

Kirsi-Marja Sivén

Toimintatapojen tehostaminen ja työkuulttuurin kehittäminen

Suomen suurlähetystö Pariisi

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Liiketalouden ylempi AMK-tutkinto

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma

Opinnäytetyö

Toukokuu 2015



Tekijä(t) Otsikko Sivumäärä Aika	Kirsi-Marja Siven Toimintatapojen tehostaminen ja työkalutuurin kehittäminen Suomen Suurlähetystö Pariisi 81 sivua + 4 liitettä Toukokuu 2015
Tutkinto	Liiketalouden ylempi AMK-tutkinto
Koulutusohjelma	Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen
Suuntautumisvaihtoehto	
Ohjaaja(t)	Kehityspäällikkö, yliopettaja Erja Turunen
<p>Kehittämishankkeen tavoite oli Pariisin suurlähetystön taloushallintokeskittymän toimintatapojen uudistaminen ulkoasiainhallinnon strategisista tavoitteista kunnioittaen tämän päivän työmenetelmiä vastaavaksi. Lisäksi tavoitteena oli yhtenäistää toimintatavat, jotta kaikkia asiakasedustustoja palveltaisiin samalla tavalla. Tavoitteena oli myös koko henkilöstön osaamisen kehittäminen taloushallintoon liittyen, sekä saada henkilökunta omatoimiseksi sähköisen M2- kuluveloitus järjestelmän käytössä.</p> <p>Kehittämishanke toteutettiin toimintatutkimuksena. Apuna käytettiin muutosjohtamisen ja organisaatiokäyttämisen teorioita ja muutosjohtamisen malleja. Yhtenä muutosjohtamisen menetelmänä käytettiin benchmarkkausta. Benchmarkkauskohteiksi valittiin Tanskan ja Hollannin suurlähetystöt Pariisissa.</p> <p>Kehittämishankkeen aluksi pyydettiin henkilökunnalta asiakaspalaute, jota käytettiin kehittämishankkeen alun nykytilan arvioinnissa. Loppumittaus tehtiin perehdytyksen jälkeen pyytämällä palaute perehdytyksestä.</p> <p>Kehittämishankkeen aikana saatiin sovittua Pariisin edustustojen yhteiset toimintatavat, kirjattua ne ylös ja otettua käyttöön. Lopputuloksena syntyi Pariisin kahden edustuston yhteinen taloushallinnon perehdytyskansio, joka käytiin läpi henkilöstölle järjestetyissä perehdytystilaisuuksissa. Henkilöstön omatoimisuusastetta saatiin nostettua. Henkilökunta tekee pääsääntöisesti itse omat kuluveloituksensa uudessa sähköisessä M2 järjestelmässä. Lopulta saatiin tehostettua toimintaa ulkoasiainhallinnon strategian mukaisesti, taloushallintokeskittymä siirtyy kesällä 2015 Brysselin taloushallintokeskittymän hoidettavaksi. Taloushallinnon perehdytyskansio julistettiin salaiseksi.</p>	
Avainsanat	Muutosjohtaminen, organisaatiokäyttämisen, benchmarkkaus

Author(s) Title Number of Pages Date	Kirsi-Marja Sivén Increasing Efficiency and Developing the Work Culture of the Embassy of Finland, Paris 81 pages + 4 appendices May 2015
Degree	Master of Business Administration
Degree Programme	Entrepreneurship and Business Competence
Specialisation option	
Instructor(s)	Erja Turunen, Development Manager, Principal Lecturer
<p>The aim of this development project was to update the working methods of the finance management team located in the Embassy of Finland in Paris meanwhile respecting the strategic goals of the Ministry for Foreign Affairs of Finland. In addition, the goal was to standardize the courses of actions so that all the customer embassies would be served the same. One of the objectives was to develop the personnel's know-how in finance management as well as to increase the independent use of the electronic M2- cost claim programme.</p> <p>This development project was carried out using the action research method. The theories of change management, organizational behavior and some of the change management models were used to follow through the project. One of the change management methods used was benchmarking. The targets of the benchmarking were the Embassy of Denmark and the Embassy of Holland, in Paris.</p> <p>In the beginning of the development project the finance management team requested a customer feedback from all of their customers. It was used to carry out a present state analysis. In the end of the development project the personnel was asked to give feedback for the orientation that was held for the personnel.</p> <p>During the development project the Finnish embassies in Paris were able to agree on the common working methods, write them down and start implementing them. As the outcome the embassies now have a common orientation folder of finance management issues. The folder was presented to the personnel in an orientation gathering. The independence level of the personnel grew. Now the whole personnel mainly make their own cost claims using the electronic M2-programme. Finally, it was possible to rationalize the working methods according to the Ministry's strategy. The finance management team will be merged to the finance management team in Brussels in the end of the summer 2015.</p>	
Keywords	Change management, organizational behavior, benchmarking

Sisällys

1	Johdanto	1
2	Taustaorganisaation esittely	2
3	Kehittämistarpeen tunnistaminen ja tutkimus- ja kehittämistehtävän määrittely	4
3.1	Tutkimusongelman muotoilu	7
3.2	Mittarit	8
3.3	Tutkimusmenetelmät	8
4	Muutosjohtaminen ja organisaation kehittäminen	9
4.1	Muutosjohtaminen	9
4.2	Muutosvisio-, muutosstrategia ja viestintä	15
4.2.1	Muutosvisio ja -strategia	16
4.2.2	Muutosviestintä	16
4.3	Organisaation kehittäminen	17
4.4	Muutosagentit	18
4.5	Miksi muutoshankkeet usein epäonnistuvat?	29
4.6	Onnistuneen muutosjohtamisen arviointikriteerit	27
4.7	Muutosjohtamisen malleja	19
4.7.1	Kotter ja muutosjohtamisen kahdeksan askelta	19
4.7.2	Korpelan versio CAP-mallista	22
4.7.3	CAP mallin tarjoamat työkalut muutostilanteiden johtamiseen	26
4.8	Benchmarkkaus muutoksen apuna	31
5	Kehittämishankkeen toteutus	33
5.1	Nykytila-analyysi	33
5.2	Kehittämishankkeen suunnittelu ja menetelmät	38
5.2.1	Taloushallinnon työmenetelmien kehittäminen	40
5.2.2	Taloushallinnon perehdytyskansion kokoaminen	42
5.3	Muutosvisio, muutosstrategia ja viestintä	45
5.4	Kehityshankkeen eteneminen	46
5.5	Yhteenvedo benchmarkkauksesta	47
5.6	Onnistumiset ja haasteet matkan varrella	52
6	Kehittämishankkeen tulokset ja uudelleen mittaus	54
6.1	Saavutetut tulokset ja niiden arviointi	56
6.2	Tutkimuksen validiteetti, reliabiliteetti ja verifiointi	59

7 Johtopäätökset ja tulevaisuuden näkymät	60
---	----

Lähteet	66
---------	----

Liitteet

Liite 1. Ensimmäinen asiakaspalaute lomake

Liite 2. Toinen asiakaspalaute/Palaute perehdytyksestä

Liite 3. Hollannin ja Tanskan suurlähetystöjen haastattelurunko

Liite 4. Benchmarkkaus kohteiden valinta ja menestyksen taustalla olevien tekijöiden tunnistaminen; vertailu Suomen tapoihin toimia

Liite 5. Pariisin taloushallinnon perehdytyskansio. Julistettu salaiseksi.

1 Johdanto

Suomen Pariisin suurlähetystössä toimii yksi ulkoasiainministeriön perustamista taloushallintokeskittymistä. Keskittymiä on yhteensä viisi Suomen edustustokentässä. Muut keskittymät sijaitsevat Washingtonissa, Wienissä ja Brysselissä. Venäjällä toimii viides keskittymä, ns. Venäjä tiimi, joka muodostuu erillisistä toimipisteistä Pietarissa, Moskovassa ja Murmanskissa. Venäjä tiimi työskentelee tiiviisti yhteydessä toistensa kanssa, tukien toisiaan erilaisten Venäjään liittyvien erityiskysymysten hoidossa.

Tämän tutkimuksellisen kehittämishankkeen, ylempään ammattikorkeakoulututkintoon sisältyvän opinnäytetyön tekijä työskentelee Pariisin taloushallintokeskittymän vetäjänä, ulkoministeriöstä lähetettynä virkamiehenä.

Ulkoministeriö päivitti strategiansa vuonna 2013. Strategiassa todetaan odotusten kasvaneen ministeriötä kohtaan samalla, kun julkisen talouden leikkaukset vaikuttavat heikentävästi ulkoasiainhallinnon toimintaedellytyksiin. Tämä toimintaympäristön muutos edellyttää paremmin kohdennettua toimintatapaa, jossa niukkenevat resurssit ohjataan tärkeisiin vaikuttamishankkeisiin ja vastaavasti vähennetään luonteeltaan rutiininomaisien asioiden seuranta (Ulkoasiainhallinnon strategiset prioriteetit, 2013)

Strategian painopisteissä yhtenä kohtana mainitaan joustava ja resurssitehokas ulkoasiainhallinnon toiminta ja palvelut. Tavoitteet, joilla tähän päästään on sopeuttamalla toiminta entistä täsmällisemmin käytössä oleviin voimavaroihin, keskittämällä ja keventämällä hallinnonalan sisäisiä prosesseja sekä hyödyntämällä yhteistyötä eri toimijoiden kanssa kotimaassa ja ulkomailla. Lisäksi pyritään kehittämään tietojärjestelmistä käyttäjäystävällisiä (Ulkoasiainhallinnon strategiset prioriteetit, 2013).

Tämä tutkimuksellinen kehittämishanke toteuttaa ulkoministeriön strategiaa, keventämällä taloushallintoa, ja siihen linkittyviä prosesseja.

Resurssien supistuessa on tehostettava ja muutettava vanhoja toimintatapoja. Ihmisten siirtyessä ulkoasianhallinnon sisällä tehtävästä toiseen jatkuvalla siirtosyklillä, nykyaikaiset toimintatavat eivät aina seuraa ihmisten mukana. Kun työskennellään ulkomailla, etäällä ministeristä esimerkiksi seitsemän vuotta yhtä mittaen, toimintatavat väistämättä muuttuvat tänä aikana. Uusien toimintatapojen omaksuminen on haastavaa, jos ei käydä ministeriössä välillä koulutuksessa.

Tämän toimintatutkimuksena toteutetun kehittämishankkeen tarkoitus oli päivittää Pariisin taloushallintokeskittymän toimintatavat nykyaikaiseksi, tehostaa työmenetelmiä ulkoasianhallinnon strategisia tavoitteita kunnioittaen, tukea henkilöstön siirtymistä itsepalvelukulttuuriin laajemmin tuemalla sähköisen kuluveloitujärjestelmän käyttöönotossa ja laatia perehdytyskansio taloushallinnon uusista tavoista toimia taloushallinnossa. Kehittämishankkeen aikana Pariisin edustustojen koko henkilökunta perehdytettiin. Perehdytyskansion tarkoitus on toimia jatkossa myös tiedonsiirron apuna, kun henkilöt siirtyvät pois Pariisin suurlähetystöstä ja uudet tulevat tilalle.

2 Taustaorganisaation esittely

Ulkoasiainministeriötä johtaa opinnäytetyön kirjoittamisvaiheessa ulkoministeri Erkki Tuomioja, Eurooppa- ja ulkomaankauppaministeri Lenita Toivakka ja kehitysministeri Sirpa Paatero. Ulkoministeriön korkeimmat virkamiehet ovat kansliapäällikkönä toimiva valtiosihteeri sekä neljä alivaltiosihteeriä. Henkilöstö koostuu vuoden 2014 tilinpäätöksen mukaan Suomessa ulkoministeriössä olevista virkamiehistä, 997 henkilöä mukaan lukien Kouvolan viisumikeskus, jossa 75 henkilöä. Ulkomaan edustustoisissa työskentelee Suomesta lähetettyjä virkamiehiä 552 henkeä, sekä edustustoihin paikalta palkattuja, 1090 henkeä. Koko henkilöstö yhteensä 2645 henkilöä. (Ulkoasiainministeriön tilinpäätös, 2014.)

Ulkoministeriön edustustoverkko muodostuu 93 toimipisteestä seuraavasti: suurlähetystöt, pysyvät edustustot, toimipisteet ja konsulaatit. Lisäksi on Suomesta käsin kiertäviä suurlähettiläitä ja noin 400 kunniakonsulia, jotka tekevät ulkomailla yhteistyötä Suomen kanssa.

Pariisin taloushallintokeskittymä oli ensimmäinen taloushallintokeskittymä, joka perustettiin edustustokentälle. Perustamisvuosi oli 2007 ja se tarjoaa palveluita Pariisissa sijaitseville edustustoille: Suurlähetystölle, OEC edustustolle, Unesco edustustolle ja ENE eli Euroopan Neuvoston edustustolle Strasbourgissa (Holmberg 2007). Edellä mainituissa edustustoissa keskittymällä on asiakkaita yhteensä n.50. Asiakkaat muodostuvat ulkoministeriöstä lähetetyistä virkamiehistä, muista ministeriöistä lähetetyistä erityisvirkamiehistä ja paikalta palkatusta henkilökunnasta. Taloushallintokeskittymä hoitaa edustustojen budjetin teon, määrärahasuorituksen, maksuliikkeen, laskutuksen, paikalta palkattujen palkkahallinnon, kirjanpidon, eri ohjelmien koulutuksen ja toimintatapojen kehittämisen.

Taloushallintokeskittymä sijaitsee Suomen suurlähetystössä, Pariisissa. Kehittämishankkeen vetäjän esimies on hallintopäällikkö, joka vastaa suurlähetystön taloushallinnosta ja hallinnosta. Taloushallinnon tiiminvetäjä on työskennellyt aikaisemmin mm. ulkoministeriön talousosastolla taloushallinnon asiantuntijana, ulkoministeriön sisäisen tarkastuksen yksikössä talous- ja hallintoasioiden tarkastajana. Aikaisempaa ulkomaan kokemusta on mm. Brysselistä, Los Angelesista, Nikosiasta, Oslosta ja Sofiasta.

Myöhemmin tekstissä ministeriöllä, UM:llä, ulkoasianhallinnolla tai ulkoministeriöllä viitataan ulkoasiainministeriöön. Lyhenteillä UE, viitataan ulkomaan edustustoon, OEC:lla, Suomen OEC - edustustoon Pariisissa, UNE:lla, Suomen Unesco - edustustoon Pariisissa, ENE:lla, Suomen Euroopan Neuvoston edustustoon Strasbourgissa ja PAR, Suomen suurlähetystöön Pariisissa. Paikalta palkatulla viitataan edustustoon paikallisesti asemamaasta palkattuun työntekijään, jolla on työsopimus edustuston kanssa. Hallintouralaisella viitataan ulkoministeriöstä lähetettyyn hallintouralla työskentelevään virkamieheen. Lähetetyllä viitataan ulkoministeriöstä lähetettyyn valtion virkamieheen (sekä hallinto-, että diplomaatturallinen), joka työskentelee yhdessä edustustossa kolme - neljä vuotta ennen siirtymistä toiseen edustustoon tai takaisin Suomeen, ulkoministeriöön.

3 Kehittämistarpeen tunnistaminen ja tutkimus- ja kehittämistehtävän määrittely

Ulkoasiainhallinnon taloushallintoasioiden hoito on käynyt läpi ison murroksen, talousosaston alasajo vuonna 2008, jolloin rutiinotoiminnot siirrettiin ulkoistettuun palvelukeskukseen, josta sittemmin tuli valtion yhteinen palvelukeskus. Edustustokenttään on rakennettu vuodesta 2007 lähtien taloushallintokeskittymiä, joista palvelee useita lähialueen edustustoja (Holmberg 2007). Palvelu vaatii ”asiakkailta” enemmän omatoimisuutta, ja selkeitä ohjeita, kun palvelu tarjotaan etäältä, toisesta edustustosta. Keskitymien ongelma on usein se, että jokaista asiakasedustustoa palvelee eri tavalla. Taloushallintokeskittymien tavat työskennellä vaihtelevat riippuen työntekijöiden taustausta, koulutuksesta ja urapolusta. Ministeriöstä ei anneta valmiita malleja ja koulutusta keskittymätyöskentelylle, vaan jokaisessa keskittymässä muodostuu omat toimintatavat.

Vanhoja ja hallinnollisesti raskaita toimintatapoja on vielä käytössä esimerkiksi:

- käteiskassat
- julkisoikeudellisia tuloja (esim. passi-, oleskelulupa- ja viisumitulot) otetaan vielä vastaan käteisellä, tai shekeillä, kun maksupäätteet ovat jo yleistyneet
- hankintalaskuista puuttuu hankintapäätöksiä
- valtion luottokortteja ei ole otettu laajasti käyttöön
- virkamiehet eivät itse tee kuluveloituksia sähköistä M2 kuluveloitujärjestelmää hyödyntäen. (Wuoristo 2014.)

Valtionhallinnon taloustilanne pakottaa myös ulkoministeriötä supistamaan resursseja. Tämä tuo lisää paineita tehdä samat työt, tai enemmän työtä pienemmillä resursseilla (Nurmi 2012, 29). Taloushallinnon järjestelmät, ja tavat toimia kehittyvät koko ajan -> miten pysytään ajan hermoilla, kun ihmiset kiertävät tehtävistä toiseen ollen yhtäjaksoisesti seitsemän vuotta ulkomailla, joka on normaali ulkomaankomennuksen kesto. Jos ulkomaankomennuksella olevat henkilöt eivät käy ministeriössä välillä omaksumassa uusia toimintatapoja, saatetaan edustustoissa tietämättä vielä työskennellä vanhoilla, hallinnollisesti raskailla työtavoilla. Tänä päi-

vänä hallinnollisia prosesseja pyritään muuttamaan sellaisiksi, että virkamiehet pystyvät tekemään mahdollisimman pitkälle itse oman osuutensa. Tämän vuoksi näiden asioiden kouluttamisen ja osaamisen kehittämisen tarve kasvaa edustustoissa. (Holmberg 2014, 2.)

Taloushallinnon toimintatavoissa on tapahtunut muutamien viime vuosien aikana niin suuria muutoksia, että lyhyt muutaman päivän tietoisku taloushallintotehtäviin ennen siirtoa edustustoon ei riitä koko kuvan rakentamiseen. Tarvitaan kattavaa perehdytysohjelmaa ja käytännön harjoittelua (Tuominen 1999, 290-291). Edustustoilla voisi olla oma perehdytysohjelma, tai ainakin perehdytysopas uusille tulokkaille, jotta tieto siirtyisi kattavasti edeltäjiltä seuraajille. Normaalisti edustustosta joko toiseen edustustoon tai takaisin Suomeen siirtyjät eivät edes tapaa seuraajaansa siirtojen yhteydessä. Kahden virkamiehen päällekkäin olo ulkomaan edustustossa on katsottu liian kalliiksi valtiolle.

Jokaisessa edustustossa on ministeriön yhteisten toimintaa ohjaavien normien, asetusten ja ohjeiden lisäksi omia, kyseiseen maahan ja ympäristöön sovellettuja toimintatapoja. Ongelma on usein se, että näitä ei ole välttämättä kirjattu mihinkään ylös. Kun paikalliset käytänteet kirjataan ylös, tieto siirtyy myös ihmisten siirtyessä muualle. Näin olisi uuden työympäristön toimintatapoihin sopeutuminen sujuvaa.

Ulkoministeriössä edellytetään, että jokainen virkamies tekee hallinnollisia tehtäviä omatoimisesti. Sähköistymisen ja paperittomuuden on katsottu mahdollistavan tämän. Ulkoministeriö sijoitti kalliisiin IT-ohjelmiin (sähköinen laskujen käsittelyohjelma Rondo ja henkilöstölle maksettavien kulu- korvausten käsittelyohjelma M2) ja sen pohjalta suunniteltiin hallinnollisten töiden keventäminen erilaisissa hallinnollisissa tehtävissä työskenteleville, siirtämättä heidän osuutta muille virkamiehille. Rutiinitehtävien hoito siirrettiin valtion yhteiselle, ulkoistetulle palvelukeskukselle (Holmberg 2007). Samalla osaamisen kehittämisestä ja säilyttämisestä oman hallinnollisen henkilökunnan keskuudessa muodostui haaste. (Holmberg, 2014.)

Kyseessä on iso toimintatavan, tai peräti toimintakulttuurin muutos. Haasteena on saada ihmiset mukaan ja innostumaan itse tekemään asioita vanhan palvelukulttuurin poistuessa. Järjestelmät kehittyvät, ja kaikki työroolit kokevat muutoksen. Sihteerien ja assistenttien roolit siirtyvät pois sähköisistä järjestelmistä ja ne jäävät vähitellen historiaan, jolloin myös substanssityötä tekevät joutuvat opettelemaan hallintotehtäviä. Tätä muutosta hyödynnettiin tämän kehittämishankkeen toteutuksessa.

Edustuston paikalta palkattu henkilökunta, joka auttaa virkamiehiä erilaisissa hallinnollisissa tehtävissä, on tyypillisesti työskennellyt edustustossa useita, jopa kymmeniä vuosia. Tämän henkilöryhmän osaaminen ei ole aina kehittynyt edes siinä määrin kuin ministeriöstä lähetettyjen, ns. urakierrossa olevien virkamiesten, ellei henkilö ole itse innokas oppija ja omatoiminen tiedon hakija. Ministeriön lähetetyt virkamiehet, jotka aika ajoin hakevat tietoa ja osallistuvat siirtokoulutuksiin ministeriössä ovat tässä suhteessa paremmassa asemassa. Myös avustavan henkilökunnan perehdyttäminen ja saaminen mukaan muutokseen on tärkeää (Tuominen 1999, 290-291).

Organisaation ja tehtävien muutoksissa on huomioitava ikäluokkien erot. Nuoremmat sukupolvet omaksuvat uudet sähköiset järjestelmät nopeasti ja haluavat hoitaa ja hallita omia asioita, kun vanhemmat eivät sopeudu muutokseen yhtä nopeasti. Iäkkäämmillä ihmisillä on kuitenkin taustalla pitkä historia samassa organisaatiossa, muutos on isompi, joskus muutos tuntuu kohtuuttomalta. Jos on tottunut tekemään asioita tietyllä tavalla vuosia, muutoksia vastustetaan helpommin. (Kalin 2010, 121.) Edustustoissa työskentelevät erityisvirkamiehet ovat tottuneet oman viraston toimintatapoihin, jotka voivat merkittävästi erota ulkoministeriön ja edustustojen toimintatavoista. Kaikki nämä seikat vaikuttavat muutosten sisäänajoon työyhteisössä, ja ne tulee ottaa huomioon muutoksia tehtäessä.

Lähtötilanteen kuvaus nostaa esiin kehittämistarpeen: kohdeorganisaation taloushallintoon liittyviä tehtäviä on hoidettu jonkin verran vanhentuneilla menetelmillä, epäselvillä prosesseilla, ja M2 ohjelman jokseenkin matalalla omatoimisuusasteella. Resurssien niukentumisen ja toiminnan

tehostamistarpeiden vuoksi muutos on välttämätön. Pilotiksi kehittämiss-hankeelle valittiin Suomen suurlähetystö.

3.1 Tutkimusongelman muotoilu

Millaisen muutosjohtamisprosessin kautta tuetaan ulkoasiainhallinnon strategista painopistettä toimintatapojen tehostamiseksi ja työkuultuuriin kehittämiseksi, kun tarkastelukohteena on taloushallinnon toiminnot?

Tutkimuskysymykset auttavat tutkimus- ja kehittämistehtävän suuntaamisessa, ja ne muotoutuivat seuraaviksi:

1. Millainen on ulkoasianhallinnon strategisia tavoitteita tukeva uusi tapa toimia taloushallintokeskittymissä?
2. Miten uusi toimintatapa saadaan jalkautettua koko henkilöstölle ja juur-rutettua pysyväksi organisaatiokulttuuriin?
3. Miten muutos saadaan tuntumaan itsestäänselvyydeltä ja hyödylliseltä koko henkilöstön näkökulmasta?

Tämä kehittämishanke muodostuu kahdesta osasta.

Osa 1. Suomen Pariisin suurlähetystön yhteydessä toimivan taloushallin-tokeskittymän työmenetelmien kehittäminen, ja uudistaminen: nykyaikais-tamalla vanhentuneita toimintatapoja virtaviivaistetaan prosesseja ja ke-vennetään hallintoa, sekä siihen liittyvää päätöksentekoprosessia. Konkre-tiaa edustaa suositeltavien yhtenäisten toimintatapojen dokumentointi.

