

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Niklas Hällberg

BALANCED SCORECARD TULOSOHJAUKSEN VÄLINEENÄ

Teoreettinen tarkastelu Balanced Scorecardin taustoihin ja käyttötapoihin julkisella sektorilla

Hallintotieteen
pro gradu -tutkielma

VAASA 2010

SISÄLLYSLUETTELO

KUVIOLUETTELO	2
TIIVISTELMÄ	3
1. JOHDANTO	5
1.1. Tutkimuksen tavoite	7
1.2. Tutkimuksen metodi	9
1.3. Tutkimuksen aineisto	13
1.4. Tutkimuksen eteneminen	14
2. JOHTAMINEN UUDISTUU KOHTI TULOKSELLISUUTTA	16
2.1. Johtaminen	16
2.2. New Public Management	20
3. PAREMPIA TULOKSIA JA TEHOKKAAMPIA STRATEGIOITA	25
3.1. Tulosjohtaminen ja -ohjaus	25
3.1.1. Vaikuttavuus	30
3.1.2. Tuottavuus	32
3.2. Strateginen johtaminen	33
4. BALANCED SCORECARD JA TULOSTEN MAKSIMOINTI	40
4.1. Strategia ja visio	46
4.1.1. Strategia	46
4.1.2. Visio	47
4.2. Taloudellinen näkökulma	48
4.3. Sisäisten prosessien näkökulma	53
4.3.1. Palvelut	54
4.3.2. Arvoketju	55
4.3.3. Asiakkaiden tarpeet	56
4.4. Oppimisnäkökulma	57

4.4.1. Motivaatio	59
4.4.2. Osaaminen	60
4.5. Asiakasnäkökulma	61
4.6. Henkilöstönäkökulma	62
5. YHTEENVETO	66
LÄHDELUETTELO	70
KUVIOLUETTELO	
Kuvio 1. Hermeneuttinen kehä	12
Kuvio 2. Vaikuttavuus	31
Kuvio 3. Tuottavuus	32
Kuvio 4. Perinteisesti järjestetty yrityksen strateginen ohjaus	41
Kuvio 5. Balanced Scorecard	42

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta****Tekijä:**

Niklas Hällberg

Pro gradu -tutkielma:

Balanced Scorecard tulosohjauksen välineenä: Teoreettinen tarkastelu Balanced Scorecardin taustoihin ja käyttötapoihin julkisella sektorilla

Tutkinto:

Hallintotieteiden maisteri

Oppiaine:

Hallintotiede

Valmistumisvuosi:

2010

Sivumäärä: 78

TIIVISTELMÄ:

Julkinen sektori on ollut suurten muospaineiden kourissa aina siitä lähtien kun taloudellinen tilanne koki suuren muutoksen 1990-luvulla. Näiden muospaineiden seurauksena julkinen sektori sai osakseen tehottomuusväitteitä, ja sen toimintaa oli syytä tarkastella uudelleen. Mittavan mullistuksen myötä inkrementaalinen lisäajattelu ei enää ollut mahdollista, vaan oli tarve löytää uusia ratkaisuja esiinnoisseisiin ongelmiin. Näiden ongelmien ratkaisemiseksi otettiin käyttöön julkiselle sektorille uusia johtamistapoja.

Tässä tutkimuksessa on tavoitteena tarkastella julkisen sektorin käyttämää tulosohjausta, ja sitä miten tulosohjauksen selkeästi kytköksissä oleva johtamismetodi eli Balanced Scorecard toimii julkisen sektorin käytössä. Tarkastelen niitä haasteita joita kyseinen johtamismuoto asettaa verorahoitteisella sektorilla, mutta pyrin myös nostamaan esiin niitä mahdollisuuksia joita sen käyttö tuo mukanaan. Koska tuloksellisuus on olennaisena osana tässä tutkimuksessa, valitsin mukaan johtamiskulttuureista tulosjohtamisen ja Balanced Scorecardin lisäksi strategisen johtamisen ja New Public Managementin.

