

YHDESSÄ TEKEMISEN TYÖKULTTUURIN RAKENTAMINEN

Työllisyyden kuntakokeilualueiden opit ja kehittämissivinkit
uusien työvoimaviranomaisten toiminnan aloitukseen 2025

Linnea Lindholm & Heidi Rintamäki

Tampereen yliopisto, Johtamisen ja talouden tiedekunta, 27.11.2024

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	1
TOTEUTUS	1
YHDESSÄ TEKEMISEN TYÖKULTTUURIN RAKENTUMINEN	3
YHTEINEN TYÖKULTTUURI TAVOITTEENA JA SEN MÄÄRITTELY	3
YHTEISEN TYÖKULTTUURIN RAKENTUMINEN KOKEILUALUEILLA	5
ONNISTUMISET YHTEISEN TYÖKULTTUURIN RAKENTAMISESSA JA ONNISTUMISTA EDESAUTTAVAT TEKIJÄT	7
YHTEISEN TYÖKULTTUURIN RAKENTAMISEN HAASTEET	9
RATKAISUJA JA ETENEMISTAPOJA YHTEISEN TYÖKULTTUURIN HAASTEISIIN	11
ESIHENKILÖIDEN TUEN TARVE YHTEISEN TYÖKULTTUURIN RAKENTAMISESSA	12
TOIMIVAT TAVAT ESIHENKILÖIDEN TUKEMISEEN KOKEILUALUEILLA.....	13
TUEN TARVE TYÖKULTTUURIN MUUTOKSESSA	14
YHTEENVETO	16
LÄHTEET	17

Johdanto

Työllisyyden kuntakokeilut ovat tuoneet yhteen kunnan ja valtion työntekijät yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja palveluiden kehittämiseksi. Kokeilujen VN TEAS -arvioinnin loppuraportissa nostettiin esiin jatkokysymys siitä, voidaanko tulevaisuudessa onnistuneesti yhdistää TE-toimistojen ja kuntien osaamista ja kokemusta uudelleenlaiseksi palvelukulttuuriksi, johon kokeiluissa on pyritty (Aho, Arnkil, Hämäläinen, Lind, Spangar, Tuomala, Ojala, Saloniemi & Stenvall 2024). Syyskuussa 2023 julkaistu kokeilukoordinaattorin loppuraportti esitteli yhtenä suurimpana yksittäisenä haasteena ja jopa ongelmana kuntien ja valtion työkuulttuurien yhteensovittamisen. Lisäksi raportissa tuotiin esiin onnistumisia ja haasteita yhteisen työkuulttuurin rakentamisessa, mikä osoittaa kehittämistyön tarpeen uusien toimintatapojen vakiinnuttamisessa. (Lindström 2023.)

Työllisyyden kuntakokeilujen viimeisen vuoden seuranta toteutimme kyselyn, jolla kartoitettiin kokeilualueiden esihenkilöiden kokemuksia ja näkemyksiä yhteisen työkuulttuurin edistämisestä. Kyselyn tavoitteena oli kerätä kokeilujen kokemuksia ja vinkkejä siitä, miten yhdessä tekemisen työkuulttuuria voidaan vahvistaa uusissa työvoimaviranomaisissa.

Tämä raportti on laadittu yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön sekä Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnan hallintotieteiden maisteriopiskelijoiden opintoihin liittyvänä konsultointiprojektina. Raportin tavoitteena on tukea uusien työvoimaviranomaisten toimintatapojen ja käytänteiden kehittämistä, heidän aloittaessa toimintansa 1.1.2025.

Toteutus

Kysely koostui 16 kysymyksestä, jotka käsittelivät yhdessä tekemisen työkuulttuurin rakentamista ja johtamisen tukitarpeita työllisyyden kuntakokeilujen kontekstissa. Kyselyyn vastasi 14 kokeilualuetta 25:stä, jolloin vastausprosentiksi muodostui 56 %. Vastanneet kokeilualueet jaoteltiin kolmeen ryhmään henkilöstömäärän mukaan, josta muodostuivat pienten, keskikokoisten ja suurten kokeilualueiden ryhmät. Ryhmät jakautuivat seuraavasti:

- **Pienet kokeilualueet (<70):** Salo, Jämsä-Keuruu-Saarijärvi, Kainuu, Lahden alue, Porvoo, Mikkelin seutu, Kokkolan seutu, Seinäjoki-Ilmajoki

- **Keskikokoiset kokeilualueet (70–80):** Joensuu seutu, Porin seutu
- **Suuret kokeilualueet (>80):** Pirkanmaa, Oulun seutu, Kuopion seutu, Turun seutu

Kysely kohdistettiin kokeilualueiden esihenkilöille, mukaan lukien TE-toimistojen hallinnolliset esihenkilöt. Alueilta toivottiin yhden, esihenkilöiden yhteistyössä laaditun vastauksen kokoamista. Kaikilla kokeilualueilla ei vastattu esihenkilötasolta vaan vastausta koosti myös ylempi johto. Kysely jakautui kahteen pääosioon, joissa käsiteltiin yhdessä tekemisen työkuilttuuria ja johtamisen tukea. Ensimmäinen osio, keskittyi yhteisen työkuilttuurin rakentamisen nykytilan ja haasteiden kartoittamiseen:

- Onko teillä määritelty yhteinen työkuilttuuri ja onko se sovittu myös yhdeksi kokeilun tavoitteeksi?
- Miksi se on määritelty tai ei ole määritelty? Jos on määritelty, miten?
- Koetteko, että yhteinen työkuilttuuri olisi alkanut rakentumaan kokeilun aikana? Jos kyllä, millaisena?
- Mikä kokeilunne toimintatapa, ratkaisu tai menettely kuvaa mielestänne sitä, että olette onnistuneet yhteisen työkuilttuurin rakentamisessa?
- Mitkä (pienetkin) tekijät edesauttoivat onnistumista valitsemassanne esimerkissä?
- Minkä asioiden koette hidastavan tai haastavan yhteisen työkuilttuurin edistämistä?
- Kuvailisitteko, millaisia ratkaisuja tai etenemistapoja olette löytäneet yhteisen työkuilttuurin haasteisiin?