Osa 2. Suomen Pariisin taloushallintokeskittymän perehdytysohjelman luominen muutosjohtamisen teorioita, organisaation käyttäytymisteoriaa sekä benchmarkkausta hyödyntäen. Perehdytysohjelman avulla suurlähe-tystöön töihin saapuvat uudet ihmiset pääsevät nopeasti sisälle talon ta-voille ja edustuston henkilöstön vaihtumisesta huolimatta, voidaan pitää osaamista yllä avoimella tiedonsiirrolla, sekä perehdyttämällä henkilöstö taloushallintoon liittyvissä asioissa.

3.2 Mittarit

Mittareina käytettiin kehittämishankkeen alussa tehtyä anonyymia asiakaspalautekyselyä (Liite1), jolla kartoitettiin koko henkilöstön osaamisen tasoa taloushallintoasioissa. Hankkeen lopuksi tehtiin uusintamittaus, kun perehdytyskansio saatiin valmiiksi ja henkilöstöä oli perehdytetty. Perehdytyksen jälkeen pyydettiin palaute perehdytyksestä (Liite 2). Yksi mittari on tutkijan oma havainnointi erityisesti taloushallinnon työmenetelmien suhteen.

3.3 Tutkimusmenetelmät

Kehittämishanke toteutetaan toimintatutkimuksena, joka on tutkimusmenetelmä, jonka avulla puututaan todellisiin elämän tapahtumiin. Toimintatutkimus on tapa tutkia jotakin asiaa käytännössä, tarkoituksella muuttaa tai kehittää jotain, saada aikaan todellista muutosta. (virtuaaliammattikorkeakoulu.)

Toimintatutkimus ei ole kiinnostunut vain siitä, miten asiat ovat, vaan ennen kaikkea siitä, miten niiden tulisi olla. Nimenmukaisesti toteutetaan toiminta ja tutkimus samalla kertaa. Itse tutkija kuuluu toimintatutkimuksessa organisaatioon, ei sen ulkopuolelle. Tutkijan tehtävä on myös välittää saaduista tuloksista tietoa muille. Samalla, kun hankitaan tietoa, ohjataan käytäntöä muuttamalla jotain tiettyä todellisuutta. Tutkimusaineistoa voidaan kerätä kyselyllä tai havainnoimalla. (virtuaaliammattikorkeakoulu.)

Teoreettinen viitekehys kehittämishankkeen toteuttamisen tueksi on koottu muutosjohtamisen ja organisaatiokäyttäytymisen teorioista.

Muutosjohtamisen yhtenä työkaluna käytettiin benchmarkkausta. Benchmarkkauskohteiksi valittiin kaksi muiden maiden Pariisissa sijaitsevaa suurlähetystä: Tanskan suurlähetystö, jonka toiminnan kehittämisestä Suomen ulkoministeriö on ollut aikaisemminkin kiinnostunut, sekä Hollannin suurlähetystö, jonka toimintatapoja ulkoministeriö on kiinnostunut seuraamaan sen ulkoasiainhallinnon rohkean kehittämistyön vuoksi. Lisäksi

apuna on kehittämishankkeen mittarit. (Hämäläinen 2014; Pihlajamäki 2014.)

4 Muutosjohtaminen ja organisaation kehittäminen

Kehittämishankkeessa on hyödynnetty muutosjohtamisen ja organisaation kehittämisen teorioita ja malleja.

4.1 Muutosjohtaminen

Hiltunen (2012,107-108) näkee muutoksen kokemisessa erilaisia vaiheita. Ihminen ei sopeudu muutokseen hetkessä. Hiltunen kuvaa kirjassaan hallittua muutosta, johon kuuluu muun muassa selkeä organisointi, täsmällinen ja objektiivinen laskenta ja budjetointi, pitävät ja loogiset aikataulut, toimiva työnjako, selkeät toimenkuvat ja kattava riskianalyysi. Hiltunen pitää muutoksen epäonnistumisen syynä usein sitä, että johto keskittyy liian usein kovien asioiden järjestelyihin ja unohtaa muutoksen tärkeimmän eli ihmisen, jolla on arvot ja tunteet. (Hiltunen 2012,107-108.)

Hiltusella (Hiltunen 2012, 108) on kokemuksia lukuisista muutoksista, hän viittaa johtamisen olevan pohjimmiltaan aina muutoksen johtamista, muutokseen liittyvien reaktioiden hallintaa.

Hiltunen (2012, 108) näkee muutoksen ihmisen elämässä hyvin normaalina olotilana. Ihmiset kaipaavat ja sopeutuvat muutoksiin hyvin, kun saavat siihen valmistautumiseen aikaa. Harvemmin muutosvastarinta nousee esiin, kun vaihdetaan asuntoa isompaan tai kositaan tulevaa puolisoa. Kun joku ulkopuolinen päättää tulevista muutoksista ilmoittamatta, eikä niihin sopeutumiseen anneta aikaa valmistautua, ihmisissä syntyy pelon tunteita. Ne voivat olla ohimeneviä, jos muutosviesti on positiivinen. Pelon keskeinen sisältö on: ” Miten minun käy?” (Hiltunen 2012,108.)

Muutoksen ensimmäisessä vaiheessa tulee kieltäminen: ”Ei voi olla totta!” ihminen kieltää muutoksen alitajuisesti. Tämä on luonnollinen reaktio. Tämä vaihe menee normaalisti ohi nopeasti. Seuraava vaihe on vastus-

tus. Pelko jatkuu vielä tänne asti. Kun ihmisille jaetaan lisää tietoa muutoksen vaikutuksista omaan elämäänsä, vastustus laimenee. Johdon lääke tässä ei ole väittely, riitely tai pakottaminen, ei traumapotilaitakaan vedetä korvasta toipumista edistääkseen, vaan tärkeintä on viestintä; keskustelu ja vuorovaikutus. (Hiltunen 2012, 112-114.)

Joskus vastustusvaihe jää ihmisille päälle, tulee katkeroitumista. Ihminen tulkitsee kaikki viestit negatiivisesti ja jää siihen kierteeseen kiinni. Kokonaiskuva hämärtyy. Tähän ei voi mitenkään valmistautua, eikä tämä ole Hiltusen mukaan mitenkään ennakoitavissa eri ihmisistä etukäteen ja voi koskea myös sellaisia henkilöitä, joihin ei muutoksen seurauksena kohdistu mitään negatiivista. Taustalla voi olla tunneperäisiä kokemuksia, tai odotuksia jotka ovat jääneet aikaisemmin käsittelemättä. Tällaista kroonista vastustamista edustava tunnetila on viha. Tästä ei oikein päästä eteenpäin, ellei vihaa käsitellä. Tähän on kaksi lähestymistapaa, joko äärimmäisyyksiin menevä tasapuolisuus, tai rohkeus kohdata vihainen ihminen. Ihmiset ovat erilaisia ja johdon on Hiltusen mukaan tärkeä muistaa, että myös näin voimakkaasti muutoksen kokevat henkilöt eivät ole sen myötä huonompia ihmisiä tai työntekijöitä. (Hiltunen 2012, 114-117.)

Historia, vanhat tutut tavat toimia, totutut ajattelumallit pitävät organisaation otteessaan, ja uusien näköalojen avaaminen voi olla tuskallista. Prosessi ei etene suoraviivaisesti, vaan lopullinen suunta syntyy matkan kuluessa ja sen seurauksena. Muutos on järjestyksen syntymistä kaaoksesta. (Kalin 2010, 108-109.)

Uudistukselle määritellään selkeä suunnitelma ja tavoitetila johon pyritään, sekä aikataulu. Uusien taitojen opettelu saattaa olla jähmeää. Henkilöstö ei aina ymmärrä, miksi vanhasta pitää luopua ja uusi pelottaa, pitää selittää ja perustella. (Kalin 2010, 209.)



Kuva1: Muutosprosessi (Kalin, s.209)

Aiemmin ajateltiin, että muutosta voi hallita, kun tavoite on selkeästi määriteltä ja viestitetty. Nykyisessä monimutkaisessa muuttuvassa maailmassa uudistus ei pelkästään riitä. On annettava tilaa kokeilla uutta. Tavoitetta saatetaan joutua muuttamaan, johdon ja muun organisaation näkemykset tulevasta saattavat poiketa toisistaan, koska selkeää oikeaa vastausta ei ole. Muutos voi olla hallittu, jos ympäristö on ennustettava ja näkemys muutoksen suunnasta selkeä ja yhteinen. (Kalin 2010, 110.)

Jos näkemys yhteisestä suunnasta ja yhteisymmärrys on epävarma, muutoksen on oltava avoin, ns. itsestään kehkeytyvä. Johto ei voi sitä täysin hallita, eikä sillä ole selkeää alkua tai loppua. Muutos toteutuu kokeilemisen, löytämisen ja jatkuvan vuoropuhelun avulla. (Kalin 2010, 111.)

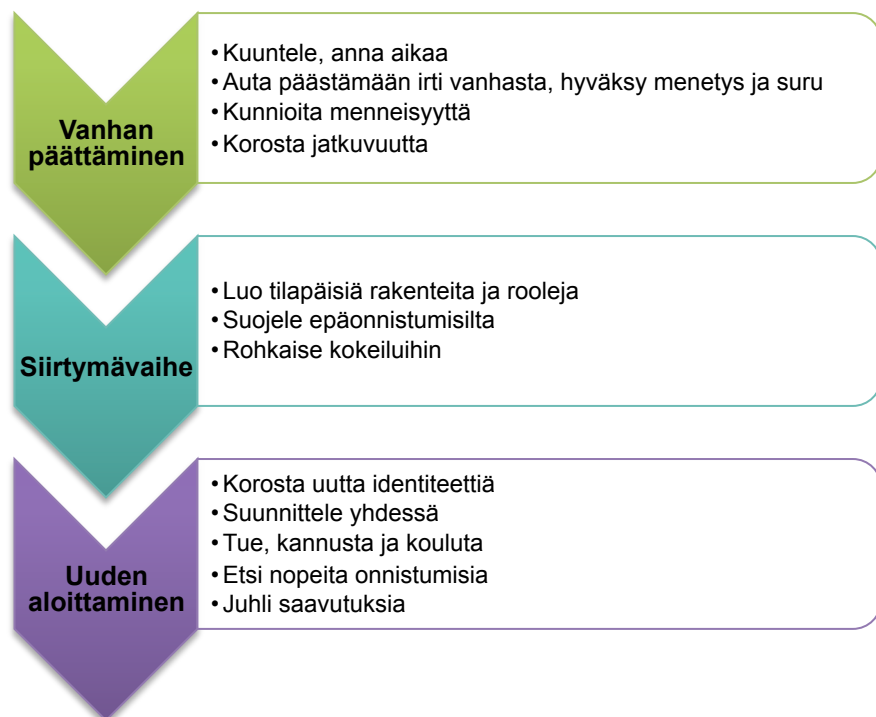
Vastustus, onko se este vai vahvuus? Vastarinta koetaan usein negatiivisena ja uudistuksen esteenä. Joskus kyseenalaistaminen voi avata silmät. Olisikin aika erikoista, jos minkäänlaista vastarintaa ei olisi! Nimittäin työhönsä sitoutunut henkilö luopuu hyväksi havaituista asioista, ja tavoitetta toimia vasta ymmärtäessään, miksi uudet asiat, ja tavat toimia ovat parempia. (Kalin 2010, 116.)

Tietoa pitää jakaa johdonmukaisesti, selkeästi, avoimesti ja toistaen. Näin ihmiset voivat muodostaa oman käsityksensä muutoksen seurauksista. Muuten huhut lisääntyvät ja käytäväkeskustelut eivät koskaan ole paras vaihtoehto. Samoin, se onko henkilökunta muutoksen uhri, vai muutokseen aktiivisesti vaikuttava osapuoli vaikuttaa vastarinnan suuruuteen. Kun henkilökunnan annetaan osallistua eri foorumeilla, ja osallistua muu-

toksen toteuttamiseen vastustus vaihtuu asian ymmärtämiseksi ja hyväksymiseksi vähitellen. (Kalin 2010, 116-117.)

Organisaatiossa on Kalinin (2010, 119) mukaan kahdenlaisia ihmisiä: niitä jotka muuttuvat ja kehittyvät, ja niitä jotka asettavat itsensä muutoksen uhreiksi. Johdon on kyettävä tukemaan kaikenlaisia ihmisiä. Ihmiset kokevat olevansa tärkeitä, kun saavat tuntea olevansa mukana arvokkaaksi kokemassaan asiassa. Se antaa ihmisille energiaa. Energisyys syntyy, kun tekee sitä mitä parhaiten osaa ja nauttii, ja kun kokee toteuttavansa käyttäytymisessään omia ydinarvojaan. (Kalin 2010,119.)

Vanhasta luopumiseen on annettava aikaa. Siihen liittyville menetyksen ja surun tunteille pitää antaa tilaa. Ihmisten reaktioita pitää kuunnella samalla tukien eteenpäin uusia oivalluksia. Entistä pitää kunnioittaa ja jatkuvuutta korostaa. Jos vanhaa pidetään vääränä, ihmiset kokevat, että heidän työtään ei ole arvostettu. Tällöin on vaikea innostua tulevasta, uudesta. Ei saa antaa ongelmien ja vastoinkäymisten hallita vaan pitää rohkaista ihmisiä kokeilemaan uutta. Muista korostaa vahvuuksia, onnistumisia ja löytyneitä uusia ratkaisuja. (Kalin 2010, 121.)



Kuva 2: Uusi aika voidaan aloittaa kun siirtymävaiheen yli on päästy (Bridges, Managing Transitions, 2002) .

Buchanan ja Huczynskin (2010, 571) mukaan muutoksella on hyviä ja huonoja puolia. Muutos tarkoittaa kokeilemista, luomista ja jotain uutta. Toisaalta se tarkoittaa, että jotain päättyy. Usein muutosta vastustetaan, koska siinä pitää kohdata tuntematon ja samalla luopua tutusta. (Buchanan & Huczynski, 2010, 571.)

Muutos saa meidät pois omalta mukavuusalueeltamme, pois siitä mistä pidämme ja nautimme. Muutos voi tarkoittaa vallan, arvostuksen, kunnioituksen, hyväksytyksi tulemisen aseman ja turvallisuuden menettämistä. Se voi häiritä suhteita, jotka on ajan kanssa luotu. Ihmiset kokevat itsensä tärkeäksi omaamalla jonkin asian syvällistä osaamista, eikä kukaan haluaisi nähdä, että tästä osaamisesta tulee tarpeetonta. (Buchanan & Huczynski, 2010, 571.)

Ihmiset luontaisesti vastustavat muutosta, kun he eivät ymmärrä miksi se on tarpeen tai mitkä sen seuraukset ovat. Vastustusta voi vähentää lisäämällä ymmärrystä. Vajavainen tai väärä tieto voi johtaa epävarmuuteen ja huhuihin. (Buchanan & Huczynski, 2010, 571.)

Muutos, joka pakottaa meidät ajattelemaan ja toimimaan eri tavalla haastaa meidät. Meillä jokaisella on käsitys omista kyvyistä ja vahvuuksista. Meidän vastaus muutokseen voi siis olla epävarmuus; ”selviänkö tästä?” Joillakin ihmisillä on matala epävarmuuden sietokyky ja tämä voi johtaa itselle hyvien muutosten vastustamiseen. (Buchanan & Huczynski, 2010, 571.)

Vaikka muutos on tuttua organisaatioissa, ei se Buchanan ja Huczynskin (2010, 576) mukaan näytä tulleen yhtään helpommaksi. He viittaavat Kotterin kahdeksan portaiseen muutosjohtamisen malliin, joka kuvataan myöhemmin teoriaosuudessa (Ks. luku 4.7.1). Kotterin ja muissa vastaavissa malleissa on yksi silmiinpistävän yhtenäinen asia. Näissä malleissa oletetaan, että suunniteltu muutos saa näkyviin loogisen sarjan tapahtumia. Ratkaisuja ei tunnisteta ennen kuin ongelma on selkeästi kuvattu.

Parasta ratkaisua ei valita ennen kuin vaihtoehdot on arvioitu. Implementointi ei ala ennen kuin ratkaisusta on sovittu. (Buchanan & Huczynskin 2010, 576.)

Buchanan ja Huczynskin (2010, 577) mukaan näiden mallien rationaalisuus ja suoraviivaisuus ovat kohdanneet paljon kritiikkiä. Organisaatiot harvoin toimivat niin siististi ja ennustettavasti erityisesti, kun huomioidaan strategia. Väitetään, että ei voi olla vain yhtä ainoaa oikeaa tapaa muutoksen implementointiin. Malleja ei pidetä luotettavina. Jos muutos epäonnistuu, syytetään ensimmäisenä huonoa johtamista. (Buchanan & Huczynskin 2010, 577.)

Bakerin (2007, 7) mukaan on useita syitä siihen, miksi muutos on tarpeellista ja haluttua. Kilpailu vähenevistä resursseista koskee myös julkista sektoria. Tämä on johtanut monien prosessien kehittämiseen. Julkisella sektorilla on jouduttu tehostamaan toimintoja, pienentämään kustannuksia ja kiinnittämään huomioita asiakaspalveluhenkisyteen. (Baker 2007, 7.)

Bakerin (2007, 12-13) mukaan perinteinen muutos pyrkii kohti toivottua tavoitetta, joka eroaa nykyisestä tavoitteesta. Tässä on kyse perustavanlaatuisesta kehityksestä siinä, miten organisaatio toimii. Joskus organisaatio voi kaivata valtavan isoa muutosta, joka toimii kuin shokkina systeemille. Tällöin organisaation on valmistauduttava radikaaliin ja jatkuvaan muutosprosessiin selvittääkseen. (Baker 2007, 12-13.)

Jotkut pitävät muutosjohtamista pelleilynä, koska sen fokus on johtamisessa. Epäilijöiden mukaan uskomus, että muutosta voisi johtaa, on järjetön. Heidän mielestä muutos on epävarmuuden tulos. Epävarmuus tarkoittaa arvaamattomuutta, joten ei ole mitään yksinkertaista, helposti korjaavaa lähestymistapaa muutokselle, joten sitä ei voi sellaisenaan johtaa. Ne jotka epäilevät, väittävät että organisaation onnistuneessa muutoksessa on kyse ennemminkin tehokkaasta johtamisesta, muutos ei ole prosessi vaan lähestymistapa. (Baker 2007, 16.)

Buchanan ja Huczynski (2010, 562) haastavat Kotterin mallin. Kirjan mukaan organisaatiot, jotka odottavat mandaattia omistautua muutokselle ovat niitä, jotka jäävät kelkasta jo alkumetreillä. Organisaatioiden on oltava joustavia ja itse valmiita muutoksille. Sellainen organisaatio, joka voi helposti muokata strategiaansa, rakenteitaan ja henkilöstön sijoittelua organisaation sisällä eri tehtävien välillä, ovat niitä jotka menestyvät muuttuvassa maailmassa. (Buchanan & Huczynski 2010, 562.)

Tyypillisesti ajatellaan, että ihmisille muutos on vaikea, koska he ovat totuneet tekemään asiat tietyllä tavalla. Miten selitetään sitten se, että ihmiset eläkkeelle jäädessään tekevät radikaaleja muutoksia elämässään, esimerkiksi aloittavat täysin uuden harrastuksen. Ei voi luontaisesti vastustaa muutoksia ja silti etsiä uusia kokemuksia samanaikaisesti. Organisaation tarvetta muuttua voi nopeuttaa erilaiset muutoslaukaisimet. Ulkoisia laukaisevia tekijöitä ovat esim. uusi teknologia, uudet materiaalit, asiakkaiden vaatimukset muuttuvat, lait muuttuvat, sosiaalisten ja kulttuurillisten arvojen muutos. (Buchanan & Huczynski 2010, 563.)

Buchanan ja Huczynskin (2010, 563-564) mukaan muutosoppi on ristiriitaista monestakin syystä. Pitää muistaa, että organisaation muutos pitää huomioida eri tasoilta, yksilö-, ryhmä- ja organisaatiotasoilta ja muistaa, että nämä kaikki liittyvät toisiinsa monin monimutkaisin tavoin. (Buchanan & Huczynski 2010, 563-564.)

4.2 Muutosvisio-, muutosstrategia ja viestintä

Jokainen muutosjohtamishankkeessa mukana ollut ja muutosten onnistumista tutkinut asiantuntija, joihin tässäkin tutkimuksessa viitataan yhtyvät siihen, että ilman selkeää muutosvisiota ja muutosstrategiaa, muutoshanke ei voi onnistua. Visio, sekä strategia, jolla visio saavutetaan pitää kulkea käsi kädessä. Pitää olla järkevä visio ja realistinen strategia. Tarvi-taan myös tarkat suunnitelmat ja aikataulu, jotta strategia voidaan viedä käytäntöön. (Kotter 1996, 70-71.)

4.2.1 Muutosvisio ja -strategia

Ilman hyvää visiota ei parhainkaan strategia tai suunnitelma inspiroi ketään tavoittelemaan muutosta. Tehokkaan vision tunnusmerkit Kotterin (1996, 72) mukaan ovat: se on haluttava, toteuttamiskelpoinen, tarpeeksi selkeä ja realistisesti saavutettavissa oleva. Lisäksi se ohjaa päätöksentekoa, se on joustava ja se ottaa huomioon uudet aloitteet ja vaihtoehtoiset ratkaisut. Se on helposti selitettävissä kenelle hyvänsä viidessä minuutissa. (Kotter 1996, 72.)

Kotterin (1996, 79) mukaan tehokas visio on lisäksi tarpeeksi kunnianhimoinen, jotta se pakottaa ihmiset pois mukavuusalueeltaan. Sen tavoite on paljon parempi tuote tai palvelu pienemmillä kuluilla. Se ei käytä hyödyksi ketään henkilökohtaisesti, ja sillä on korkea moraalit. (Kotter 1996, 79.)

Kotter (1996, 83) korostaa, että vision ja strategian luominen on niin tärkeää, että niiden luomiseen kannattaa käyttää aikaa. Vision ja strategian luomisen Kotter näkee tärkeänä investointina kohti parempaa tulevaisuutta. (Kotter 1996, 82)

4.2.2 Muutosviestintä

Sillä, miten muutoksesta viestitään, on merkitystä. Muutoksen vaikutus omaan elämään on vastaanottajalla ensimmäisenä mielessä. Ihmisen vastaanottokyky on heikko tällaisessa tilanteessa, joten kovin yksityiskohtaisia tietoja ei kannata heti alkuun antaa. Myös sillä, ketä viestin tuo on suuri merkitys vastaanottajalle. Ylimmän johdon rooli on tässä hyvin tärkeä. Jos viestin tuo lähiesimies, vastaanottajalle tulee helposti tunne, että jotain tietoa pimitetään. (Hiltunen 2012, 109-110.)

Järvisen (2000, 52-55) mukaan, kun muutoksia lähdetään viemään eteenpäin organisaatiossa kuvitellaan, että riittää, kun henkilöstölle ilmoitetaan asiasta. Johdon tulisi kuitenkin lähtökohtaisesti ymmärtää, että muutokset ovat ihmisille hyvin ristiriitaisia ilmiöitä. Esimiehet usein pelkäävät ristiriitaisista asennoitumista muutoksiin, jonka vuoksi muutoshank-

keet usein viedäänkin läpi huomioimatta nämä seikat. Ihmisen tulee ymmärtää asian merkitys ja tarkoitus, jotta hän voi järjellä ymmärtää, miksi muutos on välttämätön. Ihmiset haluavat tietää mitä muutoksella tavoitellaan ja kenen intressejä se palvelee. (Järvinen 2000, 52-55.)

4.3 Organisaation kehittäminen

Kuinka paljon paineita kestämmme organisaation muutoksessa? Psykologia on kauan väittänyt, että aistinvaraisen ärsykkeen ja yksilön suorituskyvyn välinen suhde vaihtelee systemaattisesti. Väitetään, että suorituskyky kasvaa ärsytyksen tai paineen alaisena. Tämän mukaan suoritus on matalalla, tasolla jos ärsyke on pieni, ehkä koska työ on saman toistoa ja tylsää? Kun paineet kasvavat, suorituskykykin siis kasvaa. Mutta joskus tulee vastaan piste, jonka yli ihminen ei enää kestä painetta. Tällöin tulee kuvioon mukaan väsymystä, stressiä ja ennen pitkään terveysvaikutuksia (Buchanan & Huczynski 2010, 568.)

Organisaation kehittämisteoria lähestyy muutosta sillä ajatuksella, että organisaation ongelmat johtuvat heikosta viestinnästä ja ymmärryksen puutteesta. Organisaation kehittämisteoria tavoittelee organisaation tehokkuuden ja henkilökohtaisten ominaisuuksien kehittämistä seuraavilla menetelmillä:

1. Ihmisiä pitää kohdella arvostaen ja kunnioittaen.
2. Terveessä organisaatiossa tunnistetaan luottamus, avoimuus ja aitous.
3. Tehokkaissa organisaatioissa ei korosteta hierarkista kontrollia.
4. Ongelmia ei peitellä, ne kohdataan avoimesti.
5. Ne joita muutos koskee, otetaan mukaan päätöksentekoon, näin he sitoutetaan onnistumiseen. (Buchanan & Huczynski 2010, 577.)

