

Merja Pykäri

MUUTOKSEN JOHTAMINEN KUNTA-  
ORGANISAATION UUDISTUESSA  
Case KRAO

Opinnäytetyö

Liiketalouden koulutusohjelma

Marraskuu 2015



KYAMK  
University of Applied Sciences

<b>Tekijä/Tekijät</b>	<b>Tutkinto</b>	<b>Aika</b>
Merja Pykäri	Tradenomi	Marraskuu 2015
<b>Opinnäytetyön nimi</b>		
Muutoksen johtaminen kuntaorganisaation uudistuessa Case KRAO		60 sivua 3 liitettä
<b>Toimeksiantaja</b>		
Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy (KRAO)		
<b>Ohjaaja</b>		
Hannu Juntunen, lehtori		
<b>Tiivistelmä</b>		
<p>Opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää johtamisen haasteet kuntaorganisaation uudistuessa yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi. Opinnäytetyö on luonteeltaan toteava case-yrityksessä, mutta sijoittuu julkisen hallinnon alueelle ja tuo kontribuutiota muutosjohtamisen ja konserninohjauksen vaikutukseen yksityisoikeudellisen organisaatiomuutoksen toteutuksessa sekä liiketoiminnan suunnittelussa ja ohjauksessa. Opinnäytetyö koostuu teoreettisesta viitekehystä ja kvalitatiivisesta osuudesta.</p> <p>Opinnäytetyön teoreettisena viitekehystenä käsitellään muutosjohtamisen teoriaa, kuntaorganisaation päätöksentekoprosessia ja kuntalakia tutkimuskysymyksen näkökulmasta sekä johdon ohjausjärjestelmään ja toiminnanohjaukseen liittyvää tutkimusta.</p> <p>Tutkimusmenetelmänä käytetään kvalitatiivista tutkimusmenetelmää ja puolistrukturoituja teemahaastatteluja ja syvähaastattelua.</p> <p>Kvalitatiivisessa osuudessa reflektoidaan case-yrityksen muutosjohtamisen toteutusta suhteessa tietoperustaan organisaatiomuutoksen aikana. Tutkimuksen tuloksena kuvataan, miten muutosjohtaminen on toteutunut kunnan omistamassa yksityisoikeudellisessa organisaatiossa verrattuna muutosjohtamisen yleisimpiin teorioihin. Lisäksi tutkitaan, miten kuntaorganisaation omistajaohjaus on vaikuttanut liiketoiminnan strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen sekä miten toiminnanohjausjärjestelmä on tukenut organisaatiomuutoksen johtamista ja liiketoiminnan suunnittelua sekä operatiivista johtamista. Johtopäätöksissä kuvataan, missä vaiheessa toimeksiantajayritys on tiellä muutoksen johtamisesta toiminnan ohjaukseen johdon näkökulmasta tarkasteltuna sekä esitellään kehitysideoita muutosjohtamisen parantamiseksi julkisen hallinnon organisaatiouudistuksissa.</p>		
<b>Asiasanat</b>		
muutosjohtaminen, yksityisoikeudellinen organisaatio, julkishallinto, toiminnanohjausjärjestelmä, johdon ohjausjärjestelmä, toimintakäsikirja		

Author (authors)	Degree	Time
Merja Pykäri	Bachelor of Business Administration	November 2015
<b>Thesis Title</b>		
Change management at a municipal organisation case KRAO		60 pages 3 pages of appendices
<b>Commissioned by</b>		
Kouvola Railroad and Adult Education Ltd (KRAO)		
<b>Supervisor</b>		
Hannu Juntunen, Senior Lecturer		
<b>Abstract</b>		
<p>The objective of the thesis was to examine the challenges of change management of a municipal organisation and how the law of municipality has affected the change. The other objective of the thesis was to analyse how ERP system supports business planning, organisational decision-making and management.</p>		
<p>The thesis consists of a theoretical frame of reference and qualitative sections. The theoretical framework covers both theory of change management, law of municipality and decision-making process of organization running under private law. The theoretical framework consists of management control system and enterprise resource planning system as well. Method of the thesis was qualitative research method and semi-structured theme interviews.</p>		
<p>In the qualitative section the thesis reflects on the case company change management with the theory of the change management. In addition there has been analysed how the corporate governance has influenced to the strategic planning and management of business operations in the municipal organisation.</p>		
<p>The conclusion was done on the status of the change management at the case organisation from the managerial point of view. Some development ideas were proposed in order to improve change management in the process of restructuring organisation in the field of public administration.</p>		
<p>This thesis has been performed with high reliability and validity due to the fact that there have been key persons of the organization involved in and further the case organisation can improve operational management based on the conclusions and proposed development ideas.</p>		
<b>Keywords</b>		
Change management, organisation running under private law, public administration, ERP system, Management Control System, Operation manual		

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO .....	6
2	TUTKIMUKSEN RAKENNE .....	6
2.1	Tutkimuskysymys .....	7
2.2	Tutkimuksen teoreettinen viitekehys .....	7
2.3	Tutkimuksen tietoperusta .....	7
2.4	Tutkimusmenetelmä .....	8
2.5	Analysointi ja tulokset .....	9
2.6	Toimeksiantajan esittely .....	10
3	MUUTOKSEN JOHTAMINEN .....	12
3.1	Muutosprosessin vaiheet .....	13
3.2	Muutoksen eteneminen .....	15
3.3	Organisaation osat .....	17
3.4	Johdon työskentely muutoksessa .....	17
3.4.1	Johtamisjärjestelmät .....	20
3.4.2	Sitouttaminen .....	22
3.4.3	Yrityskulttuuri .....	23
3.4.4	Identiteetti .....	24
3.5	Muutoksen mittarit .....	24
3.6	Muutoksen riskit .....	25
4	KUNTAKONSERNIN PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSI .....	25
4.1	Kuntalaki .....	25
4.2	Kouvola-konserni .....	27
4.2.1	Hankinnat .....	28
4.2.2	Henkilöstöpolitiikka .....	29
4.2.3	Konsernipalvelut .....	29
5	JOHDON OHJAUS- JA TOIMINNANOHJAUSJÄRJESTELMÄ .....	30
5.1	Johdon ohjausjärjestelmä .....	30
5.2	Toiminnanohjausjärjestelmä .....	32

6	KOUVOLAN RAUTATIE- JA AIKUISKOULUTUS OY (KRAO).....	34
6.1	Organisaatiomuutoksen haasteet johdon näkökulmasta .....	35
6.2	Kouvola-konsernin päätöksentekoprosessin vaikutus organisaatiomuutoksessa .	42
6.3	KRAOn johdon ohjaus- ja toiminnanohjausjärjestelmä .....	44
7	TULOKSET .....	49
8	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET.....	52
9	POHDINTA .....	54
	LÄHTEET.....	57

## LIITTEET

Liite1. Haastatteluteemat ja kooditus, Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy

Liite2. Haastattelupäiväkirja

Liite3. Sekundääriset tutkimusdokumentit

## 1 JOHDANTO

Opinnäytetyön toimeksiantaja on Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy (KRAO). Organisaatio on Kouvolan kaupungin omistama yksityisoikeudellinen organisaatio, jonka tulee noudattaa julkisen hallinnon ohjeistusta, rautatiealan lainsäädäntöä sekä viranomaisten (Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi) ja Liikennevirasto) määräyksiä ja säädöksiä.

Opinnäytetyön tematiikka liittyy muutosjohtamiseen, konserniohjaukseen ja johdon liiketoiminnan suunnitteluun ja toiminnanohjaukseen. Konsernijohdolla tarkoitetaan tässä yhteydessä kuntakonsernin sisäistä johtoa, joka toimii liiketoimintayksikön ulkopuolella.

Opinnäytetyön yleisenä tavoitteena on selvittää johtamisen haasteet johdon näkökulmasta muutostilanteessa kuntaorganisaation uudistuessa yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi, miten kuntaorganisaation omistajaohjaus on vaikuttanut liiketoiminnan strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen sekä miten toiminnanohjausjärjestelmä on tukenut organisaatiomuutoksen johtamista ja liiketoiminnan suunnittelua ja operatiivista johtamista.

Opinnäytetyön teoreettisen viitekehyksen rakenne on kolmiosainen: muutoksen johtaminen yleisenä viitekehyksenä, kuntakonsernin omistajaohjaus ja päätöksentekoprosessi sekä kuntalain vaikutukset organisaatiomuutokseen ja toiminnanohjausjärjestelmän merkitys muutoksen ja johtamisen tukena.

Muutosjohtamisella on ollut merkittävä rooli toimeksiantajan toiminnan tehostamisessa organisaation muutosvaiheessa sekä laadukkaiden palveluiden tuottamisessa ja kilpailukyvyyn säilyttämisessä alan markkinoilla. Toiminnanohjausjärjestelmä luo perustan koko organisaation operatiiviselle työlle. Muutosvaihe on toimeksiantajaorganisaatiossa edelleen käynnissä.

## 2 TUTKIMUKSEN RAKENNE

Muutosjohtamista käsitellään usein organisaatiomuutoksen kuten yrityskaupan, fuusion tai organisaatioiden tai niiden osien yhdistymisen yhteydessä viestinnän näkökulmasta suhteessa henkilöstöön.

Tämän opinnäytetyön tarkoitus on selvittää muutoksen johtamisen haasteet johdon näkökulmasta sekä konserniohjauksen ja kuntalain vaikutus julkisen organisaation organisaatiomuutoksessa.

## 2.1 Tutkimuskysymys

Opinnäytetyön tutkimuskysymykset ovat:

1. Miten julkisen hallinnon organisaatiomuutos yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi on tapahtunut johdon näkökulmasta?
2. Miten Kouvola-konsernin päätöksentekoprosessi, omistajaohjaus ja toimintaprosessit ovat vaikuttaneet yksityisoikeudellisen organisaation liiketoiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen?
3. Miten nykyinen johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjausjärjestelmä tukevat organisaation johtamista?

Muutoksen taustalla ovat pitkät perinteet julkisen hallinnon organisaatorakenteista ja toimintatavoista. Työn ulkopuolelle rajataan henkilöstön näkökulma muutosjohtamiseen. Henkilöstöä voidaan haastatella tarvittavin osin kokonaiskuvan hahmottamiseksi. Viitekehysten ulkopuolelle jätetään myös viestinnän näkökulma organisaatiomuutoksen aikana. Muutosviestinnästä voisi toteuttaa oman opinnäytetyön.

Tutkimuskysymyksen alakysymyksiä tavoitteena on selvittää Kouvola-konsernin omistajaohjauksen ja toimintaa ohjaavien prosessien vaikutus yksityisoikeudellisen organisaation liiketoiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen sekä nykyisen toiminnanohjausjärjestelmän tuki johtamiseen.

## 2.2 Tutkimuksen teoreettinen viitekehys

Teoreettisena viitekehysenä käsitellään muutosjohtamisen teoriaa, kuntaorganisaation päätöksentekoprosessia ja kuntalakeja tutkimuskysymyksen näkökulmasta sekä johdon ohjausjärjestelmään ja toiminnanohjaukseen liittyvää tutkimusta.

## 2.3 Tutkimuksen tietoperusta

Opinnäytetyön tietoperustana käytetään kirjallista aineistoa muutosjohtamisesta, kuntaorganisaation päätöksentekoprosessiin liittyvää materiaalia ja kuntalakeja sekä johdon ohjausjärjestelmään ja toiminnanohjaukseen liittyvää tutkimusta.

Teoreettisen tietoperustan tukena käytetään case-yrityksen sisäistä dokumentaatiota (mm. strategiasuunnitelma 2015 - 2018) sekä valmisteilla olevan toimintakäsikirjan ja toiminnanohjausjärjestelmän tarjoamaa informaatiota. Li-

säksi haastatellaan yhtiön avainhenkilöitä, toimitusjohtajaa, koulutus- ja kehittämisspäällikköä sekä määräaikaista laaduspäällikköä. Koulutus- ja kehittämisspäällikkö toimii myös toimeksiantajan edustajana opinnäytetyön ohjaajana. Heidän roolinsa ovat erityisen merkityksellisiä varsinkin vaiheessa, jossa organisaatiolle on vasta luotu strategiasuunnitelma (visio, arvot ja pitkän tähtäimen liiketoimintasuunnitelma), henkilöstösuunnitelma sekä määritellään työskentelykulttuuria ja toimintatapoja.

Haastatteluja tehtiin yhteensä kolme. Haastattelurungon pääteemoja olivat 1) muutoksen johtaminen, 2) kuntakonsernin päätöksenteko, omistajaohjaus ja kuntalaki sekä 3) johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjaus. Lisäksi tutkimuskäyttöön on saatu organisaation sisäistä materiaalia.

## 2.4 Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmänä käytetään laadullista eli kvalitatiivista tutkimusta. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään kuvaamaan ilmiöitä tai tapahtumia, ymmärtämään toimintaa tai antamaan teoreettinen tulkinta jollekin ilmiölle. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 77–78, 87–88.)

Tyypillistä laadulliselle tutkimukselle on monipuolinen aineistonkeruu (esim. haastattelut, kirjeet, havainnointi, päiväkirjat) sekä tutkittavien näkökulmien huomioiminen. Laadullisen tutkimuksen ratkaisussa tutkijan asemalla on merkitystä luovienkin ratkaisujen löytämiseen. (Eskola & Suoranta 1998, 13–24.)

Tässä tutkimuksessa tiedonkeruumenetelmänä käytetään puolistrukturoituja teemahaastatteluja sekä syvähaastatteluja. Tutkimusmenetelmän valinta perustuu siihen, että tutkittava alue halutaan sijoittaa laajempaan julkishallinnon ja yksityisoikeudellisen yhteisön kontekstiin. Haastattelun aikana on tarve selvittää vastauksia ja syventää saatavaa informaatiota sekä pyytää perusteluja ja esittää tarkentavia lisäkysymyksiä. (Hirsjärvi 2001, 35.)

Teemahaastattelussa kysymykset kohdennetaan ennalta valittuihin teemoihin, joista keskustellaan ja haastattelu etenee teemojen varassa. Teemahaastattelu tuo haastateltavien ajatukset ja perustelut kuuluviksi ja ottaa huomioon ihmisten tulkinnat ja merkitykset keskeisistä asioista. Teemahaastattelun tutkimuskokonaisuuden suunnitteluvaiheessa kuvataan tutkimusongelmat ja ilmiöiden pääluokat, jotka konkretisoituvat haastatteluvaiheessa teema-alueiksi ja



kysymyksiksi. Analysointivaiheessa haastatteluaineistoa luokitellaan ja tulkitaan. (Hirsjärvi 2001, 47–48, 66–67.) Tutkimusaineistoa on analysoitu teorialähtöisesti verraten case-yrityksen muutoksen johtamista organisaatioteorioihin sekä konserninohjauksen vaikutusta käytännössä suhteessa kuntalakiin ja konserninohjaukseen liittyvään ohjeistukseen. Myös nykyisen johdon menettelytapoja ja toiminnanohjausta on verrattu teoreettiseen käsitykseen johtamisjärjestelmistä ja toiminnanohjauksesta.

Teemahaastattelussa tyypillistä on haastattelujen tallentaminen. Näin pyritään saamaan aikaan luontevaa keskustelua ja varmistetaan olennaisten seikkojen huomioiminen lopputuloksen kannalta (Hirsjärvi 2001, 92). Teemahaastattelu antaa mahdollisuuden toistaa haastateltavan vastauksia ja varmistaa, että on ymmärtänyt oikein haastateltavan sanoman.

Teemahaastattelun kysymystyyppejä voi olla useita. Avauskysymykset johdattelevat haastateltavan aktiiviseen keskusteluun. Jatkokysymyksillä ja syventävillä ja lisäkysymyksillä saadaan teemahaastattelussa täsmennettyä yksittäisiä seikkoja, jotka saatetaan sivuuttaa tai jotka jäävät muutoin epäselviksi. Keskustelua voi ohjailta myös tarkentavilla suorilla tai epäsuorilla kysymyksillä. Organisoivat kysymykset pitävät haastattelun rakenteellisesti ja ajankäytöllisesti hallittavissa. Tulkitsevilla kysymyksillä voidaan varmentaa, että haastatteliija on ymmärtänyt haastateltavan sanoman oikein. (Hirsjärvi 2001, 109–111.)

## 2.5 Analysointi ja tulokset

Analysointivaiheessa reflektoidaan case-yrityksen muutosjohtamisen toteutusta suhteessa tietoperustaan organisaatiomuutoksen aikana. Tutkimuksen tuloksena kuvataan, miten muutosjohtaminen on toteutunut kunnan omistamassa yksityisoikeudellisessa organisaatiossa verrattuna muutosjohtamisen yleisimpiin teorioihin sekä esitellään kehitysehdotuksia muutosjohtamisen kehittämiseksi julkisen hallinnon organisaatiouudistuksissa. Lisäksi tutkitaan, miten kuntaorganisaation omistajaohjaus on vaikuttanut liiketoiminnan strategiaan suunnitteluun ja johtamiseen sekä miten toiminnanohjausjärjestelmä on tukenut organisaatiomuutoksen johtamista ja liiketoiminnan suunnittelua sekä operatiivista johtamista.

Tutkimusaineiston sisältöä analysoitaessa on litteroitu haastatteluaineistot sekä koodattu tietomassa pääteemojen mukaisesti kolmeen osaan: muutoksen johtaminen, kuntakonsernin ohjaus sekä johdon ohjaus ja toimintajärjestelmä. Muutoksen johtaminen on kooditettu muutoksen vaiheisiin, johtamiseen ja esimiestyöhön, yrityskulttuuriin ja identiteettiin, mittareihin ja riskeihin. Kuntakonsernin ohjaus on kooditettu päätöksentekoon, konserni- ja omistajaohjaukseen, toiminnanohjaukseen ja kuntalakiin. Johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjaus on kooditettu johtamisjärjestelmään ja operatiiviseen toiminnanohjaukseen.

Tutkimuksen tuloksena kuvataan, miten muutoksen johtaminen on toteutunut kunnan omistamassa yksityisoikeudellisessa organisaatiossa verrattuna muutostojohtamisen yleisimpiin teorioihin. Tuloksina esitellään kehitysideoita muutostojohtamisen parantamiseksi julkisen hallinnon organisaatiouudistuksissa. Johtopäätöksissä pyritään yhdistelemään asiakokonaisuuksia ja havaittuja kehityskohteita sekä myös mahdollisia jatkotutkimuksen aiheita.

Johtopäätöksissä kuvataan, miten kuntaorganisaation omistajaohjaus on vaikuttanut liiketoiminnan strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen sekä miten toiminnanohjausjärjestelmä on tukenut nykyisen organisaation johtamista ja liiketoiminnan suunnittelua sekä operatiivista johtamista. Päätelmissä pohditaan myös, missä vaiheessa toimeksiantaja on tiellä muutoksen johtamisesta toiminnan ohjaukseen johdon näkökulmasta tarkasteltuna.

## 2.6 Toimeksiantajan esittely

Opinnäytetyön toimeksiantaja on Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy (KRAO). KRAO on Liikenteen turvallisuusviraston (Trafi) ja Liikenneviraston hyväksymä riippumaton ja tasapuolinen oppilaitos, joka järjestää rautatiealan ammatillista koulutusta, sitä tukevaa muuta koulutusta sekä työvoimakoulutusta. Tämän lisäksi oppilaitos tarjoaa valmennusta ja konsultointia sekä on mukana työelämän kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa. KRAOn pääkoulutustuotteet ovat liikenneturvallisuustehtävien ja radanpidon tehtävien koulutusohjelmat sekä näitä täydentävät ja ylläpitävät koulutukset. Toimeksiantajaorganisaatio on tarjonnut alan koulutusta vuosisadan ajan.

Rautatiealan koulutus käynnistyi Valtionrautateiden ammattioppikurssien nimellä vuonna 1913 Helsingissä. Vuonna 1948 nimi vaihtui Rautatieopistoksi ja

vuodesta 1987 lähtien oppilaitos tunnettiin VR Koulutuskeskuksena (VRKK). VR-Yhtymä Oy:n (VR) VRKK:n rautatiealan koulutus siirtyi Kouvolan kaupungille / Kouvolan seudun ammattiopistolle 1.1.2014. Kuntalain muutoksen velvoittamana kaupunki yhtiöitti rautatiealan koulutuksen ja perusti Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy:n (KRAO). Rautatiealan koulutus siirtyi ammattiopistolta yhtiölle 1.1.2015. Koulutus siirtyi Helsingistä Kouvolan Kasarminmäelle samoin 1.1.2015.