Toinen osio käsitteli johtamisen tukitarpeita:

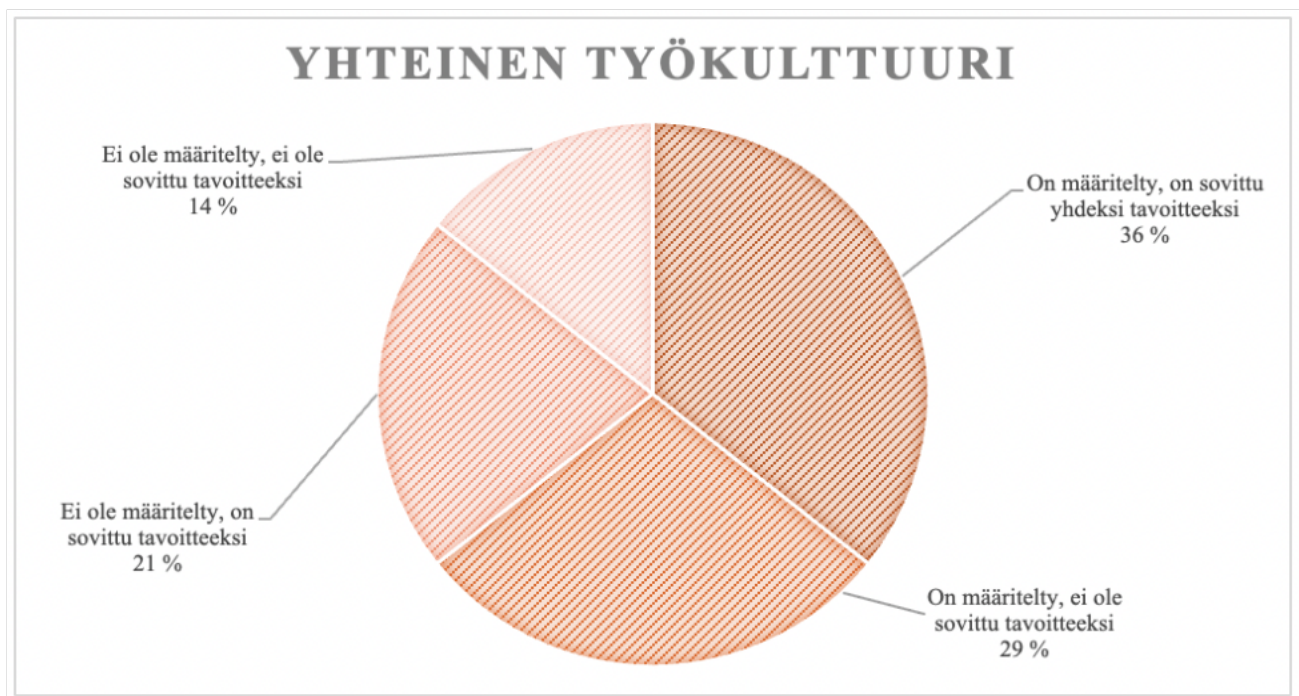
- Onko kokeilussanne noussut esille, että esihenkilöt tarvitsevat tukea yhteisen työkuilttuurin rakentamiseen?
- Mitkä tukemisen tavat olette kokeneet toimiviksi?
- Ketkä tarvitsevat tukea työkuilttuurin muutoksessa? Miten ja millaista?

Kyselyn päätteeksi vastaajille annettiin mahdollisuus antaa avointa palautetta joko kyselyn aiheisiin tai toteutukseen liittyen.

Yhdessä tekemisen työkulttuurin rakentuminen

Yhteinen työkulttuuri tavoitteena ja sen määrittely

Kokeilualueista viisi vastaa, että yhteinen työkulttuuri on määritelty ja sovittu yhdeksi tavoitteeksi, neljä kokeilualuetta on määritelty, mutta sitä ei ole sovittu yhdeksi tavoitteeksi. Kolmessa sitä ei ole määritelty, mutta on sovittu yhdeksi tavoitteeksi ja kahdessa ei ole määritelty eikä myöskään sovittu tavoitteeksi.



Kuva 1: Yhteisen työkulttuurin erikseen määrittely ja tavoitteeksi ottaminen kokeilualueilla.

Pienistä alueista neljällä alueella yhteinen työkulttuuri on määritelty sekä sovittu yhdeksi kokeilun tavoitteeksi, kahdella se on määritelty muttei sovittu tavoitteeksi ja myös kahdella alueella se on sovittu tavoitteeksi muttei määritelty. Ensimmäisenä mainituilla kuudella alueella on eroja yhteisen työkulttuurin määrittämisessä, mutta pääosin esille nostetaan muun muassa tärkeänä arvona kohtaaminen asiakastyössä, ajatus yhteen hitsautumisesta, samanarvoisuus, kehittämispäivät, toisen asiantuntemuksen kunnioittaminen ja toiselta oppiminen sekä aktiivinen avunanto roolista huolimatta. Lisäksi työn kvantitatiivista mittaamista on vähennetty ja annettu tilaa asiantuntijoille muotoilla omaa työtään. Yksi alue kertoo myös, että kokeiluun hakeutuessa tavoitteet määriteltiin hakemuksessa, joita sittemmin käytiin läpi henkilöstön kanssa ja työstettiin käytännön tasolle

toimistoittain sekä yhteisissä kehittämispäivissä. Toinen alue taas mainitsee heidän noudattavan ohjeistuksissa vastuukaupungin ohjeistuksia ja heillä on samat etätyökäytänteet sekä yhteisesti pidettävät työhyvinvointipäivät. Yhdellä alueella on 2024 vuoden alusta alettu pitämään kahden viikon välein ”pulinatunteja”.