Organisaation kehittämisteoria väittää, että hierarkia on huono asia ja, että vallan jakaminen tekee organisaatiosta mukavamman paikan tehdä töitä (Buchanan & Huczynski 2010, 577).

Yksi suurin syy, miksi organisaation kehityshankkeet menevät pieleen on se, että johto ei pidä niitä tarpeeksi tärkeinä, eikä oman johtamistyön keskeisenä tehtävänä. On hyvin tavallista, että yritysjohto siirtää henkilöstön

ja organisaation kehittämisasiat jollekin toiselle taholle, esim. henkilöstöhallinnolle. Näin henkilöstöasiat elävät omaa elämäänsä ja johto ajattelee, että se voi keskittyä vaativampaan työhön ja delegoimalla pehmeät tehtävät muualle. (Järvinen 2000, 21-23.)

Tuominen (1999, 290-291) muistuttaa, että uudet asiat eivät juurru organisaatioon ilman kunnollista perehtymistä asioihin, tai ilman selvittämistä, kuka hallitsee asian parhaiten. Tarvitaan siis aikaa omaksua uusia asioita, sekä ennen kaikkea henkilöitä, jotka haluavat jatkuvasti oppia uutta, eivätkä pelkää muutoksen mukana tulevia vastoinkäymisiä. Tuomisen mukaan organisaation pitää ottaa kehittäminen vakavasti, on organisoitava kehittämisprosesseja, lähetettävä henkilökuntaa hyvälle kursseille oppimaan ja innostumaan. Ei kehittäminen ole vaikeaa, mutta se tapa jolla se tehdään voi olla vaikea omaksua. Pitää pyrkiä jatkuvaan pienin askelin tapahtuvaan oppimiseen, näin syntyy kehittämisen jatkuvaa toistoa. (Tuominen 1999, 290-291.)

4.4 Muutosagentit

Muutosagentti näyttää mallia muille, ymmärtää kokonaiskuvan ja on avoin erilaisille näkemyksille, viestii avoimesti ja jatkuvasti uskoo porukan osaamiseen, on tiimirakentaja ja verkottuja, tunnistaa ja tunnustaa tunteiden esilletulon, on rohkea ja sinnikäs, osaa käyttää erilaisia menetelmiä eri tilanteissa, panee itsensä likoon. Uudistumiskyky on jatkuva haaste. Jatkuva uudistuminen on välttämätöntä ja kaikkien välinen aito vuorovaikutusprosessi, yksin ei pysty paljookaan. (Kalin 2010, 126.)

Mitä hyvältä muutosagentilta vaaditaan Buchanan ja Huczynski (2010, 582) kysyy? Nykytrendin mukaan tämän päivän johtajat yhdistävät muutosjohtajan roolin heidän arkityöhönsä. Vaikka organisaatiot käyttävätkin muutoshankkeissa usein konsultteja tai projektijohtajia, moni johtaja on tärkeässä roolissa muutosagenttina. Toinen trendi liittyy muutostiimit jokaiselle organisaation tasolle. Tämän mukaan tarvitaan lisää ihmisiä, jotka omaavat muutoshankkeiden osaamista. Muutosagentin ei tarvitse olla pääjohtaja. Yleensä muutosagentiksi valikoituu oman muutososaamisen pohjalta. Muutosagenteilta vaaditaan ihmissuhde- ja johtamisosaamista

kommunikoinnissa, esiintymisessä, neuvotteluissa, vaikuttamisessa ja muutoksen myymisessä. (Buchanan & Huczynski 2010, 582.)

4.5 Muutosjohtamisen malleja

Kappaleessa kuvataan kehittämistehtävän teoriaan valittujen muutosjohtamisen malleja, sekä muutosjohtamisen avuksi valittua benchmarkkausta.

4.5.1 Kotter ja muutosjohtamisen kahdeksan askelta

Kotterin muutosjohtamisen malli muodostuu kahdeksasta vaiheesta. Neljä ensimmäistä vaihetta Kotterin muutosprosessissa auttavat sulattamaan kovaa olemassa olevaa tilaa. Vaiheet viisi – seitsemän esittelevät monia uusia tapoja toimia (seitsemäs vaihe on kriittisin vaihe.) Viimeinen vaihe juurruttaa muutokset organisaatiokulttuuriin ja auttaa niitä pysymään. Usein yritetään viedä muutos läpi, käymällä vain vaiheet viisi, kuusi ja seitsemän. Jos alkulämmittelyssä jättää jotain väliin (vaiheet yksi - neljä) harvoin onnistuu saamaan mitään pysyviä muutoksia aikaiseksi. Ilman, että vie koko prosessiin loppuun (kahdeksaan) asti, ei koskaan pääse maaliin ja saa muutoksia pysyviksi. (Kotter 1996, 22.)

Tärkeää muutoshankkeissa on se, että sekä organisaatiokulttuuri, että johto ovat muutosmyönteisiä. Näinhän ei aina ole. Jos ihmisiä on koko heidän työelämä pyydetty pitämään sama tahti, tekemään asiat samalla lailla kuin ennenkin, voi arvata suhtautumisen kaikkein pienimpäänkin muutosehdotukseen. Visioita ja strategioita eivät luo ihmiset, jotka ovat tottuneet tekemään vain suunnitelmia ja budjetteja. Muutospaketti saatetaan tarjota henkilöstölle, pahimmillaan se ylimanageerataan ja alijohdetaan. Tai joku päättää pakottaa muutoksen läpi hinnalla millä hyvänsä. Muutokseen tarvitaan uhrauksia, sitoutumista ja luovuutta, sellaisia asioita, jotka eivät synny pakottamalla. (Kotter 1996, 3-31.)

Kotterin kahdeksanosaisen muutosjohtamismallin vaiheet on kuvattu alla:

1. Muutokselle pitää luoda kiireen tuntu. Muutos on aina hyvin vaikeaa toteuttaa. Tämän ymmärtää moni asiaa yrittänyt. Tehtävän laajuus usein aliarvioidaan, erityisesti ensiaskeleet, ”kiireen tunnun synnyttäminen”. (Kotter 1996, 35, 43.)

Muutostarve pitää vaan saada läpi ja henkilöstö vakuuttuneeksi muutoksen välttämättömyydestä sekä kiireellisyydestä. Tähän on useita keinoja. Yritetään esimerkiksi saada muutos näyttämään ainoalta tavalta selvitä ”kriisistä” eli luodaan kriisi. (Kotter 1996, 35, 45.)

2. Muutosagenttiryhmän perustaminen. Koska muutoksen läpivieminen on niin vaikeaa saavuttaa, tarvitaan vaikutusvaltainen ryhmä pitämään prosessi liikkeessä. Tarvitaan ryhmä ihmisiä, joilla on yhteinen selkeä tavoite ja jotka nauttivat henkilöstön luottamusta. Tämä on tärkeä osa hankkeen käynnistämistä. Yksi ihminen ei riitä. Muutosmyönteisiä ihmisiä voi käyttää apuna, kun kohdataan kovasti muutosta vastustavia. (Kotter 1996, 51.)

Ryhmää kootessa on tärkeää huomioida neljä asiaa: Ryhmällä pitää olla tarpeeksi sekä valtaa että asiantuntemusta. Ryhmässä pitää olla ihmisiä, joilla on erilaisia näkemyksiä ja monipuolista kokemusta. Ryhmän pitää nauttia henkilöstön luottamusta ja heillä pitää olla hyvä maine. Kotterin (1996, 65-66) kokemuksen mukaan ilman tällaista vahvaa ryhmää muutoshanke pysähtyy ja vastustus muutosta kohtaan kasvaa. (Kotter 1996, 57, 65-66.)

3. Vision ja strategian kehittäminen. Tänä päivänä ihmiset eivät ota vastaan ohjeita kuten ennen. Vanhasta autoritäärisestä johtamisesta ja mikromanageerauksesta ei ole kuin haittaa muutoshankkeissa. Ihmiset ovat älykkäitä ja kouluja käyneitä. Sukupolvet vaihtuvat ja sen älykäs organisaatio ottaa huomioon. Tänä päivänä ihmisiä voi johdattaa toimimaan organisaation haluamalla tavalla perustelemalla faktat ja syyt miksi jotain kannattaa tehdä. (Kotter 1996, 67-68.)

Vision luominen on välttämätöntä, kuva siitä missä haluamme olla tulevaisuudessa. Vision avulla ihmisille perustellaan, miksi haluamme päästä

jotakin tavoitetta kohti. Vision avulla ihmisiä voidaan motivoida. (Kotter 1996, 69.)

Vision avulla ihmiset saadaan pois mukavuusalueeltaan, ottamaan riskejä ja opettelemaan uusia asioita. Hyvä visio tarjoaa ihmisille houkuttelevan vaihtoehdon, jonka vuoksi taistella, jos organisaatiolla on esim. tiedossa irtisanomisia tehostamispaineessa. (Kotter 1996, 70.)

4. Puhu avoimesti muutosvisiosta. Jaettu tunne halutusta tulevaisuudesta voi motivoida ja ohjata toimintaa, jolla saadaan aikaan todellinen muutos. Hyvin usein ongelmana on, että esimiehet eivät kommunikoi avoimesti kaikkien kanssa, näin muutokset saadaan pysäytettyä. Kun visiota pitäisi julistaa koko henkilökunnalle, puhutaankin vain lähimpien työtovereiden kanssa. Se ei ikävä kyllä riitä. (Kotter 1996, 86-87.)

Tärkeimpinä ohjeina vision viestittämisessä Kotter (1996, 89-100) pitää viestin yksinkertaisena ja selkeänä pitämistä. Pitää käyttää kaikkia kanavia, tässä ei kannata säästellä. Toista, toista, toista. Kesken kokouksia hyppy visioon, kun keskustele eri ihmisten kanssa, muista mainita visio jne. Kierrä organisaatiossa, puhu ihmisille joka paikassa. Kuuntele muita ja puhu kaikille. Kun kohtaa epäilyksiä, kysy vastakysymyksiä, haasta, väittele. (Kotter 1996, 89-100.)

Kotterin (1996, 103-115) mukaan suurimmat vastoin käymiset ovat organisaation rakenteelliset rajoitteet. Oikeanlaisilla rakenteilla, koulutuksella, toimintatavoilla ja esimiehillä voidaan rakentaa avoin visio, voidaan todistetusti hyödyntää valtaa organisaation suorituskyvyn parantamiseksi. (Kotter 1996, 103-115.)

6. Aikaansaadaan lyhyen tähtäimen voittoja. Erityisesti pitkäkestoisissa projekteissa on hyvin tärkeää juhlistaa pieniä voittoja pitkin matkaa, kun mennään kohti suurta tavoitetta. (Kotter 1996, 120.)

Millaisia nämä lyhyet tähtäimen voitot voivat siis olla? Joku näkyvä, tunnistettava muutos on saavutettu. Ihmiset kyllä huomaavat todellisen muu-

toksen ja mainostempun eron. Saavutettu muutos on selkeä, sitä ei voi kieltää. (Kotter 1996, 120.)

Näiden kuuden ensimmäisen vaiheen tärkein tarkoitus muutoshankkeessa on saada aikaiseksi tarpeeksi sopiva vauhti, jolla voidaan viedä muutos läpi vaikka graniittiseinien. Organisaatiolla, joka on ollut olemassa ikuisesti, graniittiseinät voivat olla todella paksut. (Kotter 1996, 128-130.)

7. Vahvista saavutuksia ja tee lisää muutoksia. Tämä vaihe on muutoksen kriittisin vaihe. On tärkeä juhlistaa pieniä voittoja, mutta yhtä tärkeää on jatkaa työtä ja pitää mielessä lopullinen tavoite. Ihmiset, jotka vastustavat muutosta alun perin ovat valmiita jatkamaan vastustusta. Kehitys voi pysähtyä kahdesta syystä. Toinen syy on organisaatiokulttuuri ja toinen syy johtuu siitä, että eri asioiden riippuvuussuhteet muuttuvat. Jos antaa epävarmuudelle vallan ja muutos pysähtyy, on hanketta vaikea käynnistää uudestaan. Turha itsenäisyys ja omapäisyys karsitaan pois. (Kotter 1996, 131-143.)

8. Uuden kulttuurin juurruttaminen organisaatioon. Uusi organisaatiokulttuuri ei aina sovi yhteen vision kanssa. On siirrettävä uudet tavat toimia vanhojen juurien päälle ja samalla poistettava vanhat yhteen sopimattomat osat. Millaisista asioista organisaatiokulttuuri syntyy? Esimerkiksi normeista ja ryhmäkäyttäytymisestä; esimiehet ottavat alemman tason työntekijöitä mukaan päätöksen tekoon. Kulttuurin muutos tulee vasta muutoksen loppuvaiheessa, ei muutoshankkeen alussa. (Kotter 1996, 148-155.)

Kotterin (1996, 156) mukaan kulttuuria ei voi manipuloida. Kulttuuri muuttuu vasta, kun ihmisten käyttäytymiseen on voitu vaikuttaa. Sekä asenteiden että käyttäytymisen muutos tapahtuvat heti muutoshankkeen alussa. (Kotter 1996, 156.)

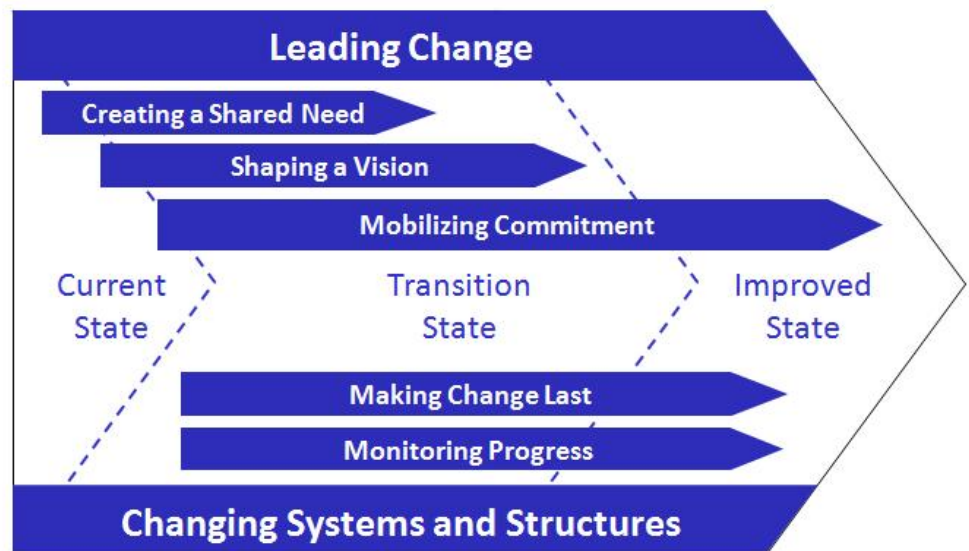
4.5.2 Korpelan versio CAP-mallista

Korpela (2013, 157) käsittelee kirjassaan muutosjohtamista. Hän esittelee muutosjohtamistyökalun, jota hän on itse omassa työssään esimiehenä

käyttänyt, ns. CAP-mallin, jonka kehittäjä on General Electrics 1989-90. (Korpela 2013, 157.)

General Electricsin toimitusjohtaja Jack Welch käynnisti kehitysprojektin, jonka seurauksena syntyi CAP-malli. Welchia pidettiin näkijänä. Hän ymmärsi, että maailmassa ollaan siirtymässä aikakauteen, jolloin muutos on organisaatiolle pysyvä olotila. Welch ymmärsi, että ne jotka sopeutuvat nopeaan muutokseen olisivat selviytyjiä. Syntyi CAP-malli, eli Change Acceleration Process Model. (Overview of GE's Change Acceleration Process 2009.)

The Change Acceleration Process Model



Kuva 3: Muutosjohtamisen CAP-malli

Kuvassa kolme on General Electricin muutosjohtamisen CAP-malli, jonka vaiheet Korpela on kääntänyt suomeksi:

1. Muutosjohtaminen
2. Muutostarpeen ymmärrys
3. Sitoutuminen
4. Visio
5. Suunnittelu & toteutus
6. Viestintä

7. Infrastrukturi

8. Ylläpitäminen

Kuvassa on jaettu muutosprosessin eri vaiheet kolmeen osaan: Current State = nykytila -> Transition State = muutosvaihe -> Improved State = tavoitetila. (Korpela 2013, 159.)

Korpela (2013, 146) korostaa kirjassaan muutoksen jatkuvuutta maailmassa ja työelämässä. Muutosjohtaminen on välttämätöntä, jotta organisaatio pysyy ruodussa, eikä lähde ajelehtimaan virran mukana. Kun 80-luvulla oli joku muutos saatu läpi, ajateltiin, että tämä oli tässä, nyt voidaan huokaista helpotuksesta. Tänä päivänä muutokset työelämässä ovat sen sijaan jatkuvia tapahtumaketjuja, välillä isompia välillä pienempiä. Se vaatii vanhemmilta sukupolvilta asennemuutosta. Monet ammatit ovat jopa kadonneet lyhyessä ajassa. Esimiehiltä vaaditaan vielä tämän lisäksi ennakoivaa asennetta muutoksiin. Esimiehen täytyy olla koko ajan valmiustilassa, jotta organisaatio pääsee eteenpäin, eikä jää jälkeen muista. (Korpela 2013, 146.)

Muutos vie nykytilan mennessään, siihen kannattaa valmistautua, koska paluuta ei ole. Mieluummin ennakoivasti. Muutoksille ei voi mitään, ne vaan tulevat. Kannattako haraaminen vastaan? Uuden oppiminen vaatii luonnollisesti ponnisteluja, mutta lopulta usein muutoksen vastustajatkin myöntävät, että muutos oli välttämätön. (Korpela 2013, 146.)

Ihmisten suhtautumista muutokseen kuvataan Korpelan kirjassa muutostalolla, jossa eri huoneet kuvaavat odotettavissa olevaa suhtautumista muutokseen:

1. Tyytyväisyshuone: ollaan mukavuusalueella, tyytyväisiä. Ei nähdä muutosta tarpeelliseksi
2. Kieltämishuone: muutos tapahtuu väistämättä, se halutaan kieltää
3. Hämmennyshuone: kieltämisestä seuraa hämmennysvaihe, ahdistutaan. Toivotaan että muutos voidaan perua

4. Uudistumishuone: hämmennyksestä siirrytään hyväksymisvaiheeseen. Voidaan jopa innostua muutoksesta, kun huomataan sen positiiviset vaikutukset ja siihen totutaan. (Korpela 2013, 147-148.)
 - jotta muutoksessa ei ajelehdita virran viemänä, tarvitaan muutosjohtamista.
 - kaikissa muutostalon huoneissa tarvitaan erilaista johtamista. (Korpela 2013, 148.)

Muutostalon eri huoneissa tarvitaan erilaista, muutosta tukevaa johtamista:

1. Tyytyväisyyshuoneessa pitää vakuuttaa henkilökunta muutoksen välttämättömyydestä, perustella ja todistaa miksi se on välttämätön ja hyödyllinen.
2. Kieltämishuoneessa esimiehen täytyy ymmärtää ja hyväksyä ihmisten kokemat erilaiset tunteet, ihmiset kokevat muutokset hyvin eri tavoin. Kuuntelu ja keskustelu henkilöstön kanssa on avain asemassa, se vähentää kielteisiä tunteita ja luo turvaa.
3. Hämmennyshuoneessa esimiehen täytyy varmistua siitä, että ollaan menossa oikeaan suuntaan. Edellisen vaiheen keskustelut auttavat tässä, mutta ei pidä mennä tekemään muutoksia tai kompromisseja vaan varmistaa, että mennään eteenpäin. Esimieheltä vaaditaan vahvuutta tässä kohtaa ja uskoa päämääriin sekä halua viedä asioita oikeaan suuntaan.
4. Uudistumishuoneessa esimiehen tulee varmistua siitä, että uusi tapa toimia pysyy eikä palata vanhaan. Tässä kohdassa muutosta voi juhlistaa koko henkilökunnan voimin. (Korpela 2013, 147-149.)

Muutosprosessia aloitettaessa on syytä jakaa tehtävät ja vastuut. Esimies tai johtaja normaalisti vastaa muutoshankkeen kokonais- ja koordinaatiovastuusta ja vastaa siitä, että kaikki asiat muistetaan hoitaa. Henkilöstöresurssi koordinaattori vastaa henkilöstöasioista, esimerkiksi henkilöstölle järjestettävistä tilaisuuksista ja niiden ohjelman sisällöstä. Samoin hän selvittää henkilöstön mielipiteet muutoksesta, sekä siihen liittyvät toiveet. Tarvitaan myös viestintävastaava ja viestintäsuunnitelma. Viestiä pitää säännöllisesti esimerkiksi sähköpostilla tai muulla käytössä olevalla vies-

tintäkanavalla, myös silloin, kun ei ole mitään uutta viestittävää. (Korpela 2013, 151.)

4.5.3 CAP-mallin tarjoamat työkalut muutostilanteiden johtamiseen

1. Muutostarpeen ymmärrys. Henkilökunta ymmärtää sekä muutoksen tarpeellisuuden että kiireellisyyden ja tukevat muutosta. Korpela (2013, 157-158) viittaa tässä kohdassa John Kotterin toteamukseen, jossa hän näkee muutostarpeen ymmärryksen, muutosvalmiuden ja muutostahdon aikaansaamisen olevan kriittisimmät vaiheet muutostoiminnan johtamisen ymmärtämisessä, muutoin ollaan heikolla pohjalla. Muutos tulisi ymmärtää siten, että se on uusi mahdollisuus.
2. Visiolla kerrotaan henkilökunnalle mikä on lopputulos, johon muutoksella pyritään.
3. Sitouttaminen tarkoittaa, että koko henkilökunnan pitää hyväksyä muutos ja tukea sen toteutumista. (Korpela 2013, 157-158.)

Johdon ja projektiryhmän kannattaa hankkia muutosagentteja tukeakseen ja edistääkseen muun henkilökunnan muutoksen hyväksyntää. Korpela (2013, 160) viittaa erilaisiin ihmisiin ja heidän rooleihinsa muutoksen myllerryksessä. Ihmisten erilaisten roolien kuvaamisessa Korpela käyttää erilaisia eläimiä vertauskuvana. (Korpela 2013, 160.)

1. Valaat tukevat muutosta, heillä on myönteinen asenne muutokseen ja he ovat suuria työtovereiden mielipidevaikuttajia
2. On Haita, jotka ovat vahvoja vaikuttajia, joilla on negatiivinen asenne muutokseen
3. Kultakaloilla on positiivinen asenne, mutta heiltä puuttuu vaikutusvalta työtovereihin
4. Nahkaiset ovat muutoksen vastustajia, mutta heidän mielipiteillä ei ole suurta vaikutusta. (Korpela 2013, 161.)

Tässä on johdolla ja projektiryhmällä työtä saada negatiiviset asenteet muuttumaan. Niitä joilla on negatiivinen asenne muutokseen, mutta paljon valtaa työtovereihin, heihin käytettäisiin energiaa, jotta saataisiin asenne

muuttumaan vähintään neutraaliksi. Tässä voi hyödyntää muutosmyönteisiä valaita. Ja lopulta on hyväksyttävä, että ihmiset sopeutuvat muutoksiin eri tahdissa. (Korpela 2013, 157-172.)

4.6 Onnistuneen muutosjohtamisen arviointikriteerit

Monimutkaisen Kotterin mallin (Ks. luku 4.5.1) sijaan Korpelan muunnelma General Electricin CAP - mallista tuntui selkeältä ja sopivalta apuvälineeltä tämän kehittämishankkeen läpiviemisessä.

Kotterin kahdeksan askeleen malli (Ks.luku 4.5.1), CAP-malli (Ks.luku 4.5.2.) ja organisaation kehittämisteoria (Ks.luku 4.3) sisältävät kaikki samansuuntaisia näkemyksiä. Kehittämishankkeen onnistumisessa tärkeää on kehittämishankkeen vetäjän ammattitaito, jotta hän voi vakuuttaa ja perustella muutoksen välttämättömyyttä ihmisille sekä johdon tuki. Oma asia on tunnettava niin hyvin, että sitä voi myydä uskottavasti.

Eräät samanaikaiset ulkoministeriön kehittämishankkeet tukivat edustuston henkilöstön siirtymistä sähköisten ohjelmien itsepalveluun. Valtion luottokorttihankintojen käsittelyssä otettiin ulkoministeriön päätöksestä joulukuussa 2014 käyttöön uusi sähköinen M2 – ohjelma, jolla kuluveloitusten tekeminen siirrettiin kortinhaltijoille. Tässä hankkeessa oli tärkeää, että taloushallinto oli heti tarjoamassa helppoja kuvallisia pikaohjeita ja vieriovetusta. (Holmberg, 2014.)

