

[www.humak.fi](http://www.humak.fi)

# Opinnäytetyö

## New Public Managementin vaikutus työnohjauksiin

*Kari Jonsson*

Yhteisöpedagogi (AMK)  
työyhteisön kehittäjä  
(210op)

Arvioitavaksi jättämisaika  
18.11/2018



HUMANISTINEN  
AMMATTIKORKEAKOULU

## TIIVISTELMÄ

Humanistinen ammattikorkeakoulu

Koulutuksen nimi: Yhteisöpedagogi AMK, työyhteisön kehittäjä

---

Tekijä: Kari Jonsson

Opinnäytetyön nimi: New Public Management ja työnohjaus

Sivumäärä:63

Työn ohjaaja:Reijo Viitanen

Työn tilaaja: Työyhteisövalmennus K.Jonsson Oy

---

Perinteisesti työnohjaajat pyrkivät tarkastelemaan yhdessä ohjattavan kanssa työn perustehtävää. Työnohjaajat ammentavat työhönsä vaikutteita mm. käyttäytymistieteistä, erilaisista terapiasuunnauksista, yksilöpsykologiasta, ryhmadynamiikasta, johtamisopeista ja oppimiskäsityksistä. Ilman selkeää teoriapohjaa työnohjaaminen jää helposti päämäärättömäksi jutusteluksi ja hapuiluksi. Julkisen sektorin työnohjattavissa on tunnistettavissa kuormittuneisuutta, jota yllämainituilla lähestymistavoilla pääsee vain osin hahmottamaan. Siksi työnohjaajalle on mielestäni merkityksellistä hahmottaa myös laajempia yhteiskunnallisia, taloudellisia ja jopa globaaleja taustalla vaikuttavia pohjavirtauksia.

Tämän opinnäytetyön tilaaja on työnohjauspalveluja tarjoava Työyhteisövalmennus K.Jonsson Oy, jolle on merkityksellistä tunnistaa New Public Managementin (NPM) eli uuden julkishallinnon johtamisopin kaikkialle levinnyt vaikutus. Julkisen sektorin johtajia ja henkilöstöä työnohjatessa, olisi hyvä tunnistaa ja ymmärtää mitä NPM tarkoittaa ja miten se vaikuttaa julkisen sektorin toimintaan.

Tämän opinnäytetyön tavoite on luoda tietopaketti NPM:sta erilaisista tutkimus- ja tietolähteistä sekä haastattelujen avulla. Opinnäytetyön tarkoituksena on saadun tiedon pohjalta ymmärtää NPM:n vaikutuksia julkisen sektorin työhön, jotka heijastuvat työnohjauksiin. Tämän opinnäytetyö pyrkii pureutumaan NPM:iin, kuvaamalla sen taustoja, historiaa ja sen mahdollista tulevaisuutta sekä NPM:n ilmene-mismuotoja julkisen sektorin organisaatioiden työnohjauksissa. Opinnäytetyön lähestymistapaa voisi luonnehtia laadulliseksi tutkimukseksi esimerkiksi haastatteluiden osalta ja taistelevaksi tutkimukseksi, jossa osallistutaan työnohjausten kautta asiakkaan arkeen ja joka korostaa tutkijan omien havaintojen sekä kokemusten merkitystä.

NPM ammentaa toimintatapoja ja arvoja uusliberalismista, julkisen valinnan teoriasta ja managerialis-mista. Julkisen valinnan teoria näkee ihmisen omaa etuaan maksimoivana oliona. Uusliberalismi ajattelee ihminen kykenevän toteuttamaan omia tavoitteitaan vain täysin vapaassa kilpailuympäristössä, jossa julkinen valta on kutistettu minimiin. NPM käytännössä tarkoittaa liike-elämän arvojen ja toimintatapojen siirtämistä julkisen sektorin johtamiseen ja toimintaan. Tällöin keskiössä ovat taloudellisuus, tehokkuus, keskusjohtoisuus, jatkuva kehittyminen ja muutosten välttämättömyys ja nopeus, näennäismarkkinat, kilpailutukset, yksityistämiset ja vapaat markkinat. Opinnäytetyö osoittaa, että NPM 30-40 vuotta vanhana ilmiönä ole mihinkään hävinnyt, vaan sitä edelleen toteutetaan julkisella sektorille erilaisina kehittämisen- ja tehostamishankkeina. Samaan aikaan NPM on havaintojeni mukaan varsin heikosti tunnettu ja niukalle julkiselle keskustelulle jäänyt ilmiö (Christensen, Lægreid 2007, Ylivaska 2015, Lahtinen 2014 ja Li Andersson 2018). Tämän vuoksi on hyvä saattaa NPM seurausvaikutuksineen laajempaan keskusteluun julkisella sektorilla, työnohjaajien keskuudessa ja työnohjaajien koulutuksissa.

Opinnäytetyö on antanut tilaajalle ja kirjoittajalle tietopaketin NPM:sta ja mahdollistaa työnohjauksissa havaittavien ilmiöiden peilaamisen ja ymmärtämisen myös osana laajempia yhteiskunnallisia ilmiöitä.

---

Asiasanat: Työnohjaus, uusliberalismi, New Public Management,uusi julkishallinnon johtamisoppi, managerialismi, julkisen valinnan teoria

## ABSTRACT

Humak University of Applied Sciences

Name of the Degree: Programme: Community educator, bachelor's degree. Workplace community developer (TYKE)

---

Author: Kari Jonsson

Title: New public management and supervising (work counselling)

Number of Pages: 63

Supervisor: Reijo Viitanen

Subscriber: Työyhteisövalmennus K.Jonsson Oy

---

Traditionally supervisors try to examine the basic work tasks with their clients. The work of supervisors is often inspired by different types of therapy grips, individual psychology, group dynamics, leadership doctrines and learning concepts. Without a clear theory base the supervisory process easily turns into aimless small talk. The aforementioned approaches offer incomplete understanding about some of the strain identified on public sector personnel. Due to this I believe it is important for supervisors to also outline a wider range of social, economic and even global underlying trends.

The subscriber of this thesis is Työyhteisövalmennus K.Jonsson Oy which provides supervising services. It is significant for the subscriber to recognize the effect of the New Public Management (NPM) doctrine which has spread globally. Knowing what NPM is and recognising its effects on the public sector would be beneficial when supervising managers and staff in the public sector.

The aim of this thesis is to create a package of knowledge regarding the NPM from a variety of research and information sources, as well as interviews. The purpose of the thesis is to understand the impact of the NPM at in the public sector, which is reflected in the supervisory processes. This thesis aims to tackle the NPM by describing its background, history and its future and how the manifestations of the NPM effect the supervisory processes in the public sector organizations. The approach of this thesis could be described as a qualitative approach via the interviews and as a rebellious research. In the rebellious research the researcher takes part in the customers work life via supervisory processes and it emphasizes the researcher's own observations and experiences.

The New Public Management draws practices and values from neo-liberalism, the Public Choice Theory and managerialism. In practical terms NPM means transferring values, management practices and operations off the business world to the public sector. The focus of NPM is on economy, efficiency, development, the necessity for continuing speedy changes, central control, privatisation and free markets. NPM is poorly known and has been scarcely debated publically. In the meanwhile, the NPM still has influences on decision making, management and operations in the public sector (Christensen, Lægneid 2007, Ylivaska 2015, Lahtinen 2014, Andersson 2018).

The thesis shows that the NPM is in no way extinct, but continues to be implemented in the public sector in various development projects. The thesis has given the subscriber valuable information off the NPM and made it possible to understand the phenomena observed in supervisory processes in a broader perspective.

---

Keywords: Supervising (work counselling), New Public Management, managerialism, public choice theory

# SISÄLLYS

## TIIVISTELMÄ

## ABSTRACT

1 JOHDANTO.....	6
1.1 Opinnäytetyön tilaus, tutkimustehtävä ja -asetelma .....	7
2.1 Tietoperusta.....	9
2 MITÄ TYÖNOHJAUS ON?.....	10
2.1 Työnohjauksen lyhyt historia.....	11
3 NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM) .....	13
3.1 NPM:n taloustieteellinen pohja.....	13
3.2 Julkisen valinnan teoria ja uusliberalismi NPM:n taustalla .....	14
3.3 Managerialismi.....	16
3.4 Uusliberalismi ja käyttäytymisteet .....	17
3.5 Johtamisoppien vaikutus.....	18
3.6 NPM:n arvioinnin vaikeus .....	19
3.6 NPM tiivistettynä .....	21
4 NPM KÄYNNISTYY MAAILMALLA JA SUOMESSA.....	23
4.1 Uudet hallintotieteilijät.....	25
4.2 Mallit liike-elämästä ja uusliberalismista .....	26
4.3 Vaikutus johtamiseen.....	28
4.4 NPM:n puolesta ja vastaan.....	29
5 NPM:N JÄLKEEN .....	36
5.1 Erilaisia NPM:n tulevaisuusnäkyjä .....	38
5.2 Uskomuksien oikaisua .....	40
6 NPM:N SUHTEESSA TYÖNOHJAUKSEEN .....	42
6.1 Kuntapäätäjät puun ja kuoren välissä.....	45
6.2 Toistuvia Kick-offeja ja keskusjohtoisuutta vai keskustelua julkiselle sektorille.....	47
6.3 Ryhmädynamiikkaa ja käyttäytymistä.....	49
6.4 Arvot ja eettisyys.....	53

7 MITÄ JÄIN FUNTEERAAMAAN JA MIL EVÄIL ETTEENPÄI?.....	56
8 LÄHTEET.....	59

## 1 JOHDANTO

Tavan takaa kohtaan työnohjaajana ja coachina julkisen sektorin ohjattavien neuvottomuuden, turhautumisen, väsymyksen, kiukun, hämmennyksen ja epäoikeudenmukaisuuden. Tunteita synnyttävät julkisella sektorilla tapahtuvat muutosten äkkinäisyys, kiire, koettu epäloogisuus ja tempoilevuus. Hämmennystä tuottavat epäoikeudenmukaisiksi tai epäselviksi koetut päätökset ja toisaalta päättämättömyys. Moni esimies kokee jäävänsä yksin johtamistehtävässään ja toisaalta johdettava tiimi herättää huolta esimiehessä, kun tiimi ei tunnu aina pysyvän perustehtävässään.

Aiemmin olen pyrkinyt kuuntelemaan työnohjattavan tilannetta ja luomaan toivoa. Toisaalta olen pyrkinyt realisoimaan, mihin voidaan vaikuttaa ja mihin taas ei sekä virittämään ajatusta näiden asioiden hyväksymisestä. Realismia näyttää olevan, että tuloksena on neuvottomuutta ja ahdistusta, kun ohjattava yrittää hakea julkisen sektorin hallinnon toiminnasta selkeää päätöksentekoa ohjaavaa logiikkaa. Yksittäisen esimiehen tai työryhmän on vaikea tietää millaiset ristiriitaiset poliittiset intressit ja realiteetit taustalla vaikuttavat. Tällöin laajemman kuvan hahmottaminen voisi auttaa työnohjaajaa ja ohjattavaa asemoitumaan tilanteeseen.

Eräässä työnohjaajien jatkokoulutuksessa pyydettiin osallistujia kuvaamaan omaa työnohjauksen taustateoriaansa. Päädyin kuvaamaan omaa teoriataustaani mielen sisäisenä kirjahyllynä, josta putoilee syliin tilanteen ja tarpeen mukaan aiempien koulutusten ansiosta milloin yksilöpsykologinen, milloin psykodynaaminen, milloin kognitiivinen, milloin ratkaisukeskeinen, milloin ryhmädynaaminen ja milloin jokin johtamisen tai oppimiskäsityksen opus. Nämä luovat teoreettisen pohjan ohjaustyölle ja ovat merkityksellisiä tarkasteltaessa asiakkaan kanssa yhdessä käsillä olevaa tilannetta. Ilman selkeää teoriapohjaa, kokemusta ja lisäkoulutusten synnyttämää käyttöteoriaa, on työnohjaaminen helposti päämäärätöntä jutustelua ja hapuilua. Näillä tiedoilla pärjää työnohjaajana aivan mainiosti, mutta itselle jää kuitenkin tunne, että jotain jää tavoittamatta julkisen sektorin työnohjattavien tarinoiden taakse.

Taannoin tutustuin Tiedepolitiikka 1/2017 lehden artikkeliin, joka kuvasi kunnan virkamiesten ja kunnallispolitiikkojen välisistä jännitteistä ja antoi uuden näkökulman kohtaamiini kysymyksiin. Artikkelin tarjosi mielenkiintoisen kuvauksen julkisen sektorin johtamisen taustalla olevasta johtamisideologiasta. Artikkelin kuvasi julkisen sekto-

rin merkittäväksi päätöksenteon ja johtamisen taustavaikuttaksi New Public Managementin (NPM). Tämän *uuden julkishallinnon johtamisopin* juuret ovat uusliberalismissa, joka rantautui Suomeen jo 1960-luvulla, vaikuttaen edelleen julkisen sektorin johtamiseen ja toimintaan (Kokko, Sajasalo, Takala & Auvinen 2017).

Työnohjatessa julkisen sektorin johtajia tai henkilöstöä, olisi mielestäni hyvä tunnistaa New Public Managementin vaikutus. NPM on havaintojeni mukaan varsin heikosti tunnettu ja niukalle julkiselle keskustelulle jäänyt ilmiö, joka kuitenkin edelleen näyttäisi vaikuttavan toimintaan julkisella sektorilla (Christensen, Lægreid 2007, Ylivaska 2015, Lahtinen 2014 ja Li Andersson 2018). NPM ei ole vain teoreettinen johtamisoppi, vaan sen konkreettiset liike-elämästä omitut, tehokkuutta ja tuloksellisuutta vaativat elementit heijastuvat työhön, johtamiseen, työn rakenteisiin ja siten myös työnohjauksiin. Työnohjaus on oppimisprosessi, joka käsittelee juuri työtä ja työstä nousevia ilmiöitä. Tällöin työnohjaajana on syytä olla tietoinen yhteiskunnallisista ja jopa globaaleista taustalla työhön vaikuttavista tekijöistä, kuten NPM:sta. Siksi valitsin opinnäytetyön tarkastelun aiheeksi sen, mitä NPM tarkoittaa ja miten se heijastuu julkisen sektorin työnohjauksiin.

### 1.1 Opinnäytetyön tilaus, tutkimustehtävä ja -asetelma

Tämän opinnäytetyön tilaajana on Työyhteisövalmennus K. Jonsson Oy, joka tarjoaa asiakkailleen mm. työnohjauspalveluja liike-elämälle, kolmannelle- ja julkiselle sektorille. Opinnäytetyön tekijä on allekirjoittanut, joka toimii tilaajaorganisaation palveluksessa. Opinnäytetyön intuitiivisena työhypoteesina on, että NPM saattaisi olla osana työnohjauksissa esiintyneiden ilmiöiden taustalla. Tilanteissa joissa työnohjausryhmän problematiikka liittyy vahvasti NPM-lähtöisiin teemoihin, ei pelkkä ryhmädynamiikan ja tunteiden tutkiminen tuo asiaan juuri lohtua. Tällöin on tärkeää ymmärtää laajempia julkisen sektorin kenttään vaikuttavia voimia. Tilaajaorganisaatiolle on siksi merkityksellistä kuvata ja selvittää NPM-ilmiötä, joka onkin tämän opinnäytetyön tavoitteena. Tämä edellyttää osin teoreettista työtä, jolla NPM:n taustoja, historiaa ja vaikutuksia voidaan kuvata.

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena ei siis ole uuden tiedon tuottaminen NPM:sta ja jonkin konkreettisen työkalun tai uuden toimintatavan luominen tilaajayritykselle. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on taistelevan tutkimuksen ja konstruktivistista oppimiskäsitystä mukailleen uuden ymmärryksen ja tietopaketin luominen itselle NPM:sta,

jotta sen heijastusvaikutuksia voisi paremmin ymmärtää työnohjauksissa ja siten auttaa työnohjattavia.

Laadulliseen tutkimukseen liittyy ajatus hypoteesittomuudesta ja tutkimuksen tavoitteena on jonkin ilmiön ymmärrettäväksi tekeminen (Saaranen-Kauppinen, Puusniekka, Kuula Rissanen & Karvinen 2012, 13). Tätä opinnäytetyötä voisi luonnehtia laadulliseksi tutkimukseksi, jonka tutkimustehtävänä on selvittää NPM:n taustoja, syntyä, kytköksiä, kansainvälisiä yhteyksiä sekä miksi ja miten NPM rantautui Suomeen? Opinnäytetyön tavoitteena on myös kuvata NPM:n vaikutuksia julkisen sektorin työntekijöihin työnohjauskokemusten ja tietoperustan avulla. Opinnäytetyön tarkoituksena on saada näin syvällisempää ymmärrystä julkisen sektorin henkilöstön toimintakenttään vaikuttavista laajemmista tekijöistä. Kvalitatiivinen aineisto johon tutkimus- ja teorian tieto NPM:sta peilataan, on muodostunut yrityksen julkisen sektorin työnohjauskokemuksista 18 vuoden ajalta.

Ajattelen tässä opinnäytetyössä olevan myös taistelevan tutkimuksen elementtejä. Taisteleva tutkimus on nähty aiemmin mm. aktivismi-, militantti-, sissi-, radikaali-, osallistuva- ja toimintasuuntautuneena tutkimuksena. Kriittinen kasvatustiede puhuu lisäksi toivon pedagogiikasta (Suoranta & Ryyänen 2014, 17). Taistelevalle tutkimukselle on keskeistä yhdessä toimiminen, asioihin vaikuttaminen ja erilaisten pulmien ratkaiseminen (Toiviainen 2014). Työnohjaustyöskentelyssä on alati läsnä edellä mainitut elementit ja toivon näkökulma. Työnohjaus pyrkii yhdessä ajatellen, kokien, keskustellen hakemaan näkökulmia ja ratkaisuja arjen kysymyksiin vaikuttaen ohjattavien ajatteluun ja arkeen. Taistelevaan tutkimukseen Suorannan liittämä ajatus poliittisesta vaikuttamisesta (Suoranta & Ryyänen 2014, 278) ei kuulu työnohjaukseen, eikä puhuttele minua, mutta muilta osin kyseisessä tutkimusotteessa on mielenkiintoisia elementtejä, kuten eettisyys, oikeudenmukaisuus, tasa-arvo, kyselevyys ja kyseenalaistavuus, reflektiivisyys, kokemuksellisuus ja arjesta oppiminen (mt., 277-279). Taisteleva tutkimus kokoaa havaintoja ja liittää ne laajempiin kokonaisuuksiin reflektion avulla (mt., 22). Tässä tapauksessa työnohjauksissa saatuja havaintoja peilataan NPM:n ideologioihin ja sen taustoihin. Yksinkertaistettuna taisteleva tutkija kertoo oman kokemuksensa mukaan mitä hän näki ja koki (Toiviainen 2014, Suoranta 2014, 279). Suorannan mukaan taistelevalle tutkimukselle on erityisesti tilausta jatkuvassa muutoksessa oleville yhteiskunnille (Toiviainen 2014). Alati muuttuva työelämämme täyttäneenä myös kyseiset kriteerit. Taistelevan tutkimuksen mukaan ulkopuoliseksi



asettuva perinteisen akateemisen tutkimuksen neutraalius on jopa välinpitämättömyyttä (Suoranta 2014, 278) ja taistelevan tutkimuksen objektiivisuus edellyttää osallistuvaa sisäpuolista kokemusta ja tutkittavan teeman rajaamista (mt., 34). Tämä opinnäytetyö rajaa tarkastelun NPM-ilmiöön ja sen mahdollisiin heijastusvaikutuksiin työnohjaustilanteissa ja sisäpuolinen osallisuus toteutuu työnohjaustilanteiden läsnäolon myötä.

Julkisen sektorin henkilöstön työ on pääosin suoritteiden toteuttamista. Harvemmin työ mahdollistaa pysähtymisen, rauhallisen tapahtuneen tutkimisen ja pohdinnan. Vanha sanonta arki vie mennessään, eikä mahdollista metsän näkemistä puilta on valitettavan tuttua. Tämän vuoksi työnohjaajan, julkisen sektorin henkilöstön ja miksei myös kuntaorganisaation luottamushenkilöiden olisi hyvä olla tietoinen millaiset NPM:n ideologiat ja sen taustaoletukset ohjaavat julkisen sektorin johtamista ja toimintaa. Syytä lienee myös mainita, että tämä opinnäytetyö ei pyri millään muotoa tekemään puoluepolitiikkaa tai olemaan poliittinen kannanotto johonkin suuntaan, vaan kuvaamaan tutkimustiedon valossa NPM:ia ja sen vaikutuksia työnohjauksiin. Toivon tällä opinnäytetyöllä olevan käytettävyyttä työnohjaajille ja työnohjauskoulutuksissa laajentamalla näkökulmaa perinteisten yksilöpsykologisten ja ryhmädynaamisten ilmiöiden ymmärtämisen rinnalle. Lisäksi toivon laajempaa keskustelua NPM-ilmiöstä ja sen taustalla olevasta uusliberalismista ja niiden vaikutuksista julkisella sektorilla ja yhteiskunnassamme.

## 2.1 Tietoperusta

Opinnäytetyön otsikon mukaisesti NPM:ia ja työnohjausta täytyy tarkastella erikseen ja yhdessä. Oletan lukijalla olevan perustiedot työnohjauksesta ja siksi kuvaan Suomen Työnohjaajat ry:n (STORY) sivustojen sisällöillä lyhyesti mitä työnohjauksella tarkoitetaan ja työnohjauksen alkutaipaletta Suomen työnohjauksen historiikilla. Opinnäytetyön keskeisin osa on NPM:n kuvaaminen. NPM:ia käsittelevä tietoperusta koostuu tutkimuksista ja kirjallisuudesta, jotka pääosin löytyvät hallinnon ja talouden tutkimuksen alalta. Vaikka NPM:n juuret ovatkin vahvasti Yhdysvalloissa, olen erityisesti ollut kiinnostunut suomalaisesta NPM:n tutkimuksesta, koska työohjaukseni toteutuvat Suomessa. Erilaiset väitökset, tiedeartikkelit, blogit, videot, lehtiartikkelit ja uutisointi joko sähköisessä tai printtimuodossa, joko NPM:n puolesta tai sitä vastaan ovat antaneet arvokasta materiaalia kuvatessani ilmiötä. NPM:a kuvaavasta tietoperustasta saavutettiin saturaatio aineiston alkaessa toistaa itseään.

Hallinnon tutkimus tulee aina jälkijunassa, kuvaamalla jo tapahtunutta ja asettamalla tutkittavan aineiston joihinkin historiallisiin raameihin. NPM historian lisäksi olen kiinnostunut tämän päivän tilanteesta ja siitä miten NPM:n edelleen vaikuttaa julkisen sektorin päätöksentekoon ja toimintaan. Tämän lisäksi kuvaan muutamilla tulevaisuustutkijoiden visiolla, mitä olisi mahdollisesti luvassa NPM:n jälkeen.

Kerättyäni eri tietolähteistä teoriapohjaa jäi itselleni vielä pieni epävarmuus, olenko han ymmärtänyt oikein NPM:n suuren kuvan. Koska NPM näyttää liittyvän vahvasti valtakunnan ja kunnallispolitiikkaan, hain lisäymmärrystä vielä muutamalla haastattelulla. Tasapuolisuuden nimissä halusin haastatella tämän hetken vaikuttajia puoluekentän vastakkaisilta laidoilta. Kriteerini täyttävät haastateltavat, joilla on omakohtaista valtakunnan- ja kunnallispolitiikan tuntemusta, olivat kansanedustajat vasemistoliiiton puheenjohtaja Li Andersson ja seitsemästä eri ministeriössä julkisen sektorin hallintokokemusta saanut kokoomuksen Ilkka Kanerva.

Tutkimustyön edetessä ja omiin työnohjauskokemuksiini peilaten saatoin todeta monen NPM:iin liittyvän työnohjauskeskustelun sisältävän myös eettisiä ja arvokysymyksiä ohjattavan ja ohjaajankin kannalta. Siksi päädyin haastattelemaan myös Suomen Työnohjaajat ry:n ammattieettisen neuvottelukunnan puheenjohtaja Anita Kallasvuota. Haastatteluiden struktuuri oli avoin antamalla runsaasti tilaa haastateltaville itse kertoa ajatuksistaan, havaintojaan ja kokemuksiaan NPM:sta.