Tämä tutkimus toteutettiin teoreettisena käsiteanalyysinä tulkitsevan käsiteanalyysin metodia käyttäen. Se on osa hermeneuttista tieteenalaa, ja sen avulla pyrin luomaan kokonaisuudesta kattavan kuvan sen osatekijöiden kautta. Tutkimukseni koostui tulosjohtamisen analysoinnista julkisella sektorilla, ja siitä miten se ilmenee valituissa johtamistavoissa sekä miten Balanced Scorecard toimii osana tätä kokonaisuutta. Tutkimuksessani käyttämäni aineisto oli kirjallista materiaalia, joka koostui teksteistä, kirjallisuudesta, artikkeleista, aikaisemmista tutkimuksista ja Internet-aineistoista. Näitä käyttämiäni eri lähteitä tarkastelin valitsemani metodin kautta pyrkimyksenä löytää syvällisempää tietoa aiheesta.

Tuloksellisuuden määrittäminen julkisella sektorilla on haasteellista sektorin erityisluonteisuuden vuoksi. Tämä seikka myös asettaa omat haasteensa Balanced Scorecardin käytölle julkisella sektorilla. Yksityisen sektorin käyttöön alun perin kehitetystä johtamistavasta on selkeää hyötyä julkisen sektorin organisaatiolle, mikäli tuloskortin muovautuvuutta osataan käyttää riittävästi hyväksi.

AVAINSANAT: Tulosjohtaminen, johtaminen, tasapainotettu mittaristo, strategia

1. JOHDANTO

Taloudellisen tilanteen muututtua varsin dramaattisesti 1990-luvulla, alkoi julkinen sektori saada osakseen tehottomuusväitteitä. Salminen (1994) näkee tällä kehityksellä pidemmän historian sijoittaen tapahtumasarjan alun 1980-luvulle. Tuolloin yhteiskunnallistamisen aiheuttamia dysfunktioita alkoi nousta esiin. Tähän tilanteen suureen muutokseen vaikuttivat muun muassa se, että kuntien talous kasvoi voimakkaasti suhteessa kansantalouteen ja muuhun julkiseen talouteen. Kuntien talouden mittavin osa, niiden olemassa olevia rakenteita ja järjestelmiä ei ollut juurikaan ennen tuota kyseenalaistettu.

Koska taloudellinen tilanne oli kokenut mittavan mullistuksen, inkrementaalinen lisäajattelu ei enää toiminut, vaan päätöstilanteet kokivat myös muutoksen. Tästä oli seurauksena se, että mieluisan lisäyksen jakaminen uudessa tilanteessa ei enää ollutkaan mahdollista. Näin ollen oli menoja leikattava, joko tasaisesti kaikista kohteista tai valikoiden sopivat kohteet tarvittavien leikkausten tekemiseen. Tämän lisäksi käytettävissä olevaa rahaa oli kohdennettava uudelleen ottamalla sitä yhdestä kohteesta ja siirtämällä sitä toiseen. Näiden muutosehdotuksen lisäksi oli mahdollista kolmantena vaihtoehtona parantaa toimintayksikköjen tuloksellisuutta, eli niiden taloudellisuutta ja vaikuttavuutta. Tämä onkin mielletty siten, että rahoituksen kiristyminen on ollut tulosohjauksen syytä. (Myllymäki & Vakkuri 2001: 93–94.)

Suomessa julkinen sektori ja yhteiskunta eivät ole suljettuja järjestelmiä vaan ne ovat osa avointa yhteiskuntaa. Tämän kokonaisuuden osatekijöinä kansalaiset, kuntalaiset, yritykset ja yhteisöt ovat osa tätä julkisten palveluiden verkostoa niin käyttäjien kuin toimeenpanijoiden roolissa. (Määttä & Ojala 2005: 6.)

Yhteiskuntapolitiikan sisällölliset ja taloudelliset vaihtoehdot toimivat poliittisen johtamisen lähtökohtina, joiden osalta taloudellisuus- ja vaikuttavuusnäkökulmat ovat keskeisessä roolissa. Tämä kokonaisuus on puolestaan osa yhä avoimempaa kansainvälistä yhteisöä, jossa toimintatavat ja epäviralliset järjestelyt ohjaavat käytettäviä pelisääntöjä ja toimintatapoja. Koska julkinen sektori on linkittynyt lukuisiin toimijoihin, on sillä

tätä kautta useita panoksenhaltijoita joihin julkisen sektorin toimilla on vaikutusta ja joiden toimet puolestaan vaikuttavat julkiseen sektoriin. (Määttä & Ojala 2005: 6.)