Osakeyhtiön perustamisen keskeisin syy oli vuonna 2013 voimaan tullut kuntalain muutos, jonka mukaan kunnan on yhtiöitettävä sellainen toiminta, jota se harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla tai järjestettävä toiminta muutoin siten, ettei toiminta vääristä kilpailua. Kunnan 100 % omistama yksityisoikeudellisen organisaatio henkilöstö siirtyi pääosin vanhoina työntekijöinä uuden organisaation lukuun.

Toimitusjohtajan mukaan 2000-luvun vaihteessa Kouvola määritteli kolme strategista keihäänkärkeä, joista yksi on olla rautatielogistiikan keskus. Taustalla oli myös Kouvolan Seudun Ammattiopiston (KSAO) Innorail -projekti, joka oli koulutuksen kehittämishanke. Se liittyi laajempaan vuonna 2009 päättyneeseen seudulliseen Innorail -hankekokonaisuuteen. Hankekokonaisuuden tavoitteena on ollut perustaa Kouvolaan EU:n ja Venäjän välisen raja-alueen johtava rautatieosaamis- ja liiketoimintakeskus. Yksi osatavoite oli, että tarjolla on eri asteista rautatiealaan liittyvää koulutusta. Tavoitteena oli, että vuonna 2010 Kouvola on johtava rautatieliiketoiminnan ja asiantuntemuksen keskus EU:n ja Venäjän rajalla. Hankkeessa pyrittiin ottamaan huomioon muuttuvan rautatiealan koulutustarpeet ja tarjoamaan rautatiealan ammatillista koulutusta työelämän tarpeisiin perustuen. (Innorail-hanke.) Hankkeessa luotiin ratatekniikkaan suuntautuvaa koulutusta maarakennuksen koulutusohjelmassa sekä aikuiskoulutuksen täsmäkoulutuksena.

Rautatieala on säännelty tarkasti sekä EU-tasoisella että kansallisella lainsäädännöllä ja määräyksillä. Jotta oppilaitos voi antaa rautatiealan liikenneturvallisuustehtävien koulutusta, tulee sekä oppilaitoksella että sen tarjoamilla koulutusohjelmilla olla Liikenteen turvallisuusvirasto Trafim myöntämä hyväksyntä. KRAOlla oppilaitoshyväksyntä on voimassa 31.12.2019 saakka ja uudet, uuden koulutusohjelmamääräyksen mukaiset koulutusohjelmat otetaan käyttöön 1.1.2016 jälkeen alkavissa koulutuksissa. Vastaavasti radanpidon turvallisuus-

ja työpätevyyskoulutuksissa oppilaitoksella tulee olla Liikenneviraston hyväksyntä. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos, 2015).

Avoimuus, jatkuva kehittyminen, luotettavuus ja joustava yhteistyö luovat pohjan KRAOn toiminnalle, jossa tavoitteena on olla vuonna 2018 johtava rautatiealan koulutus- ja asiantuntijapalveluiden tuottaja sekä arvostettu yhteistyökumppani. KRAO on Kouvolan kaupungin kokonaan omistama ja yhtiöjärjestyksen mukaisesti se on voittoa jakamaton. Organisaation tavoite on jatkossa tarjota perusammattien koulutuksen lisäksi lisäarvoa tuottavia palvelukokonaisuuksia asiakkaille.

Opinnäytetyön tarkoitus on tukea toimeksiantajaorganisaation laadunkehittämistä sekä asiantuntijaorganisaation johtamista. Koulutuksen laadun ylläpito ja parantaminen ovat yhteiskunnallisestikin merkittävä erityisesti liikenneturvallisuuden korkean laadun säilyttämiseksi sekä myös kansainvälisen kilpailukyvyyn parantamiseksi Euroopan unionin alueella vapautuvilla tavarankuljetuksen ja matkustajaliikenteen markkinoilla.

### 3 MUUTOKSEN JOHTAMINEN

Muutosjohtaminen kuvataan useimmissa yhteyksissä osana organisaatiomuutoksen, kustannussäästöihin tähtäävien tehostamistoimenpiteiden, henkilöstön rakenteellisiin muutoksiin liittyvien toimenpiteiden, laajaan toimintatavan muutokseen tai esimerkiksi uuden tietojärjestelmän käyttöönottovaiheeseen liittyvien toimenpiteiden toteutusta. (Valpola 2004, 9.)

Muutoksen keskeisimpiä elementtejä ovat yhteinen visio, priorisoitu toimintasuunnitelma, osallisten osallistumismahdollisuus sekä avoin viestintä ja vuorovaikutus. (Valpola 2004, 16). Muutos on tuntematon, jota ei voida kontrolloida. Muutos tuo mieleen usein ensin jonkun negatiivisen kokemuksen, vaikka positiivisia muutoksia tapahtuu koko ajan. Ilmiö perustuu siihen, että muutos perustellaan järjellä, mutta koetaan tunteella (Pirinen 2014, 13–14). Kaikkien asiansaisten aktiivinen osallistuminen muutosvaiheen suunnitteluun, valmisteluun ja toteutukseen edesauttaa onnistuneen lopputuloksen saavuttamista. Muutoksen suunnittelussa on tärkeää prosessimainen toteutustapa, muutosten pilkkominen pienempiin kokonaisuuksiin ja osatoimintojen vaiheistaminen ja aikatauluttaminen. Muutoshankkeen onnistumisen kannalta merkityksellistä

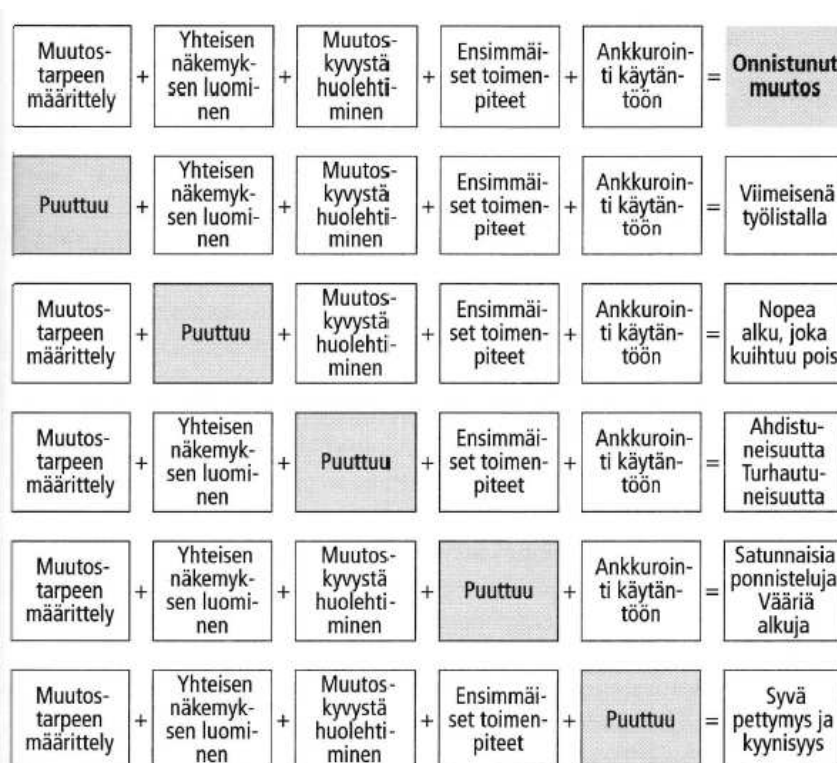
on myös ihmisten kyky ymmärtää ja sitoutua muutoshankkeisiin. Muutoshankkeille tyypillistä on myös yhteinen tekeminen, kokeileminen ja nopea palautteesta oppiminen. (Valpola 2004, 9.)

Muutoksiin lähdetään usein viestinnän keinoin. Oleellista on kuitenkin, miten kertomisesta siirrytään aitoon dialogiin ja konkreettisiin tekoihin (Valpola 2004, 55). Tässä opinnäytetyössä keskitytään ensisijassa muutoksen johtamiseen ja päätöksentekoprosessin johdon näkökulmasta. Vuorovaikutuksen ja viestinnän elementtejä sivutaan tarvittavin osin.

### 3.1 Muutosprosessin vaiheet

Muutosprosessi on siirtymistä nykytilasta haluttuun tilaan. Muutoksen johtamisessa tulee tunnistaa, mikä on haluttu muutos. Muutos voidaan kokea sekä uhkana että mahdollisuutena. Muutoksen prosessia ei voi pysäyttää, mutta sen läpivientiä voi ohjata. (Valpola 2004, 27.)

Muutosprosessissa voidaan tunnistaa viisi eri tekijää.



Lähde: Muokattu prof. Maurice Saia's'n mallista, 1991.

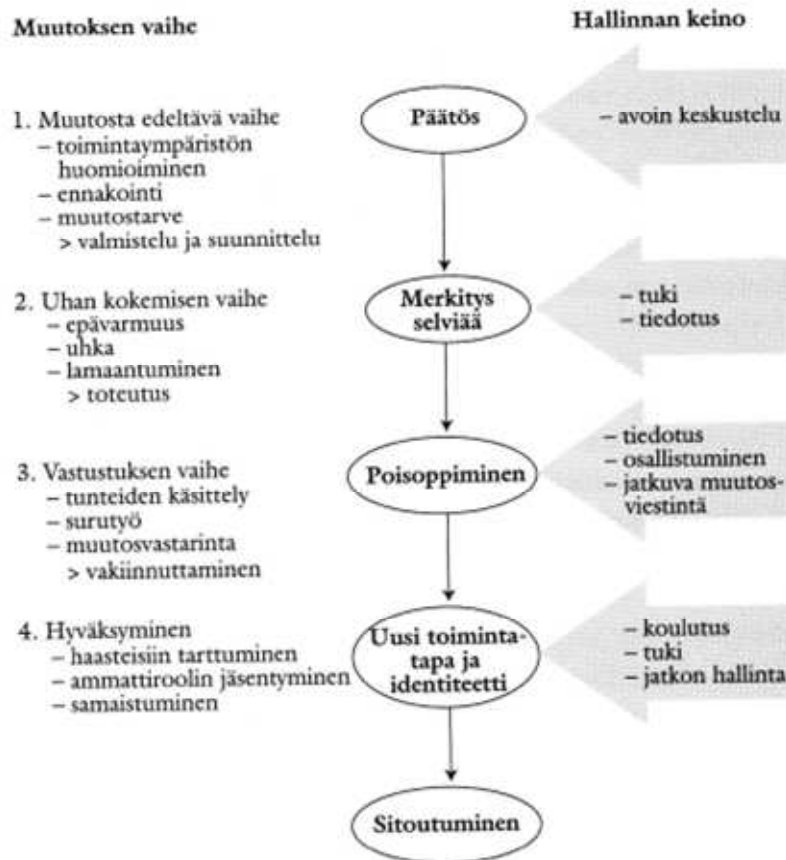
Kuva 1. Muutos tarvitsee viisi tekijää onnistuakseen (Valpola 2004)

Muutostarpeen määrittelyssä kuvataan kuvan 1 mukaisesti, mikä on haluttu tulos, miksi muutosta tarvitaan ja mitä muutoksella aiotaan saada aikaan.

Muutoksen tarpeiden ymmärtäminen on merkittävä muutosta edistävä tekijä. Muutostarpeen hyväksyminen on perusta koko prosessin käynnistämiseksi. Yhteinen näkemys antaa keinot muutoksen läpivientiin ja kohdistaa voimavarat muutoksen toteutukseen. Määrittelyn ja yhteisen näkemyksen kautta saadaan myös mittarit, joilla muutoksen edistymistä voidaan arvioida. (Valpola 2004, 29–30.) Tavoitteiden tulee olla selkeitä, mitattavissa olevia, aikaan sitottuja, realistisia ja tavoitteellisia (=SMART) (Nurmi 2012, 78–79; Top Achievement). Yhteisen näkemyksen luominen sitouttaa asianosaiset osapuolet yhteisen tavoitteen saavuttamiseen ja prioriteettien määrittämiseen. Muutoskyky on henkilöstön ja johdon yhteinen luottamus omiin kykyihin selviytyä uusissa tilanteissa. Muutosvoima rakentuu osana yrityksen historiaa ja kulttuuria. Siihen vaikuttavat myös toimiala ja työtehtävät sekä aiemmat muutoskokemukset. Valpolan (2004, 32–33) mukaan ensimmäiset toimenpiteet ovat kriittisiä halutun muutoksen suunnalle ja vauhdille. Ne vaikuttavat, mitä muutos tulee tarkoittamaan käytännössä. Muutosprosessissa kestää usein pitkään, ennen kuin muutoksen tulos, tavoiteltu uusi tila, on asettunut osaksi käytäntöä. Muutos voi näkyä keskeneräisyytenä esimerkiksi ihmisten puheissa ja toimintatavoissa; käytetään vanhoja nimiä ja käsitteitä sekä toimitaan kuten ennenkin on totuttu toimimaan. Ankkurointivaihe voi kestää kuukausia tai jopa useita vuosia. (Valpola 2004, 33–35).

Muutosprosessissa voidaan tunnistaa useita eri vaiheita. Muutostarpeen määrittelyssä tunnistetaan asiakkaat, määritellään yrityksen visio ja strategia. Määrittelyn tuloksena syntyy kuvaus, missä nyt ollaan ja mihin halutaan mennä. Muutosprosessin vaiheisiin kuuluu myös määrittellä ydintuotteet tai -palvelut, myös ne, mistä on tarkoituksenmukaista luopua. (Pirinen 2014, 26.) Projektin aikana määritellään rakenteet ja toimintaprosessit sekä käytettävät työkalut. Perusmäärittelyjen tuloksena saadaan käsitys, mitä osaamista ja mitä resursseja toimiminen uudessa toimintaympäristössä edellyttää. Toimenpiteinä se voi vaatia koulutusta olemassa olevalle henkilöstölle tai rekrytointeja. Tehtävänkuvaukset, roolit ja vastuut tulee määrittää sekä palkitseminen mittareineen. Muutosprosessin tuotoksena syntyvät organisaatorakenne, operatiivinen toimintamalli, mittarit ja tunnusluvut sekä organisaatiokulttuurin viitekehys – arvot ja johtamisen pääperiaatteet. (Pirinen 2014, 26.)

Muutos voidaan jakaa vaiheisiin myös hallinnan näkökulmasta.



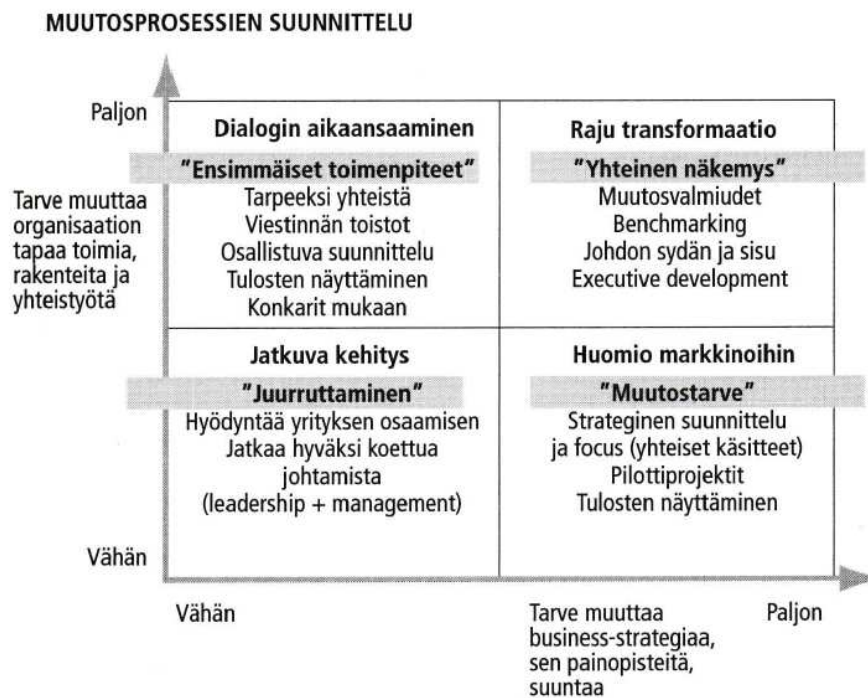
Kuva 2. Muutoksen vaiheet ja hallinnan keinot (Ponteva 2010)

Muutosta edeltävän vaiheen aikana vuorovaikutuksen ja dialogin merkitys korostuvat. Valmistelussa ja suunnittelussa onnistuminen voivat pienentää uhan ja vastustuksen kokemisen vaihetta. Kuvan 2 mukaisesti hyväksyminen perustuu muuttuneen asian ymmärtämiseen ja tunteeseen tilanteen hallinnasta, joka johtaa muuttuneeseen olosuhteeseen sitoutumiseen. (Ponteva 2010, 24–25.)

### 3.2 Muutoksen eteneminen

Muutoksessa on Valpolan (2004, 35–36) mukaan tiiviimmillään kolme vaihetta: loppu, tyhjyys ja alku (ending – time of lostness – beginning a new). Muutos alkaa aina loppumisella – ensin täytyy päästä irti jostain vanhasta ennen kuin mikään uusi voi alkaa. Lopettamista hidastaa usein tyhjyyden pelko. Muutoksen ristiriita syntyy, kun tuttu ja turvallinen toimintatapa houkuttaa enempi kuin uusi tuntematon. Yksilöt tekevät vertailua siitä, onko uusi parempi kuin vanha ja onko muutos kannattava itselle. (Pirinen 2014, 16.)

Muutoksen keskeiset kohteet voidaan kuvata nelikentän avulla.



Lähde: Aku-Pekka Laakson ja Anneli Valpolan kehittämä kaavio (1999).

Kuva 3 Muutosprosessin suunnittelu (Valpola 2004)

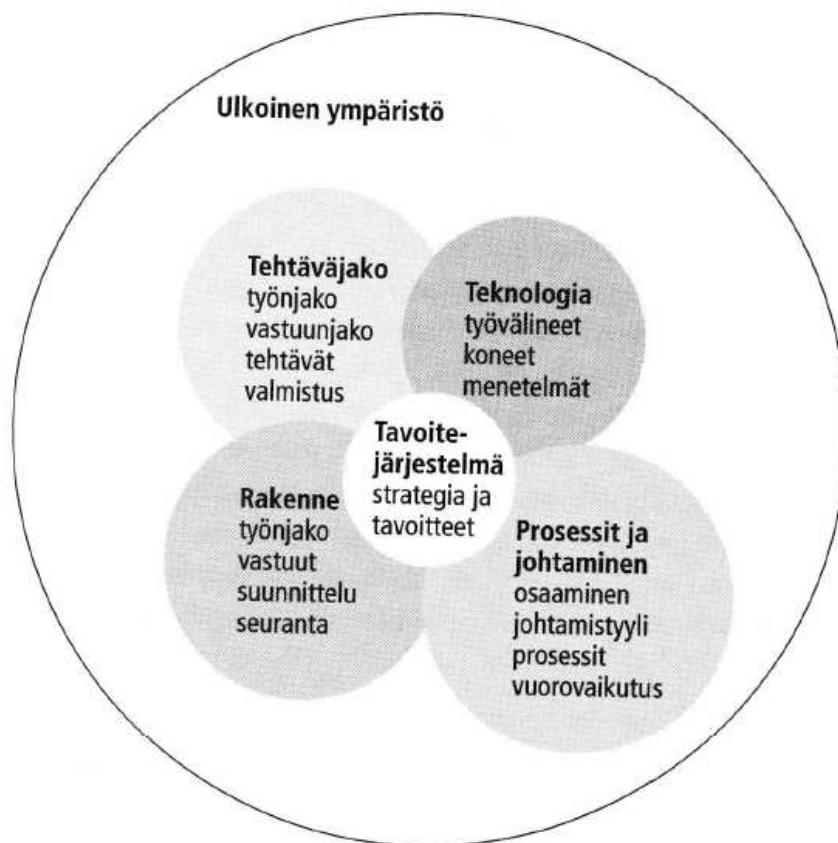
Muutoksen nelikentässä on kuvan 3 mukaisesti kuvattu kaksi muuttujaa: tarve muuttaa liiketoimintastrategiaa ja tarve muuttaa organisaation tapaa toimia. Muutostarve arvioidaan määritellyn tavoitteen perusteella. Jos painopiste on markkinatilanteessa, muutostoimenpiteet tulee kohdentaa strategiseen suunnitteluun. Jos kohteena on tarve muuttaa organisaation toimintatapoja, muutoksen keinoina käytetään osallistavaa suunnittelua ja dialogia. (Valpola 2004, 39–41.)