”Olemme lähtökohtaisesti ottaneet kokeilussamme uuden yhteisen työkuulttuurin toimintatavan kaikkeen toimintaamme siten, että henkilöstö on esimerkiksi samalla viivalla taustatyönantajasta riippumatta. Henkilöstö tekee samoja työtehtäviä rinta rinnan ja tavoitteet on yhteisiä.”

Pienillä alueilla vastaukset painottuvat ajoittain työn tekemisen kuvaamiseen ja sen painopisteisiin, kuten ”nopeat työnhaun aloitukset ja kohtaamiset”, ”tavoitteena Suomen inhimillisin työnvälitys” sekä ”panostus nuoriin ja paikalliseen laadukkaaseen lähipalveluun sekä tavoitettavuuteen”.

Kahdella pienellä kokeilualueella, joissa työkuulttuuria ei ole määritelty mutta on sovittu yhdeksi tavoitteeksi, yhteistä työkuulttuuria luonnehditaan hyvään johtamiseen kuuluvana normaalina toimintatapana. Yhteisen työkuulttuurin muodostumista ovat kehittäneet myös valmentava johtaminen, tiimityöskentely ja tiivis yhteydenpito. Toinen alueista taas nostaa esiin sen, kuinka kokeilun alku oli haastava ja yhdessä tekemisen harjoittelua, jolloin määrittelyä ei mietitty. Alueella onkin keskitytty ydintehtävänä asiakasprosessien hoitoon, kun asiakasmäärät ovat olleet jatkuvasti nousussa. Yhteisistä pelisäännöistä kuitenkin sovittiin, ja määriteltiin prioriteetit sekä tavoite: edistää prosesseja siten, että niistä on hyvä siirtyä uuteen organisaatioon vuoden 2025 alussa.

Keskikokoisista alueista toisella yhteistä työkuulttuuria ei ole määritelty, vaikka se on sovittu yhdeksi tavoitteeksi. Alueella mainitaan, kuinka kokeilussa toimintatapoja on määritelty ja sovittu vähitellen esimerkiksi tiedottamisen ja johtamisen suhteen, joista on muotoutunut työkuulttuuri. Jo alusta asti on tiedostettu, että kahden eri organisaation kulttuurista on tavoitteena luoda yksi yhteinen työkuulttuuri. Toisella taas sitä ei ole määritelty eikä sovittu yhdeksi tavoitteeksi, mutta sitä on kuitenkin luotu toiminnan kautta. Alueella koetaan, että asioita ei ole riittävästi kirjattu strategia- ja toimintasuunnitelmatasolla. Kokeiluhenkisyys on kuitenkin tunnistettu, vaikka koetaan, että mahdollisuuksia siihen on rajoitettu muun muassa lainsäädännöllä ja puutteellisilla resursseilla. Molemmilla keskikokoisilla alueilla nostetaan esille kuitenkin arvojen määrittely, minkä kautta yhteinen työkuulttuuri osittain ilmentyy.

Suurista kokeilualueista yksi on määritelty ja sopinut yhteisen työkuulttuurin tavoitteeksi, kaksi on määritelty sen, muttei sopinut tavoitteeksi ja yhdessä sitä ei ole määritelty eikä sovittu tavoitteeksi. Vaikka yhdessä alueista ei olla sovittu yhteistä työkuulttuuria tavoitteeksi, kokeilun alkaessa alueellinen kuntakokeilu asetti tavoitteeksi yhtenäisen toimintakuulttuurin luomisen, jossa keskeisenä pidettiin kasvokkain tapahtuvaa asiakaslähtöistä palvelua oma-valmentajamallilla.

Alueella, jossa yhteinen työkuulttuuri on määritelty ja sovittu tavoitteeksi, tunnustetaan välttämättömyys luoda yhteinen työkuulttuuri, sillä valtion ja kunnan toimintatavat sekä työkuulttuuri poikkesivat toisistaan. Esille nousee, että tällöin tulisi mahdollistaa yhdessä työskentely sujuvasti ja kaikille samat periaatteet työn tekemiselle. Toiminnassa noudatetaan kaupungin arvoja sekä kuntakokeilulle luotuja toimintaperiaatteita, kuten oma-valmentajamallia, verkostomaista työtettä, rohkeutta asioiden kokeilussa ja kehittämisessä sekä henkilöstön osallistumista kehittämiseen. Yhteisen työkuulttuurin määrittelyyn kuuluu kyseisellä alueella työntekijöiden tasapuolinen kohtelu eroavista virkasuhteista huolimatta, jolloin kaikilla on samat oikeudet ja velvollisuudet.

Isoista alueista, joissa on määritelty muttei sovittu tavoitteeksi, toisessa mainitaan, että kuntakokeilua on johdettu ns. aluekoordinaation kautta, jotta yhtenäiset toimintatavat jalkautuvat asiakaspalvelun rajapintaan. Aluekoordinaatio on vahvistanut yhteistä tekemistä myös kuntien välillä. Tämän kokeilualueen alueilla on ollut omat, yhteiset palaverikäytäntönsä ja työllisyyskokeilutehtäviä on hoidettu yhtenäisinä, kunta- ja valtiotaustaisista työntekijöistä koostuvina tiiminä. Toisella alueella on tehty yhteistoimintasopimus kokeilun alkaessa, jolloin jokaisella kokeilualueeseen kuuluvalla kunnalla on oma järjestämisvastuunsa kokeilussa. Kokeilualueella ei ole kuitenkaan yhteisiä palavereita arkityöhön liittyen, mutta kokeilun koordinaatioryhmä on kokoontunut säännöllisesti yhteisten asioiden tiimoilta. Lisäksi yhteisiä tavoitteita on määritelty ja käyty läpi eri yhteyksissä kokeilun aikana. Alueella, jossa yhteistä työkuulttuuria ei ole määritelty eikä ole sovittu tavoitteeksi tunnustetaan kahden työkuulttuurin yhdistämisen olevan haastavaa.