Ihmisten työskennellessä omalla mukavuusalueella, he eivät kaipaa muutoksia. Kun muutoksia tulee, ne halutaan kieltää (Korpela 2013, 147). Ministeriön muutos esim. luottokorttihankintojen käsittelyssä tuki sopeutumista muutokseen. Muutos myös ahdisti joitakin, erityisesti vanhempia virkamiehiä, jotka harvemmin tarvitsevat M2 - ohjelmaa. Uuden ohjelman opettelu tuntui vaativalta, mutta kun he saivat tukea, he huomasivat, että ohjelma on helppokäyttöinen ja muutos oli helpompi hyväksyä.

Järvisen (2000, 52-55) mukaan tänä päivänä ei riitä se, että henkilöstölle ilmoitetaan asiasta. Todella tärkeää on ymmärtää, että muutokset ovat ihmisille hyvin ristiriitaisia ilmiöitä. Muutoksia yleensä pelätään, ei tiedetä

mitä muutoksesta seuraa. Nyt on kaikki tuttua ja turvallista, ei haluta muuttaa sitä mikä hallitaan hyvin – oma osaaminen saattaa joutua vaaka-laudalle. läkkäämmät henkilöt eivät innostu uusien järjestelmien opette-lusta, uuden opettelu pelottaa. Ei olla sinut atk-ohjelmien kanssa. Uuden opettelu koetaan liian haastavaksi, aikaa vieväksi, joskus jopa ylivoimai-seksi. Nuoret ovat tottuneempia erilaisten IT- ohjelmien kanssa ja oppivat nopeasti. (Järvinen 2000, 52-55.)

Kuten Järvinen (2000, 52-55) toteaa, niin muutoksiin liittyy aina riski, joka vaatii epävarmuuden sietämistä. Kaikki eivät siedä epävarmuutta yhtä hyvin, johtuen ihmisten koulutuksesta, elämäkokemuksista ja persoo-nasta Tämä on tärkeätä ymmärtää. On tärkeää kuunnella ja tukea ihmi-siä, heidän tarpeet ja pelot huomioiden, muutokseen sopeutumisessa. (Järvinen 2000, 52-55.)

Koska muutosta vei eteenpäin kehityshankkeen vastuuhenkilö, oli tärkeää että muutokselle saatiin johdon tuki, sillä ison muutosryhmän muodosta-minen ei tullut kyseeseen. Muutosryhmän muodosti kehityshankkeen ve-täjä, johdon tuella. Tässä kehittämishankkeessa tämä oli mahdollista kos-ka työyhteisö, jota muutos kosketti, oli pieni. Kuitenkin useita muutos-hankkeille ominaisia ilmiöitä, joista tässäkin opinnäytetyössä kerrotaan, oli hyvin nähtävissä tässä kehittämishankkeessa.

Kuten Kalin (2010,126) toteaa kirjassaan, muutosagentin vastuulla on muutosprosessin toteutus. Muutosagentit ovat muutoksen roolimalleja, innostajia, energian lähteitä, tuntojen tulkitsijoita ja ongelmanratkaisijoita Kehittämishankkeen eteenpäinviemisessä täytyy olla avoin erilaiselle pa-lautteelle ja valmis kuuntelemaan ihmisten ajatuksia. (Kalin 2010, 126.)

Kehittämishankkeen vetäjä yhtyy Kalisen (2010,126) kuvaukseen muu-tosagentista; hän näyttää mallia muille, ymmärtää kokonaiskuvan ja on avoin erilaisille näkemyksille. Muutosagentti viestii avoimesti ja jatkuvasti, on verkottuja, tunnistaa ja tunnustaa tunteiden esilletulon, on rohkea ja sinnikäs, panee itsensä likoon! Vastustajia ja käytäväpuheita aina syntyy, ja ihmisten pelkoa siitä, mitä muutokset tuovat tullessaan. Tämä kaikki kuuluu muutosprosessiin. Ehkä tärkein asia ymmärtää muutoshankkei-

den eteenpäin viemisessä on, kuten Kalin totesi että: ”yksin ei pysty paljookaan”. (Kalin 2010, 126.)

Buchanan ja Huczynskin (2010, 582) kirjassaan luettelemat muutosagenttilta vaadittavat ominaisuudet ovat hyvin samankaltaisia kuin Kalinin mainitsemat. Lisäksi Buchanan ja Huczynskin pitää tärkeänä ominaisuutena kykyä työskennellä itsenäisesti, ilman johdolla olevaa valtaa. Muita tärkeitä ominaisuuksia on kykyä luoda luottamuksellisia suhteita, itseluottamus ja nöyryys, kykyä työskennellä kaikkien kanssa huolimatta ihmisten tehtävistä. Muutosagentin on otettava kohde omakseen, vietävä sitä eteenpäin kuin omaansa. (Buchanan & Huczynski 2010, 582.)

4.7 Miksi muutoshankkeet usein epäonnistuvat?

Organisaatioita muutettaessa muutosjohtamisen guruna pidetty Kotter pohtii sitä, miksi muutoshankkeissa epäonnistutaan niin helposti. Muutosten määrä organisaatioissa on räjähdysmäisesti lisääntynyt (vaaditaan jatkuvaa tehostamista, kulujen leikkauksia, tuotteiden ja palveluiden kehittämistä). Muutoksia yritetään saada aikaan, mutta liian usein kuluu paljon aikaa ja energiaa samalla, kun muutoshankkeiden tulokset ovat laihat. Kotter on nimennyt epäonnistumisen kahdeksan yleisintä syytä. (Kotter 1996, 16):

1. Kun ei saada luotua tarpeeksi vauhtia ja kiireen tuntua muutostarpeelle. Muutoshankkeet epäonnistuvat aina, jos tyytyväisyystaso on valmiiksi korkea.
2. Jos ei onnistuta muodostamaan ryhmää, jolla on tarpeeksi valtaa viedä muutosta eteenpäin.
3. Aliarvioidaan vision merkitys.
4. Viestintä jää liian suppealle rajapinnalle.
5. Annetaan pienimpienkin esteiden pysäyttää uusi visio.
6. Ei onnistuta luomaan lyhyen aikavälin voittoja.
7. Julistetaan voitto liian aikaisin.
8. Ei juurruteta muutoksia tarpeeksi tukevasti organisaation kulttuuriin. (Kotter 1996, 16.)

Tuomisen (1999, 15-16) mukaan sellaiset muutoshankkeet ovat harvassa, jotka ovat saaneet aikaan mitattavia ja merkittäviä tuloksia kehittämissuunnitelman seurauksena. Syyksi hän luettelee kolme asiaa. Ensimmäisenä asiana hän mainitsee puutteellisen kokonaiskuvan. Syyt puutteelliseen kokonaiskuvaan on Tuomisen (1999, 15-16) mukaan johtajan oma tausta ts. se, että yhden osa-alueen hallitseminen ei riitä, vaan tarvitaan laaja alaista ymmärrystä organisaation eri toiminnoista. (Tuomisen 1999, 15-16.)

Toinen ongelma on kehittämistaitojen puute. Organisaatiolla saattaa olla valmis kehittämissuunnitelma, mutta kehittämistaidot puuttuvat. Tätä osa-alueita Tuomisen (1999, 18) mukaan saatetaan vähätellä esim. ajan puutteeseen vedoten, vaikka todellinen syy löytyykin osaamattomuudesta. Menestyvät organisaatiot tietävät tämän, kun asiat on jo benchmarkattu muilta. Menestyvät organisaatiot ovat kehittämisen mestareita. (Tuomisen 1999, 18.)

Kolmas ongelma on osaamattomuus johtaa muutosta. Johtaminen sujuu monilta johtajilta hyvin, kun kaikki sujuu vanhaan malliin. Mutta jos organisaatio kohtaa suuria muutoksia, tilanne on toinen. Muutosta johdetaan eri tavalla. Kun aikaisemmin johtamisen välineenä ovat olleet tavoitteet, vastuut, valtuudet sekä delegointi, isoissa muutoksissa nämä ovat juuri niitä alueita jotka joutuvat jatkuvan muutoksen alle. Muutoksia ei voi Tuomisen (1999, 20-21) mukaan delegoida, eivätkä ne tapahdu itsestään. Muutokset ovat tuloksia pitkistä muutosprosesseista, joita jonkun on johdettava. Kehitystoiminta vaatii määrätietoisuutta, sitä on johdettava ja lopulta tulokset ratkaisevat, eivät suunnitelmat. (Tuomisen 1999, 20-21.)

Onko pakko muuttua? Miksi muutos, jos voidaan olla innovatiivisia? Onko muutos aina oikea vastaus nopeasti muuttuvassa maailmassa? Jotta organisaatio pysyy kilpailijoitaan edellä, sen pitää kannustaa henkilöstöään luovuuteen ja innovatiivisuuteen. Erityisesti julkisella sektorilla tämä on tärkeää, kun pitää kohdata julkiset ja poliittiset odotukset samalla huomioiden palvelun laatu ja hinta. (Buchanan & Huczynski 2010, 583.)

Ristiriita, joka on hiljattain huomattu, koskee 1900 - luvun lopun kirjallisuutta muutoksesta. Hyvin tyypillistä oli puhua ennemminkin asioiden aikaansaamisesta ja nopeasti. 2000 - luvun alun kirjallisuus katsoo asioita päinvastoin, meidän pitäisi ennemminkin jarruttaa tahtia ja jopa mieluummin pitää joitain asioita ennallaan. Tehdään enemmän pientä ja jatkuvaa muutosta, kuten nykyisten työmenetelmien uudelleen suunnittelu täysin uuden kehittämisen sijaan. On yhä nopean muutoksen puolestapuhujia, mutta myös niitä, jotka arvostavat vakautta ja jatkuvuutta. (Buchanan & Huczynski 2010, 565.)

4.8 Benchmarkkaus muutoksen apuna

Benchmarkkaus eli suomeksi vertailu on tässä kehittämishankkeessa käytetty muutosjohtamisen menetelmä. Benchmarkkauksella vertaillaan omaa toimintaa toisten, menestyvien toimintaan. Benchmarkkauksen idea on toisilta oppiminen ja oman toiminnan kyseenalaistaminen. Se on jatkuvaa työprosessien, tehokkuuden ja työtapojen vertaamista parhaaseen vastaavaan käytäntöön. (Sanakirja taloustermeille.)

Benchmarkkausta Tuominen (1999, 226) pitää erittäin merkittävänä keinona, kun halutaan nopeuttaa oppimista. Koska organisaation pitää jatkuvasti kehittyä, benchmarkkaus on siinä oiva keino. Ensinnäkin Tuominen (1999, 226) kuvaa benchmarkkausta jatkuvaksi ja järjestelmälliseksi prosessiksi, jossa mitataan ja analysoidaan tuotteita ja palveluita, sekä verrataan niitä parhaisiin käytäntöihin, otetaan niistä opiksi ja käytetään hyödyksi omassa organisaatiossa. Toiseksi benchmarkkaus on prosessi parhaiden menetelmien ja toimintatapojen tunnistamiseksi, ymmärtämiseksi ja soveltamiseksi, kun tavoitteena on oman organisaation kehittäminen. Kolmanneksi benchmarkkaus on oivallus olla nöyrä ja hyväksyä se, että joku muu on parempi jossakin. Pitää olla tarpeeksi viisas oppiakseen, kuinka saavuttaa sama taso ja jopa ylittää se. Yksinkertaisesti, miksi keksiä uudestaan se, jota joku muu on jo oppinut, sen sijaan, että hyödyntäisi muiden oppimaa nopeammin ja halvemmin. (Tuominen 1999, 226.)

Benchmarkkaus on menetelmä oppia itseään selvästi paremmilta, eikä tässä ole mitään uutta, näin on aina tehty. Benchmarkkaukseen on kehitetty järjestelmällinen malli, jota noudattamalla muilta oppiminen on nopeaa ja tehokasta. Benchmarkkauksen juuret ovat Japanissa. Benchmarkkauksen kymmenaskelista – kehittämismallia voi hyödyntää esimerkiksi erilaisten prosessien ja henkilöstön osaamisen kehittämiseen. (Tuominen 1999, 241.)

Kymmenenosaisen benchmarkkauksen - kehittämismallin vaiheet:

1. Määrittele benchmarkkaus – kohde.
2. Tunnista benchmark-organisaatiot. Tavoitteena on tunnistaa parhaat tai ainakin selkeästi paremmat.
3. Mittaa suorituskykyero.
4. Tunnista menestyksen taustalla olevat tekijät.
5. Opi, kuinka me sen teemme. Erityistä huomiota on kiinnitettävä toimintaa haittaaviin tekijöihin.
6. Opi, miten he sen tekevät.. Tässä vaiheessa tehdään vertailu, määritetään syyt suorituskykyeroihin ja valitaan parhaat prosessit, menetelmät ja toimintatavat.
7. Aseta tavoitteet. Tehtävän on asettaa suorituskykytavoitteet, joihin pyritään välittömästi sekä tavoitteet, jotka toteutetaan pidemmällä aikavälillä.
8. Sovella ja ota käyttöön. Tässä vaiheessa sovelletaan löydettyjä menetelmiä, toimintatapoja ja benchmark-suoritusta tukevia edellytyksiä omaan prosessiin.
9. Vakiinnuta ja kehitä edelleen. Tavoitteena on jatkuvalla mittauksella varmistaa, että asetetut tavoitteet saavutetaan ja benchmark-taso ylitetään.
10. Aloita benchmark-prosessi uusin tavoittein. Määritetään pitkän aikavälin tavoite ja aloitetaan benchmark-prosessi alusta. (Tuominen 1999, 243.)

Kehitystoiminta vaatii järjestelmällisyyttä ja määrätietoisuutta. Silti on hyvä muistaa, että kaaoksen tunne kuuluu kehittämishankkeisiin, ja se voi olla myös hyvä asia. Joskus parhaat ja luovimmat ideat syntyvät kaaok-

nessa. Jokaisessa organisaatiossa on kehittämisresursseja, haaste on vain kyetä tunnistamaan ne. Usein sanotaan, että meillä ei ole resursseja kehittää uutta. Tuomisen (1999, 244) mukaan kannattaisi ennemminkin sanoa; ”Meillä ei ole varaa olla kehittämättä, mutta me emme itse osaa”. (Tuominen 1999, 244.)

Nurmen (2012, 20) mielestä muutoshankkeissa Benchmark eli suora vertailu ei toimi. Organisaatiot ovat yksinkertaisesti niin erilaisia, resurssit ovat erilaisia, historia, tilanne ja tavoitteet ovat yksinkertaisesti niin erilaisia. Benchmark kertoo menneestä. Hän ohjeistaa käyttämään benchmarkkausta harkiten. Organisaatio on kokonaisuus, eikä yhden ongelman ratkaisu saa aiheuttaa lisää ongelmia toisaalla. Nurmi myös neuvoo olemaan vertaamatta asioita, joita ei voi verrata. (Nurmi 2012, 20-22)

5 Kehittämishankkeen toteutus

Tässä luvussa kuvataan kehittämishankkeen käytännön toteutus työyhteisössä. Hankkeen aluksi tehtiin nykytila-analyysi, jonka apuna käytettiin henkilöstölle tehtyä asiakaspalautetta.

5.1 Nykytila-analyysi

Tämän kehittämishankkeen tarkoituksena on Suomen Pariisin suurlähetystön taloushallintokeskittymän uuden toimintatavan luominen ja juurruttaminen organisaatioon. Toimintatutkimuksen edellyttämä nykytila-analyysi toteutettiin tässä luvussa selostettavalla tavalla ja sen tuloksia hyödynnettiin kehittämishankkeen suunnittelussa ja toteutuksessa.

Kehittämishankkeen alussa taloushallintokeskittymä tarjosi samat palvelut monella eri tavalla eri asiakasedustustoille. Kehityshankkeen ensimmäisessä vaiheessa lähdettiin luomaan selkeä malli omalle emosedustustolle, Suomen suurlähetystölle. Mallia on sen jälkeen helpompi monistaa muille asiakasedustustoille ja näin saada myös käyttäjille selkeämpi toimintamalli.

Kehittämishankkeen alussa, nykytilan arvioimiseksi pyydettiin kaikilta taloushallintokeskittymän asiakkailta asiakaspalautte (Liite 1). Asiakaspalautteeseen vastasi 29 taloushallintokeskittymän 50:stä asiakkaasta.

Asiakaspalautteessa toivottiin taloushallinnon eri toiminnoista selkeitä ohjeita, jotka olisi helposti kenen hyvänsä saatavilla, esimerkiksi Foorumissa (ministeriön intranetti). Lisäksi toivottiin, että uusille edustustoon töihin saapuville annettaisiin heti selkeät toimintaohjeet heitä koskevissa taloushallintoon liittyvissä asioissa. Toivottiin, että kaikista muutoksista tiedotettaisiin etupainotteisesti.

Sähköisen laskujen käsittelyohjelman, Rondon, käyttöön tukea tai koulutusta toivoi 10 henkilöä 29:stä. Useampi mainitsi palautteessa, että harvoin käytettynä ohjelman käytössä tarvitsee apua joka kerta. Toivottiin myös vieriovetusta, eli laskujen käsittelyn kaikkien vaiheiden läpikäymistä yhdessä. Lisäksi toivottiin erilaisista Rondo-arkiston hakutoiminnoista ohjeita.

Sähköinen matkalaskujen ja kuluveloitusten käsittelyohjelma M2:n tukea tai koulutusta koki tarvitsevansa yhteensä 15 henkilöä 29:stä. Useammalla oli toive, että ohjelman perusteet käytäisiin läpi konkreettisessa käyttötilanteessa. Useampi mainitsi palautteessa, että ohjelma on helppokäyttöinen. Ohjelman käyttöön toivottiin myös lyhyttä tietoiskua. Oltiin myös tyytyväisiä, että apua on aina saanut kiitettävästi, kun sitä on tarvinnut. Yksi palautteen antaja kertoi hyödyntäneensä Foorumin video-opastetta ja yhdessä palautteessa todettiin, että nykyisilläkin ohjeilla on pärjätty. Todettiin myös, että kun ohjelmaa käyttää harvoin, tunnukset helposti unohtuvat. Haluttiin myös selvennystä siihen, mitkä veloitukset laitetaan M2:een ja mitkä Rondon.

Viidessä vastauksessa toivottiin, että paikalta palkattujen palkkahallinnon prosessi kuvattaisiin. Kehuttiin myös uuden ulkoistetun palkkatoimiston toimintaa. Lisäksi paikalta palkattujen lomalaskennasta toivottiin lyhyttä ohjetta, jotta omat lomat voisi tarkistaa.

Edustuston maksuliikeprosessin kuvaamista toivoi seitsemän palautteen antajaa 29:stä. Pyydettiin tietoa, milloin mikäkin henkilöstölle maksettava korvaus maksetaan saajan tilille. Eräs toteamus oli, että laskutus on tehty liian monimutkaiseksi, ja vie liikaa aikaa. Toivottiin myös, että erilliselle määrärahanseurannalle olisi jokin keino, jotta omaa toimintaa olisi helpompi suunnitella (tämän viimeisen palautteen antaja oli UNE-edustusto, jonka budjetti v. 2012 yhdistettiin OEC:n budjettiin).

Tiedonkulkuun oltiin yleisesti kaikissa palautteissa tyytyväisiä ja todettiin, että tämä tulee vielä kehittymään yhteisten tiimipalavereiden myötä. Tiimipalavereita päätettiin jatkossa järjestää suurlähetystön puolella eri tiimien välillä mukaan lukien taloushallinto asioista.

Lisäohjeita toivottiin lähetetyille henkilökunnalle maksettavista UE-terveydenhuollon korvauksista. Toivottiin tarkempaa tietoa siitä, mitä korvausten piiriin kuuluu. Lisäksi toivottiin terveydenhuoltokorvausten haku-prosessista käytännön ohjetta.

Lähetetyille korvattavista UE-korvauksista toivottiin yleisesti selkeää ohjeistusta. Lisäksi toivottiin selkeitä ohjeita ylityökorvauksista. Toivottiin muistilistaa lasten koulutuskorvauksista, jotta laskujen hallinnointi olisi helpompaa, vaikka palautteen antaja myönsikin, että virkamiehellä on oma vastuu selvittää ohjeet. Palautteen antaja piti tätä tärkeänä erityisesti silloin, kun edustustoon saapuu töihin ulkoministeriön ulkopuolinen erityisvirkamies.

Muuta palautetta ja vapaata sanaa käytettiin ahkerasti. Kiitettiin, että aina on saanut kysyä asioista, jotka ovat olleet epäselviä eikä ole tullut tunnetta, että joku kysymys olisi tyhmä. Kiitettiin positiivisesta, asiakaslähtöisestä asenteesta ja avusta jota on aina saanut nopeasti.

Virkamiehet, jotka tekevät itse kuluveloitukset M2 järjestelmään, tai käyttävät ohjelmia harvemmin, kokevat avuntarvetta enemmän ja käyttävät hyväksi sihteereitä. Virkamiehet kaipaavat lyhyttä ja ytimekästä rautalan-kaohjetta järjestelmien käyttöön. Väistämätöntä on, että itsepalveluun tullaan siirtymään entistä enemmän resurssien vähentyessä.

Yhteenveto asiakaspalautteesta: kaikkiin kohtiin kaivattiin lisätietoa ja selkeitä ohjeita.

Taloushallinnon yksi haaste oli vuoden 2014 kesän lopussa suurlähetystön kanssa samoihin tiloihin muuttanut OEC – edustusto ja näiden kahden edustuston välinen yhteishallinto (Leinonen, 2015). Suurlähetystön ja OEC-edustuston yhteishallinnolle pitäisi saada yhteiset pelisäännöt ja haastavan siitä tekee se, että henkilöstö muodostuu, sekä ulkoministeriöstä lähetetyistä virkamiehistä, muiden ministeriöiden erityisvirkamiehistä, että suomalaisista ja ranskalaisista paikalta palkatuista (Wuoristo 2014, 28). Muiden ministeriöiden virkamiehet ovat tottuneet toisenlaisiin toimintatapoihin, eikä ulkomaan edustustoissa työskentely ja siihen liittyvät toimintatavat ole heille niin tuttuja, kuin suurlähetystön henkilökunnalle. OEC- edustuston toimintatavat myös eroavat suurlähetystön toimintatavoista.

OEC – edustustosta vähennettiin muutama vuosi sitten viimeinen ulkoministeriöstä lähetetty hallintouralainen, joten hallintoa on hoitanut sen jälkeen ranskalainen asemamaasta palkattu assistentti (Wuoristo 2014, 25). OEC – edustustoon on näin muutaman vuoden kuluessa päässyt muotoutumaan omat tavat toimia. Ulkomaan edustustoja ohjaavat normit, asetukset, lait ja sisäiset ohjeet ovat kaikki suomeksi. Tiedonsiirto ja osaamisen kehittäminen jäävät väistämättä suppeaksi, jos osallistuminen ministeriön järjestämiin suomenkielisiin koulutuksiin on poissuljettu vaihtoehto kehittää osaamista. OEC – edustustossa on aina ollut useita erityisvirkamiehiä.

Erityisvirkamiehet tarvitsevat neuvoja ja ohjeita erilaisiin taloushallintoon ja yleishallintoon liittyviin asioihin. Ulkoministeriössä järjestetään edustustoihin siirtyville virkamiehille keväällä viikon kestävä siirtokoulutus. Siirtokoulutus käsittää sekä palvelussuhde-, palkkaus, asunto-, turvallisuus-, lasten koulu, sekä budjetointiin liittyviä asioita laidasta laitaan. Usein virkanimitykset tulevat niin myöhään, että kaikki eivät pysty osallistumaan tähän koulutukseen. Erityisvirkamiehillä on selkeästi enemmän tietoa auk-

koja, koska he tulevat organisaation ulkopuolelta. Tietoa ei myöskään voida saada edustustoon saavuttaessa, jos siellä ei ole resursseja tähän.

Ulkoministeriössä keväisin järjestettävän siirtokoulutuksen, myöhemmin ulkomaan edustustoihin töihin siirtyville virkamiehille, on tarkoitus lisätä tietoa ulkoministeriön toimintatavoista. Koska kaikki edustustot toimivat erilaisissa toimintaympäristöissä on hyvin tärkeää, että tämän lisäksi edustustokohtaisesti mietitään, miten tällaisissa tapauksissa voitaisiin helpottaa uusien edustustoon töihin saapuvien sopeutumista uuteen työyhteisöön. Hallinnon ja taloushallinnon perehdytys saavuttaessa, sekä perehdytyskansio, josta löytyisi ohjeet eri tilanteisiin auttaisi asettautumisessa.