Hyvässä muutosprojektissa asiakas voidaan ottaa suunnitteluun mukaan jo varhaisessa vaiheessa. Kysymällä asiakkaan näkemys vahvuuksista ja heikkouksista sekä mahdollisuuksista ja uhkista pystytään muutosresursseja kohdentamaan paremmin. Sillä luodaan jo hyvät lähtökohdat sitouttaa asiakas ja lisätä omaa uskottavuutta toimijana. Jos näkökulma jää liian kapeaksi, on vaarana toiminnan kääntyminen sisäänpäin ja kosketuspinnan menettäminen ulkoiseen ympäristöön. (Pirinen 2014, 26–27.) Muutoshankkeissa voi usein tulla vauhtisokeus, unohdetaan olemassaolon tarkoitus, asiakas ja pysyminen ajan tasalla tapahtumista ja tilanteista markkinoilla.



### 3.3 Organisaation osat

”Systeemiteorian mukaan organisaatio muodostuu osajärjestelmistä ja prosesseista, jotka ovat vuorovaikutuksessa keskenään” (Valpola 2004, 51). Muutoksessa saatetaan keskittyä yhteen osajärjestelmään, mutta sen vaikutukset heijastuvat aina myös muihin osiin. Muutoksen voi aloittaa mistä tahansa osajärjestelmästä, mutta sen vaikutukset vaativat kaikkien osien uuden tasapainon suhteessa toisiinsa. Muutos millä tahansa kuvan 4 mukaisella osajärjestelmän alueella aiheuttaa määrittelyjä vastuulle ja valtuuksille organisaatiossa ja sitä kautta erityistä huomiota esimiestyöskentelylle.



Lähde: Muokattu French-Bell, Organisaation keskeiset osajärjestelmät

Kuva 4. Organisaation keskeiset osajärjestelmät (Valpola 2004)

### 3.4 Johdon työskentely muutoksessa

Esimiestyössä muutosprojektissa voidaan erottaa asioiden johtaminen (management) ja ihmisten johtaminen (leadership). Näiden painopiste voi vaihdella muutosprosessin aikana (Pirinen 2014, 61.) Esimies tarvitsee muutoksessa

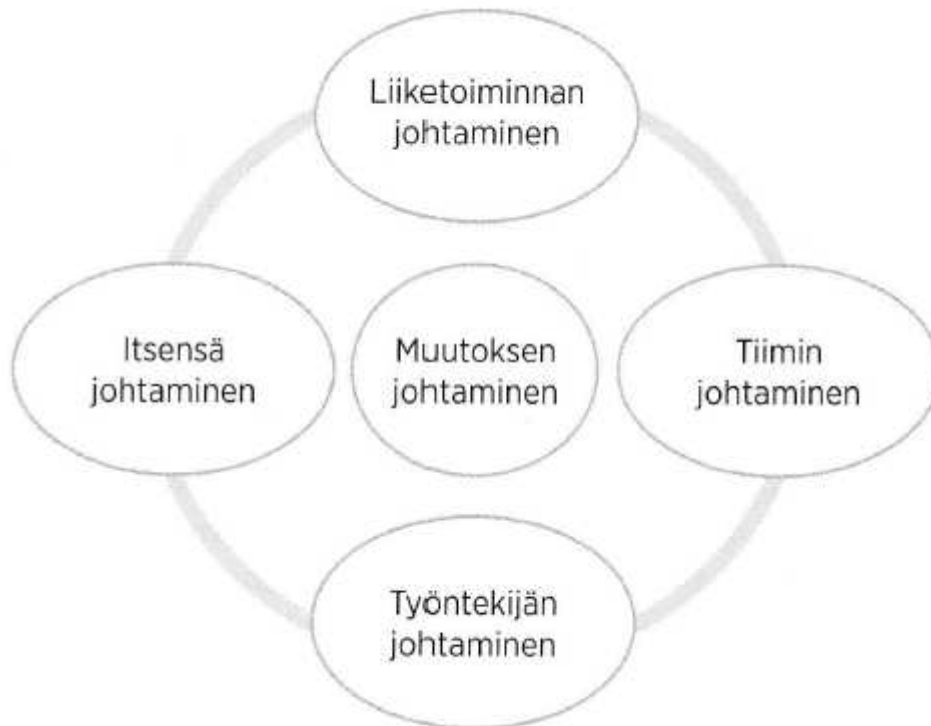
erilaista osaamista riippuen muutoksesta ja sen vaiheesta, työntekijöistä, tiimin dynamiikasta ja yrityksen elinkaaresta (Pirinen 2014, 14). Johdon työkentelytyyli, 'käsiä', sekä muutososaaminen antavat leiman muutoksen läpivientiin. Varsinkin keskijohto voi joutua ristiriitaiseen tilanteeseen, kun alaiset kysyvät muutoksen perusteluja ja faktoja, eikä tuki muutoksen läpivientiin liittyvissä asioissa aina ole riittävää. Tilanteen arviointiin voidaan käyttää johdon osaamiskartoituksia, missä selvitetään johdon taustat ja suorituskapasiteetti. (Valpola 2004, 53.) Muutosjohtaminen on keskustelua, dialogia työntekijöiden kanssa, ideoiden läpikäymistä tavoitteiden näkökulmasta (Pirinen 2014, 63). Esimiehen kyky perustella syyt ja tavoitteet työntekijän oman tehtävän kannalta on tärkeää. Työntekijää saattaa askarruttaa se, mikä yhteys muutoksella on omaan työhön. Taitavan esimiehen tulisi osata perustella yksilöllisesti, miksi muutos tapahtuu, mitä se tarkoittaa minulle, miten minun työni muuttuu, mitä odotuksia johdolla on minulle muutoksen aikana ja sen jälkeen sekä mitä hyötyä muutoksesta on minulle yksilönä (Pirinen 2014, 63).

Muutosjohtamista voi opiskella, mutta osaaminen syntyy vasta kokemuksesta. Työkokemus, kehittämiskokemus, verkostot, koulutus ja kehittämisaktiivisuus vaikuttavat johdon kykyyn selviytyä muutosjohtamisesta. Organisaatiomuutoksessa johtamisen tulee tukea johdonmukaisesti ja pitkäjänteisesti työntekijän käyttäytymisen muutosta sekä asenteiden ja toimintatapojen muutosta (Pirinen 2014, 14). Muutosjohtamisen suunta on ylhäältä alas, alhaalta ylös sekä sivuttain tapahtuvaa johtamista (Pirinen 2014, 63).

Esimiehen ja johdon tehtävä muutoksessa on tarttua niihin asioihin, joihin oikeasti voi vaikuttaa kuten tiedollinen ja osallistava tukeminen, palkitseminen ja yhdessä tekeminen (Ponteva 2010, 67–79). Muutoksen johtamisessa merkityksellistä on johdon näkyvyys. Esimiehen tulee olla henkilöstön käytettävissä, tukena, antamassa palautetta ja kannustusta (Pirinen 2014, 15). Luottamus syntyy, kun esimies teoillaan osoittaa olevansa luottamuksen arvoinen, arvostaa työntekijöiden mielipiteitä, tekee minkä on luvannut, kuuntelee ja mahdollistaa työntekijöidensä onnistumisen. Luottamuksen lisäämiseksi ja organisaation sitouttamiseksi johdon kyky olla ihmisten lähellä on merkityksellistä. Johdon luottamuspääoma kuvastaa sitä, kuunnellaanko johdon viestejä ja uskotaanko esitettyjä perusteluja. Jos johdolla ei ole riittävästi luottamuspääomaa, huhut ja ennakkoluulot vahvistuvat. (Valpola 2004, 55–56, 227.) Luottamus

syntyy, kun johtajat ovat avoimia, suorapuheisia ja pitävät sanansa. Hyvä johtaja ei koskaan varasta alaisten ideoita väittämällä niitä omikseen. (Welch 2005, 75.) Muutoksen johtaminen on tekoja, ei asema organisaatiossa (Pirinen 2014, 21). Muutoksen läpiviemiseksi on tärkeää löytää muutosjohtajat tai muutosagentit, jotka omalla sitoutumisellaan ja esimerkillään toimivat eteenpäin vievinä voimina. Muutosagenttina voi toimia millä tahansa organisaation tasolla oleva yksilö. Muutosagentin roolina on olla aktiivinen muutokseen vaikuttaja ja toimeenpanija. Muutosagentin avulla voidaan tarkastella, mikä työntekijöitä motivoi ja mitä riskejä he mahdollisesti näkevät muutoksessa. Muutosagentti voi myös hillitä muutosvastarintaa. (Pirinen 2014, 256–257.)

Muutoksen johtamisessa voidaan tunnistaa neljä näkökulmaa.



Kuva 5. Muutoksen johtamisen neljä näkökulmaa (Pirinen 2014)

Liiketoiminnan johtamista ohjaavat liiketoiminnan strategiset tavoitteet. Pakottavia voimia voi tulla ulkoisesta ympäristöstä, kehitymis- tai laajentumistarpeista, toimintojen uudistamisesta tai laista (Pirinen 2014, 22–28). Liiketoimintajohtamisen tavoitteet eivät saa sitoa liikaa resursseja eivätkä viedä aikaa operatiiviselta tekemiseltä. Aikataulutus on oleellinen onnistuneen muutoksen edellytys liiketoimintajohtamisen näkökulmasta.

Tiimin ja työntekijän johtaminen ovat kuvan 5 mukaisesti merkittävä osa muutoksen johtamista. Hyvin johdettu muutoshanke osallistaa monipuolisesti yrityksen eri henkilöitä ja henkilöstöryhmiä mukaan suunnitteluun ja toteutukseen (Pirinen 2014, 25). Taitava muutosjohtaja huolehtii asioista, kantaa vastuun toiminnasta ja päätöksistä, kannustaa alisuoriutujia saavuttamaan onnistumisen tunteen, tunnistaa erilaisuudet – yksilöiden heikkoudet ja vahvuudet sekä omalla toiminnallaan luo avoimen ja reilun vuorovaikutuksen osapuolien kesken. (Pirinen 2014, 29–31). Työntekijöiden muutosprosessi etenee yksilöllisesti. Yksilöt sietävät eri tavoin epävarmuutta, hyväksyvät muuttuvat olosuhteet ja oppivat uutta eri aikoina. Esimiehen tulee kyetä kuuntelemaan ja kuulemaan alaisiaan yksilöllisesti. Muutosagentit, positiivisesti muutokseen suhtautuvat yksilöt, voivat omalla toiminnallaan ja esimerkillään vaikuttaa merkittävästi muutoksen etenemiseen. Muutoksessa johtajan tehtävä on kysyä ja varmistaa, että esitettyihin kysymyksiin vastataan teoilla. Kysymykset, terve väittely, päätökset ja toimenpiteet vievät kohti päämäärää. (Welch 2005, 77–78.)

#### 3.4.1 Johtamisjärjestelmät

Johtamisjärjestelmillä luodaan edellytykset vuorovaikutukselle ja dialogille muutoksessa. Johtamisjärjestelmän tulee olla linjassa strategisen johtamisen kanssa. Muutoksessa tulee kyetä turvaamaan organisaation operatiivisten rutiinien stabiilius. Johtaminen on yhteisen 'kieliopin', pelisääntöjen, käsitteiden määrittelyä ja käyttöönottoa. (Valpola 2004, 229.) Johtaminen voi olla tilanne- tai yksilökohtaista. Hyvän johtajan on muutostilanteessa tunnistettava johdettavien tunteet ja tarpeet. Muutosjohtaminen on ihmisten tunteiden ja odotusten johtamista (Pirinen 2014, 81).

Visionäärinen johtaja korostaa visioita ja tulevaisuutta sekä tavoitteiden saavuttamista. Visionäärijohtaja näkee muutoksen enimmäkseen positiivisena mahdollisuutena. (Pirinen 2014, 81.) Visionääri on nopea päätöksenteossaan ja etenemisessään, eikä välttämättä tunnista kaikkia riskejä ja uhkia eikä henkilöstön erilaisia lähestymistapoja.

Roolimallijohtaja johtaa muutosta omalla esimerkillään, konkreettisella läsnäololla, käyttäytymisellään ja positiivisella palautteenannolla (Pirinen 2014, 83–84). Roolimallijohtaja antaa työntekijälle tilaa arvioida, sopiiko käytännöt omaan arvomaailmaan ja tapaan toimia.

Valmentava johtamistyyli pyrkii saamaan yksilöt itse oivaltamaan muutoksen onnistumisen kannalta oleelliset asiat. Valmentava johtaja on tavoite- ja ratkaisukeskeinen, käyttää avointa vuoropuhelua ja valmentaa kysymysten avulla (Pirinen 2014, 84.) Valmentajatyylinen johtaja ei anna valmiita ratkaisuja ja vastauksia vaan vahvistaa yksilöiden omatoimisuutta ja kuuntelee työntekijöiden ideoita ja ehdotuksia. Valmentavalla johtajalla tulee olla hyvät vuorovaikutustaidot.

Demokraattinen johtaja pyrkii osallistamaan kaikki keskusteluun, määrittämään tavoitteet ja toimintatavat yhdessä. Demokraattinen johtaja aktivoi ja sitouttaa henkilöstön yhteisen näkemyksen avulla. Demokraattinen johtaja luottaa alaisiinsa. Haasteena voi olla yksimielisyyden löytäminen, tasapuolisuuden saavuttaminen sekä muutosvaiheessa asioiden keskustelusta käytäntöön vieminen. (Pirinen 2014, 85–86.)

Hierarkkinen johtamistyyli perustuu selkeiden ohjeiden antamiseen ja esimiehen päätösvallan käyttämiseen. Hierarkkinen johtaja saattaa passivoida omatoimiset työntekijät ja hyvät muutosagentit. Hierarkisuus saattaa heikentää työntekijöiden motivaatiota sekä vähentää luovuutta. (Pirinen 2014, 86–87.)

Kaverillinen johtaja on helposti lähestyttävä, luottaa yhteiseen päätöksentekoon, mutta voi samalla kärsiä uskottavuuden ja auktoriteetin puutteesta. Kaverillisen johtamistyylin päätöksenteko voi perustua tunteisiin. Kaverijohtaja saattaa yrittää delegoida vastuun huomaamattaan. (Pirinen 2014, 89–90.)

Osallistava johtamistyyli valtuuttaa ja sitouttaa yksilöitä eri muutosvaiheissa. Hän keskustelee ja kyseenalaistaa vaihtoehtoja ja päätöksiä. Osallistava johtaja toimii yhteistyössä, kannustaa ja innostaa alaisiaan. Osallistaja selventää ja kertoo sekä perustelee asioita, ja tekee tarvittaessa itse. Tämä voi viedä muutosprosessissa aikaa ja vaatii osallistavalta johtajalta erinomaiset vuorovaikutustaidot sekä kyvyn vaikuttaa (Pirinen 2014, 90–91.)

Ratkaisukeskeisen johtamisen painopisteet ovat tavoitteissa, ratkaisuihin ja mahdollisuuksissa (Pirinen 2014, 78). Ratkaisukeskeisellä johtajalla on kyky tehdä rohkeita ratkaisuja.

Yrityksen johdon tulee tunnistaa omat voimavaransa ja priorisoida omat tehtävänsä muutosprosessin aikana (Pirinen 2014, 33–34). Esimiesten tulee myös

arvioida oma suhteensa muutokseen, tunnistaa ja tunnustaa oma rajallisuutensa ja tarvittaessa pyytää apua. Esimies voi jäädä muutostilanteessa joskus yksin. Esimiehen tulee myöntää, jos ei osaa toimia muutosprosessin aikana. Ohjauksen ja vertaistuen saaminen kollegoilta tai organisaation ulkopuolelta on tärkeää. Welchin (2005, 83) mukaan johtajuus ei ole helppoa. Hyvää johtajuutta on, kun välittää toden teolla alaisistaan, heidän kasvustaan ja menestyksestään. Hyvät johtajat, voittajat, ovat suorapuheisia, optimistisia, inhimillisiä ja heillä on moraalinen selkäranka. Johtajan tulee kehittää tiimiään, arvioida ja valmentaa sekä kasvattaa itseluottamusta normaalitilanteessa mutta erityisesti muutostilanteessa varmistamalla, että oikeat ihmiset ovat oikeissa tehtävissä, ohjaamalla ja auttamalla ihmisiä parantamaan suorituksiaan kaikin tavoin sekä kasvattamalla ihmisten itseluottamusta rohkaisemalla, välittämällä ja jakamalla tunnustusta (Welch 2005, 69).

### 3.4.2 Sitouttaminen

Muutosprosessin onnistumisen edellytys on kaikkien asianosaisten sitouttaminen muutokseen. Muutosprosessi voidaan avata vaiheiksi kuvan 6 mukaisesti ja osallistaa ja vastuuttaa koko yhteisö valmisteluun, suunnitteluun ja toteuttamiseen:

<b>Vaihe 1</b> Etukäteiskysely	Jokainen
<b>Vaihe 2</b> Avaus Tilanteen kartoitus	Jokainen Johto Sekaryhmät
<b>Vaihe 3</b> Tulevaisuuden suunnittelu Visiointi	Sekaryhmät
<b>Vaihe 4</b> Muutoksen toteutus	Parit Kotiryhmät
<b>Vaihe 5</b> Yhteenveto Jatkotoimenpiteet	Johto Jokainen

Kuva 6. Muutosprosessin vaiheistaminen (Valpola 2004)

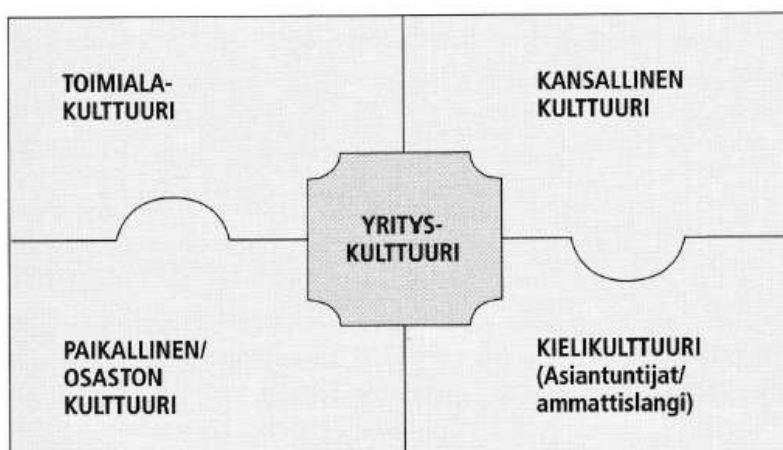
Jokainen asianosainen joutuu miettimään muutostarvetta ja tavoitteita etukäteen. Yhteisessä tilaisuudessa avataan kokonaisuus ja nykyinen tilanne johdon toimesta. Kaikki osallistuvat tulevaisuuden suunnitteluun ja muutoksen toteutukseen. Johto ohjaamana vedetään yhteen toteumaa sekä sovitaan jatko-toimenpiteitä. Prosessin vaiheita voidaan toistaa useampaan kertaan eri osakokonaisuuksien osalta.

Johto voi tarkkailla muutoksen etenemistä esimerkiksi kyselemällä henkilöstöltä, mitä mieltä he ovat muutoksesta, mikä merkitys kyselyn vaiheessa on ollut yksilöiden omalle työlle, mikä on tuntunut vaikealta tai mistä muutoksessa on ollut hyötyä henkilökohtaisen tehtävän tai tiimin suorittamiselle (Pirinen 2014, 13–14). Tiimipalaute voi edesauttaa myös uuden organisaation ryhmäytymistä.

### 3.4.3 Yrityskulttuuri

Kulttuuri on tapa toimia. Kulttuuri ei ole stabiili, vaan se kehittyy ja muuttuu koko ajan. Kulttuuri opetetaan, opitaan ja omaksutaan. Kulttuuria voidaan aina tulkita. Yritys ei ole koskaan historiaton. Kun muutoksia lähdetään suunnittelemaan ja toteuttamaan, koskaan ei lähdetä liikkeelle puhtaalta pöydältä. (Nurmi 2012, 59–60.)

Yrityskulttuuri on kokonaisuus arvoja ja asenteita, uskomuksia ja olettamuksia, filosofioita, ideologioita, odotuksia, normeja ja traditioita, jotka näkyvät ihmisten käyttäytymisessä ja toiminnassa (Valpola 2004, 147–148). Yrityskulttuuriin vaikuttavat kuvan 7 mukaisesti toimiala, kansallinen kulttuuri, kielikulttuuri ja paikallinen kulttuuri.



Kuva 7. Yrityskulttuurin tekijät (Valpola 2004)

Digitalisaation uudet toimialat, kuten tietotekniikkayritykset, peliyhtiöt sekä esimerkiksi rahoitus- ja sijoitusalan yritykset toimivat nopeammin ja projektiluontoisemmin perinteiseen valmistavaan metalli- ja metsäteollisuuteen verrattuna. Maan historia, yhteiskunnan ominaispiirteet ja kansalliset taustat vaikuttavat kansallisen kulttuurin muotoutumiseen. Kielikulttuuri, ominaiset käsitteet, ammattislangi, tottumus puhua erilaisten ihmisten kanssa sekä taito kuunnella ja ymmärtää vaikuttavat osana yrityskulttuurin muotoutumiseen. Johtamiskulttuurin tulee ohjata yrityskulttuuria eikä päinvastoin (Kulmala 2014, 79).