Yhteisen työkuulttuurin rakentuminen kokeilualueilla

Kaikki kokeilualueet tunnustavat yhteisen työkuulttuurin alkaneen rakentumaan kokeilun aikana. Sen rakentumista on kuvattu eri tavoin, mutta myös yhteisiä luonnehdintoja on tunnistettavissa, joiden kautta erottuu tiettyjä teemoja.

Pienistä alueista yhdessä tärkeimpänä arvona on kohtaaminen ja asiakassalkkujen pienentäminen. Toisessa kuntakokeilussa yhteisistä pelisäännöistä kiinni pitäminen on ollut keskeistä. Yhdessä taas tunnistetaan rakentumisen alkaminen, mutta kuntaorganisaatioiden kokoerot ovat edellyttäneet erilaisia työtapoja. Myös sekatiimien on todettu toimivan yhdellä alueella hyvin. Kun työtä tehdään yhdessä, mietitään entistä vähemmän taustaorganisaatiota. Yhteistä tahtotilaa on pidetty myös edistävänä tekijänä rakentumiselle.

Keskikokoisista alueista toisessa työkuultuuri on rakentunut matkan varrella, ja henkilöstö on integroitunut yhteen kuntakokeilun työyhteisöön. Toisten auttaminen, hyvä yhteishenki ja osaamisen arvostaminen saavat korkeita pisteitä VMBaro-kyselyissä (valtion henkilöstötutkimus, jossa on kyselyitä henkilöstön työhyvinvoinnin arviointiin eli sillä voidaan mitata sekä seurata esimerkiksi henkilöstön työtyytyväisyyttä) sekä näkyvät myös arjessa tullen esille myös kehityskeskusteluissa. Asiantuntijuuden arvostaminen ja itsenäiseen työotteeseen kannustaminen, on muotoutunut yhteiseksi työtavaksi alun vaikeuden jälkeen. Toisessa tunnistetaan projektiluonteisuuden edesauttaneen yhteisen työkuultuurin rakentumista. Alueella on alettu luomaan kokonaan uutta työyhteisöä ja organisaatiota sekä myös toimintamallia. Sen myötä on ollut vahvasti me-henkeä, kokeiluhenkeä sekä tahtotilaa tehdä asiakastyötä räätälöidymmin ja kokonaisvaltaisemmin kuin aiemmin. Henkilöstössä on ollut vahva tahtotila kokeilla uusia työtapoja ja ideoita palveluita, mitä luonnehditaan leimallisena alueen työkuultuurille.

Yhdellä isoista alueista todetaan yhteisen työkuultuurin rakentuneen ja täydentyvän alueiden omilla käytännöillä. Yhteisen työkuultuurin rakentumiseen on vaikuttanut myös hallinnollisen palvelupäällikön työpanos ja tiivis yhteistyö kehyskuntien työnjohdollisten esihenkilöiden välillä. Yhteisen työkuultuurin myönteiseen rakentumiseen ovat vaikuttaneet jo aikaisemmat kuntakokeilut ja muu yhteistyöhistoria, joiden pohjalle on ollut hyvä jatkaa rakentamista nykyisessä kokeilussa. Toisella alueella taas ilmenee, että yhteinen työkuultuuri on edistynyt koko ajan TE-toimiston ja kokeilun välillä, vaikka alussa yhteistyötä ei juurikaan koettu olevan alueella. Tiedon ja avunsaanti on kuitenkin parantunut koko ajan kuntakokeiluun päin, mutta koko alueen kattavaa yhteistä työkuultuuria ei ole edistetty yhteistoimintasopimuksen vuoksi (jokainen kunta tuottaa kokeilun itsenäisesti).

Yhdellä alueella on tunnistettu henkilöstön esittävän aktiivisesti vaihtoehtoja toimintamallien kehittämiseen ja yhteinen tekeminen on kehittynyt. Neljännellä alueella yhteistä työkuiltuuria on rakennettu viimeisten kuukausien aikana, mutta kahden kulttuurin yhdistäminen on ollut hankalaa. Työllisyyspalvelut muuttivat monitilatoimistoon, jonka seurauksena yhteistyö ja yhteisöllisyys on kehittynyt, kun kohtaamiset ovat lisääntyneet. Lisäksi tiimeissä saadaan vertaistukea. Esihenkilöillä on näkynyt enemmän eri työnantajat, koska hallinnolliset asiat ovat erilaisia ja on koettu, ettei kaikki tiedä kaikkea, mikä on aiheuttanut eriarvoisuutta. TE-taustaiset päälliköt ovat kokeneet, että eivät ole kuuluneet TE-toimistoon, eivätkä kaupunginkaan organisaatioon.



Kuva 2: Yhdessä tekemisen työkuiltuurin rakentumisessa yhteisesti esille nousseet teemat.

Onnistumiset yhteisen työkuiltuurin rakentamisessa ja onnistumista edesauttavat tekijät

Pienillä alueilla onnistumista kuvastaa yhteinen perehdytysohjelma TE-toimiston kanssa, julkiset puhelinnumerot sekä mahdollisuus tulla paikan päälle. Lisäksi yhdellä alueella tuodaan esille, kuinka valmentajuudesta on tullut leimaa-antava menettelytapa. Näitä edesauttoi laaja osallistuminen palaverihin, yhteinen näkemys asiakastyön tarpeista ja arvoista, työntekijöiden asenne sekä oivaltavuus. Edesauttavana tekijänä tunnistetaan myös terve järki ja vanhanaikaisten toimintatapojen

päivittäminen. Yhdellä alueista esille nostetaan taas asiakkaiden tapaaminen kasvotusten ja henkilöstön sitoutuneisuuden edesauttaneen onnistumista, jota kuvastaa yhteiset tavoitteet ja henkilöstön vakiintuneisuus. Lisäksi onnistumisesta kertoo se, kuinka organisaatiotaustasta riippumatta tehdään samoja työtehtäviä, mitä on edesauttanut kunnan puolelta tuleva esihenkilöys. Kuntien vastaavien operatiivisten henkilöiden yhteistyömuodot ja vahva yhteinen tahtotila kuvastaa myös onnistumista, mitä on edistänyt raportoinnin laajuus sen parantaessa osallistujien ymmärrystä oman toiminnan vaikutuksista osana suurempia tavoitteita.

