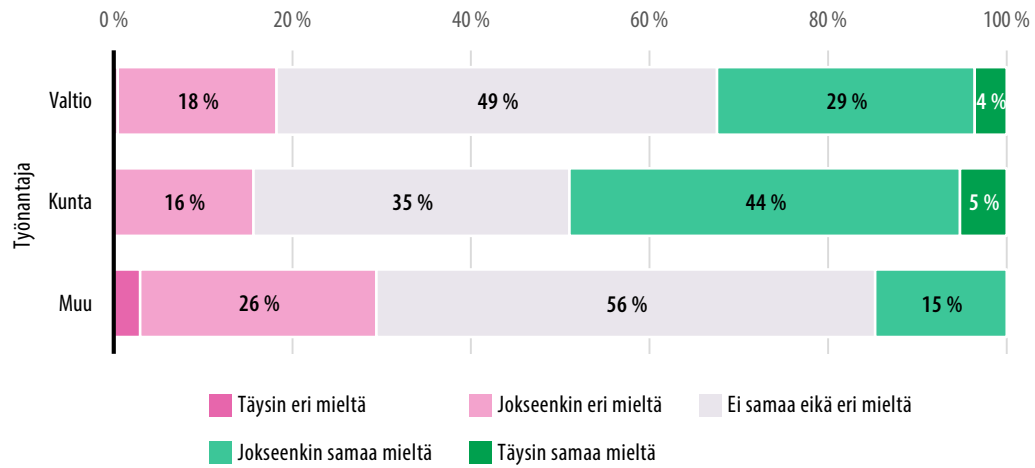
Keskiarvoltaan toiseksi alimpana kaikista väitteistä oli julkisen hallinnon ihmislähtöisyys. Tämä on sikäli yllättävää, että julkisen hallinnon ihmislähtöisyyteen on panostettu yhä enemmän.

”Julkinen hallinto toimii ihmislähtöisesti” – 34 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Keskiarvoissa naisten ja miesten välillä oli kuitenkin eroa, sillä miesvastaajat painottivat hallinnon ihmislähtöistä toimintaa naisia enemmän. Lisäksi, kuten kuvaaja 9 ilmentää, kunnissa johtajat kokivat julkisen hallinnon ihmislähtöisyyden merkityksellisemmäksi kuin valtiolla työskentelevät. Tämä selittyy sillä, että kunnissa ollaan lähempänä asiakkaita ja kansalaisia kuin tyypillisesti valtion keskushallinnossa. On kuitenkin huomion arvoista, että muissa julkisyhteisöissä jopa 29 % vastaajista arvioi, ettei hallinnon ihmislähtöisyys ole merkityksellistä ja vain noin 15 % arvioi olevansa täysin samaa mieltä väitteen kanssa, mikä on selkeästi vähemmän kuin kunnissa ja valtiolla.

Kuvaaja 9. Työnantajan vaikutus ihmislähtöisyyden merkityksellisyyteen.

08. Julkinen hallinto toimii ihmislähtöisesti.

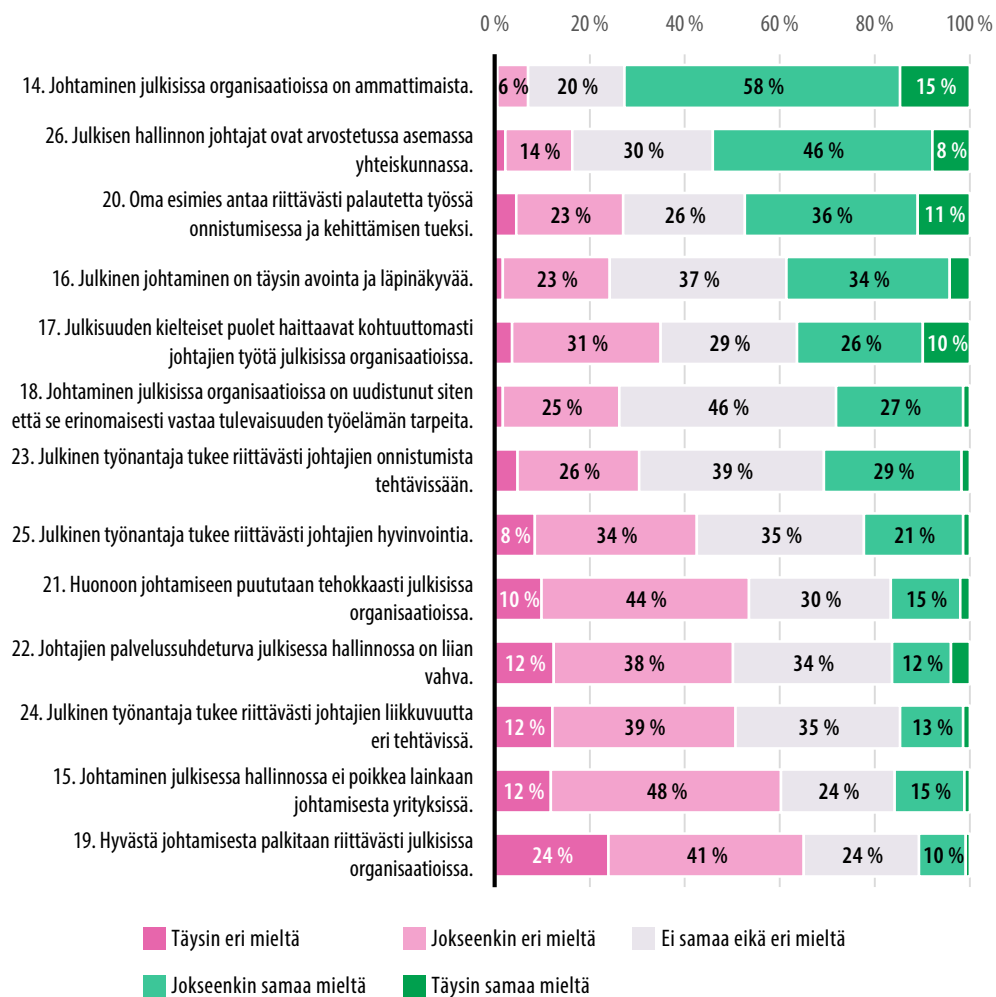


Tuloksista voidaankin päätellä, että johtamistyön merkityksellisyydessä on tarvetta kiinnittää huomiota yhdessä toimimiseen yli hallintoalojen, yhteistyöhön eri sidosryhmien kanssa sekä ihmislähtöiseen johtamiseen.

2.2.2 Julkisten johtajien asema

Vastaajat arvioivat myös julkisten johtajien asemaa erilaisten väittämien avulla. Kuvaaja 10 avaa vastaajien näkemyksiä asemaan liittyvistä väittämistä.

Kuvaaja 10. Julkisten johtajien asema.



Vastauksia analysoitiin taustamuuttujien sukupuolen, työ- ja johtamiskokemuksen, työnantajan, iän, virka-aseman/johtamistehtävän ja virastotyyppin avulla. Näistä taustamuuttujista sukupuoli, johtamiskokemus ja työnantaja antoivat tilastollisesti merkittäviä eroja, mutta virka-asema ja virastotyyppi eivät. Seuraavaksi tuloksissa eritellään merkittävät tilastolliset poikkeamat.

2.2.2.1 Ero julkisen ja yksityisen sektorin välillä

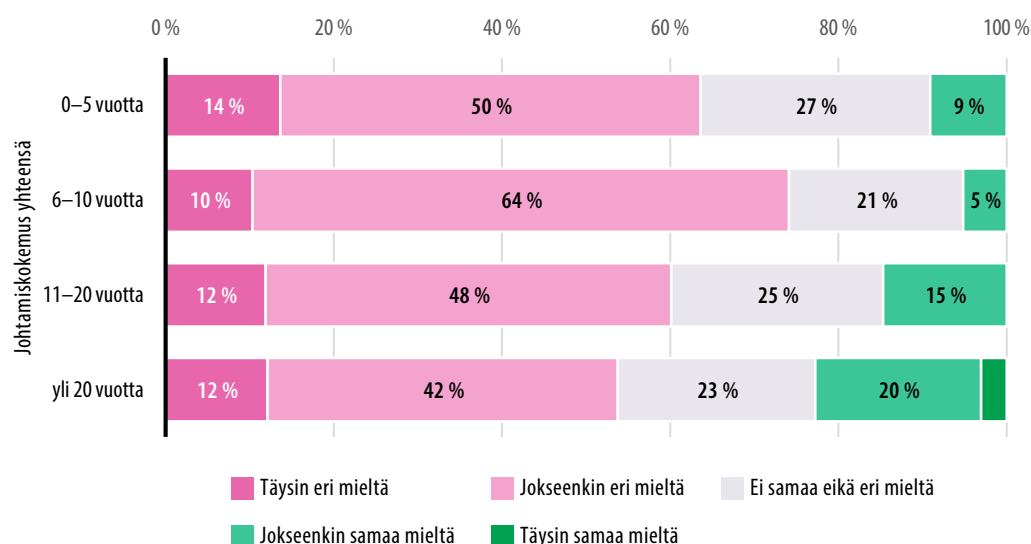
Julkisen ja yksityisen johtamisen ero on yksi johtamiseen liittyviä ikuisuusksymyksiä. Vastaajista enemmistö koki, että johtaminen julkisessa hallinnossa eroaa jokseenkin yksityisen yrityksen johtamisesta:

**”Johtaminen julkisessa hallinnossa ei poikkea lainkaan johtamisesta yrityksissä”
– 60 % jokseenkin tai täysin eri mieltä**

Näkemyksissä julkisen ja yksityisen sektorin johtamisen poikkeavuuden osalta on merkittäviä tilastollisia eroja sukupuolen, työnantajan ja johtamiskokemuksen perusteella. Eroja yksityisen ja julkisen sektorin johtamisessa korostivat naisjohtajat miehiä enemmän ja kokemattomat johtajat kokeneita enemmän. Naisjohtajista väittämästä täysin tai jokseenkin eri mieltä oli 65 % vastaajista. Miehillä vastaava luku oli 55 %. Eniten eroja kokivat 6–10 vuotta johtamiskokemusta kerryttäneet vastaajat. Yli 11 vuotta johtajana työskennelleet tunnistivat myös eroavaisuuksia, mutta vähemmän kuin kokemattomamat johtajat. Voidaan siis tulkita, että johtamiskokemuksen karttuessa johtajat näkevät vähemmän eroja yksityisen ja julkisen sektorin johtamisen välillä. Kuvaaja 11 havainnollistaa johtamiskokemuksen vaikutusta näkemykseen johtamisen eroista.

Kuvaaja 11. Johtamiskokemuksen vaikutus julkisen johtamisen eroon yritysten johtamisesta.

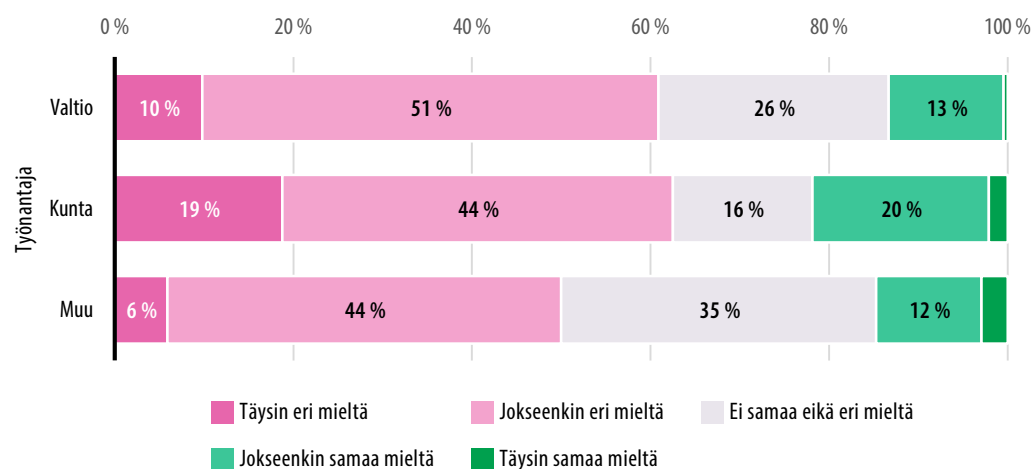
15. Johtaminen julkisessa hallinnossa ei poikkea lainkaan johtamisesta yrityksissä.



Merkittävä tilastollinen ero varianssissa pystyttiin tunnistamaan valtion, kuntien ja muiden julkisyhteisöiden välillä. Kuvaaja 12 avaa eroja vastaajien kesken.

Kuvaaja 12. Työnantajan vaikutus julkisen johtamisen eroon yritysten johtamisesta.

15. Johtaminen julkisessa hallinnossa ei poikkea lainkaan johtamisesta yrityksissä.



Sekä kunnissa että valtiolla työskentelevistä johtajista noin 60 % oli jokseenkin tai täysin eri mieltä väitteen kanssa, eli johtajista iso osa tunnsti eroja. Kuitenkin kunnissa vastaus-ten hajonta oli laajempaa. Tästä voidaan siis tulkita, että kunnissa johtajat näkevät enem-män eroja yksityisen ja julkisen sektorin johtamisessa ja johtajien välillä on enemmän eriä-viä mielipiteitä asiasta kuin valtiolla tai muissa julkisyhteisöissä.

2.2.2.2 Ammattimaisuus ja arvostus

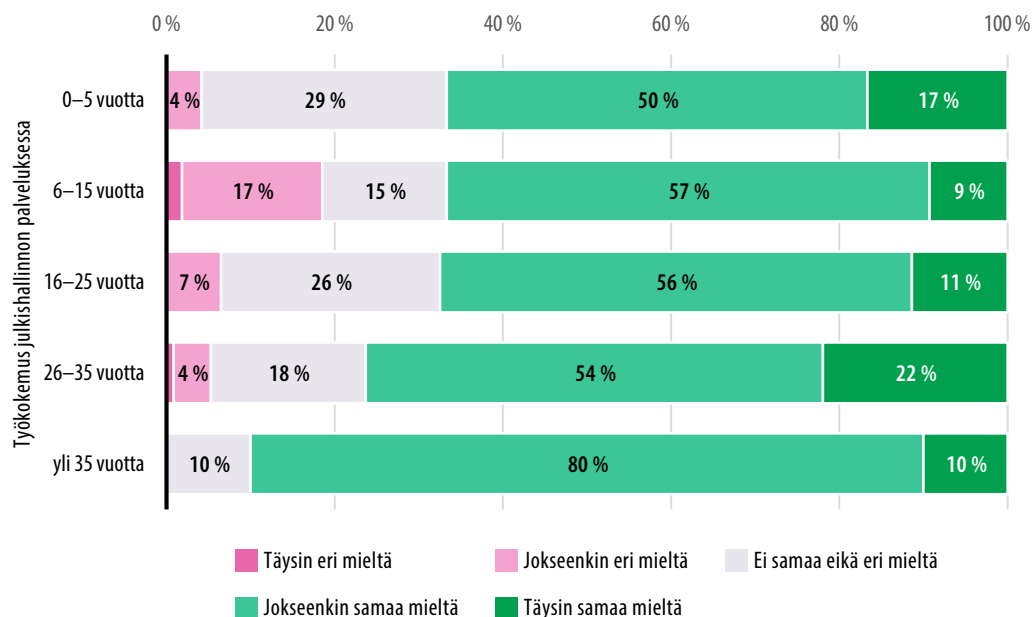
Kyselyn perusteella enemmistö johtajista kokee, että johtaminen julkisissa organisaatioissa on ammattimaista:

”Johtaminen julkisissa organisaatioissa on ammattimaista” – 72 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Erityisesti miesvastaajat pitävät julkista johtamista ammattimaisena, sillä miehet (79 %) oli-vat naisia (65 %) enemmän jokseenkin tai täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Myös työ-kokemuksen perusteella tunnistettiin eroja keskiarvossa. Pidempää työuraa tehneet näki-vät johtamisen ammattimaisemmaksi kuin kokemattomimmat. Näkemys johtamisen ammattimaisuudesta nousi jopa yli 20 % työkokemuksen kasvaessa. Kasvua havainnollis-taa kuvaaja 13.

Kuvaaja 13. Työkokemuksen vaikutus ammattimaisuuden kokemukseen.

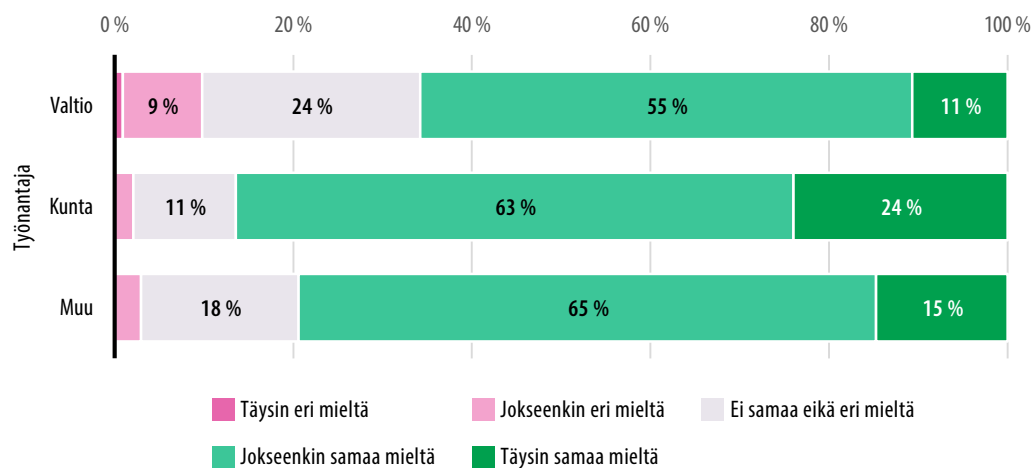
14. Johtaminen julkisissa organisaatioissa on ammattimaista.



Lisäksi julkisella sektorilla kunnissa ja muissa julkisyhteisöissä työskentelevien vastaajien keskuudessa koettiin johtaminen yleisimmin ammattimaisemmaksi kuin valtiolla. Eroa havainnollistaa kuvaaja 14.

Kuvaaja 14. Työnantajan vaikutus ammattimaisuuden kokemukseen.

14. Johtaminen julkisissa organisaatioissa on ammattimaista.



Tulosten analysointi virka-aseman pohjalta antoi samansuuntaisia tuloksia. Kuntien ylimmästä johdosta jopa 88 % koki, että johtaminen kunnissa on ammattimaista. Valtiolla vastaava luku oli 66 %. Myös muu johto kunnissa näkee johtamisen ammattimaisemmaksi kuin valtion vastaajat.

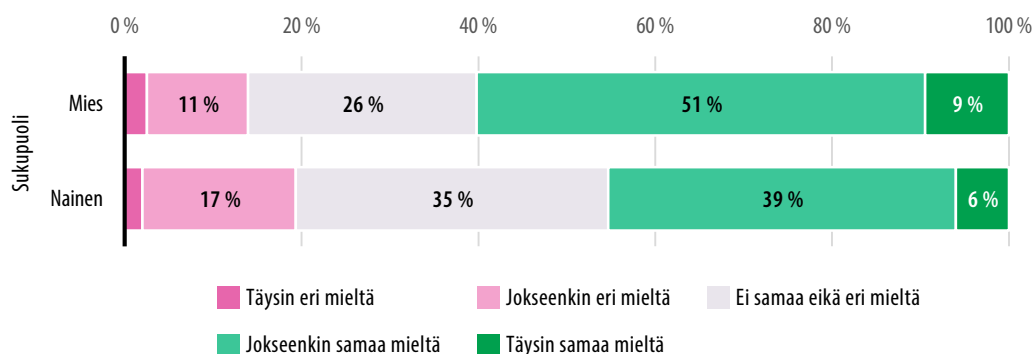
Julkisen hallinnon johtajista hieman yli puolet kokivat olevan arvostetussa asemassa yhteiskunnassa. Vastaajista 29 % ei ottanut kantaa ja 16 % vastaajista oli väitteestä jokseenkin tai täysin eri mieltä. Vastaajissa onkin yllättävän paljon heitä, jotka eivät kokeneet julkisten johtajien olevan arvostetussa asemassa.

”Julkisen hallinnon johtajat ovat arvostetussa asemassa yhteiskunnassa” – 54 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Sukupuolen perusteella vastauksissa tunnistettiin merkittävä tilastollinen ero siinä, miten arvostusta arvioitiin. Tämä esiintyy kuvaajassa 15.

Kuvaaja 15. Sukupuolen vaikutus arvostuksen kokemukseen.

26. Julkisen hallinnon johtajat ovat arvostetussa asemassa yhteiskunnassa.



Miehistä 60 % oli väittämän kanssa jokseenkin tai täysin samaa mieltä, eli enemmistö miehistä koki johtajien olevan arvostetussa asemassa. Naisvastaajilla vastaava luku oli vain 45 % ja noin 20 % ei kokenut julkisten johtajien olevan arvostetussa asemassa. On tärkeää tunnistaa, miksi erityisesti naisjohtajat kokevat näin.

2.2.2.3 Arvopohja ja avoimuus

Kyselyssä vastaajat ottivat kantaa johtamisen arvoihin, avoimuuteen, riippumattomuuteen ja totuudenmukaisuuteen sekä tietoon perustuvaan päätöksentekoon. Johtajat vastasivat seuraavasti:

”Julkisen hallinnon toimijat ovat sitoutuneet yhteiseen arvoperustaan” – 53 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

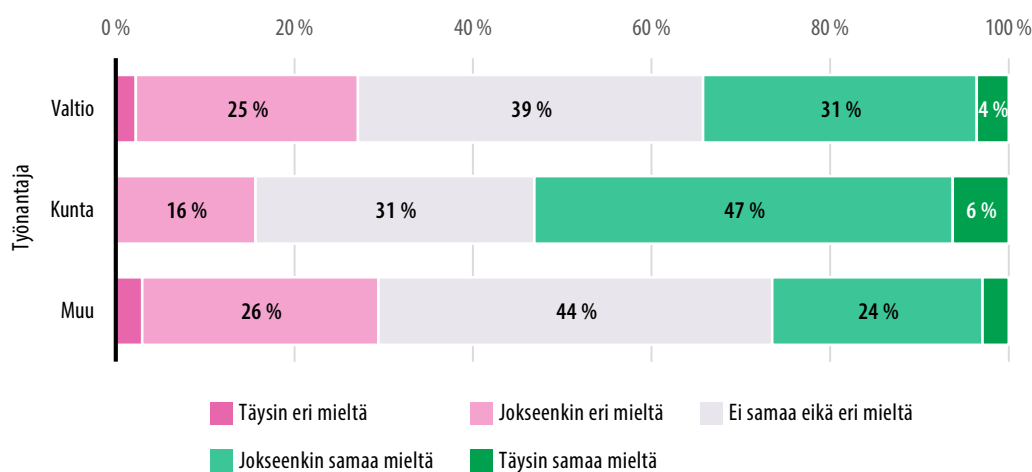
”Julkinen johtaminen on täysin avointa ja läpinäkyvää” – 38 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Kyselyn perusteella julkiset johtajat kokevat hallinnon toimijoiden olevan kohtalaisesti sitoutuneita yhteiseen arvoperustaan, sillä hieman yli puolet vastaajista oli samaa mieltä. Tuloksissa on kuitenkin huomionarvoista, että johtamisen avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä samaa mieltä oli vain 38 % kaikista vastaajista, 24 % vastaajista oli tästä eri mieltä ja loput eivät ottaneet kantaa.