Pitkin matkaa peilaan tietoperustaa ja ym. materiaalia omiin kokemuksiini työnohjausprosesseista ja pohdin sekä yritän ymmärtää NPM-ilmiötä suhteessa niihin. Yksilö- ja ryhmätyönohjausprosesseja on itselle kertynyt yli kolme sataa pituuksiltaan kahdesta useampiin vuosiin. Tarkkoja case-esimerkkejä työnohjauksien luottamuksellisuuden ja anonymiteetin vuoksi ei tässä opinnäytetyössä ole mahdollista käyttää ja siksi esimerkit jäävät yleiselle tasolle.

## 2 MITÄ TYÖNOHJAUS ON?

Suomen Työnohjaajat ry määrittelee työnohjauksen seuraavasti:

Työnohjaus on oman työn tutkimista, arviointia ja kehittämistä, joka tapahtuu koulutetun työnohjaajan avulla. Se on työhön, työyhteisöön ja omaan työrooliin liittyvien kysymysten, kokemusten ja tunteiden yhdessä tulkitsemista ja jäsentämistä (STORY, 2018).

Työnohjaus on vakiintunut organisaatioiden kehittämismenetelmäksi, jossa keskiössä on työstä oppimisen prosessi. Työnohjauksen oppimisprosessi ei tarkoita perinteistä koulutusta tai konsultaatiosta, vaan prosessia, jossa ohjattavat määrittelevät prosessin tavoitteet ja kulloinkin työstettävät teemat. Työskentely perustuu avoimeen ja luottamukselliseen keskusteluun, joka pyrkii löytämään esimerkiksi ratkaisuja, sujuvuutta ja jaksamista työhön (mt., 2018).

STORY:n kuvaus työnohjauksesta edellyttää koulutettua työnohjaaja, joka toimii ulkopuolisena ja puolueettomana työelämän asiantuntijana ohjaten prosessia. Näin työnohjaus eroaa tavanomaisesta työyhteisön arkikeskustelusta, pyrkiessään tavoitteelliseen ja rajattuun työskentelyyn jonkin yhteisesti valitun teeman äärellä.

Työnohjausprosessi edellyttää useita kokoontumiskertoja ja ne ovat usein muutaman vuoden mittaisia. Poikkeuksina ovat muutaman tapaamisen kriisi- tai tilannetyönohjatukset. Tapaamisten kesto vaihtelee 45 – 90 min ja tapaamisten taajuus on yleensä kerran kuussa. Työnohjausta toteutetaan joko yksilö-, pari tai pienryhmämuotoisesti (mt., 2018).

Työnohjauksen vaikuttavuudesta on tehty jo satoja tutkimuksia ja ne osoittavat työnohjauksen tehokkaaksi kehittämismenetelmäksi, joka tuo takaisin jopa kahdeksankertaisesti siihen sijoitetut kustannukset (Paunonen-Ilmonen, Heinonen 2015, 32-33). Tyypillisiä työnohjauksen hyötyjä ovat työn tavoitteiden ja roolien selkiytyminen, työn sujuvuuden sekä muutosjoustavuuden paraneminen. Kehittymistä tapahtuu tyypillisesti myös vuorovaikutuksessa, työnjaossa, yhteistyössä, jaksamisessa ja johtamisessa. Näiden seurauksina tuottavuudessa ja kilpailukyvyssä tapahtuu parantumista (STORY 2018).

## 2.1 Työnohjauksen lyhyt historia

Tarinan mukaan työnohjaus olisi saanut alkunsa psykoanalyysin Isän Sigmund Freudin tavasta keskustella haastavista potilas-caseista kollegoidensa kanssa epävirallisissa tilanteissa. Tässä kuvauksessa haluan kuitenkin pitäytyä vain Suomen työnohjauksen historiassa. Työnohjausta on alun perin käytetty kirkon, sairaalasielunhoidon ja psykiatrian aloilla. Kirkon piirissä tunnistettiin nuorten pappien ja sielunhoitajien neuvottomuus kohdatessaan sodasta palanneiden ihmisten perheongelmia. Kirkon työntekijät kehittivätkin alun perin oman oppimisensa käyttöön tutkivaa työmenetelmää, joka perustui kokemusten kollegiaaliseen jakamiseen ja niistä oppimiseen (Ranne,

Keskinen & Tapiala, 2014, 31). Näiden kokemusten siivittämänä perustettiin kirkon perheneuvontatyö 1949. Seuraavalla vuosikymmenellä haettiin oppia Yhdysvalloista, josta Helvi Boothe toi Case work-työmenetelmä Suomeen. Työmenetelmän keskeinen ajatus oli nostaa asiakas työnohjauksen keskiöön subjektiksi. Samoihin aikoihin perheneuvontatyö alkoi voimakkaasti hakea yhteistyötä mm. sosiaalityön, lastensuojelun, A-klinikkasäätiön ja Pelastakaa Lapset ry:n sekä eri kansalaisjärjestöjen kanssa, joihin työnohjauksen ajatus myös levisi (mt., 32). Varsinainen työnohjaajien koulutus aloitettiin sairaalasielunhoitajille 1960 ja kirkon hiippakunnan työntekijöille 1972.

Terveydenhuollon maailmaan kokonaisvaltainen psykoanalyttinen hoitotapa levisi Suomessa 1950-luvulla. Vuosikymmenen lopulla Martti Siirala aloitti psykologien, psykoanalyttikkojen ja psykoterapeuttien tapaamiset, joissa kollegiaalisesti käsiteltiin omia potilastapauksia työnohjauksellisesti. Tänä päivänä työnohjaus kuuluu osana esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltohenkilöstön työn kehittämisen työmenetelmiin (mt., 59-61).

Ensimmäisiä työnohjaajakoulutuksia toteutettiin jo 1980-luvulla (Paunonen-Ilmonen 2018) ja erilaisten viitekehysten maustamina ne alkoivat yleistyä 1990 jälkeen. Alun perin psykoanalyttisen lähestymistavan rinnalle, tulivat mm. psykodynaaminen, erilaiset kognitiiviset, lyhytterapeuttinen, ratkaisukeskeinen ja logoterapia-pohjaiset työnohjaajakoulutukset. Samaan aikaan työnohjaus on työmenetelmänä levinnyt laajalti julkisen sektorin toimijoiden käyttöön. Haastavaa asiakastyötä tekeville sitä pidetään itsestään selvytenä ja jopa pakollisena työkaluna (mt., 2014).

Johtuen mahdollisesti työnohjauksen juurista kirkon- ja terveydenhuollon maailmassa, on työnohjaus levinnyt hitaasti liike-elämän käyttöön. Tosin tässäkin on 2000-luvulla tapahtumassa muutosta. Coaching työnohjauksen lähikäsitteenä on paremmin saanut sijaa liike-elämän käytössä. Kun itse, työnohjaajana ja coachina sekä johdon työnohjaajana ja coachina, tarkastelen näiden kahden työtavan eroa, on se mielestäni hieman tekemällä tehty. Liike-elämän nopeatempoisuus kuitenkin hyötynee coaching-tyyppisistä ”täsmätapaamisista” ja työnohjaus pidempänä prosessina mahdollistaa pu-reutumisen syvemmälle ohjattavan kysymyksiin – ehkä.

Työnohjauksen historia kuvaa sen merkittävää roolia julkisen sektorin toiminnan kehittämisenä. Tällöin työnohjaajille väistämättä kertyy laaja näkemys julkisen sektorin toiminnasta ja sen kulloisesta tilasta. Itselläni on 18 vuoden kokemus työnohjaajana

lähes kaikilla kunta- ja kaupunkiorganisaatioiden toimialoilta ja muiden työyhteisöjen kehittämiskokemusta 1994 alkaen. Siksi koen olevani etuoikeutettu mahdollisuudesta olla näköalapaikalla julkisen sektorin eri toimijoiden arjesta, joita tänä päivänä yhdistää juuri New Public Management.

Seuraavaksi kuvaan mitä NPM tarkoittaa ja sen historiaa.

### 3 NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)

NPM:ia on kuvattu johtamisdoktriiniksi, jolla on vahvat kytkökset ja juuret taloustieteessä ja uusliberalismissa. Tiivistetysti NPM tarkoittaa yksityisen sektorin johtamistapojen juurruttamista julkiselle sektorille. Uusliberalismi näkee kansalaisen rationaaleja valintoja tekevänä ja omaa etuaan ajavana yksilönä. Näin NPM:n keskiössä ovat yksilökeskeisyys, taloudellisuus, tehokkuus ja tulosvastuu (Viinamäki 2008, 47).

Jotta NPM-ilmiötä voisi ymmärtää, on sitä syytä tarkastella laajassa kontekstissa. NPM:n isoon kuvaan näyttävät olennaisesti liittyvän keskenään kilpailevat taloustieteen teoriat, julkisen valinnan teoria, uusliberalismin nousu, managerialismi, käyttäytymistieteen käsitykset yksilön kehittymisestä ja valinnoista sekä vallalla olevat johtamisopit, joita avaan seuraavaksi tarkemmin.

#### 3.1 NPM:n taloustieteellinen pohja

Keskeisiä kilpailevia taloustieteen teorioita NPM:n taustalla ovat keynesiläisyys ja uusliberalismi. John Maynard Keynes (1883–1946), oli englantilainen taloustieteilijä, joka näki kokonaiskysynnän vähyden taantumien syyksi. Keynes näki valtion rooliksi puuttua lyhyellä aikavälillä talouden ongelmiin käyttämällä rahavarojaan vähentääkseen lasku- ja noususuhdanteiden haitallisia vaikutuksia. Hän ei uskonut epätäydellisten markkinoiden toiminnan tasoittavan suhdannevaihteluita, toisin kuin uusklassinen taloustiede uskoi ajan myötä niin tapahtuvan. Keynes totesikin, että ”on turha odottaa markkinoiden tasoittavaa vaikutusta, koska pidemmällä aikavälillä olemme kaikki kuolleet”. Keynesin mukaan julkinen sektori saattoi myös olla tuottava (Suominen 2017, 17; Löppönen 2017, 37). Keynesiä pidetään yleisesti hyvinvointivaltioajatusten isänä.

Keynesiläinen näkemys alkoi kuitenkin saada rinnalleen kritiikkiä. Keynesiläisyyden katsottiin olevan syytä verorahoilla ylläpidetyn julkisen sektorin jatkuvaan kasvuun

ja tämä yhdistettynä talouden laskusuhdanteisiin ja syvään lamaan, aiheuttivat länsimaissa pitkään vallinneen keynesiläisen taloussuuntauksen korvautumisen uusliberalismilla 1960–1970-luvuilla. Uusliberalismin nähtiin korjaavan tilanteen estämällä julkisen sektorin paisumisen, tuovan kasvua sen tehtäviä yksityistämällä ja julkista sääntelyä purkamalla (Kylliäinen, Mickelsson 2014, 28; Paloheimo 2014, 80–81; Löppönen 2017; Ylivaska 2014, 58–66).

### 3.2 Julkisen valinnan teoria ja uusliberalismi NPM:n taustalla

Uusliberalismin nousua tuki Public Choice Theory (PCT) eli *Julkisen valinnan teoria*. PCT on taloustieteen ala, joka tutkii päätöksentekoa ja sen problematiikkaa nykyaikaisen taloustieteellisen analyysin avulla. Nobelisti James Buchananin mukaan julkisen valinnan teoria tutkii politiikkaa faktojen pohjalta, ilman haavekuvia siitä, että poliitikot ja viranomaiset ajaisivat vain yleistä etua. PCT näki, että päätöksiä tekevät yksilöt, eivät kansa tai yhteisöt. Poliittiset päättäjät ovat omia etuja ajavia ihmisiä siinä missä markkinatahotkin. Buchanan mukaan vain vapaat markkinat voivat luoda ristiriidattomia valintoja. Tällöin on tärkeää minimoida tai jopa estää valtion puuttuminen talouden toimintaan, jotta kansalaiset voivat toimia vapaasti omia intressejään maksimoiden. Hänen mukaansa julkisen sektorin eetos on suurta huijausta. K.J. Arrowin mahdolluusteoreeman mukaan, ihminen ei voi toteuttaa mielihalujaan demokraattisessa järjestelmässä ja yksilöiden hyvinvointifunktio on ristiriidassa yhteiskunnan hyvinvointifunktion kanssa (Paloheimo 2014, 81 ja Ylivaska 2014, 95–103). Ylivaska kuvaa julkisen valinnan teoriaa seuraavasti:

Äänestäjät, poliitikot ja virkamiehet maksimoivat välitöntä omaa taloudellista ja statuksellista etuaan kaikissa toimituksissaan. Ihminen on ristiriitaisesti rationaalinen maksimoija ja järjetön laumasielu (Ylivaska 2014, 99).

Julkisen valinnan teoria kritisoi keynesiläistä julkisen sektorin johtamisen byrokraatia, joka pyrkii paisuttamaan itseään. Kritiikkiä saivat myös julkisen sektorin työntekijät, jotka pyrkivät ensisijaisesti vartioimaan omia etujaan. Tämä selittäisi Karhisen mukaan julkisen hallinnon organisaatioiden budjettien jatkuvan kasvun, joka puolestaan kiihdytti julkista kulutusta. Julkinen hallinto käytti lisää verovaroja ja kasvatti julkista velkaa. Karhinen näkee julkisen hallinnon pelisysteeminä, jossa jokainen pyrkii optimoimaan oman etuaan ja mielikuva julkisesta hallinnosta yhteishyvänsä edistämiseksi olisi kyseenalainen. (Karhinen 2015, 17). Näin julkisen sektorin velkaantuminen

ja PCT tasoittivat tietä julkisen sektorin byrokratiaa kritisoivalle sekä sen toimintaa kaventavalle uusliberalismille.

Uusliberalismia on kutsuttu monetarismiksi, markkinaradikalismiksi, ekonomismiksi, thatcherismiksi, reaganismiksi ja globalisaatioksi. Uusliberalismia on kuvattu myös poliittiseksi projektiksi, jonka tarkoituksena on palauttaa pääoma taloudelliselle eliitille (Löppönen 2017, 11). Sen varhaisimmat juuret ovat tunnistettavissa jo 1600-luvun John Locken ajatuksissa korostaa yksilön ja kansalaisen arvoa. Uusliberalismia voidaan pitää erilaisten liberalismisuuntausten (liberalismi, klassinen liberalismi, moderni liberalismi/sosiaaliliberalismi, uusi liberalismi) vastaliikkeenä. Varsinaiset uusliberalismin oppi-isät 1940-luvulla olivat itävaltalaiset intellektuellit Friedrich von Hayek, Karl Popper ja Ludwig von Mises, teoksillaan Tie orjuuteen, Avoin yhteiskunta ja sen viholliset ja Byrokratia (mt., 26). Teoksissaan he näkivät tasa-arvoa ja kansalaisoikeuksia korostavan liberalistisen valtion johtavan, solidaarisuuteen, markkinoiden häiriöihin, enemmistön pakkovaltaan ja lopulta sosialismiin.

Hayek kutsui 1947 samoin ajattelevia yliopistojen ja liike-elämän älymystöä Mont Péleriin jossa he perustivat edelleen toimivan Mont Péler Societyn (MPS). Yhdistyksen tarkoituksena on organisoida uusliberalismin toimintaa (mt., 59). MPS toimii yhdistyksen ideologisena keskuksena ja ylimpänä tasona. Muiden tasojen tehtävinä on rahoittaa julkaisuja ja tutkimusta sekä toteuttaa asiantuntijoiden, poliitikoiden ja talouden toimijoiden kanssa ajatuspajoja. Neljännellä tasolla toimivat suuren yleisön ajattelutapoja muokkaava media (mt., 60–61).

Uusliberalistit korostivat valtion toiminnasta vapaita markkinoita, jotka luovat luonnollisen spontaanin järjestyksen. Vapailla markkinoilla individualistit voivat pitää keittä toteuttaa itseään. Keskeisiä uusliberalismin tavoitteita olivat vapaa kansainvälinen kauppa, yritysten yhteisvastuun poistaminen, tasavero, mm. koulutuksen yksityistäminen ja vapaus perustaa lehtiä, tv- ja radioasemia. Uusliberalistit halusivat poistaa julkiset tuet (mm. maataloustuki, sosiaaliturva), ay-liikkeen, minimipalkan, lakiin kirjatun kansalaisen oikeuden työhön, ruoka- ja lääketurvallisuusviraston, ympäristösuojeluviraston, kehitys- ja katastrofiavun. Valtion järjestettäväksi jätettiin lainsäätämisen (omistusoikeuden varmistaminen), järjestyksen ja peruskansalaiskasvatuksen järjestäminen sekä keskuspankkitoiminta (mt., 20). Uusliberalismi uskoi Milton Friedmanin sanoin: ”Vapaat markkinat edistävät elegantisti hyveellistä käyttäytymistä” (mt., 71). Tämän hyveellisyyden mahdollistaisi Adam Smithin kuvaama ”Näkymätön

käsi”, jonka ohjaamana markkinatalouden hyvä ja ylijäämä väkisinkin jakautuu kaikille esimerkiksi palkkatyön muodossa (mt., 50–51). Poliittista päätöksentekoa ei tulut laajentaa demokratian suuntaan, vaan talouden mittareilla kuvattavaan tehokkuuteen, tuottavuuteen, kasvuun ja kilpailukykyyn (mt., 22).

YLE:n elävä arkisto-sarjassa Seppo Konttinen haastatteli Helsingin yliopiston professori Heikki Patomäkeä, joka totesi, että pitkään jatkunutta uusliberalismia voidaan pitää aikakautemme tärkeimpänä ilmiönä. Haastattelun tiivistelmässä kuvataan uusliberalismia seuraavasti:

Uusliberalismi on talouspoliittinen suuntaus, jolla on taloustieteellinen perusta. Uusliberalismin mukaan yksityinen omistusoikeus, vapaat markkinat ja vapaakauppa edistävät parhaiten ihmisten hyvinvointia. Sen tunnusmerkkeinä pidetään tiukkaa talouskuria, valtion omaisuuden yksityistämistä, yksityisen sektorin toiminnan kannattavuuden parantamista ja sääntelyn vähentämistä. Uusliberaali talouspolitiikka tavoittelee myös taloudellista toimintaa säätelevien normien vähentämistä ja tulonsiirroilla rahoitetun hyvinvointivaltion purkamista (Konttinen 2017).

Julkisen sektorin jatkuva paisuminen, valtion velkataakan kasvaminen ja velaksi eläminen yhdistettynä taloudellisiin laskusuhdanteisiin ymmärrettävästi käänsivät kriittiset katset talousjärjestelmän perustuksiin. Näin pitkään jatkunut hyvinvointivaltion ajatusta kannattanut keynesiläisyys ja markkinavoimien ohjaama uusliberalismi olivat toistensa vastakohtia. Ei siis ollut ihme, että tiukassa taloudellisessa tilanteessa uusliberalistinen suuntaus voitti kyseisen taistelun ja loi pohjan NPM-ideologian leviämiseksi.

NPM:n taustalla olevassa uusliberalismissa on paljon filosofisiakin oletuksia ihmisen perusluonteesta. Millaisiksi ihmisiksi työnhajaaja ajattelee omat ohjattavansa ja miten edellä mainitut oletukset ja ihmiskäsitys sopivat työnhajaajan omaan arvomaailmaan? Näenkö työnhajattavat keynesiläisittäin tasa-arvoisina ja demokratian silmälasien läpi vai omia etuja ajavina yksilöinä. Vai ovatko molemmat maailmat läsnä samanaikaisesti? Entä mitkä ihmiskäsitykset paljastuvat työnhajaajasta, joka ohjaustyöllään on tukemassa tehokkuus- ja tulosvaatimuksia.

### 3.3 Managerialismi

NPM ja managerialismi sisältävät vahvoja yhteisiä arvoja ja näkemyksiä julkisen sektorin merkityksestä, roolista, toteuttamisesta ja kehittämisestä sekä johtamisesta. NPM:n ja managerialismin arvoja ovatkin taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus.



Johtaminen koetaan itseisarvona, jossa johtajan ominaisuudet määrittelevät organisaation arvon. Johtamiskäytäntöjä kehittämällä katsotaan ratkaistavan taloudellisia ja yhteiskunnallisia ongelmia. Nämä arvot eroavat perinteisestä byrokraattisesta järjestelmästä merkittävästi, joka on korostanut laillisuusperiaatetta ja hierarkiaa (Viinamäki 2008, 48).

Yleinen suomalainen asiasanastopalvelu määrittelee managerialismin seuraavasti:

Managerialismilla tarkoitetaan yksilöjohtamisen edellytysten lisäämistä ja yksilöjohtamisen alan laajentamista korostavaa ideologiaa, joka heijastuu yksilöiden arvoihin, asenteisiin ja käyttäytymiseen, poliittis-hallinnollisten ohjelmien tavoitteisiin, organisaatioiden rakennepiireteisiin ja toimintakäytäntöihin (YSO, 2018).

Managerialismi näyttäytyy ideologiana, reformeina ja se pureutuu organisaation rakenteisiin ja toimintatapoihin sekä korostaa tehokasta yksilökeskeistä johtamista (Viinamäki 2008, 47). NPM korostaa yritysmäistä johtamista ja liikkeenjohdon sekä taylorismin periaatteiden soveltamista julkisessa johtamisessa. Tällöin painottuvat toiminnan jatkuva kehittäminen, tehostaminen, mittaaminen, kustannustehokkuus ja tuloksista palkitseminen (Karhinen 2015, 17).

Managerialistisen johtamisen käytännön ilmenemismuotoja on mielestäni nähtävissä esimerkiksi suosituissa kompetenssi- ja kehityskeskusteluissa, rekrytoinnin testaamiskäytännöissä, talent-management-ajattelussa ja tulosjohtamisessa. Pentti Sydänmaanlakan lanseeraama ”Oy Minä Ab”, ajatus itsensä johtamisesta maailman pienimpänä tuotantolaitoksena (Sydänmaanlakka 2006), on mainio managerialismin ilmenemismuoto. Tällöin mittaaminen ja tehokkuus viedään jokaisen yksilön tasolle siviihin asti. Johdon ja esimiesten yksilöohjauksien tavoitteet nousevat osaltaan managerialismista, jolloin halutaan kehittää johtajayksilön tuottavuutta.

### 3.4 Uusliberalismi ja käyttäytymisteet

Ylivaskan mielestä toisen maailmasodan jälkeisen hyvinvointivaltiokäsityksen ja arvojen muotoutumisen kannalta oli lapsipsykoanalytikoilla vaikutuksensa. Melani Kleinin objektisuhdeteorian mukaan vanhemman tuki oli ehdoton edellytys itsellisen toimijan syntymiselle. Ilman imettäjän syliä ja tukea ei syntyisi itsenäistä toimijaa. Keynesiläisittäin hyvinvointivaltion pitää olla tämä suuri syli, joka ottaa vastaan ne, joiden voimat eivät riitä. Tällöin hyvinvointivaltion sosiaalipolitiikka ja sosiaalityö ovat tämän sylin toteuttavia osia. Ruotsissa Olof Palme puolusti keynesiläisyyttä ja näki, etteivät yhteiskunnallinen turvallisuus ja yksilön mahdollisuudet olleet ristiriidassa. Ylivaska

tiivistää asian: ”Näin PCT vaihtoi psykoanalyttisen näkökulman behavioristiseen. Joustavan subjektin ei katsottu tarvitsevan jatkuvuutta.” (Ylivaska 2014, 102). Eli yksilö ei tarvitse yhteiskunnan holhoavaa syyliä ja jokainen on oman onnensa seppä. Behaviorismi näki ihmisen ulkoa käsin ärsykkeillä ohjattavaksi olioksi, jonka toivottavaa käytöstä vahvistamalla ja ei toivottavaa käyttäytymistä sammuttamalla voitiin kasvat-  
taa oikeaan suuntaan (Suomen virtuaaliyliopisto 2018). Eli vapaassa kilpailussa menestymisen toimii vahvistavana elementtinä. Näitä Skinnerin ja Pavlovin vahvistamisen elementtejä on nähtävissä mm. tehokkuutta hakevissa kehityskeskusteluissa, jossa oikeasta toiminnasta pyritään palkitsemaan.