Julkisen sektorin toimintakenttä on kokenut suuria muutoksia lähimenneisyydessä. Markkinatalouden muuntuminen yhä enenevässä määrin globaaliksi, esimerkiksi NAFTA:n ja EU:n kaltaisten yhteenliittymien myötä, on syntynyt niin sanottu ”global community and market” –ajatus jossa tänä päivänä elämme ja toimimme. Suomelle merkittävin yksinäinen muutos oli siirtyminen osaksi Euroopan unionin alueen yhteistä raha ja yhteisötason rahapolitiikkaa 1.1.1999. Tämä seikka merkitsi merkittäviä muutoksia monelle yhteiskuntapolitiikan sektorille. Osa näistä muutoksista on jo nähtävissä ja yksi selkein niistä on harmonisointipaineet ja integraatio niin kutsuttujen Euro-maiden kesken. Tämä kehitys tulee jatkumaan kaikilla sektoreilla, eikä vain talouden saralla ja sen laajuuden ja syvyyden vasta aika näyttää. (Määttä & Ojala 2005: 10–11.)

Julkisen sektorin uudistamista on tapahtunut jo pitkään reformien avulla. Varsinaista tietoista uudistamista on kentällä tapahtunut 1990-luvun laman jälkeisinä vuosina, ja aikaisempina vuosikymmeninä muodostuneen hyvinvointivaltion paalutuksen rajoja näiden reformien seurauksena on jouduttu siirtämään ja julkisen sektorin rajoja on jouduttu arvioimaan uudelleen. (Salminen 1994: 165.)

Käytännössä julkisen sektorin uudistaminen on työnä monimutkainen kokonaisuus. Uudistukset tapahtuvat hallinnon saralla usein monella tasolla, sektoreittain ja usein uudistuksien takana on monenlaisia tavoitteita. Viimeisimpien hallinnollisen sektorin uudistuksien painotukset ovat olleet ainakin tiedon ja taidon arviointi, panosten ja tuotosten arviointi sekä valtaan ja vastuuseen liittyvä arviointi. (Salminen 1994: 166.)

Suomessa julkisen sektorin uudistukset ovat kattavia ja ne ulottuvat moniin eri osa-alueisiin julkisella sektorilla. Tästä esimerkkinä voidaan pitää vaikkapa kutien ja valtion suhteiden uudistamista ja valtion keskushallinnon uudelleenjärjestämistä. Uudistuksen seurauksena nousee esiin myös sen yhteiskunnallisen roolin uudelleen arviointi, joka julkisella sektorilla on nyt ja millaiseksi se saattaa tulevaisuudessa muuntua. Myös arvot jotka sisältyvät hallintoon joutuvat tässä tilanteessa arvioitaviksi. Näiden reformien

kautta, myös julkisen sektorin toimintaan vaikuttavien yksityisten markkinavoimien vaikutus on ratkaisevasti vahvistunut tai sen on annettu vahvistua. Tästä on ollut seurauksena, että julkinen sektori on tullut entistä alttiimmaksi markkinoiden signaaleille ja impulsseille. (Salminen 1994: 166–169.)

Markkinaperusteiset toimintamuodot ovat olleet huonolle julkisen hallinnon taloudelliselle tilanteelle eräs osaratkaisu. Näiden valtion budjetin tasapainottamistoimenpiteiden käyttöönoton yhteydessä Suomessa vaikuttanut vaikea lama ja sen myötä tullut rahapulananiikki sekoittuvat usein itse toimenpiteisiin. Nämä markkinaperusteiset toimintamuodot on tarkoitettu julkisen sektorin toiminnan tehostamiseen. Tämän kokoelman erilaisia menetelmiä luonnehditaan periaatepäätöksessä, jonka valtioneuvosto antoi 1993. Siinä näitä menetelmiä kuvataan sanoilla nettobudjetointi, palvelujen maksullisuus, kilpailu, yhtiö- ja liikelaitosmuoto. (Niskanen 1994: 175.)