Kokemuksista avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä tunnistettiin merkittävä tilastollinen ero keskiarvossa työnantajan perusteella. Kuten kuvaaja 16 osoittaa, kunnissa työskentelevät kokevat valtiolla ja muissa julkisyhteisöissä työskenteleviä enemmän johtamisen olevan avointa ja läpinäkyvää.

Kuvaaja 16. Työnantajan vaikutus kokemuksiin julkisen johtamisen avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen.

16. Julkinen johtaminen on täysin avointa ja läpinäkyvää.



Lisäksi keskiarvoissa oli ero myös ylimmän johdon ja muun johdon välillä kunnissa ja valtiolla. Ylin johto niin valtiolla (46 %) kuin kunnissa (54 %) koki johtamisen olevan avoimempaa ja läpinäkyvämpää kuin muu johto valtiolla (26 %) ja kunnissa (47 %). Vastausten perusteella kokonaisuudessaan kunnissa koetaan valtiota ja muita julkisyhteisöjä enemmän julkinen johtaminen avoimeksi ja läpinäkyväksi. Kaiken kaikkiaan asiassa on edelleen paljon tehtävää.

Hieman yli puolet vastaajista näkivät tietoperusteisuuden ohjaavan toimintaa ja päätöksentekoa julkisessa hallinnossa. Tätä voidaan pitää yllättävänkin pieneenä lukuna huomioiden sen, että tietoperustaiseen johtamiseen on paljon panostettu julkisen sektorin kehittämisessä.

”Julkista toimintaa ja päätöksentekoa ohjaa tietoperusteisuus” – 52 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Tietoperusteisuus toiminnan ja päätöksenteon ohjaajana arvotettiin kunnissa huomattavasti merkityksellisemmäksi kuin valtiolla.

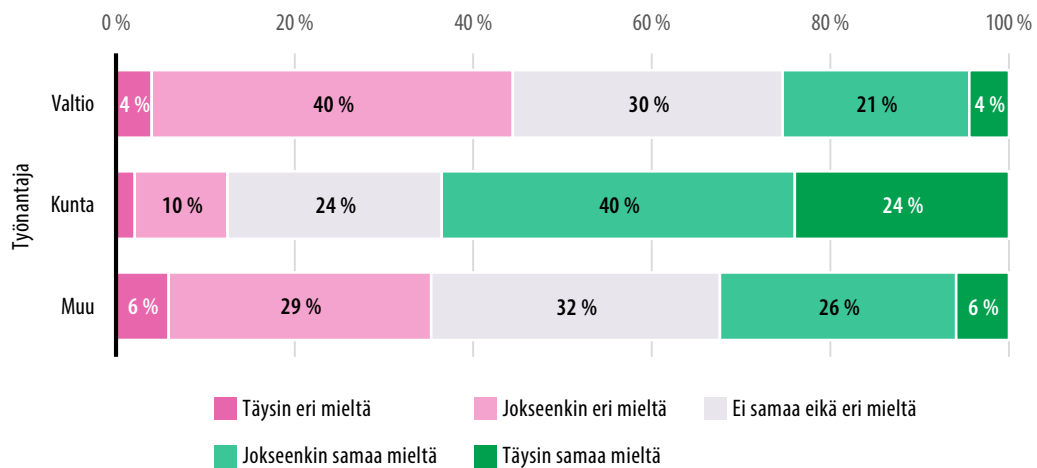
Vastaajat ottivat myös kantaa julkisuuden kielteisten puolien vaikutuksista johtamistyöhön:

”Julkisuuden kielteiset puolet haittaavat kohtuuttomasti johtajien työtä julkisessa hallinnossa”. – 36 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Kaikkien vastausten perusteella julkisuuden kielteisten puolten ei koettu vaikeuttavan kohtuuttomasti johtajien työtä. Eroa kokemuksissa kuitenkin löytyi kuntien ja valtion välillä (kuvaaja 17). Kunnissa selkeästi useampi johtaja koki julkisuuden kielteisten puolten vaikeuttavan työtä, sillä kunnissa 63 % oli väittämän kanssa samaa mieltä ja valtiolla vain 25 %.

Kuvaaja 17. Työnantajan vaikutus julkisuuden kielteisten puolten kokemuksiin.

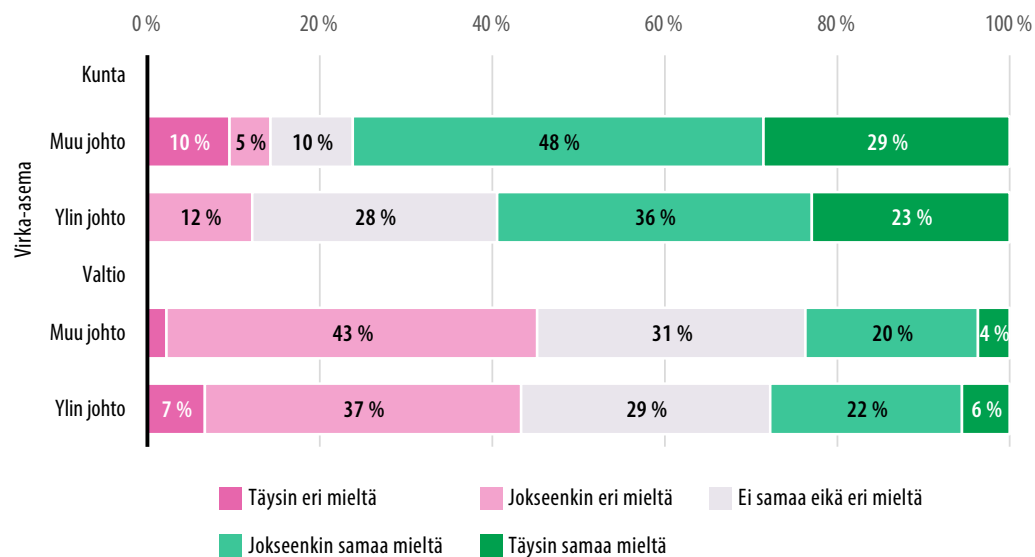
17. Julkisuuden kielteiset puolet haittaavat kohtuuttomasti johtajien työtä julkisissa organisaatioissa.



Eroja tunnistettiin myös virka-aseman perusteella (kuvaaja 18). Kunnissa muusta johdosta jopa 77 % oli väittämän kanssa täysin samaa mieltä, kun vastaava luku oli ylimmästä johdosta 59 % eli ylimmän johdon mielestä haitat ovat hieman vähäisempiä, mutta edelleen merkittäviä. Valtiolla puolestaan vain hieman yli 20 % niin muusta kuin ylimmästä johdosta koki julkisuuden kielteiset puolet haittaavaksi, eli selkeästi kunnan toimijoita vähemmän.

Kuvaaja 18. Virka-aseman vaikutus julkisuuden kielteisten puolten kokemuksiin.

17. Julkisuuden kielteiset puolet haittaavat kohtuuttomasti johtajien työtä julkisissa organisaatioissa.

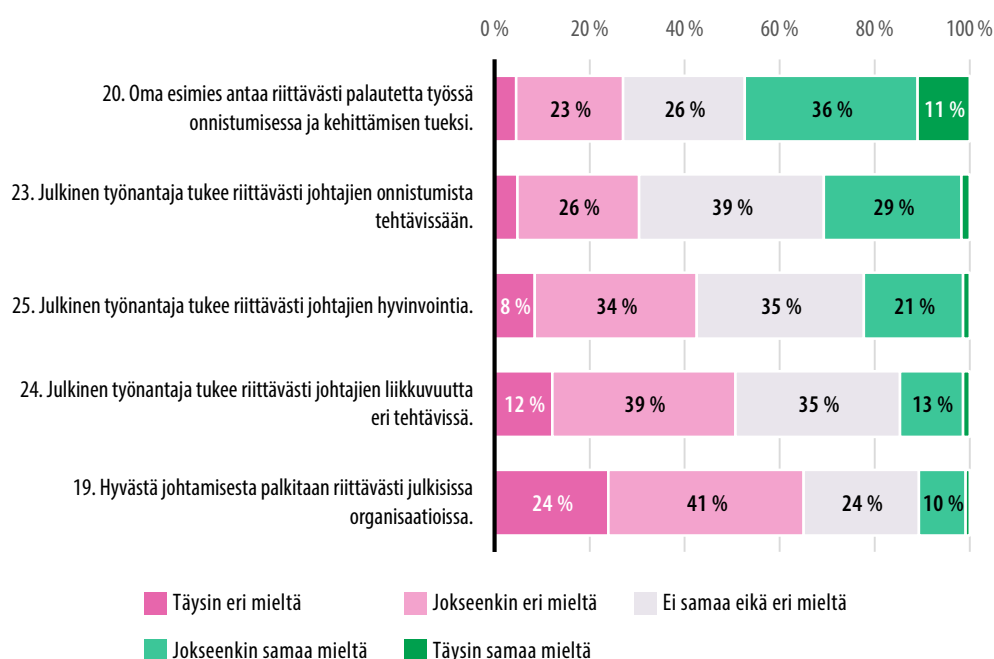


Kyselyyn vastasi eri virka-asemissa olevia johtajia niin kunnissa kuin valtiolla, jolloin tehtävien julkisuus myös vaihteli. Erityisesti kuntajohtajien tehtäviä voidaan luonnehtia julkisiksi, jolloin luonnollisesti vastaajat kokivat julkisuuden kielteiset puolet haittaaviksi esimerkiksi valtion johtajia enemmän.

2.2.2.4 Johtajien tukeminen ja palaute- ja palkitseminen

Vastaajia pyydettiin myös arvioimaan palaute- ja palkitsemiskäytäntöjä, työhyvinvoinnin tukea ja liikkuvuutta. Vastausten perusteella hyvästä johtamisesta palkitsemiseen, työhyvinvoinnin, liikkuvuuden ja onnistumisten tukemiseen tulisi kiinnittää erityisesti huomiota ja kehittää julkisessa hallinnossa. Kuvaaja 19. havainnollistaa kyselyn tuloksia.

Kuvaaja 19. Johtajien kokemuksia tukemisesta ja palaute- ja palkitsemiskäytännöistä.



Johtajat kokivat, ettei hyvästä johtamisesta palkita riittävästi julkisissa organisaatioissa:

”Hyvästä johtamisesta palkitaan riittävästi julkisissa organisaatioissa”. – 11 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Palkitsemiskäytännöissä on selkeää kehittämisen tarvetta. Vastaajat arvioivat, että hyvästä johtamisesta ei palkita riittävästi julkisissa organisaatioissa, sillä vain 11 % kaikista vastaajista oli väittämästä jokseenkin tai täysin samaa mieltä ja jopa 65 % oli väittämästä eri mieltä. Eri taustamuuttujien avulla ei pystytty tunnistamaan merkittäviä tilastollisia eroja palkitsemisen kokemuksissa, joten voidaan tulkita kokemusten olevan eri vastaajilla samansuuntaisia eri julkisen hallinnon aloilla niin valtiolla, kunnissa kuin muissa julkisyhteisöissä.

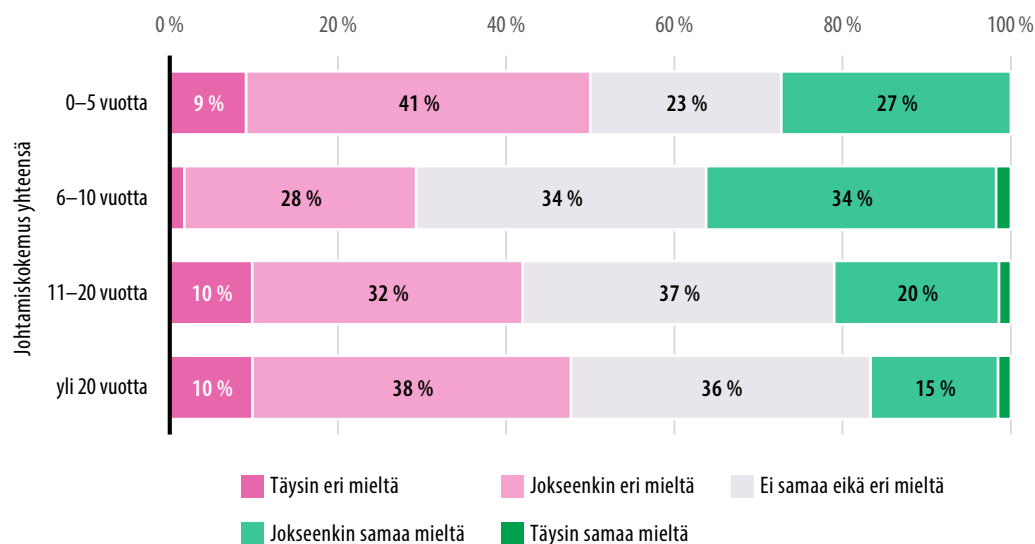
Aineiston perusteella julkiset johtajat kokivat työhyvinvoinnin tuen heikoksi julkisissa organisaatioissa. Tässäkin asiassa on siis paljon kehitettävää.

”Julkinen työnantaja tukee riittävästi johtajien hyvinvointia”. – 22 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Kaikista vastaajista vain 22 % pitää työhyvinvoinnin tukea riittävänä, mutta eri mieltä oli jopa 43 % johtajista. Vastauksissa pystyttiin tunnistamaan erityisen merkittävä ero johtamiskokemukseen perustuen. Kuten kuvaaja 20 ilmentää, erityisesti vastaajat, joilla on alle 6 vuotta johtamiskokemusta arvioivat, että julkinen työnantaja ei tue riittävästi johtajien työhyvinvointia. Voidaan siis tulkita työhyvinvoinnin tuen olevan riittämätöntä julkisissa organisaatioissa erityisesti uran alkuvaiheessa oleville johtajille. Kehitettävää on kuitenkin myös kokeneempien johtajien mielestä, sillä moni heistä ei arvioinut työhyvinvoinnin tukea hyväksi.

Kuvaaja 20. Johtamiskokemuksen vaikutus hyvinvoinnin tuen kokemuksiin.

25. Julkinen työnantaja tukee riittävästi johtajien hyvinvointia.



Myös työnantaja ja johtamisasema vaikuttivat kokemuksiin työhyvinvoinnin tuesta. Kunnissa ylimmästä johdosta jopa 60 % koki, ettei työhyvinvoinnin tuki ole riittävää. Muusta johdosta vastaava luku on 57 %, eli erityisesti kunnissa johtajien työhyvinvoinnin tukeen tulisi kiinnittää huomiota. Valtiolla puolestaan ylimmästä johdosta tuen koki riittämättömäksi 36 % ja muusta johdosta 35 %, eli huomattavasti pienempi osa vastaajista kuin kunnissa, mutta silti merkittävä määrä.

Onnistumisen tuki oli myös kohtalaisen alhainen julkisissa organisaatioissa vastaajien kokemusten mukaan:

”Julkinen työnantaja tukee riittävästi johtajien onnistumista tehtävissään.”
– 30 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Johtajista 70 % ei osannut ottaa kantaa väitteeseen tai oli väittämästä eri mieltä. Valtiolla työskentelevien vastaukset jakautuvat, sillä noin 27 % koki tuen riittämättömäksi ja puolestaan 31 % riittäväksi. Kuntien työntekijöiden vastauksissa oli myös hajontaa, mutta kunnissa 41 % koki tuen riittämättömäksi ja 24 % riittäväksi, eli voidaan tulkita kunnissa johtajien onnistumisen tuen olevan heikompaa.

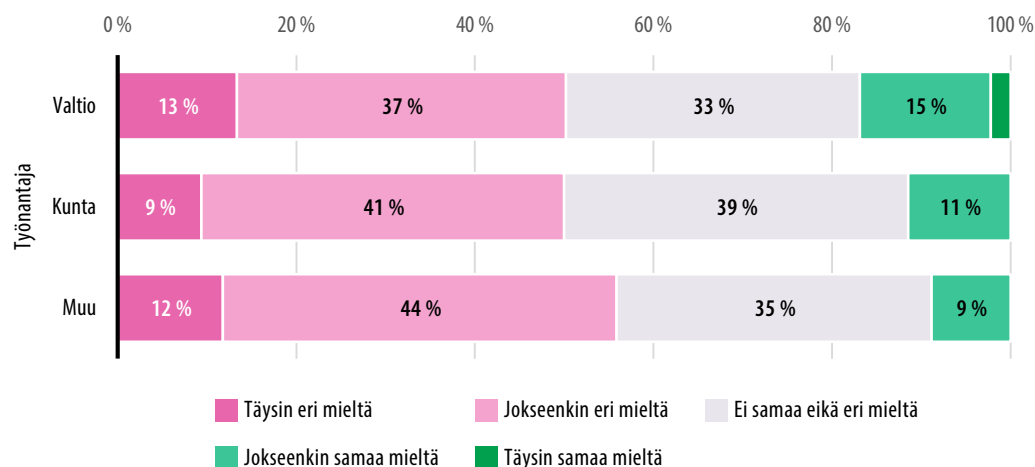
Johtajia pyydettiin myös arvioimaan tarjolla olevaa liikkuvuuden tukea. Kyselyn tulos tukee taustatiedoista tehtyä päätelmää, ettei julkisten johtajien liikkuvuus ole suurta ja sen tukemisessa on kehitettävää:

”Julkinen työnantaja tukee riittävästi johtajien liikkuvuutta eri tehtävissä.”
– 14 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Kuvaaja 21 havainnollistaa kokemuksia liikkuvuuden tuesta työnantajan perusteella. Valtiolla ja kunnissa noin puolet vastaajista kokivat liikkuvuuden tuen riittämättömäksi, mutta valtiolla vastauksissa oli enemmän hajontaa ja liikkuvuuden tuki koettiin joidenkin vastaajien mukaan myös hyväksi.

Kuvaaja 21. Työnantajan vaikutus liikkuvuuden tuen kokemuksiin.

24. Julkinen työnantaja tukee riittävästi johtajien liikkuvuutta eri tehtävissä.



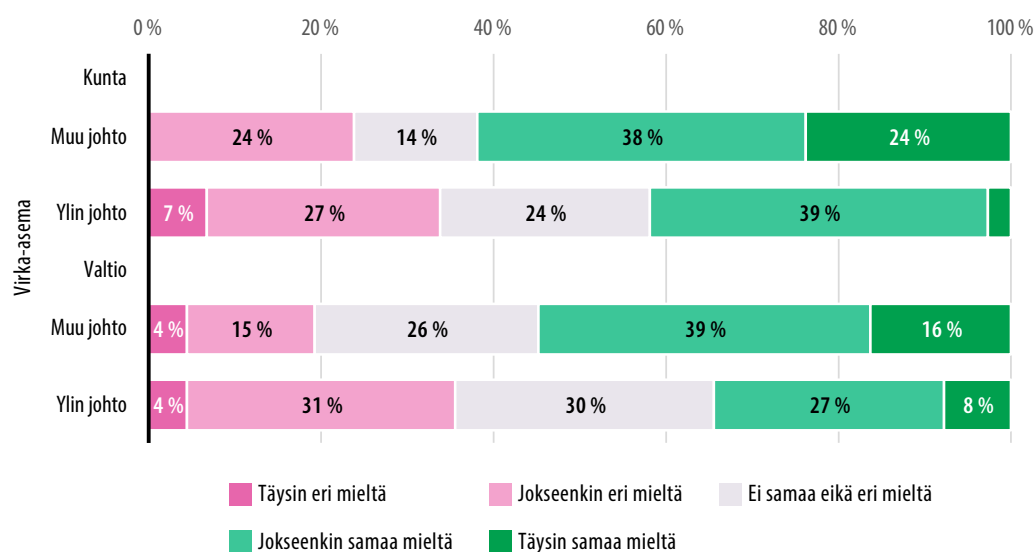
Vastaajista hieman alle puolet kokevat oman esihenkilön antavan riittävästi palautetta työssä onnistumisen ja kehittämisen tueksi, mutta vastauksissa oli selvästi hajontaa, eli näin ei ole kaikkialla:

”Oma esihenkilö antaa riittävästi palautetta työssä onnistumisen ja kehittämisen tueksi”. – 48 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Eroavaisuuksia palautteen annossa oli kunnissa ja valtiolla eri johtamistehtävien välillä: erityisesti ylimmän johdon edustajat kokivat saavansa selkeästi huonommin palautetta kuin muu johto. Kuvaaja 22 avaa vastausten jakautumista eri virka-asemien välillä. Onkin tärkeää kiinnittää huomiota ylimmän johdon palautteen antamiseen, varsinkin valtion organisaatioissa.

Kuvaaja 22. Virka-aseman vaikutus palautteen saamisen kokemuksiin.

20. Oma esimies antaa riittävästi palautetta työssä onnistumisessa ja kehittämisen tueksi.



2.2.2.5 Johtamiskäytännöt

Kyselyssä selvitettiin julkisten johtajien näkemyksiä johtamisen uudistumiseen ja huonoon johtamiseen. Vastausten perusteella julkisessa hallinnossa huonoon johtamiseen ei koeta puuttuttavan tehokkaasti:

”Huonoon johtamiseen puututaan tehokkaasti julkisissa organisaatioissa”.
– 16 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Vastaajista jopa 54 % piti huonoon johtamiseen puuttumista heikkona. Erityisesti näin kokivat naisjohtajat, sillä noin 60 % oli jokseenkin tai täysin eri mieltä väitteen kanssa. Sukupuolen lisäksi työkokemuksen määrän perusteella tunnistettiin eroja vastauksissa. Johtajat, joilla oli työkokemusta 6–25 vuotta julkisen sektorin palveluksessa, näkivät puuttumisen huonoon johtamiseen heikommaksi kuin heitä kokemattomimmat tai kokeneemmat vastaajat. Huonoon johtamiseen puuttumiseen tulisi kiinnittää julkisessa hallinnossa enemmän huomiota, vaikka huonon johtamisen tunnistaminen ja siihen puuttumisen keinot eivät kuitenkaan ole yksinkertaisia.