Maslowin tarvehierarkian mukaan taasen itsensä toteuttaminen oli mahdollista vasta riittävältä materiaaliselta pohjalta (Jalonen, 2016). Tarvehierarkian huipulla oli Maslowin mukaan itsensä toteuttaminen, joka sopii PCT:n oletukseen ihmisestä omia etuja maksivoiman oliona.

”NPM-aikamme” on täynnä monenlaisia itsehoito-oppaita ja hoitosuuntauksia, jotka korostavat yksilön omaa roolia ja vastuunottoa itsestään. Näin muodoin voisi kognitiivisten terapiasuuntaustenkin liittyvän ajatuksellisesti yksilön roolia ja vastuuta korostavaan NPM-aikaamme, puhumattakaan tätä tukevista tietoisuustaitoharjoitteista. Vai heijastelevatko hoitosuuntaukset, kasvatustähtämukset ja käyttäytymistiede muutoinkin yhteiskunnassa vallitsevia arvostuksia ja suuntauksia? Samoin työnohjaukset pyrkivät vapaaseen yksilöiden käsityksiä ja ajatuksia arvostavaan työskentelyyn, jonka tuloksena olisi tuottava ja tehokas perustehtävän toteuttaminen.

### 3.5 Johtamisoppien vaikutus

Euroopassa tulkittiin 1960-luvulla Yhdysvaltojen teknologisen etumatkan johtuvan hyvästä johtajuudesta. USA:n ensimmäiset työyhteisöjen johtamista kehittäneet konsulttifirmat olivat alun perin kirjanpitoyrityksiä. Niiden ensimmäinen myyntituote oli taylorismi ja viimeistenkin vuosikymmenien kaikki merkittävät johtamistrendit ovat alun perin kotoisin konsultointibisneksistä, joita ne ovat tehokkaasti markkinoineet organisaatioille. Tultaessa 1980-luvulle oli olemassa yli 100 johtamiskäsitystä (Ylivaska 2014, 122–123) ja tänä päivänä niitä ajatellaan olevan jo yli 300.

Peters ja Watermanin julkaisivat 1982 menestysteoksensa *In Search of Excellence*. Kirjassa tutkitaan menestyneitä yrityksiä ja suositellaan niiden toimintatapoja muille to-

teutettavaksi. Tämä loi edelleenkin vallitsevan formaatin (Ylivaska 2014, 122), joka näkyy tämän päivän johtamiskirjallisuudessa esimerkkinä Helena Åhmanin Voittajajohdoryhmät, joka pyrkii etsimään menestyneistä johtoryhmistä yhteisiä selittäviä tekijöitä (Åhman 2008). Petri Virtanen ja Hermann Hyytiälä kuvaavat samaa ilmiötä johtamisen pintakuohuguruiksi, jotka kaupittelevat universaaleja kaikille menestystä lupavia johtamisen reseptiä. Samaan aikaan menestys on kuitenkin suhteellista, markkinatoimijoiden keskinäisistä kompleksisista vaikutuksista johtuvaa ja sattumanvaraistakin (Virtanen & Hyytiälä 2018).

Yritysten johtamisoppien katsottiin soveltuvan sellaisenaan toisille yrityksille ja myös julkiselle sektorille. Tämän ajattelutavan mukaisesti Suomessa SITRA:on (Suomen Itsenäisyyden Rahasto), Liikkeenjohdon instituuttiin ja Valtion koulutuskeskukseen tilattiin uudistavaa koulutusta juuri kauppakorkeakoululta (Helsingin) (Ylivaska 2014, 122–123). Julkinen sektori omaksui liike-elämän johtamistavat ja siirsi ne sellaisenaan NPM:n muodossa käyttöönsä.

McGregor kuvasi 1960-luvulla X- ja Y-teorialla, miten esimiehet näyttäisivät jakavan alaisensa kahteen kategoriaan. X-ihmisiin, jotka olivat laiskoja ja saamattomia, joita täytyi johtaa käskyttämällä, tiukalla ohjeistuksella ja kontrollilla. Y-ihmiset olivat pohjimmiltaan motivoituneita ja tarvitsivat johtajalta vain suunnan mihin mennä. Vaikkei McGregorin teoriaa ole kyetty toteen osoittamaan (Rauteva 2002), näyttäisi NPM ajattelevan henkilöstön X-ihmisinä, joiden tehokkuutta on syytä alati epäillä. Samaa voisi epäillä joistakin esimiesten työnohjauksista ja koulutustilanteista, joissa esiintyy toistuvasti tarve moittia omia alaisiaan milloin mistäkin. Samaan ilmiöön törmää myös ryhmätyönohjauksissa, jossa ollaan tyytymättömiä jonkun kollegan työpanokseen.

### 3.6 NPM:n arvioinnin vaikeus

Johtamisoppien, kuten NPM:n menestystä on tukenut niiden vaikea arvioitavuus, koska niiden tuloksellisten arviointi perustuu usein vain johdon haastattelututkimuksiin. Johdolla on usein tarve esittää käynnistämiensä muutoshankkeiden tulokset myönteisessä valossa (Ylivaska 2014, 124). Ernest House kuvaa samaa ilmiötä klientismiksi, jolloin arvioinnissa korostuu tilaajan näkökulmat (Viitanen 2018). Robson kuvaa kehittämis- tai muutoshankkeen rahoittajatahon eduksi tapahtuvaa puolueellista arviointia Mohrin käsitteellä partisaaniarvioinniksi, joka on Robsonin mukaan

varsin yleistä. Tätä voidaan toteuttaa esimerkiksi kysymyksenasetteluilla, jotka hyödyttävät rahoittajaa ja sivuuttavat vaihtoehtoiset lähestymistavat (Robson 2001, 69–70). Ylivaska lisää vielä Daniel Kahnemanin havainnon, jonka mukaan mielellä on pyrkimys löytää syy-seuraus-suhteita asioista sekä taipumusta jälkiviisauteen. Ihmiset ja organisaatiot pelkäävät hallinnan menetystä ja ovat valmiita uhraamaan resursseja ylläpitääkseen kontrollia esimerkiksi vain numerotietoa tuottavilla auditointijärjestelmissä (Ylivaska 2014, 124). Virtanen ja Hyytiälä lainaavat Rosenzweigia ja Vilko-Riihelää, jotka kuvaavat samaa ilmiötä halo- tai sädekehävaikutukseksi. Tämä tarkoittaa ilmiötä, jolla on jokin positiivinen elementti, jolloin siihen helposti liitetään muitakin myönteisiä piirteitä. Tästä syntyy vinouma, johon on tarve liittää sitä tukevia havainnoja ja jotka pyrkivät ankkuroitumaan ajattelutavaksi ja totuudeksi (Virtanen & Hyytiälä 2018). Tämä selittäisi miksi liike-elämässä menestykselliseksi oletettu taloudellinen tehokkuusajattelu omittiin julkisen sektorin johtamistavaksi. Samoin suosittu strategiakirjallisuus keskittyy käsittelemään strategioiden sisältöjä, eikä niiden toteuttamista tai menestystä (Ylivaska 2014, 124).

Colin Robson näkee arvioinnin väistämättä kietoutuvan myös poliittiseen päätöksentekoon ja yksilöiden urakehityksiin, jotka hankaloittavat objektiivisen arvioinnin tekemistä. Kehittämishankkeiden tieteellinen arviointi ei näyttäisi kiinnostavan rahoittajia ja poliittisia päättäjiä, varsinkaan tilanteissa, joissa tulokset näyttäisivät olevan näiden intressien vastaisia (Robson 2001, 67). Robson alleviivaa arvioinnin toteuttamisessa hyvää pohjatyötä, laaja-alaisuutta ja huolellisuutta puhumattakaan eettisiä näkökulmia kustannus-tehokkuusanalyysin ollessa vain yksi osa arviointia (mt., 2001). Näyttäisi siltä, että tehokkuutta hakevien NPM-hankkeiden arvioinneissa on kyse pikemminkin arvon määrittelystä, eikä niinkään tutkimuksen kautta tapahtuvasta selittämisestä ja pyrkimyksestä ymmärtää kehittämistoimintaa (mt., 2001).

NPM:ia voidaan pitää Virtasen ja Hyytiälän termein johtamisen pintakuohu-ilmiönä, jolle on leimallista valmiiden vastausten ja toimintaohjeiden antaminen, esimerkkeinä Osbornen ja Gaeblerin (ks. s. 23-24) toimintaohjeet julkiselle sektorille. Samaan aikaan kuitenkin oppinut, riittävän kypsyytason saavuttanut organisaatio, joka osaa sijoittaa yksityiskohdat laajoihin kokonaisuuksiin, osaa pikemminkin tunnistaa ongelmia ja esittää kysymyksiä, joita ratkotaan tilanteisiin sopivilla ja tarkoituksenmukaisella johtamisella (Virtanen & Hyytiälä 2018).

Tämä ristiriita on toistuvasti nähtävissä työnohjausprosesseissa. NPM-ohjautunut johto seuraa luonnollisesti täyttö- ja käyttöprosentteja, kun taas henkilöstön ajatuksia ohjaa pikemminkin asiakkaan hyvinvointi tai vaikka kuntoutumisen näkökulma. Taloudellisessa osavastuussa oleva lähiesimies, jolle arjen substanssi ja asiakasnäkökulma on hyvin tuttua, kipuilee näiden kahden maailman välissä. Näin NPM luo tilanteita, jolloin kustannustehokkuus- ja eettiset näkökulmat joutuvat vastakkain.

Kokemukseni mukaan hyvin useassa organisaatiossa on varsin niukka arvioinnin kulttuuri. NPM-muutoshankkeille on usein tyypillistä, että ne ovat annettu keskusjohdosta kentälle toteutettavaksi ilman riittävää ohjeistusta ja vailla vastausta, miksi ylipäätään muutokseen kannattaisi lähteä. Tällöin on ymmärrettävää miten vaikeaa on niin kuntapäätäjien, kuin päätöksiä toteuttavien virkamiesten arvioida NPM-tyyppisiä muutoshankkeita ja niiden vaikutuksia. Mieleeni nousee erään esimiehen kommentti: ”Olipa tyhmä päätös”, kun hän joutui toteuttamaan hänelle käsittämätöntä säästöpäätöstä. Virtanen ja Hyytiälä toteavatkin blogissaan, että ilman inhimillistä ja olosuhteet huomioivaa johtajuutta on vaikeaa toteuttaa yhteistyötä (mt.,2018)

### 3.6 NPM tiivistettynä

Christopher Hood tutkiessaan Britanniassa Margaret Thatcherin tapaa toteuttaa julkisen hallinnon uudistuksia yksityistämällä, demokratiaa kaventamalla ja ammattiyhdistystoimintaa rajoittamalla, nimesi hän 1991 kyseisen ilmiön New Public Managementiksi (Karhinen 2015, 20).

Professori Leena Eräsaari määrittelee NPM:n seuraavasti:

NPM on dogmi tai oppirakennelma, joka ei ole rationaalisesti arvioitavissa tai selvitettävissä. NPM on maailmanlaajuinen muoti, joka ei ole pykälyttävissä. NPM ei ole teoria, joka pyrkii kuvaamaan ja selittämään ilmiöitä, vaan on hankalasti määriteltävä normatiivinen (miten jokin pitää tehdä) johtamisdoktriini (oppijärjestelmä) (Eräsaari 2017).

Harrinvirta kuvaa NPM:ia muutokseksi ja uudistumiseksi. Hän kuvaa NPM:ia julkisen johtamisen, ei julkisen hallinnon doktriiniksi. Yleisellä tasolla Harrinvirran mukaan NPM pyrkii julkisen sektorin taloudellisuuteen ja toiminnan tehostamiseen ottamalla toimintamallinsa liike-elämästä (Harrinvirta 2006, 35).

Olli Herranen tiivistää alla olevassa taulukossa uuden julkisen johtamisen keskeiset käsitteet ja ideat sekä niitä määrittelevät muuttujat. Lisäksi kaavion on + merkillä liisätty ne käsitteet, jotka ilmenivät selkeästi valtion tuottavuusohjelmassa (Herranen 2015, 29 ja 39).

Uusliberalismi	Agenttiteoria
Markkinoita ja yksityisomistusta tukeva valtio ++	Päämies-agentti-teoria
Luottamus yksityiseen toimintaan ja markkinoihin ++	Osa-aikaisten työsopimusten suosiminen
Kilpailun korostaminen +	Yleinen sopimusajattelu
Talouskuri ja menoleikkaukset ++	'Ydintehtävä'-ajattelu ++
Kansalaisuuden mieltäminen asiakkuudeksi/ kulluttajuudeksi +	Epäluottamukselliset suhteet
Managerialismi	Liiketoimintakustannusten taloustiede
Geneerinen ja instrumentaalinen yksityisen sektorin johtamisoppi +	Suhteellisten (liike)toimintakustannusten tarkastelu ++
Johtajien auktoriteetti ja päätösvalta	Ulkoistaminen ++
Taloudellisten kannustimien ensisijaisuus +	Organisaatiotason näkökulma sopimusajattelussa
Suoritteiden ja tehtävien määrittely ja mittaaminen ++	Markkinatyypiset mekanismit/markkinamekanismit +
'Pehmeät taidot' +	Tuottavuusajattelu ++
Julkisen valinnan teoria	Muita määreitä
Julkisten organisaatioiden välinen kilpailu	Käyttäjälähtöisyys/'konsumerismi' +
Markkinoiden ja politiikan rinnastaminen +	'Digitalisaatio' ++
Hajauttamisen ja pienten yksiköiden suosiminen	Kulttuurillinen muutos +

Taulukon +-merkillä kuvatut kohdat sopivat hyvin Viinamäen ja Eräsaaren kuvauksiin NPM:sta. Samaan päätyy myös Li Andersson haastattelussa, jossa hän toteaa pääministeri Juha Sipilän johtaman hallituksen toteuttavan edelleen selkeästi NPM-oppeja, ei tosin sillä käsitteellä. Lomakkeen ydintehtävä-ajattelu, tarkoittaen työnohjauksen kielellä perustehtävän äärelle jatkuvasti palaavaa keskustelua, on myös työnohjauksen ytimessä oleva teema. Samaan aikaan jään pohtimaan Herrasen kuvauksesta muita työnohjauksen tärkeiden teemojen kuten jaksamisen, ammatillisen kasvun, oikeudenmukaisuuden, luovuuden, yhteistyön ja työn ilon puuttumista lomakkeesta. Toisaalta se on ymmärrettävää, koska uusliberalismin mukaan tehokkaimmat kannustimet ovat kilpailu, epävarmuus ja turvattomuus (Löppönen 2014, 168).

NPM on ymmärrettävä seuraus keynesiläisen talouspolitiikan syrjäyttäneestä uusliberalistisesta talouspolitiikasta, jolle on leimallista mallien hakeminen liike-elämästä ja niiden siirtäminen julkiselle sektorille. Tällöin korostuvat tehokkuus, taloudellisuus, keskusjohtoisuus, managerialismi, näennäismarkkinat ja kilpailu. Seuraavaksi kuvaan NPM:n aktivoitumista meillä ja muualla.

#### 4 NPM KÄYNNISTYY MAAILMALLA JA SUOMESSA

Yhdysvalloissa Richard Nixon tuki vielä 1960-luvun lopussa keynesiläistä talouspolitiikka, mutta 1971 Milton Friedmanin (uusliberalisti ja monetaristisen taloustieteen ”isä”) ajatusten siivittämänä päätyi purkamaan Keynesin luoman Bretton Woods-sopimuksen. Bretton Woods-sopimuksella pyrittiin toisen maailmansodan jälkeen tukemaan jälleenrakentamista ja estämään globaalin talouden ajautuminen kaaokseen. Yksi Bretton Woodsin työkalu oli sitoa vaihtokurssit USA:n dollariin. Nixon päätyi kuitenkin laittamaan dollarin kellumaan, joka oli merkittävä askel kohti uusliberalismin läpimurtoa USA:ssa (Löppönen 2017, 75).

Margaret Thatcher ja Ronald Reagan tahoillaan ajoivat laajoja julkisen hallinnon uudistuksia ja pyrkivät tuomaan yrittäjäyshenkeä julkisiin organisaatioihin 1980-luvulla (mt., 32). Yhdysvalloissa uudistuksia kutsuttiin Re-inventing Government-ohjelmaksi, jonka loivat David Osborne ja Ted Gaebler 1993. He ehdottivat kirjassaan Re-inventing Governemet, että hallitusten tehtävänä on:

- 1) ohjata, eikä soutaa. Ei siis toimia talouden veturina vaan ohjata toimintaa lainsäädännöllä.

- 2) antaa yhteisöille keinoja ratkaista omat ongelmansa, eikä vain tarjota palveluja
- 3) edistää pikemmin kilpailua kuin monopoleja
- 4) antaa missioiden ohjata sääntöjen sijaan
- 5) tukea panostusten sijasta tuloksellista toimintaa
- 6) keskittyä asiakkaan tarpeisiin, ei byrokraatiaan
- 7) keskittyä kuluttamisen sijasta ansaitsemiseen
- 8) panostaa kriisien hoitamisen sijasta häiriöiden ennaltaehkäisyyn
- 9) hajauttaa päätäntävaltaa
- 10) ratkaista ongelmia vaikuttamalla markkinavoimiin julkisten ohjelmien luomisen sijasta.

Osbornen ja Gaeblerin tehtävälästä on uusliberalistisen ajattelun suora sovellus ja käytännön toimenpideohjelma julkiselle sektorille.

Economic Co-operation and Development (OECD), käynnisti 1973 tapaamisten sarjat koskien julkisen sektorin hallitsematonta kasvua. OECD:n sisällä oli erimielisyyttä siitä, miksi julkinen sektori kasvaa kasvamistaan. Julkisen sektorin kasvu nähtiin yhtäältä kaupungistumisen, talouskasvun ja poliittisen toiminnan loogisena seurauksena. Toisaalta julkisen sektorin kasvun nähtiin riistäytyneen käsistä ja se uhkasi jo yksityisen sektorin elinkykyä. Syvässä talouskriisissä jälkimmäinen, uusliberalistinen käsitys jäi voitolle (Ylivaska 2014, 103). OECD:n ohjeistamana NPM-mallit levisivät 1980- ja 1990-luvuilla sen jäsenvaltioihin tarkoituksena kaventaa julkista sektoria tukeakseen yksityistä sektoria (Karhinen 2015, 20).

Tutkimuksessaan julkisen hallinnon reformeista Markku Harrinvirta kirjoittaa, että kaikki OECD-maat olivat 1980-luvulta lähtien olleet pakotettuja muuttamaan julkista hallintoaan OECD:n suositusten mukaan. Nämä OECD:n suositukset sisälsivät ajatuksen julkisten menojen vähentämisestä ja julkisen hallinnon tehostamisesta, tulos- ja tavoitejohtamisesta, markkinamekanismien käyttöönotosta, yksityistämisestä sekä palveluiden siirtämisestä yksityisten hoidettavaksi (Eräsaari 200, 21).

Ylivaska lainaa Christopher Pollittia, jonka mukaan NPM on kaksikerroksinen ilmiö, jossa on tarkoitus kehittää julkisen sektorin toimintaa ja toisaalta kuvata keinoja millä tämä saavutetaan. Näitä keinoja olivat:

1. kilpailun lisääminen
2. työntekijöiden määrän vähentäminen
3. organisaatioiden pienentäminen



4. yksityisen sektorin johtamisoppien omaksuminen
5. huomio panoksista tuloksiin
6. keskittämisen vähentäminen (desentralisointi)
7. keskushallinnon pilkkominen pienempiin osiin
8. ulkoistaminen
9. tilaajan ja tuottajan erottaminen toisistaan
10. asiakaspalvelun korostaminen
11. poliittisen päätöksenteon ja palveluorganisaatioiden johtaminen erotetaan toisistaan

(Ylivaska 2014, 29).

Lopulta Pohjois-Amerikan ohella kaikki länsimaiset maat Australiaa ja Uutta-Seelantia myöten omaksuvat NPM-opit. Julkisen sektorin ja hallinnon jatkuva kasvu sekä talouden lama olivat ratkaisevia tekijöitä NPM-ajattelun käynnistäjinä. Suomessa NPM omaksuttiin julkisen sektorin johtamistavaksi ilman laajaa julkista ja periaatteellista keskustelua. NPM nähtiin olevan käytännöllinen toimintatapa ja toimiva lääke liian suureksi paisuneelle julkiselle sektorille (Eräsaari 2017; Herranen 2015, 29–30).

Seuraavaksi kuvaan, mikä tuki NPM:n juurtumista Suomeen, mistä NPM otti toimintamallinsa, keskustelua NPM:n ympärillä ja NPM:n vaikutusta johtamiseen.

#### 4.1 Uudet hallintotieteilijät

Perinteisesti julkisen hallinnon virkoihin oli Suomessa valmistuttu oikeustieteellisten opintojen kautta. Laillisuusperiaatteita arvostavan hyvinvointivaltion virkamiesten ajateltiin toimivan virkavastuulla. Tällöin virkamiesten toiminnassa nähtiin korostuvan ahkeruus, tunnollisuus, lojaalisuus, lahjomattomuus, oikeudenmukaisuus, tasa-puolisuus, yleisen edun ajaminen, velvollisuus ja vastuuntunto (Ylivaska 2014, 121).

Tampereen yliopistoon perustettiin 1965 uusi hallintotieteen koulutusala, joka otti esikuvansa Yhdysvaltojen Public Administration-tieteenalasta. Yhdysvalloissa hallinnon tutkimus oli hiljalleen siirtynyt politiikan tutkimuksen laitoksilta kauppatieteen laitoksille. Näiden mukaan hallinnon johtamisen tuli olla nopeaa, tehokasta ja halpaa asioiden hoitamista. Tampereen uusi koulutus pyrki näiden oppien innoittamana yhdistämään oikeus-, hallinto- ja kauppatieteiden teoreettisen osaamisen. Uudet hallintotieteilijät istuttivat managerismin ja julkisen valinnan teorian Suomeen ja pyrkivät murttamaan julkisen hallinnon ”juristimonopolin” (mt., 129). Ylivaska toteaa:

Julkisen valinnan teorian valikoituessa hallintotieteen työkaluksi tyrehtyi hallintokeskustelu ja siitä katosivat pohdinnat oikeudenmukaisuudesta, hyvästä ja oikeasta ja jäljelle jäi kilpailu markkinoilla (mt., 131).

Vaikka NPM-idea syntyi poliittisesta uusliberalismista, eivät nämä poliittiset taustat Suomessa juurikaan vaikuttaneet julkiseen keskusteluun ja voitiin koko poliittisen kentän sekä hallinnon johdon kannattaneen uudistuksen välttämättömyyttä. Vastustajina olivat ainoastaan hallinnon juristit, jotka korvattiin ammatillisilla hallintotieteilijöillä ja näin NPM vakiintui hallinnon uudistustyötä ohjaavaksi opiksi Suomessa. Hallinnon uudistuksia ei Suomessa ohjannut poliittinen keskustelu, vaan käytännöllisyys, tapauskohtaisuus, ajankohtaiset tarpeet ja poliittiset kompromissit (mt., 119–131).

Kokoomuksen kansanedustaja ja taloustieteilijä Juhana Vartiainen kuvaa blogissaan Suomen tilannetta 1990 luvun alussa. Hänen havaintojensa mukaan Suomessa suhtauduttiin keynesiläiseen suhdannepolitiikkaan hyljeksivästi. Vartiainen kertoo olevansa edelleen ylpeä siitä, miten hän oli kritisoimassa keynesiläisyyttä yhdessä oppisänsä Jukka Pekkarisen kanssa ja lanseeraamassa uusliberalismia Suomeen (Vartinen 2018).

Eräsaaren mukaan Suomessa ei tehty julkista poliittista päätöstä NPM:iin siirtymisestä, paitsi ehkä salaisissa sopimuksissa. Niin Suomessa kuin muuallakin NPM myytiin kansalaisille välttämättömytenä, jota globalisaatio ja modernisaatio vaativat (Eräsaari 2017, Herranen 2015, 30, Lähdesaari 2003, 237 ja Löppönen 2014, 183). Margaret Thatcherin sanoin: ”There are no alternatives” (Löppönen 2017, 84). Li Andersson haastattelussaan tunnistaa saman ilmeisesti näin tapahtuneen ja tarkentaa laman vaikutusta julkiseen keskusteluun. Poliittisissakaan piireissä ei ehdoin tahdoin haluta asettua poikkiteloin tilanteessa, missä muutenkin menee valtakunnassa huonosti (Andersson 2018).