Keskikokoisella alueella kuntakokeilun henkilöstö on jakautunut tiimeihin, jotka kokoontuvat säännöllisesti tiimipalavereissa, joita on myös kasvokkain ja henkilöstön osallistuminen on ollut aktiivista. Lisäksi henkilöstön toiveesta on järjestetty case-palavereja, jotka toimivat itseohjautuvasti vertaisohjaajien vetämänä. Tätä onnistumista on auttanut se, että sovitusta palaverikäytännöistä on pidetty kiinni. Toisella alueella mainitaan, että onnistumisia ovat edistäneet yhteinen keskustelu ja työstäminen, johdon ohjeet, tavoiteasettelu, toimintamallin ja prosessien määrittely sekä yhteinen hauskanpito.

Isoista alueista yhdessä tunnistetaan, että yhteisen työkuiltuurin rakentamisessa on onnistuttu, kun aluekoordinaatio on vahvistanut yhteistä tekemistä kuntien välillä, mitä osaltaan on edesauttanut aikaisemmat kuntakokeilut ja muu yhteistyöhistoria. Toisessa onnistumisesta kertoo TE-palvelupäälliköiden osallistuminen palavereihin sekä substanssiosaamisen tuki, mitä on edesauttanut avoin keskustelu toimintatavoista. Myös toisella isolla alueella avoin keskustelukulttuuri ja auttaminen yli tiimirajojen on tunnistettu onnistumisena, kun lähityöskentelyä on lisätty. Lisäksi palveluprosessia on työstetty sujuvampaan suuntaan palvelumuotoilun keinoin ja asiakaspalvelutiimien yhteistyötä on kehitetty. Kehittämisprojektin aikana on työstetty ja kehitetty ”tapaa toimia” eli miten halutaan tehdä työtä, sekä mitkä työyhteisössä ovat tavoiteltavia ja motivoivia asioita, joihin panostetaan. Tätä on edistänyt henkilöstön laajamittainen osallistaminen, jolloin kaikilla halukkailla on ollut mahdollisuus osallistua työpajatyöskentelyyn, henkilöstöä on kuultu ja haasteisiin on haettu ratkaisuja yhdessä. Esimerkiksi henkilöstökyselyissä tulosten käsittelyä ja kehittämis ehdotusten laadintaa on tehty yhdessä. Onnistumisena tunnistetaan yhdellä alueella myös kuntien yhteistyötä koordinoivat työntekijät.

Onnistumisia yhteisen työkuiltuurin rakentamisessa



Kuva 3: Kokeilualueiden vastauksista esille nousseet teemat onnistumisten osalta.



Kuva 4: Tekijät, jotka edesauttoivat onnistumisia yhteisen työkuiltuurin rakentamisessa.

Yhteisen työkuiltuurin rakentamisen haasteet

Pienillä alueilla haasteellisena pidetään erilaisia organisaatioiden toiminnallisia tarpeita, epäselviä strategisia tavoitteita ja vastuunjaon mahdollisia epäselvyyksiä. Esille nousee myös kokeilun alussa olleet jatkuvat ja pitkät rekrytoinnit. Kahden erilaisen työkuiltuurin yhteensovittaminen on ollut erityisesti aluksi haastavaa, esimerkiksi yksi kokeilualue on maininnut, että TE-puolelta siirtyneet ovat kokeneet tullessa pakotetuksi kunnan työnjohdon alle. TE-taustaisten osalta myös niin sanottu kaksoisjohtajuus on aiheuttanut ristiriitaisia tilanteita. Työnantajakäytännöt ovat olleet erilaisia kunnassa ja valtiolla, jolloin erityisesti kokeilun alussa, työntekijät ovat saaneet hallinnolliselta työnantajalta viestintää, mikä ei tule kunnan kokeilujohdolle. Tätä hankaloittaa myös käytössä olevat eri verkkoympäristöt, jolloin on ilmennyt esimerkiksi sähköpostin käyttöön liittyviä haasteita ja TE-taustaiset ovat saaneet TE-intrasta omaa tiedotusta. Vuoropuhelua on taas haastanut ajan puute sekä se, ettei valtiolla ole “paikallista tekemistä”. Lisäksi hyvinvointialueen perustaminen on rikkonut kaupungin näkökulmasta kokonaisuuden johtamista, sillä osaoptimointia ei ollut, kun sosiaalipalvelut olivat vielä itsellä. Kokonaisvastuu puuttuu, kun ei ole ollut selkeitä vastuita. Osaamisvaje on ilmennyt esimerkiksi vieraskielisten palveluissa.

Keskikokoisilla alueilla haasteina on tunnistettu kahden eri työnantajan malli, jossa osa henkilöstöstä on palkattu kuntiin ja osa valtiolle, mihin liittyen henkilöstöedut, palkkausjärjestelmä, ICT-järjestelmät ja toimintatavat ovat erilaisia. Toisella alueista on nostettu haasteeksi laaja henkilöstön vaihtuvuus ja henkilöstövaje, jolloin henkilöstössä on koko ajan perehdytettäviä, vaikka toisaalta henkilöstö on lähtökohtaisesti melko heterogeeninen osaamiseltaan ja taustoiltaan. Tällöin yhtenäisyyttä ovat haastamassa sekä uudet että vanhat tavat ja asenteet. Lisäksi johdolla ei ole ollut aina riittävästi aikaa ja resurssia kehittää työkuiltuuria tietoisesti. Valtakunnallinen vahva ohjaus ja lainsäädäntö ovat osin pakottaneet toisenlaiseen asiakaspalvelumalliin kuin mitä kuntakokeilussa aluksi suunniteltiin, mikä on myös aiheuttanut ristiriitoja.