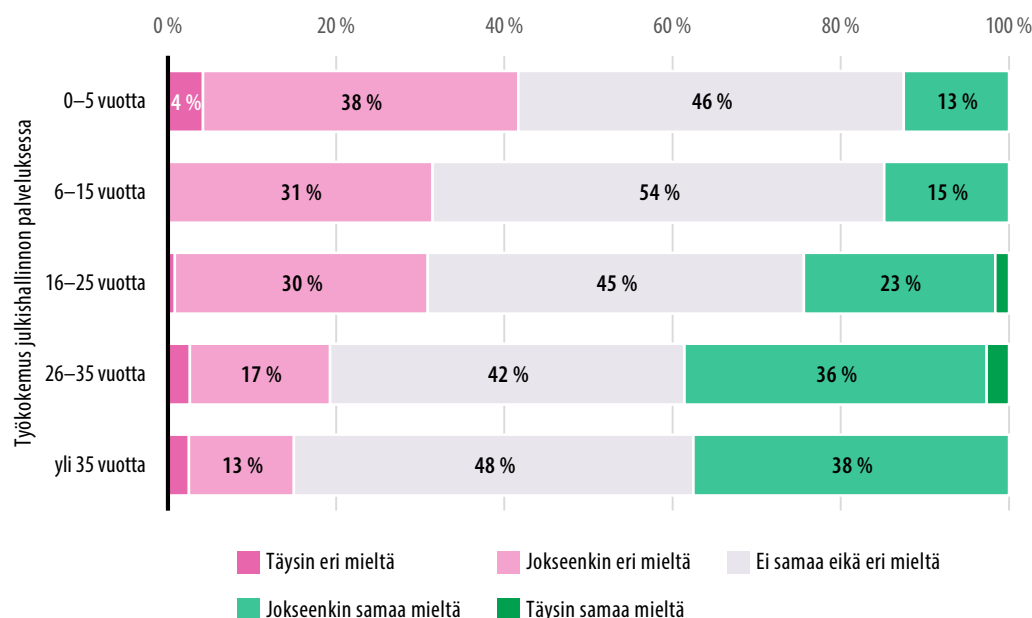
Vastaajista noin kolmannes koki julkisen johtamisen uudistuneen:

”Johtaminen julkisessa hallinnossa on uudistunut siten, että se erinomaisesti vastaa tulevaisuuden työelämän tarpeita”. – 28 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Näkemykset johtamisen uudistumisesta työelämän tarpeisiin jakautuivat vastaajien kesken. Väittämästä samaa mieltä oli 28 % vastaajista, 46 % ei ollut samaa tai eri mieltä ja jokseenkin tai täysin eri mieltä oli 26 % johtajista. Uudistumisesta samaa mieltä olivat erityisesti todella kokeneet johtajat, joilla oli työkokemusta julkisessa hallinnossa yli 26 vuotta. Kuten kuvaaja 23 selventää, mitä vähemmän työkokemusta vastaajilla oli julkisessa hallinnossa, sitä heikommaksi he näkivät julkisen johtamisen uudistumisen.

Kuvaaja 23. Työkokemuksen vaikutus johtamisen uudistumisen kokemuksiin.

18. Johtaminen julkisissa organisaatioissa on uudistunut siten että se erinomaisesti vastaa tulevaisuuden työelämän tarpeita.



2.2.2.6 Palvelussuhdeturva

Johtajat arvioivat kyselyssä myös palvelussuhdeturvaa ja kaikkien vastausten perusteella palvelussuhdeturva ei ole johtajien mielestä julkisessa hallinnossa liian vahva:

”Johtajien palvelussuhdeturva julkisessa hallinnossa on liian vahva”. – 16 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

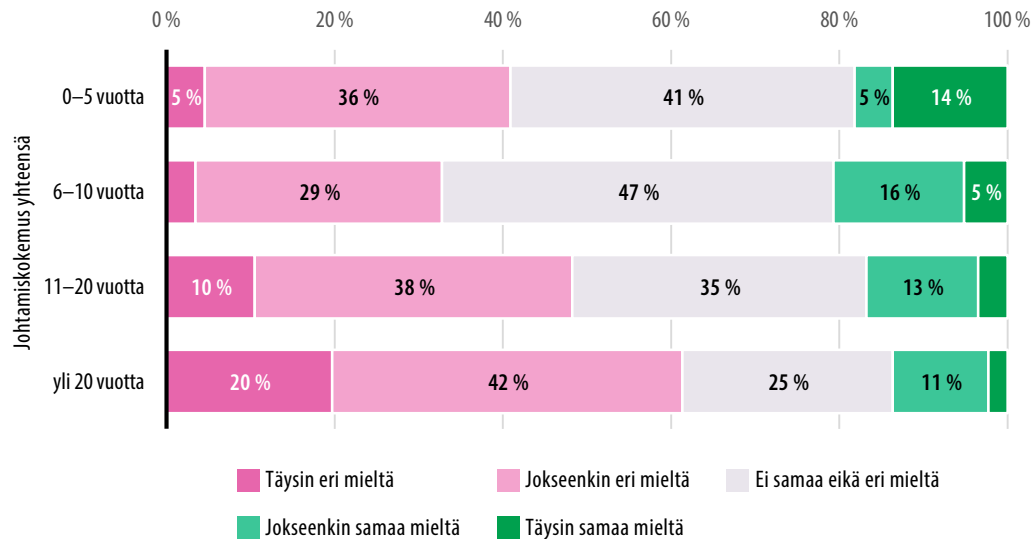
Johtajista puolet vastasivat, ettei johtajien palvelussuhdeturva julkisessa hallinnossa ole liian vahva ja kolmannes ei ottanut kantaa. Vastauksissa oli erityisen mittava ero keskiarvoissa naisten ja miesten välillä, sillä miehistä jopa noin 60 % ei pitänyt

palvelusuhdeturvaa liian vahvana ja naisista näin koki vain 38 %. Eli yleisesti naisjohtajista useampi näkee palvelussuhdeturvan liian vahvana.

Eroja vastauksissa voitiin tunnistaa myös johtamiskokemuksen ja iän perusteella. Useampi kokemattommista johtajista piti palvelussuhdeturvaa liian vahvana verrattuna kokenempiin johtajiin. Kuvaajan 24 mukaan mitä kokeneempi johtaja, sitä enemmän vastaaja oli asiasta eri mieltä, eli heistä palvelussuhdeturva ei ole liian vahva.

Kuvaaja 24. Johtamiskokemuksen vaikutus johtajien palvelusuhdeturvan kokemuksiin.

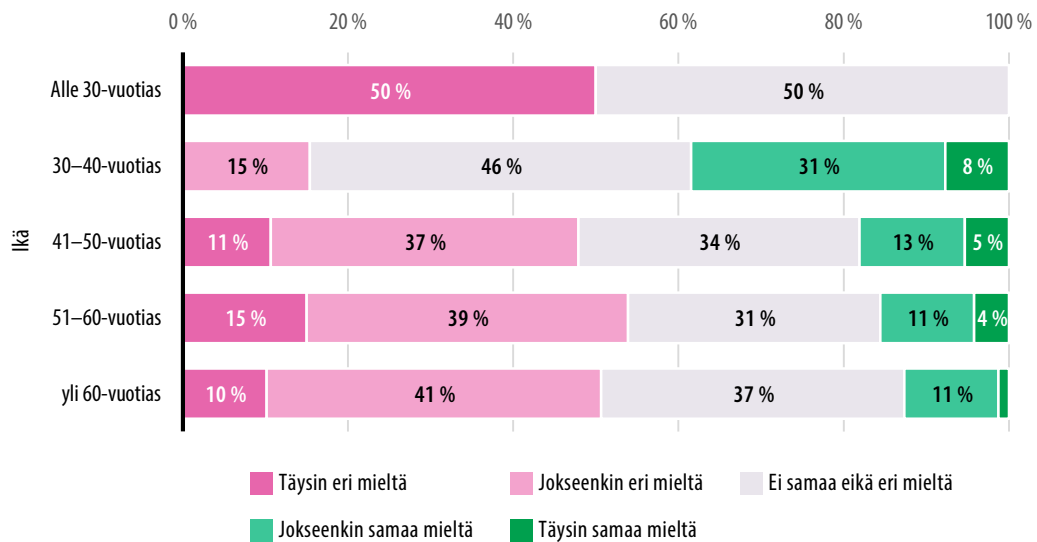
22. Johtajien palvelussuhdeturva julkisessa hallinnossa on liian vahva.



Johtamiskokemuksen perusteella tehtyjä löydöksiä tukee myös iän perusteella tehdyt havainnot palvelussuhdeturvaan suhtautumisesta. Kuten kuvaaja 25 havainnollistaa, useampi nuoremmista vastaajista piti palvelussuhdeturvaa liian vahvana verrattuna muihin vastaajiin. Esimerkiksi yksikään 30–40-vuotias vastaaja ei ollut väittämän kanssa täysin eri mieltä ja jopa 39 % ikäryhmän vastaajista piti palvelussuhdeturvaa liian vahvana. Vastaava luku yli 40-vuotiailla vastaajilla oli 10–20 %, eli huomattavasti pienempi.

Kuvaaja 25. Iän vaikutus palvelussuhdeturvaan suhtautumiseen.

22. Johtajien palvelussuhdeturva julkisessa hallinnossa on liian vahva.



2.2.3 Johtamisen toimintaedellytykset

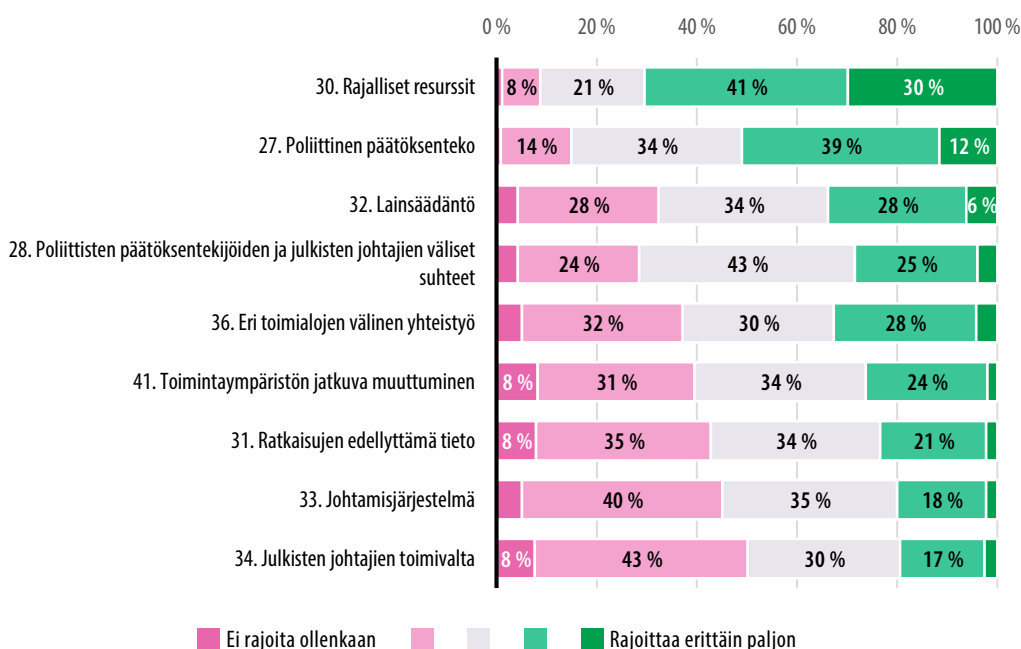
Kyselyssä selvitettiin, missä määrin erilaiset tekijät rajoittavat julkisten johtajien mahdollisuuksia ratkaista asioita tarkoituksenmukaisella tavalla. Vastaajat arvioivat väittämiä asteikolla 1–5 ja mitä korkeamman keskiarvon väittämä sai, sitä rajoittavammaksi julkiset johtajat sen kokivat. Seuraavassa analyysissä erottelemme eniten ja vähiten toimintaedellytyksiä rajoittavat tekijät.

Vastauksia analysoitiin taustamuuttujista sukupuolen, työ- ja johtamiskokemuksen, työnantajan, iän, virka-aseman/johtamistehtävän ja virastotyyppin avulla. Taustamuuttujien avulla tunnistettiin tilastollisia eroja eri ryhmien välillä joissakin väittämissä, mutta ei kaikissa.

2.2.3.1 Eniten johtamisen toimintaedellytyksiä rajoittavat tekijät

Vastausten perusteella määriteltiin eniten rajoittavat tekijät, jotka olivat keskiarvoltaan 2,7 (kaikkien vastausten ka) tai korkeampia. Tulokset on eritelty tässä kappaleessa.

Kuvaaja 26. Johtajien ratkaisumahdollisuuksia eniten rajoittavat tekijät.



Rajalliset resurssit. Selkeästi eniten ratkaisujen löytämistä ja toteuttamista vaikeuttavat julkisten johtajien mielestä rajalliset resurssit (ka 3,9). Eryteisesti kunnissa ja valtiolla resurssien vähäisyys koettiin merkittävästi rajoittavaksi tekijäksi muita julkisyhteisöitä enemmän.

Poliittinen päätöksenteko ja suhteet poliittisiin päätöksentekijöihin. Keskiarvoltaan korkealla rajoittavissa tekijöissä oli poliittinen päätöksenteko (3,5) ja poliittisten päätöksentekijöiden ja julkisten johtajien väliset suhteet (3,0). Noin 50 % vastaajista arvioi poliittisen päätöksenteon rajoittavan toimintaedellytyksiä. Poliittisen päätöksenteon vaikutuksesta toimintaedellytyksiin oli kuitenkin erilaisia näkemyksiä eri virastotyyppien välillä. Turvallisuustoiminnassa työskentelevien kokemusten mukaan poliittinen päätöksenteko ei rajoita niin paljoa kuin ministeriötason toiminnassa.

Lainsäädäntö. Kolmannes vastaajista koki lainsäädännön rajoittavaksi tekijäksi. Tautamuuttujista johtamiskokemuksen avulla tunnistettiin erittäin merkittävä tilastollinen ero vastauksissa. Erityisesti johtajat, joilla on 0–5 vuotta johtamiskokemusta eivät pitäneet lainsäädäntöä toimintaedellytyksiä rajoittavana ja yksikään vastaajista ei arvioinut sen rajoittavan toimintaa erittäin paljon (5). Kuitenkin 33–37 % kokeneemmista johtajista (yli 6 vuotta kokemusta) arvioi lainsäädännön rajoittavan toimintaedellytyksiä. Voidaan siis tulkita, että näkemys lainsäädännön rajoittavuudesta kasvaa uran edetessä. Lainsäädäntö koettiin turvallisuustoiminnassa rajoittavammaksi tekijäksi kuin ministeriöissä. Turvallisuustoimijoista 46 % vastaajista koki sen rajoittavaksi tai erittäin rajoittavaksi, kun ministeriötoiminnassa vastaava luku oli 29 %.

Eri toimialojen välinen yhteistyö ja toimintaympäristön muutos. Eri toimialojen välisen yhteistyön koettiin jokseenkin heikentävän mahdollisuuksia ratkaista asioita tarkoituksenmukaisesti. Vastauksissa oli kuitenkin hajontaa. Vastaajista 32 % arvioi yhteistyön rajoittavaksi tai erittäin rajoittavaksi ja puolestaan 38 % vastaajista arvioi, ettei yhteistyö rajoita lainkaan tai vain vähän.

Työnantajia vertaillaessa pystyttiin tunnistamaan, että valtiolla työskentelevät johtajat kokivat yhteistyön rajoittavammaksi (35 %), kuin kuntajohtajat (20 %). Vastaus tukee löydöksiä merkityksellisyydestä, joissa yhtenäisyyttä ja yhdessä toimimista ei arvotettu korkealle. Myös tässä yhteydessä selittäväenä tekijänä voi olla hallintoalojen väliset siilot.

Vastaajien iän perusteella toimialojen välisen yhteistyön koki kaikista rajoittavammaksi 41–50-vuotiaat ja yli 60-vuotiaat. 51–60-vuotiaat, joista suurin osa vastaajista koostui, koki yhteistyön vähiten rajoittavaksi. Silti 40 % ikäluokasta oli kuitenkin väitteestä jokseenkin tai täysin samaa mieltä.

Ratkaisujen edellyttämä tieto. Ratkaisujen edellyttämä tieto oli hieman kaikkien väittämien keskiarvoa (2,7) korkeammalla, mutta vastauksissa oli hajontaa. Vastaajista 24 % piti tätä rajoittavana tekijänä, 33 % arvioi jokseenkin rajoittavaksi ja 43 % mukaan tiedonsaanti ei rajoita lainkaan tai vähän ratkaisujen löytämistä. Erityisesti naisvastaajat näkivät ratkaisujen edellyttämän tiedonsaannin rajoittavana.

Johtamisjärjestelmä ja johtajien toimivalta. Niin johtamisjärjestelmä kuin johtajien toimivalta tunnistettiin hieman haittaaviksi tekijöiksi, mutta ei merkittävästi. Vastauksissa pystyttiin tunnistamaan tilastollisia eroja sukupuolen perusteella. Miesvastaajista 49 % koki, ettei johtamisjärjestelmä ole rajoittava tekijä, mutta naisista näin koki 39 % eli huomattavasti vähemmän vastaajista. On hyvä pohtia, miksi naisjohtajat kokevat johtamisjärjestelmän miehiä rajoittavampana.

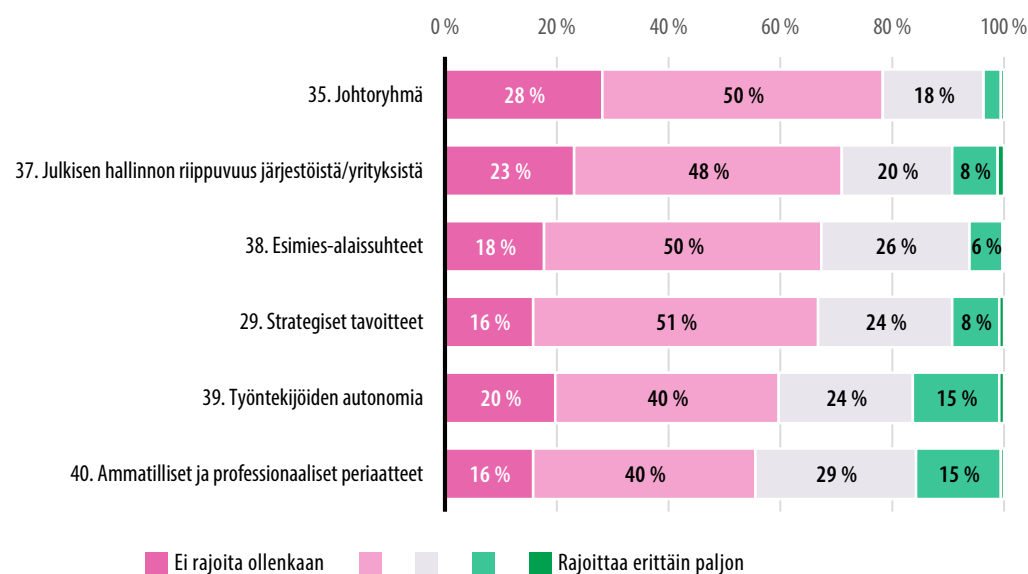
Julkisten johtajien toimivallan vastauksissa oli tilastollisia eroja varianssissa. Vastauksissa oli hajontaa sekä naisten ja miesten osalta, mutta miehet kokivat johtajien toimivallan hieman naisia enemmän rajoittavaksi tekijäksi. Lisäksi kunnissa johtajat kokivat toimivallan selkeästi rajoittavammaksi tekijäksi kuin valtiolla, sillä kunnissa 30 % vastaajista arvioi sen asteikolla 4 tai 5. Valtiolla vastaava luku on 16 %. Myös työkokemus vaikutti vastaajien näkemyksiin. Työkokemusta 6–15 vuotta kerryttäneistä 45 % piti johtajien toimivaltaa rajoittavana tekijänä, mikä oli enemmän kuin muissa ikäryhmissä.

Eri virastotyypeistä turvallisuustoiminnassa johtamisjärjestelmä koettiin ministeriötoimintaa ja muita virastotyyppisiä vähemmän rajoittavaksi tekijäksi. Turvallisuustoimijoista 55 % vastaajista ei kokenut johtamisjärjestelmää rajoittavaksi, kun taas ministeriöillä vastaava luku oli 22 % ja muissa virastoissa 31 %.

2.2.3.2 Vähiten johtamisen toimintaedellytyksiä rajoittavat tekijät

Vastausten perusteella määriteltiin vähiten rajoittavat tekijät, jotka olivat keskiarvoltaan 2,7 (kaikkien vastausten ka) tai matalampia. Tulokset on eritelty tässä kappaleessa.

Kuvaaja 27. Ratkaisumahdollisuuksia vähiten rajoittavat tekijät



Johtoryhmä. Melkein kaikki vastaajat kokivat, ettei johtoryhmä ja sen toiminta aiheuta hankaluuksia tarkoituksenmukaisten ratkaisumallien löytämiselle. Vastauksissa oli kuitenkin eroa sukupuolen perusteella. Miehistä useampi koki, että johtoryhmä ei rajoita toimintaa, kun taas naisista näin koki 12 % vähemmän vastaajista, eli voidaan tulkita naisjohtajien näkevän johtoryhmän rajoittavampana tekijänä. Kokemuksissa valtion ja kunnan välillä oli myös eroja. Valtiolla ylimmässä johdossa vastaajat pitivät johtoryhmää enemmän rajoittavana tekijänä kuin kunnissa, joissa ylimmästä ja muusta johdosta.