#### 4.2 Mallit liike-elämästä ja uusliberalismista

Yksityisyriyksistä tuli julkisen hallinnon roolimalli, jolla tavoiteltiin parempaa suorituskykyä, taloudellisuutta ja tehokkuutta. NPM väitti, että julkisella sektorilla käytetty johtamisosaaminen ja liikkeenjohtamistaidon logiikka oli parempi, kuin olemassa olevien professioiden johtamisen logiikka (Ylivaska 2015, 119–131 ja Herranen 2015, 28).

Suomessa NPM-ideologian toteuttaminen on tarkoittanut näennäismarkkinoiden rakentamista julkiselle sektorille. Tämä tarkoittaa mallia, jossa simuloidaan yrityspuolen

rakenteita kilpailluista markkinoista. Näistä toimivat esimerkkeinä tilaajatuottajamalli, sisäiset budjetit, kilpailutukset valtionosuusuudistus, valtion tuottavuusohjelma, liikelaitosuudistus, tulos- ja laatujohtaminen. Muita esimerkkejä NPM:sta ovat valtion byrokratiatalkoot, säästötoimet, kansalaisten näkeminen asiakkaina, hallinnon hajauttaminen, yksityistämiset, virkasuhteiden muuttaminen palvelusuhteiksi, Sote-uudistus, työllistämisen aktiivimalli, yhtiöittämiset (esimerkiksi tuleva nuorten työpajatoiminnan yhtiöittäminen) ja yliopistolain uudistus (Andersson 2018; Eräsaari 2002; Yle verkkouutiset 2016; Ylivaska 2014).

Professori Leena Eräsaari kirjassaan *Julkinen tila ja valtion yhtiöittäminen*, tarkasteli rakennushallituksen lakkauttamista. Eräsaari kertoo:

Tutustuttuani tarkemmin rakennushallituksen lakkauttamiseen ja sen perinnön saaneisiin organisaatioihin olen ollut lähinnä kauhistunut. Yhtäältä kauhistus johtuu työntekijöiden kohtelusta organisaation lakkauttamisen yhteydessä. Toisaalta minua järkyttävät valtion kiinteistölaitoksen ”aidon markkinavuokran” erilaisille julkisille instituutioille synnyttämät ongelmat. Ylisuuret vuokrat pakottavat viranomaiset supistamaan toimintaansa, kun rahoitusta supistetaan, tai rahoitus pidetään ennallaan, vaikka toimintaa samaan aikaan lisätään (Eräsaari 2002, 17–18).

Toimittaja tietokirjailija Simo Sipola toteaa YLE Elävä arkisto-materiaalissa, että Suomessa 1970-luvun öljykriisin väistyessä 1980-luvun alussa alkoi käänne uusliberalismia kohti näkyä talouspolitiikassa. Poliitikot olivat luovuttaneet päätäntävällän 2000-luvulla ihannoidulle säätelemättömälle markkinavallalle. Markkina-arvoa ei tulisi määritellä esimerkiksi vanhustenhuollolle, muutoin Sipola näkee markkinavallan hyvänä asiana. Samaisessa haastattelussa Helsingin yliopiston professori Heikki Patomäki ihmettelee 2000-luvun ilmaisen ja tehokkaan terveydenhuollon, julkisten rakennusten, yleisten katujen kunnossapidon, kohtuukokoisten oppimis- ja kasvatusryhmien tarpeellisuuden kyseenalaistamista Suomessa, joka rikkaampi kuin koskaan. Selityksenä hän näkee siirtymisen julkisesta yksityiseen (Konttinen 2007). Patomäki sanookin:

Uusliberalisaatio on tarkoittanut siirtymistä julkisesta yksityiseen, toisin sanoen julkisen kulutuksen sijasta on pidetty parempana siirtää rahaa varakkaamman väestöosan yksityiseen kulutukseen. Oleellista ei ole se, kykeneekö sinänsä melko pieni varakas kansanosa kuluttamaan saamaansa varallisuutta vaan se, että se pystyy omistamaan (mt., 2007).

Filosofi Mikko Lahtinen miettii YLE:n elävä arkiston samaisessa haastattelussa uusliberalismin vaikutusta yhteiskunnan asenneilmapiiriin, joka on synnyttänyt ajatuksen,

ettei hyvinvointia voi jakaa tasapuolisesti kaikille. Lahtisen mukaan moni suomalainen ei osaa arvostaa tasavertaista yhteiskuntaa ja pitää jakamattomuutta luonnollisena asiana (mt., 2007).

Monelle julkisen sektorin työyhteisölle siirtyminen liike-elämästä omittuihin johtamistapoihin vaikka yhtiöittämissä yhteydessä on tullut järkytyksenä. Muutokset seuraavat toisiaan siten, ettei edellisiä ole saatu edes arkeen vietyä, kun uusi muutos odottaa jo toteuttamista. Tämä heijastuu työnohjauskeskusteluihin työn pelisääntöjen jatkuvana muuttumisena ja kirjavuutena tai jopa niiden noudattamisen välinpitämättömyytenä. Kuulemani kommentit työnohjauksissa: ”Miksi niitä pitäisi noudattaa, huomenna ne jo kuitenkin muuttuvat?” tai ”SOTE muuttaa kaiken kuitenkin” kertovat tavoista suhtautua muutoksiin ja yksilön selviytymisen strategioista muutosten keskellä. Huonoimmillaan NPM altistaa osan henkilöstöä noudattamaan omia vilttejä pelisääntöjään, johon taas esimiehen on jo puututtava.

#### 4.3 Vaikutus johtamiseen

NPM synnyttää muutostarvetta ja tuo erityisiä haasteita muutosjohtamiseen. Tyypillisesti NPM-tyyppisiin muutoksiin on asetettu tiukat aikarajat ja uudistusten ehdottomuus, jolloin perinteiset tiedottamisen käytännöt ovat usein riittämättömiä (Karhinen 2015, 35). Tyypillisesti NPM-muutoshankkeet aloitetaan kampanjamaisesti ja muutostarve markkinoidaan välttämättömänä pakkona (Ylivaska 2015, Löppönen 2017, 84). Liike-elämästä tutut kehittämishankkeiden kick-off-, start- ja muut lanseeraamistilaisuudet, joissa road-mapeilla kuvataan hankkeen eteneminen alusta onnistumiseen, ovat siirtyneet myös julkiselle sektorille. Samalla NPM-tyyppiset kampanjamaiset kehityshankkeet eivät oikein arvosta omaehtoista arjen ohella tapahtuvaa työn kehittämistä.

Johtamisen painopisteen muuttuminen managerismin oppien mukaisesti hierarkkisesta substanssijohtamisesta yksilökeskeiseen henkilöjohtamiseen, tuo omat haasteensa johtamiseen (Karhinen 2015, 54). Näin suositut esimies-, alais- tai kehityskeskustelut voidaan nähdä eräänä managerialismin ilmenemismuotoina johtamiskäytännöissä. Kehittymistä ja hyvää tarkoittaviin kehityskeskusteluihin on kuitenkin sisäänrakennettu piiloviesti; se mikä aiemmin riitti ei riitä enää. Tämä ylläpitää osaltaan jatkuvaa riittämättömyyden ja epävarmuuden tunnetta, jota ohjattavat usein työnohjauksiin tuovat.

NPM:n edellyttämien säästötavoitteiden saavuttaminen vaikka eläköitymisten, virkojen täyttö- ja rekrytointikieltojen avulla tuovat vinoumaa henkilöstörakenteisiin ja vaikeuttavat osaltaan työn toteuttamista. Toisaalta lähiesimiehet yrittävät toteuttaa kuu- lisesti keskusjohton säästömääräyksiä ja toisaalta he näkevät niiden seuraukset vaikka vanhustenhuollon huonoissa omaispalautteissa. Reklamaatiot on käsiteltävä henkilös- tön kanssa, joista usein jää osallistujille moitteen maku, vaikka huono palaute olisi sel- keästi seurausvaikutusta säästöistä seuranneesta henkilöstövajeesta. Esimiesten on ol- tava lojaaleja omille esimiehilleen ja toisaalta he kokevat syyllisyyttä ja turhautumista asemastaan puun ja kuoren välissä.

Li Anderssonin haastattelussa nousi esille politiikan päätöksentekoon liittyvä merki- tyksellinen haaste ja vaikeus, joka heijastuu julkiseen johtamiseen. Liike-elämä ym- märtää investointien ja painopisteiden asettamisen strategisen johtamisen merkityk- sen ja sen, että tuloksia on odotettavissa vasta myöhemmin. Poliitiikkaa vaivaa taasen kiire, nopeus päätöksissä ja pikavoittojen odotus, vaikka päätöksiä tehdessä tiedetään ne usein epärealistisiksi esimerkkeinä kestävyysvajeen pienenemisen yliarviointi, hankkeiden aliresursointi ja valmiiksi alimitoitettut budjetit (Andersson 2018). Näin NPM:n tapa johtaa tuo hätäisyyttä ja sirpaleisuutta, jossa kokonaisuus helposti unoh- tuu.

Kun NPM vaikuttaa niinkin vahvasti käytännön johtamiseen ja arjen toimintaan hei- jastuu se väistämättä myös työnohjaustilanteisiin. Se mikä yksittäiselle työntekijälle näyttäytyy esimiehen hankaluutena, saattaakin olla keskusjohtoisen NPM:n tuoma te- hostamisvaatimus. Muutosten perusteluiden puuttuminen, kireät aikataulut ja niiden toteuttamisen resurssivajeet puhuttavat montaa esimiestä työnohjauksissa. Puhumat- takaan henkilöstön vastarinnasta muutoksia kohtaan, joka kohdistuu jopa esimiehen persoonaan. Työn tekemisen hätäisyys ja sirpaleisuus heijastuu työnohjauksiin run- saina poukkoilevina puhetulvina, josta on aluksi haastavaa saada selvää, mistä oikein on kyse.

#### 4.4 NPM:n puolesta ja vastaan

Suomalaista NPM:n tuloksia kuvaavat artikkelit tuntuvat olevan ristiriidassa keske- nään.

Kansan Uutisten arkisto 22.11.2011.

NPM. Kolme kirjainta, jotka muuttivat maailman?

Niin se vain on, väittää aihetta Suomessa perusteellisimmin analysoinut sosiaalityön professori Leena Eräsaari syksyllä 2006 ilmestyneessä Vääryyskirjassa. New Public Management, NPM, on hänen mukaansa julkisen sektorin vääryyksiä, ei 1990-luvun lama. NPM on väärempää, kuin tavallinen epäeettinen toiminta. NPM tarkoittaa sitä, että ihmiset eivät saa oikeutta. NPM:n myötä on siirrytty valtioterrorismiin, Eräsaari kirjoittaa. Vääryyksiä New Public Management on siksi, että se ujuttaa uusliberalistiset käytännöt julkiseen hallintoon, hän painottaa.

Kansan Uutisten arkisto 21.6.2007.

Vasemmistolle uutta visiota etsivä filosofi Thomas Wallgren sanoi Viikko-lehdessä (14.6.2007):

...maailmassa on käynnissä vallankumouksen kokoinen läpikapitalisoituminen, markkinafundamentalistien maailmanvallankumous. Sitä pannaan täytäntöön ylikansallisenä hallinnollisena muotina nimeltä New Public Management.

Henna Lapinleimun lisensiaattityö: *Miten markkinoistuminen lävistää lastensuojelua? Sosiaalityöntekijöiden arkikokemuksia tavoittamassa*. Lapsi- ja nuorisososiaalityön erikoisala. Tampereen yliopisto. 2015.

Tutkimustulosten valossa lastensuojelun avohuollon sosiaalityöntekijän ammattitaidon käyttömahdollisuudet ovat kapeutuneet ja menetelmien käyttö työssä on hankaloitunut. Markkinoistumisen seurauksena asiakkaan ja sosiaalityöntekijän luottamuksellisen suhteen rakentuminen näyttää vaikeutuneen organisatoristen ja työn sisällöllisten muutosten vuoksi. Asiakastapaamisten määrän väheneminen on johtanut sosiaalityöntekijän ja asiakkaan välisen suhteen ohenemiseen. Tutkimus osoittaa, että lastensuojelun sosiaalityössä työn suunnittelulle, reflektoinnille ja asiakkaan kohtaamiselle ei ole tilaa, mistä johtuen työstä on muodostunut monelta osin pinnallista, suunnittelematonta ja kriisitilanteisiin painottuvaa. Samalla asiakastyö näyttää muuttuneen pistemäiseksi ja eettisiä jännitteitä tuottavaksi. (Lapinleimu 2015, 2). Neo-liberaalissa ajassa on tapahtunut sosiaalityöntekijöiden ammattitaidon ohenemista tai haurastumista ammattitaidon ja tiedon osaluilla. Sosiaalityöntekijöiden ja asiakkaiden välisessä suhteessa on tapahtunut muutoksia, työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet ovat kapeutuneet ja sosiaalityöntekijät kärsivät työstä vieraantumisesta (Lapinleimu 2015, 78).

Jari Autioniemen, Vaasan yliopiston tohtorikoulutettava aiheenaan *Hallinnon eettiset kriteerit*, kuuden palstan mielipidekirjoitus Turun Sanomissa 7.1.2018, ottaa kriittisesti kantaa julkisen johtamisen mallien ottamiseen liike-elämän puolelta:

Julkisen johtamisen ilmeisin ero on luonnollisesti sen julkisessa ja avoimessa luonteessa. Tätä kautta johtajien tilivelvollisuutta kyetään arvioi-

maan. Avoimuudella tarkoitetaan tasoa, millä kansalaiset pystyvät seuraamaan, valvomaan ja vaikuttamaan hallinnon toimintaan. Vaikka asia vaikuttaa päivänselvältä, se tuntuu herättävän ihmetystä yritysmaailmasta tulleiden poliitikoiden keskuudessa.

Joonas Karhinen Pro gradu - tutkielmassaan 2015: *Vanha ja uudistettu julkishallinto; Julkishallintomallien ilmeneminen aluehallintovirastojen henkilöstön kokemana totea seuraavaa:*

NPM-malliin liittyy myös etuja. Malli on lisännyt muun muassa kustannustietoisuutta julkisessa hallinnossa ja on kyseenalaistanut julkisen hallinnon rakenteiden toimivuutta lisäten kehittämispainetta. Malli on tuonut myös uusia johtamisen työkaluja julkiseen hallintoon, kuten mittamisen välineitä toiminnan kehittämiseksi. NPM-mallin opeilla on lisäksi pyritty vastaamaan 1990-luvun talouskriisiin, joka ravisteli hyvinvointivaltion perustoja (Karhinen 2015, 20).

Kirsi Lähdesmäki, Vaasan yliopiston tutkimus, 2003, *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen, 1980-2000.*

Tutkimuksessa tuli selkeästi esille se, että tehokkuusperiaatteet voidaan lisätä hyvän hallinnon arvojen joukkoon. Hyvää hallintoa voisi luonnehtia nykypäivänä tasapuoliseksi, palvelevaksi ja tulokselliseksi. Lama opetti sen, että tehokkuusperiaatteita tarvitaan myös hyvän talouden oloissa. (Lähdesmäki 2003, 237). Hyvistä tuloksista tulisi myös palkita. Palkkausjärjestelmien uudistaminen pätevyyttä ja suoriutumista korostavaan suuntaan on meneillään. (mt. 239)

Lähdesmäki edelleen artikkelissa *New Public Management – Julkishallinnon uudistajana – yhä kesto-suosikki reformeissa?* Vaasan yliopiston juhla-julkaisussa totea seuraavaa:

NPM -uudistuksia tarvittiin, koska julkinen byrokratia oli paisunut liian suureksi, se toimi tehottomasti ja resurseja tuhlaillen, kansalaiset olivat tyytymättömiä julkisiin palveluihin ja verotaakkaan. Vaikea julkisen talouden tilanne pakotti supistamaan menoja. Poliittisessa retoriikassa vaadittiin julkisen sektorin rajojen takaisinvierittämistä. Kansainväliset esimerkit viestittivät modernin ja kilpailukykyisen julkisen hallinnon uudelleen rakentamisesta. Mielenkiintoista on, että uudistamisen tavoitteet ja tehdyt ratkaisut olivat samankaltaisia eri maissa (Hyyryläinen 2011, 76–77).

Markku Temmes vastustaa väitettä, jonka mukaan Suomi olisi joutunut uusliberalistisen NPM- hallintopolitiikan uhriksi. Perusteluina hän totea hallinnon uudistusten välttämättömyyden ja niiden toteuttamisen suomalaisista tarpeista käsin, vaikka ideoita haettiin ulkomailta. Lisäksi hän sanoo uudistusten toteutetun NWS-tyyppisesti

(ks. 37) korostaen neutraalia byrokratiaa, julkisia palveluita ja oikeusvaltion periaatteita. Temmeksen mukaan reformien tarkoituksena oli byrokratisoitumisen vähentäminen, ei hyvinvointivaltion alas ajaminen (Temmes 2009).

NPM:n pohjana oleva julkisen valinnan teoria on saanut osakseen kritiikkiä mm. sen empiirisen tutkimuksen vähyydestä. Julkisen valinnan teorian pohjana oleva homo economius-malli (ekonomisesti ajatteleva ja toimiva sekä omaa etuaan ajava ihminen) on sosiologisesti liian suppea käyttäytymismalli (Harrinvirta 2006, 47).

Psykoanalyttikko Paula Verhaegen mukaan hallitseva uusliberalismin ideologinen tarina selittää ihmisen käyttäytymisen ja moraalien historiasta tulevaisuuteen. Uusliberalismi muokkaa arvojamme ja normejamme vaikuttaen näin identiteettiimme (Löppönen 2014, 162). Sylvia Hortonin (Portsmouthin yliopisto) selvitti myös NPM:n vaikutusta virkamiesten identiteettiin, jossa hän lainaa Depan ja Giaquen artikkelia *Civil servants identity at the crossroads*. Artikkelin kuvaava Sveitsissä ja Kanadassa tehtyjä havaintoja, joissa molemmissa maissa virkamiesten uusiksi arvoiksi määriteltiin tuottavuus, tehokkuus, riskinotto, itsenäisyys ja vastuullisuus NPM-oppimien mukaisesti. Uudet arvot olivat usein ristiriidassa perinteisten Weberian-arvojen kanssa, joita ovat menettelyn asianmukaisuus, yhdenvertainen kohtelu, riskien välttäminen, sääntöjen ja määräysten noudattaminen. Kirjoittajien mukaan ristiriita kyseenalaistaa virkamiehen identiteetin ja tuottaa eettisiä ongelmia. NPM:n tuloshakuinen etiikka johtaa huonoimmillaan virkamiesten itsekkääseen päätöksentekoon, joka korvaa julkisen hallinnon perinteiset arvot ja palvelijan identiteetin (Horton, 2006, 538–540). Toisaalta samaisessa julkaisussa I. Willems, R. Janvier ja E. Henderickx Antwerpenin yliopistosta tutkivat tilannetta Ruotsissa, Isossa-Britanniassa ja Tanskassa. Heidän mukaansa virkamiesten keskeisimpinä arvona oli edelleen säilynyt oikeudenmukaisuus (mt., 609).

Temmesin mukaan 1990-luvulla NPM-doktriinin mukaisesti toteutettu uudistusaalto modernisoi hallinnon rakenteita, järjestelmiä, henkilöstöpolitiikkaa ja hallintokulttuuria. Toisaalta seurauksena oli Suomessa myös ongelmia ja epäonnistumisia harkitsemattomasti toteutetuista manageristisista uudistuksista (Temmes 2009).

Lähdesmäen mukaan NPM -johtamista on kritisoitu siitä, että se korostaa tehokkuutta ja samalla laiminlyö johtamisen inhimillisen ulottuvuuden (Hyyryläinen 2011, 81). Hän pelkää markkinaistamisen heikentävän julkisen toiminnan vaikuttavuutta, kan-



salaisten tasa-arvoisuutta ja virkamiestoiminnan eettisyyttä (mt., 79). Markkinaohjauksen sudenkuoppina nähdään ideologinen sokeus, transaktiokustannukset näennäismarkkinajärjestelyissä, oletukset julkisen sektorin jonkinlaisesta epäonnistumisesta ja uskomukset yritysmaailman järjestelyjen hyödyllisyydestä pyrittäessä lisäämään julkisen sektorin tehokkuutta (mt., 13).

OECD vaati jäsenmailtaan hallinnon uudistusten arviointia, joka toteutettiin Suomessa 1995 valtiovarainministeriön (VM) toimesta. Tulosjohtaminen oli epäonnistunut mittareiden ja tulostavoitteiden määrittelyn vajavuuden vuoksi. Sama havainto oli tehtävissä Kanadassa, Uudessa-Seelannissa, Hollannissa, Ruotsissa ja Tanskassa, joissa tulostavoitteita oli vaikea liittää talousarvioprosesseihin. Tulosjohtaminen ei juurtunut Suomessa monenkaan virastoon. Havaittuja riskejä olivat tunnelivisio, lyhytnäköisyys, osaoptimointi, innovatiivisuuden väheneminen, reviiiritaistelut ja tilinpäätössuunnittelu. Tulosohjaus ei myöskään vakiintunut, koska sille oli vaikea asettaa selkeitä ja järkeviä tavoitteita. Tulosjohtaminen koettiin ylhäältä saneltuna ilman kentän tilanteen tuntemusta (Ylivaska 2015, 469–472).

VM:n selvityksen tuloksena nähtiin myös eduskunnan budjettivallan vähentyminen ja tulosohjauksen tuottama yksipuolinen tieto, jonka ei katsottu riittävän poliittiseen päätöksentekoon. Virkamiesten valta kasvoi eduskunnan vallan vähetessä, koska kehysbudjetoinnin kautta VM ohjasi muiden ministeriöiden toimintaa ja näin siitä oli tullut julkisen sektorin laadullinen ja määrällinen säätelijä. Andersson kuvaa VM:tä valtioksi valtion sisällä (Andersson 2018). Samaa kuvaa myös Ilkka Kanerva haastattelussaan, jossa hän totesi eduskunnan tulleen höynäytetyksi, kun se luopui aiemmasta hyvinkin tarkasta budjetin päätäntävällästä ja antoi sen hyväuskoisesti hallinnon virkamiesten käsiin (Kanerva 2018). VM:n selvityksessä puutteina nähtiin myös sisäinen valvonta, johdon vastuu työn organisoinnissa, vastuunjaossa ja tehtävänjaossa ja tietokonejärjestelmien epäluotettavuus.

Työyhteisötasolla todettiin selvityksessä, että ne työyhteisöt missä tulosten mittaaminen oli helppoa, oli henkilöstön työhön sitoutuminen vieraantuneempaa ja esimiesalaisyhteisöt koettiin kilpailullisiksi sekä itsekkäiksi. Toisin oli niissä organisaatioissa, joissa mittaamiselle oli jätetty autonomiaa (Ylivaska 2015, 473). Työnohjauskokemuksiini peilaten herää epäily altistaako vai jopa ajaako NPM esimiehiä mikromanageointiin. Toimintatapaan, jossa esimies puuttuu kaikkeen operatiiviseen toimintaan, jotta tulostavoitteissa pysyttäisiin. Tällainen toimintatapa näyttää tehokkaasti syövän

joustavuutta ja luovuutta sekä synnyttäen pelon ilmapiirin, jossa menee runsaasti energiaa virheiden välttelyyn.

Harrinvirta lainaa Pollittia, jonka mukaan NPM ei kiinnitä huomiota kansalaisten demokraattiseen osallistumiseen, julkisten palveluiden tuotantoon ja julkisen sektorin henkilöstön työmotivaatioon. Pollitin mukaan tulospalkkausta korostava motivointimalli on karkea ja epätäydellinen. Kunnallishallinnon näkökulmasta arvioituna professori A. Rynäsen (Tampereen yliopisto) mukaan:” NPM:n uusi aines on pääosin käyttökelvotonta ja epärealistista” (Harrinvirta 2006, 48). Gruening vertasi NPM keskeisiä näkemyksiä aiempiin hallinnon johtamiskeinoihin ja totesi niiden edustavan pääosin vanhoja jo käytössä olleita keinoja, osin jopa 100 vuotta vanhoja käytänteitä (Gruening 2001, 18).