#### 3.4.4 Identiteetti

Sekä yksilöllä että yrityksellä on identiteetti. Identiteetti määrittyy vuorovaikutuksessa muiden ihmisten kanssa. Identiteetti ei ole pysyvä, vaan se muuntuu ryhmän mukana. Ihmisellä voi olla useita erilaisia identiteettejä. (Valpola 2004, 179–180.) Elinkaaren eri vaiheissa yrityksen identiteetin merkitys saattaa korostua eri tavoin (Kulmala 2014, 80).

Työelämäkontekstissa yksilön identiteetti muotoutuu usein yrityksen identiteetin, imagon ja yrityskulttuurin vaikutuksesta. Yksilön identiteetti täsmentää persoonaa ja roolia työyhteisön jäsenenä. Organisaatio luo puitteet identiteetin ja roolin löytämiseen. Identiteetti on usein liitetty yrityksen omistajaan. Yrityksen nimi, logo ja väri voi edustaa historiaa ja arvoja. (Valpola 2004, 181, 189–190).

Muutoksessa vanha identiteetti saattaa kadota tai muuttua merkittävästi. Muutoksessa saatetaan haluta pitää kiinni vanhasta kulttuurista, vanhoista toimintatavoista ja niitä vertaillaan uuteen. Vanhasta identiteetistä luopumiseen tarvitaan tuloksia uudessa kokonaisuudessa (Valpola 2004, 191). Muutosta tulee kyetä mittaamaan.

#### 3.5 Muutoksen mittarit

Muutosjohtamisessa keskitytään usein liikaa johtamaan muutoksen vastarintaan (Pirinen 2014, 33). Monet haluavat hyödyntää muutosta, ovat motivoituneita löytämään itselle kehitymis- ja etenemismahdollisuuksia tai uusia haasteita.



Muutoksen etenemisen seuranta on oleellista. Muutoksen onnistumista tulisi seurata säännöllisesti esimerkiksi kuukausittain ja kohdennetusti, jotta voidaan havaita keskipitkän ja pitkän aikavälin trendit. Työilmapiirimittarit indikoivat hitaasti tapahtuneeseen muutokseen, taloudelliset tunnusluvut eivät kerro itse muutosprosessista tai ilmapiiristä. (Valpola 2004, 137–140.) Mittareiden tulisi kuvata, miten edistystä on tapahtunut esimerkiksi toimintatavoissa ja johtamistyyliässä. Muutoksen arviointi on vaikuttavuuden seuranta ja tulosten arviointia trendin omaisesti pitkällä aikavälillä. Onnistumisen arvioinnissa on hyvä miettiä myös, kenen näkökulmasta muutosta arvioidaan. Muutoksen onnistuminen voidaan kokea eri tavoin asiakkaiden, omistajien, johdon, henkilöstön tai jonkun muun sidosryhmän kannalta katsottuna (Nurmi 2012, 60–62).

### 3.6 Muutoksen riskit

Tyypillisimmät riskit muutoksessa kohdistuvat resursseihin ja henkilöstöön. Tarkalla resurssisuunnitelmalla voidaan ennakoida mahdollisia riskejä. (Pirinen 2014, 260). Muutos saatetaan suunnitella liian yleisellä tasolla suhteessa resursseihin ja ajankäyttöön. Muutoksessa saatetaan lähteä toteuttamaan kaikki yhdellä kerralla, jolloin asioiden tärkeysjärjestys puuttuu.

Tyypillinen mittaamiseen liittyvä riski on, että asetetut mittarit ovat liian yksipuoleisia. Taloudellisten mittareiden rinnalla tulee olla myös laadullisia mittareita. Mittareiden tulee toimia läpi koko muutosprosessin, eikä vain sen lopussa. Myös muutoksen johtamista ja sen tehokkuutta tulee mitata, ei vain lopputuloksia (Pirinen 2014, 260.)

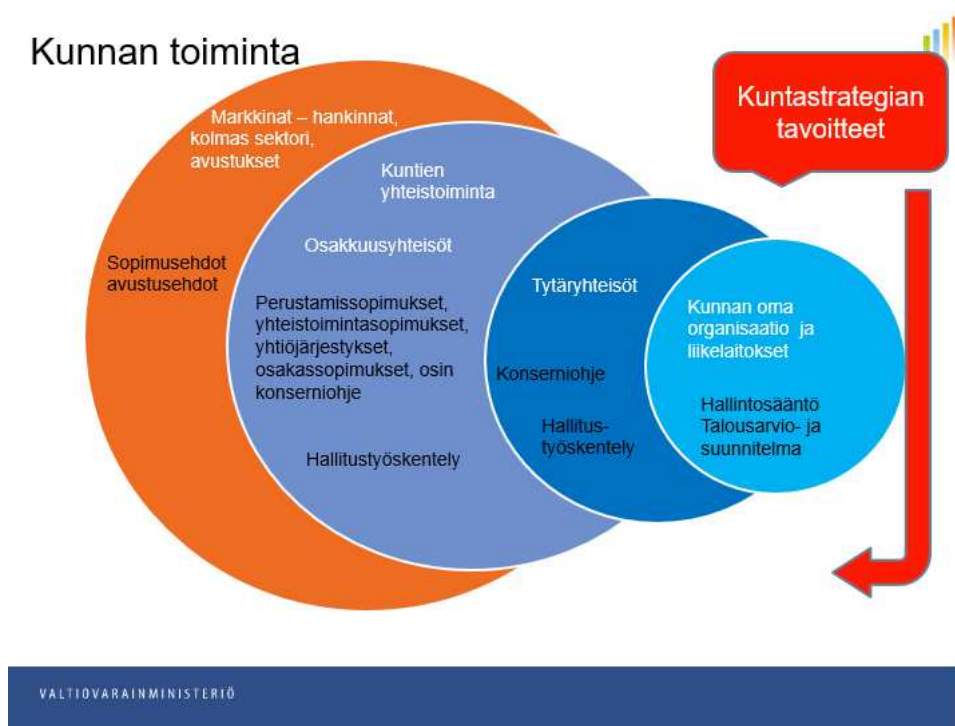
## 4 KUNTAKONSERNIN PÄÄTÖKSENTEKOPROSESSI

### 4.1 Kuntalaki

Yhteisö, jossa kunnalla on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on kunnan tytäryhteisö. Kunta tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin. (Kuntalaki 16§, 1995/365; Kuntalaki 6§, 410/2015.)

Uusi kuntalaki (410/2015) astui voimaan 1.5.2015. Taloussäännöksiä sovelletaan vuodesta 2015. Seuraavan valtuustokauden alusta (1.6.2017) sovelletaan uusia säännöksiä mm. valtuustosta, kunnan toimielimistä ja johtamisesta, asukkaiden osallistumisoikeuksista, luottamushenkilöistä sekä sähköisistä päätöksenteko- ja tiedoksiantotavoista. (Kuntalaki esittelykalvot 2015e.)

Kuntaa johdetaan kokonaisuutena, jonka lähtökohtana on kuntastrategia. Johdamisen ja ohjaamisen keinot vaihtelevat toiminnan organisoimismuodon mukaan kuvan 8 mukaisesti. Konsernitoimintoja ohjaavat konserniohjeet, omistajaohjauksen keinot ja hallitustyöskentely. (Kuntalaki esittelykalvot 2015e.)



Kuva 8. Kunnan toiminnan ohjaaminen (Kuntalaki esittelykalvot, 2015e.)

Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja muut johtosäännössä määrätyt viranomaiset. Konsernijohto vastaa kuntakonsernin ohjauksesta ja konsernivalvonnan järjestämisestä. (Kuntalaki 25§, 1995/365; Kuntalaki 48§, 410/2015.) Omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestyksmääräyksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön. (Kuntalaki 46§, 410/2015.)

Kunnan, joka tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätös tulee laatia samalta päivältä kuin kunnan tilinpäätös. Konsernitilinpäätös laaditaan konserniyhteisöjen taseiden ja tuloslaskelmien sekä niiden liitetietojen yhdistelmänä. (Kuntalaki 68§, 1995/365; Kuntalaki 114§, 410/2015.) Kunnan tytäryhteisön hallituksen tai sitä vastaavan toimielimen on annettava kunnanhallitukselle kuntakonsernin taloudellisen aseman arvioimiseen ja sen toiminnan tuloksen

laskemiseen tarvittavat tiedot (Kuntalaki 68§, 1995/365; Kuntalaki 116§, 410/2015).

Omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Konserniohjetta sovelletaan kunnan tytäryhteisöjen sekä soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen. (Kuntalaki 47§, 410/2015.)

Konserniohjeessa annetaan tarpeelliset määräykset ainakin:

- 1) kuntakonsernin talouden ja investointien suunnittelusta ja ohjauksesta;
- 2) konsernivalvonnan ja raportoinnin sekä riskienhallinnan järjestämisestä;
- 3) tiedottamisesta ja kunnan luottamushenkilöiden tietojensaantioikeuden turvaamisesta;
- 4) velvollisuudesta hankkia kunnan kanta asiaan ennen päätöksentekoa;
- 5) konsernin sisäisistä palveluista;
- 6) kunnan tytäryhteisöjen hallitusten kokoonpanosta ja nimittämisestä;
- 7) kunnan tytäryhteisöjen hyvästä hallinto- ja johtamistavasta.

Kaupungin omistajapolitiikka on johtamisen väline, joka luo puitteet kaupungin menestykselliselle toiminnalle. Kaupungin omistajapolitiikan tavoitteena on turvata kaupungin pitkäjänteinen toiminta, ja varmistaa kaupungin pääoman käyttöön sekä omaisuuden hankintaan ja hoitoon liittyvä päätöksenteon systemaattisuus, pitkäjänteisyys ja pääomien käytön tehokkuus. Omistajapolitiikalla ohjataan käyttöomaisuuden ja pitkäaikaisten pääomasijoitusten hankintaa, hoitoa ja luovutusta koskevaa päätöksentekoa kaupungissa. Omistajapolitiikassa määritellään kaupungin strategisesti tärkeät omistukset, asetetaan sitoutuneen pääoman tuottotavoitteet ja muut tavoitteet sekä vastuut omaisuuden käytössä ja omistukseen liittyvässä raportoinnissa. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

## 4.2 Kouvola-konserni

Kouvolan kaupunki ja ne yhteisöt, joissa kaupungilla on määräysvalta, muodostavat Kouvola - konsernin. Kaupungin konserniohjeella luodaan puitteet

kaupunkikonserniin kuuluvien yhteisöjen omistajaohjaukselle kaupungin tavoitteiden mukaisesti. Konserniohjeella pyritään yhteisöjen ohjauksen yhtenäistämiseen, toiminnan läpinäkyvyyden lisäämiseen, kaupungin yhteisöstä saaman tiedon laadun parantamiseen ja tiedonkulun tehostamiseen. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

Kouvolan kaupungilla on määräysvalta yhteisössä silloin, kun kaupungilla yksin tai yhdessä konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen kanssa on enemmän kuin puolet yhteisön kaikkien osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä ja äänten enemmistö perustuu omistukseen, jäsenyyteen, yhtiöjärjestykseen, osakassopimukseen tai niihin verrattaviin sääntöihin taikka muuhun sopimukseen. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

Osakkuusyrietykseksi kutsutaan omistusyhteyseritystä, jossa Kouvolan kaupungilla yksin tai yhdessä muiden samaan konserniin kuuluvien tytäryritysten kanssa tai tytäryrityksellä yksin tai yhdessä muiden tytäryritysten kanssa on huomattava vaikutusvalta liiketoiminnan ja rahoituksen johtamisessa, mutta se ei kuulu kirjanpitovelvollisen konserniin. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

Kaupungin talousarvion ja -suunnitelman valmistelun yhteydessä pidetään kaupungin ja tytäryhteisön välinen suunnittelu- ja neuvottelutilaisuus talouden ja toiminnallisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi. Tytäryhteisöjen vuotuiset toiminta-, talous-, rahoitus- ja investointisuunnitelmat tulee toimittaa talous- ja omistajuusyksikköön seurantaa varten viivytyksettä niiden valmistuttua ja pyydettyä myös luonnosvaiheessa. Kaupungin sisäisen tarkastuksen yksiköllä on oikeus tarkastaa tytäryhteisön toimintaa ja taloutta tarvittavassa laajuudessa ja saada tarkastustehtävän edellyttämät tiedot. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

#### 4.2.1 Hankinnat

Kouvolan kaupungissa on keskitetyt hankinnat. Hankinnat on suoritettava EU-direktiivien, kansallisen lainsäädännön ja Kaupungin hankintaohjeiden mukaisesti. (Kouvolan kaupunki, Kontti – sisäinen intranet 2015d.) Hankinnoissa noudatetaan hankintalainsäädännön (Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348) lisäksi soveltuvien osin kaupungin hankintaohjetta. Konserniyh-

teisöt voivat hankintoja tehdessään hyödyntää kaupungin hankintamenetelyitä ja –sopimuksia, sekä hyödyntää kaupungin hankintayksikön palveluja. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

#### 4.2.2 Henkilöstöpolitiikka

Tytäryhteisöjen tulee noudattaa soveltuvin osin kaupungin henkilöstöpolitiikan linjauksia. Tytäryhteisöillä on oikeus ottaa henkilöstöä ja päättää henkilöstön työsuhteita liiketaloudellisten periaatteiden mukaan. Palkkauksessa ja muissa sopimuksenvaraisissa etuuksissa noudatetaan tytäryhteisön toimialasopimuksia. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

#### 4.2.3 Konsernipalvelut

Tukipalveluja hankkiessaan yhteisöjen tulee selvittää kaupungin ja muiden yhteisöjen tarjoamat palvelut, sekä niiden kilpailukykyisyys muihin käytettävissä oleviin vaihtoehtoihin nähden. Tukipalveluja ovat mm. toimitila- ja kiinteistöpalvelut, taloushallinnon palvelut, tietohallinnon palvelut, henkilöstöhallinnon palvelut muut hallinnon palvelut kuten tarkastuspalvelut, lakipalvelut ja arkistointi sekä monistus- ja painatuspalvelut. (Kouvolan kaupungin konserniohje 2015b.)

Kaupungin hallintoa ja päätöksentekoa koskevia määräyksiä on kuntalaissa, valtuuston hyväksymässä hallintosäännössä sekä muissa johtosäännöissä, joiden avulla valtuusto voi mm. siirtää toimivaltaansa kunnan muille toimielimille ja viranhaltijoille. (Kouvolan kaupunki, päätöksentekoprosessi 2015c.)

Konsernijaosto tekee esityksiä kaupunginhallitukselle omistajapolitiikan linjauksista ja konserniohjauksen periaatteista sekä tytäryhteisöille asetettavista tavoitteista. Jaosto huolehtii konsernivalvonnan käytännön toteuttamisesta konserniohjeiden periaatteiden mukaisesti. Jaosto valmistelee omistajapolitiikkaan liittyvät strategiset asiat. Konsernijaosto käsittelee tytäryhteisöjen seurantaraportit ja seuraa muutoin näiden yhteisöjen toimintaa. (Kouvolan kaupungin hallintosääntö 2015a.)

##### 4.2.3.1 Toiminnanohjaus

Kouvolan kaupungin konsernipalvelujen toiminnanohjaus ennakoi kaupunkiyhteisön ja -konsernin kehitystä sekä koordinoi kaupunkistrategian valmistelun,

tuottaa konsernin johtamisessa tarvittavaa strategista tietoa, kehittää konserniohjausta ja tiedon tuotannon menetelmiä, kehittää riskienhallintaa ja turvallisuussuunnittelua, valmistele konsernin edunvalvontaan ja omistajaohjaukseen liittyviä tehtäviä, priorisoi ja koordinoi ohjelma- ja projektitoimintaa, vastaa palvelu- ja hankintastrategisten linjausten ja tavoitteiden valmistelusta sekä ohjaa operatiivista hankintatoimintaa. Toiminnanohjaus vastaa konsernin strategisten linjausten ja tavoitteiden valmistelusta sekä jalkauttamisesta yhteistyössä konsernijohtamista tukevien palvelukokonaisuuksien kanssa (hallinto, viestintä, henkilöstö, talous, tietohallinto), analysoi kaupunkiyhteisön ja konsernin toimintaa ja kehittää raportointi- ja seurantamenetelmiä. (Kouvolan kaupunki, Kontti – sisäinen intranet 2015d.)

#### 4.2.3.2 Omistajaohjaus

Omistajaohjaus vastaa konsernipalveluissa talous- ja omistajuusyksikössä kaupungin omistajapolitiikkaan ja konserniohjaukseen liittyvistä valmistelu- ja toimeenpanotehtävistä. (Kouvolan kaupunki, Kontti – sisäinen intranet 2015d.)

## 5 JOHDON OHJAUS- JA TOIMINNANOHJAUSJÄRJESTELMÄ

### 5.1 Johdon ohjausjärjestelmä

Virtasen väitöstutkimuksessa (Virtanen 2005) analysoidaan konsernistrategian ja konsernijohtamisen ohjaustyylin yhteyttä konsernijohtamisen mahdollisuuksiin luoda lisäarvoa liiketoimintayksiköille johdon ohjausjärjestelmien suunnittelun ja käytön välityksellä. Väitöskirjan tutkimus on toteutettu case-tutkimuksena lentoliikenteen alalla toimivassa valtio-omisteisessa kohdeyrityksessä.

Strategisen ohjauksen (*strategic control*) tavoite on parantaa organisaation pitkän aikavälin suorituskykyä, ja saavuttaa kilpailuetua muihin saman toimialan yrityksiin verrattuna (Virtanen 2005, 2).

Parenting-ohjaustyyli ilmaisee Virtasen (2005) mukaan konsernihallinnon roolia konserni- ja liiketoimintastrategioiden määrittämisessä ja toteuttamisessa. Parenting-teorian perustana ovat väitöskirjan tutkimuksen mukaan strategiset ohjaustyylit, jotka määriteltiin sen mukaan, miten konserniohjauksessa painotetaan suunnittelun ja valvonnan dimensioita. (Virtanen 2005, 4.)

Strategisen suunnittelun ohjaustyyliin konserni pyrkii vaikuttamaan liiketoimintayksiköiden strategiasuunnitteluun, kun taas taloudellisen ohjauksen tyyliin korostetaan taloudellisten mittareiden avulla tapahtuvaa valvontaa. Taloudellinen ohjaus antaa liiketoimintayksilölle itsenäistä päätösvaltaa toisin kuin strateginen ohjaustyyli, missä yritykselle on määritelty tarkat suunnittelu-järjestelmät (Virtanen 2005, 4.)

Taulukko 1. Konsernin ohjaustyyliin mukaiset arvonluontimahdollisuudet (Virtanen 2005)

Konsernin ohjaustyyli	Pääasialliset arvonluontimahdollisuudet
Strateginen suunnittelu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• integrointiin perustuva synergia potentiaali</li> </ul>
Taloudellinen ohjaus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• itsenäinen päätöksenteko</li> </ul>
Strateginen ohjaus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• integrointi</li> <li>• itsenäinen päätöksenteko</li> </ul>

Parenting-teoria tarkoittaa konsernijohdon kykyä voida vaikuttaa liiketoimintayksikön autonomiaan johdon nimitysten, budjettiohjauksen, strategiaprosessin ja investointien hyväksymisen välityksellä. Konsernin keskitettyjen palveluyksiköiden avulla voidaan hyödyntää erityisasiantuntemusta ja mittakaavaetuja esim. rahoituksen ja informaatioteknologiaan liittyvissä asioissa. Konsernijohdon erityisosaaminen tulee esille resurssien, keskitettyjen palveluyksiköiden ja vastuunjaon muodossa. (Virtanen 2005, 5.)

Virtasen väitöskirjan analyysin mukaan case-yrityksen konserniohjauksen painopiste oli tutkimusjaksolla muuttunut selkeästi taloudellisesta ohjauksesta strategisen ohjauksen suuntaan. Taloudellisen ohjauksen tyyli soveltuu Virtasen (2005) mukaan erityisesti liiketoimintoihin, joita luonnehtivat lyhyen aikavälin päätökset, stabiili markkinatilanne ja kypsä teknologia. Keskeistä tutkimusjaksolla on ollut pitkäjänteisen suunnittelun merkityksen korostuminen. Virtanen luonnehtii taloudellista ohjausta tyyliiltään 'perinteiseksi' ohjaukseksi, kun taas strateginen ohjaus on luonteeltaan 'modernia' ohjausta. Liiketoimintayksikön näkökulmasta vertikaalinen konserniohjaus voi väitöstutkimuksen mukaan osittain estää horisontaalista yhteistyötä eli yksiköiden itsenäisesti löytämään keskinäistä synergiaa.