Esimies-alaissuhteet. Suhteita esimiesten ja alaisten välillä ei koettu juuri lainkaan toimintaedellytyksiä rajoittaviksi tekijöiksi, sillä vain 6 % vastaajista arvioi suhteet rajoittaviksi, 27 % jokseenkin rajoittaviksi ja 67 % ei-rajoittaviksi.

Julkisen hallinnon riippuvuus järjestöistä/yrityksistä. Kyselyn perusteella vastaajat eivät kokeneet riippuvuutta **järjestöihin tai yrityksiin suureksi tai se ei haittaa toimintaedellytyksiä.** Varianssissa tunnistettiin kuitenkin ero kuntien ja valtion vastausten kesken, sillä valtiolla työskentelevien vastauksissa oli enemmän hajontaa. Voidaan päätellä, että valtiolla työskentelevistä johtajista osa koki suurempaa riippuvuutta sidosryhmistään ja sen asettamat haasteet toimintaedellytyksille merkittävämmiksi.

Strategiset tavoitteet. Vastausten perusteella toimintamallien löytämisen ja strategisten tavoitteiden välillä ei ole ristiriitaa, sillä vain 9 % johtajista koki strategiset tavoitteet toimintaa rajoittavaksi tekijäksi. Jopa 67 % vastaajista arvioi, ettei strategiset tavoitteet rajoita lainkaan tai vain vähän.

Työntekijöiden autonomia. Työntekijöiden autonomia jäi kaikkien vastausten keskiarvon alle ja tulkittiin näin ollen, ettei se juuri rajoita johtajien toimintaedellytyksiä. Taustamuuttujista työkokemuksen perusteella tunnistettiin, että alle 15 vuotta työelämässä olleet pitivät autonomiaa rajoittavampana tekijänä kuin kokeneemmat vastaajat.

Ammatilliset ja professionaaliset periaatteet. Kunnissa erityisesti muu johto piti ammatillisia ja professionaalisia periaatteita rajoittavana, sillä 43 % johtajista arvioi sen jokseenkin tai erittäin rajoittavaksi. Ylimmästä johdosta samaa mieltä oli 32 % vastaajista. Valtiolla luvut ovat huomattavasti pienemmät: 22 % muusta johdosta ja 17 % ylimmästä johdosta. Tulosten perusteella kunnissa ammatilliset periaatteet koetaan rajoittavimmiksi kuin valtiolla.

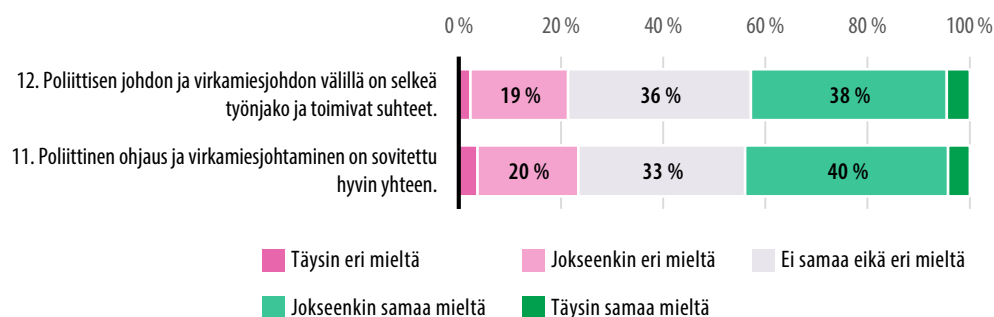
2.2.4 Poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen välinen suhde

Julkiset johtajat arvioivat poliittisen päätöksenteon ja olemassa olevat suhteet toimintaedellytyksiä rajoittaviksi tekijöiksi kappaleessa 2.2.3. Seuraavaksi suhteiden ja yhteistyön tarkastelua syvennetään. Tuloksia analysoitiin erilaisten taustamuuttujien avulla, joista sukupuoli, työnantaja ja virka-asema/johtamistehtävä antoivat tilastollisesti merkittäviä poikkeamia. Puolestaan johtamiskokemus, ikä, työkokemus ja virastotyyppi eivät tuottaneet eroja vastaajien välillä.

2.2.4.1 Poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen väliset suhteet ja työnjako

Johtajat arvioivat poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen välisiin suhteisiin liittyviä väittämiä. Kuvaaja 28. ilmentää vastausten jakaumia kaikkien vastaajien kesken.

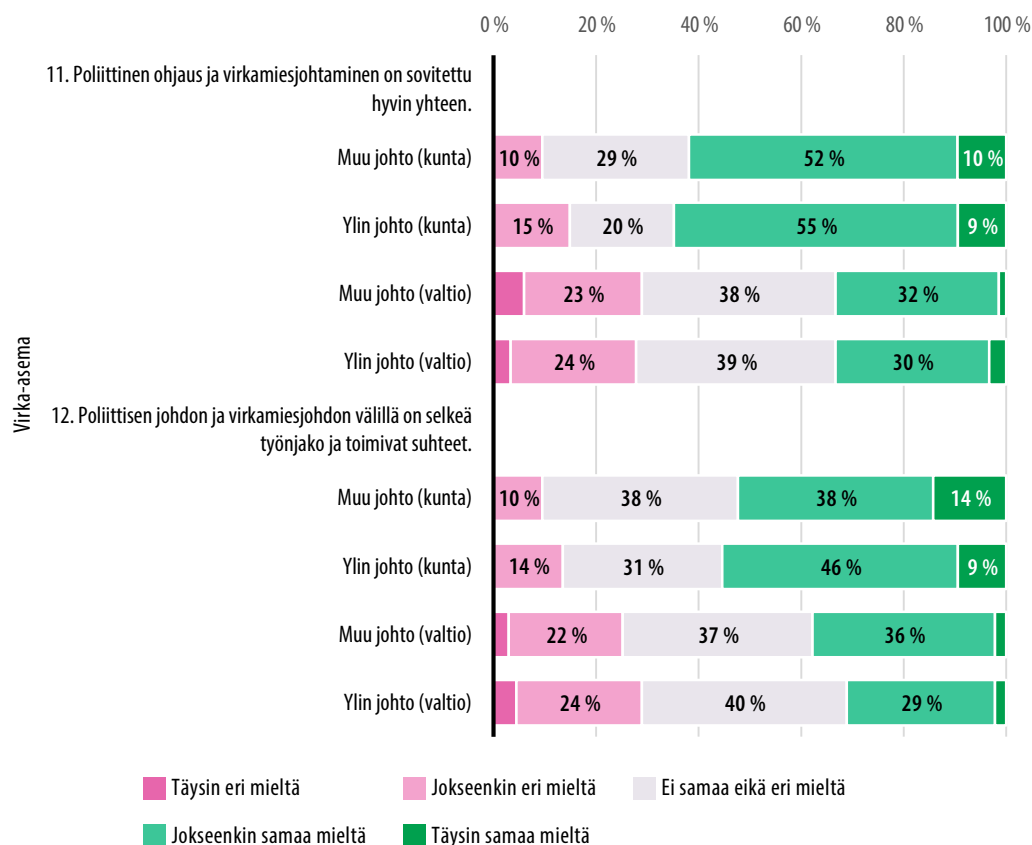
Kuvaaja 28. Kokemuksia poliittisen johdon ja virkajohdon suhteista ja yhteensovittamisesta.



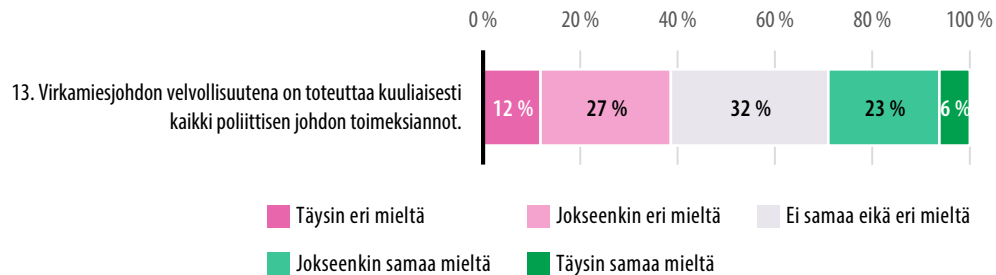
Poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen välisen suhteen arvioitiin olevan keskiarvoltaan 3,1., mikä voidaan tulkita kohtalaisen hyväksi. Kuvaaja 28. havainnollistaa vastauksia. Johtajista 44 % näki, että poliittinen ohjaus ja virkajohtaminen on sovitettu hyvin yhteen. Kuitenkin kehitettävää on, sillä 23 % kaikista vastaajista puolestaan arvioi, ettei näitä kahta ole sovitettu hyvin yhteen ja 22% vastaajista arvioi ettei poliittisen johdon ja virkajohdon työnjako ole selkeä ja suhteet toimivat.

Kunnan ja valtion välillä pystyttiin tunnistamaan erityisen merkittäviä eroja keskiarvojen välillä. Vastausten perusteella kunnissa poliittinen ohjaus ja virkajohtaminen on sovitettu huomattavasti valtiota paremmin yhteen ja työnjako toimijoiden välillä on selkeämpi ja suhteet paremmat. Valtiolla työskentelevistä vastaajista 33 % arvioi poliittisen ohjauksen ja virkajohtamisen yhteensovittamisen hyväksi, mikä on huomattavasti harvempi vastaajista kuin kunnissa.

Kuvaaja 29. Työnantajan ja virka-aseman vaikutus näkemyksiin poliittisen johdon ja virkajohdon välisiin suhteisiin.



Valtiolla ja kunnissa myös virka-asema aiheutti eroja vastauksissa. Kuvaajasta 29 voidaan tulkita, että kuntien ylimmästä ja muusta johdosta hieman yli 60 % piti poliittisen ohjauksen ja virkajohtamisen yhteen sovittamista hyvänä. Valtion johtajista näin koki melkein puolet vähemmän (33 % vastaajista). Kunnissa myös työnjako ja suhteet poliittiseen johtoon nähtiin paremmaksi kuin valtiolla, eli tulokset olivat molemmissa väittämässä samansuuntaisia. Voidaan siis todeta, että johtajien kokemusten perusteella suhteet poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen välillä ovat huonommat valtiolla kuin kunnissa.

Kuvaaja 30. Kokemuksia virkajohdon velvollisuuteen toteuttaa poliittisen johdon toimeksiannot.

Vastaajista enemmistö oli sitä mieltä, ettei virkajohdon velvollisuutena ole toteuttaa kuuliaisesti kaikkia poliittisen johdon toimeksiantoja, kuten kuvaaja 30 havainnollistaa. Erimielisyyttä kuitenkin oli, sillä vastaajista 6 % näki, että se kuuluu ehdottomasti virkajohtajan velvollisuuksiin. Sukupuolen perusteella tunnistettiin ero varianssissa, sillä miesvastaajat kokivat toimeksiantojen toteuttamisen naisia enemmän velvollisuudekseen. Samalla kuitenkin isompi osa miehistä oli väittämästä täysin eri mieltä, eli heidän vastauksensa hajautuivat enemmän.

Kyselyssä pyysimme myös johtajilta kokemuksia luottamuksesta poliittisiin päätöksentekijöihin:

”En ole koskaan joutunut tilanteeseen, jossa olen menettänyt luottamuksen poliittisiin päätöksentekijöihin” – 14 % vastaajista jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Julkisista johtajista 67 % on ollut tilanteessa, jossa on menettänyt luottamuksensa poliittisiin päätöksentekijöihin. Suurella osalla julkisista johtajista on siis erilaisia luottamuksen menettämiseen liittyviä kokemuksia poliittisten päättäjien kanssa. Luottamuksen menettämiseen voi liittyä poliittisen johdon ja ammattijohtamisen väliset suhteet, joiden kehittämistä käsitellään seuraavassa kappaleessa. Luottamuksen menetyksen kokemus on siis kaiken kaikkiaan erittäin suuri ja epäilemättä jatkokehittämistä vaativa asia.

Yhteenvetona voidaan todeta, että suhde ja työnjako poliittisten päätöksentekijöiden ja ammattijohtajien välillä voidaan tulosten pohjalta nähdä kohtalaisen hyväksi, mutta kehitettävää vielä on. Luottamuksen menettämisen kokemukset eivät ole harvinaisia ja mahdolliset hankaluudet yhteistyössä saattavat heijastella johtajien kokemuksiin poliittisesta päätöksenteosta toimintaedellytyksiä rajoittavana tekijänä (kappale 2.2.3.1.). Seuraavassa kappaleessa näkemyksiä poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen suhteiden kehittämiseen avataan laajemmin.

2.2.4.2 Näkemyksiä virkajohdon ja poliittisen johdon suhteiden kehittämiseen

Vastaajat kertoivat kyselyssä näkemyksiään myös siihen, miten he kehittäisivät virkajohdon asemaa ja suhdetta poliittiseen johtoon. Tulokset esitetään seuraavaksi.

Vuorovaikutus ja dialogi

Vastauksista keskeisimmäksi kehittämiskohteeksi nousi selkeästi vuorovaikutuksen, avoimuuden ja vuoropuhelun teema. Kyselyyn vastanneet peräänkuuluttivat paljon vuoropuhelun lisäämistä ja vuorovaikutuksen avoimuuden lisäämistä niin virkamiesjohdon ja poliittisen johdon välillä kuin myös virkamieskunnan sisällä suhteessa poliittiseen johtoon.

Esiin nousi tarve yhteisille keskusteluille niin virallisemmissa kuin epävirallisemmissakin tilanteissa. Vastaajat kokevat tarvetta epävirallisemmille keskusteluille ja tavoille käydä asioita läpi, mutta toisaalta myös säännöllisille ja viralliselle vuorovaikutukselle on vastaajien mukaan edelleen ja nykyistä enemmän tarvetta (esimerkiksi säännölliset palaverit hallituskauden alussa, puolivälissä ja lopussa). Keskustelun ja vuorovaikutuksen lisäämisellä voitaisiin tehostaa asioiden valmistelua ja helpottaa eri toimijoiden välisen yhteisen tilannekuvan muodostamista. Vuorovaikutusta ja keskusteluja tulisi lisätä myös siinä määrin, että virkamiesjohtajien lisäksi myös alemman tason virkamiehet pääsisivät edes jollain tapaa mukaan keskusteluun poliittisen johdon kanssa.

”Virallisten yhteyksien lisäksi tarvitaan myös riittävässä määrin epävirallista keskustelua ja tapoja käydä asioita läpi”

Vuorovaikutuksen määrän lisäksi vastaajat nostivat esiin vuorovaikutuksen sisällön sekä virkamiesten ja poliittisten henkilöiden välisen vuorovaikutukseen vahvasti liittyvän luottamuksen. Keskustelujen ja erilaisten yhteistyötapojen määrän lisääminen ei ole itseisarvo, vaan keskustelujen täytyy olla aidosti avoimia ja hyödyllisiä sekä molemminpuolisia. Vastaajien mukaan ei ole tarkoituksenmukaista saada läpi ratkaisuja, jotka miellyttävät vain toista osapuolta, vaan hankalissakin kysymyksissä tulisi pyrkiä hakemaan yhteisymmärrystä avoimen ja riittävän keskustelun avulla. Avoin keskustelukulttuuri ja tiivis vuorovaikutus lisäävät eri toimijoiden välistä luottamusta, mikä on tärkeää virkamiesjohdon ja poliittisen johdon välisessä suhteessa ja yhteisten asioiden käsittelyssä. Toisaalta virkamieskunta ja poliittinen johto täytyy kuitenkin pystyä pitämään toisistaan erillään, vaikka vuorovaikutuksen ja toisen osapuolen näkemyksen ymmärtäminen onkin tärkeää.

”Säilyttäisin nykyisen etäisyyden, mutta lisäisin keskusteluja ja vuorovaikutusta, jotta asioita ja näkemyksiä ymmärrettäisiin paremmin”

”Lisäisin suoraan vuoropuhelua toimeenpaneuvien virastojen johdon ja poliittisen johdon välillä. Tämä voisi lisätä poliittisen johdon arvostusta ja ymmärrystä toimeenpanon suhteen ja toisinpäin.”

Roolit ja työnjako

Toinen selkeästi vastauksista esiin noussut teema liittyi virkajohdon ja poliittisten toimijoiden välisiin rooleihin ja työnjakoon. Vastaajat nostivat esiin sen, että eri toimijoiden toimivalta ja sen jakautuminen on kuvattava selkeästi ja siitä on viestittävä julkisesti ja avoimesti ja tätä kautta kaikella toiminnalla tulisi olla selkeät yhteiset pelisäännöt. Virkajohto ja poliittinen johto pitäisi selkeämmin erottaa toinen toisistaan, mutta eri tahojen on myös kyettävä tekemään yhteistyötä.

”Operatiivisen ja strategisen johtamisen välistä suhdetta pitäisi edelleen selkeyttää nykyisestä. Poliittisen johdon ei tulisi puuttua pienehköihin operatiivisen toiminnan ja päivittäisjohtamisen asioihin. Toisaalta operatiivisen valmistelun pitäisi tuottaa strategiselle päätöksenteolle toimintaympäristön tilanteeseen pohjautuvia vaihtoehtoisia ratkaisumalleja, joista strategiset linjapäätökset voidaan tehdä.”

Roolitus ja työnjako nousivat esiin myös vastauksissa liittyen virkamiesjohdon sisäisiin asioihin. Vastaajien mukaan virkamiesjohdon omia tavoitteita tulisi selkeyttää entisestään ja päätöksentekoa voitaisiin siirtää myös alemmille tasoille. Asioita pystyttäisiin ratkaisemaan entistä nopeammin ja tehokkaammin, jos kaikkia päätöksiä ei tarvitsisi aina eskaloida esimerkiksi hallituksen tai valtuuston käsittelyyn ja toisaalta alempia organisaatio- tasoja kannattaa ottaa mukaan keskusteluihin ja päätöksentekoon myös siksi, että heillä on joissain tilanteissa syvällisempää ymmärrystä ja näkemystä aiheesta. Sekä virkakunnan sisäisiin että virkamiesjohdon ja poliittisen johdon välisiin roolituksiin ja työnjakoon voitaisiin hakea selkeytystä ja ratkaisuja esimerkiksi nostamalla esiin esimerkkejä onnistuneista työnjaoista ja hankkeista sekä toisaalta myös avoimesti puuttumalla esiin nousseisiin kysymyksiin ja epäonnistumisiin.

Politiikan ja virkatyön välinen suhde

Kolmas vastauksista selkeästi erottunut teema on poliittisen johdon ja virkajohdon erottaminen toisistaan. Monissa vastauksissa toistui näkemys siitä, että poliittiset virkanimitykset, esimerkiksi ministeriöiden johtavien virkamiesten kohdalta, tulisi poistaa kokonaan ja että korkean aseman virkanimityksissä pitäisi keskittyä nimenomaan ammattimaisuuteen ja kokemukseen, ei niinkään poliittisiin näkökulmiin. Toisaalta osa vastaajista ehdotti ikään kuin avoimen poliittisia nimityksiä, jolloin esimerkiksi ministeriöiden kansliapäälliköt voitaisiin nimittää tehtävänsä sidottuna kulloinkin vallassa olevan hallituksen toimikauteen,

jolloin nimitysten poliittisuus olisi avointa ja tätä kautta myös selkeästi yhteisesti hyväksyttyä. Erityisen hankaliksi vastaajat kokivat aivan ylimpien virkamiesten lisäksi poliittisten erityisavustajien roolin.

”Poliittiset nimitykset joko pois tai vaihtoehtoisesti avoimesti poliittisiksi ja samalla sidotuiksi kyseisen hallituksen toimikauteen.”

Ylimpien virkanimitysten tulisi vastaajien mukaan olla valituskelpoisia ja määräaika-isiä. Lisäksi poliittisista tehtävistä virkamiestyöhön siirtymiselle pitäisi olla korkeampi kynä, sillä tällainen siirtyminen voi nakertaa järjestelmän uskottavuutta ja luotettavuutta. Vastaajien mukaan poliittisen johdon ja virkamiesjohdon välisen aseman haaste tiivistyy nimenomaan liialliseen poliittiseen ohjaukseen, joka syö hallinnon uskottavuutta.

”Poliittisen vaihtuvan johdon (erityisesti ministereiden erityisavustajat) ei pidä ohittaa päätöksillään julkisen hallinnon toimivia päätöskeittäjiä”

”Liian lähelle tuleva poliittinen ohjaus syö hallinnon uskottavuutta ja voi johtaa tiedollisesti erikoisiin ratkaisuihin”

Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon väliseen suhteeseen vaikuttaa olennaisesti se, että politiikan aikajänne on lyhyt, usein vain noin neljä vuotta, kun taas virkamieskunta on huomattavasti pysyvämpää. Tämän vuoksi poliittinen johto ja sen strategiset linjaukset voidaan kokea poukkoileviksi ja sekaviksi. Moni vastaajista peräänkuuluttaa yli hallituskausien ulottuvaa päätöksentekoa ja suunnittelua ja sitä, että poliittinen johto sitoutuisi aidosti edes jollakin tavalla turvaamaan hallinnon toiminnan jatkuvuuden ja resurssit myös pidemmällä aikavälillä.

”Poliitikoille rohkeutta katsoa yli vaalikausien kuten virkamiesjohtokin joutuu katsomaan. Muutoin perspektiivi on tehokkaan kehittämisen kannalta liian lyhyt ja saadaan vain pikavoittoa ei kestävää kehitystä.”

Muita ehdotuksia

Vastauksissa oli myös muita, yksittäisempiä, ehdotuksia sille, miten virkamiesjohdon asemaa suhteessa poliittiseen johtoon voitaisiin kehittää. Yhteisten pelisääntöjen luomisen ja avoimen keskustelun lisäksi moni vastaajista nosti esiin muun muassa koulutuksen ja perehdytyksen roolin. Etenkin uusia poliittisia johtajia tulisi entistä enemmän perehdyttää virkamieskunnan rooliin ja tehtäviin, ja toisaalta myös virkamiesjohdon ymmärrys poliittisesta päätöksenteosta tulisi olla riittävällä tasolla. Toisen roolin ja aseman ymmärtämisen kautta yhteistyö helpottuu ja räikeät ristiriidat, esimerkiksi ohjohtaminen, voitaisiin välttää nykyistä paremmin.

2.3 Johtamistyön luonne julkisessa hallinnossa

Tässä kappaleessa tarkastellaan ensin johtajien kokemuksia työn luonteesta ja työtyytyväisyydestä. Toiseksi avataan johtajien kokemuksia Covid-19 pandemian vaikutuksista johtamistyöhön ja kolmanneksi, miten johtajat näkevät eettiset ongelmatilanteet johtamisen haasteena.