Isoilla alueilla yhteisen työkuiltuurin edistämistä nähdään hidastavan ja haastavan kiire sekä laajat asiakokonaisuudet, joihin perehtyminen vie aikaa. Kuntien itsenäisesti toteutettava kokeilu on tuonut haasteita kuntien väliseen arkiseen yhteistyöhön. Resurssien vaihtelevuus eri kunnilla on ollut myös haasteena. Lisäksi tunnistetaan osaamisvaje ja ohjeistuksen sekavuus TE-viranomaistehtäviin. Yhdellä alueista nostetaan esiin myös TE-toimiston työntekijöiden kieltäminen antamasta ohjeistuksia kuntakokeiluun. Henkilöstölle ja työnjohdolle ajoittain haasteellisia tilanteita ja epätietoisuutta ovat aiheuttaneet TE-toimistojen erilaiset toimintatavat ja henkilöstöjohtaminen. Haasteita on tuonut myös rajoitettu tiedottaminen ja viestintä.

Yhteisen työkuulttuurin rakentamisen haasteet



Kuva 5: Haasteet, joita kokeilualueet ovat kohdanneet yhteisen työkuulttuurin rakentumisessa.

Ratkaisuja ja etenemistapoja yhteisen työkuulttuurin haasteisiin

Pienillä alueilla tärkeäksi nousee yhteydenpito ja yhteishengen luonti sekä osallistaminen. Tietoa on jaettu muun muassa yhteisten viikoittaisten puheluiden, Teams:n ja muun yhteydenpidon kautta. Verkostotyötä taas on tehty sopimalla yhdessä, kun johtaminen ei perustu varsinaiseen toimivaltaan tai esihenkilöasemaan. Yhteisen työkuulttuurin kehittymistä on edistänyt tiivis yhteydenpito, jopa liiallinen kokoustaminen ja keskinäinen sparraus. Yhteydenpito toisiin esihenkilöihin kunnissa on koettu jopa helpoksi ja toimivaksi. Tiimiytymiseen on panostettu, jolloin tiimit ovat saaneet laatia omat työhyvinvointisuunnitelmansa ja osallistua tavoitteiden asetanta. Henkilöstöä on pyritty osallistamaan kaikkeen, mihin vain on mahdollista. Kun yhteisiä kehittämispäiviä on järjestetty, ulkopuolinen näkemys on avannut asioita. Asioita on pohdittu yhdessä ja usein on sinniteltty tilanteen kanssa. Alussa järjestettiin yhteinen koulutus sekä alkuperehdytykset palvelusuhteiden eroista ja yhteneväisyyksistä.

Keskikokoisilla alueilla painottuu myös säännöllinen yhteinen keskustelu ja työstäminen sekä johdon ohjeet. Kun johtoryhmässä on ollut TE-toimiston ja ELY-keskuksen edustus mukana, tieto on kulkenut hyvin ja yhteisistä linjauksista on voitu sopia. Lisäksi keskeistä on ollut yhteinen tahtotila esihenkilöiden ja johtoryhmän kesken, tällöin asioita on voitu ennakoida ja reagoida niihin nopeasti. Kun arjessa on tullut esille ristiriitoja, asioita on tuotu matalalla kynnyksellä johtoryhmään, jolloin

isoja ristiriitoja ei ole päässyt syntymään. Tärkeää on ollut myös tavoiteasettelu, toimintamallin ja prosessien määrittely sekä yhteinen hauskanpito.

Isoilla alueilla ratkaisuna haasteisiin painotetaan avoimempaa viestintää ja vuoropuhelua, joita mahdollistaa yhteiskeskustelut, säännölliset palaverit ja yhteiset tilanteet sekä tapaamiset. Esimerkiksi myös ylemmän johdon kesken on ryhdytty viimein pitämään yhteisiä virtuaalisia “kahvihetkiä”, joissa on voitu keskustella ajankohtaisista yhteisistä asioista. Avoimuutta ja yhteisen tekemisen kulttuuria on lisäksi lisännyt yhdellä alueista isoimmassa kunnassa tehdyt säännölliset, kuukausittaiset työpalaverit TE-toimiston hallinnollisen ja kuntakokeilun työnjohdollisen johdon kanssa. Etenemistapana mainitaan kuntakokeilujohdon ja esihenkilöiden säännölliset kokoontumiset, joissa on käyty seurantakeskustelua ja haettu ratkaisuja prosessien kohtiin. Painoarvoa ovat saaneet myös yhtenevät toimintaohjeet henkilöstölle, esihenkilötyön johdonmukaisuus, päätösten perustelevuus ja taustoitus, henkilöstön osaamisesta huolehtiminen ja tarvittava kollegiaalinen tuki.



Kuva 6: Ratkaisuja ja etenemistapoja, joita kokeilualueet ovat löytäneet yhteisen työkuulttuurin haasteisiin.

Esihenkilöiden tuen tarve yhteisen työkuulttuurin rakentamisessa

Pienistä kokeilualueista neljäsosa on kokenut esihenkilöiden tarvitsevan lisää tukea yhteisen työskulttuurin rakentamiseen. Samanaikaisesti neljäsosa on kokenut esihenkilöiden jo saaman tuen riittäväksi, eikä lisätuen tarvetta ole ilmennyt. Loput puolet pienistä kokeilualueista eivät ottaneet kantaa esihenkilöiden tuen tarpeeseen. Keskikokoisista kokeilualueista toinen tuo esiin esihenkilöiden tuen tarpeen yhteisen työskulttuurin kehittämisessä, kun taas toinen samansuuruinen alue ei ottanut asiaan kantaa. Kaikki suuret kokeilualueet ilmoittavat esihenkilöiden tarvitsevan tukea yhteisen työskulttuurin rakentamisessa.