Parenting-edulla (*parenting advantage*) tarkoitetaan konsernihallinnon ohjauksessa olevien yksiköiden kykyä luoda lisäarvoa muihin toimialan yrityksiin verrattuna ja verrattuna tilanteeseen, missä ne toimisivat itsenäisinä yksikköinä konsernin ulkopuolella. (Virtanen 2005, 9).

Konsernijohdon erityisosaaminen näkyy erilaisten resurssien, mm organisatorakenteen, ohjausjärjestelmien, keskitettyjen palveluyksiköiden ja vastuunjaon muodossa. Tehokkaammilla hankinta- tai tukitoimintoja tarjoavilla yksiköillä saavutetaan mittakaavaetua. (Virtanen 2005, 7.)

Virtasen väitöskirjan johtopäätöksien perusteella konsernin ohjaustyyli on vaihdellut eri liiketoimintayksiköissä, mikä on ristiriidassa parenting-teorian tulosten kanssa. Sen mukaan konsernijohdon olisi sovellettava loogisesti samaa ohjaustyyliä. Virtasen havainnon mukaan samaa ohjausjärjestelmää voidaan kuitenkin käyttää eri tavoin strategisen ohjauksen välineenä. 2000-luvulla konserniohjauksessa on siirrytty budjettiohjauksesta kohti yksiköiden tulosvastuun lisäämistä sekä pääoman tuoton kasvun tavoitteisiin (Virtanen 2005, 22).

Konsernin uusien ohjausjärjestelmien katsottiin väitöstutkimuksen mukaan palvelevan erityisesti johdon laskentatoimen informaatiotarpeita. Muodollisen sääntöihin perustuvan ohjauksen ja keskittämisyrittöjen voimistumista case-yrityksissä vastustettiin. Liiketoimintayksiköiden näkökulmasta konserniohjauksen katsottiin Virtasen (2005, 34–35) tutkimusjakson aikana case-yrityksissä kehittyneen parempaan suuntaan ja ohjausjärjestelmien katsottiin pääsääntöisesti tukevan yksiköiden laskentatoimen informaatiotarpeita. Yksiköillä on mahdollisuus käyttää sisäisessä laskennassa omia talouden ohjausjärjestelmiä. Jos liiketoimintojen luonne muuttuu kilpailijoiden, markkinoiden tai teknologiamuutosten johdosta, tulee muuttaa myös johdon ohjausta tai ydinliiketoimintojen kriteereitä (Virtanen 2005, 10–11).

## 5.2 Toiminnanohjausjärjestelmä

ERP (Enterprise Resource Planning, toiminnanohjausjärjestelmä) digitaalisten toiminnanohjausohjelmistojen käyttö on lisääntynyt yritysten tietojärjestelminä. ERP on tietojärjestelmä, johon integroidaan yrityksen muut tietojärjestelmät. Toiminnanohjausjärjestelmän avulla on mahdollista saada reaaliaikaista



ja luotettavaa tietoa yhdestä ja samasta paikasta. Toiminnanohjausjärjestelmään voidaan integroida kaikki yrityksen tietojärjestelmät, ja toimintaprosesseja voidaan yhdenmukaistaa.

Keskitetty toiminnanohjaus tuottaa informaatiota erityisesti liikkeenjohdon päätöksenteon tueksi valvonnan ja seurannan näkökulmasta. Tieto toiminnanohjausjärjestelmän hyödyntämisestä pienissä ja keskisuurissa yrityksissä ja erityisesti palveluliiketoiminnassa on vielä melko vähäistä. 2000-luvulla toiminnanohjausjärjestelmät ovat halventuneet ja käyttö on yleistynyt selainpohjaisina sovelluksina. Yrityksien ei enää välttämättä tarvitse hankkia ja ylläpitää ohjelmistoa vaan ainoastaan ohjelmiston käyttölisenssi. (Pesonen 2010.)

Syyt palveluliiketoiminnan järjestelmähankintoihin ovat ilmeiset. Palvelut tulevat kasvattamaan taloutta ja olemaan suurin työllistäjä. Toiminnanohjausjärjestelmien käytöstä palveluliiketoiminnassa on olemassa vasta vähän teoreettisia tutkimuksia. (Botta-Genoulaza & Millet 2006.)

Teollisuusyrityksissä tuotetaan usein konkreettisia tuotteita, kun taas palvelut koostuvat usein aineettomista tuotteista tai toiminnasta. Palvelulle on ominaista varastojen puuttuminen, asiakassuhteet, yhteinen palvelujen tuottaminen, asiakaskohtainen palvelu ja toiminnan vaihtelevuus. Palvelutoiminnassa tulee ottaa huomioon markkinat, kilpailu- ja sopimusmenettelyt. Lisäksi monilla palveluyrityksillä toiminta on työntekijävaltaista, mistä syystä toiminnan parantamisessa tulee ottaa huomioon työntekijöiden asenteet ja käyttäytymismallit. (Botta-Genoulaza & Millet 2006.)

Palvelualoilla toiminnanohjaus voidaan määritellä olevan standardoitu tai integroitu tietopaketti, joka tukee useita yrityksen taktisia ja operatiivisia yritysjohdon tehtäviä keskitetyn tietokannan kautta. (Pesonen 2010.)

Toimintajärjestelmä on osa toiminnanohjausjärjestelmää. Toimintajärjestelmä on kokonaisvaltainen kehittämisen työväline, jonka avulla suunnitellaan, ohjataan, arvioidaan ja kehitetään toimintaa. Toimintajärjestelmässä kuvataan toimintakäsikirja ja prosessit.

## 6 KOUVOLAN RAUTATIE- JA AIKUISKOULUTUS OY (KRAO)

KRAO toimii Kouvossa Kasarminmäellä osoitteessa Prikaatintie 2, 45100 Kouvola. Asiakkaiden tarpeiden mukaan koulutuksia voidaan järjestää muualakin Suomessa tai ulkomailla. Kouvola kaupunki omistaa 100 % osakeyhtiöstä. Rautatietoimialan koulutuksen vahvistaminen Kouvossa on kirjattu myös Kouvola kaupungin strategiseksi tavoitteeksi. Kouvola Rautatie- ja Aikuiskoulu Oy, KRAO, on osa Kouvola-konsernia kuvan 9 mukaisesti.

EMOYHTEISÖ: Kouvola kaupunki liikelaitoksineen		
TYTÄRYHTEISÖT	OSAKKUSYHTEISÖT	KUNTAYHTYMÄT
<b>Energia- ja vesiyhtiöt</b> KSS Energia Oy 100,0 % Kouvola Vesi Oy 100,0 %  <b>Elinkeino- ja kehitysyhtiöt</b> European Business Innovation Center Kymi Oy 80,0 % Kouvola Innovation Oy 100,0 %  <b>Muut tytäryhtiöt</b> Anjalankosken Jäähalli Oy 94,0 % Kaakkois-Suomen Tieto Oy 99,9 % Kouvola Hansapysäköinti Oy (äänivalta 65,7 %) 37,8 % Kouvola Teatteri Oy 100,0 % Kouvola Rautatie – ja Aikuiskoulu Oy 100,0 % Kuusankosken Tennishalli Oy 87,0 %  <b>Kiinteistö- ja asuntoyhtiöt</b> Asunto Oy Elopuisto 84,1 % Kiinteistö Oy Korian Liikekeskus 58,9 % Kiinteistö Oy Korianjousi 58,3 % Kiinteistö Oy Kouvola 100,0 % Asentajankatu 9 68,1 % Kiinteistö Oy Madekuja 1 79,0 % Kiinteistö Oy Pihlajakara 100,0 % Kouvola Asunnot Oy 100,0 % Pohjois-Kymenlaakson Ympäristölaboratorio Oy 95,0 %	<b>Muut osakkuusyhtiöt</b> Kaakkois-Suomen Ammattikorkeakoulu Oy 24,5 % Kaakkois-Suomen Sosiaalialan Osaamiskeskus Oy 29,9 % Kymenkiinteistöt Oy 49,0 % Kymen Vesi Oy (äänivalta 19 %) 32,6 % Kymenlaakson Jäte Oy 47,4 % Kymenlaakson Orkesteri Oy 45,0 % Tykkimäen Vapaa-aikakeskus Oy 46,2 % Hoiku Oy 23,0 %  <b>Kiinteistö- ja asuntoyhtiöt</b> Anjalankosken Painotalo Oy 33,5 % Asunto Oy Anjalantie 2 31,3 % Asunto Oy Elimäen Eläkepuustelli 26,7 % Asunto Oy Elimäen Napansäde 40,6 % Asunto Oy Kimmelmanni 45,4 % Asunto Oy Kouvola Eväkujankaari 34,7 % Asunto Oy Kouvola Jaalanharju 39,0 % Asunto Oy Hiidentie 8-10 26,2 % Asunto Oy Kuusankosken Rantapuisto 25,0 % Asunto Oy Lohitie 5 33,3 % Asunto Oy Siltapuisto 1 30,6 % Asunto Oy Valkealan Riihikaari 27,5 % Kiinteistö Oy Korian Portti 39,9 % Kiinteistö Oy Myllykosken Liikekeskus 32,8 % Kuusankosken Pienteollisuustalo Oy 21,6 %	<b>Kuntayhtymät</b> Itä-Suomen päihdehuollon Kuntayhtymä 6,2 % Kymenlaakson Liitto 48,6 % Kymenlaakson sairaanhoito- ja sosiaalipalvelujen kuntayhtymä (äänivalta 49 %) 51,8 % Uudenmaan päihdehuollon kuntayhtymä 5,7 %

päivitetty 31.8.2015

Kuva 9. Kouvola-konserni 2015

Yhtiön toiminta-ajatus on tarjota asiakkaille laadukkaita, monipuolisia ja työelämän tarpeet huomioivia rautatie-alan koulutustuotteita, jotka osaltaan edistävät turvallista rautatiliikennettä ja toimintaa rautatieympäristössä.

KRAOn, strategia ohjaa yrityksen toimintaa kaikilla toiminnan tasoilla. Päätöksenteko, talouden suunnittelu ja toiminnan kehittäminen pohjautuvat strategiaan linjauksiin. Strategia on valmisteltu yhdessä henkilöstön kanssa keväällä 2015. KRAOn hallitus on käsitellyt ja hyväksynyt strategian 27.8.2015.

Strategian mukaan Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy, KRAO, on Liikenteen turvallisuusviraston (Trafi) ja Liikenneviraston hyväksymä riippumaton ja tasapuolinen oppilaitos, joka järjestää rautatiealan ammatillista koulutusta, sitä tukevaa muuta koulutusta sekä työvoimakoulutusta. Tämän lisäksi oppilaitos tarjoaa valmennusta ja konsultointia sekä on mukana työelämän kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa. KRAOn pääkoulutustuotteet ovat liikenneturvallisuustehtävien ja radanpidon tehtävien koulutusohjelmat sekä näitä täydentävät ja ylläpitävät koulutukset. (KRAO strategia 2015–2018.)

Yhtiön arvot (avoimuus, jatkuva kehittyminen, luotettavuus ja joustava yhteistyö) luovat pohjan KRAOn toiminnalle, jossa tavoitteena on olla vuonna 2018 johtava rautatiealan koulutus- ja asiantuntijapalveluiden tuottaja sekä arvostettu yhteistyökumppani. KRAO on Kouvolan kaupungin kokonaan omistama ja yhtiöjärjestyksen mukaisesti se on voittoa jakamaton. (KRAO strategia 2015–2018.)

KRAO tarjoaa koulutusta tasapuolisesti ja syrjimättömästi kaikille koulutukseen hakeutuille. Opiskelijoiden on täytettävä liikenneturvallisuustehtävissä toimivien kelpoisuusvaatimukset, jotka on määritelty ns. kelpoisuuslaissa (Laki rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä, 1664/2009). Toiminnanharjoittaja vastaa kustannuksellaan opiskelijoiden rekrytoinnista varmistuen opiskelijoiden sekä terveydellisen että psykologisen soveltuvuuden ja muut edellytykset tulevaan ammattiin. Toiminnanharjoittaja vakuuttaa allekirjoittamalla koulutussopimuksen, että edellä mainitut ehdot täyttyvät. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos, 2015).

## 6.1 Organisaatiomuutoksen haasteet johdon näkökulmasta

Tutkimusongelmana oli miten muutoksen johtaminen on hoidettu kuntaorganisaation uudistuessa. Ensimmäisenä tutkimuskysymyksenä oli, miten julkisen hallinnon organisaatiomuutos yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi on tapahtunut johdon näkökulmasta.

Toimitusjohtajan mukaan Euroopan unionin kilpailuttamisvelvoite rautatieliikenteeseen liittyen ja vuonna 2007 rautatietavaraliikenteen vapautuminen kilpailulle sekä suunnitelmat matkustajaliikenteen vapauttamisesta 2020 -luvulla johtivat siihen, että Liikenne- ja viestintäministeriö totesi, että rautatiealan koulutus ei voi olla yhden toimijan hallinnassa. Liikenne- ja viestintäministeriön

aloitteesta käynnistettiin selvitys rautatiekoulutuksen siirtämisestä Kouvolaan. Koulutus- ja kehittämispäällikön mukaan rautatiealan koulutuksen siirtämiseen liittyi myös poliittista ohjausta.

Koulutus- ja kehittämispäällikön mukaan Suomi on pieni markkina-alue ja saari suhteessa Eurooppaan. Hänen mukaansa kysymys on pääomavalttaisesta liiketoiminnasta, johon liittyy merkittävät investoinnit sekä erinäiset hyväksyttämismenettelyt. Liikenne- ja viestintäministeriö oli aloitteellinen siinä, että radanpidon koulutus pitää saada kansallisella tasolla neutraaliksi. Liikenne- ja viestintäministeriö laati roadmapin. Koulutus- ja kehittämispäällikön mukaan nähtiin, ”*että Kouvola on rautatieliikenteen hub, logistinen keskus, johon kaupunki on tehnyt merkittäviä investointeja*”. VR Yhtymä ja Kouvolan kaupunki aloittivat neuvottelut rautatiealan koulutustoiminnan siirtämisestä. Kouvola oli toisen asteen koulutuksessa olemassa oleva ammattitutkinto (maanrakentajan perustutkinto), joka antoi mahdollisuuden erikoistua radanrakentamisen koulutukseen. VR Yhtymä yhtiöitettiin vuonna 1995, jolloin radanpidon rakentaminen aukaistiin kilpailulle. Koulutus- ja kehittämispäällikön mukaan vuonna 2007 käynnistyi VR Yhtymän organisaatiomuutos. ”*Radanrakentaminen on projekti- ja kausiluontoista, sulan maan aikaan tapahtuvaa toimintaa*”, kuten koulutus- ja kehittämispäällikkö totesi.

Kouvolan kaupunginhallituksen konsernijaoston teettämän selvityksen perusteella (PWC, Selvitys koulutustoimintojen yhtiöittämisestä 2014) Kouvolan kaupunginvaltuuston päätöksellä kokouksessa 9.6.2014 Rautatiealan koulutus ja maksullinen työvoimakoulutus yhtiöitettiin. (Kouvolan kaupunginvaltuuston pöytäkirja 09.06.2014 Pykälä 43). Kaupunginhallituksen konsernijaoston selvityksen (Khkj 26.05.2014 §22) mukaan kuntalain 1.9.2013 voimaan tulleen muutoksen mukaan kaupungin on yhtiötettävä sellainen toiminta, jota se harjoittaa kilpailutilanteessa markkinoilla tai järjestettävä se muutoin siten, ettei toiminta vääristä kilpailua. Lain mukaan kaupungin on yhtiötettävä mm. rautatiealan ja työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus. Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen osalta yhtiöittäminen tulee toteuttaa 31.12.2016 mennessä. Muiden kilpailujen koulutustoimintojen osalta yhtiöittämisvelvollisuus tulee täyttää viimeistään vuoden 2014 loppuun mennessä. Suunnitelman mukaan kaupunki yhtiöittää ammattiopiston rautatiealan koko koulutustoiminnan ja työvoimakoulutustoiminnan. Muu koulutus jää Ammattipistolle. Rautatiealan koulutus siirtyi VRKK:lta Kouvolan kaupungille / Kouvolan seudun ammattiopistolle 1.1.2014.

Koulutus toteutui siirtymävaiheessa vuokratuissa tiloissa Helsingin Pasilassa. Toiminta oli tarkoitus siirtää Kouvolaan vuoden 2015 aikana. (Kouvolan kaupunginvaltuuston pöytäkirja 09.06.2014 Pykälä 43.) Kaupunginhallitus oikeutettiin päättämään yhtiön nimestä ja hyväksymään perustamiseen liittyvät muut toimenpiteet ja asiakirjat. (Kouvolan kaupunginvaltuuston pöytäkirja 09.06.2014 Pykälä 43).

Yhtiöjärjestyksen mukaisesti yhtiön toimialana on tarjota ja järjestää rautatiealan ammatillista koulutusta ja sitä tukevaa muuta koulutusta sekä aikuiskoulutusta. Lisäksi yhtiön toimialana on tarjota ja järjestää toisen asteen ammatillista koulutusta ja sitä tukevaa muuta koulutusta ja palveluja, työelämän kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä valmennusta ja konsultointia. Yhtiö voi toimintaansa varten omistaa ja hallita osakkeita, osuuksia ja kiinteistöjä sekä käydä niillä kauppaa ja vuokrata niitä. (Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy:n yhtiöjärjestys.) Yhtiön liikeidea on järjestää rautatiealan koulutusta valtakunnallisesti sitä tarvitseville rautatiealalla toimiville toiminnanharjoittajille sekä lisäksi yrityksille ja yhteisöille tarjottavaa muuta maksullista koulutus- ja palvelutoimintaa. Koulutustoiminnan järjestäminen perustuu eri koulutustuotteiden myyntiin maksullisena palvelutoimintana koulutuspalveluita tarvitseville asiakkaille. (Kouvolan kaupunginvaltuuston pöytäkirja 09.06.2014 Pykälä 43.)

Rautatiealan koulutuksen aiheuttamat talousarviomuutokset on käsitelty Kouvolan kaupunginvaltuuston kokouksessa 24.3.2014 (Kouvolan kaupunginvaltuuston Pöytäkirja 24.03.2014 Pykälä 23.) Yhtiöittämisen seurauksena ammattiopistosta siirtyy rautatiealan koulutus henkilöstö yhtiön palvelukseen, yhteensä 15 henkilöä, yhtiö ostaa muun aikuiskoulutuksen koulutuspalvelut ammattiopistolta, henkilöstö on ammattiopiston palveluksessa, yhtiö vuokraa tarvittavat toimitilat ja käyttää yhteiskäytössä ammattiopiston hallinnassa olevia tiloja korvausta vastaan. Päätoimipaikaksi oli ehdolla Kasarminmäellä Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoululta vapautuva Mediakasarmi. Tilan tarve on 1000 – 1500 neliötä. Yhtiön alustavat talouslaskelmat osoittavat yhtiön pystyvän rahoittamaan menonsa tuloillaan.

Valmistelua on ohjannut johtoryhmä, johon ovat kuuluneet Kouvolan kaupunginjohtaja, apulaiskaupunginjohtaja, lasten ja nuorten palvelujohtaja, palvelupäällikkö sekä Kouvolan Seudun Ammattiopiston rehtori. Valmistelun vastuuhenkilönä toimi nuoriso- ja koulutusjohtaja.

Aikuisopisto Oy:n omistajapoliittiset linjauksia olivat muun muassa, että toiminnan tuottojen tulee kattaa kustannukset, toiminnan yhtiöittäminen tapahtuu kuntalain velvoittamana, toiminta tapahtuu kilpailuilla markkinoilla ja kilpailuolosuhteissa, toiminnalle asetetaan vuosittain toiminnalliset tavoitteet, sijoitetulle pääomalle ei aseta tuottovaatimuksia, konsernijohto ohjaa edustajiensa toimintaa yhtiössä toimintaohjeilla, koulutuspoliittisten linjausten osalta ohjausta antaa myös lasten ja nuorten lautakunta, yhtiö huolehtii itse rahoitus- ja pääomahuollostaan, lainaotossa hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan kaupungin neuvotteluasemaa rahoitusmarkkinoilla. (Kouvolan kaupunginvaltuuston Pöytäkirja 24.03.2014 Pykälä 23.) Omistajapoliittisten linjausten mukaisesti kaupunki on antanut VR-yhtiölle sitoumuksen rahoituksesta rautatiealan koulutuksen turvaamiseksi. Yhtiön tarvitsemat tukipalvelut hankitaan kaupunkikonsernin ohjeistuksen mukaisesti.