2.3.1 Oman johtamistyön kokemukset ja työtyytyväisyys

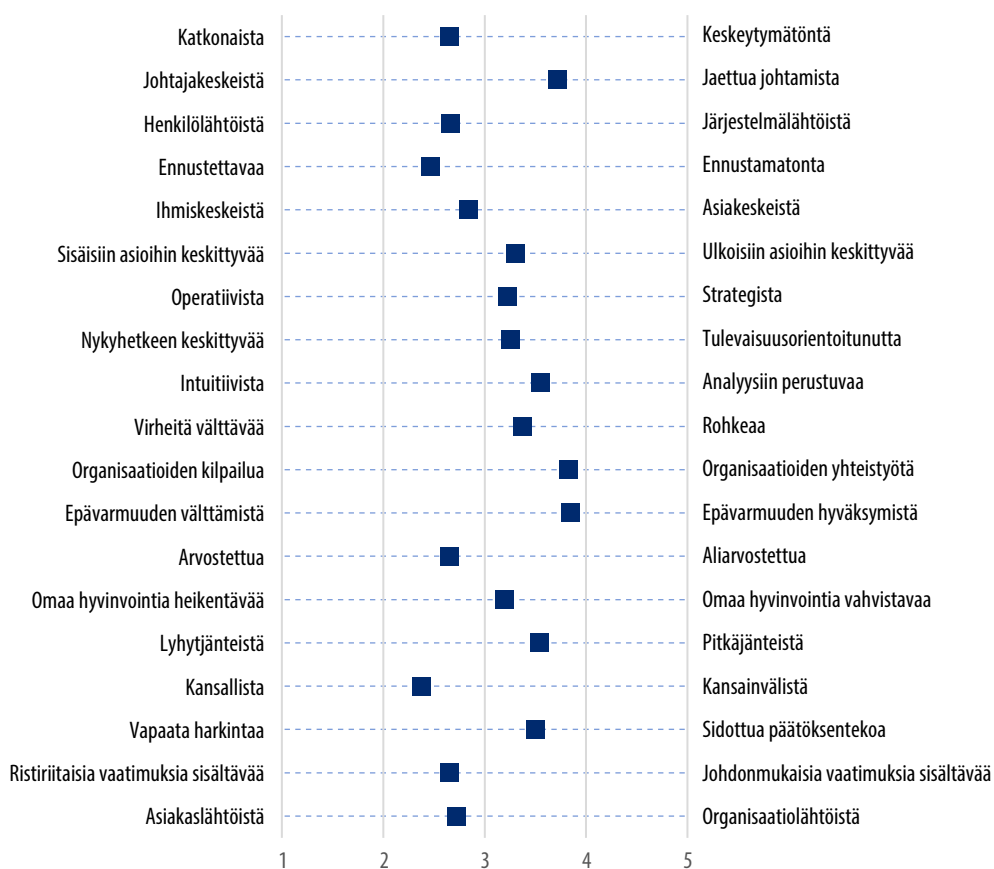
Johtamistyötä julkisessa hallinnossa vastaajat arvioivat erilaisten sanaparien avulla. Milaista johtamistyötä on julkisella sektorilla tänä päivänä? Seuraavaksi eritellään kokemuksia johtamistyön luonteesta ja niiden vaikutuksesta työhyvinvointiin. On hyvä tunnistaa, että vastaajat ovat voineet ymmärtää eri käsitteet eri tavoin, mikä saattaa vaikuttaa tuloksiin.

Analysoimme johtamistyön kokemuksia työnantajan, työkokemuksen, iän, johtamiskokemuksen, virastotyyppin ja virka-aseman/johtamistehtävän perusteella, joista tilastollisesti merkittävät erot eri kysymyksiin on nostettu esille. Tuloksia ei analysoitu sukupuolen perusteella.

2.3.1.1 Johtamistyön luonnehdintoja

Kuvaaja 31 avaa johtajien näkökulmia siihen, millaista johtamistyö julkisessa hallinnossa on heidän kokemustensa pohjalta.

Kuvaaja 31. Oman johtamistyön luonnehdintoja julkisessa hallinnossa.



Vaikka vastauksissa korostui hieman työn katkonaisuus niin vastauksissa oli eroja siinä, ketkä kokivat johtamistyön katkonaisemmaksi kuin toiset. Erityisesti vastaajat, joilla on johtamiskokemusta yhteensä 0–5 vuotta, kokivat työnsä katkonaisemmaksi kuin kokeneemmat kollegat. Ikä oli myös selittävä tekijä, sillä nuoremmat vastaajat (alle 40-vuotta) kokivat työn katkonaisemmaksi kuin yli 40-vuotiaat. Yli 60-vuotiaat arvioivat johtamistyönsä vähiten katkonaiseksi. Samansuuntaisia tilastollisia eroja tunnistettiin myös työkokemuksen perusteella. Työkokemusta 0–25 vuotta kerryttäneet kokivat työn enemmän katkonaiseksi kuin yli 26 vuotta työskennelleet johtajat. Julkisissa organisaatioissa onkin hyvä arvioida, miksi uransa alkupäässä olevat tai kokemattomammat johtajat kokevat työnsä katkonaisemmaksi kuin kokeneet.

Jopa 61 % johtajista koki työnsä olevan ennustettavissa, mutta samalla noin 20 % kuitenkin näki johtamistyön ennustamattomana. Ennustamattomuus voidaan liittää toimintaympäristön jatkuvaan muutokseen, jonka koettiin vaikeuttavan johtajien toimintaedellytyksiä. Toiminta arvioitiin enemmän tulevaisuusorientoituneeksi. Virastotyyppissä pystyttiin tunnistamaan kuitenkin eroja vastauksissa. Turvallisuustoiminnassa työskentelevät johtajat kokivat johtamistyön selkeästi enemmän nykyhetkeen keskittyväksi kuin muut vastaajat. Lisäksi johtamistyö koettiin selkeästi enemmän pitkäjänteiseksi kuin lyhytjänteiseksi. Erityisesti vastaajat, joilla on johtamiskokemusta 0–5 vuotta kokivat johtamistyön enemmän lyhytjänteisemmäksi kuin muut vastaajat.

Toiminta nähtiin myös ihmiskeskeisenä eikä niinkään asiakeskeisenä. Ihmiskeskeisyys ei kuitenkaan ollut korkealla arvotettu merkityksellisyydessä (kts. 2.2.1.3.). Miksi siis johtamistyö nähdään ihmiskeskeisenä oman työn näkökulmasta, vaikka sen merkityksellisyys yleisesti ei ollut korkea johtajien keskuudessa?

Vastaukset jakautuivat kohtalaisen tasaisesti sen suhteen, keskittykö johtaminen sisäisiin vai ulkoisiin asioihin. Kuitenkin kuntien, valtion ja muiden julkisyhteisöiden välillä tunnistettiin eroja. Valtiolla työskentelevät arvioivat johtamistyön olevan kuntia ja muita julkisyhteisöjä enemmän sisäisiin asioihin keskittyvää. Erityisesti valtiolla muu johto koki näin, mutta ylin johto puolestaan näki johtamistyön enemmän ulkoisiin asioihin keskittyväksi.

Johtaminen on enemmän analyysiin kuin intuitioon perustuvaa. Johtajista kuitenkin vain puolet kokivat merkitykselliseksi sen, että julkisen hallinnon valmistelua ja päätöksentekoa ohjaa tietoperusteisuus (ks. 2.2.2.3.). Myös ratkaisujen edellyttämän tiedon hyödyntäminen arvioitiin ratkaisumalleja rajoittavaksi tekijäksi (ks. 2.2.3.1.). Tietoperusteisuutta ja analyyttistä otetta siis painotetaan julkisessa johtamisessa, mutta epäselväksi jää, millaisen datan pohjalta analyysia tehdään ja kuinka merkittävässä roolissa se on julkishallinnon päivittäisessä toiminnassa.

Yli 70 % vastaajista näki toiminnan rakentuvan enemmän organisaatioiden yhteistyönä kuin kilpailuna. Vaikka vastaukset painoutuivat yhteistyön puolelle, niin niissä oli eroja työnantajan ja aseman perusteella. Erityisesti valtion ylin johto koki kunnan toimijoita enemmän toiminnan olevan organisaatioiden kilpailua. On kuitenkin hyvä tunnistaa, että kyselyssä merkityksellisyyttä arvioidessa johtajat eivät arvottaneet esimerkiksi julkisen hallinnon yhtenäisyyttä ja yhdessä toimimista tai yhteistyötä muun yhteiskunnan kanssa merkityksellisimpien joukkoon, vaan ne olivat alimpien merkityksellisyyden tekijöiden joukossa.

Yli puolet vastaajista koki työnsä aliarvostetuksi ja puolestaan 22 % arvostetuksi. Voidaan siis tulkita, että suurempi osa johtajista kokee, ettei heidän työtään arvosteta. Kuitenkin johtajien arvioidessa asemaansa yhteiskunnassa hieman yli puolet kokivat olevansa

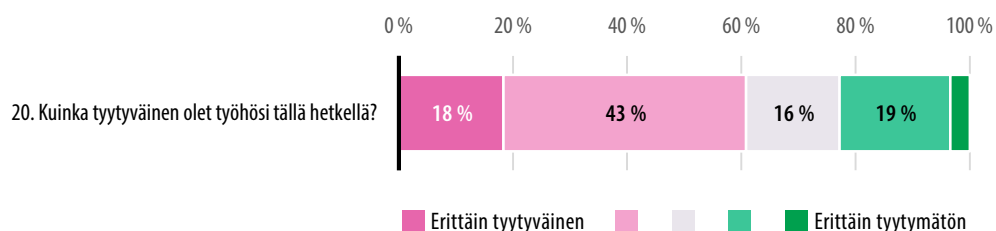
arvostetussa asemassa, jolloin tulos voidaan nähdä olevan ristiriidassa johtajien asemaan liittyvien tulosten kanssa. Tämä on kuitenkin yhteiskunnan näkökulmasta, joten vastamatta jää, kokevatko johtajat arvostuksen puutetta esimerkiksi omassa organisaatiossa ja työyhteisössä.

Hyvinvoinnin näkökulmasta vastaukset jakautuivat kohtalaisen tasaisesti kaikkien vastaajien kesken, mutta kallistuivat hieman omaa hyvinvointia vahvistavaksi (30 % vastaajista). Kuitenkin 25 % vastaajista koki johtamistyön hyvinvointia heikentäväksi, mikä on hyvä tunnistaa. Erityisesti kunnilla työskentelevät kokivat työnsä enemmän hyvinvointia heikentäväksi verrattuna valtiolla tai muissa julkisyhteisöissä työskenteleviin.

2.3.1.2 Työtyytyväisyys

Pyysimme vastaajia arvioimaan työtyytyväisyyttään. Suuri osa vastaajista (43 %) koki olevansa tyytyväinen työhönsä ja 18 % erittäin tyytyväinen, mikä kielii yleisestä tyytyväisyydestä julkisen johtamisen tehtäviin.

Kuvaaja 32. Johtajien työtyytyväisyys.



Erittäin tyytyväisiksi (1) ja tyytyväisiksi (2) itsensä luokitelleista vastaajista suurin osa, eli 63 % oli miehiä. Puolestaan naisvastaajista erittäin tyytyväisiä tai tyytyväisiä on 36 % johtajista.

Kokonaisuudessaan 19 % vastaajista koki tyytymättömyyttä ja 3 % vastaajista oli erittäin tyytymättömän työhönsä. Erittäin tyytymättömistä miehiä oli jopa 75 %, eli miesjohtajista selkeästi useampi kokee suurta tyytymättömyyttä työhönsä verrattuna naisvastaajiin. Enemmistö (75 %) erittäin tyytymättömissä johtajissa oli myös hyvin kokeneita (yli 20 vuotta johtamiskokemusta). Vastauksista voidaan siis päätellä, että kokeneimmat johtajat olivat tyytymättömämpiä työhönsä.

Mitkä asiat johtajien työssä tukevat työtyytyväisyyttä?

Mikä tekee johtajista tyytyväisiä? Työtyytyväisyyden tuloksia verrattiin vastaajien oman johtamistyön kokemuksiin.

Tulosten perusteella johtajat, jotka olivat arvioineet olevan tyytyväisiä tai erittäin tyytyväisiä työhönsä luonnehtivat työtä keskeytymättömäksi, ennustettavaksi, arvostetuksi, pitkäjänteiseksi, kansalliseksi ja asiakaslähtöiseksi. Lisäksi tyytyväiset johtajat kokivat, että heidän työssään painottuu organisaatioiden välinen yhteistyö, epävarmuuden hyväksyminen ja johdonmukaiset vaatimukset. Tyytyväiset vastaajat luonnollisesti myös arvioivat työnsä tyytymättömiä vastaajia enemmän omaa hyvinvointia vahvistavaksi.

Työtyytyväisyyteen tunnistettiin myös avointen vastausten perusteella vaikuttavan Covid-19 pandemian aiheuttamat muutokset johtamistyöhön. Seuraavassa kappaleessa avataan lisää julkisten johtajien kokemuksia pandemian aikana työskentelystä.

2.3.2 Covid-19 vaikutus julkiseen johtamiseen

Pitkittänyt Covid-19 tilanne on nostanut julkisten johtajien vastausten mukaan pinnalle paljon erilaisia asioita. Tilanne on auttanut löytämään uusia parempia työskentelytapoja ja kehittänyt toiminnan tuloksellisuutta, mutta samalla tilanne on vaikeuttanut ihmisten välistä vuorovaikutusta ja lisännyt johtajien työkuormaa. Vastaajat nostivat esiin paljon erilaisia vaikutuksia, mutta vastapainoksi moni vastaajista totesi myös sen, että covid-19 tilanne ei ole vaikuttanut joko lainkaan tai millään tavalla merkittävässä määrin normaaliin arkeen ja johtamiseen.

Erot kokemusten välillä ovat siis suuria ja vastausten perusteella tilanne on vaikuttanut todella monipuolisesti erilaisiin asioihin. Vastauksista voidaan huomata myös se, että tilanne on saattanut vaikuttaa esimerkiksi yhteisöllisyyteen toisaalla positiivisesti ja toisaalta negatiivisesti: osa vastaajista kertoo etätyön lisänneen vuorovaikutusta ja vahvistaneen yhteisöllisyyden tunnetta huomattavasti, kun taas osa kertoo olevansa erittäin huolestunut työyhteisönsä yhteisöllisyydestä ja sosiaalisen ympäristön heikentymisestä.

Huomattavaa on myös se, että vastauksista melko pieni osa liittyi suoraan varsinaisesti johtamiseen ja sen epäonnistumiseen, onnistumiseen tai kehittämiseen, sillä vastausten pääpaino oli lähinnä yleisissä covid-19 tilanteeseen ja etenkin lisääntyneeseen etätööhön liittyvissä asioissa. Toki moni ”yleisempi” asia heijastuu myös johtamiseen ja näkyy johtajien työssä, sillä vastauksista esiin nousseet asiat liittyvät vahvasti muun muassa vuorovaikutukseen, työn hallintaan ja työnteon tapoihin.

Onnistumiset

Vastausten perusteella suurimmat onnistumiset liittyvät useimmiten onnistuneeseen digiloikkaan sekä siihen, että covid-19 tilanteesta johtunut laaja etätöy on helpottanut ja nopeuttanut työyhteisöjen sisällä tapahtuvaa viestintää ja vuorovaikutusta. Myös yhteistyön koettiin helpottuneen etenkin suhteessa organisaation ulkopuolisiin yhteistyökumppaneihin, sillä uudet digitaaliset työvälineet ovat helpottaneet yhteistyötä. Vastauksissa toistuivat kokemukset siitä, että etätööhön siirtyminen tapahtui yllättävän sujuvasti ja kivuttomasti, digitaalisia työkaluja on ajan kuluessa opittu käyttämään tehokkaasti ja hyvin ja että työnteke on kaiken kaikkiaan onnistunut hyvin etätöystä ja muista muutoksista huolimatta.

”Etäjohtamiseen siirtyminen tapahtui helpommin, kuin kuvittelin. Arkijohtaminen sujuu hyvin etänäkin”

”Etäkokousten pitämisestä ja erilaisten digitaalisten ohjelmien käytöstä on tullut rutiinia. Siinä olen mielestäni onnistunut”

”Tilanne on ollut kovin haastavaa, uusia ratkaisuja on pitänyt keksiä turvallisuuden takaamiseksi, samalla syntynyt uusia, hyviä käytäntöjä”

”Onnistumisina näen tiimien itseohjautuvuuden ja itseluottamuksen lisääntymisen, sekä oman että tiimien nopean sopeutumisen muuttuneisiin työoloihin”

Selkeästi johtamisiin liittyvistä onnistumisista esiin nousivat useassa vastauksessa työn joustavuuden ja vapauden lisääntyminen sekä se, että esimerkiksi matkustamisesta säästetty aika on pystytty siirtämään johtamistyölle ja tätä kautta johtamiselle on ollut enemmän aikaa. Vastauksissa mainittiin myös muun muassa toiminnan tuloksellisuuden parantuminen, alaisten kanssa vahvistunut luottamus sekä työskentelyn tehokkuuden lisääntyminen. Muutamissa vastauksissa nostettiin esiin myös se, että johtamista on tukenut erillinen poikkeustilanteita varten suunniteltu kevyempi tai jollain tavalla muuten mukautettu johtamisjärjestelmä, joka on selkeyttänyt ja tukenut organisaation toimintaa hyvin.

”Matkustaminen, edustaminen, seminaarit ja tervehdykset ovat jääneet melkein kokonaan pois ja nyt on ollut enemmän aikaa johtamiseen. Koen, että olen ollut enemmän läsnä vaikkakin etänä”

”Isoimmat onnistumiseni ovat luottamus henkilöstön keskuudessa”

”Aikaa keskittyä olennaiseen on kuitenkin ollut enemmän. Työnteko asioiden osalta on ollut tehokkaampaa”

”Yhteydenpitoa on virtuaalisesti lisätty paljon. Yhteisöllisyys on jopa vahvistunut.”

Epäonnistumiset

Myös epäonnistumisten osalta suurin osa vastauksista keskittyi melko epäsuorasti johtamiseen liittyviin asioihin ja pääpaino oli lähinnä etätyöhön liittyvissä epäonnistumisissa ja haasteissa. Vastaajat kertoivat muun muassa vuorovaikutuksen heikentymisestä, työn tehokkuuden laskusta, sosiaalisen kanssakäymisen vähentymisestä sekä siitä, että työmäärä on kasvanut pandemian aikana huomattavasti. Huolta herätti myös uusien työntekijöiden perehtyminen ja perehdyttäminen etäaikana sekä se, että ihmiset tuntuvat erkaantuvan työyhteisöstään kasvokkaisen vuorovaikutuksen puuttuessa. Vastaajat nostivat esiin myös sen, että työnteko on entistä kuormittavampaa ja sirpaleisempaa jatkuvien keskeytysten vuoksi ja että työaikaa on jouduttu käyttämään paljon muuhun kuin varsinaiseen ”substanssityöhön”.

”Jatkuva päivystys ja reagointivalmius on tehnyt työstä sirpaleista ja vaikeasti hallittavaa”

”Sosiaalisen työympäristön ylläpito ei ole onnistunut optimaalisesti”

”Ihmiset tarvitsevat entistä enemmän tukea ja aikaansaavuus on laskenut. Työ on repaleisempaa.”

Suoremmin johtamiseen liittyvät haasteet ja epäonnistumiset liittyvät vastausten perusteella etenkin työn organisointiin ja johtamiseen sekä ihmisten johtamiseen ja vuorovaikutukseen liittyviin asioihin. Osa johtajista kokee, että heidän ja heidän alaistensa työmäärä on kasvanut kohtuuttoman paljon ja toisaalta työn tehokkuus on laskenut. Johtajat ovat joutuneet käyttämään yhä enemmän aikaa ”tulipalojen sammuttamiseen”, jolloin esimerkiksi pitkäjänteistä työtä ja keskittymistä vaativa johtaminen ja sen kehittäminen ei ole onnistunut. Muutama vastanneista kertoi myös siitä, että johtamisen tuki on vähentynyt tai jopa kadonnut covid-19 pandemian aikana.

”Epäonnistumiset ovat henkilökohtaisempia, työn intensiivisyys on lisääntynyt työmäärän lisääntyessä. Vaikka työ oli ennen covidiaikin hyvin intensiivistä, ovat kierrokset vain lisääntyneet; pitää priorisoida tehokkaammin, mutta toisaalta se on tullut vaikeammaksi, koska tehtäviä tulee paljon ja lyhyellä varoitusaajalla monesta suunnasta. Jaksamiskysymykset huolestuttavat”

”Johtamisen tuki kadonnut täysin. Vaiheita päätöksiä, henkilöstövähennyksistä, kovaa työkuormaa, tulipaloja”

”Ajankäyttö on mennyt lähinnä tulipalojen sammuttamiseen. Pitkäjänteinen johtamisen kehittämisen ja esimiestyön laadun parantaminen tai edes ylläpito on ollut mahdotonta.”

Etätyö on monilla tavoin heikentänyt johtamista ja moni vastanneista johtajista kokee, että ihmisten johtaminen ja ihmisistä huolehtiminen on pitkittyneen etätyön vuoksi hankaloitunut huomattavasti, ja että organisaation ja sen henkilöstön tilanteesta ja jaksamisesta on haastavaa saada kattavaa kokonaiskuvaa. Johtajat kantavat vastausten perusteella huolta myös pandemian aikana rekrytoiduista uusista työntekijöistä ja heidän kiinnittymisestä työyhteisöön sekä siitä, että verkostoituminen ja asioiden yhdessä kehittäminen ja tekeminen ei ole ollut mahdollista etäaikana yhtä hyvin kuin läsnätyöaikana. Lisäksi organisaatiossa jo ennestään olevan asiantuntijuuden täysmääräinen hyödyntäminen on ollut haastavaa, mikä on ainakin osittain johtunut siitä, että etätyö on vähentänyt ja heikentänyt työnteolle tärkeää vuorovaikutusta ja yhteistyötä.