Pariisissa syksyllä 2014 OEC - edustuston muutto suurlähetystön kanssa samoihin tiloihin ja näiden yhdessä muodostaman yhteishallinnon uskottiin tuovan helpotusta tilanteeseen (Leinonen, 2015).

Kehittämishankkeen alussa, kun taloushallinnon tehtävien kehittämistä alettiin suunnittelemaan arkisissa tilanteissa, tutkijan huomio kiinnittyi siihen, että selkeiden ohjeiden puuttuessa asioita käsiteltiin eri lailla eri edustustoissa. Edustustoilla on esimerkiksi eri työajat, erilaiset tavat käsitellä ylitoita ja lomiam, erilaiset säännöt työajan ylittävän saldossa kerryttämisessä, sekä erilaiset käsittelyperiaatteet paikalta palkattujen sairauspoissaoloissa.

Edustustojen paikalta palkattujen työsuhteessa noudatetaan paikallista lakia. Se kuuluuko paikalta palkattu Ranskan vai Suomen sosiaaliturvaan, määrittää miten työsuhteeseen liittyvät asiat käsitellään (Ulkoministeriö 2008). Kuitenkin edustustoissa on epäselvyyttä miten missäkin tapauksessa toimitaan. Asioista on voitu ottaa selvää jossain vaiheessa, mutta kun aikaisemmin asioita hoitaneet lähetetyt työntekijät siirtyvät edustustosta toiseen, ei tieto aina siirry seuraajille. Edustustoissa työskentelevien paikalta palkattujen asioita tulisi hoitaa johdonmukaisesti. Kaikkia pitää kohdella oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti. On tärkeää, että kaikki toimintatavat on kirjattu ylös, yhteisiksi avoimiksi pelisäännöiksi, jotka on yhteisesti käsitelty. Tämä vaikuttaa myös henkilökunnan motivaatioon ja

heidän työpanokseen. Tämä oli yksi lähtökohta tälle kehittämishankkeelle ja kehittämishankkeen myötä yhteisten pelisääntöjen kokoamiselle ja kirjaamiseksi perehdytyskansioksi.

5.2 Kehittämishankkeen suunnittelu ja menetelmät

Taloushallinnon toimintatapojen havainnoinnin ja nykytila-analyysin pohjalta tutkija pääsi aloittamaan kehittämishankkeen. Tavoitteena oli taloushallinnon vanhoista tavoista luopuminen ja uusien nykypäivää vastaavien toimintatapojen käyttöönotto (Holmberg, 2007). Toimintaohjeita haluttiin selkeyttää ja menetelmiä yhtenäistää eri asiakasedustustojen kanssa. Jos jotain tarpeita oli poikkeamiin, niistä keskusteltiin vastuutahojen kanssa ministeriössä ja luotiin niistäkin selkeät avoimet ohjeet. Lisäksi tavoitteena oli asiakaspalautteen pohjalta henkilöstön osaamisen kehittäminen taloushallintoon liittyvien tehtävien osalta.

Asiakaspalaute (Liite 1) toimi kehitystehtävän lähtötilan kuvaajana, mittarina. Lisäksi hyvä mittari oli tutkijan oma tutustuminen omaan työyhteisöön, taloushallinnon työmenetelmiin ja henkilökunnan tapoihin toimia.

Kehityshankkeen aikana tehtiin myös benchmarkkausta (Ks.luku 5.5.). Benchmarkkauksella saatiin vertailu-pohjaa kahden muun Pariisissa olevan suurlähetystön käyttämistä taloushallinnon toimintatavoista. Benchmarkkauksen tulosten perusteella katsottiin, mitkä ovat heidän tavat toimia taloushallinnossa ja siihen linkittyvissä tehtävissä.

Kehittämishankkeen tavoitteena on keventää taloushallinnon hoitoon liittyviä prosesseja, toteuttaen ulkoministeriön strategiaa ja luoda malli taloushallinnon toiminnoille, jotta kaikkia asiakkaita voitaisiin tulevaisuudessa palvella samoilla toimintatavoilla (Ulkoasianministeriön strategiset prioriteetit, 2013). Kehittämishankkeen aikana tehtiin taloushallinnon perehdytyskansio ja perehdytettiin henkilökunta. Perehdytyskansio jaettiin koko henkilökunnalle ja laitettiin edustuston sisäiseen intranettiin, Foorumiin. Perehdytyskansio tullaan kääntämään ranskankielelle, jotta se on myös ranskankielisen henkilökunnan käytettävissä. Pilottina kehittämishankkeessa oli Suomen Pariisin suurlähetystö.

Kehittämishankkeen alussa luotiin muutoshankkeelle visio, strategia, suunnitelma hankkeen etenemiseksi sekä viestintäsuunnitelma.

Muutosjohtamisen työkaluista käytettiin apuna Korpelan kevennettyä mallia Jack Welschin CAP-mallista, jossa keskeisintä on muutostarpeen ymmärrys, selkeä visio ja strategia, viestintä ja muutoksen juurruttaminen organisaatioon (Ks. luku 4.5.2). Mallin valintaan päädyttiin, koska samat asiat ovat kehittämishankkeen lopulliset tavoitteet. Tämä antoi tukea hankkeen läpiviemiselle, sekä auttoi kehittämishankkeen vastuuhenkilöä ymmärtämään muutoksen kaikkia ulottuvuuksia.

Kotterin kahdeksan askeleen malli (Ks. luku 4.5.1) on liian jäykkä sovellettavaksi sellaisenaan, koska hankkeen kohde on osa valtion hallintoa. Valtion hallinnon organisaatio on itsessään jäykkä ja sopeutuu hitaasti muutoksiin. Muutosta tukevan mallin on oltava sopivan joustava ja selkeän yksinkertainen, jotta sitä voidaan hyödyntää. Lisäksi joihinkin Kotterin (1999, 51) näkemyksiin ei yhdytty, kuten muutosagenttiryhmän perustamisen tärkeyteen. Pienemmissä organisaatioissa ei isoja ryhmiä välttämättä tarvita. Ei myöskään yhdytty Kotterin (1999, 35) näkemykseen siihen, että muutoshankkeessa pitää synnyttää kiireen tuntu. Tämä sopii huonosti valtionhallinnon organisaatiossa. Muutoksien läpivieminen vaatii ihmisiltä aikaa sopeutumiseen. Kun on hyvin pitkään toimittu samalla tavalla, sopeutuminen uusiin tapoihin toimia pitää tehdä rauhallisesti ja perusteellisesti.

Toisaalta oltiin Kotterin (1999, 57) kanssa yhtä mieltä siinä, että henkilöt, jotka kehittämishanketta lähtevät vetämään tarvitsevat valtaa, asiantuntemusta, ihmisten luottamuksen, sekä oikeanlaista johtamista. Yksin muutoshankkeen läpivieminen on mahdotonta, johdon tuki on tärkeää. Yhdyttiin myös Kotterin näkemykseen siitä, että viestinnässä pitää käyttää kaikki kanavia, tätä hyödynnettiin tässä kehittämishankkeessa.

Kotterin mallissa (Ks. luku 4.5.1) on paljon hyvää ja hänen ajatuksistaan ja kokemuksistaan kehittämishankkeen vetäjä sai lisää kokonaisymmärrystä kehittämishankkeen läpiviemisen tueksi. Kotter (1999, 67-68) koros-

taa vision ja strategian tärkeyttä, kuten Korpelakin CAP-mallissa. Kun ollaan jumiuduttu vanhoihin toimintatapoihin, vision avulla ihmiset voidaan saada pois mukavuusalueeltaan (Kotter 1996, 70).

Buchanan ja Huczynskin (2010, 577) näkemyksiä organisaation kehittämisteorioista hyödynnettiin. Niiden lähtökohta on kommunikaatio ja ymmärryksen lisääminen. Nämä ovat avainsanoja, kun muutoksia ja uusia tapoja toimia lähdetään viemään eteenpäin valtion organisaatiossa, jossa jo tietynlainen hierarkia ja ikärakenne tuovat omat haasteet. Tarvitaan paljon puhetta ja perusteluja ihmisten mukaan saamiseksi ja pysyvien muutosten aikaan saamiseksi. Korpelan mukailtu malli General Electricin CAP-mallista (Ks. luku 4.5.2) kiteyttää kaiken edellisen. Kaikissa malleissa on paljon yhteistä, mutta Korpelan malli tuntuu soveliaimmalta sellaisenaan suomalaiseseen valtionhallinnon työyhteisöön. Tutkija hyödynsi Korpelan (2013, 161) vertausta ihmisistä erilaisiin eläimiin työyhteisön muutostilanteissa. Erityisesti haiden mukaan saanti tuki muutoksen eteenpäin viemistä.

5.2.1 Taloushallinnon työmenetelmien kehittäminen

Kehittämishankkeen toteutus alkoi Pariisin taloushallintotiimin omien toimintatapojen nykyaikaistamisella. Ennen kuin omat toimintatavat oli saatu vastaamaan tämän päivän tapoja toimia taloushallinnossa, ei hanke voinut edetä.

Konkreettiset kehittämiskohteet taloushallinnossa, joissa edustustossa on toimittu vanhentuneilla, aikaa vievillä tavoilla, perustuen edustustojen taloushallinnon uusien tapojen toimia – toimintamalliin (Holmberg 2007).

1. Käteisen käytöstä luopuminen korvausten ja laskujen maksamisessa.
2. Shekkien käytön minimoiminen.
3. Maksupäänteen hankinta konsulaattiin, jolla otetaan vastaan maksut julkisoikeudellisista suoritteista (passi, oleskelu-, työluvut, notaaritoimitukset jne) ja tuloutetaan paikalliselle pankkitilille. (Wuoristo 2014.)
4. Edustuston laskut mahdollisimman pitkälle maksuun Sepa-maksuina palvelukeskuksen kautta Suomesta. Pyritään minimoimaan Pariisin

paikalliselta tililtä menevät suoraveloitukset, joiden käsittely taloushallinnossa muodostuu hyvin työläästä prosessista, eikä vastaa taloushallinnon ”uutta tapaa toimia”. (Holmberg 2010.)

5. Virkamiesten edustuslaskujen käsittelyprosessin nykyaikaistaminen, prosessin kuvaaminen lyhyellä ohjeella ja varmistaminen, että oikeat liitteet liitetään mukaan laskuille. (Hallintopalvelut 2011.)
6. Hankintaproessin luominen, jotta tieto kulkee johdon, hallinnon ja taloushallinnon välillä. Näin laskuille saadaan tieto siitä, mitä ja mihin on hankittu. Lisäksi saadaan hankintanormin mukaiset hankintapäätökset näkyviksi laskulle. Näin voidaan tehostaa asioiden hoitoon liittyvien henkilöiden ajan käyttöä, kun jokaisen hankinnan perään ei tarvitse pyytää lisätietoa. Prosessi hoitaa itsessään tarpeellisen tiedonsiirron. (Korhonen, 2014.)
7. Henkilöstölle maksettavien korvausten käyttöön sähköisen M2 kuluveloitushjelman pikaohjeet, ohjelman käytön perehdytys, jotta tuetaan virkamiesten siirtymistä itse tekemään omat kuluveloitukset (Holmberg 2014).
8. Sähköisen laskujen käsittelyohjelman, Rondon eri roolien ja niihin liittyvien vastuiden kuvaaminen käyttäjille (Talouspalvelut, 2015).
9. Ylityökorvausten käsittelyyn selkeät ohjeet ja niiden käsittelyprosessin kuvaaminen (Asiakaspalaute liite 1).
10. Edustuston budjetin tekemiseen koko henkilöstö mukaan. Luodaan selkeä budjetointiprosessi niiltä osin, mitkä koskevat henkilökuntaa. Virkamiehet tekevät omat matka-, koulutus- ja edustustyöbudjettinsa, ja paikalta palkatut suunnittelevat kieli- ja muun koulutustarpeensa. Näiden tietojen avulla kootaan edustuston budjetti. Sovitaan pääperiaatteet, joiden avulla virkamiesten on helppoa suunnitella omaa työtänsä. Saadaan koko budjetointiprosessi sujuvaksi (Toiminnan ja talouden suunnittelun käsikirja, 6.)
11. Edustustossa korvattavista UE-korvauksista pikaohje (kotiloma-, tapaamis-, muutto-, ja hautajaismatkat, edustuslaskut, terveydenhuollon korvaukset) (Ks. Luku 5.1).
12. Kirjataan valtion luottokortilla tehtävien hankintojen käsittelyprosessi selkeäksi (Korhonen, 2014).
13. Paikallisliikennemenojen korvausten käsittelyperiaatteet (Ks. Luku 5.1).

14. Matkustussääntö ja M2 matkalaskuohjeisiin lyhyet pikaohjeet ja koulutuksen järjestäminen ministeriön kanssa yhteistyössä koko henkilöstölle (Ks. Luku 5.1).
15. Paikalta palkattujen palkanlaskentaprosessin kuvaaminen (Ks. Luku 5.1).
16. Sairauspoissaolot ja lomat: lyhyet pikaohjeet (Ks. luku 5.1).

Kehittämishankkeen aikataulu

Aika	Aihe
2013-2014	Teorian kokoaminen
Tammikuu 2014	1. asiakaspalaute
Helmi-maaliskuu 2014	Nykytila-analyysi
Maalis- Joulukuu 2014	Perehdytyskansion kokoaminen
Helmikuu 2015	Kansion läpikäynti Suurlähetystön johdon kanssa
Helmikuu 2015	Neuvottelut OEC- edustuston hallintopäällikön kanssa edustustojen yhteisestä perehdytyskansiosta
Maaliskuu 2015	Lopullinen perehdytyskansio
Maaliskuu 2015	Suurlähetystön ja OEC - edustuston hyväksyntä yhteiselle perehdytyskansiolle
Huhtikuu 2015	Perehdytystilaisuudet koko henkilökunnalle
2014-2015	M2 ja Rondo järjestelmien vieriovetusta
Huhtikuu 2015	2. asiakaspalaute
Maalis-huhtikuu 2015	Loppupäätelmät kehittämishankkeelle
Maalis-toukokuu 2015	Opinnäytetyön loppuun kirjoittaminen

5.2.2 Taloushallinnon perehdytyskansion kokoamista edeltänyt prosessi

Kehittämishankkeen aikana koottiin perehdytyskansio. Kansion kokoaminen aloitettiin asiakaspalautteen keruun jälkeen maaliskuussa 2014 ja saatiin valmiiksi joulukuussa 2014. Vuoden 2015 puolella sitä vielä muo-

kattiin. Huhtikuussa, kun perehdytyskansio oli käyty läpi sekä suurlähetystön, että OEC- edustustojen johtojen kanssa, suurlähettiläs esitteli sen edustustojen yhteiskokouksessa. Tämän jälkeen pidettiin henkilökunnalle perehdytystilaisuudet kansion sisällön läpikäymiseksi. Tämän lisäksi lokakuussa 2014 kutsuttiin ulkoministeriön matkahallinnon edustajat Pariisiin pitämään kaikille taloushallintokeskittymän asiakasedustustoille yhteinen matka-asioiden koulutustilaisuus. Koulutustilaisuudessa käytyjen asioiden pääkohdat ja erityistapaukset kirjattiin ylös taloushallinnon perehdytyskansioon. Kehittämishankkeen aikana annettiin vieriovetusta henkilökunnalle, sekä suurlähetystössä, OEC-edustustossa, että ENE-edustustossa, Strasbourgissa, sähköisen kuluveloitussjärjestelmän M2:n käyttöön. M2 ohjelman käytön tueksi tehtiin kuvalliset pikaohjeet suomeksi ja englanniksi (ohjelmasta löytyy englanninkielinen versio, ei ranskan-kielistä) (Taloushallinnon perehdytyskansio 2015, 30). M2 ohjelmaa käytetään valtion luottokortilla tehtävien hankintojen, henkilöstölle maksettavien kuluveloitusten, sekä matkoihin liittyvien hankintojen käsittelemiseen (Holmberg, 2014).

Taloushallinnon käytännön ohjeet kasattiin ulkoministeriön toimintaa ohjaavien normien, asetusten, sisäisten ohjeiden pohjalta, sekä tulkinnan varaisissa tapauksissa ministeriön ohjaavien, asioista vastaavien yksiköiden lausuntokierroksen avulla. Tämän jälkeen jokainen teema käytiin läpi yhteisesti suurlähetystön hallintopäällikön kanssa. Hallintopäällikkö vastaa edustuston talous- ja hallintoasioista. Hallintopäällikön ja joissain tapauksissa edustuston päällikön näkemys huomioiden, sovittiin suurlähetystön toimintatavoista. Joidenkin teemojen kohdalla sovittiin ministeriön ohjeiden soveltamisesta, ja luotiin Pariisin toimintatavat. Esimerkiksi taksin käytön suhteen, kun lähdetään virkamatkalle Pariisista, sovittiin, että turvallisuussyistä huomioiden, taksin käyttö on sallittua aina klo 17.00 alkaen, ilman erityisiä perusteluja.

Taloushallinnon perehdytys, uusien toimintatapojen sisäänajo ja henkilöstön tukeminen sähköisen kuluveloitussjärjestelmän käyttöön toteutettiin Korpelan (Ks. luku 4.5.2) muutosjohtamisvaiheiden avulla:

1. Muutostarpeen ymmärrys. Henkilöstölle perusteltiin, miksi muutos on tarpeellinen. Henkilöstölle kerrottiin taustaa taloushallinnon suurista muutoksista. Selitettiin mihin taloushallinnon uudet tavat toimia perustuvat ja miten muutokset vaikuttavat edustustojen toimintaan.
2. Visio. Henkilöstölle kuvattiin, mikä on muutoksen visio. Mitä muutoksella tavoitellaan. Kuvattiin ministeriön tavoitetta yhä keventää hallintoa ja tukitietäviä, ulkoministeriön strategian linjassa.
3. Sitoutuminen. Keskusteltiin, kuinka kaikki muutokset vaikuttavat meihin jokaiseen, minkä vuoksi sekä johdon, että koko henkilökunnan sitoutuminen mukaan muutoksien hyväksymiseen on tärkeää, jotta toiminta sujuu jatkossa yhä vähenevin resurssein.
4. Kehittämishankkeen suunnittelu ja toteutus. Kehittämishanke suunniteltiin toteutettavan niin, että ensin päivitetään taloushallinnon omat tavat toimia vastaamaan nykyisiä uusia toimintatapoja, jonka pohjalta koottiin edustuston henkilökunnan perehdytyskansio.
5. Viestintä. Muutoksien ja uusien tapojen toimia kuvaaminen henkilökunnalle oli avainasemassa. Kehittämishankkeen edetessä käytettiin jokaista tilaisuutta hyväksi kertoa henkilökunnalle, miksi uudet toimintatavat ovat välttämättömät. Miksi sähköisten ohjelmien käyttöä omatoimisesti pyritään laajentamaan. Ulkoministeriön nykyisten toimintatapojen kuvaaminen oli hyvin tärkeää. Ihmiset ymmärsivät muutostarpeen, kun heidän kanssaan keskusteltiin. Tärkeää oli kuunnella henkilökuntaa, erityisesti heidän huolenaiheita.
6. Infrastrukturi. Henkilökunta ymmärsi miksi myös Pariisissa toimintatapoja oli muutettava, kun heille selitti, että ministeriössä ja monessa muussa edustustossa ollaan jo otettu nämä tavat toimia käyttöön. Vanhat toimintatavat eivät enää istu nykyisiin rakenteisiin. Esimerkiksi käteisen käytön käsittely on hyvin vanhanaikaista, sekä erittäin työllistävää hallinnollisesti. Se ei ole enää ministeriön strategian mukaista. Käteisen käytöstä on luovuttava. Meidän on hyväksyttävä muutos ja hyödynnettävä hankinnoissa esimerkiksi valtion luottokortteja.
7. Ylläpitäminen. Se, että uudet sisään ajettut toimintatavat taloushallinnossa ja henkilöstön osaamisen kehittäminen saadaan pysyväksi osaksi organisaatiota, on voitu vaikuttaa puhumalla ulkoministeriön strategisista sekä resurssi paineista, uusista pakottavista tavoista toimia, jotta me selviydymme edustustoissa vähenevillä resursseilla ja jaksamme tehdä töitä.

Henkilöstö ymmärtää, kun heille perustelee muutostarpeet. (Korpela 2013,151.)

Kuten Kotter toteaa, kulttuuri muuttuu vasta, kun käyttäytymiseen on voitu vaikuttaa (Kotter 1996, 156). Edustustojen henkilökunta on saatu valtaosin käyttämään itse M2 kuluveloitujärjestelmää. Perehdytyskansion luomisen myötä ja sen avulla tiedonsiirto ihmisten vaihtuessa Pariisissa voidaan jatkossa varmistaa. Nämä tukevat kehittämishankkeen myötä saavutetun muutoksen ylläpitämistä.

Käytännössä henkilöstön perehdytys tapahtui kuvaamalla heille miten ohjeet kasattiin. Perehdytystilaisuudessa kerrottiin taloushallinnon murroksesta ja suurista muutoksista, jotka käynnistyivät ministeriössä vuodesta 2008 alkaen. Laajalla, toistuvalla keskustelulla ohjeistus saatiin selkeäksi, yhtenäiseksi ja kaikille avoimeksi ja tulkinnan varaisuuksista päästiin eroon. Päivittäisessä työssä vaihtelevilla perusteilla eri tilanteissa erilaisen päätösten teko johtaa helposti ihmisten eriarvoiseen kohteluun. Henkilöstölle on tärkeää, että sekä ura-alueesta että työnantajasta riippumatta, kaikkia kohdellaan oikeudenmukaisesti ja tasavertaisesti.

Koko hankkeen edetessä sen vaiheista ja käyttöön otetuista toimintatavoista viestitettiin edustustojen yhteiskokouksissa ja pyrittiin jatkuvaan vuorovaikutukseen henkilöstön kanssa myös epävirallisesti, kahvihuone-, käytäväkeskusteluissa, sekä henkilöstön yhteisillä lounailla, jotta varmistettiin koko ajan tiedon kulku.

5.3 Muutosvisio, muutosstrategia ja viestintä

Kehittämishankkeelle luotiin visio, strategia sekä viestintäsuunnitelma.

Visio

Kehittämishankkeen muutosvisio oli taloushallintoa osaava, talouden- ja hallinnonprosesseja ja toimintatapoja tunteva ja omatoiminen ja nykyaikaiset toimintatavat hallitseva henkilökunta. Nykyaikaiset taloushallinnon toimintatavat ovat avoimet, kaikkien saatavilla olevat ja kaikkia tasapuoli-

sesti kohtelevat myös taloushallintoon linkittyvissä hallinnollisissa asioissa. Taloushallinnon ohjeet kootaan yhteiseen perehdytyskansioon, joka on monistettavissa muihin edustustoihin.

Strategia

Kehittämishankkeen visio toteutettiin tehostamalla taloushallintoon liittyviä prosesseja, nykyaikaistamalla toimintatapoja ja kokoamalla perehdytyskansio johdon tuella. Henkilöstö perehdytettiin uusiin tapoihin toimia, omatoimisuuteen ja käytiin avointa vuoropuhelua henkilöstön kanssa muutoksen tarpeellisuudesta.

Viestintä

Kehittämishankkeen edetessä henkilöstölle viestitettiin taloushallinnon hoitoa kohdanneista muutoksista ja ajankohtaisista asioista. Henkilöstölle tiedotettiin jatkuvalla, ei erityisiä areenoja vaativalla vuorovaikutuksella, mutta kaikkia areenoja hyödyntävällä viestinnällä. Henkilökunta saatiin ymmärtämään, että muutokset perustuvat ulkoministeriössä päätettyihin uusiin toimintatapoihin ja ulkoministeriön strategiaan.

5.4 Kehityshankkeen eteneminen

Kun perehdytyskansio oli vuoden alussa 2015 valmis ja OEC - edustusto oli muuttanut suurlähetystön kanssa samoihin tiloihin. Monia muita kehittämishankkeita oli käyty yhdessä läpi työhyvinvointiin, yhteisiin pelisääntöihin, edustustojen välisiin yhteisiin kokouskäytäntöihin ja yhteishallinnon toimintatapoihin liittyen (PAR ja OEC). Johdon kannustamana, suurlähetystön tarpeiden pohjalta koottu perehdytyskansio otettiin esille suurlähetystön ja OEC-edustuston yhteisessä hallintopäälliköiden kokouksessa.

Syntyi tahtotila, että saisimmekin yhteisen perehdytyskansion ja tätä myötä sovittua yhteiset toimintatavat molempiin edustustoihin. Perehdytyskansio annettiin kommentoitavaksi OEC – edustuston johdolle. Asiat etenivät pienin askelin, yhteisten neuvottelujen jälkeen perehdytyskansioista saatiin koottua Pariisiin yhteishallinnon yhteinen perehdytyskansio.