Toimivat tavat esihenkilöiden tukemiseen kokeilualueilla

Pienillä kokeilualueilla esihenkilöiden tukemisen keskeisiä muotoja ovat vertaistuki ja toimivat yhteydenpitokäytännöt, joihin lukeutuivat esimerkiksi viikoittaiset puhelinkokoukset ja säännölliset Teams-tapaamiset. Osallistumismahdollisuuksien lisääminen sekä monikanavainen tiedonjakaminen, jossa jokainen saa äänensä kuuluviin ja jokaisen mielipide tulee kuulluksi, korostuivat myös tärkeinä tukimuotoina. Lisäksi pienet alueet raportoivat hyötyneensä ulkopuolisten asiantuntijoiden järjestämistä kehittämispäivistä, joissa käsiteltiin siirtymistä yksilöllisestä tekemisestä yhteiseen tekemiseen.

Keskikokoisilla kokeilualueilla esihenkilöiden tukimuotoina on korostettu valtakunnallisesti ja paikallisesti järjestettyjä koulutuksia, jotka on koettu erityisen hyödyllisiksi. Johtoryhmätyöskentely ja ulkopuolinen valmennus ovat myös olleet merkittäviä tukimuotoja, ja esihenkilöillä on ollut mahdollisuus henkilökohtaisiin sparraushetkiin. Keskikokoisilla alueilla on lisäksi toteutettu kuntakokeiluun osallistuvien TE-taustaisten esihenkilöiden ja TE-toimiston esihenkilöiden yhteistapaamisia.

Suurilla kokeilualueilla keskeisiksi tukimuodoiksi esihenkilötyössä ovat nousseet työnohjaus, osaamisen kehittäminen ja yhteinen perehdyttäminen. Työyhteisön toimivuus ja kollegiaalinen tuki ovat olleet merkittäviä tekijöitä esihenkilöiden työssä. Lisäksi suuret alueet ovat hyötyneet säännöllisistä kuntakokeilujohdon ja esihenkilöiden kokoontumisista, joissa on tarkasteltu ja ratkaistu prosessien kehitystarpeita. Erityisesti suuremmissa kunnissa on järjestetty kuukausittaisia työpalavereita TE-toimiston hallinnollisen johdon ja kuntakokeilun työnjohdon kanssa, mikä on edistänyt avoimuutta ja vahvistanut yhteisöllisyyttä. Esihenkilötyötä ovat tukeneet myös ylemmän

johdon yhteiset virtuaaliset ”kahvihetket”, joiden aikana käsiteltiin ajankohtaisia asioita ja vietiin niitä eteenpäin.

Toimiviksi todettuja tukemisen tapoja esihenkilöille yhteisen työkuiltuurin rakentamisessa



Kuva 7: Yhteisen työkuiltuurin rakentamisessa toimiviksi koetut tukemisen tavat.

Tuen tarve työkuiltuurin muutoksessa

Pienistä kokeilualueista kolme on kokenut, että kaikki organisaation jäsenet tarvitsevat tukea työkuiltuurin muutoksessa. Yksi alue korostaa esihenkilöiden tuen tarvetta. Lisäksi kaksi aluetta nostaa esiin erityisesti henkilöt, joilla on vastustusta tai pelkoa muutosta kohtaan ja tarvitsevat tästä syystä erityistä tukea. Yksi alue on katsonut TE-toimiston puolelle jääneiden kaipaavan tukea, sillä he kokevat muutoksen uhkaavana. Myös henkilöt, jotka eivät ole olleet aiemmin mukana kuntakokeilussa, nähdään tukitoimien tarpeessa.

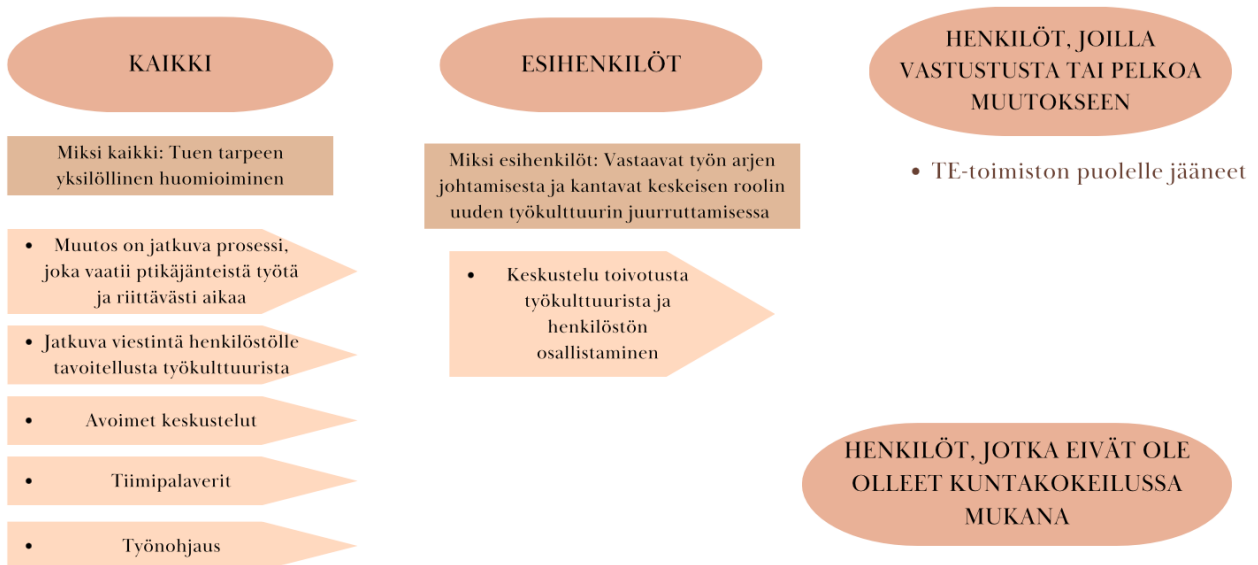
Pienten alueiden mukaan muutosprosessissa keskeisiä ovat riittävä perehdytys uusiin toimintatapoihin sekä kehitys kohti itseohjautuvuutta, oma-aloitteisuutta ja rohkeutta tehdä päätöksiä. Työntekijöiden asenne, tiedon etsintä ja sen hyödyntäminen nousevat tärkeiksi tekijöiksi. Työn perehdytyskäytännöt ovat saaneet myös erityishuomiota vaihtuvuuden tuomien haasteiden vuoksi.