”Epäonnistumiseksi ja kehittämiskohteena näen oman työni johtamisen: työpäivien pituudet, taukojen vähäisyyden ja täydestä kalenterista huolimatta liian harvat henkilökohtaiset tapaamiset alaisten kanssa.”

”Puolitoista vuotta kymmenen työpäiviä alkaa nyt kriisin hieman hellittäessä kantaa satoa ja uupuminen alkaa paljastua sekä fyysisesti ja henkisesti”

”Koen haastetta jatkossa lisääntyvän etätyön osalta. Itse pidän tärkeänä kohtaamista ja sitä, että voin ”lukea” ihmisen käytöstä ja olemusta. Vaatii alaiselta paljon nostaa vaikeita asioita esiin vain tietokoneen ruudulle. Läsnätyössä mielen päällä olevan taakan voi aistia paljon aiemmin”

Kehittämiskohteet ja -tarpeet

Kysymyksen tulleissa vastauksissa vain muutamissa nostettiin esiin selkeitä kehittämiskohteita tai -tarpeita. Keskeisiksi kehittämiskohteiksi nousivat vastausten perusteella muun etä- ja hybridityön johtaminen, epävarmuuden hallinta ja johtaminen sekä alaisten

tasapuolinen huomiointi poikkeuksellisissa tilanteissa. Lisäksi johtajat kaipaavat lisää osaamista muun muassa oman työn hallintaan ja johtamiseen sekä erilaisten sähköisten ja digitaalisten työkalujen hallintaan ja käyttöön. Laajemmassa mittakaavassa kehittämistä on johtajien mukaan kriisiviestinnässä ja organisaatioiden suunnitelmissa ja valmiudessa poikkeusoloihin sekä siinä, miten johtajat ja organisaatiot pystyvät havaitsemaan erilaisia hiljaisia signaaleja muuttuvassa maailmassa.

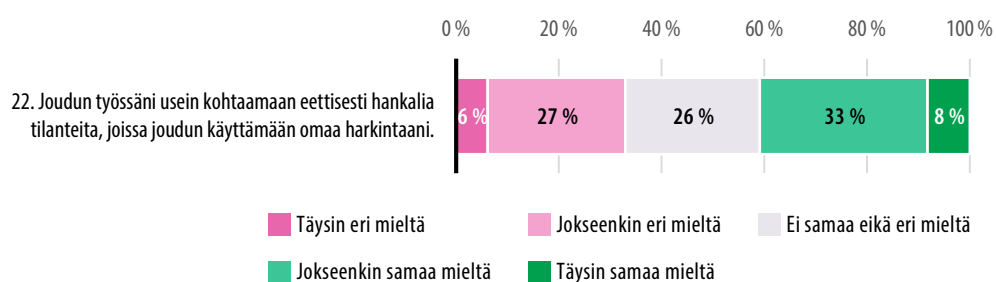
2.3.3 Eettinen johtajuus ja vaikeat esimiestilanteet

Johtajat arvioivat kyselyssä eettiseen johtajuuteen tai vaikeisiin esimiestilanteisiin liittyviä väittämiä. Analysoimme vastauksista tilastollisia eroja tarkastelemalla eri taustamuuttujia. Eettisen johtajuuden kohdalla vertailimme vastauksissa eroja työnantajan, virka-aseman ja virastotyypin pohjalta. Tulokset on esitetty seuraavaksi.

2.3.3.1 Eettisesti hankalat tilanteet ja työnantajan tarjoama tuki

Vastausten perusteella julkisista johtajista moni kokee työssään usein eettisesti hankalia tilanteita, kuten kuvaaja 33 havainnollistaa.

Kuvaaja 33. Kokemuksia eettisesti hankalista tilanteista.



Työnantajien välillä on kuitenkin eroja. Kunnissa työskentelevistä selkeästi useampi johtajista (63 %) on kohdannut eettisesti haastavia tilanteita kuin valtiolla työskentelevistä (31 %). Myös muissa julkisyhteisöissä eettisesti hankalien tilanteiden kohtaaminen on johtajilla harvinaisempaa kuin kunnissa, eli voidaan tulkita kunnissa työskentelevien kohtaavan useammin eettisesti hankalia tilanteita.

Kaikista vastaajista monet kokivat kohtaamansa eettisesti hankalat tilanteet henkisesti raskaiksi:

“Olen kokenut eettisesti hankalat tilanteet henkilökohtaisesti raskaiksi johtamistehtävässäni” – 41 % vastaajista jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Kaikista vastaajista noin 40 % kokee eettisesti hankalat tilanteet henkilökohtaisesti raskaiksi, mutta ei suinkaan kaikki, sillä 34 % oli tästä jokseenkin tai täysin eri mieltä.

Vastaajat kokivat kuitenkin johtamistyön vastuunsa pääsääntöisesti selkeiksi. Noin puolet vastaajista koki, että saa työnantajaltaan riittävästi tukea näiden eettisesti hankalien tilanteiden ratkaisemiseen:

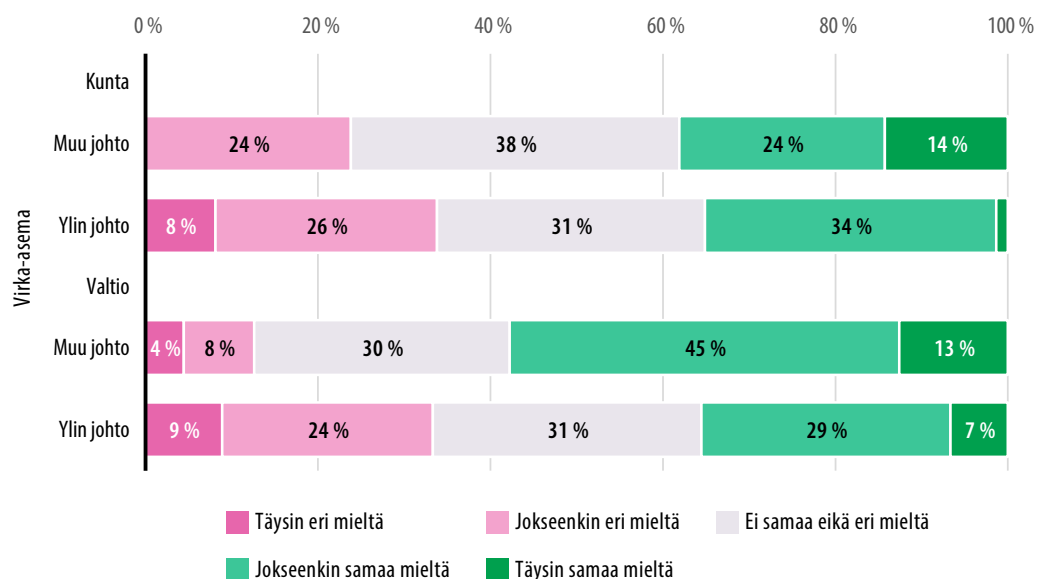
“Koen että johtamistehtäväni liittyvät vastuukysymykset ovat selkeästi järjestetty” – 66 % vastaajista jokseenkin tai täysin samaa mieltä

“Saan työnantajalta riittävästi tukea eettisesti hankalien tilanteiden ratkaisemiseen” – 47 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Eryityisesti valtiolla työskentelevät kokivat tuen hyväksi, sillä 62 % vastasi olevansa jokseenkin tai täysin samaa mieltä väitteen kanssa. Kunnilla vastaava luku oli 47 %. Virka-aseman perusteella tuloksissa oli kuitenkin eroa, kuten kuvaaja 34 ilmentää.

Kuvaaja 34. Työnantajan ja virka-aseman vaikutus kokemuksiin eettisesti hankalien tilanteiden tuesta.

29. Saan työnantajalta riittävästi tukea eettisesti hankalien tilanteiden ratkaisemiseen.



Valtiolla muu johto (58 %) koki saavansa ylintä johtoa (36 %) enemmän tukea hankalissa tilanteissa. Kunnassa kokemus saadusta tuesta jakaantui tasaisemmin ylimmän ja muun johdon välillä. Tulosten perusteella valtiolla ylimmän johdon eettiseen tukeen tulisi kiinnittää paremmin huomiota: valtiolla työskentelevät kokivat myös eettiset tilanteet henkisesti raskaammiksi, vaikka valtiolla eettisesti hankalia tilanteita tunnistettiin kuntia vähemmän.

2.3.3.2 Eettinen keskustelu ja luottamus

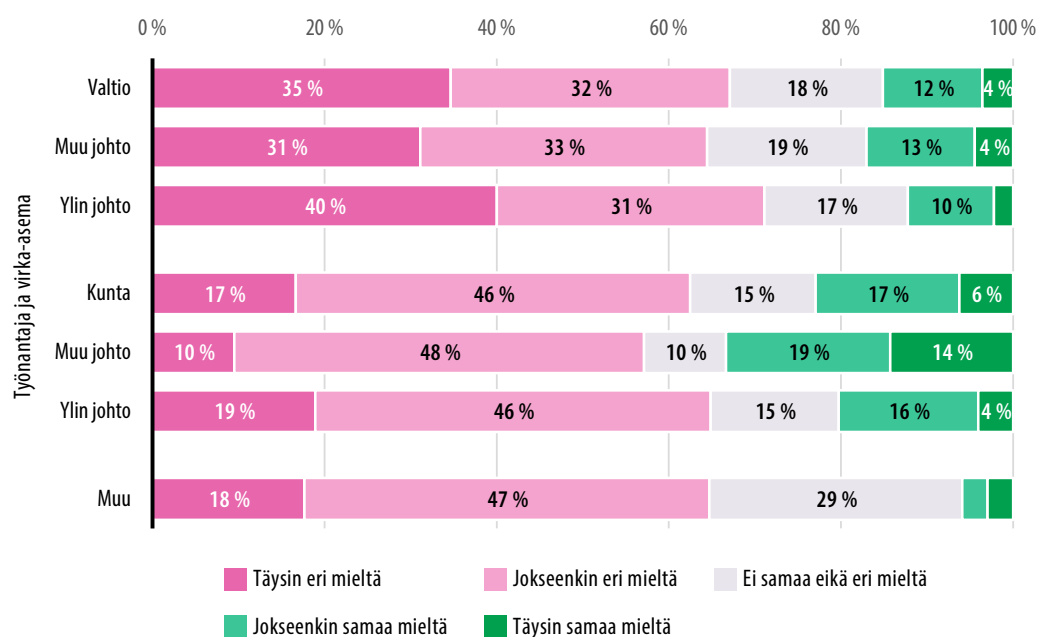
Kysyimme johtajilta arvo- ja etiikkakeskusteluista ja johtajien kokemusten perusteella julkisissa organisaatioissa käydään yleistä keskustelua aiheista:

”Organisaatiossani ei käydä yleistä keskustelua arvoista ja työntekeksen etiikasta”. – 16 % vastaajista jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Vastaajista 65 % oli väitteestä jokseenkin tai täysin eri mieltä ja 16 % samaa mieltä. Taustamuuttujien avulla pystyttiin kuitenkin tunnistamaan tilastollisia eroja.

Kuvaaja 35. Virka-aseman ja työnantajan vaikutus eettiseen keskusteluun.

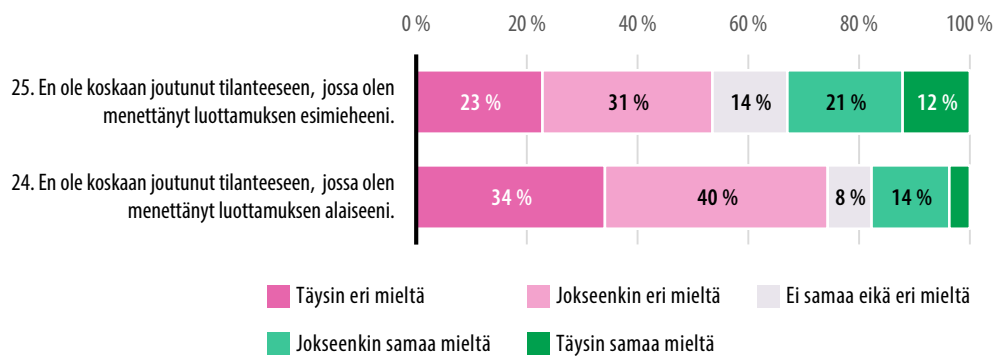
28. Organisaatiossani ei käydä yleistä keskustelua arvoista ja työntekeksen etiikasta.



Kuvaajan 35 perusteella vähiten keskustelua arvoista ja etiikasta käydään kuntien muussa ja ylimmässä johdossa ja eniten valtion ylimmässä johdossa. Virastotyypeistä turvallisuus-toiminnassa eettiset keskustelut tunnistettiin osaksi yleistä keskustelua enemmän kuin ministeriötason toiminnassa. Kuntajohdossa ja valtion muussa johdossa erityisesti ministeriössä keskusteluihin etiikasta ja arvoista tulisi kiinnittää huomiota, jotta haastavia tilanteita voidaan tunnistaa ja etsiä ratkaisumalleja.

Johtajat ottivat kantaa myös luottamukseen liittyviin väittämiin kuvaajan 36 mukaisesti.

Kuvaaja 36. Vastaajien kokemuksia luottamuksesta alaisiin ja omaan esimieheen.



Vain osa johtajista oli väitteiden kanssa samaa mieltä, eli luottamuksen menettämisen kokemukset ovat kyselyn vastausten perusteella kohtalaisen yleisiä. Eniten johtajat ovat menettäneet luottamuksen alaiseensa (74 %). Vastaavasti noin puolet johtajista on menettänyt luottamuksensa omaan esimieheen.

Voidaan siis päätellä eettisesti hankalien tilanteiden olevan jokseenkin yleisiä ja niiden haastavan luottamusta johtaja-alaisuudessa. Seuraavassa kappaleessa syvennytään johtajien näkemyksiin eettisen johtamisen kehittämisestä.

2.3.3.3 Näkemyksiä eettisen johtamisen kehittämiseen

Kyselyssä johtajia pyydettiin kuvaamaan tarkemmin, minkälaisia ovat johtamistyössä kohtaamat tyypilliset tai keskeiset eettisesti hankalat tilanteet ja minkälaista tukea johtajat tarvitsisivat niiden ratkaisemisessa? Esiin nousi paljon erilaisia haasteita, joista useimmin mainittiin huoli virkatyön puolueettomuudesta, poliittisen johdon ja virkamiesjohdon väliset epäselvyydet, lainsäädännöstä johtuvat ongelmatilanteet sekä erilaiset ihmisten johtamiseen ja henkilöstöpolitiikkaan liittyvät asiat. Vastaajia pyydettiin myös kertomaan siitä, millaista tukea he näiden ongelmien ratkaisuun kaipaavat.

Johtajat nostivat esiin kaikista eniten etenkin henkilöstöasioihin, että poliittiseen ohjaukseen ja virkatyön puolueettomuuteen liittyviä haastavia tilanteita. Vastauksista on huomioitava se, että osa esiin nousseista haasteista ei ole varsinaisesti pelkästään tai selkeästi eettisiä haasteita, vaan vastauksissa nostettiin paljon esiin myös muita toistuvia hankalia tilanteita ja haasteita.

Lainsäädännön haasteet

Lainsäädännöstä nousevat hankalat tilanteet voivat vastaajien mukaan aiheutua esimerkiksi vanhentuneesta lainsäädännöstä, jolloin vanhentunut lainsäädäntö voi hidastaa tai estää järkevien ja oikeiden päätösten tekemisen. Vanhentunut lainsäädäntö voi siis ajaa johtajia toimimaan päätöksillään harmaalla alueella. Lisäksi johtajat nostivat esiin liian löysien, epämääräisten ja varovaisen lakien säätämisen, sillä liian varovaiset lait ja niiden tulkinnot ja käytännöt voivat omalta osaltaan estää tai hidastaa joidenkin tärkeiden tavoitteiden toteutumista. Toisaalta ongelmia aiheuttaa myös tarpeettomien ja toimimattomien lakien säätäminen, etenkin poliittisista tarkoituseristä, joilla ei kuitenkaan ole vaikutusta lopputulokseen tai tavoitteeseen. Lainsäädännön tulisi siis olla ajantasaista ja riittävän selkeää ja vahvaa, mutta toisaalta lakeja ei tulisi säätää vain lakien säätämisen tai erilaisten poliittisten tarkoituserien vuoksi.

”Vanhentunut lainsäädäntö voi estää järkevän ja oikean päätöksen. Joskus ylimalkainen säädös ei ole riittävä peruste eettisesti väärän toiminnan pysäyttämiseen.”

Politiikan ja hallinnon väliset haasteet, virkatyön puolueettomuus

Julkiset johtajat kohtaavat työssään paljon tilanteita, joissa poliittisen johdon ja virkamiesjohdon väliset ristiriidat tai esimerkiksi liian vahva poliittinen ohjaus aiheuttavat haasteita. Vastauksissa mainittiin muun muassa tilanteet, joissa esimerkiksi ministerin näkökulma ja mielipide ovat ristiriidassa virkatyönä tehdyn selvityksen tai jopa yhteiskunnan kokonaisedun kanssa sekä laajemmin tilanteet, joissa poliittinen paine ja käsitys hyvästä ratkaisusta eivät kohtaa.

”Nykyaikainen politiikka on vaihtoehtojen totuuksien pelikenttä. Tutkittukaan kova tieteellinen tieto ei riitä, vaan mutua ja poliittiset tarkoituserät oleellisempia viestinnässä ja päätöksissä. Usein jätetään jotain oleellista sanomatta tai päätöksiä tekemättä, tai päätetään jotain joka tukee vain osakokonaisuutta”

Poliittinen ohjaus aiheuttaa julkisten johtajien mukaan myös eettisiä haasteita ja hankalia tilanteita. Poliittinen ohjaus voi lyhyen aikajänteen vuoksi olla välillä arvaamatonta ja toisaalta vastauksista nousi esiin esimerkiksi sellaista tilanteista, joissa poliittista

ohjausta ja ohjohtamista tehdään selkeästi esimerkiksi henkilön oman tai hänen läheisen edun tavoittelemiseksi, mikä vaarantaa virkatyön puolueettomuutta ja aiheuttaa johtajille eettisiä haasteita. Lisäksi vastauksista kävi ilmi se, että henkilökohtaiset suhteet poliittiseen johtoon ja laajemmin henkilökemiat eri ihmisten välillä ovat henkilöriippuvaisia, erilaisten ihmisten välille voi syntyä ristiriitoja ja hankalia tilanteita.

”Pyrkimys poliittiseen ohjohtamiseen on hankalaa ja siihen rivivaltuutetut syylistyvät silloin tällöin. Hankalia tilanteita ovat myös ne, kun selvästi näkee vaikuttamisen takana olevan henkilön oman tai läheisen edun, mutta asia ei ole yleisen edun mukainen”

Virkatyön puolueettomuus on uhattuna myös poliittisen ohjauksen ulkopuolisten tahojen puolelta. Johtajat kertoivat haastavista tilanteista muun muassa rahoittajien tai yhteistyökumppaneiden kanssa. Esimerkiksi tutkimushankkeiden rahoittajat saattavat yrittää ohjalla tutkimusta ja selvitystä itselleen edulliseen suuntaan tai jonkin hankkeen yhteistyökumppani voi pyrkiä vaikuttamaan esimerkiksi viestintään niin, että se olisi itselleen edullisinta. Laajemmassa mittakaavassa haasteena on myös tutkitun tiedon ja subjektiivisten näkemysten välisistä ristiriidoista sekä siitä, että subjektiivista näkemystä pyritään nostamaan tutkitun tiedon ohi.

”Rahoittajan vaikuttaminen tutkimukseen, tutkimusryhmien sisäiset valtakahinat, yhteistyökumppanien kanssa käytävät painotuskeskustelut yhteishankkeiden viestinnästä”

Henkilöstöjohtamiseen liittyvät haasteet

Julkiset johtajat kohtaavat asemassaan monenlaisia henkilöstöön liittyviä eettisestikin haasteellisia tilanteita. Keskeisimpänä eettisiin haasteisiin liittyvänä näkökulmana henkilöstökysymyksissä on vastausten perusteella useimmiten se, että julkinen johtaja edustaa asemassaan työnantajaa ja hän on tätä kautta sidottu toimimaan erilaisissa tilanteissa työnantajan edun mukaisella tavalla. Työnantajan edustajana toimiminen saattaa olla ristiriidassa henkilön omien käsitysten ja näkemysten kanssa, mutta johtajan velvollisuutena on toimia tilanteessa aina sovitun mukaisesti.

Muita henkilöstöön liittyviä hankalia tilanteita ovat muun muassa vilpilliseen toimintaan puuttuminen etenkin niissä tilanteissa, joissa vilpin kohteena on työnantaja, erilaiset haastavat ja vaikeat ihmissuhde- ja vuorovaikutustilanteet kuten työpaikkakiusaaminen tai vaikeat riidat, epäasiallinen käyttäytyminen tai esimerkiksi päihdeongelmat ja mielen-terveyden haasteet. Lisäksi vastauksista nousi esiin muutamaan kertaan tilanteet, joissa johtajat kokevat henkilöstönsä suoriutumisen arvioinnin ja siitä palkitsemisen haastavaksi, sillä samassa tehtävässä toimivien henkilöiden suoriutuvuudessa voi olla paljonkin eroja,

joita ei pystytä huomioimaan palkkauksessa, vaikka näin johtajien mielestä olisi pystyttävä tekemään. Monissa kysymyksissä itse asian lisäksi haasteita aiheuttaa se, että henkilöstöön liittyvistä asioista ja päätöksistä ei voida aina puhua ja keskustella avoimesti ja että asioiden perusteluja ei aina pystytä jakamaan kaikille, jolloin päätöksistä ja linjauksista saattaa jäädä epämääräinen ja hämärä käsitys eri ihmisille.

Muita haasteita

Kyselyyn vastanneet johtajat nostivat esiin myös muutamia yksittäisiä muita eettisestikin haasteellisia tilanteita. Nämä tilanteet liittyvät esimerkiksi eri toimijoiden välisten arvoriitojen selvittämiseen ja kansalaisten tasapuolisen kohtelun varmistamiseen sekä siihen, että puheet ja teot kulkevat joissain tilanteissa omia polkujaan. Lisäksi johtajat mainitsivat myös muun muassa piilossa olevaan korruptioon puuttumisen haasteet sekä sen, että usein yhdessä sovittuja pelisääntöjä ei noudatetakaan loppuun saakka, jolloin esimerkiksi suuret linjaukset eivät enää toteudu toimeenpanon tasolla: suuret säästötavoitteet kyllä sovitaan ja hyväksytään yhteisymmärryksessä, mutta säästöjen aiheuttamia käytännön toimenpiteitä on vaikea saada hyväksytyksi ollenkaan.