Edustustossa, jossa osa paikalta palkatuista henkilöstöstä on työskennellyt vuosia, on suuri haaste saada heidät uskomaan, että se tapa, jonka he kokevat olevan ainoa ja oikea kyseisessä maassa ja omassa työyhteisössä – ei olekaan enää sitä, vaan maailma muuttuu ja tavat toimia muuttuvat. Joskus joku tapa, joka kuuluu Ranskaan kulttuuriin, tuntuu mahdottomalta muuttaa – voi olla kuitenkin mahdollista muuttaa, jos me vain itse uskomme itse siihen. Etäisyys Suomesta ja ulkoministeriössä tapahtuvista muutoksista aiheuttaa tiedonpuutetta ja tätä kautta voi vaikuttaa siihen, miten kokonaistilanne ymmärretään edustustossa. Paikalta palkattujen saaminen mukaan uskomaan, että muutokset ovat mahdollisia, syntyi ensimmäisten muutosten onnistumisten myötä. Syntyi luottamusta muutokseen, pienin askelin.

5.5 Yhteenveto benchmarkkauksesta

Opinnäytetyön liitteessä (Liite 4) on koottu Pariisissa olevien Hollannin ja Tanskan suurlähetystöjen haastattelut sekä Suomen toimintatavat, joita lähdettiin vertailemaan. Liitteistä löytyy myös haastattelukysymykset (Liite 3). Tähän on koottu yhteenveto ja loppupäätelmät benchmarkkauksesta.

Benchmarkkaus osoitti, että monet muutkin edustustot taistelevat samojen supistuvien resurssiongelmien kanssa. Etsitään uusia toimintatapoja ja mietitään miten saadaan tehostusta ja säästöjä aikaiseksi. Ranskalainen kulttuuri tuo omat haasteet. Benchmarkkauksen myötä voidaan todeta, että monet haasteet ovat eri maiden Pariisissa olevien edustustojen yhteisiä, ei organisaatiokohtaisia.

Hollannin ja Tanskan benchmarkkauslöydökset poikkeavat jonkin verran toisistaan sen vuoksi, että Hollannin suurlähetystöstä oli mahdollisuus haastatella hallintopäällikköä, jolla oli laaja yleiskuva kaikista asioista, sekä pitkä työkokemus ministeriöstä. Tanskan Suurlähetystöstä haastateltiin pääsääntöisesti taloushallinnon tekijää. Tanskan taloushallintohenkilön kanssa päästiin enemmän käytännön tasolle. Tanskan kanssa oli mahdollisuus keskustella myös hallintoasioista vastaavan kanssa. Hollannin käytännön taloushallintotyötä tekevän kanssa ei ollut mahdollista haastatella.

Hollannin taloushallintotehtävät on käytännössä siirretty aluekeskittymän hoidettavaksi, Haagiin. Molemmista oli mahdollista saada hyvän yleiskuvan ja näin erot toiminnassa oli helppo todentaa.

Tanskan malli on pitkälle samantyyppinen kuin Suomen. Tanskalla ja Suomella on hyvin saman tyyppiset IT ohjelmat käytössä. Tanska on siirtänyt suurimman osan kaikkien edustustojen tukitehtävistä paikalta palkatuille ja paljon vastuuta asioiden hoitamisesta virkamiehille.

Hollanti ei ole siirtänyt hallinnollisia tehtäviä virkamiesten tehtäväksi, kuten Tanska ja Suomi, vaan he ovat joko poistaneet koko prosessin, tai se on läpivietävissä hyvin kevyellä toimenpiteellä. Esimerkiksi matkalaskut he tekevät paperille. Tämän jälkeen allekirjoitettu kuluveloitus lomake postitetaan Haagin aluekeskukseen postin välityksellä. Haagin aluekeskus maksaa matkalaskun virkamiehen tilille.

Hollanti ei skannaa kululaskuja sähköiseen järjestelmään kuten Suomi ja Tanska, vaan he lähettävät laskut postilla Haagin aluekeskukseen hoidettavaksi. He ovat myös poistaneet hallinnollisia prosesseja ja siirtäneet erinäiset menot virkamiesten palkkoihin, joten hallinnollisista prosesseista on päästy eroon kokonaan. Tällaisia menoja Suomeen verrattuna ovat esimerkiksi terveydenhuollon korvaukset, paikallisliikenne ja taksikulut. Hallintoa on todella voitu keventää, kun henkilöstölle maksettavia erillisiä korvauksia on vähennetty.

Poistamalla hallinnollisia prosesseja ja tukitehtäviä on ollut Hollannin ulkoministeriön mielestä ainoa tapa miten hallintoa on voitu keventää pitkällä tähtäimellä. Tosin Hollannilla on raskas käteisen rahan käsittelyprosessi. Suurin käteisen tarve on virkamiesten edustustilaisuudet. Mutta tähän on lähiaikoina tulossa muutos. Kokki tulee avaamaan oman henkilökohtaisen pankkitilin, jonka kautta tilaisuuksien kulut tullaan kierrättämään.

Samalla kun Hollanti on keventänyt hallinnollisia prosesseja ovat he vähentäneet sekä lähetettyjen että paikalta palkattujen määrää edustustoihin. Vain suurlähettiläällä on sihteeri, muuten sihteereistä on luovuttu. Samoin he ovat luopuneet arkistonhoitajista ja suuresta osasta taloushallintoa.

lintotehtävien hoitajista aluekeskittymien perustamisen myötä. Hollanti on säilyttänyt lähetetyn atk-tukihenkilön, joka hoitaa turvaluokitellun aineiston käsittelyn.

Tanska on siirtänyt vastuuta budjetinhoidosta edustustoille. Hollannin budjetointi hoidetaan Haagista kiinteiden kustannusten osalta (n.90%) ja loppujen määrärahojen käytöstä edustustoilla on hyvin pitkälle oma päätösvalta. Suomen budjetista päättää ministeriö antamalla vuosittain määrärahoja edustustojen käyttöön. Isoihin hankintoihin pyydetään aina oikeutus ja tarvittaessa myös määrärahat ministeriöstä.

Hollannin edustustojen virkamiehet käyttävät intranetistä löytyviä alueellisia ohjeita tai aluekeskittymää apuna, kun selvittävät esim. palvelussuhdeasioita. Myös Tanskalla on Kööpenhaminassa neuvonta tiimi, joka auttaa virkamiehiä suoraan erilaisissa palvelussuhdeasioissa.

Sekä Tanskalla että Hollannilla on edustustoissaan vielä käytössä shekit ja suoraveloitukset. Niiden käyttö on pyritty minimoimaan hallinnollisen työn keventämiseksi.

Kun tehtäviä siirretään paikalta palkatuille, parasta olisi, jos uusi tehtävän haltija voitaisiin valita oikealla rekrytointiprosessilla. Näin voidaan varmistamaan, että tehtävä sopii henkilön persoonalle ja että hänellä on tehtävän edellyttämää osaamista ja kokemusta. Muuten on riski että, työntekijät uupuvat eivätkä selviä tehtävistään, tai osa tehtävistä jää tekemättä. Rekrytointi voi onnistua vielä Euroopassa, mutta muissa maanosissa ollaan haasteen edessä. Mistä saadaan osaavaa oman äidinkielen taitoista henkilökuntaa.

Tanska on voinut ainakin Pariisissa oikeasti rekrytoida entiseltä lähetetyltä vapautuneeseen taloushallintotehtävään, tehtävän vaatiman koulutuksen ja kokemuksen omaavan henkilön. Näin on voitu varmistaa, että henkilö selviytyy työstään, koska työ on hänen koulutusta ja aikaisempaa työkokemusta vastaava. Tähän ei ole Suomen suurlähetystössä lähdetty. Henkilöstöä ei ole lähdetty irtisanomaan, vaan lähetettyjen vähennettäviin tehtäviin on ajaututtu talon sisältä ilman varsinaista rekrytointiprosessia.

Pariisissa avustavalle henkilökunnalle, itsensä kehittäminen vaatii innokasta persoonaa. Kokonaiskuva ministeriön koko toiminnasta voi olla vajavainen. Ulkoministeriön tapojen toimia opettelu on haastavaa vieraassa maassa. Myös uusien ohjelmien ja asioiden muutoksiin sopeutumiseen voi olla vaikeampi sopeutua, kun ollaan etäällä Suomesta. Kun edustustossa hoidettavia tehtäviä siirretään paikalta palkatuille ilman koulutusta tai hiljaisen tiedon siirtoa, ei voida olettaa, että tehtävistä selviytyminen olisi helppoa. Se voi olla myös ylivoimaista, jos henkilö, jolle tehtäviä siirretään, ei osaa suomen kieltä. Kaikki ohjeet, normit ja säännöt ovat ministeriön intranetissä suomeksi. Lisäksi esimerkiksi M2 käyttöön ei ministeriössä ole tehty kuin suomenkielisiä ohjeita.

Haasteita tuo myös ministeriön omat säännöt, esim. arkistoistohoito, joka on monessa edustustossa siirretty paikalta palkatulle. Paikalta palkatut tehtävänhaltijat eivät kuitenkaan saa täysipainoisesti tehdä sitä. Esimerkiksi ulkoministeriön omien tietoturvasäännösten vuoksi tehtäviä on osittain palautettu takaisin lähetetyille virkamiehille (salaisten asiakirjojen käsittely). Jäljelle jääneet lähetetyt hallintouralaiset, joille jo nyt on lisätty töitä, ovat joutuneet ottamaan takaisin aikaisemmin lähetetyiltä pois siirrettyjä tehtäviä.

Kuten muutosjohtamisen teoriaosuudessa tuli tutuksi (s.15-16), jos organisaatiossa yksi asia muuttuu, pitää katsoa myös kokonaisia rakenteita (toimintaa ohjaavia sääntöjä). Usein yhden asian muutos ei onnistu puuttumatta rakenteisiin. Kun on kerran lähdetty siihen, että tukitehtäviä siirretään paikalta palkatuille, pitäisi samalla katsoa koko kokonaisuutta, voidaanko jotain muuttaa niin, että tehtävien hoito on täysipainoisesti mahdollista vai luovutaanko koko tehtävästä, kuten Hollanti on tehnyt.

Yksi tapa lisätä paikalta palkattujen käytännön osaamista eri tehtävissä voisi olla heille kohdennettu oma koulutusohjelma. Koulutusohjelma sisältäisi esimerkiksi kuukauden kestävän harjoittelujakson ulkoministeriössä. Suurlähettilään sihteeri, tietohallintovastaava, hallintoassistentti, atk-tukihenkilö, taloushallinnon jne. assistentti lähetettäisiin harjoitteluun ulkoministeriöön heidän tehtävää vastaavaan yksikköön, johon tarvittaessa

linkitetään muissa yksiköissä vierailuja, esim. suurlähettilään sihteerille tutustuminen protokollan tehtäviin.

Hollanti on päättänyt panostaa osaamiseen keskittämällä hallinnollisia toimintoja seitsemään keskittymään, joista aina löytyy kokeneet lähetetyt hallintouralaiset. He ovat valmiita siirtymään keskittymästä toiseen ja vuoroin Haagiin. Heillä on useiden vuosien kokemus, sekä ministeriön, että edustustojen päästä. He kouluttavat paikalta palkattuja, jotka ovat keskittymissä avustavissa tehtävissä. He ovat itse tyytyväisiä. Kun osaaminen on keskitetty, resursseja on voitu supistaa, palvelun taso on noussut selvästi, ja tehokkuus on kasvanut yli odotusten. (Pihlajanmäki, 2014.)

Hollanti on onnistunut katsomaan kehittämistyössään pitkälle tulevaisuuteen ja valmistautunut resurssien supistumiseen, työikäisen väestön määrän pienenemiseen julkisella sektorilla. Tanska ja Suomi päätti lähteä kehittämään toimintaa ottamalla käyttöön sähköiset IT-järjestelmät. Hollanti on myös palannut askeleen takaisinpäin todettuaan, että siivous- ja IT-palvelujen ulkoistamisella ei saavutettu vastaavaa säästöä vaan päinvastoin. Kun työntekijät ovat omaa henkilöstöä, he ovat todenneet että työmotivaatio ja työn tulos ovat korkeammalla tasolla, tai siihen voidaan ainakin vaikuttaa. (Pihlajanmäki, 2014.)

Lopputuloksena benchmarkkauksesta muutosjohtamisen työkaluna tässä kehittämishankkeessa voidaan todeta, että Hollannin ja Suomen toimintatavat ovat niin poikkeavat, että tuloksia ei voida hyödyntää muuttamatta ulkoministeriön vastuuyksikön päätöksellä koko taloushallinnon organisoimista ja toimintatapaa. Muutokset, joista voisi ottaa mallia, vaativat isoja rakennemuutoksia, joita kehittämishankkeen tekijällä ei ole valtuuksia toteuttaa, mutta ovat tärkeitä pohdintoja edustustojen hallinto-, taloushallinto ym.tukitehtävien kehittämistyössä. Suomi tekee asioita jo pitkälti samalla tavalla kuin Tanska. Tanskan mallista ei näin ollen saada edustustotyöskentelyyn suoraan hyödynnettyä juuri mitään. Heidän itsenäisempi tapa hoitaa budjetointi olisi yksi kehittämisen kohde, mutta myös niin laaja, että vaatisi ministeriön päässä uusien linjausten vetoa.

Mitä me voisimme tehdä? Esimerkiksi luopua erilaisista hallinnollisista prosesseista ja siirtää joitakin virkamiehille maksettavia korvauksia palkkoihin. Hollannin mallia mukaille esim.UE-terveydenhuollon korvaukset, paikallisliikenne kulut ja eräät matkakorvaukset, kuten kotilomamatkat voisi siirtää suoraan virkamiesten palkkoihin. Suomi voisi harkita myös suurempaa panostusta keskittymien rakentamiseen. Keskittymiin voisi koota useampia lähetettyjä virkamiehiä hoitamaan edustustojen kaikkia hallintotehtäviä (yleishallinto, taloushallinto ja konsulatehtäviä). Näin tehostettaisiin hallintoon käytettäviä resursseja kuitenkin osaamisesta tinkimättä.

Benchmarkkauksessa esille tulleet seikat maksuliikenteen hoidossa, sekä Hollannilla että Tanskalla vahvistavat sitä, että Ranskalla on vielä hyvin vanhanaikaiset tavat käytössä. Ranskassa on vielä yleisesti käytössä shekit, käteinen ja suoraveloitukset, jotka edustustoissa työllistävät hallintoa. Tämän ongelman kanssa painivat myös muut kuin Suomi.

5.6 Onnistumiset ja haasteet matkan varrella

Kun työyhteisössä ihmiset ovat kaikki omien alojensa asiantuntijoita, taloushallinnon ja hallinnon käytänteet ovat monella tapaa kaukana ihmisten normaalista arjesta, on taustalla olevan maailman ja muutosten avaaminen tärkeää. On pakko kehittää ja kehittyä, sekä rakentaa uusia kevyempiä prosesseja. Vaihtoehtona on tehdä sama työ uudella tavalla, kevyemmällä byrokratialla tai lähteä rohkeasti muuttamaan rakenteita katsomalla pitkälle tulevaisuuteen, miettiä koko kuvio uusiksi kuten edellä todettiin (s.15-16). Hollanti ei ole huono esimerkki, jos halutaan todellista hallinnon kevennystä säilyttäen kuitenkin osaaminen omissa käsissä.

Kehittämishankkeen eteenpäin vieminen vaati aikaa. Unohtamalla kehittämishanke välillä pöytälaatikkoon, oli toisinaan tarpeen. Myös johto tarvitsee aikaa sulatella uusia tapoja toimia. Tärkeää on tiedon jakaminen ja perusteleminen. Kuten Buchanan ja Buczynski (2010, 571) toteavat, muutosten lähtökohtana on hyvä kommunikaation ja ymmärryksen lisääminen.

Se, että asioista puhutaan avoimesti, niitä Kotterin (1996, 86) sanoin ”toivotetaan ” jokaisella areenalla, on jo puoliksi tehty muutos. Kun asioista tulee ihmisille puheessa arkipäiväisen tuttuja, ei käytännössä puutu enää kuin implementointi käytäntöön ja jotenkin toteutus tapahtuu kummallisen huomaamatta. Muutoshankkeiden läpiviemisessä ei yksikään muutosajuri pärjää yksin. Teoriat ovat työkaluja, joita ilman ei edes kannata yrittää. Lisäksi mitään muutoksia ei saa läpi hyvässä hengessä ellei ihmisiä oteta niihin mukaan, kerrota, perustella ja kuunnella kaikkia osapuolia ja katsoamalla mitä muutos kenenkin kohdalla konkreettisesti tarkoittaa (Ks. sivu 11).

Tuomisen (1999, 290) mukaan, kehittäminen ei ole vaikeaa, mutta se tapa miten se tehdään, voi olla vaikea omaksua Tässä on varmasti myös sävyeroja sen suhteen millaisessa organisaatiossa työskentelee. Pitää pyrkiä jatkuvaan pienin askelin tapahtuvaan oppimiseen (Tuominen 1999, 291). Valtion organisaatiossa, joissa vasta totutellaan jatkuvaan muutokseen, pienin askelin eteneminen on hyvä tapa. Annetaan ihmisille aikaa sopeutua muutoksiin.

Yksi iso keskustelu liittyy Nurmen viittaamaan työmäärän kasvuun suhteessa supistuviin resursseihin, ”työkuormaa ei voi loputtomasti lisätä, on vain kehitettävä uusia tapoja tehdä työtä” (Nurmi 2012, 29). Tämä on ajankohtaista myös julkisella sektorilla, entistä pienemmillä resursseilla joudutaan tekemään samat työt. Uusia työmenetelmiä on ollut välttämättömyyden kehittäminen.

Valtion hallinnon organisaatiossa ei muutoksia runnota, vaan ne viedään edustustossa eteenpäin diplomatian keinoin, ja ihmisiä kuunnellen. Tuomisen mukaan, on turha kuvitella, että ristiriidoilta vältytään. Pitää pää kylmänä, edetä kohti visiota, välillä visio katoaa ja kaikki on kaoottista, oma usko horjuu, mutta aika tekee tehtävänsä (Tuominen 1999, 241). Täytyy pitää visio kirkaana mielessä ja ottaa aikalisä tarvittaessa.

Muutosvastarintaa kohdatessa viittaus erilaisten ihmisten vertaamisella eläimiin oli hyödyllistä. Haiden mukaan saanti alkuvaikeuksien jälkeen, tuki tämän kehittämishankkeen läpiviemistä. (Korpela 2013, 161.)

Ilman johdon tukea ei mikään onnistu. Järvisen (Järvinen 2000, 18-23) sanoin ”johdon on oltava esimerkkinä muutoksessa”. Vaikka ulkoministeriössä työhyvinvointiyksikkö on sijoitettu osaksi hallintoa, ei sen aina tarvitse edustustossa olla niin. On tärkeää, että johto ymmärtää työhyvinvointiasioiden vaikutuksen työn tuloksiin ja sen merkityksen työyhteisöä kohtaavien muutoksien läpiviemisessä. Suomen suurlähetystössä on panostettu tämän kehittämishankkeen aikana työhyvinvointiasioihin, juurikin johdon aloitteesta. Jos organisaatio ei huolehdi työyhteisönsä toimivuudesta ja henkilöstön työmotivaatiosta, on turha kuvitella että suuret muutokset menevät läpi ongelmitta (Järvinen 2000, 18-23.)

Tutkijan haaste kehittämishankkeen aikana oli etäisyys oman alan kollegoista. Edustustoissa jokainen on yksin oman alansa edustaja, tukiverkosto on ministeriössä tai maailmalla toisissa edustustoissa. Ajoittain tutkija kaipasi keskustelutukea jakamaan eteen tulleita haasteita. Näitä haasteita tuli kirjoitettua auki kirjalliseen työhön. Etäisyyden tukiverkostosta korvasi hankkeessa käytetty laajahko teoriaosuus. Kattava teorioihin tutustuminen ja niiden antama tuki auttoivat kehittämishankkeen eteenpäinviemisessä.

Lopuksi onnistumisen tunteita toi pienin askelin saavutetut tulokset, ”haiden” mukaan saanti, kaikkien mukaan saanti, positiivinen palaute ja tuki jonka tutkija sai johdolta ja työyhteisöltä hankkeen aikana. Hanke oli erittäin opettavainen, teorat ja mallit olivat suuri tuki hankkeen läpiviemisessä ja ymmärtämisessä, miksi ihmiset reagoivat hyvin eri tavoin muutostilanteissa. Ilman teorioiden ja mallien tukea olisi tutkija ollut tuuliajolla.

6 Kehittämishankkeen tulokset ja uudelleen mittaus

Henkilöstölle järjestettyjen perehdytystilaisuuksien jälkeen pyydettiin perehdytykseen osallistuneilta uusi palaute (Liite 2). Perehdytykseen osallistui 16 henkilöä, ja kaikki palauttivat palautelomakkeen. Vertailuna kehittämishankkeen alussa tehtyyn mittaukseen, johto eli suurlähetystöjen päälliköt ja hallintopäälliköt (neljä henkilöä) eivät osallistuneet perehdytykseen, eikä heiltä pyydetty palautetta, koska he olivat olleet mukana

kansion kokoamisessa. Perehdytystä ei järjestetty Strasbourgissa olevalle ENE edustuston henkilöstölle etäisyydestä johtuen, mutta myös heidän käyttöön lähetettiin perehdytyskansio. ENE:n henkilökunta osallistui myös Pariisissa järjestettyyn matkahallinnon koulutukseen. Heidän siirtymistä sähköisen M2 järjestelmän käyttöön tuettiin puhelimitse. Myös eräät siirtovuorossa olevat virkamiehet, eivät osallistuneet perehdytykseen. Oros on näin ollen suppeampi alkumittaukseen verrattuna, mutta sen verran laaja ja kokonaisuutena koko joukolta samansuuntainen, jolloin tulosta voi pitää luotettavana. Perehdytyskansio tullaan kääntämään ranskan kielelle, jolloin ranskankielisille tullaan järjestämään oma perehdytystilaisuus. Ranskalaisten perehdyttäminen ei ehdi tähän kehittämishankkeeseen.

Koko kyselyn kaikkien vastausten keskiarvoksi saatiin neljä ja puoli (arviointiasteikolla yksi – viisi). Arviointiasteikon sanallisena selitteenä kysymykseen ”miten perehdytyksessä käydyt asiat tulivat tutuksi” arvio yksi kuvaa vastausta: ei ollenkaan ja arvio viisi kuvaa vastausta: täysin totta. Yksittäisillä kysymyksillä ei arvoissa ollut suuria eroja, alhaisin tulos tuli kysymykseen numero 15. joka koskee paikata palkattuja, joilla ranskan sosiaaliturva, vastausten keskiarvo kolme pilkku yhdeksän (3,9). Perehdytystilaisuuksissa oli mukana vain yksi ranskan sosiaaliturvaan kuuluva suomalainen henkilö, jonka vuoksi se kohta käsiteltiin lyhyesti. Korkeimman arvion sai kyselylomakkeen kysymys numero 16. vapaa-ajan liikuntatuki, vastausten keskiarvo neljä pilkku kahdeksan (4,8). Tämä kohta oli suurelle osalle henkilöstöä uusi, joten sitä käsiteltiin syvällisemmin.

Kohtaan 18 sai kirjoittaa vapaasti. Monet jättivät kohdan tyhjäksi. Suurin osa täytti palautelomakkeen heti, joten täyttämiseen ei ollut varattu kuin hetki aikaa perehdytyksen loppuksi. Ne jotka palauttivat lomakkeet jälkikäteen postilaatikkoon, olivat antaneet kirjallisen palautteen kohtaan 18. Kuusi henkilöä kiitti hyvästä esityksestä, yhdessä palautteessa todettiin, että perehdytys sisältää paljon asiaa omaksuttavaksi yhdellä kertaa.

Suullisena palautteena perehdytystilaisuuksia keuhuttiin, muun muassa siksi, että ei ole koskaan ennen saanut vastaavaa perehdytystä ja monet

asiat ja tavat toimia on nyt helpompi ymmärtää, kun ymmärtää koko kokonaisuuden.

6.1 Saavutetut tulokset ja niiden arviointi

Kehittämishankkeen tuloksena saatiin koottua taloushallinnon perehdytyskansio, sekä perehdytettyä henkilökunta uusiin tapoihin toimia taloushallinnossa. Henkilökunnalle jaettiin tietoa siitä, miten tänä päivänä taloushallintoa edustustoissa, ministeriössä ja palvelukeskuksessa hoidetaan ja mitä henkilökunnalta itseltään odotetaan. Taloushallintotiimin päätehtävät ja pääprosessit kuvattiin. Henkilöstön osaamisen taso kasvoi ja yleinen tieto taloushallinnon toimintatavoista laajeni. Monilla perehdytykseen osallistujilla ei ollut käsitystä, miten tarkkaan ottaen asioita tänä päivänä hoidetaan taloushallinnossa. Esimerkiksi käsitys, että paikalliset laskut maksetaan Pariisissa olevan paikallisen pankkitilin kautta korjaantui, kun Suomessa olevan palvelukeskuksen tehtäviä ja toimintaa ulkoministeriön ja edustustojen päämaksujen välittäjänä kuvattiin.