KRAOlla on VR:n kanssa sopimus rautatiealan koulutuksen tuottamisesta vuosille 2015 - 2017. Suunnitelman mukaan VR tulee jatkossakin hankkimaan rautatiealan koulutusta ostopalveluina. Tällä hetkellä KRAOn tuottamalle rautatiealan koulutukselle ei ole vaihtoehtoista tuottajaa. (Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 23.03.2015.) Suunnitelman mukaan KRAO ei jaa voittoa, vaan mahdollinen voitto käytetään rautatiealan koulutuksen kehittämiseen. Koulutuksen yhtiöittämisen yhteydessä VR edellytti koulutuksen vuonna 2014 tuottaman ylijäämän ohjaamista yhtiölle koulutuksen kehittämiseen. (Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 23.03.2015.)

Muutoksen valmistelusta ja suunnittelusta käytännössä vastasi Kouvolan seudun ammattiopiston rehtori. Toimitusjohtaja toimi ohjausryhmässä sekä liiketoimintakauppaneuvotteluissa Kouvolan kaupungin toisen asteen koulutuksen palvelupäällikön roolissa. Ensimmäiset neuvonpidot käytiin kesäkuussa 2012. Toimitusjohtajan mukaan *”prosessissa ei ollut lainsäädännöllisiä haasteita, koska koulutustoiminta ei poikkea muusta ammatillisesta koulutuksesta. Eri-tyispiirteen tuo se, että rautatiealan koulutus toimii edelleen Liikenne- ja viestintäministeriön vahvistamalla valtion avustuksella”*.

Valmisteluvaiheessa ja päätöksenteossa ei ollut toimitusjohtajan mukaan muita kumppaneita kuin VR. Liikennevirasto ja Trafi olivat siinä roolissa, että antoivat koulutuksen järjestäjälle hyväksynnän toimia koulutusorganisaationa.

Yksityisraideasiakkaisiin ja uusiin asiakkuuksiin muutos ei ole oleellisesti toimitusjohtajan mukaan vaikuttanut.

Kouvolan seudun ammattiopisto (KSAO) hoiti vuonna 2013 henkilöstöön liittyvät asiat. Toimitusjohtajan mukaan henkilöstöä olisi voinut osallistaa enemmänkin muutosvaiheessa. Liiketoimintakaupassa kirjattiin tavoitteena olevan toimintojen siirtäminen Kouvolaan. Toimintaympäristö ja toimitilat ovat hyvät, eikä tässä vaiheessa toimitusjohtajalle ole enää kantautunut kielteistä palautetta. Henkilöstön palaute on ollut positiivista, ja kouluttajat ovat tyytyväisiä muutokseen. Hänen mukaansa *”kuntasektorilla lähtökohtaisesti suhtaudutaan yhtiöittämiseen varauksellisesti, koska pelätään henkilöstön asemaa ja työsuhteturvaa”*. Tänä päivänä se ei pidä hänen mukaansa enää paikkaansa. *”KRAOn nykyinen toiminta, toimintavapaudet koulutusyhtiössä ovat erilaiset kuin kaupungin sisällä, vaikka ollaankin kaupungin 100 % omistama yhtiö”*, toteaa toimitusjohtaja.

Toimitusjohtaja näkee toimialalla kolme merkittävää muutosta. Toimitusjohtaja kertoi vuonna 2018 tulossa olevan ammatillisen koulutuksen rakenne- ja rahoitusuudistuksen vaikuttavan koulutustoiminnan suunnitteluun. Valtiovallan esitys siirtää rautatiealan koulutus hallinnollisesti Liikenne- ja viestintäministeriön alaisuudesta Opetus- ja kulttuuriministeriöön vaikuttaa toiminnan rahoitukseen ja ohjaukseen.

Toimitusjohtajan mukaan VR:n koulutuspalvelusopimus päättyy vuoden 2017 lopussa. Koulutuksen järjestäjä on koulutuspalvelusopimuksella sidottu VR:n aikaiseen hinnoitteluun 2017 loppuun asti. Silloin koulutusten suunnittelu ja hinnoittelu vapautuvat. Tällöin rautatiealan koulutuksen järjestäjinä voi olla useita toimijoita sekä tavara- että matkustajaliikenteessä. Rautatiealan koulutus on täysin uudessa tilanteessa.

Myös tavaraliikenteen vapautuminen kilpailulle avoimilla markkinoilla käynnistyy vuonna 2016. Matkustajaliikennetoiminnan vapautuminen toteutunee toimitusjohtajan mukaan jo ennen vuotta 2025.

Kolmantena merkittävänä muutostekijänä toimitusjohtaja mainitsi Liikenneviraston omistaman, rahoittaman ja organisoiman ratateknisen oppimisympäristön toteuttamisen rautatiealan koulutusjärjestäjille. Toimitusjohtajan mukaan

*”toimintaympäristössä on kaiken kaikkiaan tapahtumassa tavattoman isoja muutoksia ja KRAOn rooli niissä on vielä avoin”.*

Yhtiöittämissä jälkeen KRAO on laatinut SWOT-analyysin. Tärkeimpiä KRAOn toimintaa ohjaavia tekijöitä ovat mm. voimassaolevat viranomaissäädökset ja määräykset sekä niiden muutokset, koulutussopimukset, koulutustarvearviot sekä viralliset ja epäviralliset yhteistyömuodot ja niistä saatu ennakoitietä. Toimintaympäristön muutosten sekä sidosryhmien tarpeiden ennakkoinnilla avulla toimintaa pystytään uudistamaan tarvittaessa nopeastikin. Ennakointi edesauttaa myös tehokkaampaan koulutusten markkinointiin. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015). Strategisessa johtamisessa on tällä hetkellä korostunut ydinhenkilöstön merkitys ja osaaminen (core competences), sekä toissijaisen että liitännäishenkilöstön merkitys ja osaaminen (Viitala 2009).

KRAOssa johtamisen tavoitteena on varmistaa, että KRAO oppilaitoksena toimii arvojensa ja strategiansa mukaisesti saavuttaen sille asetut tavoitteet. Johtamisen keinoin varmistetaan, että oppilaitoksella käytössään olevat taloudelliset resurssit sekä henkilöstön määrä ja osaaminen mahdollistavat tavoitteiden saavuttamisen. Toimintaympäristön muutoksia ja asiakkaiden tarpeita ennakoidaan ja niihin reagoidaan joustavasti. Koulutusten tilaajat kokevat saavansa oppilaitokselta lisäarvoa toimintaansa. Toimintaa arvioidaan systemaattisesti ja monipuolisesti. Päätöksenteko pohjautuu faktatietoon. Henkilöstö otetaan vahvasti mukaan toiminnan kehittämiseen. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015).

Suomessa merkittävin toiminnanharjoittaja, joka tarvitsee henkilöstöä liikenneturvallisuustehtäviin valtion rataverkolla, on VR-Group. Yhtiön kanssa laadittu koulutuspalvelusopimus takaa, että KRAO tuottaa VR:lle koulutuspalvelut vuoden 2017 loppuun. Yksityisraiteilla asiakkaina voivat olla esimerkiksi teollisuusyritykset, logistiikkayritykset, satamat sekä varikot ja konepajat. Liikenneturvallisuustehtävien kertauskoulutuksien asiakkaina ovat kaikki pätevyyksien ylläpitoa tarvitsevat. Valtion rataverkolla toimittaessa pätevyyteen liittyvää liikenneturvallisuussisältöä kerrataan vuosittain ja yksityisraiteella toimittaessa joka toinen vuosi. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015).

Toimitusjohtajan mukaan KRAOn toiminnan täytyy tukea Kouvolan kaupungin strategisia tavoitteita. Tutkimuskysymyksen näkökulmasta tarkasteltuna Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy:n strateginen liiketoiminnan suunnittelu



vastaa kuitenkin vapailla kilpailumarkkinoilla olevien osakeyhtiöiden toiminnan suunnittelua ja ohjausta. Osakeyhtiön hallitus vastaa yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Hallitus vastaa myös siitä, että yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Hallitus toimii voimassa olevan lainsäädännön ja yhtiöjärjestyksen mukaisesti. Hallituksen toimintaa säätelevät erityisesti osakeyhtiölaki (Osakeyhtiölaki 2006/624) sekä viranomaisten määräykset, ohjeet ja suositukset. Hallituksen toimintaa ohjaa hallituksen työjärjestys. Hallitus noudattaa myös Kouvolan kaupungin konserniohjeita ja hyvää hallinto- ja johtamistapaa koskevia suosituksia ja niistä ilmeneviä periaatteita.

Hallitus kokoontuu etukäteen sovitun aikataulun mukaisesti 7 - 10 kertaa vuodessa ja pitää tarvittaessa ylimääräisiä kokouksia. Toimitusjohtaja huolehtii yhdessä hallituksen puheenjohtajan kanssa hallituksen kokouksen esityslistan laatimisesta. Kokouskutsu ja esityslista lähetetään kirjallisesti tai sähköisesti vähintään neljä päivää ennen kokousta jäsenille ja muille, joilla on oikeus osallistua kokoukseen. Yhtiön toiminimen kirjoittavat hallituksen puheenjohtaja, toimitusjohtaja ja KRAOn koulutus- ja kehittämispäällikkö, kukin yksin. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015).

KRAOn vuosikello ohjaa toiminnan strategista ja operatiivista suunnittelua. Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy:n strategia on laadittu keväällä 2015 yhdessä henkilöstön kanssa. Osakeyhtiön hallitus on vahvistanut strategian elokuussa 2015. Strategia on voimassa vuosille 2015 – 2018. Strategian toteuttamiseksi on laadittu viisi kehittämisohjelmaa: Myynnin ja markkinoinnin tehostaminen, koulutusorganisaation osaamisen vahvistaminen ja kehittäminen, koulutus- ja asiantuntijaratkaisujen kehittäminen, koulutuksen kehittäminen ja tuottavuuden parantaminen. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015).

Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy, KRAO, noudattaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osalta Kouvolan kaupungin ohjeistuksia sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä (Kouvolan kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, Kouvolan kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje, Konserniohje). Osakeyhtiön hallitus huolehtii siitä, että yhtiössä on määritelty sisäisen valvonnan toiminta-periaatteet, ja että yhtiössä seurataan valvonnan toimivuutta. Hallitus myös valvoo, että toimitusjohtaja hoitaa yhtiön operatiivista liiketoimintaa ja hallintoa

sen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Toimitusjohtaja on vastuussa sisäisen valvonnan käytännön järjestämisestä ja huolehtii muun muassa siitä, että yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa ohjaa KRAOn sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015).

Toimitusjohtajan mukaan ohjauksen painopiste on siirtymässä strategiseen ohjaukseen. KRAO on jo nyt monin tavoin tukemassa kaupungin strategisten tavoitteiden toteutumista, mm. siten, että toiminta sijoittuu koulutuskampukselle, koulutustoimijoiden yhteistyötä tarkastellaan Kouvolassa sekä logistiikan kehittäminen on myös yksi KRAOn strateginen tavoite.

## 6.2 Kouvola-konsernin päätöksentekoprosessin vaikutus organisaatiomuutoksessa

Toisena tutkimuskysymyksenä oli, miten Kouvola-konsernin päätöksentekoprosessi, omistajaohjaus ja toimintaprosessit ovat vaikuttaneet yksityisoikeudellisen organisaation liiketoiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen.

Kehittämishjelmassa on määritelty tarkemmin suunnitellut toimenpiteet, aikataulu, mittarit ja vastuuhenkilö. Kehittämishjelmien pohjalta laaditaan talousarvion liitteeksi toimintasuunnitelma, jonka hallitus vahvistaa. Hallitus seuraa ja arvioi strategian ja kehittämishjelmien toteutumista säännöllisesti.

Kuntalaki ja EU direktiivi vuodelta 2013 määräävät, että kaikki kunnan toiminta, joka tapahtuu kilpailuilla markkinoilla, on tapahduttava yhtiön tai säätiön toimesta. Toimitusjohtajan mukaan rautatiealan koulutuksen järjestäminen on vapailla markkinoilla toimivaa vaikkakin osin luvanvaraista toimintaa. Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy on konserniyhtiö ja itsenäinen hankintayksikkö, joka osakeyhtiöitettiin vuoden 2015 alusta alkaen. Toimitusjohtajan mukaan KRAO on hankintalain alainen kaupungin 100 % omistama yhtiö.

Kaupungin tarkastuslautakunta suorittaa kuntalain mukaisesti kaupungin asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden arviointia. Kaupunginvaltuusto määrittelee ja hyväksyy kaupungin tavoitteet ja sen mukaiset kaupungin omistajapolitiikan linjaukset ja omistajapolitiikan sekä talousarviossa ja -suunnitelmassa olevat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kuntakonserniin kuuluville yhteisöille. Konserniohje määrittää hallituksen toimintaa. Toimitusjohtajan mukaan ”*kaupungin hankintayksikön asiantuntemusta hyödynnetään*

*lähinnä konsultoinnin roolissa*". Toimintaympäristöä määrittää se, että koulutustarvearvio tulee suurimmalta asiakkaalta vasta marraskuussa. Sen jälkeen päästään tekemään talousarvio seuraavalle vuodelle. Toimitusjohtajan mukaan *"tässä mielessä ollaan kaupungin muusta rytmityksestä erillään, koska tavoitteita ei voi asettaa ennen kuin toiminnan viitekehys on tiedossa."*

Tutkimuskysymyksen näkökulmasta tarkasteltuna yksityisoikeudellisen organisaation toiminta vastaa pääosin vapailla kilpailumarkkinoilla olevien osakeyhtiöiden toiminnan päätöksentekoa ja toimintaa ohjaa osakeyhtiölaki.

Yhtiön perustamisvaiheessa kaupunki omistajana määritteli, mitä tukipalveluja käytetään. Toimitusjohtajan mukaan mm taloushallinto, kirjanpito, tietohallinto ja toimitila tulevat annettuna. Kaupungin taloushallinto pidetään tietoisena toiminnasta. Toimitusjohtajan mukaan *"ohjeistusta ei ole toistaiseksi tullut"*.

Kaupungilla on hankkeiden suunnittelu, valmistelu ja ohjaustoimintaan tarkoitettu kehittämissyksikkö. KRAO ei käytä kaupungin kehittämissyksikköä, vaan hanketoiminta on yhtiön sisäistä. Kirjanpidosta ja laskutuksesta vastaavan koulutusassistentin mukaan taloushallinnon ohjauksen, kuten poistosuunnitelman, budjetti ja verosuunnittelun sekä hankkeiden suunnittelun, vaiheistuksen ja seurannan valmistelu vaatii enemmän toimenpiteitä ja selvittelyä kuin aiemmin kaupungin kehittämissyksikön ollessa hankevalmistelussa mukana.

Toimitusjohtajan mukaan *"konsernin omistajanohjauksen määrä riippuu siitä, mihin suuntaan toimintaympäristö kehittyy"*. Jos KRAO pystyy kehittämään omaa toimintaa tulorahoituksellaan ja olemaan omalla toiminnalla osaltaan tukemassa Kouvolan kaupungin tavoitteita, ohjauksen määrä ei toimitusjohtajan mukaan lisäännä.

Koulutus- ja kehittämisspäällikön mukaan kuntalaki ei ohjaa yrityksen toimintaa, vaan KRAO toimii osakeyhtiölain mukaisesti. Kunta on omistaja, ja käyttää omistajaohjausta, mutta kuntalain vaikutus ulottui koulutus- ja kehittämisspäällikön mukaan vain yhtiöittämisvaiheeseen asti. Tällä hetkellä voidaan toimintoja kilpailuttaa hankintalain mukaisesti ja perustellusti valita toimijat hankintalain mukaisten valinta- ja vertailuperusteiden mukaisesti (Laki julkisista hankinnoista). Koulutus- ja kehittämisspäällikön sanoi, että *"puitesopimustoimittajia käytetään soveltuvin osin"*. Hänen mukaansa hankintalaki, hyvät käytänteet ja

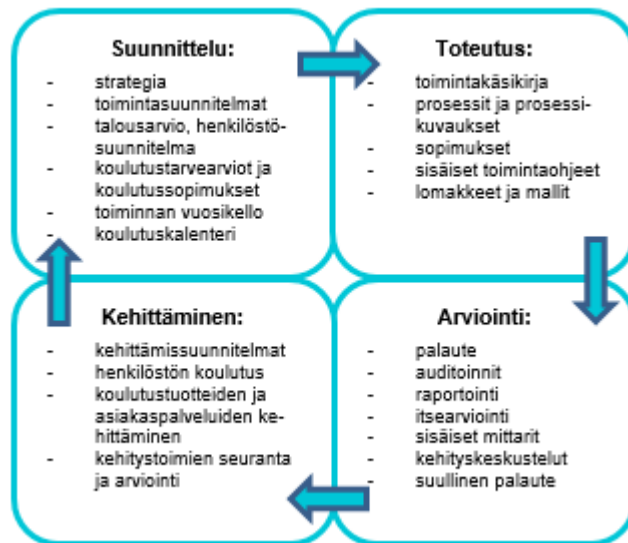
hyvä hallinto sekä osakeyhtiölaki velvoittavat talouden ohjaukseen ja suunnitteluun.” Kaikki yrityksen rahoituskeinot ovat käytettävissä.

### 6.3 KRAOn johdon ohjaus- ja toiminnanohjausjärjestelmä

Kolmantena tutkimuskysymyksenä oli, miten nykyinen johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjausjärjestelmä tukevat organisaation johtamista.

Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy:n, KRAOn, toimintakäsikirja on kirjallinen kuvaus oppilaitoksen tavasta toimia. Toimintakäsikirja edistää toiminnan läpinäkyvyyttä ja toimii tärkeänä viestinnän välineenä niin sisäisille kuin ulkoisillekin sidosryhmille. Toiminnan sanallinen kuvaus, dokumentit, prosessikuvaukset ja arviointitiedot muodostavat yhdessä KRAOn toimintajärjestelmän. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015).

KRAOn toimintajärjestelmän kokonaisuus muodostuu laatuympyrän mukaisista osista: suunnittelu, toteutus, arviointi ja kehittäminen.



Kuva 10. KRAOn toimintajärjestelmän kokonaisuus (KRAOn toimintakäsikirja 2015.)

Laadunhallinta on jatkuvaa työtä, ja se täytyy olla jonkun vastuulla. Toimintakäsikirjaa päivitetään ja kehitetään säännöllisesti. Toimintajärjestelmän ylläpidosta vastaa koulutus- ja kehittämisspäällikkö. KRAOn laadunhallinnan perusajatus on toiminnan jatkuva parantaminen. Toiminnan eri tasoille asetetaan tavoitteet ja suunnitellaan keinot tavoitteisiin pääsemiseksi. Suunnitelmat toteutetaan yhteisesti sovittujen pelisääntöjen mukaisesti. Saavutettuja tuloksia

arvioidaan ja seurataan säännöllisesti, kuten kuvan 10 laatuymyrässä on kuvattu. Tulosten perusteella toimintaa kehitetään oikeaan suuntaan. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015.)

Toiminnanohjausjärjestelmän merkitys KRAOn toiminnan suunnittelussa ja ohjauksessa on tärkeä. Uuden järjestelmän tavoitteena on toimitusjohtajan mukaan saada *”asiahallinta yhteen järjestelmään”*, toimia dokumenttienhallintajärjestelmänä. Organisaatiomuutoksen aikana selvityksessä oli eri vaihtoehtoja - päätös jouduttiin tekemään kuitenkin kiireisellä aikataululla. Järjestelmiä, jotka tukevat toimialan erityispiirteitä, ei kovin paljon ollut tarjolla, joten siihen nähden toimitusjohtajan mukaan onnistuttiin kohtuullisen hyvin.

Toiminnanohjausjärjestelmän rooli toimitusjohtajan mukaan on tukea johtamista, suunnittelua, raportointia ja parhaimmillaan tuottaa mittarit ja lähtökohdat onnistumisen arvioinnille sekä koko yhtiön että kouluttajien kannalta ja antaa työvälineet markkinointiin. *”Harva toiminnanohjausjärjestelmä on kaikilta osin käytössä”*, toteaa toimitusjohtaja. Järjestelmän tulee hallita kaikki vaiheet koulutustuotteesta laskutukseen, mm opiskelija- ja koulutusohjelmienhallinta, koulutustuotteiden määrittely, kelpoisuuksien hallinta ja tulosteet – koko toimintaketju kutsuista ja ilmoittautumisista laskutukseen. Toimitusjohtajan näemyksen mukaan järjestelmän käyttöönotto on vahvasti kesken, eikä sitä ole saatu *”myytyä”* henkilöstölle riittävän hyvin, jotta toimintoja pystyttäisiin hyödyntämään ja kehittämään vastaamaan parhaimmalla mahdollisella tavalla KRAOn tarpeita. Referenssejä on vain toisenlaisista koulutusorganisaatioista ja myyntiorganisaatioista, missä ei ole sellaisia viranomaisten säädösten ja määräysten mukaisia tarpeita, mitä KRAOlla on.