Millaista tukea kaivataan, ehdotuksia haasteisiin vastaamiseen

Vastauksista melko harvassa annettiin näkemyksiä siitä, millaista tukea johtajat eettisesti hankalien tilanteiden ratkaisemiseksi kaipaavat. Useassa vastauksessa toistua kokemus siitä, että esihenkilöinä toimivat johtajat eivät saa tukea hankalissa tilanteissa omilta esihenkilöiltään, vaan joutuvat ratkomaan tilanteita yksin esihenkilöiden ollessa kiireisiä omissa tehtävissään. Vastaajat kaipaavat siis paljon tukea ja mahdollisuutta konsultoida asioissa omia esihenkilöitään ja tätä kautta saada vahvistusta omille toimilleen tilanteissa, joissa he ovat epävarmoja tai asioissa olisi monia vaihtoehtoisia ratkaisuja.

”Joudun puuttumaan yhteisesti sovittujen pelisääntöjen tai arvojen vastaiseen toimintaan. En ole kokenut saaneeni niihin tukea esihenkilöltäni, vaan minut on jätetty yksin ratkaisemaan tilanteet”

”Tuki omalta esihenkilöltäni on hyvin puutteellista, oikeastaan olematonta, koska hän on niin kiireinen omassa johtamistehtävässään. Miten johtajien esimestuki järjestetään, kun johtajan oma esihenkilö on liian kiireinen itse omassa johtamisessaan eikä aikaa kerta kaikkiaan riitä alaisten tukemiseen?”

Eniten mainintoja konkreettisimmista keinoista ja avun muodoista saivat erilaiset foorumit ja keskustelumahdollisuudet, jossa johtajat pääsisivät sparrailemaan ja pohtimaan kysymyksiä yhteistyössä niin oman organisaation sisäisten kuin muiden organisaatioiden johtajien kanssa. Johtajat toivoivat yhteistyön lisäksi myös eettisten ohjeistusten ja sääntöjen

päivittämistä ja selkeyttämistä sekä sitä, että varsinaisten ohjeiden ja linjausten ohella esiin nostettaisiin onnistuneita toimintatapoja ja hyviä kokemuksia erilaisista tilanteista ja niiden hoitamisesta. Vastauksissa toivottiin myös lisää henkilökohtaista valmennusta ja koulutusta vaikeiden kysymysten hoitamiseen sekä entistä enemmän työpsykologista tukea haastavissa tilanteissa.

”Sparraava keskustelu toisen johtamisen ammattilaisen kanssa oman työyhteisön ulkopuolelta. Näihin tulee saada koulutusta, tukea sekä hyviä käytännön esimerkkejä.”

2.4 Julkisten johtajien osaamisvaatimukset 2020-luvulla

2.4.1 Osaamisvaatimukset julkisille johtajille

Kysely selvitettiin myös johtajien näkemyksiä osaamisvaatimuksiin ja vastaajia pyydettiin arvioimaan aiheeseen liittyviä väittämiä asteikolla 1–5. Vastauksia analysoitiin kolmen taustamuuttujan avulla: virastotyyppi, työnantaja ja virka-asema. Virastotyyppi ja virka-asema eivät kuitenkaan aiheuttaneet vastaajien kesken tilastollisesti merkittäviä eroja ja työnantaja vain osassa väittämiä, eli voidaan tulkita kokemusten olevan samansuuntaisia. Tulokset on eritelty seuraavaksi.

2.4.1.1 Johtajien rekrytointi

Kokemuksia rekrytoinneista:

- **On ensisijaisen tärkeää rekrytoida julkishallinnon palvelukseen arvoiltaan sopivia henkilöitä** – ka 3,7 ja 60 % vastaajista jokseenkin tai täysin samaa mieltä
- **Mielestäni julkisia johtajia rekrytoitaessa otetaan riittävästi johtamisosaaminen huomioon** – ka 2,9 ja 34 % vastaajista jokseenkin tai täysin samaa mieltä
- **Mielestäni tulevaisuuden toimintaympäristön muutokset ja vaatimukset otetaan hyvin huomioon rekrytoinneissa** – ka 2,7 ja 21 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Rekrytoinneissa on parannettavaa, sillä noin 40 % vastaajista koki, ettei rekrytoinneissa oteta tulevaisuuden toimintaympäristön muutoksia ja vaatimuksia hyvin huomioon. Vastaajista vain noin joka viidennen mielestä vaatimukset tulevat huomioiduksi. Myös noin 37 % johtajista näki, ettei julkisia johtajia rekrytoitaessa oteta riittävästi johtamisosaamista huomioon. Erityisesti miesvastaajat olivat tätä mieltä. Vastaukset kuitenkin olivat jakautuneita, sillä puolestaan noin joka kolmas vastaaja arvioi, että johtamisosaaminen otetaan riittävästi huomioon rekrytoinneissa. Voidaan siis arvioida tässä olevan organisaatio, yksikkö tai tilannekohtaisia eroja osaamisvaatimusten määrittelylle ja kandidaattien osamisen arvioimiselle rekrytointiprosesseissa.

2.4.1.2 Johtamisosaaminen ja sen arviointi

Kokemuksia johtamisosaamisesta ja sen arvioinnista:

- **Mielestäni julkisten johtajien johtamisosaamisvaatimukset vaihtelevat merkittävästi riippuen siitä, minkälaisesta johtamistehtävästä on kysymys** – ka 3,4 ja 52 % vastaajista jokseenkin tai täysin samaa mieltä
- **Mielestäni julkisten johtajien toimintaa arvioidaan riittävästi sen perusteella, miten he onnistuvat johtamistehtävissään** – ka 2,7 ja 22 % jokseenkin tai täysin samaa mieltä

Kaikista vastaajista yli puolet koki, että julkisten johtajien johtamisosaamisvaatimukset vaihtelevat merkittävästi riippuen siitä, minkälaisesta johtamistehtävästä on kysymys. Muissa julkisyhteisöissä jopa kaksi kolmesta johtajista koki näin. Luvut olivat kunnissakin korkeat, sillä 59 % vastaajista oli samaa mieltä, valtiolla vastaava luku oli 47 %.

Työsuhteen aikana tapahtuvaa arviointia voitaisiin myös kehittää, sillä vastaajista 44 % oli eri mieltä siitä, ettei julkisten johtajien toimintaa arvioida riittävästi sen perusteella, miten he onnistuvat johtamistehtävissään. Kehittämisen tarpeita ja johtajien näkemyksiä osamiseen käsitellään kattavammin seuraavissa kappaleissa.

2.4.2 Tulevaisuuden julkisten johtajien henkilökohtaiset ominaisuudet tai luonteenpiirteet

Kyselyyn vastanneita pyydettiin listaamaan kolme tärkeintä tulevaisuuden julkisen hallinnon johtajan henkilökohtaista ominaisuutta tai luonteenpiirrettä. Vastauksista hyvin harva keskittyi suoraan ja varsinaisesti luonteenpiirteisiin (esimerkiksi empaattisuus, sosiaalisuus, ymmärtäväisyys), vaan vastaajat nostivat esiin pikemminkin henkilöiden taitoja ja toivottuja osaamisia. Seuraavassa taulukossa luodaan yhteenvedo kaikista annetuista vastauksista, joista varsinaiset luonteenpiirteet ja henkilökohtaiset ominaisuudet on vielä merkitty erikseen tummennetulla tekstillä.

Taulukko 1. Tulevaisuuden julkisen hallinnon johtajan henkilökohtaiset ominaisuudet ja luonteenpiirteet

| Työtavat ja työskentely | Johtaminen | Osaaminen ja taidot | Vuorovaikutus | Asenne, suhtautuminen työhön |
|--|---|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ennakointikyky, toimintaympäristön muutosten havainnointi ja tunnistaminen paineensietokyky, resilienssi laajojen kokonaisuuksien hallinta, aktiivinen tiedonhaku, olennaisen tiedon erottaminen kyky ja uskallus tehdä päätöksiä, vastuunkanto oman työn johtaminen analyttisyys delegointi | <ul style="list-style-type: none"> ihmisten johtaminen muutosjohtaminen tiedolla johtaminen verkostojen johtaminen diversiteetin johtaminen ja eettinen johtaminen valmentava johtaminen, kyky tunnistaa erilaisten ihmisten vahvuuksia | <ul style="list-style-type: none"> strateginen ajattelu, kyky hahmottaa asioiden strateginen taso ja uskallus tehdä päätöksiä riittävä talousosaaminen ja -ymmärrys, liiketoiminta-osaaminen riittävä kielitaito riittävä hallinnon tuntemus, kyky ymmärtää asioita poikkihallinnollisesti ja monialaisesti viestintätaidot, digitaidot, fasilitointitaidot riittävä lainsäädännön tuntemus kansainvälisyyden huomioiminen | <ul style="list-style-type: none"> avoimuus vuorovaikutustaidot, yhteistyökyvykyys kyky kuunnella, ihmisten kohtaamisen taito, empaattisuus kyky antaa palautetta ja ottaa vastaan palautetta hyvät esiintymis- ja neuvottelutaidot konfliktien ratkaisemisen taito | <ul style="list-style-type: none"> asiakaslähtöisyys tuloksellisuus ihmislähtöisyys kehittämishalukkuus, innovatiivisuus, näkemyksellisyys avarakatseisuus vastuullisuus rohkeus ”arvot edellä” -ajattelu |

Kuten vastauksista voidaan huomata, kyselyyn vastanneet julkiset johtajat haluaisivat nähdä tulevaisuudessa hyvin monipuolisia johtajia, joilla on ennen kaikkea kykyä hahmottaa laajoja kokonaisuuksia, tehdä päätöksiä hankalissakin tilanteissa ja jotka ovat yhteistyö- ja vuorovaikutuskyvyiltään vakuuttavia johtajia. Keskeistä on myös johtajuuden moninaisuus: pelkän talous- tai suorituksen johtamisen lisäksi tulevaisuuden johtajien tulisi vastaajien mielestä hallita niin muutos- ja verkostajohtamista kuin valmentavan johtamisen keinoja. Myös johtajuuden eettisyys nousi esiin useammassa vastauksissa. Tulevaisuuden julkisen hallinnon johtajien toimintaa ohjaavina asenteina ja lähtökohtina pitäisi olla ”perinteisempien” tuloksellisuuden ja asiakaslähtöisyyden lisäksi näkemyksellisyys, vastuullisuus ja rohkeus.

2.4.3 2020-luvun tarpeet ja julkisen johtamisen kehittäminen

Kyselyn viimeisen avokysymyksen teema oli julkisen johtamisen kehittäminen 2020-luvun tarpeita vastaavaksi. Johtajat esittivät melko yhteneväisiä vastauksia, joista voidaan selkeästi nähdä se, että julkista johtajuutta haluttaisiin ja voitaisiin edelleen kehittää.

Rakenteellisen muutoksen tarve

Itse johtajuuden kehittämisen lisäksi vastaajat näkivät kehittämistä johtajuuden taustalla vaikuttavissa asioissa, kuten julkisen hallinnon rakenteissa, yleisessä suhtautumisessa muutokseen sekä siinä, miten johtamista tuetaan ja mitä johtamisen kehittäminen edellyttää.

”Rakenteellisten muutosten tarve ilmeinen; vanhoilla rakenteilla ei tule tulevaisuuden johtamista, valittiinpa johtoon keitä tahansa”

”Joustavat normit, jolloin toiminnan voi järjestää aina tarpeiden mukaan”

”Ei pelkkä johtamisen kehittäminen ole ratkaisu. Tärkeämpää on kehittää alaitaitoja ja työntekijöiden ymmärrystä talouteen ja yrittäjämäiseen asenteeseen. Tämän lisäksi johdon tuen kehittäminen on tärkeää. Näiden jälkeen tulee vasta johdon kehittäminen.”

”Suomessa julkisen sektorin johtaminen on edelleen ”kankeaa” johtuen raskeista rakenteista. Yksi ongelma on myös erilaisten keskitettyjen hallintorakenteiden muodostaminen hallinto- ja kehittämistoimien ympärille”

Johtajuuden ammattimaisuuden korostaminen, johtamisen erottaminen omaksi professioikseen

Vastaajat antoivat useita erilaisia näkemyksiä siitä, miten julkista johtamista voitaisiin kehittää, mihin suuntaan sitä tulisi jatkossa viedä ja millaisiin asioihin johtajuudessa tulisi tulevaisuudessa keskittyä. Vastauksissa toistui selkeästi ajatus siitä, että johtaminen tulisi entistä selkeämmin nähdä omana professionaan ja johtajien ammattimaisuutta tulisi kehittää entisestään. Johtajan ei tarvitsisi olla oman alansa huippuasiantuntija, vaan johtaminen tulisi selkeämmin erottaa omaksi kokonaisuudekseen. Toisaalta vastauksissa tuotiin esiin myös ilmiön toinen puoli: hyvä johtaja tuntee omaa alaansa ja osaa sopeuttaa toimintaansa eri tilanteisiin eri tavoilla ja toisaalta oman substanssialan tuntemus helpottaa johtamistyötä.

Virkajohtamisen ammattimaisuuden korostamisen jatkaminen

Johtaminen tulisi mieltää nykyistä selvemmin omaksi professioikseen, Johtajan ei tarvitse eikä pidä olla johtamansa organisaation paras substanssiosaaja, vaikka johtamistyötä toki helpottaa jonkinasteinen ymmärrys substanssistakin.

Substanssikoulutus ja geneerinen johtamisosaaminen asetetaan mielestäni tarpeettomasti vastakkain: molempia tarvitaan ja molempia pitää jatkuvasti täydentää. Johtamistehtävien ainakin jonkinasteinen erilaisuus eri organisaatioissa pitää ottaa huomioon geneerisen johtamisosaamisen rinnalla.

Muutoksen hallinta ja sen johtaminen

Toinen vastauksissa selkeästi toistunut teema liittyy muutoksen tunnistamiseen, ymmärtämiseen ja hallintaan sekä siihen, että johtajien tulisi olla rohkeammin osa muutosta ja tätä kautta kehittää koko julkista sektoria. Julkista johtamista tulisi kehittää myös verkostomaisemmaksi ja johtajien tulisi ymmärtää laajoja kokonaisuuksia ja osata tehdä toinen toisensa kanssa laajasti yhteistyötä.

Tulee osaamisen kehittämällä varmistaa se, että johtajat ymmärtävät muutuneen maailman vaatimukset ja ovat kiinnostuneita muutosten johtamisesta. Uusien toimintatapojen omaksuminen ei voi olla kiinni siitä, että haluaako johtaja sitä vaan sen tulee olla vaatimus.

Johtajien tulisi katsoa laajemmin koko julkisen palvelun kokonaisuutta ja pyrkiä yhdessä parempaan, kukin omaa näkökulmaansa edistäen mutta yhteisiin tavoitteisiin pyrkien

Katse tulevaisuuteen. Rohkeaa visiointia, kokeilua, uskallusta epäonnistua. Rehellistä itsereflektointia ja dialogista yhdessä ajattelemista. On tärkeää arvioida toimintaa, onnistumisia ja epäonnistumisia, mutta peräpeiliin katso-malla ei luoda uutta maailmaa

Tarvitaan strategista, ennakoivaa ja pitkäjänteistä johtamista – Laajan yhteis-työn, verkostoitumisen ja kumppanuuksien merkitys korostuu, toiminta eko-systeemeissä on entistä tärkeämpää, pois sektorikohtaisesta ajattelusta ja tekemisestä

Johtajuuden inhimillisuus

Julkisen johtajuuden pitäisi olla myös henkilö- ja yksilölähtöisempää. Vastajat nostivat esiin ihmisläheisyyden ja reiluuden kaltaisia asioita sekä sitä, että johtajan tehtävänä on mahdollistaa organisaation ja asiantuntijoiden onnistumisia. Lisäksi johtajien tulisi osata sopeuttaa omia johtamismallejaan eri tilanteisiin ja erilaisille ihmisille sopivaksi. Tulevai-suudessa johtajien on siis oltava entistä sopeutuvaisempia ja kyvykkäämpiä muutokseen ja heidän tulisi entistä enemmän keskittyä johtamistyyliinsään ihmisiin. Julkisen hallinnon henkilöstössä on paljon asiantuntijoita, joiden johtaminen vaatii erilaista orientoitumista myös esihenkilöiltä ja johtajilta. Lisäksi henkilöstön monimuotoistuminen ja esimerkiksi vastuullisuuden korostuminen asettavat johtaja uusien haasteiden ja tilanteiden eteen ja tällaisia asioita tulisi pystyä ottamaan huomioon myös henkilöstöjohtamisessa. Johtajan rooli on nykypäivänä yhä useammin enemmänkin mahdollistaja kuin käskyttäjä ja johta-jien tulisikin nähdä itsensä lähempänä alaisiaan ja ikään kuin samalla tasolla heidän kans-saan, vaikka organisaatiohierarkiassa he sijaitsisivatkin ylempänä.

Johtaminen organisaation sisällä muuttuu itse- ja yhteisohjautuvuutta tukevaksi

Autoritäärisestä johtamisesta pitäisi pystyä siirtymään enemmän valmentavaan johtamiseen. Yksin toimimalla ei tulevaisuudessa pärjätä, pitää tulevaisuudessa pystyä huomioimaan sekä omat tiimiläiset että alaiset kumppaneina. Johtajan tehtävä tulevaisuudessa on saada muut loistamaan, silloin johtaja on mielestäni onnistunut tehtävässään.

Sen olisi oltava moni-ilmeisempää. Johtaa voi hyvin monella tavalla, olennaista on että se sopii siihen työyhteisöön ja sen tarpeisiin

Autoritäärinen johtaminen ja ”pökkurointi” kokonaan pois. Maailma on muuttu-nut ja johtajan pitää olla osa työporukkaa, ei sen yläpuolella.

Politiikan ja hallinnon erottaminen, johtamisen strategisuu den lisääminen

Vastaajat näkevät haasteelliseksi julkisen hallinnon johtotehtävien poliittiset nimitykset. Poliittisten nimitysten koetaan rapauttavan puolueettoman hallinnon uskottavuutta, joten niistä tulisi luopua.

Jokainen poliittinen virkanimitys rapauttaa luottamusta. Vaikka nimitys verhoetaan osaamisvaatimukseen, asia näyttää rumalta.

Poliittisia virkanimityksiä tulisi välttää, sillä julkinen johtaminen vaatii vankkaa ymmärrystä ja kokemusta substanssista sekä kykyä nähdä tulevaisuuteen.

Vastauksista ehkä keskeisimmäksi havainnoksi nousi julkisen johtamisen lyhytjänteisyys, siiloutuneisuus ja se, että johtajat tuntuvat keskittyvän liian pieniin asioihin laajempien strategisten linjausten sijaan. Johtamiseen kaivattaisiin selkeyttä ja laajojen kokonaisuuksien hallintaa sen sijaan, että johtajat yrittäisivät olla mukana pienimmissäkin asioissa. Vastaajien mukaan asioita tulisi myös tarkastella entistä laajemmasta ja poikkihallinnollisemmasta näkökulmasta, jotta liiallinen siiloutuminen voitaisiin välttää.

Vaikuttaa siltä, että johtaminen on ollut liian operatiivista ja keskittyy liikaa pieniin asioihin. Strateginen, pitkäjänteinen ja poikkihallinnollinen näky puuttuu.

Sektoreista ja siiloista strategiseen yleiseen johtamiseen sekä muuttuvien tilanteiden hallintaan.

Johtajuuden kehittäminen johtajien kautta

Laajempien, johtamisen kehittämiseen liittyvien teemojen lisäksi muutama vastaajista nosti esiin sen, että johtajuuden kehittäminen vaatii myös sitä, että erilaisia henkilöitä nousee johtotehtäviin. Tulevaisuuden julkisessa hallinnossa tulisi antaa yhä erilaisemmille ihmisille mahdollisuus päästä johtotehtäviin ja organisaatioilla tulisi olla rohkeutta valinnoissaan. Vankka johtamiskokemus ei itsessään ole tae hyvästä johtamiskokemuksesta ja toisaalta julkisessa hallinnossa pitäisi olla helpompaa myös siirtää johtamistehtäviin sopimattomia henkilöitä muihin tehtäviin. Hieman samaan teemaan liittyy myös se, että johtajatehtävissä haluttaisiin nähdä enemmän vaihtuvuutta, mitä edistäisi esimerkiksi selkeiden urapolkujen rakentaminen sekä se, että tiettyjen tehtävien kesto tai perättäisten kausien määrää rajattaisiin jollain tavalla.

On hankala päästä johtamistehtäviin, jos ei ole johtamiskokemusta. Tämä johtaa siihen, että et pääse aikaisessa vaiheessa mihinkään johtamistehtävään, kun sinulla ei ole johtamiskokemusta. Aina se ensimmäinen kerta tulee jossakin vaiheessa, joten johtamiskokemuksen sijasta olisi tärkeämpää arvioida

johtamisvalmiuksia. Usein pelkkä johtamiskokemus ei kerro johtamisvalmiuksista. On usein valittu johtajia, vaikka heidän johtamisvalmiutensa on jo aiemmin todettu heikoiksi, koska kilpailijoilla ei ole ollut johtamiskokemusta.

Rekrytoinneissa tulisi painottaa henkilökohtaista soveltumista johtamistyöhön. Johtamista tulisi arvioida säännöllisesti. Tehtävään sopimattomat johtajat tulisi voida nykyistä helpommin siirtää toisiin tehtäviin.

Max. kahden kauden sääntö per johtamistehtävä. Valinta- ja pätevyysperusteet läpinäkyviksi nykyisten räätälöintien ja "sopivuus"-kiemurtelujen sijaan.

Konkreettisia kehittämisideoita

Vastauksista voidaan nähdä myös monia konkreettisiakin toimia siihen, miten käytännössä julkisen johtamisen kehittämistä voitaisiin eri organisaatioissa toteuttaa. Keskeisiksi keinoiksi nousivat selkeästi erilaisten johtajakoulutusten entistä tehokkaampi hyödyntäminen sekä se, että johtajille ja muille työntekijöille rakennettaisiin selkeitä urapolkuja ja kehittymismahdollisuuksia. Näillä keinoilla voitaisiin sekä lisätä johtamisen ammattimaisuutta että luoda aidosti houkuttavia ja kehittäviä urapolkuja sekä myös lisätä johtotehtävien vaihtuvuutta.