Valtion tuottavuusohjelmaa arvioidessaan Herranen toteaa sen tavoitteena olleen uusliberalismin hengessä valtion toiminnan volyymin vähentäminen, eikä tuottavuuden parantaminen. Rahaministeriön säädellessä kehysriihen avulla budjetteja, ei puhuttu enää mittaamisesta vaan arvovalinnoista, joista päätösvalta pitäisi olla eduskunnalla. Herranen kaipaileekin artikkelissaan aiheesta laajempaa keskustelua, kun hallinnon kehittämisenä esiintyvä uudistaminen muokkaa oikeusvaltion perusteita ja toimintatapoja (Herranen 2015, 39–40).

Eräsaari vertailee NPM vaatimuksia sosiaalityöntekijöiden toiveisiin seuraavasti ja toteaa merkittävän ristiriidan näiden välillä (Eräsaari 2017).

NPM:n vaatimukset:

Palveluiden standardointi

Prosessien pilkkominen

Yksiköiden suurentaminen (PARAS hanke)

Työtä ”kevennetään”, ”pinnallistetaan”, ositetaan eli ”McDonaldisaatio

Palveluissa siirrytään räätälöidyistä ositettuihin

Asiakas etsii useilta luukuilta palvelua

Nopeasti autetuilla menetelmillä

Sosiaalityöntekijöiden odotuksia:

Räätälöityä työtä

Kokonaisia prosesseja

Syvällisesti tehden

Palvelu yhdeltä luukulta

Enemmän tarvitseville enemmän eikä päinvastoin kuten NPM:n tehokkuusvaatimus edellyttää

Hitaasti

Eräsaaren listaus tiivistää myös työnohjauksiin työstä tulevia ristiriitaisuuksia. Kumpikin näkökulma tavoittelee hyötyjä asiakkaalle, mutta näkökulmat eivät kohtaa ja menetelmät ovat poikkeavia. Työnohjaukselle on haasteellista saada näitä kahta maailmaa keskustelemaan keskenään ja ymmärtämään toisiaan, kun jo aikakäsitykset ja ajatukset työn syvällisyyden vaatimustasoista ovat hyvin erilaisia.

Eräsaari listaa NPM:n huolestuttavina seurauksina tilaajan ja tuottajan välisen etäisyyden kasvamisen sekä johdon vallan korostumisen ja lisääntymisen. Samalla vähenee työntekijöiden ja luottamushenkilöiden valta. Huolta tuo myös runsaasti käytettävät konsultit, jotka eivät perehdy organisaatioiden tilanteisiin ja heikentävät näin institutionaalisia verkostoja. Välittävän henkilökunnan vaihtuvuus, tutustumattomuus toisiinsa ja kiire tuovat epäluottamusta. Lojaalisuus työnantajaan heikkenee vaikutusmahdollisuuden kavetessa ja kokemus samassa veneessä olemisesta kutistuu. NPM:n haittoina Eräsaari näkee vielä lyhyen aikavälin ratkaisut ja hyvinvointipalveluammattilaisten ammatillisen identiteetin rapautumisen, joka heikentää ammattietiikkaa (mt., 2017). Työnohjauksissa on selkeästi aistittavissa henkilöstön vaihtuvuuden heijastukset työhön sitoutumisen vähenemisenä. Työryhmiltä menee paljon aikaa uusiin työtovereihin tutustumisiin, joka heijastuu myös työnohjauksiin. Työryhmän uusi jäsen on myös työnohjausryhmän uusi jäsen ja hänen mukaansa ottaminen vie oman aikansa ja aiheuttaa osin työnohjausprosessin uudelleen alkamisen.

Per Lægreid ja Tom Christensen tutkimuksessaan *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reforms*, toteavat, että NPM:n tapa toteuttaa organisaatiomuutoksia, on ristiriidassa poliittis-hallinnollisen perinteen kanssa. Hallinnolla on monia muitakin tavoitteita taloudellisuuden ollessa vain yksi osa sitä. Keskushallinnon roolin vahvistuminen tarkoittaa poliittisen hallinnan, harjunnan ja kontrollin vähentymistä ja taloudellisten seikkojen painottumista. Kirjoittajien hypoteesina on, että jatkossakin reiluuden, samanarvoisuuden, ennustettavuuden ja tasapuolisuuden teemat ovat jännitteisiä keskittämisen ja managerialismin kanssa. He muistuttavatkin OECD:n 2005 linjausta julkisen hallinnon hallinnollisesta, ei management-tehtävästä (Christensen & Lægreid, 2007, 15).

Supercellin toimitusjohtaja Ilkka Paananen kritisoi myös vahvaa keskusjohtoisuutta ja asemaan perustuvaa hierarkiaa, jotka tehokkaasti kuihduttavat luovuuden ja innostuksen. Hän peräänkuuluttaa itseorganisoituvia, dynaamisia, omasta toiminnastaan oppivia systeemejä, joilla on nopea kyky uusiutua (Wilenius 2015, 152). Keskusjohtoisuuden painottuminen heijastuu työnohjauksissa turhautumisena ja toivottomuutena. Työntekijän kokemus omaan työhön vaikuttamisesta ja kuuluksi tulemisesta vähenee, kun keskusjohto sulkee korvansa. Toisaalta henkilöstöään kuulevalle esimiehelle ladataan helposti ylisuuria odotuksia, kun hänen odotetaan vievän viestiä ylöspäin ja tekemään asioille jotain.

## 5 NPM:N JÄLKEEN

Syklisen aikakäsityksen mukaisesti tapahtumat etenevät jaksoissa. Poliitiikan ja talouden historiassa on tunnistettavissa lyhyiden suhdannevaihtelujen lisäksi pidempiä, noin 50 vuoden aaltomaisia syklejä (Paloheimo 2014, 73). Turun kauppakorkeakoulun tulevaisuuden tutkimuskeskuksen professori Markku Wilenius on samoilla linjoilla edelleen kehitellessään Nikolai Konratdjevin 1920-luvulla esittelemiä yhteiskunnallisen kehittymisen aaltoja. Wileniuksen mukaan uusi kehityksen aalto vaatii käynnistykseen jonkinlaisen kriisin (Wilenius 2015, 55–56). Alun perin Fichten kehittämään dialektiseen aikakäsitykseen liittyy ajatus teesistä (vallalla oleva käsitys), antiteesistä (vallalla olevan käsityksen kritiikki) ja näiden vastakkainasettelun jälkeen syntyvästä synteisistä (uusi käsitys) (Kylliäinen 2014, 55). Tämän ajattelutavan mukaan aiemmin vallalla olleen keynesiläisyyden (teesi) kyseenalaisti julkisen valinnan teoria (antiteesi) synnyttäen uusliberalismin (synteesi) NPM työkalunaan. Mielenkiintoista onkin millaisia antiteesejä uusliberalismi ja NPM tulevat kohtaamaan?

Eräitä antiteesejä onkin havaittavissa Helsingin yliopiston yhdessä Taloustutkimuksen kanssa toteuttamassa videohaastattelussa, jossa dosentti Tapio Bergholmin johdolla keskusteltiin temasta *Palkkatyön kriisi–taas kerran*. Haastattelu rakentui kommentaattoreiden ja Antti Kaskion kestävästä kehitystä sekä Pertti Koistisen työvoimapolitiikkaa käsittelevien kirjojen ympärille. Varsin yhteisesti oli todettavissa, ettei nykyisen kaltainen uusliberalistinen kehitys voi enää jatkua. Kaskion havainnot luonnonvarojen ehtymisestä ja väestöennusteista tuottavat kestävämmän tilanteen koko maapallon väestölle. Koistinen peräänkuuluttaa sosiaalista suoran vaikuttamisen demokratiaa

keskusjohtoisen politiikan tilalle. Kommentaattori Lauri Holappa puolestaan näki yhteiskunnallisen keskustelun muuttuneen tiedepohjaiseksi ja nimenomaan taloustieteelliseksi, jota ohjaa kapean taloudellisen ja poliittisen eliitin tapa tuottaa tietoa. Tästä varoittavana esimerkkinä hän näkee Juhana Vartiaisen julkiset kommentit työttömyydestä ja työttömistä (Bergholm 2014).

Kondratjev kuvaa viittä 1700-luvun lopulla alkanutta, 40–60 vuoden pituista taloudellisyhteiskunnallisista kehitysaaltoja ja Wilenius lisää siihen kuudennen jo alkaneen älykkään teknologian kehitysaallon (Wilenius 2015, 31, 55–56). Nämä seuraavat toisinaan kuin vuodenaajat erilaisina, muuntuneina ja muuttuneina (mt., 13). Nyt vallitsevan viidennen digitalisaation aallon haastaa kuudes aalto, joka pakottaa meidät tarkastelemaan kriittisesti mm. talouden ja poliittisen kapean eliitin ylivaltaa. Globaalisti levinnyt panos-tuotos-ajattelutapa on luonut aineellisia ja henkisiä resursseja tuhlailevan talouden ja elämäntavat, jota Wilenius pitää aikapommina (mt., 70). Wilenius näkee Yhdysvaltojenkin heränneen yltiöliberalismistaan, josta yhtenä esimerkkinä on USA:n keskuspankin johtaja (1987–2007) Alan Greenspan, joka ajoi maansa ahdistukseen (mt., 29) roskalainoilla ja löysällä rahapolitiikalla (Investopedia, 2018). Ilmeisesti Greenspan unohti julkisen valinnan teorian kuvauksen ihmisestä omaa etuaan maksivoivana olentona ja ajatteli naiivisti, että pankkiirit olisivat järkeviä, eivätkä aiheuttaisi itselleen ja asiakkailleen vaaraa (Wilenius 2015, 121). Samankaltaisista kokemuksista kertoo globaalisti merkittävän pankkiiriliike Goldman & Sachin johtaja erotuaan firmansa palveluksesta. Syiksi hän mainitsi muutoksen rehellisestä, avoimesta ja asiakaslähtöisestä yrityskulttuurista kohti rahanahnetta asiakkaan edun hylkäävää saalistajakulttuuria (mt., 121).

Vaikka NPM pyrkii tehokkuuteen, niin onko sen liike-elämästä noukkima lyhytnäköinen tuotos-panos-ajattelutapa, joka helposti unohtaa inhimilliset voimavarat, tullut tiensä päähän? Ainakin työnohjaustapaamissa on aistittavissa paljon kriittistä puhetta henkilöstöä toisinaan kylmästikin kohtelevasta julkisen sektorin johtamistavasta. Toisinaan on vaikeaa tunnistaa, että henkilöstö koettaisiin voimavarana. On totta, että aiemmin kunnan virasta oli vaikeaa saada henkilöä irtisanottua, vaikka sille perusteita olisikin ollut. Tätä päivää ovat useissa työpaikoissa toistuvat puhuttelut, puheeksi ottamiset, varoitusten jakelut ja toisiin tehtäviin siirtäminen. Näissäkin jään miettimään NPM-kytköksiä taloudellisuuden ja tehokkuuden ollessa toiminnan prioriteetteina jolloin henkilöstö nähdäänkin korvattavina koneen osina.

Kuudes aalto on Wileniuksen mukaan älykkään teknologian sykli, jossa korostuvat ekologiset kysymykset, kestävä kehitys, luonnonvarojen tehokas hyödyntäminen, älykäs teknologia, digitaalinen viestintä ja inhimillinen pääoma (mt., 61). Kuudennessa aallossa on aistittavissa vasta- ja uusia elementtejä NPM:lle. Tehokkuuden ajatusta hylkäämättä kuudes aalto korostaa paikallisuuden merkitystä NPM:n korostaman keskusjohtoisuuteen verrattuna. NPM:n talouspohjaisten arvojen ja pikavoittojen rinnalle kuudes aalto nostaa inhimillisen pääoman ja pitkien syklien merkityksen. Tulevaisuudentutkijat kuvaavat seuraavien hahmotusten kautta muuntunutta NPM-aikaa:

### 5.1 Erilaisia NPM:n tulevaisuusnäkyjä

Katri Vironen: *Johtamisen megatrendit New Public Managementin jälkeen*, kuvaa post-NPM:n kolmea keskeisintä ominaisuutta:

1. Arvopohjainen hyvä hallinto on post-NPM:n perusta.
2. Poliittisen kontrollin ja koordinoinnin palauttaminen sekä integraation lisääminen. Toimintoja halutaan saman budjetin ja saman johdon alle.
3. Kolmas megatrendi on kollektiivisuus johtamisessa ja päätöksenteossa. Post-NPM hallinto toimii kuin sosiaalinen yritys, jonka tavoitteena on taloudellisen kannattavuuden ohella myös sosiaalinen merkittävyys. Palveluja tuotetaan erityisesti lähialueen asiakkaille ja moniongelmaisille.

Virosen tutkimuksen keskeisiä havaintoja on myös NPM ja post-NPM reformien voimakas sekoittuminen. Nämä eivät aina erotu toisistaan selkeinä aikakausina, mikä vaikeuttaa niiden määrittelyä (Vironen 2015, 40–51). Tämä sopii myös Wileniuksen havaintoihin yhteiskunnallisen kehityksen osin päällekkäisistä sykleistä, jotka havaitaan ja voidaan nimetä vasta myöhemmin (Wilenius 2015).

### New Public Service

Kirsi Lähdesmäki kuvaa New Public Service (NPS) – tyyppistä ajattelua, jossa huomio kiinnittyy palvelujen saatavuuteen kansalaisten kannalta sekä hallinnon ja kansalaisten väliseen dialogiin. NPS-mallissa henkilöstöjohtaminen sovitetaan paremmin osaksi tulosjohtamista ja johtamiskäytäntöjä, koska NPM laiminlyö henkilöstön voimavarana. Lähdesmäki jatkaa: ”Tämän voisi ymmärtää siten, että NPM:n kurjistamisen ja supistamisen pilottivaiheen jälkeen olisi vuorossa jotain muutakin” (Lähdesmäki 2003 231). Samasta asiasta puhuu yritystutkija Jim Collins, jonka mukaan organisaatioiden avaintekijät ovat inhimillinen pääoma, henkilöstöä motivoiva visio, tuotava ja positiivinen hyvinvointienergia ja yritysten sekä julkisen sektorin organisaatioiden liittoumat (Wilenius 2015, 155–156).

## New Public Governance

Stephen Osbornen 2006 kehittämä NPG korostaa päätöksenteon moniäänisyyttä ja kansalaisten yhteiskunnallista vaikuttamista. NPG periaatteita ovat:

1. Moniarvoisuus (pluralismi)
2. Organisaatioiden monitasoinen ja verkostomainen kontrollointi
3. Palveluiden järjestämisprosessien ja seurausten korostaminen tuotannossa
4. Asiakaslähtöisyys palvelutuotannossa
5. Demokraattinen osallistuminen ja edustuksellisuus päätöksenteossa
6. Kumppanuussuhteet ja sopimukset eri toimijoiden kanssa (korporatismi)

Tampereella on kunnallishallinnossa sovellettu NPG periaatteita laajasti yhdistämällä hiarkia ja tulosjohtaminen. NPG:hen liitetään positiivisia mielikuvia, kuten asiakaslähtöisyys, osallistavuus ja kumppanuus (Karhinen 2015, 23).

## Neo-Weberian State

Pollitin ja Bouckaertin 2011 Neo-Weberian State (NWS)-julkishallintomalli on jaotus siitä, kuinka puhtasoppisesti NPM oppeja on sovellettu julkisen hallinnon muutoksissa. Tämän jaotuksen mukaan Pohjoismaat sijoittuisivat NWS mallin mukaisiin valtioihin, joissa markkinamekanismien soveltaminen ei ole noussut uudistusten keskiöön, toisin kuin Australiassa ja Britanniassa, joissa NPM-malleja on radikaalisti sovellettu (Karhinen 2015, 23).

NWS:n Weberian-elementit tarkoittavat mm. valtion roolin tunnustamista yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisijana, edustuksellisen demokratian korostamista ja julkisten palveluiden säilyttämistä. Neo-elementit sisältävät puolestaan mm. ajatuksen siirtymisen byrokratiasta kansalaisten tarpeisiin, ammattimaisen palveluiden järjestämisen ja asiakaslähtöisyyden korostamisen virkamiesjohtamisessa (mt., 24).

Tulevaisuuden mahdollisena antiteesinä NPM:iin palaa ehkä joitakin vanhoja julkisen hallinnon pääpiirteitä Weberin byrokratiasta. Australiassa ollaan luopumassa klassisesta NPM:n ominaisuuksista ja rakentamassa moniulotteista integroitua mallia ja työkaluja poliittisen valvontaan. Lisäksi Uudessa-Seelannissa ja Australiassa talouden painopiste on siirtynyt rakenteellisista näkökohdista ja muodollisista piirteistä painotamaan kulttuurinäkökohtia ja epävirallisia piirteitä (Christensen, Lægreid, 2007, 63). Tulevaisuudentutkija Patomäki pitää mahdollisena pehmeän siirtymisen kohti demokraattista globaali-keynesiläisyyttä (Patomäki 2014, 134).

”Effectivity Public Management”

Vaikka työnohjaajana toiveikkaasti näen, edellisiä kuvauksia myötäillen, henkilöstön organisaation keskeisenä voimavarana, täytyy inhorealistisesti liittää näihin tulevaisuusnäkyihin oma arvaukseni Effectivity Public Management (EPM). Hieman samaa termiä on käytetty maailmalla muissakin eri yhteyksissä, mutta tässä yhteydessä tarkoitan sillä seuraavaa. Lukemani materiaalin perusteella näyttäisi siltä, että NPM:sta on tähän päivään säilynyt lähes kaikki sen olennaisimmat elementit. Näitä ovat mm. Sipilän hallituksen ajamat julkisen sektorin tehtävien kiihtyvä yksityistäminen, kilpailun ja kilpailutusten avaaminen aina uusille sektoreille ja kaikenlaisen säätelyn purkaminen. SOTE-, KIKY-hanke ja työttömien aktiivimallin toteuttaminen ja VM:n keskeinen rooli ovat hyviä esimerkkejä NPM:n keskusjohtoisuuden korostamisesta. Uusliberalismin hengessä NPM pyrkii kutistamaan valtion ja julkisen sektorin roolin miniiniin, jotta vapaa kilpailu voisi toteutua esimerkkeinä taksi- ja tuleva raideliikenneuudistukset. Lisäksi hankkeet toteutetaan nopeasti, ilman sen syvällisempää pohdintaa seurauksista ja ilman laajaa julkista demokraattista keskustelua. Virkamiesten valta on kasvanut ja tulevaisuustutkijoiden kuvaamaa suoraa ja paikallista vaikuttamista on vaikea mistään tunnistaa. Kaikki toiminnot tähtäävät tehokkuuteen (effectivity), kun asioita johdetaan (management) julkisissa (public) organisaatioissa.

EPM:ssa työ nähdään edelleen mekanistisesti suoritteina ja henkilöstö nähdään helposti vaihdettavana koneen osana. Tuoreena esimerkkinä työministeri Jari Lindströmin ja hallituksen esitys irtisanomissuojan heikentämisestä (YLE 1.10.2018). Tulevaisuustutkijoiden toiveet henkilöstön näkemisestä aidosti hyvin kohdeltavana voimavarana, eivät ainakaan vielä tunnu saavan konkreettisia ilmenemismuotoja juuri missään. EPM:lle onkin tyypillistä Wileniuksen tunnistama ihmistyövoiman ryöstöviljely (Wilenius 2015). Myönteisenä poikkeuksena on onneksi työntekijöidensä omistama peli- ja suunnitteluyritys Reaktor Oy.

## 5.2 Uskomuksien oikaisua

NPM-kuvaukset näyttävät tutkimusten valossa luovan kuvaa yhteiskunnan arvojen yksipuolistumisesta ja koventumisesta, joka heijastuisi työelämään sitä kurjistaen. Ilkka Kanerva haastattelussaan ei kuitenkaan tunnista tietoista ja suunnitelmallista hyvinvointivaltion alas ajamisen agenda, vaan näkee taustalla globaalit muutokset, jotka väistämättä heijastuvat myös Suomeen. Näihin muutostarpeisiin Suomenkin on reagoitava (Kanerva 2018).



*Työelämän myytit ja todellisuus*-kirjassa Pasi Pyöriä Tampereen yliopiston sosiologian dosentti ravistelee työhön liittyviä uskomuksia.

Työn pirstaloituminen, epävarmuus ja pitkien työsuhteiden katoaminen hallitsevat julkista keskustelua, mutta ilmiöt eivät saa tukea tilastoista. Pitkät työsuhteet ja keskimääräisen työsuhteen pituus ovat vain kasvaneet viime vuosikymmenten aikana. Vastoin oletuksia työmarkkinat eivät näytä täydy erityisen hauraina, ja korkea koulutus osoittautuu edelleen kannattavaksi niin yksilölle kuin yhteiskunnallekin. (Pyöriä 2017).

Myös työhön sitoutumisesta ja nuorten heikkenevästä työmoraalista puhutaan paljon, mutta huolet ovat pitkälti perusteettomia. Työn arvostus vaikuttaa riippuvan ennemminkin taloustilanteesta ja sitoutuminen oman työn saamasta arvostuksesta. Työtaistelut ja epätyypilliset työajtkin ovat vähentyneet 2000-luvulla. Työelämässä riittää silti parannettavaa. Työpaikoilla esiintyy syrjimistä, nuorisotyöttömyys on yleistynyt, tietotyöläiset kärsivät kiireestä ja monet pienituloiset yrittäjät toimeentuloon liittyvästä epävarmuudesta (mt., 2017).

Siltalan Työelämän huonontumisen lyhyt historia vuodelta 2004 ja sitä tukeva julkinen keskustelu kaiken kurjistumisesta kaipaavat vastavoimia. Tekesin asiantuntija Tuomo Alasoinin mukaan työelämä ei olekaan huonontunut ja pätkätyöt eivät olekaan lisääntyneet. Alasoinin mukaan työelämä ole muuttunut liikaa, vaan pikemminkin liian vähän ja huoltosuhteen notkahdus ei olekaan kaiken loppu (Alasoini 2010, 55). Hänen raporttinsa ei ole ainoa laatuaan. Työterveyslaitoksen *Työ ja terveys Suomessa* 2009 -julkaisussa tutkimustulokset ovat samankaltaisia Elinkeinoelämän valtuuskunnan (EVA) raportin kanssa, joissa todetaan, että työ on edelleen tärkeä arvo, työhyvinvointi kiinnostaa aiempaa enemmän ja oma työkyky säilyy pidempään (TTL 2009, 239–254). Työ itsessään antaa tekijälleen edelleen tyydytystä ja toimii näin henkilökohtaisen hyvinvoinnin lähteenä (TTL 2012, 12).

TTL:n ja EVA:n raportit kumoavatkin monia työelämän negatiivisia väitteitä. EVA:n raportin mukaan työelämästä puhutaan mediassa monesti synkkään sävyyn:

Osa huolenaiheista ovat todellisia, mutta usein argumentit perustuvat enemmän toimittajien yksipuolisesti valittuihin teemoihin, jotka vaikuttavat tunteisiin ja mielikuviin. Toisinaan työelämäväitteet ovat subjektiivisia kokemuksia (EVA 2009, 3 ja EVA 2011, 25–26).

Toisaalta täytyy muistaa, että EVA:n raportteja voi värittää se, että kyseinen organisaatio, Chydenius- ja Libera-säätiön ohella ovat MPS:n pohjoismaisen Stockholm Networkin uusliberalistisia suomalaisia ajatuspajoja (Löppönen 2017, 185–186).