Toimitusjohtajan mukaan tavoite on saada toiminnanohjausjärjestelmä täysimittaisesti käyttöön vuoteen 2018 mennessä, tilanteeseen, jossa koulutuspalvelusopimus VR:n kanssa raukeaa. Tällä hetkellä työkalu ei vielä sitä tehtävää täytä, vaikkakin *”primääritavoite on täytetty, saadaan toteutuneita koulutuksia vastaava laskutus, ja tulovirta pyörimään”*, toteaa toimitusjohtaja.

Suunnitelmallinen arviointitoiminta on keskeinen osa KRAOn laadunhallinnan kokonaisuutta. Jotta laadun ja toiminnan kehittämistä voidaan ohjata, vaaditaan dokumentoitua tietoa toiminnan tasosta. Arviointien avulla varmistetaan, ovatko toiminnalle asetetut tavoitteet saavutettu, sekä tunnistetaan päätöksenteon tueksi toiminnan kehittämiskohteet ja vahvuudet. Arviointit tuottavat

myös viranomaisille ja muille sidosryhmille tietoa KRAOn toiminnan tasosta ja toiminnan kehittymisestä.

Arviointi kohdistuu kaikkeen KRAOn toimintaan. Arvioinneista saatu hyöty ja vaikuttavuus ovat sitä suuremmat, mitä monipuolisempi arvio toiminnan tasosta saadaan. Suunnitelmallisuudella varmistutaan, että arviointitoiminta on tarkoituksenmukaista ja että henkilöstöä, opiskelijoita ja muita sidosryhmiä ei kuormiteta liiaksi erilaisilla arvioinneilla ja kyselyillä. Arvioinneille on oltava aito tarve ja tulosten tulee johtaa konkreettisiin toimenpiteisiin. Parantamistoimenpiteet suunnataan kaikilla tasoilla strategisia tavoitteita kohden. Koulutus- ja kehittämispäällikkö vastaa suunniteltujen arviointien toteuttamisesta. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015.)

Koulutus- ja kehittämispäällikön näkemyksen mukaan toimintakäsikirja on prosessien kuvaus ja toimintajärjestelmässä on dokumentaatio. Hänen mukaansa valittu järjestelmä on joustava. KRAOssa ”mahdollisuudet on tunnistettu, mutta ei vielä käyttöön otettu”, toteaa koulutus- ja kehittämispäällikkö. Osin käyttöönottoa on hidastanut järjestelmävirheet, osin henkilöstön osaamisvaje. Järjestelmässä on vielä käyttämättömiä ominaisuuksia. Toimintakäsikirjan on tarkoitus olla valmis vuoden 2015 loppuun mennessä. Siinä on ”mukailtu standardia, mutta sitä ei ole tarkoitus sertifioida tässä vaiheessa”, huomauttaa koulutus- ja kehittämispäällikkö. ”Kaikista tärkeintä on tiivistää yhteiset toimintatavat”, hän jatkaa. ”Hukka” on turhaa työtä, jolla organisaatio työllistää itsensä toimimalla tehottomasti, mainitsee koulutus- ja kehittämispäällikkö. Laatupäällikön näkemyksen mukaan toimintakäsikirjan valmistelussa on henkilöstö ollut liian vähän mukana, osallistaminen on ollut vähäistä.

Koulutus- ja kehittämispäällikön mukaan vuoden 2015 alusta yhtiölle on laadittu strategia ja toimintakäsikirja, jossa määritellyt mittarit on kuvattu. Niiden tavoitteena on muuttaa strategia toiminnaksi mitattavien tavoitteiden avulla. Mittaristo on laatupäällikön mukaan rakennettu Balanced Scorecard (BSC) periaatteiden mukaisesti, missä mittaristo kytketään strategiseen suorituksen arviointiin taloudellisten ja ei-taloudellisten sekä sisäisten että ulkoisten suoritusarviointiin. Mittarien avulla pystytään myös kohdistamaan ja keskittämään rajalliset resurssit strategian mukaisesti.

Sisäisen arvioinnin menetelmiä ovat mm. suorituskyvyn arviointi mittariston avulla, itsearviointi, palautekyselyt, kehityskeskustelut, prosessien kehittäminen ja erilaiset katselmukset. Ulkoisia arviointeja ovat mm. Liikenteen turvallisuusviraston ja Liikenneviraston tekemät arvoinnit sekä erilaiset ostopalveluina teetetyt tutkimukset. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015.) Systemaattisen arvioinnin lisäksi muun muassa erilaisissa tiimeissä, työryhmissä ja hankkeissa arvioidaan toiminnan nykytilaa ja kehittämistarpeita. Lisäksi kouluttajat saavat päivittäin opiskelija- ja työelämärajapinnoissa tietoa menettelyjen toimivuudesta. Tarvittaessa myös suullisen palautteen ja ideoiden pohjalta aloitetaan kehittämistyö. Myös jokapäiväisen sisäisen sekä ulkoisen yhteistyön kautta jaetaan ja opitaan hyviä käytäntöjä. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015.)

Toimitusjohtajan mukaan yhtiön hallituksen työjärjestyksessä on kirjattu, että hallitus pitää yhden kokouksen ilman toimivaa johtoa, missä arvioidaan edellisen vuoden toimintaa. Hänen mukaansa henkilöstön palautetta sisäisesti ei ole toistaiseksi tehty, mutta kehityskeskustelujen kautta uskotaan saatavan henkilöstön palaute toiminnasta.

Toimitusjohtajan mukaan *”yhden oppilaitoksen siirtäminen toiselle koulutusjärjestäjälle ei ole iso muutos”*. Organisaatiomuutos toteutettiin sisäisin resurssein. Toimitusjohtajan mukaan parhaillaan ollaan muuttuvassa kentässä, jossa *”henkilöstörakenne tulee miettiä, samoin se, että vastaako nykyinen koulutustarjonta tarpeisiin”*. Koulutus- ja kehittämispäällikön mielestä tärkeää on laadukas koulutus. Mittarit on hänen mukaansa tässä vaiheessa pyritty pitämään pitkälti samoina kuin VRKK käytti, jotta voidaan seurata trendiä. Koulutus- ja kehittämispäällikön mukaan taloudelliset mittarit ovat tärkeitä, vaikka koulutuksen järjestäjä nauttii valtionavustusta.

Tavoitteiden toteutumista tarkastellaan neljästä eri näkökulmasta: asiakas ja vaikuttavuus, prosessit ja rakenteet, henkilöstö ja osaaminen sekä talous. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos, 2015.) Myös Virtanen totesi parenting-teoriaan liittyvässä väitöstutkimuksessaan (Virtanen 2005) Balanced Scorecardin kehittämisen viittaavan konserniohjauksen olevan muuttumassa strategisen ohjauksen tyyppiseksi aiemmin painotetun taloudellisen ohjauksen sijaan. Myös KRAOssa voidaan tunnistaa mittariston ja itsearvioinnin tukevan interaktiivista ohjausta ja toiminnan suunnittelua.

KRAOssa toteutetaan itsearviointi EFQM-mallin mukaisesti kahden vuoden välein. Itsearvioinnin avulla tunnistetaan toiminnan vahvuudet ja kehittämis-kohteet. Koko henkilöstö osallistuu itsearviointiin. (KRAOn toimintakäsikirja, luonnos 2015.)

Tutkimuskysymyksen näkökulmasta tarkasteltuna voidaan todeta Balanced Scorecardin muodostamisen johtamisjärjestelmäksi mahdollistaneen konserniohjauksen muutoksen taloudellisesta ohjauksesta strategiseen ohjaukseen, kuten Virtanen on tutkimustyössään myös havainnut. (Virtanen 2005, 30–35) Virtasen tutkimuksen mukaan tavoitteena oli Balanced Scorecardin käyttäminen interaktiivisesti synergioiden ja parenting-edun luomisen välineenä. ”Laatupäällikön mukaan ”*organisaatiossa mittareille ei ole vielä tällä hetkellä vahvistettu tavoitearvoja tai dokumentoitu nykytilannetta*”. Nykytilan tunnistamisen haasteena ovat mm. uuden toiminnanohjausjärjestelmän käyttöönoton keskenäisyys. Uusien järjestelmien myötä kaikki tarvittava tieto (nykytila ja historia) eivät ole ajan tasalla. Hänen mukaansa case-yrityksessä saatetaan myös ajatella mittareiden osoittavan ainoastaan organisaation huonoutta tai hyvyttä, ja ehkä pelätään epäonnistumista, jos lopputulos ei olekaan saavutettu tavoite, vaikka ”*mittareiden tarkoitus olisi nimenomaan osoittaa kehittämisen kohteet ja mahdollistaa toiminnan jatkuva parantaminen tavoitteiden suuntaisesti*”. Laatupäällikön mukaan ”*tulosten seuranta ei ole tällä hetkellä systemaattista, mittareita ei osata tai haluta asettaa, eikä tulosten hyötyä toiminnan kehittämiseksi täysin tunnusteta*.” Tutkijan havainnon perusteella myös KRAOn johto saattaa olettaa, että toimintatavat jalkautuvat henkilöstön vakiintuneiksi toimintatavoiksi ilman erillistä suunnitelmaa.

Virtasen havainnon mukaan (Virtanen 2005, 30–35) ohjausjärjestelmiä voidaan käyttää strategisen muutoksen välineenä pyrittäessä sopeuttamaan organisaatiota muuttuvaan toimintaympäristöön. Toimintaympäristön kilpailun lisääntyessä yritysten strategisen johtamisen tueksi tarvitaan kaikilla ohjaustasoilla strategiaan kytkettyjä uusia johdon laskentatoimen työvälineitä, jotka avustavat organisaatiota toimintaympäristöön sopeutumiseen (Virtanen 2005, 30–35.) Tutkijan mielestä case-yrityksen toimintaympäristön ollessa ”*tavattoman isojen muutosten edessä*”, kuten toimitusjohtajakin totesi, olisi tärkeää viedä toimintakäsikirja konkreettiselle tasolle selkeinä, rajattuina osakokonaisuuksina ja varmistaa, että toimintatavat tulevat aktiivisesti kaikkien käytän-



teiksi. Myös laatupäällikkö näki riskinä sen, että toimintakäsikirja ja toiminnanohjausjärjestelmä työkaluina ohjaavat kyllä toimintaa, mutta vastuut ja aikataulut eivät ole konkreettisia ja tiedonkulku on yksisuuntaista. Riskinä hänen mukaansa on se, että ”*organisaatiossa ei pidetä kiinni toimintakäsikirjassa sovitusta tavoista*”.

Konserninhjauksessa konserniyhteisön riskienhallinta järjestetään noudattaen soveltuvin osin kaupunginhallituksen hyväksymiä riskienhallintalinjauksia. Toimitusjohtajan mukaan riskienhallinta on myös osa laatuja järjestelmää. KRA-Olla ei ole vielä riskianalyysiä valmiina. Toimitusjohtaja totesi, että ”*riskit alkoivat realisoitumaan jo VR:n yt-neuvottelujen muodossa*”. Hänen mukaansa ”*merkittävää on, onko raideliikenne jatkossa kilpailukykyistä kumipyöräliikenteeseen verrattuna, onko raideliikenne jatkossa kilpailukykyistä tavarankuljetuksissa kumipyöräliikenteeseen verrattuna sekä mikä on kilpailutilanne koulutuskysynnässä*”. Henkilöstön tulee olla rakenteeltaan joustavaa tarvittaessa sopeutettavaksi toimintaympäristön tarpeisiin.

## 7 TULOKSET

Tutkimuksen tuloksena kuvataan, miten muutoksen johtaminen on toteutunut kunnan omistamassa yksityisoikeudellisessa organisaatiossa verrattuna muutostojohtamisen yleisimpiin teorioihin. Tuloksina esitellään kehitysideoita muutostojohtamisen parantamiseksi julkisen hallinnon organisaatiouudistuksissa.

Tieteellisessä ajattelussa punnitaan vastakkaisia näkökulmia ja suhteutetaan tuloksia aikaisempaan tutkimukseen. Tieteellisen argumentaation tuloksia tulee julkaista jossain tieteellisen yhteisön hyväksymässä julkaisussa kuten esimerkiksi opinnäytetyössä, kirjassa, artikkelissa tai tieteellisessä julkaisussa. (Kakkuri-Knuutila & Heinlahti 2006, 7–10.) Tutkimuksessa voi ilmetä virheitä siinä, että tutkija näkee suhteita tai periaatteita virheellisesti, ei näe niitä tai kysyy vääriä kysymyksiä. Tässä tutkimuksessa todellisuutta on kyseenalaistettu eikä yhden totuuden tavoittelu edes ole ollut pyrkimyksenä.

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää muutoksen johtamisen haasteet johdon näkökulmasta sekä konserninhjauksen ja kuntalain vaikutus julkisen organisaation organisaatiomuutoksessa. Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena, jossa tutkimuskohteeksi valittiin rautatiealan koulutusorganisaatio

Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy (KRAO). Tutkimuskohde on Kouvolan kaupungin kokonaan omistama ja yhtiöjärjestyksen mukaisesti se on voittoa jakamaton.

Ensimmäisenä tutkimuskysymyksenä oli selvittää, miten julkisen hallinnon organisaatiomuutos yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi on tapahtunut johdon näkökulmasta. Toiseksi tutkittiin, miten Kouvola-konsernin päätöksentekoprosessi, omistajaohjaus ja toimintaprosessit ovat vaikuttaneet yksityisoikeudellisen organisaation liiketoiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen. Kolmanneksi tutkittiin, miten nykyinen johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjausjärjestelmä tukevat organisaation johtamista.

Vastauksena ensimmäiseen tutkimuskysymykseen, miten julkisen hallinnon organisaatiomuutos yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi on tapahtunut johdon näkökulmasta, voidaan todeta, että johdon näkökulmasta tarkasteltuna samat lainalaisuudet pätevät organisaatiomuutokseen julkisen hallinnon organisaatiosta kuin yksityisellä sektorillakin. Johdon mielestä prosessissa ei ollut lainsäädännöllisiä haasteita, koska koulutustoiminta ei poikkea muusta ammatillisesta koulutuksesta. Erityispiirteet tuo se, että rautatiealan koulutus toimii edelleen Liikenne- ja viestintäministeriön vahvistamalla valtion avustuksella. Toimialan erityispiirteet vaikuttivat enemmän organisaatiomuutokseen kuin itse muutos kuntaorganisaatiosta yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi. Toimintaympäristö on pieni markkina-alue, jossa on kysymys pääomavaltaisesta liiketoiminnasta, johon liittyy merkittävät investoinnit sekä erinäiset hyväksyttämismenettelyt. Liiketoiminnan suunnittelun ja ohjauksen näkökulmasta kuitenkin arvojen tulisi ohjata tapaa toimia.

Vastauksena toiseen tutkimuskysymykseen miten Kouvola-konsernin päätöksentekoprosessi, omistajaohjaus ja toimintaprosessit ovat vaikuttaneet yksityisoikeudellisen organisaation liiketoiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen voidaan todeta, että kuntalaki ja EU direktiivi vuodelta 2013 määräsivät, että kaikki kunnan toiminta, joka tapahtuu kilpailuilla markkinoilla, on tapahduttava yhtiön tai säätiön toimesta. Rautatiealan koulutuksen järjestäminen on vapailla markkinoilla toimivaa vaikkakin osin luvanvaraista toimintaa.

Kuntalaki ei ohjaa yrityksen toimintaa, vaan case-yritys toimii osakeyhtiölain mukaisesti. Kunta on omistaja, ja käyttää omistajaohjausta, mutta kuntalain

vaikutus ulottui vain yhtiöittämisvaiheeseen asti. Kuntalain vaikutus näkyy yksityisoikeudellisessa kunnan 100 % omistamassa organisaatiossa siten, että kaupunginvaltuusto määrittelee ja hyväksyy kaupungin tavoitteet ja sen mukaiset kaupungin omistajapolitiikan linjaukset ja omistajapolitiikan sekä talousarviossa ja -suunnitelmassa olevat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kuntakonserniin kuuluville yhteisöille. Konserniohje määrittää hallituksen toimintaa. Tutkimuskysymyksen näkökulmasta tarkasteltuna yksityisoikeudellisen organisaation toiminta vastaa pääosin vapailla kilpailumarkkinoilla olevien osakeyhtiöiden toiminnan päätöksentekoa ja toimintaa ohjaa osakeyhtiölaki.

Konsernin omistajanohjauksen määrä riippuu siitä, mihin suuntaan toimintaympäristö kehittyy. Jos case-yritys pystyy kehittämään omaa toimintaa tulo-rahoituksellaan ja olemaan omalla toiminnalla osaltaan tukemassa kaupungin tavoitteita, ohjauksen määrä ei lisääny.

Vastauksena kolmanteen tutkimuskysymykseen siitä, miten nykyinen johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjausjärjestelmä tukevat organisaation johtamista voidaan todeta, että toimintakäsikirjan ja toiminnanohjauksen onnistuminen johdon työkaluna riippuvat pääosin siitä, kuinka hyvin sovitut prosessit ja toimintatavat, jotka on dokumentoitu toimintakäsikirjaan, onnistutaan jalkauttamaan. Sovittujen toimintatapojen käyttöönotto ja juurtuminen osaksi jokapäiväistä tekemistä vaativat tiivistä otetta, jatkuvaa seurantaa ja toistoa. Johdon mielestä henkilöstön tulisi keskenään sparrata toisiaan. Laatupäällikön näkemyksen mukaan toiminta pitää dokumentoida laatuympyrän mukaisesti: suunnitella, toteuttaa, seurata ja kehittää. Tutkijalle jäi käsitys, että johto saattaa olettaa, että toiminta muuttuu, uudet sovitut käytänteet löydetään, ymmärretään ja otetaan käyttöön omatoimisesti ja itseohjautuvasti. Kriittistä case-yrityksessä on, onko uusien toimintatapojen käyttöönotolle todellakin imua vai tulisiko jalkauttaminen varmistaa systemaattisemmin.

Aineiston keruu perustuu yhtiön avainhenkilöiden haastatteluihin ja on perusteellisesti tehty. Syventävän haastattelumenetelmän avulla päästiin täsmällisemmin kuvaamaan käsitteitä sekä niiden merkitystä toimeksiantajayrityksessä sekä rakentamaan kokonaiskäsitys tutkimuskysymysten osalta.

Tutkimuksen luotettavuus (reliabiliteetti) on tutkijan mielestä korkealla tasolla, koska case-yritys on pieni organisaatio ja teemahaastattelut toteutettiin case-

yrittäjien avainhenkilöille. Tutkimus on luotettava myös siitä syystä, että organisaatiomuutoksesta on kulunut vähän aikaa ja muutosvaiheen tapahtumat ja toiminta ovat hyvin haastateltavien henkilöiden muistissa. Tulokset ovat myös toistettavissa, koska avainhenkilöt toimivat edelleen samoissa tehtävissä case-yrityksessä.

Pätevyys laadullisessa tutkimuksessa – etenkin jos tutkimuksen ei oletetakaan kuvaavan suoraviivaisesti todellisuutta – voidaan ymmärtää pikemminkin uskottavuudeksi ja vakuuttavuudeksi: kuinka hyvin tutkijan konstruktiot vastaavat tutkittavien näkemyksiä (Saaranen 2009, 25.) Tutkijan näkemyksen mukaan validiteetti on luotettavalla tasolla. Tuloksena on verrattu, miten muutoksen johtaminen on toteutunut kunnan omistamassa yksityisoikeudellisessa organisaatiossa verrattuna muutosjohtamisen yleisimpiin teorioihin.

Tutkimuksen pätevyys (validiteetti) on tutkijan mielestä korkealla tasolla myös siksi, että tutkimusongelma oli selkeästi teemoitettu ja tutkimuskysymykset oli pilkottu erillisiin alakysymyksiin. Tämä tuli hyvin esiin myös puolistrukturoitujen haastattelujen tietomassan analysointivaiheessa. Litteroitaessa ja koodattaessa tietoaaineisto oli yksiselitteisesti ryhmiteltävissä teemojen mukaisesti.