Otetaan käyttöön suunnitelmallinen johtajaohjelma, jossa tietyistä asiantuntijoista kasvatetaan tietyn ajan kuluessa johtajia

Johtajien urakiertoa ei suunnitella eikä tueta millään tavalla. Selkeä ja keskitetty urasuunnittelu sekä tuki johtamisuralla kehittymiseen pitäisi pikimmin laittaa kuntoon.

Johtamiskoulutus ja tietojen & taitojen jatkuva päivittäminen vuorovaikutuksessa vertaisten, ajatuspajojen ja sidosryhmien kanssa on tärkeää, mutta aivan liian usein näistä tingitään ajanpuutteen vuoksi.

On tärkeää kouluttaa niitä, jotka oikeasti johtavat nyt, tässä ajassa.

Koulutusten lisäksi vastaajat toivoivat entistä enemmän erilaisia tehtäväkiertoja ja muita mahdollisuuksia, joilla johtajat ja johtaviksi haluavat pääsisivät laajentamaan osaamistaan ja kerryttämään kokemustaan. Johtajuuden kehittämisessä olisi tärkeää se, että johtajilla olisi laaja ymmärrys koko julkisesta hallinnosta ja että he ymmärtäisivät poikkihallinnollisuuden ja yhteistyön merkityksen. Johtajat eivät saisi jäädä kiinni omiin siloihinsa. Erilaiset tehtäväkierrat ja liikkuvuusmahdollisuudet tulisi ulottaa myös julkisen sektorin ulkopuolelle ja johtajien tulisi rohkeammin kerätä kokemusta myös eri hallinnonalojen osalta.

Johtajia tulisi kierrättää valtiohallinnossa, nyt toimitaan siiloissa, näkemys ei kasva

Aitoa henkilökiertoa eri tehtävistä ja varsinkin eri hallinnonaloilta, 3. sektorilta ja yrityksistä

Julkisessa johtamisessa tulisi edistää johtajien liikkumista hallinnon eri tasojen välillä ja eri hallinnonalojen välillä. Lisäämällä tätä kautta johtajien ymmärrystä julkisen hallinnon kokonaisuudesta voidaan vähentää siiloutumista ja edistää eri hallinnonalojen toimintaa yhdessä eri ilmiöiden ja haasteiden ratkaisemisessa.

Yksittäisempiä mainintoja erilaisista kehittämisen tavoista saivat myös palkkauksen kannustavammaksi kehittäminen, erilaisten mentorointihankkeiden järjestäminen sekä se, että johtajille mahdollistettaisiin erilaisia verkosto- ja sparrailutilaisuuksia muiden johtajien kanssa niin organisaatioiden sisällä kuin organisaatioiden välillä.

2.5 Nostoja taustamuuttujista

Lopuksi, tutkimuksen taustamuuttujien perusteella, nostamme esiin tiivistetysti huomioita kolmesta eri taustamuuttujasta, joiden pohjalta vastauksissa tunnistettiin eniten tilastollisia eroja. Huomiot ovat suuntaa antavia ja antavat aineistosta esiin nousseiden tilastollisten poikkeamien perusteella luonnehdintoja eri vastaajaryhmistä.

2.5.1 Sukupuoli

Kyselyyn vastasi 149 naisjohtajaa (42 % kaikista vastaajista) ja 202 miesjohtajaa (57 % kaikista vastaajista). Naisten ja miesten kokemuksia julkisesta johtamisesta voidaan selvityksen perusteella luonnehtia seuraavasti:

| Naisjohtajat | Miesjohtajat |
|---|---|
| Johtamisessa naisvastaajat kokivat ihmislähtöisyyden merkitykselliseksi, mutta hieman miehiä vähemmän. | Miesjohtajat painottivat julkisen sektorin merkitystä demokratian tukemiselle ja pitivät ihmislähtöisyyttä merkityksellisenä osana julkista johtamista. |
| Naiset kokivat julkisten johtajien olevan arvostetussa asemassa, mutta selkeästi miesjohtajia vähemmän. Lisäksi naisista johtaminen julkisissa organisaatioissa on vähemmän ammattimaista kuin miesvastaajien mielestä. | Selkeästi naisia useampi mies näki julkisen johtamisen ammattimaiseksi. |
| Huonoon johtamiseen puuttumista pidettiin kaikkien vastaajien kesken heikkona julkisissa organisaatioissa. Erityisesti kuitenkin naiset painottivat tätä. | |
| Naisvastaajista useampi näki palvelusuhdeturvan julkisella sektorilla liian vahvana verrattuna miehiin. | Miesjohtajista useampi kokee velvollisuudekseen toteuttaa kuuliaisesti poliittisen johdon toimeksiannot verrattuna naisiin. |
| Naiset näkevät johtamisessa ratkaisujen edellyttävän tiedon rajoittavan erilaisten ratkaisumallien löytämistä miesjohtajia enemmän. Naiset kokivat myös johtamisjärjestelmän ja johtoryhmän rajoittavampana toimintaedellytyksille kuin miehet. | Miesvastaajista toimintaedellytyksiä ei rajoita johtamisjärjestelmä, mutta miehet kokivat johtajien toimivallan rajoittavaksi tekijäksi naisia enemmän. |
| Naisjohtajat näkivät työtyytyväisyytensä neutraaliksi tai kohtalaisen tyytymättömiksi. Iso osa naisvastaajista koki työtyytyväisyytensä keskiverroksi. | Työtyytyväisyydessä selkeästi useampi mies on erittäin tyytymätön työhönsä kuin nainen. Samalla useampi on myös erittäin tyytyväinen. |

2.5.2 Johtamis- ja työkokemus

Vastausten perusteella johtamis- ja työkokemus vaikuttivat näkemyksiin julkisesta johtamisesta seuraavalla tavalla:

Johtamis- ja työkokemus

Kokemattomimmat johtajat painottivat julkisen sektorin roolia demokratian tukemiselle kokeneempia johtajia enemmän.

Kokemattomimmat johtajat (alle 6 vuotta johtamiskokemusta) painottivat yhdessä kokenempien johtajien (yli 20 vuotta johtamiskokemusta) kanssa julkisten organisaatioiden vastuuta tulevista sukupolvista.

Eniten eroja kokivat julkisen ja yksityisen sektorin johtamisessa kokemattomimmat johtajat, joilla on alle 10 vuotta johtamiskokemusta

Johtajat, joilla oli enemmän työkokemusta, näkivät johtamisen ammattimaisemmaksi kuin kokemattomimmat johtajat.

Kokemattomien johtajien mukaan julkinen työnantaja ei tue riittävästi johtajien työhyvinvointia. Voidaan siis tulkita työhyvinvoinnin tuen olevan riittämätöntä julkisissa organisaatioissa erityisesti uran alkuvaiheessa oleville johtajille.

Johtajat, joilla oli kokemusta 6–25 vuotta julkisen sektorin palveluksessa näkivät puuttumisen huonoon johtamiseen heikommaksi kuin alle 6 vuotta julkisella sektorilla työskennelleet johtajat tai heitä kokeneemmat johtajat.

Kokeneemmat johtajat näkevät, että julkinen johtaminen on uudistunut enemmän kuin kokemattomimmat.

Kokemattomimmat johtajat, joilla on johtamiskokemusta yhteensä 0–5 vuotta ja työkokemusta 0–25 vuotta kokivat työnsä katkonaisemmaksi kuin kokeneemmat kollegat. Samansuuntaisia tilastollisia eroja tunnistettiin myös työkokemuksen perusteella. Vastaajilla, joilla on johtamiskokemusta 0–5 vuotta kokivat myös johtamistyön lyhytjänteisemmäksi kuin muut vastaajat.

Työhönsä tyytymättömmimpiä olivat kokeneet johtajat, joilla on yli 20 vuotta johtamiskokemusta. Alle 25 vuotta julkisen sektorin palveluksessa olleet vastaajat arvioivat olevansa enemmän tyytyväisiä työhönsä.

2.5.3 Työnantaja

Kyselyyn vastanneista 227 työskenteli valtiolla, 95 kunnissa ja 31 muissa julkisyhteisöissä. Työnantajan vaikutuksista julkisen johtamisen kokemuksiin voidaan kuvailla seuraavasti:

| Kunta | Valtio | Muu julkisyhteisö |
|-------|--------|--|
| | | Erityisesti kunnissa painotetaan valtiota ja muita julkisyhteisöitä enemmän, että johtaminen julkisessa hallinnossa on merkityksellistä työtä koko yhteiskunnan ja yleisen edun palveluksessa. |
| | | Johtajat kokivat julkisen hallinnon ihmislähtöisyyden merkityksellisemmäksi kunnissa kuin valtiolla työskentelevät. |
| | | Kunnissa ja muissa julkisyhteisöissä johtaminen koettiin huomattavasti ammattimaisemmaksi kuin valtiolla. |
| | | Kunnissa työskentelevät kokevat valtiolla ja muissa julkisyhteisöissä työskenteleviä enemmän johtamisen olevan avointa ja läpinäkyvää. |
| | | Tietoperusteisuus toiminnan ja päätöksenteon ohjaajana arvotettiin kunnissa huomattavasti merkityksellisemmäksi kuin valtiolla. |
| | | Kuntajohtajat kokivat julkisuuden kielteisten puolten haittaavan työtä huomattavasti enemmän kuin valtiolla työskentelevät johtajat. |
| | | Erityisesti kunnissa johtajien liikkuvuuden tuki koettiin heikoksi, valtiolla ja muissa julkisyhteisöissä paremmaksi. |
| | | Valtiolla työskentelevät johtajat kokivat eri toimijoiden yhteistyön toimintaedellytyksiä rajoittavammaksi kuin kuntajohtajat. Puolestaan kunnissa johtajat kokivat johtajien toimivallan selkeästi rajoittavammaksi tekijäksi kuin valtiolla. Kunnissa ylin johto eikä muu johto pitänyt johtoryhmää rajoittavana tekijänä, toisin kuin valtiolla erityisesti ylemmässä johdossa. |
| | | Kunnissa poliittinen ohjaus ja virkajohtaminen on sovitettu huomattavasti valtiota paremmin yhteen ja työnjako toimijoiden välillä on selkeämpi ja suhteet paremmat. |
| | | Valtiolla sekä ylin että muu johto kokivat työnsä enemmän keskeyttämättömäksi kuin kunnassa työskentelevät johtajat. |
| | | Valtiolla työskentelevät arvoivat johtamistyön olevan kuntia ja muita julkisyhteisöjä enemmän sisäisiin asioihin keskittyvää. Erityisesti valtiolla muu johto koki näin, mutta ylin johto puolestaan näki johtamistyön enemmän ulkoisiin asioihin keskittyväksi. |
| | | Valtion ylin johto koki kunnan toimijoita enemmän toiminnan olevan organisaatioiden kilpailua. |
| | | Erityisesti kunnilla työskentelevät kokivat työnsä enemmän hyvinvointia heikentäväksi verrattuna valtiolla tai muissa julkisyhteisöissä työskenteleviin. |
| | | Kunnissa työskentelevät painottivat kansallisuutta enemmän kuin valtion tai muiden julkisyhteisöiden johtajat. |

2.6 Tiivistelmä tulosten havainnoista

Kuva julkisesta johtajasta ei ole tiukkarajainen ja yksiselitteinen. Kokemukset työn luonteesta ja merkityksellisyydestä, työtyytyväisyydestä, johtajien asemasta ja kehityskohteista vaihtelivat johtajien kesken. Tämä ei ole yllättävää, sillä kyselyyn vastasi iso kirjo erilaisissa tehtävissä ja virka-asemissa työskenteleviä niin kokeneita kuin kokemattomia johtajia eri ikäpolvista. Valtion- ja kuntahallinnon erityispiirteet painottuivat mm. näkemyksissä ihmisiä asiakaslähtöisyyteen kuntien ollessa lähempänä kansalaisia ja asiakkaitaan valtiohallintoon verrattuna.

Kuitenkin julkisella johtamisella on vankka yhteinen identiteetti, joka pohjaa yhteiskunnan hyvinvoinnin ja demokratian tukemiseen. Yhteisesti merkittäviksi asioiksi nousivat yleisen edun palveleminen, lisäarvon tuottaminen yrityksille ja kansantaloudelle ja demokratian toimivuuden vahvistaminen. Vahvaa osaamista tulisi hyödyntää vastuullisuuden, avoimuuden, luottamuksen ja päätöksenteon tietoperusteisuuden kehittämiseen, sillä ne voidaan kyselyn perusteella tunnistaa jakavan mielipiteitä tai olevan epäselviä julkisessa hallinnossa.

Yhdeksi keskeiseksi haasteeksi julkisella sektorilla johtajat arvioivat henkilöstöhallintoon liittyvät tekijät kuten johtajien tukemisen-, palautteen annon- ja palkitsemisen käytännöt. He arvioivat, ettei hyvästä johtamisesta palkita riittävästi julkisissa organisaatioissa eikä työhyvinvoinnin tuki ole riittävä. Vain kolmasosa vastaajista koki, että työnantajan tuki johtajien edellytyksiä onnistua tehtävissään ja alle puolet, että saa riittävästi palautetta omalta esihenkilöltä työssä onnistumisen ja kehittämisen tueksi. Huonoon johtamiseen toivottiin myös puututtavan tehokkaammin, sillä hieman yli puolet vastaajista piti huonoon johtamiseen puuttumista heikkona. Tämän voidaan tulkita heijastelevan johtajien työtyytyväisyyteen, jossa tulosten pohjalta on kehitettävää, sillä hieman yli neljännes johtajista toki tyytymättömyyttä työhönsä. Työtyytyväisyyttä voidaan kehittää tukemalla työn keskeyttämättömyyttä, ennustettavuutta, pitkäjänteisyyttä, asiakaslähtöisyyttä ja organisaatioiden yhteistyötä.

Poliittisen päätöksenteon ja ammattijohtamisen välistä suhdetta voidaan kuvata kohtalaisen hyväksi, mutta kehitettävää tunnistettiin. Jopa neljännes arvioi työnjaon olevan epäselvää ja eikä virkajohtaminen ja poliittinen ohjaus ole sovitettu hyvin yhteen. Erityisesti valtiolla suhteissa tunnistettiin parantamisen varaa verrattuna kuntiin. Luottamuksen menettämisen kokemus poliittisiin päätöksentekijöihin on myös kyselyn perusteella erittäin suuri ja epäilemättä jatkokehittämisessä huomioitava asia. Vastaajat esittivätkin näkemyksiä kehittämiskohteista, joissa painottui avoimuus ja vuoropuhelu niin virallisissa kuin epävirallisissa tilaisuuksissa ja vuorovaikutuksen laatu. Johtajat painottivat myös poliittisen johdon ja virkajohdon selkeää erottamista toisistaan selkeyttääkseen toimijoiden asemaa ja työnjakoa. Koulutuksen ja perehdytyksen rooli nostettiin myös esille.

Covid-19 pandemian vaikutus johtamiseen näyttäytyi kyselyssä kokemusten eriytyminen; toiset kokemusten välillä olivat suuria ja tilanne on vaikuttanut monipuolisesti erilaisiin asioihin. Kokemukset eivät olleet pelkästään negatiivisia vaan tilanne on osalla vaikuttanut esimerkiksi yhteisöllisyyteen positiivisesti. Johtajat näkivät onnistumisia esimerkiksi digiloikassa, joka on voinut nopeuttaa ja helpottaa niin työyhteisöissä kuin sidosryhmien kesken viestintää ja vuorovaikutusta. Joustavuus ja vapaus koettiin lisääntyneen ja nähtiin jopa tuloksellisuuden parantumista tehokkuuden lisääntyessä. Monia näitä tekijöitä kuvattiin kuitenkin myös epäonnistumisiksi ja huolta johtamistyössä aiheuttivat työmäärän kasvu, uusien työntekijöiden perehdytys etäaikana ja ihmisten erkaantuminen työyhteisöistä. Johtamishaasteiksi nousivat työntekijöistä huolehtiminen jaksamisen näkökulmasta ja verkostoituminen sekä yhdessä kehittäminen.

2020-luvulla julkisen johtamisen kehittämisen tarpeet kiteytyvät politiikan ja hallinnon erottamiseen toisistaan ja johtamisen ammattimaisuuteen, johtamisen strategisuuden lisäämiseen, johtajuuden uudistumiseen inklusiivisuuden ja ihmislähtöisyyden kautta, muutosjohtamisen hallintaan muuttuvassa ympäristössä ja rakenteellisiin muutoksiin. Tulosanalyysiin perustuen esitetään seuraavaksi johtopäätökset.

3 Johtopäätökset

Tässä raportissa olemme käyneet kuvailevasti läpi julkista johtamista tehdyn kyselyn perusteella. Raportissa olemme erityisesti pyrkineet nostamaan esiin johtamisen julkisten johtajien kokemana. Tiivistettäessä tuloksia voimme koota tulokset erityisesti neljäksi johtopäätökseksi, joita olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää julkisen johtamisen kehittämisessä.

- 1) Julkisella johtamisella on vankka perusta ja identiteetti: johtajat eripuolilla julkishallintoa kokevat laajasti työnsä merkityksellisenä työnä yleisen edun ja demokratian palveluksessa. Tätä vahvuutta tulee hyödyntää julkisen johtamisen kehittämisessä ja samalla pitää selkeästi huolta hallinnon avoimuudesta, luottamuksesta ja päätöksenteon tietoperustasta. Ylisukupolvisuus on arvo, joka on sisällöllisesti vielä epäselkeä.

Julkinen johtaminen erottuu siis selkeästi oman identiteettinsä kautta. Tämä luo perustan yhtenäiselle julkisen johtamisen kehittämiselle. Toisaalta on huomattava, että julkisten johtajien osaaminen on yksilöllistä ja johtamishaasteet riippuvat kontekstista, eli toimintaympäristöstä ja tilanteista.

- 2) Poliittisten päätöksentekijöiden ja ammattijohtajien välinen työnjako ja suhde on jokseenkin toimiva, mutta ei ongelmaton. Osin järjestelmään liittyvä epäselkeä työnjako politiikan ja hallinnon välillä voi johtaa ongelmien henkilöitymiseen. Jotta julkinen johtaminen erottuu vahvan ammatillisena johtamisena poliittisesta päätöksenteosta, on poliittisen johdon ja virkajohdon keskinäistä luottamusta ja vuorovaikutusta vahvistettava ja työnjakoa selkeytettävä.

Kehittämistarve kohdistuu johtamis- ja palvelussuhdejärjestelmään, johtamiskäytäntöihin ja johtajien valmiuksiin ja asenteisiin. Yhtenä konkreettisena keinona on johdon rekrytoinnin ammatillisuuden vahvistaminen.

- 3) Julkisten työnantajien on määrätietoisesti lisättävä ammattimaista johtamisen kehittämistä ja johtajien tukea siten, että puututaan huonoon johtamiseen, kannustetaan hyvään johtamiseen ja tuetaan johtajien hyvinvointia.

Tämä kysely kertoo hyvin selkeästi siitä, että julkisten johtajien HR-toimintaa tulee kehittää ja tarkastella omana kokonaisuutena julkisten organisaatioiden HR-toimintojen, kuten työyhteisöjen kehittämisen ja työhyvinvoinnin ohella. Kun johtajien toimintaa kyetään tukemaan, se vaikuttaa laajasti julkisen hallinnon toimivuuteen.

- 4) Tarve ihmiskeskeiseen johtamiseen korostuu toimintaympäristön monimutkaisuuden ja nopean muutoksen sekä uusien toimintatapojen myötä. Johtamisen ihmiskeskeisyyttä ja keskinäistä vuorovaikutusta on kehitettävä aikaisempaa voimallisemmin. Koetut puutteet ihmiskeskeisydessä haittaavat sekä hallinnon sisäistä että ulkoista kuvaa.

Ihmiskeskeistä julkista johtamisen vahvistamista tarvitaan tulevaisuuden julkisessa johtamisessa erittäin paljon. Ihmiskeskeinen johtaminen edesauttaa muun muassa merkityksellisyyden kokemusta, ratkaisulähtöisyyttä tilanteissa, joissa tarvitaan yhteistyötä ja luottamusta eri toimijoiden kesken. Se liittyy myös kykyyn toimia asiakaslähtöisesti julkisessa hallinnossa.

LÄHTEET

- Behn, R. (1996). Public management: Should it strive to be art, science, or engineering?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(1), 91-123.
- Boyne, G. A. (2002). Public and private management: what's the difference?. *Journal of management studies*, 39(1), 97-122.
- Grøn, C. H., Bro, L. L., & Andersen, L. B. (2020). Public managers' leadership identity: concept, causes, and consequences. *Public Management Review*, 22(11), 1696-1716..
- Gruening, G. (2001). Origin and theoretical basis of New Public Management. *International public management journal*, 4(1), 1-25.
- Hughes, O. E. (2012). *Public management and administration: An introduction*. Macmillan International Higher Education.
- Kinder, T., Stenvall, J., Six, F., & Memon, A. (2021). Relational leadership in collaborative governance ecosystems. *Public Management Review*, 1-28.
- Meier, K. J., & O'Toole Jr, L. J. (2011). Comparing public and private management: Theoretical expectations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(suppl_3), i283-i299
- Ongaro, E., Van Thiel, S., Massey, A., Pierre, J., & Wollmann, H. (2018). Public administration and public management research in Europe: Traditions and trends. In *The Palgrave handbook of public administration and management in Europe* (pp. 11-39). Palgrave Macmillan, London.
- Stenvall, J., Laitinen, I., Yeoman, R., Thompson, M., & Mueller Santos, M. (2022). Public Values. In *Public Values for Cities and City Policy*. Palgrave Macmillan, Cham.
- Stenvall, J., & Virtanen, P. (2021). Ihmiskeskeinen hallinnon uudistaminen: Hallintoreformien toteutus monimutkaisessa yhteiskunnassa. Helsinki: Tietosanoma.
- Virtanen, P., & Stenvall, J. (2019), *Julkinen johtaminen*. Helsinki; Tietosanomat



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

VALTIOVARAINMINISTERIÖ
Snellmaninkatu 1 A
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO
Puhelin 0295 160 01
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)
ISBN 978-952-367-899-6 (pdf)

Helmikuu 2022