Ehkä yksi selitys median huoli- ja kurjistumispuheelle liittyy evoluutiopsykologiaan. Sen mukaan eräs selviytymisemme kulmakivi on ollut luonteinen uhkaohjautuvuus, jonka haittapuolena tänä päivänä on se, että mieleemme toimii kuin takiainen uhkille, huolille ja peloille ja unohtaen nopeasti onnistumiset (Gilbert 2009, 200). Tämä on helposti työnohjauksissa tunnistettavissa. Vapaa puhe usein kääntyy ongelmapuheeksi ja työstä löytyviä onnistumisia ja palkitsevuutta täytyy erikseen auttaa tunnistamaan. Yksittäisenä kansalaisena koen jääväni neuvottomaksi ja yksin ristiriitaisten kirjoitteleiden ja tutkimustulosten keskelle. Näistä ei edes media- ja lähdekriittisyydellä saa selville, mikä on totta ja kenen kannalta ja mikä on taas lobbaamista ja mitkä ovat vain uskomuksia. Uskoisin omien tuntemusteni olevan paralleelleja myös monen työnohjatavan kokemuksen kanssa. Työ tuottaa kirjavia ja ristiriitaisia kokemuksia ja tunteita. Se mikä eilen tuntui selkeältä näyttääkin tänään sumuiselta ja epävarmalta puhumatakaan huomisen murheista. NPM tuottaa mm. muutosten kautta jatkuvasti uusia uhkakuvia, joihin on helppo liittyä ja jäädä niitä hyödyttömästi jauhamaan. Tulevaisuuden tutkijoiden NPM:n jälkeistä aikaa kuvaavat visiot ovat työnohjauksen tavoin toiveikkautta herättäviä. Vaikka itse muutokseen emme voisi vaikuttaa, voimme tiedostamalla NPM:n olemassaolon ymmärtää muutoksen taustoja ja vaikuttaa omaan suhtautumiseemme muutoksiin.

## 6 NPM:N SUHTEESSA TYÖNOHJAUKSEEN

Markku Temmes käyttää termiä *hallintoajattelu*, jolla kuvataan hallintokoneiston muutokseen vaikuttamista. Hallintoajattelun pyrkimyksenä on hallinnon kehittäminen, sen rakenteiden, järjestelmien ja kulttuurin muutos sekä muutosten aikataulut. Hallintoajattelun kohteina ovat virkamiehet ja heidän taustallaan olevat asiantuntijat (Temmes 1994, 39–44). Temmes sanookin:

Hallintoajattelu on siten osa johtavien virkamiesten ajatusmaailmaa, jonka he kohdistavat hallintokoneiston muutosten valmisteluun ja toteutukseen. Laajemmin tarkasteltuna hallintoajattelijoita ovat virkamiesten lisäksi hallintouudistuksiin vaikuttavat poliitikot, tutkijat, julkisen sanan edustajat ja liike-elämän esikuvat (mt., 39–44).

Miten tämä vaikuttaa johdon ja esimiesten työnohjauksiin? Kuntaorganisaation ylintä virkamiesjohtoa lukuun ottamatta, on esimiesten ja johtajien mahdollisuus vaikuttaa asioihin pääosin fantasiaa tai hyvin rajallista. Vaikutusmahdollisuudet rajoittuvat siihen, miten muutoksia toteutetaan. Muutoksien toteuttaminen pala palalta, aiheuttaa

jatkuvan muutostarpeen ja painetta operatiiviselle työskentelylle sekä johtamiselle. Samaan tulokseen Andersson päätyy myös lautakuntien jäsenten osalta, jotka toimivat pitkälti virkamiesjohdon ohjailemina, koska harva lautakunnan jäsen ymmärtää virkamiesten käyttämää hallintokieltä. Näin lautakunnat tekevät keskusjohdon ohjailemien virkamiesten esittämiä päätöksiä, jolla on seurausvaikutuksia johtamiseen ja esimiestyöskentelyyn (Andersson 2018). Paloheimo kuvaa poliittisen päätöksenteon tulleen monimutkaisemmaksi, jonka seurauksena kansalaisten on vaikea ymmärtää mistä on kysymys (Paloheimo 2014). Samoin näyttää olevan julkisen sektorin esimiesten kohdalla, joiden on haastavaa hahmottaa, mistä kulloinkin on kysymys. Tämä problematiikka on usein läsnä työnohjauksissa, kun ohjattava ei välttämättä edes tiedä mikä on oma perustehtävä muutoksen jälkeen, tai kuka on oma esimieheni. Työn kompleksisuus ilmenee toisinaan työnohjauksissa ohjattavien vaikeutena määritellä työnohjauksen tavoitteita tai vaikeutena tunnistaa puhetulvasta, mikä käsiteltävä asia olisi.

Paikalliseen johtoryhmätyöskentelyyn hiipii helposti päättämättömyyttä, kun ei tiedetä mitkä ovat valtiovallan tai kunnallisen johdon tulevat linjaukset. Hitaasti etenevä päätöksenteko tuottaa organisaatiossa esimiesten ja alaisten turhautumista, joka helposti johtaa esimiestoiminnan ja johdon arvosteluun. Keskusjohtoisesti ohjattujen muutoksien taustat on piilotettu monimutkaisin sanankääntein esim. kaupungin visioihin ja tarinoihin (Kokko ym. 2017, 30), mutta muutosten taustalla oleva pohjaideologia jää pimentoon. NPM:n kuormittavat seuraukset havaitaan arjessa ja kuitataan toistuvasti kuulemallani kommentilla: ”tämä sopii varmaan johonkin yritykseen, mutta ei meille”. Toisaalta tämä alleviivaa työnohjauksen keskeistä sisältöä, toistuvaa paluuta perustehtävän tutkimiseen, vaikka siinä muutostilanteessa, missä ei oikeastaan tiedetä mihin ollaan menossa.

Tiedepolitiikka-lehden artikkelin havainnot, NPM:n tehokkuuden, tuottavuuden ja sopimuksien vaatimuksista tuovat jännitteitä kuntamaailmaan (mt., 17), ovat myös itselle tuttuja ilmiöitä. On totta, että jokaisessa organisaatiossa on jonkin verran ”tyhjäkäyntiä” ja kehitettävää, mutta mikä taho määrittelee riittävän ja mahdollisen tuotostason? Tuotantotehtaassa tuotteen läpivirtaus on selkeä prosessi, jota voidaan helposti mitata ja sen kapasiteettia voidaan kasvattaa sekä nopeuttaa resursseja lisäämällä tai vaikka lean-johtamisella sekä ym. hienosäädöillä. Julkisella sektorilla prosessin omistajatahoja on monia ja niilläkin on eriäviä tahtotiloja. Julkisella sektorilla tarpeet ovat

pohjattomat, resurssit usein niukkenevat ja toimintaympäristö on epävaka, esimerkiksi väestön ikääntymisen tai kaupungistumisen myötä. Konkurssimahdollisuutta ei kunnalla käytännössä ole.

Työnohjauksen kannalta onkin haastavaa asemoitua suhteessa NPM:iin. Työnohjauksen tehtävänä on tarkastella ohjattavan suhdetta perustehtävään ja tukea perustehtävän toteutumista. Toisaalta NPM pyrkii tehostamisella hyvään, toisaalta se muokkaa ja tuo elementtejä, jotka jopa rapauttavat perustehtävää, tuovat turhautumista ja kuorimitusta työn tekemiseen. NPM:sta nousevat, perustehtävään kätkeytetyt tehokkuus- ja taloudellisuusvaatimukset ovat joskus inhimillisesti katsoen jopa mahdottomia toteuttaa, esimerkkinä perusturvajohtajan verhottu käsky sosiaalityöntekijälle huostaanoton toteuttamatta jättämisestä taloudellisista syistä. Toisaalta työnohjauksissa yhteisellä toimintatapojen kriittisellä tarkastelulla ja niistä käynnistyneillä muutoksilla on saatu aikaan työn sujuvuutta, selkeyttä, hallinnan tunnetta, työtyytyväisyyttä ja työn iloa. Päinvastaisena esimerkkinä eräs sijaisista ja määräaikaisista koostuva sosiaalityöntekijöiden tiimi, jotka työnohjauksessa kertoivat heidän työsuhteidensa päättyvän, kun sijaisuuksia ei enää jatkettaisi. Pettymyksen purkamisen jälkeen he päättivät ”lähtijäislahjaksi” kuvata aiemmilta työntekijöiltä tekemättömiksi jääneet työprosessit, työnkuvaukset ja perehdytysoppaan uusille tuleville työntekijöille.

Työyhteisön kyky oppia tunnistamaan työryhmän kaksoistehtävä (Raina 2012, 30-31, Valtee 2002, 15), työsopimuksissa kuvattu asiantehtävä ja työilmapiiriin liittyvä tunne tehtävä, on tärkeää. Kaksoistehtävää on kuvattu vaa’alla, jossa optimitilanteessa vaa’akakupit ovat tasapainossa. Asiantehtävän toteuttaminen tarkoittaa tuloksellisuutta ja tehokkuutta, jonka NPM hyvin tunnistaa ja edellyttää sen toteuttamista. Samaan aikaan on yhtä tärkeää tunnistaa ja tunnustaa työyhteisöön liittymiseen kuuluvat elementit, kuten osallisuus, työilmapiiri, vuorovaikutus ym., joita NPM arvostaa heikosti. Tehokkuuden ja viihtymisen ajoittaisen ristiriidan tunnistaminen ja työstäminen ovat siten merkityksellistä työnohjauksessa.

Osoptimointia pidetään eräänä NPM:n mukana tuomana haittana. Tehdään vain sitä, mitä mitataan ja mistä palkitaan. Tällöin aikaa vievä kehittäminen, kuten työnohjaus ei välttämättä olekaan niin tärkeää. Paradoksaalista onkin, että tilanteessa missä NPM:n tuoma muutos puhuttaa ja ahdistaa, ei yhtäkkiä olekaan aikaa työnohjaukselle. Tilanne on ongelmallinen, koska perustehtävä on jotenkin NPM:n myötä muuttunut

ja sen tutkiminen olisi juuri työnohjauksen keskiössä. Perustehtävän sekä sen toteuttamisen kriittinen tarkastelu tuottaisi kehittymistä, jonka tuloksena olisi NPM:n kaipaamaa tehokkuutta.

NPM-pohjaiset tehostamishankkeet tarkoittavat usein säästötoimenpiteitä ja niukkuuksia, joiden käytännön heijastusvaikutuksia arjen toimintaan keskusjohto harvoin kykenee täysin hahmottamaan. Säästöpäätökset saattavat olla jopa mahdottomia lainsäädännön takia toteuttaa. Esimerkkeinä nousevat mieleen sosiaalityöntekijöiden tunnistamat ilmiselvät lastensuojelun huostaanottotarpeet, joita siirretään tai ei toteuteta säästösyistä. NPM hengessä organisaatio on voinut jopa käyttää ulkopuolista konsulttia arvioimaan lastensuojelun huostaanottopäätöksen tarpeellisuutta. Tilanne on outo, koska ulkopuolinen konsultti ei voi toimia virkavastuulla. Tällöin puun ja kuoren väliin joutuvat sosiaalitoimen virkamiehet, jotka näkevät jo ennalta säästöpäätösten seuraukset. Pitkitetty huostaanoton päätös johtaa asiakasperheen vielä vaikeampaan tilanteeseen. Tällöin jaksamisen tuki, tunnepurku ja sen realisointi, mikä on mahdollista toteuttaa sekä vaikuttamismahdollisuuksien löytäminen ovat työnohjauksen keskiössä.

Perustehtävään on aina sisällytetty jonkinlainen arvolataus. Tähän liittyy usein arvojen ristiriitaa, joka kumpuaa ohjattavan, organisaation ja asiakkaiden puhumattakaan ohjaajan omien arvojen yhdistelmästä. Miten ohjaajan tulisi suhtautua siihen, kun ohjattavan arvot ja NPM-värittämät organisaation arvot ovat ristiriidassa keskenään? Tai kun työnohjaajan arvot ja organisaation NPM:n arvot ovat ristiriidassa keskenään. Tällöin korostuu työnohjaajan oman työnohjauksen merkitys.

Työyhteisössä koettu yhteisöllisyys, reiluus, arvojen yhteensopivuus, työkuorman ja työn hallinta ovat keskeisiä työuupumuksen ehkäisemisen keinoja (Maslach, Schaufeli & Leiter 2001, 414 – 415). Nämä kaikki teemat kytkeytyvät myös työn perustehtävään, jota työnohjaus pyrkii tarkastelemaan, jolloin työnohjaus ”sivutuotteena” ehkäisee myös työuupumusta ja lisää tehokkuutta.

### 6.1 Kuntapäätäjät puun ja kuoren välissä

Teet julkisessa johtamisessa mitä tahansa, löytyy aina joku tyytymätön. Jupinaa ei pidetä vakan alla, vaan palaute tulee samalla hetkellä julkisena, FB-päivityksenä ja jopa työntekijän kotikoneelle viesteinä 24/7. Eräs tapa saada ote ristiriitaisista toiveista ja

säilyttää mielenrauhansa on rakentaa suojaava kuori itselle. Mieleen tulee erään toimialajohtajan kuvaus itsestään:” No mä olen vaan tämmöinen putkiaivoinen hallintobyrookraatti”. Kyse oli hänen johtamastaan tehokkuusvaatimuksien keskellä oireilevista yksiköistä, joiden puristavaan arkeen hän ei halunnut millään tutustua, eikä altistaa itseään kriittiselle puheelle ja alaisten ahdistaville tunteille.

Onkin pienoinen ihme, että kunta-alalla asiat kuitenkin pikkuhiljaa etenevät. Kuntapäätäjien maailmaa voisi kuvata kaaoksen hallinnaksi ja hillinnäksi. Poliitikkojen toisinaan kokema virkamiesten ”vetkuttelu” ja ”jarrun painaminen” on osin tulkittava kaaoksen hallinnaksi. Kuntalaisen silmiin pistävä ja ärsyttävä päätöksenteon hitaus auttaa osin välttämään hätäisimpiä päätöksiä. Mieleen tulevat Juha Sipilän hallituksen yllätykselliset ja tempoilevat lakihankkeet, joita onneksi perustuslakivaliokunnan lainoppineet tahot kriittisesti tarkastelevat. Onko tässäkin hyvä esimerkki juristien korvaamisesta hallintotieteilijöillä virkamieskoneistossa ja miten NPM tyyppiset uudistushankkeet pyritään keskusjohtoisesti ja mahdollisimman nopeasti toteuttamaan.

Li Andersson ja Ilkka Kanerva nostivat haastattelussa esille mielenkiintoisen kuntapolitiikkaan hankaluutta tuovan näkökulman. Valtion hallinnossa ja eduskuntatyöskentelyssä toimivat ammattipoliitikot, joilla on jatkuvasti käytettävissä asiantuntijoiden ja juristien osaaminen. Eduskunnan käyttämä hallintokieli on heidän mukaansa selkeytynyt ymmärrettävämmäksi. Toisin on kunnallishallinnossa, jossa poliitikot toimivat siviilityön ohella luottamustehtävässä ilman juristien ja asiantuntijoiden apua. Anderssonin mukaan lautakuntatyöskentelyille on ominaista virkamiesten käyttämä monimutkainen hallintokieli ja käsitteet, joita käytetään myös vallankäytön välineinä. Tällöin kuntalaisten valitsemat valtuutetut löytävät itsensä turhautuneen paperinpyörittäjien roolista. Andersson käyttää esimerkkeinä yhteiskuntapolitiikkaa toteuttava kaavoitus- tai yhdistetyt isot sote-lautakunnat, jotka edellyttävät jäseniltään syvällistä perehtyneisyyttä niiden kieleen ja käsitteistöön. Kanerva katsoo lautakuntien jäsenten oman osaamisen, mielenkiinnon ja aktiivisuuden olevan erittäin tärkeässä roolissa, muutoin kunnallisvaltuutettu on virkamiesten vietävissä. Anderssonin mukaan riittävä osaaminen toteutuu vasta parin vuoden työskentelyn jälkeen. Näin todellinen päätäntävalta NPM:n keskusjohtoisuuden hengessä on siirtynyt kaupunkikonsernia johtavalle virkamiesjohdolle samaan tapaan, kuin Kanerva katsoo eduskunnan vallan osin kadonneen virkamiehille (Andersson 2018, Kanerva 2018).

NPM käyttämä ja tuottama hallintokieli saa ilmenemismuotonsa myös työnohjauksissa. Tulkintani mukaan, joko hallintokieltä ei ymmärretä tai sitä halutaan uhkaohjautuvasti ymmärtää väärin. Esimiestaso joutuu toistuvasti parhaansa mukaan tulkaamaan hallintokieltä arjen työkielelle. Tilanne jää kuitenkin helposti tulkintojen tasolle, koska NPM:n ohjautuneessa organisaatiossa kysymyksiin ei tunnu saavan selkeitä vastauksia ylhäältä päin. Toisaalta pitäisi olla tuottava ja tehokas ja toisaalta esimiehen oma päätösvalta kyseisiin asioihin jää usein vajaaksi tai epäselväksi.

Johto harvemmin saa kiitosta toimistaan. Pikemminkin moitetta, kun jokin tehostamistoimenpide on oikein hoidettu (esim. talouden tasapainottaminen tai rajojen asettaminen). Työnohjaukseen liittyy asiantehtävän tarkastelun lisäksi myös tunnetehtävän hoitamiseen liittyvä toivon ylläpitäminen ja kannattelu, kun siihen ei ohjattavalla ole itsellä voimia. Arki vie usein mennessään ja tuo vauhtisokeutta, johon yllä kuvattujen (Luku 5) vaihtoehtoisten todellisuuksien virittäminen auttaa toisinaan ohjattavaa katsomaan asiaa etäältä. Ohjattavan kokemus on usein kuin akvaariokalalla, joka on kiiuvaalla uimisellaan pölyttänyt veden sameaksi (Laakso 2009) omassa työakvaariossaan. Työnohjaus voi tällöin auttaa tarkastelemaan sameutta työakvaarion ulkopuolelta. Mikä on itse aiheutettua sameutta ja mikä tulee ulkopuolelta, vaikka NPM:n seurauksena.

Risto Puutio on kehitellyt Christine Oliverin strange loop-mallia edelleen. ”Outo silmukka” on mainio kuvaus systeemistä, jossa tiimi/organisaatio siirtyy hieman dialektisen aikakäsityksen tavoin liian strukturoidusta tilanteesta (teesi) lisää vapauksia vaativaan itseohjautuvaan tilaan (antiteesi), joka tuottaakin ajan myötä kaaosta ja ryhmä alkaakin kaivata taasen pelisääntöjä ja rajoja (synteesi). Kunnes silmukka käynnistyy uudelleen hieman muuntuneessa muodossa (Puutio 2018). W. Bionin hahmotus on osin samankaltainen tiimin ollessa välillä työryhmätyöskentelytilassa ja välillä pudoten perusolettamustiloihin (ks. 6.3). Monesti esimies kokeekin työnohjauksessa helpottavana kyseiset hahmotukset, eikä jää etsimään syytä työryhmän toimimattomuuteen vain itsestään.

## 6.2 Toistuvia Kick-offeja ja keskusjohtoisuutta vai keskustelua julkiselle sektorille

Jaan Tiedepolitiikka lehden artikkelin kirjoittajien havainnon laajojen hankkeiden aloittamiseen liittyvästä kiireisestä kampanjahuumasta ja sitä helposti seuraavasta

”lässähdyksestä”, jolloin arjen realiteetit paljastavat muutoksien toteuttamisen vaikeuden (Kokko ym. 2017, 17). Saman ilmiön on Andersson havainnut myös valtion hallinnon hankkeissa (Andersson 2018). Muutoksien toteuttaminen edellyttää kriittistä ongelmanratkaisukeskustelua, johon kuitenkin tahmeasti tartutaan alkuhuuman jälkeen. Liian usein kentän havainnot ja kritiikki koetaan ja kuitataan hallinnon suunnalta muutosvastarintana, hankalana asenteena tai jopa henkilökohtaisena loukkauksena. Vaikka todellisuudessa kyse on arjen ammattitaidosta nousevasta huolestuneesta havainnosta, virkamiehen eetoksesta ja kehittämishalusta. Usein on kyse henkilöstön pelosta, että kuntalaisen saama palvelu vaarantuu tai heikkenee. Todellinen ja tehokas uuden implementointi edellyttää kuitenkin kriittisten kysymysten ja arjessa havaittujen toimimattomuuksien kohtaamista ja napakkaa ongelmanratkaisua. Sen realiteetin tajuaminen, että mikään suuri muutoshanke ei ole toteutunut sellaisenaan ja kitkatta, on johdolle tärkeää. Työnohjaus tarjoaa mainion areenan tunnistaa kehitettäviä kohtia ja tarjota ne takaisin kysymyksiensä muodossa: mihin näistä voidaan vaikuttaa ja miten? Ketkä ovat avainasemassa, mikä on roolisi tässä muutoksessa, mitä sinä ja me voimme tehdä tai millainen vanha toimintatapa todennäköisesti haittaa muutosta?

NPM:n keskusjohtoisuus tuottaa kohtaamisen niukkuutta ja kommunikoinnin yksisuuntaisuutta keskushallinnon, lähijohtajien ja henkilöstön välille. Tällöin työnohjauksen kautta tapahtuva kohtaaminen ja yhteinen puhe ovat merkityksellisiä työkaluja julkisen sektorin johtamisen jännitteiden lieventämisessä. Työnohjauksen maailma pyrkii kannustamaan, lisäämään ja levittämään yhteistä keskustelua organisaatiossa laajemmallekin. Tapahtuupa se narratiivista tai jotain muuta otetta hyödyntäen, on sillä aina jokin positiivinen ymmärrystä edistävä vaikutus.

Andersson toteaa ongelmaksi kunnallis- ja valtakunnan politiikassa sen, että vaikka yhteistä tahtoa olisikin jonkin ongelma-alueen (esim. nuorten syrjäytyminen) työstämiseksi, siihen ei koskaan ole mahdollista löytää kerralla riittävää panostusta kunnallisella ja valtion tasolla (Andersson 2018). Se, mikä kirjallisuuden valossa tapahtuu ministeriötasolla, näyttää saavansa toisintonsa kuntatasolla, joka puolestaan heijastuu esimiesten työnohjauksiin. NPM-ajattelu tuntuu huonoimmillaan hakevan pikavoittoa ja oikoteitä tuloksellisuuteen tekemättä sitä edellyttävää pohjatyötä. Keskusjohto on kiireessään enemmän kiinnostunut tuloksista, käyttö- täyttöprosenteista, yhtiöittämisistä ja ulkoistamisesta tai huonoimmillaan nippelihankintojen valvonnasta, kuin arjen kehittämistä, josta seuraisi tehokkuutta ja laadukasta tulosta kuntalaiselle.



Ovathan liike-elämän muutosprosessitkin kuvattu road-mapeilla ja mile-stoneilla, joissa pysähdytään arvioimaan ja tekemään tarvittavia muutoksia.

Luottamus ja perusturvallisuuden tunne järkkyvät ja luovat jännitteitä NPM:n käynnistämässä muutos- ja tehostamishankkeissa. Kuitenkin luottamus syntyy vain riittävän vuorovaikutuksen ja kohtaamisen tuloksena. Työnohjausprosessit, jotka ovat täynnä intensiivistä vuorovaikutusta, kohtaamista ja läsnäoloa, ovat tällöin keskeisessä roolissa. Kokemukset kriittisten ja ristiriitaisten teemojen kohtaamisesta työnohjauksissa ilman taistelua, dialogisen, moniäänisen, yhteisen ja assertiivisen puheen avulla, ovat merkityksellisiä jännitteisiä tilanteita työstettäessä. Ohjauksessa yhteiset havainnot työn ristiriitaisuuksista, jotka liittyvät NPM:iin, eivät välttämättä tuo ratkaisua arjen ahdistukseen, mutta auttavat ymmärtämään muutoksien taustoja ja tulkintoja niistä. Sanoitetun ja perustellun erimielisyyden kanssa on helpompi elää, kuin luulojen ja tulkintojen kanssa.

Tiedepolitiikka lehden artikkeli näkee yhtenä parannusta tuovana keinona kaupunkitarinat, joissa kertomuksilla pyritään juonellistamaan organisaation toiminnan tavoite ja tulevaisuus, ja jossa kansalaisella on toimivan subjektin rooli (Kokko ym. 2017, 30). Juhlapuheet ja julkilausumat ovat kuitenkin usein varsin kaukana arkityöstä. Usean esimiehen työnohjauksissa jaettu kokemus on se, ettei tarina ohjaa omaa toimintaa. Lausumat jäävät NPM-hankkeiden aloitusten hehkutuspuheiksi vaille todellista sisältöä. Työnohjauksen kannalta onkin haastavaa, kun toimintaa ohjaavat julkilausumat ovat varsin ympäröiväisiä ja vailla konkretiaa. Tarinoita pitäisikin avata selkokielelle ja konkretiaksi yksiköittäin. Tässä työnohjaus voi olla apuna avaamassa esimiehen kanssa työtarinan juonta (perustehtävää) ja rooleja (oma/tiimi/yhteistyökumppanit/asiakkaat). Mitä tunteita ja ajatuksia juoni herättää, miltä oma rooli kuulostaa ja mitä tarinassa pitäisi tapahtua seuraavaksi?