Case-yrityksen taustalla oleva pitkä historia valtionyhtiönä aiheuttaa tutkijan mielestä sen, että tuloksia ei voida suoraan yleistää kaikkiin julkisiin kuntaorganisaatioihin. Tutkimuksen tuloksista on kuitenkin löydettävissä säännönmukaisuutta ja yhteneviä rakenteita suhteessa muihin kuntaorganisaatioista yhtiötettäviin yksityisoikeudellisiin organisaatioihin.

## 8 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Johtopäätöksissä kuvataan, miten kuntaorganisaation omistajaohjaus on vaikuttanut liiketoiminnan strategiseen suunnitteluun ja johtamiseen sekä miten toiminnanohjausjärjestelmä on tukenut nykyisen organisaation johtamista ja liiketoiminnan suunnittelua sekä operatiivista johtamista.

Johtopäätöksissä kuvataan myös, missä vaiheessa toimeksiantaja on tiellä muutoksen johtamisesta toiminnan ohjaukseen johdon näkökulmasta tarkasteltuna.

Haastatteluiden perusteella ja tutkijan havainnon mukaan, tehokkuuden saavuttaminen asiantuntijaorganisaation johtamisessa on vaikeampaa julkishallinnossa verrattuna johtamiseen yksityisellä sektorilla. Kuntasektorilla lähtökohdaisesti suhtaudutaan yhtiöittämiseen varauksellisesti, koska pelätään henkilöstön asemaa ja työsuhdeturvaa. Jatkotutkimuksissa olisi mielenkiintoista tarkastella, miten julkisen hallinnon organisaatiomuutos yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi on tapahtunut henkilöstön näkökulmasta erityisesti pitkään toimineen valtionyhtiön siirtyessä kuntakonsernin ohjaamaksi yksityisoikeudelliseksi organisaatioksi. Tässä tutkimuksessa tuli esiin se tosiasia, että lyhyen välivaiheen aikana Kouvolan kaupungin prosessit ja toimintatavat eivät ehtineet vakiintua uuden organisaation käytänteiksi. Sen sijaan VR:n ja VRKK:n vaikutukset erityisesti henkilöstön toimintatapoihin ja identiteettiin ovat edelleen nähtävissä.

Laadunhallinnan näkökulmasta voitaneen todeta, että laadunhallinta on jatkuvaa työtä, ja se täytyy olla konkreettisesti jonkun vastuulla. Jos tavoitteiden ja vaatimusten toteutumattomuudesta ei seuraa mitään toimenpiteitä, todennäköisyys tehokkaan ja laadukkaan toiminnan toteutumisesta ja toiminnan kehittämisestä on uhattuna. Case-yrityksessä johto mielsi muutoksen enemmänkin annettuna olosuhteena kuin muutoksena, jota tulisi suunnitellusti hallita ja johtaa. Muutoksen johtamisessa, ihmisten johtaminen (leadership) ja asioiden johtaminen (management), case-yrityksen johto ei ole ehkä riittävästi tunnistanut erityisesti ihmisten johtamisen riskitekijöitä; toiminnanohjauksen rakenteista osa on tunnistettu ja osa tiedostettu, suuntaviivat määritellään hyvin, mutta siirtyminen toteutusvaiheeseen ei ole systemaattisesti varmistettu. Toimintakäsikirjaa esitellään, mutta henkilöstöä ei sitouteta tai vastuita delegoida. Vastuut ovat keskittyneet dokumentaatiossa ylimmälle johdolle.

Johtamisen tulisi case-yrityksessä olla enemmän tilanne- tai yksilökohtaista. Operatiivisen johdon olisi erityisesti muutostilanteessa tunnistettava johdettavien tunteet ja tarpeet. Muutosjohtaminen on ihmisten tunteiden ja odotusten johtamista. Johdon luottamuspääoma kuvastaa sitä, kuunnellaanko johdon viestejä ja uskotaanko esitettyjä perusteluja.

Tehtäväkuvien määrittely on case-yrityksessä vielä kesken. Vaikka ne saadaan dokumentoitua, on vaarana, että erityisesti hallinnossa halutaan pitää kiinni rutiinivaiheista, "hukasta", kuten koulutus- ja kehittämispäällikkö asian

määritteli. Toimintaprosessien mukaisessa suoraviivaisessa ja tehokkaassa toiminnassa perustoimintoja ohjattaisiin selkeämmin suoraan kouluttajille. Tutkimuksen perusteella voidaan vetää johtopäätös, että organisaatio on tehoton ja ilman valtionrahoitusta liiketoimintariski kasvaa. Strategisessa johtamisessa on tällä hetkellä korostunut ydinhenkilöstön merkitys ja osaaminen (core competences). Toimivan johdon tulee analysoida organisaation ydintoiminnot ja osaamisalueet, ettei osaamisvajeesta pääse muodostumaan liiketoiminnan riski, vaan uusimman tiedon omaava henkilöstö muodostaa kilpailuedun avautuvilla koulutusmarkkinoilla.

Toimialalla on näköpiirissä kolme merkittävää muutosta: vuonna 2018 tulossa olevan ammatillisen koulutuksen rakenne- ja rahoitusuudistus, VR:n koulutuspalvelusopimuksen päättyminen vuoden 2017 lopussa ja tavara- ja matkustajaliikenteen vapautuminen kilpailulle avoimilla markkinoilla sekä ratateknisen oppimisympäristön toteuttamisen rautatiealan koulutusjärjestäjille. Tutkimuksen perusteella case-yritys on muutoksen johtamisessa ison alun edessä.

Toisena jatkotutkimuksen aiheena voitaisiin selvittää, miten ensisijassa markkinoinnin ja myynnin asiakkuuksien hallintaan suunnattu toiminnanohjausjärjestelmä soveltuu oppilaitosympäristön toimintaprosessien hallintaan kansainvälistyvillä ja vapautuvilla rautatiealan koulutusmarkkinoilla.

## 9 POHDINTA

Muutosjohtamisella on ollut merkittävä rooli toimeksiantajan toiminnan tehostamisessa organisaation muutosvaiheessa sekä laadukkaiden palveluiden tuottamisessa ja kilpailukyvyyn säilyttämisessä alan markkinoilla.

Muutoksen johtamisessa voidaan näkemykseni mukaan soveltaa Welchin (2005, 88–91) rekrytointitilanteeseen määrittämää viiden kohdan mallia.

Myönteinen energia tarkoittaa kykyä nauttia toiminnasta ja muutoksesta.

Myönteinen energia saa muutkin innostumaan muutoksesta. Muutosprosessissa vaaditaan uskallus ja rohkeus tehdä vaikeita kyllä-ei – päätöksiä, vaikka kaikki tieto ei olisikaan vielä käytettävissä. Welchin (2005, 90) mukaan juuri pahempaa ei olekaan kuin johtaja, joka ei osaa päättää. Muutoksen johtamisen yksi vaihe on toteuttaminen. Welchin mallissa kyky saada työ tehdyksi on

tärkeä ominaisuus rekrytoitaessa uusia ihmisiä. Toteutuskyky on oma erityinen taitonsa. Yksilö osaa siirtää päätökset käytäntöön ja varmistaa lopputulos. Sama pätee myös muutostilanteessa.

Muutosten käsittelyssä on Welchin näkemyksen mukaan vain neljä tärkeää käytäntöä. Kaikille muutoksille tulee esittää järkevät perustelut ja pitää huoli oikeista ihmisistä sekä hankkiutua eroon vastustajista. Jokaiseen mahdollisuuteen tulee tarttua (Welch 2005, 146.)

Julkisessa hallinnossa ei ole Welchin näkemyksen mukaan mahdollisuutta korjata ongelmia, jotka ovat yhteneviä liike-elämän kanssa. Julkisen vallan rierasana ovat byrokratia, tuhlaus ja tehottomuus. Julkisen hallinnon organisaatiossa ei voi luokitella ihmisiä tai siirtää ihmisiä ylös tai alas suoritusten perusteella. 'Julkishallinto on kompromissien, holhoamisen ja vastalahjojen luvattu maailma', kuten Welch toteaa (2005, 346.)

Hypoteesittomuus tarkoittaa sitä, ettei tutkijalla ole vankkoja ennako-oletuksia tutkimuksen tuloksista (Eskola & Suoranta 1998, 19–20). Tutkija on tässä tutkimuksessa pyrkinyt aktiivisesti tiedostamaan oma asenteensa ja uskomuksensa sekä asemansa toimeksiantajaorganisaatiossa, ja koettanut toimia siten, etteivät ne vaikuttaisi tutkimukseen tai sen johtopäätöksiin (Saaranen 2009, 24). Tutkimuksen luotettavuuden kannalta teemahaastattelut, osin syventävät haastattelut, osoittautuivat toimivaksi tutkimusmenetelmäksi opinnäytetyön kontekstissa ja toimeksiantajayrityksessä, koska informaatio on monitahtoista ja moneen suuntaan viittaavaa. Haastattelut etenivät ennakkosuunnitelman mukaisesti teemahaastatteluina, mutta haastattelujen aikana oli mahdollista säädellä aihealueiden järjestystä, tulkita kysymyksiä ja tehdä täsmennyksiä (Hirsjärvi 2001, 35.)

Yhteenvedon voisi todeta, että organisaatiomuutos prosessina oli johdon näkökulmasta tarkasteltuna selkeä ja suoraviivainen. Vaikka organisaatiomuutos toteutettiin kuntalain vaatimuksista, laki ei ohjaa yrityksen toimintaa enää osakeyhtiönä. Kunta käyttää omistajaohjausta valvoessaan kaupungin konserniyhtiöitä, mutta osakeyhtiöiden toiminnan päätöksentekoa ja toimintaa ohjaa osakeyhtiölaki.

Johdon ohjausjärjestelmän ja toiminnanohjausjärjestelmän rooli myös palveluliiketoimintaympäristössä ovat merkittävät. Toiminnanohjausjärjestelmä ja toimintakäsikirja tukevat organisaation johtamista, mutta merkillepantavaa on, että informaatiosta saatava hyöty raportointiin, tilastointiin ja toiminnan suunnitteluun vie oman aikansa.

Erityispiirteenä case-yrityksen osalta tässä opinnäytetyössä on mainittava toimialaa koskevat toimintaympäristön merkittävät muutokset: ammatillisen koulutuksen rakenne- ja rahoitusuudistus, VR:n koulutuspalvelusopimuksen päättyminen, tavara- ja matkustajaliikenteen vapautuminen kilpailulle avoimilla markkinoilla sekä ratateknisen oppimisympäristön toteuttamisen rautatiealan koulutusjärjestäjille. Toimialan erityispiirteet tuovat haasteita operatiivisen toiminnan johtamiseen ja suunnitteluun.



## LÄHTEET

Botta-Genoulaza, V. & Millet, P. 2006. An investigation into to use of ERP systems in the service sector. International Journal of Production Economics. Vol. 99, 202-221. Saatavissa: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0925527304004621> [viitattu 9.10.2015].

Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere. Vastapaino.

Haastattelu, Laura Auvinen, määrääikainen laatupäällikkö. 11.11.2015. Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy

Haastattelu, Kari Sopanen, koulutus- ja kehittämispäällikkö. 10.11.2015. Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy

Haastattelu, Timo Tiainen, toimitusjohtaja. 5.11.2015. Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2001. Tutkimushaastattelu – Teemahaastattelujen teoria ja käytäntö. Yliopistopaino. Helsinki

Innorail-hanke, Kouvolan seudun ammattiopisto (KSAO). Saatavissa: <http://www.ksao.fi/projektit/innorail/> [viitattu 11.11.2015].

Kakkuri-Knuuttila, M-L. & Heinlahti, K. 2006. Mitä on tutkimus? Argumentaatio ja tieteenfilosofia. Helsinki: Gaudeamus.

Kouvolan kaupungin hallintosäätö, 2015a. Saatavissa: [http://www.kouvola.fi/material/attachments/aintranet/konsernihallinto/hallinto/6AcWT18tS/Hallintosaanto\\_1\\_1\\_2015.pdf](http://www.kouvola.fi/material/attachments/aintranet/konsernihallinto/hallinto/6AcWT18tS/Hallintosaanto_1_1_2015.pdf) [viitattu 9.10.2015]

Kouvolan kaupunginhallituksen selvitysjaoston selvitys koulutustoimintojen yhtiöittämisestä, oheismateriaali nro 1, Khkj 26.05.2014 § 22. Dynasty tietopalvelu. Saatavissa: <http://ep.kouvola.fi/kokous/20143307-11.PDF> [viitattu 10.11.2015].

Kouvolan kaupungin konserniohje, 2015b. Saatavissa:, <http://www.kouvola.fi/material/attachments/aintranet/konsernihallinto/hallinto/6FyAm6YnF/Konserniohje.pdf>. [viitattu 9.10.2015].

Kouvolan kaupunki, päätöksentekoprosessi, 2015c. Saatavissa: <http://www.kouvola.fi/index/kaupunkijahallinto/paatoksenteko.html> [viitattu 9.10.2015].

Kouvolan kaupunki, Kontti –sisäinen intranet, 2015d [viitattu 9.10.2015]

Kouvolan kaupunki, organisaatiot, 2015f. Saatavissa: <http://www.kouvola.fi/index/kaupunkijahallinto/hallintopalvelut/organisaatiot.html> [viitattu 9.10.2015].

Kouvolan kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje. Saatavissa: <http://ep.kouvola.fi/kokous/20143542-5-1.PDF> [viitattu 12.11.2015].

Kouvolan kaupunginvaltuuston pöytäkirja 23.03.2015. Dynasty tietopalvelu. Saatavissa: <http://ep.kouvola.fi/kokous/20153605-4.PDF> [viitattu 10.11.2015]

Kouvolan kaupunginvaltuuston Pöytäkirja 24.03.2014. Dynasty tietopalvelu. Saatavissa: <http://ep.kouvola.fi/kokous/20143306-12.PDF> [viitattu 10.11.2015].

Kouvolan kaupunginvaltuuston pöytäkirja 09.06.2014. Dynasty tietopalvelu. Saatavissa: [http://ep.kouvola.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting\\_frames](http://ep.kouvola.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames) [viitattu 10.11.2015].

Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy yhtiöjärjestys, luonnos. 2015. Dynasty tietopalvelu. Saatavissa: <http://ep.kouvola.fi/kokous/20143307-11-3.PDF> [viitattu 10.11.2015].

Kouvolan Rautatie- ja Aikuiskoulutus Oy toimintakäsikirja, luonnos 2015

Kulmala, J. Johda paremmin. 2014. Muutoksen mestari vai uhri. DM World Oy.

Kuntalaki 17.3.1995/365. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19950365> [viitattu 9.10.2015].

Kuntalaki 410/2015. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410> [viitattu 9.10.2015].

Kuntalaki\_esittelykalvot\_17042015, 2015e. Saatavissa: <https://www.kuntarakenne.fi/kao-wiki/fi/uusi-kuntalaki> [viitattu 9.10.2015].

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348> [viitattu 12.11.2015].

Laki rautatiejärjestelmän liikenneturvallisuustehtävistä, 1664/2009. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091664> [viitattu 12.11.2015].

Nurmi, K. 2012. Kipeän muutoksen lääkkeet. Infor Oy

Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624. Saatavissa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2006/20060624> [viitattu 12.11.2015].

Pesonen, S., 2010. Palveluliiketoiminnan johdon raportointi ERP-ympäristössä. Case:BarLaurea & MS Dynamics NAV. Laurea-ammattikorkeakoulu. Saatavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201003215820> [viitattu 9.10.2015].

Pirinen, H. 2014. Esimies muutoksen johtajana. Helsinki. Talentum

Ponteva, K. 2010. Onnistu muutoksessa, Helsinki : WSOYpro

PWC (PricewaterhouseCoopers Oy), Selvitys koulutustoimintojen yhtiöittämisestä 2014. Khkj 26.5.2014, oheismateriaali nro 1. Saatavissa: [http://ep.kouvol.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting\\_frames](http://ep.kouvol.fi/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames) [viitattu 12.11.2015].

Saaranen-Kauppinen, A., Puusniekka, A., Kuula, A., Rissanen, R. & Karvinen, I. Toinen vedos. Tampere 2009-2012. Menetelmäopetuksen tietovaranto KvaliMOTV; kvalitatiivisten menetelmien verkko-oppikirja. Saatavissa: [http://www.fsd.uta.fi/fi/julkaisut/motv\\_pdf/KvaliMOTV.pdf](http://www.fsd.uta.fi/fi/julkaisut/motv_pdf/KvaliMOTV.pdf) [viitattu 29.10.2015].

Top Achievement, Saatavissa: <http://topachievement.com/smart.html> [viitattu 11.10.2015].

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki. Tammi.

Valpola, A. 2004. Organisaatiot yhteen: muutosjohtamisen käytännön keinot, Helsinki. WSOY

Viitala, R. Henkilöstöjohtaminen. 2009. Strateginen kilpailutekijä, Edita Publishing Oy, Helsinki.

Virtanen, T. 2005. Konsernijohtaminen parenting-teorian näkökulmasta. Helsingin kauppakorkeakoulu, Helsinki school of economics working papers, W-

390, 118-158. ISBN 951-791-929-8. Helsinki. Saatavissa: <https://aalto-doc.aalto.fi/handle/123456789/11487> [viitattu 9.10.2015].

Welch, J., Welch, S. & Tillman, M. 2005. Voittajaksi – Winning, [Helsinki] : Edita

## KUVAT

Kuva1. Muutos tarvitsee viisi tekijää onnistuakseen (Valpola 2004)

Kuva2. Muutoksen vaiheet ja hallinan keinot (Ponteva 2010)

Kuva3. Muutosprosessin suunnittelu (Valpola 2004)

Kuva4. Organisaation keskeiset osajärjestelmät (Valpola 2004)

Kuva5. Muutoksen johtamisen neljä näkökulmaa (Pirinen 2014)

Kuva6. Muutosprosessin vaiheistaminen (Valpola 2004)

Kuva7. Yrityskulttuurin tekijät (Valpola 2004)

Kuva8. Kunnan toiminnan ohjaaminen (Kuntalaki esittelykalvot, 2015e.)

Kuva9. Kouvola-konserni 2015 (Kouvolan kaupunki, organisaatiot 31.12.2014, 2015f)

Kuva10. KRAOn toimintajärjestelmän kokonaisuus (KRAOn toimintakäsikirja 2014.)

## TAULUKOT

Taulukko1. Konsernin ohjaustyylin mukaiset arvonluontimahdollisuudet (Virtanen 2005)

## Teemahaastattelut

Taulukoissa on kuvattu case-yrityksen teemahaastattelujen teemat, kooditus sekä haastateltavat henkilöt

Teema	Haastateltava
<b>I Muutoksen johtaminen</b>	Toimitusjohtaja
	Koulutus- ja kehittämispäällikkö
	määräaikainen laatupäällikkö
<b>II Kuntakonsernin päätöksenteko, omistajaohjaus ja kuntalaki</b>	Toimitusjohtaja
	Koulutus- ja kehittämispäällikkö
	määräaikainen laatupäällikkö
<b>III Johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjaus</b>	Toimitusjohtaja
	Koulutus- ja kehittämispäällikkö
	määräaikainen laatupäällikkö

Teema	Koodit
<b>I Muutoksen johtaminen</b>	Muutoksen vaiheet
	Johtaminen ja esimiestyö
	Yrityskulttuuri ja identiteetti
	Mittarit
	Riskit
<b>II Kuntakonsernin päätöksenteko, omistajaohjaus ja kuntalaki</b>	Kuntalaki Konserniohjaus - hankinnat - henkilöstöpolitiikka - tukipalvelut Toiminnanohjaus Omistajaohjaus
<b>III Johdon ohjausjärjestelmä ja toiminnanohjaus</b>	Johdon ohjausjärjestelmä
	Toiminnanohjaus

**Haastattelupäiväkirja**

Aika	Paikka	Henkilö	Tyyppi
5.11.2015	KRAO Oy, Prikaatintie 2, Kouvola	Timo Tiainen, tj	teemahaastattelu
10.11.2015	KRAO Oy, Prikaatintie 2, Kouvola	Kari Sopanen, koulutus- ja kehittämispäällikkö	teemahaastattelu
11.11.2015	KRAO Oy, Prikaatintie 2, Kouvola	Laura Auvinen, määräaikainen laatu- päällikkö	teemahaastattelu
9.10.2015	KRAO Oy, Prikaatintie 2, Kouvola	Susanna Halmesaari, koulutusassistentti	keskustelu
15.10.2015			
28.10.2015			

**Sekundääriset tutkimusdokumentit**

Aika	Paikka	Dokumentti	Tyyppi
09.10.2015	KRAO	Strategiasuunnitelma 2015 - 2018	sisäinen
11.11.2015	KRAO	Toimintakäsikirja, luonnos	sisäinen