Henkilökunta saatiin käyttämään sähköistä M2 kulukorvausjärjestelmää itsenäisesti ja ymmärtämään, että resurssit eivät tänä päivänä riitä tuottamaan sihteeripalveluita kuten ennen. Toki tässä oli aikaisemmin esteenä myös osaamisvajaus, ei osattu käyttää järjestelmää, ei ollut helppoja rautalankaohjeita.

Kehittämishankkeen loppupuolella päästiin isoin askelin eteenpäin. Myös OEC - edustuston johto ymmärsi yhteisten pelisääntöjen sopimisen ja avoimuuden merkityksen varsinkin nyt, kun ollaan samoissa tiloissa. He lähtivät yhteisten taloushallinnon perehdytyskansion kokoamiseen mukaan avoimin mielin. Sovimme edustustojen yhteishallinnon johdon kanssa, että teemme tästä yhteisen asian.

Lopulta kehittämishanke laajeni, siihen sisällytettiin enemmän asioita, asioita, jotka selkeyttävät tähän asti epäselviä toimintatapoja edustustojen välillä. Erilaiset toimintatavat tulivat ilmi edustustojen työhyvinvointihankkeiden yhteydessä ja yhteen muuton myötä, kun sana kiertää. Edustustojen väliset erilaiset toimintatavat aiheuttavat käytäväkeskusteluja henki-

löstöjen keskuudessa. Yhteisten pelisääntöjen myötä tämän uskotaan korjaantuvan.

Sen lisäksi, että saimme ulkoministeriön strategian mukaisesti sopeutettua toimintaa käytössä oleviin voimavaroihin, kevennettyä hallinnonalan sisäisiä prosesseja hyödyntämällä yhteistyötä, saimme luotua Pariisin edustustojen yhteishallinnon yhteiset toimintatavat sekä lähetettyjen että paikalta palkattujen asioiden hoitoon. Yhteishallinto avasi uuden kanavan sopia yhteisistä asioista myös hallinnon- ja taloushallinnon saralla. Tämä on tärkeä askel tulevalla yhteisellä yhteishallinnon tiellä.

6.2 Vastaukset tutkimuskysymyksiin

1. Millainen on ulkoasiainhallinnon strategisia tavoitteita tukeva uusi tapa toimia taloushallintokeskitymissä?

Uusi tapa toimia taloushallintokeskitymissä on nykyiset supistuneet resurssit huomioonottava, henkilökuntaansa taloushallinnon toimintatapoihin ja muutoksiin perehdyttävä, itsepalvelukulttuuriin siirtymistä tukeva ja muutoksista tiedottava palvelukeskittymä.

2. Miten uusi tapa toimia taloushallinnossa saadaan jalkautettua koko henkilöstölle ja juurrutettua pysyväksi organisaatiokulttuuriin?

Kokoamalla selkeät, avoimet, kaikille yhteiset ohjeet. Ottamalla henkilökunta mukaan kehittämiseen, kysymällä heiltä mitkä asiat ovat epäselviä ja missä he kokevat tarvitsevat tukea, antamalla perehdytystä. Muutosten läpiviemisessä tarvitaan myös ministeriön tukea, monien asioiden muuttaminen erityisesti valtion organisaatiossa on hidasta ja vaikeaa, koska toimintaa ohjaavat normit, lait, asetukset ja erilaiset sisäiset ohjeet. Itsepalvelukulttuurin kasvattaminen sisältää haasteita. On tärkeää kouluttaa koko henkilöstö, tukeutua linjauksiin, jotka ministeriö on tehnyt, puhua niistä avoimesti ja kertoa mihin muutokset perustuvat.

On tärkeää huolehtia siitä, että edustustoissa ei jumiuduta vanhoihin tapoihin toimia. Ulkoministeriön siirrettyä esimerkiksi luottokorttihankinnat

virkamiesten omatoimisen käsittelyn varaan ja vanha toimintatapa poistui käytöstä. Tällä menetelmämuutoksella saatiin kaikki mukaan muutokseen. Tueksi tarvittiin avointa keskustelua, koulutusta, vierihoitoa, kuvallisia pikaohjeita sekä myös koko henkilöstön, mukaan lukien sihteereiden kouluttamista uusiin tapoihin toimia. Näin myös sihteerit voivat tukea muutosta ja auttaa virkamiehiä käsittelemään laskut itse.

Uusien toimintatapojen juurruttaminen organisaatioon, ja näin ollen kokonaisen ajattelutavan muuttaminen vie aikaa. Järjestelmien muuttaminen sellaiseksi, että virkamiehen on itse käsiteltävä kuluveloituksensa, pakottaa muutokseen ja itsepalvelun lisääntymiseen. Toki, niin kauan kuin edustuston resursseihin kuuluu sihteereitä, heitä tullaan myös hyödyntämään, mutta nuoremmat virkamiehet lähtivät helposti muutokseen mukaan. Suurlähetystön puolella kaikki virkamiehet tekevät itse omat kuluveloituksensa pl. suurlähettiläs. OEC- edustuston puolella virkamiesten omatoimisuus on kasvanut tämän hankkeen aikana. Iäkkäämmät virkamiehet tukeutuvat yhä sihteereiden apuun. Kotterin (Kotter 1996, 155) sanoin kulttuurin muutos tulee vasta muutoksen loppuvaiheessa.

Welchin (Ks. luku 4.5.2) sanoin muutos on organisaatiolle pysyvä olotila. Kehittämishankkeen lopuksi voisi varovasti todeta, että Pariisin henkilökunta on sopeutunut ajatukseen, että muutoksia tulee jatkossakin ja itsepalvelukulttuuriin siirtymisestä ei ole paluuta.

3 Miten muutos saadaan tuntumaan itsestään selvyydeltä ja hyödylliseltä koko henkilöstön näkökulmasta?

Avoimuudella, asioiden toistamisella erilaisia areenoita hyödyntäen, käytäväkeskusteluissa, kahvi- ja lounaskeskusteluissa, kaikissa tilanteissa, jossa asia tulee esille. Ihmisille asioiden kuvaaminen vaatii muutoshankkeen vastuuhenkilöltä oman alan asiantuntijuutta, jotta ihmisille voidaan perusteellisesti kuvata tilanne, miksi asioiden pitää muuttua. Lisäksi hänen pitää osata vastata henkilökunnan esittämiin kysymyksiin uskottavasti. Henkilökunnalle pitää kertoa, miten muutokset tulevat vaikuttamaan heidän omaan arkeen, jotta he voivat hahmottaa asian laajuuden. Henki-

lökuntaa pitää kuunnella ja ottaa heidän toiveet huomioon muutoksessa. Tästä huolimatta muutosta on sinnikkäästi vietävä eteenpäin.

Kun henkilöstöä tuetaan muutoksessa, heille viestitään säännöllisesti missä vaiheessa hanketta ollaan menossa ja annetaan heille aikaa sopeutua. Muutosten tapahtuessa on tärkeää antaa tukea ja koulutusta, jotta muutos on helpompi hyväksyä. Kun esimerkiksi henkilöstö- ja määräraharesurssit sekä strategia asettavat rajoitteita jatkaa vanhaan malliin, ymmärretään, että muutos on välttämätön.

6.2 Tutkimuksen validiteetti, reliabiliteetti ja verifiointi

Validiteetti

Kehittämishankkeen alussa koko henkilökunnalta kerättiin asiakaspalautteella tietoa siitä, missä taloushallinnon osa-alueilla he kaipaavat lisää tietoa ja opastusta. Lisäksi taloushallintoa ohjaavien uusien toimintatapojen tunnistamisella ja käytännön työssä havainnoimalla oli nähtävissä, mitä Pariisin taloushallinnossa pitää nykyaikaistaa.

Reliabiliteetti

Kehittämishankkeen aikana koottiin taloushallinnon perehdytyskansio, joka jaettiin henkilökunnalle ja kehittämishankkeen lopuksi koko henkilökunta perehdytettiin uusiin tapoihin toimia taloushallinnossa, sekä asiakaspalautteessa pyydettyihin osa-alueisiin. Perehdytyksen jälkeen henkilökunnalta pyydettiin palaute, miten he olivat omaksuneet taloushallinnon perehdytyksen. Palautteen tulos oli positiivinen, koko perehdytetty henkilökunta koki, että siinä käsitellyt asiat olivat hyödyllisiä.

Taloushallinnon uudet tavat toimia otettiin käyttöön Pariisin taloushallintokeskityksessä. Kehitetyt asiat käytiin läpi kehittämishankkeen vetäjän omassa tavoite- ja kehityskeskusteluissa. Kehittämishankkeen vastuuhenkilö oli itse valvomassa ympärillä tapahtuvia asioita, olemalla osa muutosta. Muutosten läpiviemiseen pystyi itse vaikuttamaan.

Verifiointi

Henkilöstön siirtyminen käyttämään sähköistä kuluveloitujärjestelmää itsenäisesti toteutui. Henkilöt tekevät ja itse reitittävät kuluveloitukset taloushallintoon käsiteltäväksi. Taloushallinnon prosesseja kehittämällä, henkilöstöä perehdyttämällä ja omatoimisuutta lisäämällä oli mahdollista su-pistaa resursseja, joka toteutui.

Lisäksi hankkeen aikana tehty perehdytysohjelma (perehdytyskansio ja siihen sisältyvä henkilökunnan perehdytys) hyväksyttiin edustustojen johdossa ja otettiin käyttöön.

7 Johtopäätökset ja tulevaisuuden näkymät

Tämän kehittämishankkeen myötä saatiin kuvattua taloushallinnon prosesseja ja siihen linkittyviä hallinnon prosesseja. Erilliset ohjeet kasattiin taloushallinnon perehdytyskansioksi, jonka edustustojen johdot hyväksyivät otettavaksi käyttöön. Perehdytyskansio jaettiin koko henkilökunnalle ja käytiin läpi henkilökunnan kanssa. Perehdytyskansio on julistettu tähän opinnäytteeseen salaiseksi, sen sisältäessä mm. henkilöiden nimiä. Itsepalvelu kasvoi osaamisen kehittämisen myötä, selkeiden kuvallisten ohjeiden myötä sekä IT-ohjelmien pakottavuuden myötä, joihin henkilöstölle annettiin perehdytystä.

Perehdytyskansio siirrettiin edustuston omaan intranettiin, annettiin sekä ministeriöön että kollegoille muihin edustustoihin hyödynnettäväksi. Edustustossa otettiin perehdytysohjelma käyttöön, niin että kehittämishankkeen vetäjä huolehtii uusien tulokkaiden perehdyttämisestä, sekä siirtyessään pois Pariisista huolehtii tiedonsiirrosta seuraajallensa.

Perehdytyskansio palvelee koko henkilökuntaa ja se sisältää auki kirjoitetut prosessit ja toimintatavat, joista ei haluta palata takaisin siihen tilaan, jossa oltiin ennen ohjeiden kokoamista. Aikaisemmin Pariisin, OEC-, Unesco- ja ENE - edustustojen sisällä, sekä edustustojen välillä ei ollut selkeitä toimintatapoja ja toimintatavat vaihtelivat ja aiheuttivat turhia keskusteluja työyhteisössä. Nyt kun kehittämishankkeen myötä päästiin yh-

teisyymmärrykseen edustustojen yhteisistä tavoista toimia, tuo nämä selkeyttä ja sujuvuutta asioiden hoitoon.

Pariisin taloushallintokeskittymä siirretään kesällä 2015 Brysselin taloushallintokeskittymän hoidettavaksi. Saatiin aikaiseksi resurssien tehostamista. Lisäksi perehdytyskansio toimii tietojen siirrossa Pariisin ja Brysselin välillä apuvälineenä. Taloushallinnon siirron vuoksi tämä kehittämisshanke oli ajankohtainen Pariisin edustustojen henkilökunnan näkökulmasta. Kun palvelu siirtyy etäälle, toisesta maasta hoidettavaksi oli tärkeää saada henkilökunta perehdytettyä ennen siirtoa.

Osana tätä tutkimuksellista kehittämishanketta tehtiin Pariisin kahden muun edustuston benchmarkkausta. Benchmarkkauksesta ei tämän tutkimuksen kannalta ollut suoranaisesti hyötyä, mutta se toi esiin ajatuksia, miten ulkoministeriössä kehittämistyötä voisi jatkaa. Ulkoministeriön kannalta voisi olla hyödyllistä vakavasti pohtia Hollannin kehittämistyön suuntaviivoja, jotka poikkeavat hyvin paljon ulkoministeriön nykytavoista toimia erilaisissa hallinnollissa tukitehtävissä kuten taloushallinnossa.

Lähteet

Baker, David 2007. Strategic Change Management in Public Sector Organisations, Chandos Publishing.

Bridges, William and Susan 2002. Managing Transitions.

Buchanan, David A. & Andrzej A., Huczynski 2010. Organizational Behaviour, Seventh Edition. Prentice Hall.

Hallintopalvelut, 2011. Edustaminen ulkomaanedustustoissa. Normi 7/2011 22.9.2011.

Hiltunen, Arto 2012. Johtamisen Taito, elämänmittainen matka, SanomaPro.

Holmberg, Anneli 2007. Virkamatka Pariisiin; uusi tapa toimia edustustojen taloushallinnossa. Ulkoasiainministeriön sisäinen muistio 27.11.2007.

Holmberg, Anneli 2010. Taloushallinnon uusi tapa toimia; virkamatkan aineistoa. Ulkoasiainministeriön sisäinen muistio 25.2.2010.

Holmberg, Anneli 2014. Kansainvälisellä First Card-kortilla tehdyt hankinnat, käsittely siirtyy M2:een 5.12.2014 alkaen. Ulkoasiainministeriön ohje 17.11.2014.

Hämäläinen, Pirkko & Pihlajamäki, Päivi 2014. Tanskan ulkoasianhallinnon uudistukset AVS-PAL:n vierailu Kööpenhaminaan. Ulkoasiainministeriön sisäinen muistio 27.11.2014.

Kalin, Riitta 2010. Strategiasta toimeksi - muutosvoimana ihmiset.

Korhonen, Eeva-Liisa 2014. Pariisin suurlähetystön tarkastus. Huomiot taloushallintoasioita hoitaville 13.2.2014, 8.

Korpelainen, Ilkka 2013. Esimiesbussilla erinomaiseen johtamiseen – euroja hyvästä esimiestyöstä, Pharus.

Kotter, John P. 1996. Leading Change. Harvard Business School Press. HBS Press.

Leinonen, Jouko 2015. Pariisin edustustojen yhteen muutto. Pariisin suurlähetystön muistio 13.1.2015.

Nurmi, Kari 2012. Kipeän muutoksen lääkkeet, Kohti parempia muutoksia, INFOR.

Olsen, Ulric 2014. Hallintopäällikkö. Tanskan Suurlähetystö, Pariisi. Haastattelu 2.12.2014.

Overview of GE's Change Acceleration Process (CAP). 2009. <https://bvonderlinn.wordpress.com/2009/01/25/overview-of-ge-change-acceleration-process-cap/>. Luettu 15.3.2014.

Pekka, Järvinen 2000. Esimiestyö ja työyhteisön kehittäminen. Wsoy.

Pekka, Järvinen 2000. Menestyvän työyhteisön pelisäännöt. WSOYpro.

Penttinen, Marjo 2014. Ulkoasianhallinnon myyntilaskut ja laskutuspyynnöt; Kieku-laskutus. Ulkoasianministeriön sisäinen ohje 6.6.2014.

Pihlajamäki, Päivi 2014. Jatkotoimeksianto Brysselissä ja Ranskassa sijaitseville edustustoille täydentää edustustojensa yhdistymissuunnitelmia. Ulkoasianministeriön sisäinen muistio 29.9.2014.

Pihlajamäki, Päivi 2014. Hollannin ulkoasianhallinnon uudistukset. Ulkoasianministeriön sisäinen muistio 4.12.2014.

Pistalis, Luciano 2014. Palkkahallinnon assistentti. Hollannin Suurlähetystö, Pariisi. Haastattelu 15.12.2014.

Sanakirja taloustermeille. <http://www.e-economic.fi>. Luettu 28.4.2015.

Sisäisen tarkastus 2014. Pariisin suurlähetystön tarkastus. Huomiot taloushallintoasioita hoitaville edustustojen taloushallintotehtävistä.

Smidt, Ulla 2014. Taloushallinnon assistentti. Tanskan Suurlähetystö, Pariisi. Haastattelu 2.12.2014.

Suomen edustautumisen tavat ja mallit – keskustelu. 2014.
<http://otto.formin.fi/netcomm/viewarticle.asp?article=54191&frontpage=true>. Luettu 20.11.2014.

Talousohjelmien 2015. Ulkoasianministeriön kalvosarja. Taloushallinnon siirtokoulutus: hankinnasta maksuun 14.4.2015.

Virtuaaliammattikorkeakoulu. Ylemmän AMK-tutkinnon metodifoorumi.
<http://www2amk.fi/digma.fi/www.amk.fi>. Luettu 14.4.2015.

Tuominen, Kari 1999. Muutoshallinnan mestari. 4., uusittu painos. Helsinki. Laatu keskus.

UE-korvausten hakuohjeet. Sähköisen hakulomakkeen täyttöohje. Ulkoasianministeriön intranetti. Luettu 1.4.2015.

Ulkoasianministeriö 2008. Asemamaasta palkattua henkilöstöä koskeva ohje.

Ulkoasiainhallinnon strategiset prioriteetit, 28.3.2013.

Ulkoasiainministeriön tilinpäätös 2014.

Ulkoasianministeriö 2014. Toiminnan ja talouden suunnittelun käsikirja. Talousyksikkö.

Van Nes, Cornelis 2014. Hallintopäällikkö. Hollannin Suurlähetystö, Pariisi. Haastattelu 7.11. ja 15.12.2014

Welch, Jack. The Change Acceleration Process Model,
<http://bvonderlinn.wordpress.com/2009/01/25/overview-of-ges-change-acceleration-process-cap/>. Luettu 1.4.2014.

Wuoristo, Pekka. Suurlähetystön tarkastus 10.12.3.2014; tarkastuskertomus. Ulkoasiainministeriön lähete 23.4.2014.

Liite 1

Ensimmäinen asiakaspalaute

Olet Pariisin taloushallintokeskittymän asiakas. Jotta voisimme kehittää työtämme, sinun palautteesi on hyvin tärkeä. Toivottavasti voit irrottaa muutaman minuutin ajastasi tämän lomakkeen täyttämiseksi.

Millaisen kouluarvosanan (asteikolla 4-10) antaisit taloushallintokeskittymän asiakaspalvelusta? Miten toivoisit että sitä edelleen kehitetään?

Maksuliike (ostolaskut, kuluveloitukset, luottokorttilaskut, edustuslaskut, matkalaskut)

Hankinnat, onko tavaroiden/palveluiden hankintaprosessi selkeä? Kyllä/Ei
Jos vastasit ei, tarkenna

RONDO R8, kaipaanko Rondon käyttöön tukea tai koulutusta? Kyllä/Ei
Jos vastasit kyllä, tarkenna millaista tukea/koulutusta?

M2, kaipaanko ohjelman käyttöön tukea tai koulutusta? Kyllä/Ei
Jos vastasit kyllä, tarkenna millaista tukea/koulutusta

Kaipaanko UE-korvausasioihin liittyvistä asioista lisätietoa? Kyllä/Ei
Jos vastasit kyllä, tarkenna

Kaipaanko paikalta palkattujen palkkahallintoon liittyvistä asioista Lisätietoa? Kyllä/Ei
Jos vastasit kyllä, tarkenna

Onko määrärahan käyttöön tai budjetointiin liittyvissä asioissa jotain mistä kaipaisit lisätietoa? Kyllä/Ei
Jos vastasit kyllä, tarkenna

Palautetta tai toiveita tiedonkulusta tai yhteydenottomuodoista (sähköposti, puhelin, tapaamiset, yhteiset kokoukset tmv)

Muuta palautetta, vapaa sanan! Lomakkeen voi palautetaan mukana tulevalla kirjekuorella.

KIITOS PALAUTTEESTA ☺

Liite 2

Toinen asiakaspalaute/ Palaute perehdytyksestä

Perehdytystilaisuuteen koottiin asioita, joita toivottiin reilu vuosi sitten tehdyssä asiakaspalautteessa, lisäksi käytiin läpi prosesseja, jotka ovat tämän reilun vuoden aikana muuttuneet, kuten esim.hankintaprosessi.

Ympyröi vaihtoehto, joka parhaiten kuvaa kokemustasi perehdytyksestä:

1 ei ollenkaan totta 5 täysin totta

1. Edustuston maksuliike ja laskujen käsittelyprosessi tuli tutuksi.....1 2 3 4 5
2. Hankintojen valmisteluperiaatteet ja – prosessi tulivat tutuksi.....1 2 3 4 5
3. First Card ja siihen liittyvien kulujen käsittely M2:ssa.....1 2 3 4 5
4. Edustuslaskujen käsittely ja eri liitteiden käyttö.....1 2 3 4 5
5. Matkalaskun tekemisen pääkohdat.....1 2 3 4 5
6. UE-korvausmatkojen hankinta ja käsittely.....1 2 3 4 5
7. Paikallisiikenne kuljen korvaus ja kanslian autojen käyttöperiaatteet.....1 2 3 4 5
8. Kielikoulutusohje.....1 2 3 4 5
9. Lastenkoulutuskorvauksien käsittelyprosessi.....1 2 3 4 5
10. Terveystieteiden korvausten käsittely.....1 2 3 4 5
11. Budjetointi (lähetetyt, työsopimussuhteiset kielikoulutus).....1 2 3 4 5
12. Työsopimussuhteisten palkanlaskentaprosessi.....1 2 3 4 5
13. Työaika, ylityöt, saldo ja vuosiloma.....1 2 3 4 5
14. Sairasloma.....1 2 3 4 5
15. Työsopimussuhteiset, Ranskan sotuun kuuluvat, ylimääräinen eläke... ..1 2 3 4 5
16. Vapaa-ajan liikuntatuki.....1 2 3 4 5
- 17.Oletko ollut tyytyväinen M2 ohjelman ohjeisiin ja vieritukseen.....1 2 3 4 5
- 18.Mitä olisit halunnut, että käydään läpi tarkemmin tai tämän perehdytyksen lisäksi:

Kiitos palautteesta, jota hyödynnetään yhä kehittämisessä!

Liite 3

Hollannin (haastattelut 7.11.2014 ja 8.12.2014) ja Tanskan suurlähetystöjen (haastattelu 2.12.2014) haastattelurunko:

1. Paljonko Tanskan/Hollannin Suurlähetystössä on henkilökuntaa?
2. Miten Tanskan/Hollannin ulkoministeriö on lähteneet keventämään hallintoa ja hallinto prosesseja edustustoissa?
3. Onko hallintotehtävissä paikalta palkattuja / lähetettyjä? (taloushallinto, hallinto, konsulaatti, arkisto tai muita tehtäviä)
4. Miten paikallisten laskujen käsittely tapahtuu? Skannataanko ne Hollantiin/Tanskaan maksettavaksi? Miten toimii hyväksymisprosessi?
5. Miten matkalaskut, muut henkilöstölle korvattavat kulut käsitellään ja maksetaan?
6. Onko Tanskan/Hollannin UM:ssä vielä talousosasto vai onko jotain palveluita ulkoistettu?
7. Miten alv:n takaisinlakuprosessi toimii?
8. Onko käteinen ja shekit vielä käytössä?
9. Onko edustustolla paikallinen tili? Mihin käytetään, peritäänkö konsulitulot? Onko suoraveloitukset vielä käytössä? Entä tippejä? Miten käsitellään edustustossa, viedään suoraan kirjanpitoon vain toimitetaan Tanskaan/Hollantiin, skannataan?
10. Koulutuskorvauksista, mitä kaikkia kuluja UM korvaa? Lukukausimaksut, kouluruokailun, koulumatkat, pakolliset lääkärintarkastukset? Millainen prosessi on?
11. Terveystenhoitojen korvauksista; korvaako ministeriö henkilöstönsä ja heidän perheiden lääkärikulut? Millainen prosessi on?
12. Miten edustustyökorvaukset käsitellään, millaisen on prosessi?
13. Onko edustustolla tilavuokria, ulkopuolisia tilaisuuksia (virka-asunto, kanslia), miten laskutetaan? Millainen on laskutusprosessi?
14. Korvaako edustusto kotiloma-, muutto-, tapaamis- ja hautajaismatkat? Millainen prosessi siihen liittyy?
15. Millainen edustuston budjetointiprosessi on?
16. Onko ulkoministeriössä tuki/neuvontapalvelu hallinnollisissa asioissa, entä IT tuki?
17. Miten uudet virkamiehet koulutetaan/perehdytetään edustustossa työskentelyyn ja heidän korvauksiin liittyviin asioihin?