### 6.3 Ryhmädynamiikkaa ja käyttäytymistä

Mieleen tulevat W. Bionin ajatukset perusolettamustiloista, globaaleista sellaisista, joita psykoanalyttikko Vamik Volkan Suomen Kuvalehden (23.10.2016) artikkelissa käsitteli terapoidessaan konflikteihin ajautuneita kokonaisia kansakuntia. Bion ajatteli ryhmän (työryhmä/valtio) olevan vaihtelevasti joko työryhmätyöskentelytilassa tai jossakin perusolettamustilassa. Työryhmätyöskentely-tilassa ryhmän toimintaa ja ajattelua ohjaa yhteisesti jaettu ja ymmärretty perustehtävä. Perusolettamustilassa

työryhmä on regressoitunut ja hukannut perustehtävänsä. Perusolettamustilojen ilmenemismuotoja ovat *riippuvuus* vaikka esimiehen läsnäolosta, *taistelu tai pakeneminen* perustehtävästä sekä *parinmuodostus*, jossa rakennetaan perustehtävän vastaisia klikkejä (Bion 1976). Turguet lisäsi myöhemmin ns. *(vale)yhteisyyden* yhdeksi perusolettamustilan ilmenemismuodoksi, jossa mystinen ”me”, puhuu koko ryhmän tunteiden puolesta (Paunonen-Ilmonen 2017). Tyypillisesti tämä ilmenee kommentteina ”me olemme päättäneet” tai ”me olemme jotain mieltä”, vaikkei se todellisuudessa edusta koko ryhmän mielipidettä.

NPM pyrkiessään tuottavuuteen tulee aiheuttaneeksi tahattomasti putoamisia perusolettamustiloihin, jotka paradoksaalisesti tuottavat tehottomuutta. Tämän logiikan mukaan voisi ajatella valtion ja kunnan hallintokoneiston tekijöiden olevan toistuvasti erilaisissa perusolettamustiloissa. Lyhyin tie perusolettamustiloihin on yhteisen perustehtävän puuttuminen ja sen tulkinnallisuus. Kuntalaki ei yksin riitä pitämään poliitikkoja ja viranhaltijoita työryhmätyöskentelytilassa. Jatkuva muutos muuttaa ja vaikuttaa perustehtävään, joka väistämättä aiheuttaa tilanteen, missä perustehtävä on toistuvasti epäselvä ja tulkinnallinen, joka aiheuttaa putoamisia perusolettamustiloihin. Usein perusolettamustilat aistitaan työryhmän ilmapiirissä ja tyypillisesti ne kohdistuvat lähiesimiestoiminnan arvosteluun sekä johdon kritisointiin.

Poliittiset pelit ja vispilänkauppa ovat parinmuodostuksen ja taistelun ilmenemismuotoja, jotka viriävät virkamiesten ja poliittisten tahojen perustehtävien erilaisuudesta. Yhteisyys ja pikemminkin valeyhteisyys on käsittääkseni vaikuttaa jokaisessa ryhmä- tai valtuustokokouksessa, joissa on läsnä runsaasti sisäisiä ratkaisemattomia ristiriitoja. Äänestämällä yritetään hallita ja ratkaista ristiriitoja, jotka tuovat näennäisen yhteisen päätöksen, jota seuraavien vaalien jälkeen yritetään jo muuttaa. Virkamiehen ja poliitikon välinen jännitteisyys on tulkittavissa myös taistelu-pako perusolettamustilasta käsin, johon Tiedepolitiikka-artikkelin haastatteluosion lainaukset viittaavat. Poliitikon epäily virkamiesten salaisista sopimuksista: ”virkamiehen pitää valmistella asiat lainmukaisesti” riippumatta virkamiehen omasta poliittisesta taustasta (Kokko ym. 2017, 24).

W.Bionin mukaan ajattelu ja unet ovat alfa-elementeiksi jalostuneita beta-elementtejä. Beta-elementit puolestaan ovat ihmisten välisiä virtuaalituloja, jotka aistien välittämänä koetaan tuntemusaihioina. Toisinaan ihmisen on vaikea tunnistaa ko. beta-ele-

menttien, vaikka omasta historiasta nousevia ahdistavia viestejä ja pyrkii siksi tukahduttamaan ne. Kuten vanhemman sanallinen negatiivinen sivallus, joka ruoskan lailla osuu lapsen rakentuvaan minään, joka myöhemmin ilmenee alfa-elementtinä ja hankalana suhteena vaikka esimieheen. Karjalaisen näkemyksen mukaan mm. työnohjaus perustuu beta-elementtien tuottamiin ”haavoihin”, niiden tunnistamiseen ja työstämiseen (Karjalainen 2010). NPM tuottaa osaltaan kivuliaita ”haavoja”, jotka työnohjaustilanteessa ovat alussa aistittavissa, ehkä vain epämääräisinä tuntemuksina, levottomana puheena tai mykkyytenä. Karjalaisen lainaama psykologi Hanna Biranin mukaan, kollektiivisesti syntyneet beta-elementit voivat jäädä yhteisön tiedostamattomaan muistiin ja saada näkyvän muodon vaikka Lähi-idän terroritekoina (em., 2010). NPM:n jatkuvat muutos- ja kehitysvaatimukset tuottavat mielestäni vastaavan kaltaisia työyhteisön kulttuuriin iskostuneita keskeneräisyyden ja kelpaamattomuuden beta-elementtejä, joita työnohjauksissa tunnistetaan ja työstetään. Tästä eräänä esimerkkinä ovat työyhteisöt, joilla on tapana ”syödä” esimiehiään, jotka yrittävät muuttaa NPM-hengessä työryhmän pinttyneitä tapoja. Totaalinen työryhmän vastarinta uuvuttaa toistuvasti uudet esimiehet, jotka pelastavat itsensä ja samalla mahdollistavat haitallisten beta-elementtien säilymisen.

Sigmund Freudin kuvaama transferenssi-ilmiö tarkoittaa yleisinhimillistä tiedostamattomuutta ominaisuutta tunteiden siirtymisestä ihmisestä toiseen (Aalberg 2009). Tämän mukaan kaikista asiakkaista siirtyy problematiikkaa ja ominaisuuksia henkilöstön kannettavaksi. Saman logiikan mukaan yksittäisen virkamiehen ja poliitikon välisissä jännitteisessä suhteessa olisi aistittavissa ylhäältäpäin ja ulkoa tulevia, jopa globaaleja vaikuttajia. Eli onko kyse kentän toimijoiden keskinäisistä jännitteistä vai ulkoa tulevista transferoituneista ilmiöistä, joita he alkavat kantaa? Tällaisessakin tilanteessa olisi hyödyllistä työnohjauksessa ottaa askel taaksepäin ja tarkastella suurempaa kuvaa ja kriittisesti havainnoida mikä viriää itsestä ja mikä tulee ulkoa. Mitkä ovat itsessä syntyviä tunteita ja mitkä pyrkivät vaikka NPM:n myötä ulkoa tartuttumaan.

Asia- ja tunnetehdävän tunnistamattomuus, oman muutoksessa olevan perustehtävän tulkinnallisuus, distanssin (esimiehen tai tiimin jäsenten kyky säilyttää oma itsellisyys) ja rajojen merkityksien unohtaminen ovat ”miinoja”, joihin NPM-ohjautuvassa julkisen johtamisen viidakossa helposti astuu. Toisaalta joukkoja johdetaan edestä ja toisaalta kauempaa näkee paremmin, jota kumpaakin varmasti tarvitaan. Tämän ristiriidan tarkasteluun työnohjaus tarjoaa oivan foorumin. Alati läsnä oleva ryhmän kyky

imaista esimies kaverijohtajaksi tai toisena ääripäänä vetäytyminen ulkopuoliseksi, etäiseksi johtajaksi ovat esimiesten työnohjauksissa tuttuja teemoja. Miettimään jäänkin tuottaako NPM osaltaan näitä ilmiöitä? Toisaalta NPM:n mukaisia tehostamispäätöksiä on helpompi tehdä etäisenä esimiehenä ja toisaalta kaverijohtajana on helppo jäädä vastustamaan NPM:n mukaisia päätöksiä.

Politiikan ja tulevaisuudentutkija Tiina Rättilä kertoo tutkimuksen "kronopoliittisesta ongelmasta", johon liittyy epävarmuus ja omien oletusten jatkuva kriittinen arviointi sekä vaikeus irrottautua perinteisen tiedekäsityksen lineaarisesta kronos-aikakäsityksestä (kronos tarkoittaa kuluvaa mitattua ja kvantitatiivista aikaa, jonka voimme tarkistaa kellosta). Rättilä peräänkuuluttaa tälle ajalle ominaista kairos-aikakäsityksen (kairos tarkoittaa hetkeä, sykäyksittäisyyttä, ennakoimattomuutta, ei-lineaarista) hahmottamisen tärkeyttä tarkasteltaessa poliittisia tapahtumia ja ilmiöitä (Rättilä 2014, 220).

Rättilän kuvauksessa on siirrettävää analogiaa työnohjaukseen ohjaajan ja ohjattavan välisestä suhteesta. Ohjattavan usein lohduton ja ahdistavaksi kokema tilanne ei saa imaista työnohjaajaa mukaansa. Kyky tunnistaa, mitkä ovat ohjattavan ja mitkä mahdollisesti ohjattavasti työnohjaajaan tarttuvia tunteita, on tällöin tärkeää. Työnohjaajan on merkityksellistä ja toisaalta haastavaa kriittisesti tarkastella myös omia käsityksiään ja tulkintojaan ohjattavan tilanteesta ja keskittyä ohjattavan NPM:n myötä syntyneisiin yllätyksellisiin tarinoihin. Tämä korostaa työnohjaajan ei-tietämisen tilan merkitystä. Psykoanalyttikko W. Bionin mukaan ei-tietämisen positio on merkityksellinen kyky äidille, joka sietää omaa epätietoisuuttaan ja epävarmuuttaan, ettei hän voi tyhjentävästi tietää vauvan itkun syytä (Isosävi 2015, 299). Samaa kykyä tarvitsee myös työnohjaaja, jonka on siedettävä, ettei hän voi täydellisesti ymmärtää ohjattavan tilannetta ja hänen tarinaansa. Työnohjaajan onkin syytä lopettaa ohjattavan ongelman ratkaiseminen ja keskittyttävä ohjattavan tarinaan dialogilla. Keskustelulla, jossa ohjaaja ripustaa omat näkökulmansa ja oletuksensa hetkeksi syrjään ja heittäytyen liitettävä ohjattavan tarinaan ja sen herättämiin tunteisiin säilöen niitä muistiinsa. Tämä työnohjattavan kokemuksia keräävä container-funktio on merkityksellinen työkalu työnohjaajalle, joka sopivassa tilanteessa palauttaa ohjattavan kokemuksia muuntu-neessa muodossa takaisin kysymyksellä tai havainnolla. Tällöin parhaimmillaan rakentuu eheitä ymmärrettäviä tarinoita ja löytyy syitä sekä seurauksia ohjattavan työn kaaokseen, jota NPM-tyyppiset nopeat muutoshankkeet aiheuttavat.

Ilkka Kanerva haastattelussaan totesi, että talous- ja turvallisuustilanteen ylitsepääsemättömät faktat, lähellä tai globaalisti, on vain pakko ottaa ensin huomioon paikallisia poliittisia linjauksia tehtäessä (Kanerva 2018). Sama teema on rakentunut työnohjauksen perustehtävätarkasteluun. Työorganisaation realiteetit ja faktat, kuten NPM, vaikka niihin ei työnohjauksella suoranaisesti voisikaan vaikuttaa, on vain otettava huomioon reunaehtoina työnohjausprosessissa.

Kognitiivinen psykoterapia käyttää mielikuvaa punaisesta ja vihreästä napista, joita alati painelemme (Laaksonen 2009). Vihreä painike tarkoittaa hyväksymistä ja punainen puolestaan sitä, etten voi jotain asiaa hyväksyä. Toistuva punaisen painikkeen painelu, jota NPM näyttää tuottavan, on varsin kuluttavaa ja energiaa vievää. Työnohjauksessa muuttuvan perustehtävän ääressä työskentely voisi kuitenkin tuottaa hieinan vaaleamman punaisen tai jopa vaalean vihreän painikkeen, jota mielikuvissa voisi harkita painavansa. Vaikka jostain perustehtävän muutoksesta ei ohjattava pitäisi kukaan, voisi sitä keskustellen työnohjauksessa tarkastella, asemoitua siihen uudella tavalla ja ehkä harkita sen osittaista hyväksymistä.

#### 6.4 Arvot ja eettisyys

Hieman ongelmallisena pidän NPM:n ympärillä käytävän keskustelun politisoitumista. Juuri kukaan ei ilmoittaudu julkisesti uusliberalismin kannattajaksi ja NPM:n sekä uusliberalismin kritisoijat tuntuvat löytyvän poliittisen kentän vasemmalta laidalta. Tällöin keskustelu polarisoituu helposti puolesta ja vastaan taisteluksi, jossa itse asiakas (kansalainen) jää helposti paitsioon objektiksi.

Tämä ristiriitainen asetelma saa heijastuksensa työnohjauksessa arvokeskustelujen muodossa esimiehen toteuttaessa organisaation päätöksiä, jotka ovat mahdollisesti hänen omien arvojensa vastaisia. Tuoreena esimerkkinä kokemukseni osastonhoitajien työnohjauksesta, jotka kokivat tekevänsä väärin toteuttamalla organisaation johdon päättämiä henkilöstövähennyksiä. Vähennykset heikensivät asiakkaiden ja potilaiden hoidon tasoa ja henkilöstön jaksamista.

Suomen Työnohjaajat ry:n eettisen neuvottelukunnan puheenjohtaja Anita Kallasvuo haastattelussaan korostaa työnohjauksen ydintä eli perustehtävälähtöisyyttä. Työnohjauksen tehtävä ei ole kyseenalaistaa organisaation perustehtävää, mutta sen muutoksia, heijastuksia työhön ja vaikka jaksamiseen voidaan tutkia (Kallasvuo 2018). Pitkän

linjan työnhajaajien kouluttaja Anna-Maija Immaisi pitää hyvänä, että aina tilaisuuden tullen on syytä tiivistää työnhajausta johonkin teoreettiseen pohjaan tai näkökulmaan, jotta voisi ymmärtää mihin kokonaisuuteen kyseinen tilanne liittyy tai edes hahmottaa mistä oikein on kyse (Ranne 2014, 17). Samaa todistelee Kirsti Aalto (pitkän linjan kirkon työnhajaaja, psykoterapeutti ja sairaalasielunhoidon veteraani), joka katsoo, että pelkkä työstä narratiivinen puhuminen ei takaa, että kyse olisi työnhajauksesta. Aalto peräänkuuluttaa myös teoreettisten jäsenysten merkitystä ja uusien näkökulmien saamista työnhajauksessa (mt., 17). Näin muodoin on hyödyllistä avata myös NPM-ilmiötä työnhajattaville organisaatioiden nopeasti tapahtuvissa, keskusjohtoisesti toteutettavissa muutostilanteissa, jotta ohjattava saisi hieman laajempaa näkökulmaa yllättäviin muutostilanteisiin.

Viinämäki selvitti 2017 arvoja ja eettistä herkkyyttä julkisessa johtamisessa. Hänen mukaansa NPM:n retoriikka ohjaa johtajien toimintaa esimerkillisyyden, vahvuuden ja visionäärisyyden arvojen mukaiseen suuntaan. Samaan aikaan vähemmän arvostetuiksi arvoiksi jäävät kokemus, professionaalisuus, avoimuus ja vilpittömyys. Työyhteisön kannalta NPM korostaa arvoina kannattavuutta, viihtyvyyttä, tuloksentekoa, riskinottoa ja strategisuutta. Vastaavasti työyhteisön kannalta vähemmän arvostettuja arvoja ovat puolestaan tasapuolisuus, pitkäjänteisyys ja toimintatapojen hallinta. Asiakkaiden näkökulmasta reagointi, nopeus ja tehokkuus ovat merkittäviä arvoja NPM-keskustelussa ja objektiivisuuden, varmuuden sekä tarkkuuden jäädessä vähemmälle arvostukselle (Viinämäki 2017, 126). Viinämäen mukaan NPM:n kolmeen eehen (economy, effectiveness ja efficiency) on viimeaikoina tullut mukaan neljäntenä eena ethics, jolle näyttäisi olevan tilausta, kun tarkastellaan NPM:n aiemmalle tavalle toteuttaa reformeja (mt., 129). Näin NPM pureutuu työnteon arvoihin ja etiikkaan. Työn arki tarjoaa harvoin estradeja keskusteluille työn arvoista ja eettisyydestä, johon taas työnhajaus on luonteva ympäristö. Kun puhutaan arvoista ja eettisyydestä on niillä aina jokin kytkös arjen konkretiaan, missä ne saavat ilmenemismuodon. Näin työnhajauksen keskustelut arvoista ja arvoristiriidoista, on myös puhetta perustehtävästä ja siitä miten sitä toteutetaan. Mieleen nousee työnhajauskeskustelut tupakkoimattoman myyntialan henkilön kanssa, joka oli tupakkateollisuuden palveluksessa.

Löppösen mukaan uusliberalismin retoriikka pureutuu myös minuuden ja identiteetin alueille. NPM:n moderni minus edellyttää liikkuvia, joustavia, muuttuvia, uusiutuvia, moniroolisia työntekijöitä ja yksilöitä (Löppönen 2018, 153). Vakaa minuuden keskus

ja kokemus ovat pikemminkin heikkouksia uusliberalistisissa (mt., 154) NPM-ohjautuvissa muutoshankkeissa. Tämä on helposti aistittavissa lähes kaikissa työnohjauksissa. Aiempi työntekijän identiteetti on rakentunut osaamisesta ja nojautunut kokeemukseen, jolla ei välttämättä ole juurikaan painoarvoa NPM:ssa. Esimerkkinä työryhmät, joilta edellytettiin jatkossa moniosaajuutta aiemman syvän substanssiosaamisen rinnalle. Moniosaajuus on NPM:sta nouseva ymmärrettävä tehokkuusvaade, joka samalla herättää kysymyksen kuinka laaja-alaisesti voidaan työntekijän omaksuvan erilaisia ammatti-identiteettejä ja millaisella osaamisen syvyydellä erityisesti terveydenhuollossa.

Retoriikka on pitkälti kielen käyttöä, jossa Suoranta toteaa länsimaissa tapahtuneen pitkän aikaa köyhtymistä. Tuotetaan paljon sisällyksetöntä ja muodollista puhetta, joka ei tunnu miltenään. Tämä on Suorannan mukaan tyyppillistä juuri itsevarmalle poliittiselle puheelle (Suoranta & Ryyänen 2014, 44–45). Samaa ilmiötä kuvaa Spicerin teos *Paskanjauhantabisnes*, joka lisää tyhjiä puheiden pitäjiä poliitikkojen lisäksi mm. konsultit (Spicer 2018). Kokemukseni mukaan samoja tyhjiä elementtejä on havaittavissa usein NPM-tyyppisissä kehittämishankkeiden alussa. Alkuhämmennyksen jälkeen näitä perustehtävään vaikuttavia vaikeaselkoisia muutospuheita yritetään arjessa ymmärtää ja tulkita ja siten ne siirtyvät työnohjauksiin.

NPM-ajattelu hakee esikuvansa liike-elämästä, tosin varsin valikoiden. HR4 Groupin toteuttaman HR-Pulssi 2017 kyselyn tulosten mukaan tulevaisuuden ja jo tämän päivän edelläkävijäorganisaatiot ymmärtävät asiakas- ja henkilöstökokemuksen kehittämisen tärkeyden. Yhteisen vision merkitys, henkilöstön arvostaminen, työn merkitykset henkilöstölle, valmentava johtaminen, prosessien ketteryys, innostaminen ja osaamisen hyödyntäminen ovat liike-elämän edelläkävijäorganisaatioiden arvoja ja tunnusmerkkejä (Leskinen 2018). Leskisen listaus korostaa hyvää henkilöjohtamista ja inhimillisiä näkökulmia kovan bisneksen tekemisen edellytyksinä. Näitä samoja osin eettisiä teemoja työnohjaus voi nostaa NPM-ajattelun rinnalle. Tosin näistä toiveikkaista tulevaisuusnäyistä vetää arkeen vastikään saamani työnohjauspyyntö, jossa esimies kuvasi työryhmänsä arkea nopeatempoiseksi, osittain kaoottiseksi ja jota leimasi jatkuva muutos ja siitä seurannut työntekijöiden jatkuva vaihtuminen.

Kysyin asiakkailtani ja lähipiiristäni mielenkiinnon vuoksi mitä he tiesivät NPM:sta. Vain yksi asiakas, joka on kirjastoalan johtaja ja eräs Humakin opettaja muistivat sellaisesta joskus kuulleen. Erilaiset lähteet kuvaavat kuitenkin NPM:a vuosikymmeniä

vanhana laajalle levinneenä ilmiönä, josta kirjoittavat pääosin vain hallinnon tutkijat. Käsitteenä ja ilmiönä NPM on ilmeisen vieras suurelle yleisölle. Samaan aikaan tuoreimpienkin tutkimusten ja haastattelujen mukaan NPM on edelleen olemassa ja ohjaa yhteiskunnallista toimintaa ja päätöksentekoa tosin muuntuneena. Mielenkiintoista on se, ettei NPM:sta puhuta enää sen oikealla nimellä. Mahtaako NPM:lla olla huono kaiku ja siksi uusliberalistiset hankkeet naamioidaan nopeatempoisiksi ja välttämättömiksi kehittämis- ja tehostamishankkeiksi. Siksi olisikin hyvä saada lisäselvitystä ja näkemystä, millä käsitteillä NPM:n ilmenemismuotoja kuvataan tänä päivänä julkisessa johtamisessa, niin valtion kuin kuntatasolla. Toinen toiveeni olisi saada tulokset laajempaan julkiseen keskusteluun asiakkaiden kanssa eikä ainoastaan tutkijoiden käyttöön. Kolmantena toiveena olisi lisätä tietoisuutta NPM:sta työnohjaajien keskuudessa ja heidän koulutuksissaan.

## 7 MITÄ JÄIN FUNTEERAAMAAN JA MIL EVÄIL ETTEENPÄI?

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli teoreettisesti selvittää, kuvata NPM:ia ja saada aikaan tietopaketti NPM-ilmiöstä. Saadun tietopaketin pohjalta opinnäytetyö tarkoituksena oli ymmärtää julkisen sektorin ohjattavien työelämän kokemuksia ja ilmiöitä sekä peilata niitä NPM:iin. Laadullisen ja taistelevan tutkimuksen ajatuksia mukaillen on tässä opinnäytetyössä osallistuttu julkisen sektorin työntekijöiden arkikokemuksiin työnohjauksien kautta ja niistä saatuja havaintoja olen tulkinnut suhteessa NPM:iin. Tämän opinnäytetyön työhypoteesina oli epäily, että NPM edelleen vaikuttaa julkisen sektorin toimintaan. Havainnoitavia työnohjausprosesseja on kirjoittajalle kertynyt lukuisia ja laajasti julkisen sektorin toimintakentän eri aloilta. Tietoperustan ja havaintojen perusteella ei kaiketi ole epäselvää, etteikö NPM ohjaisi edelleen julkisen sektorin johtamista ja vaikuttaisi sen arkeen.

Tämän opinnäytetyön luotettavuuteen liittyy rajausta, koskien opinnäytetyön havaintoja ja tulkintoja NPM:n vaikutuksista julkisen sektorin toimintaan, koska ne ovat viimekädessä yhden henkilön tulkintoja ja siten ne voivat olla vääristyneitä. Toisaalta juuri tämä havainnoijan subjektiivinen kokemus liitettynä laajempaan kontekstiin on taistelevan tutkimuksen ytimessä.