Keskikokoisilla kokeilualueilla korostetaan esihenkilöiden tarvetta saada tukea keskusteluille toivotusta työkuulttuurista sekä henkilöstön osallistamista tähän prosessiin. Henkilöstölle on tärkeää viestiä jatkuvasti tavoitellusta työkuulttuurista ja käsitellä sitä eri yhteyksissä, jotta yhteiset toimintatavat juurtuvat organisaatioon.

Kaikki suuret kokeilualueet raportoivat, että työkuulttuurin muutoksessa tukea tarvitsevat kaikki työntekijät. Tuen tarve on kuitenkin yksilöllistä, ja sitä tulee tarjota räätälöidysti siten, että erityisesti eniten tukea tarvitsevat saavat riittävän ohjauksen ja kannustuksen. Organisaation eri tahojen – kunnissa, kuntakokeilussa ja TE-toimistossa työskentelevien – erityistarpeet on tärkeä huomioida. Koska työkuulttuurin rakentaminen on jatkuva prosessi, muutos vaatii pitkäjänteistä työtä ja riittävästi aikaa.

Suurilla kokeilualueilla katsotaan, että työnohjaus, tiimipalaverit ja avoimet keskustelut ovat hyödyllisiä työkuulttuurin muutosprosessissa. Esihenkilöt kokevat tarvitsevansa erityistä tukea, sillä he vastaavat työn arjen johtamisesta ja kantavat siksi keskeisen roolin uuden työkuulttuurin juurruttamisessa.

Tuen tarve työkuulttuurin muutoksessa



Kuva 8: Kokeilualueiden näkemyksiä siitä, ketkä tarvitsevat tukea työkuulttuurin muutoksessa ja mitkä tukemisen tavat ovat hyödyllisiä rakennettaessa yhteistä työkuulttuuria.

Yhteenveto

Tässä raportissa tarkasteltiin yhdessä tekemisen työkuulttuurin rakentumista, onnistumisia ja haasteita sekä työn tuen tarpeita kuntakokeiluissa. Tulokset osoittavat, että yhteisen työkuulttuurin määrittely, tavoitteeksi asettaminen ja sen rakentaminen ovat edenneet kokeilualueilla eri tavoin, mutta yhteisiä piirteitä ja haasteita on tunnistettavissa.

Ilmeni, että yhteisen työkuulttuurin määrittely ja tavoitteeksi asettaminen vaihtelevat alueiden välillä. Alueilla, joissa yhteinen työkuulttuuri oli määritelty, painotettiin arvoja, kuten samanarvoisuutta, asiantuntijuuden kunnioittamista ja asiakkaiden kohtaamista. Näissä tapauksissa toiminnan keskiössä oli henkilöstön osallistaminen ja yhteisten toimintatapojen kehittäminen. Toisaalta alueilla, joissa määrittelyä tai tavoitteenasetantaa ei ollut tehty, yhteisen työkuulttuurin rakentaminen tapahtui toiminnan ja arjen käytäntöjen kautta.

Yhteisen työkuulttuurin rakentamisessa onnistumista on edistänyt erityisesti avoin vuorovaikutus, tiimityöskentely ja työntekijöiden osallistaminen. Monilla alueilla yhteinen perehdytys, kehittämispäivät ja säännölliset palaverikäytännöt ovat auttaneet luomaan yhtenäistä toimintakulttuuria. Lisäksi valmentava johtaminen, verkostomainen työskentely ja rohkeus kokeilla uusia toimintamalleja ovat olleet tärkeitä tekijöitä. Henkilöstön motivaatio, me-henki ja halukkuus kehittää uusia palveluita ovat nousseet myös esiin onnistumisten taustalla.

Keskeisiksi haasteiksi tunnistettiin organisaatioiden erilaiset toimintakulttuurit, hallinnolliset erot ja viestinnän puutteet. Esimerkiksi eri palkkausjärjestelmät, ICT-ratkaisut ja työnantajakohtaiset ohjeistukset vaikeuttivat yhteistyötä. Lisäksi henkilöstön vaihtuvuus ja resurssipula loivat paineita erityisesti pienille ja keskikokoisille alueille. Yhtenä ratkaisuna haasteisiin oli tiivis yhteydenpito eri tahojen välillä, henkilöstön osallistaminen päätöksentekoon ja yhteisten toimintatapojen luominen. Monilla alueilla korostettiin myös strategisen suunnittelun ja johdon aktiivista roolia työkuulttuurin kehittämisessä.

Yhteisen työkuulttuurin rakentumista edistävinä tekijöinä voidaan nähdä tavoitteiden selkeys, johdon sitoutuneisuus, viestinnän selkeys ja henkilöstön aktiivinen osallistaminen. Vaikka alueet kohtasivat haasteita, monilla alueilla saavutettiin onnistumisia avoimen viestinnän, yhteistyön ja innovatiivisten työtapojen avulla. Kokeilualueet voivat hyötyä toistensa onnistumisista, haasteista ja ratkaisuista. Tämä voi auttaa alueita oppimaan toisiltaan ja soveltamaan parhaita käytäntöjä omassa toiminnassaan, kun muutos astuu voimaan.

Lähteet

Aho, S., Arnkil, R., Hämäläinen, K., Lind, S., Spangar, T., Tuomala, J., Ojala, S., Saloniemi, A., & Stenvall, J. (2024). *Työllisyyden kuntakokeilujen arviointi* (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:3). Valtioneuvoston kanslia. Saatavilla: <https://tietokayttoon.fi/julkaisut/raportti?pubid=URN:ISBN:978-952-383-047-9>

Lindström, J. (2023). *Työllisyyden kuntakokeilut 2021–2024: Loppuraportti*. Suomen Kuntaliitto. Saatavilla: https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Työllisyyden%20kuntakokeilut%202021–2024%20loppuraportti_0.pdf