Benchmarkkaus kohteiden valinta ja menestyksen taustalla olevien tekijöiden tunnistaminen; vertailu Suomen tapoihin toimia.

Tuomisen (Ks. luku 4.8) kymmenosaista benchmarking-kehittämismallia hyödyntäen valittiin benchmarking kohteiksi Pariisissa olevat Tanskan ja Hollannin suurlähetystöt. Hollantia on pidetty uraa uurtavana hallintonsa kehittäjänä, sillä he ovat keventäneet hallintoa ja tukipalveluita radikaalisti. Hollannin toimintaa on keuhuttu ja Suomen ulkoministeriö on ollut laajemminkin kiinnostunut sen toimintatavoista. Tanskan hallintomalli on jo hyvin samantyyppinen kuin Suomen. Sen kehitystyön nykytila ja tulevaisuuden näkymät kiinnostavat myös Suomea (Hämäläinen 2014; Pihlajamäki 2014).

Benchmarkkauksen aloittamisen aikaan, Suomen ulkoministeriöön perustettiin työryhmä, jonka yhdeksi tehtäväksi tuli Hollannin ja Tanskan hallintomallien nykytilaan tutustuminen ulkoministeriön oman toiminnan kehittämistä silmällä pitäen. Koska aihe oli varsin ajankohtainen ministeriössä, oli valinta tämän kehittämistyön benchmarkkauksessa helppo valita vertailupohjaksi Tanskan ja Hollannin toimintatapojen benchmarkkaukseen (Suomen edustautumisen tavat ja mallit – keskustelu 2014).

Suomen toimintatavat, joita tässä benchmarkkauksessa vertaillaan: käsitelläänkö laskut paperisena vai sähköisesti Pariisissa vai kotimaassa, onko toimintoja ulkoistettu, onko käteinen ja shekit vielä käytössä, maksetaanko laskuja suoraveloituksena paikalliselta tililtä, miten henkilöstön kulukorvaukset käsitellään. Lisäksi vertaillaan erilaisia kulukorvauksia, mitä henkilöstölle maksetaan, sekä edustustojen omaa laskutustoimintaa. Katsotaan budjetointiprosessia ja hallinnollisia päätöksentekoprosesseja. Lisäksi verrataan henkilöstörakennetta, onko säästösyistä vähennetty taloushallintoa ja hallintoa hoitavaa henkilökuntaa ja korvattu tehtävien hoito paikalta palkatuilla. Miten osaaminen on siirretty uusille tehtävähaltijoille tässä tapauksessa.

Suomi lähti hankkimaan IT ohjelmat, sekä sähköinen laskujen käsittelyohjelma, Rondo, että matkalaskujen ja henkilöstölle maksettavien kulukorvausten maksamiseksi M2 ohjelma, josta kerrottiin luvussa 3. Ohjelmat otettiin aluksi käyttöön Suomessa, ulkoministeriön talousosastolla, mutta talousyksikön alasajon ja valtion palvelukeskuksen perustamisen myötä, jonne taloushallinnon rutiinitehtävät siirrettiin. Ohjelmien käyttö laajennettiin myös edustustoistoihin. Edustustot skannaavat laskut Rondon, laskujen sähköiseen käsittelyohjelmaan, josta niistä osa on helppo siirtää Sepa-alueella Suomesta maksettavaksi ja palvelukeskuksen käsiteltäväksi. Osa joudutaan käsittelemään paikallisesti, esimerkiksi Pariisissa, kun Ranskassa tyypilliseen tapaan on yhä käytössä shekit ja suoraveloitukset. Ranskassa käytetään vielä paljon maksujen maksamisessa käteistä. (Holmberg, 2007.)

Tätä kehittämishanketta aloitettaessa, myös Suomen Pariisin suurlähetystössä otettiin julkisoikeudelliset maksut vastaan käteisellä ja shekeillä. Lisäksi erilaisten henkilöstön kulukorvausten, maksamiseksi otettiin käyttöön sähköinen M2 järjestelmä, jonka välityksellä virkamiehet tai assistentit täyttävät sähköisen korvaushakemuksen, liittävät sinne tarpeelliset liitteet ja reitittävät hyväksyttäväksi. Nämä korvaukset, joita ovat esimerkiksi terveydenhuollon korvaukset, edustustyökorvaukset ja paikallisliikennekulut, maksetaan virkamiesten palkkatileille Suomeen kyseisen sähköisen järjestelmän kautta.

Ulkoministeriö korvaa virkamiesten terveydenhuollon korvaukset, joiden käsittelyssä on käytössä vanha, hyvin hankalakäyttöinen ohjelma ja hidas prosessi. Virkamies täyttää ohjelmassa terveydenhuollon korvaushakemuksen, reitittää sen taloushallintoon jatkokäsittelyyn, sekä antaa paperiset kuitit taloushallinnolle. Taloushallinto tarkistaa hakemuksen ja kuitit, jatkaa käsittelyä ohjelmassa, täydentäen ohjelmaan korvaukseen ja kirjanpitoon liittyviä tietoja, ja reitittää hakemuksen ulkoministeriön terveydenhuollon yksikköön lopullista päätöksen tekoa varten. Käsittely on hidasta ja sisältää päällekkäistä hallintotyötä. Itse kulu korvataan M2 järjestelmässä. (Foorumi, UE-korvaushakuohjeet).

Suurlähetystön tiloja Pariisissa vuokrataan suomalaisten yritysten käyttöön, kun he ovat kiinnostuneita järjestämään erilaisia yritystilaisuuksia esim. halutessaan laajentaa yritystoimintaa Ranskan markkinoille. Suurlähetystö perii yrityksiltä tilavuokraa, sekä kulukorvauksen vahtimestari-palveluista. Nämä kulut laskutetaan monimutkaisen prosessin välityksellä, täyttämällä monisivuinen excel-lomake edustuston taloushallinnossa palvelukeskusta varten. Palvelukeskus tekee excel-lomakkeen avulla varsinaisen laskun ja lähettää sen yritykselle. Prosessi sisältää erilaisia kirjanpidossa ja laskutuksessa tarvittavien tietojen keräämistä palvelukeskuksesta, määrämuotoisten lomakkeiden avulla. Palvelukeskus tarvitsee näitä tietoja laskutusta varten. Laskutusta käytetään myös muuhun tarkoitukseen, erilaisten vierailujen järjestämisessä tai henkilökunnalta yksityisten kulujen perimisessä. (Penttinen 2014.)

Edustustot kokoavat budjettiesityksen ministeriön vuosittaisen ohjeistuksen perustella. Edustustojen budjetti muodostuu toimintamäärärahasta. Kaikki kanslian korjaushankkeet, isot hankinnat ja esimerkiksi paikalta palkatun henkilökunnan palkankorotusesitykset alistetaan ministeriön päätettäväksi. Jos loppuvuodesta näyttää, että edustustolle toimintamenoihin myönnetyt määrärahat loppuvat, edustustot voivat tehdä lisää määrärahaesityksen ministeriöön. Edustustojen kiinteiden kulujen osuus on tyypillisesti n. 80-90% edustustosta riippuen, joten itse toimintaan kuten edustamiseen ja matkustamiseen jää vähän rahaa. Joihinkin menoihin voi anoa ministeriön toimintamäärärahoja, kuten esim. valtion omistaman kanslian korjauskulujen tai erilaisten turvallisuuden tai IT:en liittyvien menojen kattamiseksi. Ministeriö tekee lopullisen päätöksen budjetista ja edustuston tulee sopeuttaa toimintansa näihin määrärahoihin. (Ulkoasiainministeriö 2014).

Suomen edustustokentässä on kautta aikojen ollut paikalta palkattuja töissä, jo paikallisen kulttuurin ja kielitaidon vuoksi. Lisäksi suomalaisten paikalta palkattujen määrä on lisääntynyt ja useissa edustustoissa heidän osuus on suurin. Monia tukitehtäviä on siirretty lähetetyiltä virkamiehiltä paikalta palkattujen hoidettavaksi, kuten sihteerin tehtäviä, kiinteistöhoi-

toa, arkistonhoitoa, konsultitehtäviä ja jonkin verran myös taloushallinto-
tehtäviä. Pienemmissä edustustoissa on hyvin yleistä, että lähetetty vir-
kamies vastaa kaikista edustuston hallinnollisista tukitehtävistä ja paikalta
palkattuja on avustavissa tehtävissä. Suomi on perustanut taloushallinto-
keskittymiä sekä hallintokeskittymiä muutamiin edustustoihin, jotka palve-
levat lähialueiden edustustoja (Ks.luku 2.)

Hollannin Suurlähetystö Pariisissa

Hollanti on edellä taloushallinnon ja hallinnon kehittämisessä edustusto-
kentällä. Ja omaa oikeasti kevyemmän hallinnon, kun raskaista hallinto-
prosesseista on pääosin luovuttu. Tanskalla on sen sijaan moni toiminto
hyvin samanlainen kuin Suomella, Suomi on seurannut pitkälti Tanskan
jalan jälkiä, mutta erojakin löytyy.

Molempien benchmarkkaus haastattelujen tukena käytettiin valmista
haastattelulomaketta, jotka lähetettiin etukäteen tiedoksi haastateltaville.
Tapaamisten jälkeen kehittämishankkeen vetäjä lähetti joitakin tarkenta-
via lisäkysymyksiä sähköpostilla.

Ensimmäisessä haastattelussa Hollannin hallintopäällikön kanssa käytiin
läpi valmis haastattelurunko, ja tämän jälkeen otin hallintopäällikköön yh-
teyttä sähköpostilla tarkentaakseni muutamia saamiani vastauksia. Hallin-
topäällikkö työskentelee hallintouralaisena Suurlähetystön, OEC-
edustuston ja UNE-edustustojen yhteisenä hallintopäällikkönä vastaten
hallinnosta sekä edustustojen budjeteista.

Hollannilla on huomattavasti suurempi edustautuminen Pariisissa verrat-
tuna Suomeen sekä huomattavasti suurempi edustustyötoiminta.

Hollannin Suurlähetystössä työskentelee 80 ihmistä, 35 lähetettyä ja 45
paikalta palkattua. Suurlähetystön tiloissa on suurlähetystön lisäksi OEC-
edustusto ja Unesco edustusto, joten Hollanti on jo aikaisemmin luopunut
erillisistä tiloista.

Hollanti perusti jo n.10 vuotta sitten 10 aluekeskusta edustustojen yhteyteen eri puolille maailmaan hoitamaan talous- ja muita hallinnollisia tehtäviä, joiden katsottiin olevan mahdollisia keskittää. Aluekeskusten perustamisen jälkeen jouduttiin laman myötä toteamaan, että aluekeskittymiä lähdettiin rakentamaan liian kovalla vauhdilla ja kolmesta päätettiin luopua. Tällä hetkellä Hollannilla on 7 aluetoimistoa ympäri maailmaa, Haagissa, jossa hoidetaan koko länsi Eurooppa, Prahassa, Washingtonissa, Santiagossa, Pekingissa, Ammanissa ja Pretoriassa. Aluetoimistojen johto muodostuu kolmesta ministeriöstä lähetetyistä hallintouralaisista. Aluetoimistot vastaavat hallinnosta, taloushallinnosta ja konsulaatin tehtävistä, jolloin jokaisella osa-alueella on expertti, joita avustaa paikalta palkattu henkilöstö. Hallintouralaiset kiertävät samoissa tehtävissä eri keskittymissä. Näin voidaan varmistaa, että osaaminen säilyy ja kenttäkokemus tuo lisää kokonaisnäkemystä back office työskentelyyn.

Pienissä edustustoissa ei ole ministeriöstä lähetettyjä hallintouralaisia ollenkaan, keskisuurissa voi olla yksi ja isommissa edustustoissa, kuten Pariisissa vielä kolme lähetettyä henkilöä. Paikalta palkattujen työskenteleä avustavissa tehtävissä, kuten asiakaspalvelutehtävissä vastaanottamassa esim. konsulaatissa passi-, viisumi- tai oleskelulupahakemuksia. Aluetoimistot toimivat back officena, ja myöntävät luvat edustustoille antaa viisumin ja passin. Edustustoilla ei ole oikeutta tehdä mitään päätöksiä. Tämä on joskus kiireellisissä tilanteissa esimerkiksi, kun turisti on ryöstetty hankalaa, koska asioiden käsittely viivästyy ja joudutaan odottamaan päätöksiä aluetoimistosta. Hallintopäällikön kanssa tämä on saatu kuitenkin toimimaan kohtalaisen hyvin.

Hollannin taloushallinto on siirretty Haagin aluetoimiston hoidettavaksi, joten edustusto on luopunut kahdesta lähetetystä taloushallinto virkamiehestä. Suurlähetystössä on jäljelle yksi paikalta palkattu hoitamassa vähäisiä edustustolle jääneitä taloushallintoon liittyviä tehtäviä.

Nykyisessä toimintamallissa Hollannin suurlähetystöön jäljelle jääneellä paikalta palkatulla ei riitä töitä kokopäiväisesti, ja uusia tehtävähdistelmiä mietitään koko ajan. Hollannin suurlähetystössä on tapahtunut, ja tulee

tapahtumaan jatkossakin vähennyksiä, tulevaisuudessa lähinnä paikalta palkattujen vähennyksiä. Ministeriön hallintouralaisia työskentelee edustustossa enää kolme henkilöä, IT ihminen, joka hoitaa mm. salaisten asiakirjojen jakelun, hallintopäällikkö ja konsuli. Kahdesta lähetetystä arkistonhoitajasta on luovuttu. Edustustolla on käytössä sähköinen arkisto, jota jokainen käyttäjä hoitaa itse omalta osaltaan. Lisäksi tullaan luopumaan kahdesta autonkuljettajasta, koska jatkossa tarpeet muuttuvat.

Konsulilain muututtua, konsulaatin tehtäviä tullaan siirtämään aluekeskitymiin laajemmin. Tämän myötä vuoden 2015 aikana Pariisista vähennetään neljä-viisi paikalta palkattua henkilöä konsulaatista. Edustusto on luopunut myös sihteereistä. Paikalta palkattujen palkkahallinto ulkoistetaan uudelle yhteiselle palkkatoimistolle 1.1.2015 alkaen koko länsi Euroopan alueella. Nykyisistä kahdesta hallinnon assistenteista jäljelle jää yksi. Palkkojen ulkoistuksen myötä toisesta tehtävän haltiasta luovutaan. Jäljelle jääneelle hallintoassistentille jää lähetettyjen asuntoasioissa avustaminen, sekä palkkahallinnosta jäljelle jäävät yhdyshenkilön tehtävä.

Edustuston paikalta palkattujen työsuhteita on jouduttu päättämään jo useaan otteeseen. Työsuhteen päättymisestä on keskusteltu ajoissa, jotta henkilöstöllä on ollut tiedossa tulevat tilanteet. Irtisanomisiin ei ole tarvinnut mennä. Henkilöt ovat lähteneet itse vapaaehtoisesti, joko eläkkeelle, muuttaneet Hollantiin, tai kouluttautuneet uuteen ammattiin. Edustusto on maksanut normaalin Ranskan lain mukaisen työsuhteen päättymisestä johtuvan loppupalkan lisäksi noin yhden- kahden kuukauden ylimääräisen palkan, tai antanut koulutustukea 5.000 € uuteen ammattiin kouluttautumiseen. Lähetetyt, joiden tehtävät ovat aikaisemmin päättyneet, ovat palanneet Hollantiin ulkoministeriöön tai siirtyneet ulkomaille toiseen edustustoon töihin.

Hollanti ei ole siirtänyt hallintotehtäviä sähköisten järjestelmien avulla substanssi virkamiesten hoidettavaksi, vaan he ovat keskittäneet tukitehtävien hoitamisen aluekeskitymiin. He eivät skannaakaan laskuja sähköiseen järjestelmään, vaan lähettävät kirjeitse saapuvat laskut DHL:n välityksellä, valmiiksi hyväksytyinä Haagin aluekeskitymään maksettavaksi.

Henkilöstön korvaukset maksetaan virkamiehen täyttämää paperista kuluveloitusta vastaan Haagista (matkalaskut, kuluveloitukset). He eivät korvaa terveydenhuollon kuluja, paikallisliikenne tai taksikuluja, eikä heillä ole vastaavia diplomaateille korvattavia edustustyökorvauslaskuja, kuin Tanskalla tai Suomella. Edustustyöstä korvataan vain ruokatarvikehankinnat suoraan kokille, sekä tarjoiluhenkilökunnan palkkiot. He ovat luopuneet useista hallinnollisista korvausprosesseista kokonaan, ja siirtäneet korvaukset henkilöstön palkkoihin. Hallintoa on todella voitu keventää luopumalla koko prosessista ja samalla säilyttäen osaaminen.

Tanskan Suurlähetystö Pariisissa

Tanskan suurlähetystöstä haastattelin taloushallintoa hoitavaa paikalta palkattua taloushallinnon assistenttia, sekä Tanskan Pariisissa olevaa suurlähetystön, OEC-edustuston sekä Strasbourgissa olevan UNE edustustoje yhteistä paikalta palkattua hallintopäällikköä, joka vastaa edustustojen yhteisestä hallinnosta ja budjeteista. Hallintopäällikkö rekrytoitiin vuonna 2006 vastaamaan hallinnosta ja budjetista, kun edeltäjänsä lopetti. Hän on työskennellyt suurlähetystössä 19 vuotta erilaisissa tehtävissä, joista myöhemmin hänet on ylennetty hallintopäälliköksi. Suurlähetystön arkistonhoitaja on paikalta palkattu, ja myös konsulaatissa työskentelee vain paikalta palkattuja henkilöitä. Toisin sanoen hallintouralla ei ole enää yhtään lähetettyä Pariisissa.

Kaikki Tanskan Suurlähetystön laskun pyritään skannaamaan taloushallintoon hankitulla laskujen käsittelyyn hankitulla IT –ohjelmalla Tanskaan, heidän valtion yhteiseen palvelukeskukseen, jonka kautta laskut maksetaan Ranskaan sepa-maksuina. Keskittymä aloitti toimintansa vuonna 2010.

Taloushallinnon assistentti rekrytoitiin tehtäväänsä kirjanpito-osaamisen, koulutuksen, sekä aikaisemman työkokemuksen perusteella. Kun hän aloitti tehtävässä, Tanskan ulkoministeriössä oli vielä palvelutiimi, jossa jokaisella edustustolla oli oma yhdyshenkilö, joka tunsu asemamaan tavat ja auttoi edustustossa työskentelevää taloushallinnon assistenttia oppi

maan taloushallintotehtävän hoidon. Nyt palvelutiimi on muutettu Service Deskiksi, johon voi lähettää kysymyksiä, mutta vastauksen voi saada joka kerta eri henkilöltä, eikä kukaan tunne erityisesti kysyjän edustuston erityispiirteitä. Assistentin mukaan palvelu on heikentynyt. Hänen aloittaessa systeemi oli parempi, ja hän kerkesi oppia ulkoministeriön säännöt ja tavat toimia, ja sisäistää valtion kirjanpidon, joten hän hallitsee nykyisin työn hyvin. Service Deskistä voi pyytää apua sähköpostilla, ja kolmena aamuna viikosta on soittoajat, jos haluaa pyytää neuvoa puhelimitse.

Taloushallinnon assistentti hoitaa koko Ranskan taloushallinnon: suurlähetystön, samoissa tiloissa olevan OEC- ja Unescon edustustot, sekä Strasbourgissa olevan ENE- edustuston taloushallinnon. Lisäksi heidän tiloissa työskentelee sotilasasiamies. Hänen sijaisensa lomien aikana on hallintopäällikkö, rutiinien osalta. Yli kolmea viikkoa pidempään ei taloushallinnosta sen vuoksi pysty olemaan pois.

Pariisissa heillä on oma toimintamenobudjetti, josta maksetaan kaikki yleiset kulut. Sotilasasiamiehen kulut ovat tässä samassa budjetissa sisällä, paitsi matkakulut jotka kirjataan velkatilille ja taloushallinnon assistentti laskuttaa ne vuoden lopussa Tanskan puolustusvoimilta. Unesco-edustuston kaikki kulut kirjataan velkatilille, vuoden lopussa kaikki kulut laskutetaan Unescolta.

Toimintamenojen lisäksi edustustolla on oma erillinen investointibudjetti ja lähetettyjen asuntobudjetti. Lasten koulumaksuja varten on oma budjetti. Lähetetyt pyytävät koulumaksuihin ministeriöltä oikeutuksen ennen siirtoa edustustoon. Tällä perusteella suurlähetystö tekee budjetin. Kun ministeriö hyväksyy budjetin, maksut hoidetaan suurlähetystöstä käsin. Mitään erillisiä pitkin vuotta tapahtuvia oikeutuspyyntö käytäntöjä ei ole, vaan kaikki koulun kulut maksetaan suoraan suurlähetystön omasta lasten koulutusbudjetista, kun ne on kerran hyväksytty.

Jos edustustolle jää rahaa jostain erillisbudjetista, kuten investointi tai palkkabudjetista, siirtyvät ne automaattisesti seuraavaan vuoteen. Kun palkkabudjetista jää rahaa, edustusto voi antaa vuoden lopussa bonuk-

sen joillekin hyvin työtehtävistään suoriutuneille työntekijöilleen. Edustustolla on itsellään päätäntävalta. Investointimäärärahaa edustusto säästää usean vuoden ajan esimerkiksi silloin, kun he suunnittelevat uuden auton hankintaa.

Tanskan edustustoilla on näin ollen paljon omaa valtaa hoitaa määrärahojensa käyttöä. Toiminta voi olla hyvinkin suunnitelmallista ja he voivat itsenäisesti miettiä rahojensa käyttöä, kuten yritysmaailmassa. Vastuuta otetaan enemmän, kun rahan käyttöä pitää tarkkaan suunnitella ja miettiä itse säästökohteita. Jokaisesta asiasta ei neuvotella ministeriön kanssa.

Taloushallintoassistentin työhön kuuluu jonkin verran henkilökunnan neuvontaa, mutta ei merkittävässä määrin. Palvelussuhteeseen tai muihin työhön liittyvissä kysymyksissä lähetetyt ovat yhteydessä ministeriöön. Ministeriössä on oma back office virkamiehille palvelussuhdeasioihin liittyen. Lisäksi heillä on atk-asioissa Service Desk palvelu ministeriöstä käsin. Hallinto on siinä mielessä kevyempää, että jokaisesta erillisestä päätöksestä tai isommasta hankinnasta ei tarvitse erikseen pyytää oikeutusta ministeriöstä. Lisäksi itsenäinen budjetinhallinta mahdollistaa oman budjetin käyttösuunnittelun. Ministeriöllä on selkeät ohjeet yhteisessä intranetissä.

Lähetettyjä virkamiehiä on jo vuosia sitten vähennetty edustustoista ja heidän tilalleen on otettu paikalta palkattuja työntekijöitä. Nyt, kun Tanskan joutuu supistamaan resursseja, hallinnollisia tehtäviä pyritään vähentämään ja tehtäviä on siirretty palvelukeskukselle Tanskaan sekä virkamiesten itsensä hoidettavaksi. He ovat joutuneet vähentämään myös paikalta palkattujen määrää edustustoissa. Pariisin Tanskan edustustoista on jouduttu irtisanomaan paikalta palkattuja. Nämä ovat välillä olleet hankalia tapauksia. Hallintopäällikkö toivoi, että ministeriö auttaisi näissä antamalla lausunnon, että irtisanominen joudutaan tekemään tuottamussellisista ja taloudellisista syistä, jolloin korvausvelvollisuus jäisi pieneksi. Pääsääntöisesti työsuhteet on voitu lopettaa sopimalla ja muutaman kuukauden irtisanomisajan palkalla.

Tanskan Suurlähetystön paikalta palkattu hallintopäällikkö kertoi, että ongelmia joskus aiheuttaa oman uskottavuuden puute diplomaattien kanssa. Paikalta palkattuna hän ei koe nauttivansa aina täyttä luottamusta. Tällä hetkellä tilanne on hyvä, mutta kun diplomaatit vaihtuvat, tapahtuu usein muutoksia. Vaikka hänellä on iso vastuu kaikkien hoidossaan olevien edustustojen budjeteista ja hallinnosta, hän ei aina koe saavansa vastuun mukaista arvostusta virkamiesten keskuudessa.