Kokoamani tietoperusta on lisännyt tietoa NPM:sta ja toisaalta ymmärrys on lisännyt hieman tuskaakin. Tutustuminen NPM:iin ja sen taustalla olevaan uusliberalismin le-



viämiseen globaaliksi vaikuttajaksi, alkoi herätellä itsessä jopa salaliittofantasioita. Samoja tuntemuksia tunnistaa Seppo Löppönenkin selvitellessään uusliberalismin tarinaa, mutta haluaa kuitenkin vakuutella, ettei ihmiskunta kykene sen suuruusluokan salaliittoon. Löppönen puhuukin mieluummin uusliberalismin opista, politiikasta ja ideologiasta (Löppönen 2017, 10). Samaa todisteli myös Ilkka Kanerva haastattelusaan ja Temmes artikkelissaan, etteivät tunnista hyvinvointivaltion alas ajamisen tavoitetta (Kanerva 2018; Temmes 2009). Kuitenkin totta lienee, että uusliberalismi on tunkeutunut laajasti talouteemme, politiikkaan ja vaikuttaa ajatteluamme sekä arvoihimme. Samalla oli havaittavissa miten niukasti NPM on ilmiönä julkisella sektorilla tunnettu.

Näytettyäni opinnäytetyötä muutamille julkisen sektorin työntekijöille ja esimiehille, sekä otettuani teemaa esille muutamissa valmennustilanteissa on vastaanotto ollut ensin hämmentynyt ja sitten herättänyt oivalluksia. Eräs päivähoiton esimies sanoi ymmärtävänsä, opinnäytetyön luettuaan monia julkisen sektorin toimintaan liittyviä ilmiöitä ja itselle kuormittuneisuutta tuovia elementtejä.

NPM:n perusoletus julkisen sektorin toimijoiden oman edun tavoittelusta, laiskudesta ja tehottomuudesta, sekä osin ristiriitaiset säästämis- ja tehokkuusvaatimusten seuraukset ottavat tilansa ohjaustilanteissa. NPM vaatii lisää muutosta ja kilpailua niiden itsensä takia. Toisaalta NPM pakottaa työnohjattavia palaamaan muuttuvan perustehtävän äärelle vaatimalla tuloksia ja tehokkuutta. Edellyttäähän STORY:n eettisetkin periaatteet työnohjaajaa olemaan lojaali ohjattavan organisaatiolle ja sen perustehtävälle.

NPM:n retoriikka näyttäisi vaikuttavan myös yksilön minuuteen, identiteettiin, työntekijän, organisaation ja asiakkaiden sekä näiden keskinäisiin arvo-odotuksiin. Onko työnohjaajan tällöin syytä kätkeä omat arvonsa ja sopeutua Ylivaskan väitöksen nimen mukaisesti ”*Tehokkuuden toiveuni*” näkijäksi muiden mukana? Pitääkö työnohjaajan olla tukemassa NPM:sta johtuvia esim. mahdottomia perustehtäviä vai millaisen roolin ja suhteen työnohjaajan tulisi ottaa näihin ilmiöihin?

Johdannon ajatus laajempien kokonaisuuksien ymmärtämisen merkityksestä sai NPM aiheeseen perehtymisen myötä lisävahvistusta. Oma suhtautuminen median välittämiin poliittisen retoriikan tarjoamiin ehdottoman välttämättömiin ja ainoisiin mah-

dollisiin ratkaisuihin, esimerkkeinä nyt pinnalla olevat yksityistämis- ja tehostamis-hankkeet, on muuttunut entistä kriittisemmäksi. Tietoisuus NPM:sta ja sen uuslibera-listisesta taustasta auttaa ymmärtämään päätöksenteon motiiveja.

Työnohjauksen kutistuessa tarkastelemaan ohjattavan tilannetta yksilöpsykologian, ryhmädynamiikan tai erilaisuuden kannalta, jää helposti jotain olennaista ohjattavan arkeen vaikuttavista laajasta, jopa globaalista kuvasta huomaamatta. Kaikkia työnohjauslähestymistapoja yhdistävä tekijä, perustehtävän jatkuva tarkastelu sai uuden painoarvon, merkityksen ja ymmärryksen NPM:iin tutustumisen myötä. Lyhytterapia-kouluttajani Juhani Laakson ajatuksin parisuhdeterapian tavoite ei voi olla ensisijaisesti suhteen/liiton pelastaminen, vaan yksilöiden pelastaminen selviytymään (Laakso 2009). Tämän seurauksena saattaa hyvinkin tapahtua liitonkin pelastuminen. Samoin työnohjaus ei juurikaan voi NPM:n ilmiöihin sinänsä vaikuttaa, mutta se voi ylläpitää ohjattavien toivoa, uskoa omaan selviytymiseen työelämän muutoksissa ja kasvattaa omaa työmarkkinakelpoisuuttaan.

Lukija päätelköön itse miten tietoisuus NPM:sta ja sen nykyisistä ilmenemismuodoista vaikuttaa omaan ajatteluunsa tai työnohjaus- ja coaching toimintaansa.

## 8 LÄHTEET

- Aalberg, Veikko 2009. Psykodynaamiset yksilöterapiat. Duodecim/Terveyskirjasto/Psykodynaamiset teorit. Viitattu 7.8.2018. [http://www.terveyskirjasto.fi/terveyskirjasto/tk.koti?p\\_artikkeli=onn00103](http://www.terveyskirjasto.fi/terveyskirjasto/tk.koti?p_artikkeli=onn00103)
- Alasoini, Tuomo 2010. Mainettaan parempi työ. Kymmenen väitettä työelämästä. EVA:n raportti. Taloustieto Oy. Helsinki 2010.
- Alasoini, Tuomo 2016. Onko suomalainen ahkera työntekijä ja onko sillä merkitystä? Työelämä 2020/Etusivu/Ajankohtaista/Blogit/Työelämän muutoksetekijät. Viitattu 7.7.2018. <https://www.tekefi/nyt/blogit-2016>.
- Andersson, Li. 25.1.2018. Vasemmistoliiton puheenjohtaja kansanedustaja, kunnallisvaltuutetun haastattelu Pikkuparlamentissa Helsingissä.
- Apunen, Matti et al 2015. Ken on maassa jämäkin. EVA:n Arvo- ja asennetutkimus 2015. Helsinki.
- Autioniemi, Jari 2018. (Vaasan yliopiston tohtorikoulutettava, julkisjohtaminen) Mieli- ja mielipidekirjoitus Turun Sanomat 7.1.2018.
- Bergholm, Tapio 2014 (juontaja). Palkkatyön kriisi – taas kerran. Tiedekulma. Helsingin yliopiston ja Taloustutkimuksen videohaastattelu. Viitattu 10.10.2018. <https://www.youtube.com/watch?v=OIWnhzIEm4g>
- Bion, Wilfred 1979. Kokemuksia ryhmistä. Amer yhtymä Oy. Weilin Göös 1979. Espoo. Suom. Liisa Syrjälä.
- Eräsaari, Leena 2002. Julkinen tila ja valtion yhtiöittäminen. Gaudeamus. Helsinki
- Eräsaari, Leena 2017. Miten New Public Management muuttaa hyvinvointivaltion valta- ja hierarkiarakenteita. PPT-esitys. Viitattu 6.6.2018. [bloghelsinki.fi/leppo/files/2007/12/erasaari.pdf](http://bloghelsinki.fi/leppo/files/2007/12/erasaari.pdf).
- Gilbert, Paul 2009. Introducing compassion-focused therapy. Advances in psychiatric treatment 2009, vol 15. ResearchGate/Publication/Introducing compassion-focused therapy. Viitattu 3.3.2018. [https://www.researchgate.net/publication/247801781\\_Introducing\\_compassion-focused\\_therapy](https://www.researchgate.net/publication/247801781_Introducing_compassion-focused_therapy).
- Gruening, Gernod 2001. Origin and theoretical basis of New Public Management. International Public Management Journal 4 (2001) 1–25.
- Haavisto, Ilkka & Kiljunen, Pentti 2011. Maailman paras maa. EVA:n kansallinen arvo- ja asennetutkimus 2011. Helsinki.
- Herranen, Olli 2015. Uusi julkisjohtaminen ja valtion tuottavuusohjelman kova ydin. Hallinnon tutkimus 1/2015.
- Hirvasvuo, Kai 2007. Kansan Uutiset arkisto. 21.6.2007.
- Hirvasvuo, Kai 2011, Kansan Uutiset arkisto. 22.11.2011.
- Horton, Sylvia 2006. New Public Management : Its impact on public servants' identity. Emerald Group Publishing Limited. Vol. 19 Issue: 6, pp.533-542, Emeraldinsight/journals&books/ New Public Management : Its impact on public servants' identity : An introduction to this symposium. Viitattu 7.7.2018. <https://doi.org/10.1108/09513550610685970>.

- Huhtinen, Pirkko 2001. Neuvottelijan vuorovaikutustaidot. Puheviestintä Pirkko Huhtinen, Tampere.
- Hyyryläinen, Esa & Viinamäki, Olli-Pekka (toim.) 2011. Julkinen hallinto ja julkinen johtaminen Juhlakirja professori Ari Salmisen 60-vuotispäivän kunniaksi. Vaasan yliopisto.
- Investopedia. Who is 'Alan Greenspan. Investopedia/Alan Greenspan. Viitattu 1.10.2018. <https://www.investopedia.com/terms/a/alangreenspan.asp>.
- Isosävi, Sanna 2015. Ei-tietäminen osana sensitiivistä varhaista äitiyttä. Psykoterapialehti 2015. Psykoterapialehti/tekstit/Isosavi. Viitattu 27.9.2018. <http://www.psykoterapia-lehti.fi/tekstit/isosavi415.pdf>
- Jalonen, Harri 2016. Maslow ei tiedä, mitä asiakkaasi oikeasti haluaa. Tampereen yliopisto. Viitattu 6.10.2018. <http://blogs.uta.fi/earvonluonti/2016/08/31/maslow-ei-tieda-mita-asiakkaasi-oikeasti-haluaa/>.
- Jylhäsaari, Jussi 2009. Johtamisen muutos kuntien perusterveydenhuollon organisaatioissa. Tietoista uudistamista vai realiteetteihin sopeutumista? Vaasan yliopisto.
- Kallasvuo, Anita. 29.8.2018. STORY:n ammattieettisen neuvottelukunnan puheenjohtajan haastattelu. Helsingissä.
- Kanerva, Ilkka. 23.9.2018. Kokoomuksen kansanedustaja, kunnallisvaltuutetun haastattelu Turun taidemuseossa.
- Karhinen, Joonas 2015. Vanha ja uudistettu Julkishallinto. Julkishallintomallien ilmeminen aluehallintovirastojen henkilöstön kokemana. Jyväskylän yliopisto. Pro gradu - tutkielma.
- Karjalainen, Kaija 2010. Energeettisyys – Yritys nähdä maailma toisin. Psykoterapialehti 2010, 29(4), 337-345. Psykoterapialehti/Psykoterapia 2010/Kaija Karjalainen. Viitattu 10.10.2018. <http://www.psykoterapia-lehti.fi/tekstit/karjalainen410.htm>.
- Kauppinen, Timo et al. Työ ja terveys Suomessa 2009. Työterveyslaitos Helsinki. Vammalan Kirjapaino Oy.
- Kauppinen, Timo et al. Työ ja terveys Suomessa 2012. Työterveyslaitos Helsinki. Tammerprint Oy.
- Keskinen, Soile 2000. Työnohjaajakoulutuksen luento. Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskus. Turku.
- Kokko, Tuomas & Sajasalo, Pasi & Takala, Tuomo & Auvinen, Tomi 2017. Kuntajohtamisen jännitteet viranhaltijoiden ja poliitikkojen välillä. Tiedepolitiikka 1/2017.
- Konttinen, Seppo 2015 & Rantala Juho-Pekka 2007. Yle elävä arkisto. Vieraan valinta: Uusliberalismi löysi tiensä Suomeen ja kyseenalaisti hyvinvointivaltion. Haastateltavina professori Heikki Patomäki ja filosofi Mikko lahtinen. Radiosarja-Mikä maksaa. Yle/Elävä arkisto/ Uusliberalismi löysi tiensä Suomeen ja kyseenalaisti hyvinvointivaltion. Viitattu 1.6.2018. <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2015/12/04/uusliberalismi-loysi-tiansa-suomeen-ja-kyseenalaisti-hyvinvointivaltion>.
- Kylliäinen, Petri 2014. Aikakäsitykset ja tulevaisuudentutkimus. Verkkokirjassa: Poliittinen vaikuttaminen tulevaisuudessa. Mickelsson, Rauli 2014 (toim). Tulevaisuuden Verkostoakatemia & Turun yliopiston politiikan tutkimuksen laitos.

Laakso, Juhani 2009. Kognitiivisen psykoterapian opintojen luento 1.10.2009. Integrum Turku.

Læg Reid, Per & Christensen, Tom 2007. Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reform Taylor and Francis. Verkkokirja. <https://ebookcentral-proquest-com.ruka.humak.edu:2443/lib/humak-ebooks/detail.action?docID=429613>.

Lahtinen, Mikko 2014. Hegemoniset kamppailut tulevaisuudesta ja tulevaisuudessa. Verkkokirjassa: Poliittinen vaikuttaminen tulevaisuudessa. Mickelsson, Rauli 2014 (toim). Tulevaisuuden Verkostoakatemia & Turun yliopiston politiikan tutkimuksen laitos.

Lapinleimu, Henna 2015. Miten markkinoistuminen lävistää lastensuojelua? Sosiaalityöntekijöiden arkikokemuksia tavoittamassa. Lisensiaattityö. Tampereen yli-opisto.

Leskinen, Sari 2014. HR tulevaisuudessa. HR4 Group Oy, Henryn aluetapaaminen Turussa 7.2.2018 luento.

Lähdesmäki, Kirsi 2003. New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. Vaasan yliopisto.

Löppönen, Paavo 2017. Vapauden markkinat Uusliberalismin kertomus. Vastapaino Tampere.

Maslach, Christina & Schaufeli, Wilmar & Leiter, Michael 2001. Job Burnout. Annual Review of Psychology, vol 52 2001. Annual Reviews/Annual Reviews of Psychology/Job Burnout. Viitattu 9.9.2018. <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.psych.52.1.397>.

Mauno, Pekka 2018. Kansanedustajat haukkuvat Kelan: "Lasten neurologisen kuntoutuksen kilpailutus mennyt täysin pieleen". Turun Sanomat verkkolehti 5.10.2018. Viitattu 7.10.2018. <https://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/4110309/Kansanedustajat+haukkuvat+Kelan+Lasten+neurologisen+kuntoutuksen+kilpailutus+mennyt+taysin+pieleen>.

Osborne, David & Gaebler, Ted 1993. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Addison-Wesley Publ. Co.

Paloheimo, Heikki 2014. Poliittikan pitkät syklit ja poliittisen kentän uusjako. Verkkokirjassa: Poliittinen vaikuttaminen tulevaisuudessa. Mickelsson, Rauli 2014 (toim). Tulevaisuuden Verkostoakatemia & Turun yliopiston politiikan tutkimuksen laitos.

Patomäki, Heikki 2014. Globaalin poliittisen talouden kolme kenttää: kohti demokraattista globaalikeynesiläisyyttä. Verkkokirjassa: Poliittinen vaikuttaminen tulevaisuudessa. Mickelsson, Rauli 2014 (toim). Tulevaisuuden Verkostoakatemia & Turun yliopiston politiikan tutkimuksen laitos.

Paunonen-Ilmonen, Marita & Heinonen, Ulla 2015. Työnohjaus- ja coachingtoiminnan vaikuttavuus. Työnohjauksen, johdon työnohjauksen ja coachingin hyödyt organisaatiolle. Sued Management Oy. Helsinki.

Paunonen-Ilmonen, Marita 2015. Työnohjaus laadunhallinnan varmistaja. 4p. Sued Management Oy Helsinki.

Paunonen-Ilmonen, Marita 2016. Ryhmien dynamiikka. Luento 13.10.2016. Helsinki.

Paunonen-Ilmonen, Marita. 11.11.2018. Työnohjauksesta ensimmäisenä Suomessa väitellyt emerita professorin puhelinhaastattelu.

- Puutio, Risto. 6.2.2018. Sähköpostikeskustelu ja hänen lähettämä PPT-materiaali.
- Pyöriä, Pasi & Anttila, Timo 2017. Työelämän myytit ja todellisuus Helsinki: Gaudeamus.
- Pyöriä, Pasi haastattelu 31.3.2017 Työelämäntutkija: Pätkätoiden raju kasvu on myytti. YLE Areena/ Ykkösaamu. Viitattu 3.3.2018. <https://areena.yle.fi/1-4095653#autoplay=true>.
- Raina, Liisa. 2012. Uusi yhteisöllisyys: Kasvatusyhteisön rakentamisen ammattitaito. Juvenes Print. Tampereen yliopistopaino, Tampere.
- Rajala, Ossi 2018. Turun Sanomat 4.10.2018. Yrittäjäesitys penää kuntia pois markkinoilta.
- Ranne, Kaarina & Keskinen, Soili & Tapiala, Kimmo (toim.) 2014. Suomalaisen työnohjauksen juurilla – katse tulevaisuuteen. Superviisaudesta oppimisen ohjaamiseksi. Helsinki: Suomen työnohjaajat ry.
- Rauteva, Riitta 2002. Menestyvä työyhteisö. Yksilö – ryhmä – organisaatio – motivaatio. Haaga-Helia ammattikorkeakoulu. PPT-esitys. Viitattu 6.9.2018. [myy.haaga-helia.fi/~h00478/A\\_menty/Teoria/L23\\_Yksilo\\_Motivaatio.ppt](http://myy.haaga-helia.fi/~h00478/A_menty/Teoria/L23_Yksilo_Motivaatio.ppt)
- Robson, Colin 2001. Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Suom. Tuija Lindqvist & Maisa Maaniitty & Eila Niemi & Petteri Paasio & Leea Paija. Tammi Helsinki 2001.
- Rättilä, Tiina 2014, Poliitiikan valtausoperaatio; Occupy Wall Street -liike politiikan muutosvoimana. Verkkokirjassa: Poliittinen vaikuttaminen tulevaisuudessa. Mickelson, Rauli 2014 (toim). Tulevaisuuden Verkostoakatemia & Turun yliopiston politiikan tutkimuksen laitos.
- Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna 2012. Kvalitatiivisten menetelmien verkko-oppikirja. Yhteiskuntatieteellinen Tietoarkisto. Tampereen yliopisto. Viitattu 15.10.2018. <https://courses.helsinki.fi/sites/default/files/course-material/4453723/kvalitatiivisten%20menetelmien%20verkko-oppikirja.pdf>
- Saukkonen, Pasi 2007. Suomen poliittinen järjestelmä. Valtionhallinto – jatkuvuutta etsimässä. Temmes, Markku 2007. Verkkokirja Helsingin yliopisto Viitattu 5.5.2018. <http://bloghelsinki.fi/vol-spj/valtionihallinto/jatkuvuutta-ja-muutosta/>
- Siltala, Juha 2007. Työelämän huonontumisen lyhyt historia. Otava. Helsinki.
- Suomen Työnohjaajat ry. STORY Eettiset periaatteet. Viitattu 28.2.2018. <http://www.suomentyonohjaajat.fi/tyonohjaus/eettiset-periaatteet>.
- Suomen Työnohjaajat ry. STORY. Työnohjaus on. Viitattu 17.3.2018. <http://www.suomentyonohjaajat.fi/tyonohjaus>.
- Suomen virtuaaliyliopisto. Behavioristiset suuntaukset: Behavioristinen psykologia Viitattu 5.10.2018. [http://tievie oulu.fi/verkkopedagogiikka/luku\\_2/behavioristiset\\_suuntaukset\\_behavioristinen.htm](http://tievie oulu.fi/verkkopedagogiikka/luku_2/behavioristiset_suuntaukset_behavioristinen.htm).
- Suominen, Seppo 2017. Taloustieteen historiaa. Viitattu 12.4.2018. [myy.haaga-helia.fi/~seppo.suominen/tutkimusmen/ Taloustieteen%20historiaa.doc](http://myy.haaga-helia.fi/~seppo.suominen/tutkimusmen/ Taloustieteen%20historiaa.doc).
- Suoranta, Juha & Ryyänen, Sanna 2014. Taisteleva tutkimus. Into Kustannus. Helsinki.

Sydänmaanlakka, Pentti 2006. Älykäs itsensä johtaminen – Näkökulmia henkilö-koh-  
taiseen kasvuun. 3. uudistettu painos. Talentum Media Oy. Helsinki.

Temmes, Markku 1994. Eurooppalaiset esikuvamme: Uudistuvan hallintoajattelun  
lähteillä. Valtionhallinnon kehittämiskeskus.

Temmes, Markku 2009. Kurkistus nurkan taakse – Suomen hallinnon kehitys vuoteen  
2009 ja tulevaisuuden kehitysnäkymiä. Suomen poliittinen järjestelmä – verkkokirja.  
[https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/valtionhallinto/jatkuvuutta-ja-muutosta/temmes-  
hallinnon-muutos-vuoteen-2009/5.5.2018](https://blogs.helsinki.fi/vol-spj/valtionhallinto/jatkuvuutta-ja-muutosta/temmes-hallinnon-muutos-vuoteen-2009/5.5.2018).

Toiviainen, Pasi 2014. Taisteleva tutkimus vaatii tutkijoita barrikaadeille! Yle areena/  
tiedeykkönen. Viitattu 15.10.2018. <https://areena.yle.fi/1-2244720> 3.6.2014

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2018. Laadullinen tutkimus ja sisältöanalyysi. uudis-  
tettu laitos. Tammi. Helsinki. verkkokirja [https://www.ellibslibrary.com/rea-  
der/9789520400118](https://www.ellibslibrary.com/reader/9789520400118)

Turun avoimen yliopiston sosiologian peruskurssi. Viitattu 6.7.2018.  
<http://www.uta.fi/avoinyliopisto/arkisto/sosiologia/luku3.html>.

Valtee, Pasi 2002. Uhkista mahdollisuuksiksi. Työturvallisuuskeskus kuntaryhmä.  
Helsinki.

Valtonen, Riikka 2016. Arvio tylyttää: Uuden yliopistolain vaikutukset jääneet vähäi-  
siksi, mutta henkilöstön hyvinvointi kärsi. YLE/verkkouutiset/15.9.2016. Viitattu  
3.3.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-9168701>.

Vartiainen, Juhana 2018. Kotisivut. Juhana Vartiainen/CV. Viitattu 5.10.2018.  
<https://juhanavartiainen.fi/>

Viinamäki, Olli-Pekka 2008. Julkisen sektorin arvoympäristön kompleksisuus. Tutki-  
mus julkisten organisaatioiden arvojen, johtamisteorioiden ja arvojohtajuuden erityi-  
syydestä. Vaasan yliopiston julkaisuja. Viitattu 7.7.2018. [http://www.uva.fi/materi-  
aali/pdf/isbn\\_978-952-476-218-2.pdf](http://www.uva.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-218-2.pdf).

Viinamäki, Olli-Pekka 2017. Eettinen herkkyys julkisessa johtamisessa. Miten New  
Public Managementin teesit johtamisen autonomiasta, tilivelvollisuudesta ja luot-  
tamuksesta ohjaavat eettistä herkkyyttä? Vaasan yliopiston julkaisuja. Viitattu  
7.10.2018. [http://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/7791/isbn\\_978-952-476-  
743-9.pdf?sequence=2](http://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/7791/isbn_978-952-476-743-9.pdf?sequence=2).

Viitanen, Reijo 2018. Arvioinnin perusteita ja peruskäsitteitä. Humakin luento Ilkassa  
19.9.2018.

Vironen, Katri 2015. Johtamisen megatrendit New Public Managementin jälkeen. Vaa-  
san yliopisto. Pro gradu – tutkielma.

Virtanen, Petri & Hyytiälä, Hermann 2018. Pintakuohugurut ja johtamismien ki-  
rous. Uusikaiku. Valtion työelämän kehittämislehti. Blogit 28.9.2018. Valtionkonttori.  
<http://uusikaiku.valtiokonttori.fi/pintakuohugurut-ja-johtamismien-kirous/>.

Volkan, Vamik 2016. Ongelmalapsi Eurooppa pääsi psykiatrin sohvalle – Tohtori Vol-  
kan terapoi kokonaisia kansakuntia. Haastattelu Suomen Kuvalehdessä 23.10.2016.

YLE tv- ja radiouutiset 4.12.2017. VTH:n siirtyminen THL:n alaisuuteen.

Ylivaska, Ville 2014. Tehokkuuden toiveuni. Uuden julkisjohtamisen historia Suo-  
messä 1970-luvulta 1990-luvulle. Helsinki: Into Kustannus. Väitöskirja.