Termi markkinaperusteiset toimintamuodot on itsessään jokseenkin epäselvä. Sillä tarkoitetaan esimerkiksi käyttäjämaksuja, ostopalveluita, tuotantosopimuksia, osakeyhtiöittämistä, palveluseleitä, liikelaitostamista ja organisaation sisäistä yrittäjäyyttä. Näin ollen se eroaa muista julkisen sektorin tehostamisen muodoista selkeästi. Ennen edellä mainittujen toimien käyttöön ottoa julkisen sektorin säästötoimia pyrittiin toteuttamaan ns. ”juustohöyläsäästöjen” ja organisatoristen muutosten kautta. Nämä säästötoimet ovat akuutteja ja eroavat markkinaperusteisista toimintamuodoista myös siinä, että jälkimmäiset ovat lähemmin sukua muun kansantalouden Eurooppa-integraatioon, kilpailun vapauttamiseen ja ”markkinaistamiseen”. (Niskanen 1994: 175.)

1.1. Tutkimuksen tavoite

Tässä Pro Gradu -tutkielmassa minun on tarkoitus tutkia tulosohjauksen ja -johtamisen historiaa ja haasteita julkisella verorahoitteisella sektorilla. Tulosohjauksen yläkäsitteen lisäksi tulen erityisesti selvittämään tulosohjauksen erään instrumentin Balanced Scorecardin eli tasapainotetun tuloskortin haasteita ja mahdollisuuksia julkisen sektorin organisaatioissa. Tarkastelen myös, miten nämä Balanced Scorecardin tuomat haasteet ja sen suomat mahdollisuudet vaikuttavat organisaation johdon ja sen alaisten toimintaan.

Koska Balanced Scorecardista on käytössä kolmea termiä, joita ovat edellä käyttämäni termin lisäksi lyhenne BSC sekä suomenkielinen versio tasapainotettu tuloskortti, tulen käyttämään näitä kolmea eri termiä vaihtelevasti tutkimuksen eri vaiheissa puhuessa yhdestä ja samasta aiheesta.

Koska tasapainotettu tuloskortti on selkeästi linkittynyt tiettyihin muihin johtamistrendeihin, tulen käsittelemään myös niitä saavuttaakseni selkeän kokonaisuuden aiheesta. Tutkimukseni edetessä käyn näin ollen lävitse Balanced Scorecardin ohella New Public Management -johtamisteoriaa, laatujohtamista sekä strategista johtamista. Näitä tulen käsittelemään hieman suppeammalla otteella, mutta kuitenkin niin kattavasti, että lukijalle muodostuu selkeä kuva siitä, mitä näiden johtamisteorioiden nimien taakse kätkeytyy.

Tutkimukseni on kirjallisuuteen perustuva teoreettinen tarkastelu aiheesta. Pyrin käymään läpi tasapainotetun tuloskortin käsitteen mahdollisimman kattavasti, ja purkamaan sen kokonaisuuteen piiloutuneet osatekijät jotka osaltaan vaikuttavat tuloskortin mahdollisuuksiin ja haasteisiin. Tulen käsittelemään tuloskorttiin sidoksissa olevia tuloksellisuuden, laadun kuin myös oppimisen ja motivaation käsitteitä. Olennaisena tekijänä tutkimuksessani ovat myös asiakkuuden eri ulottuvuudet.

Tutkimukseni tulen rajaamaan koskemaan julkista sektoria ja hallintotieteellistä alaa. Tämän seurauksena pyrin esimerkkien osalta käsittelemään työssäni miten tasapainotettu tuloskortti on mukautunut julkisen sektorin erityisluonteeseen. Koska työni on julkissektoripainotteinen, on tarkoitukseni selvittää lukijalle, mitä julkisella sektorilla tarkoitetaan ja miten se eroaa yksityisestä markkinaohjautuvasta sektorista.

Tulosohjautuvuudella on suora vaikutus johtamistyöhön. Tämän vuoksi tulen työni lomassa myös puhumaan johtajuuden ja johtamisen käsitteistä. Tarkasteltavia johtamiskulttuureita työssäni tulevat olemaan tulosjohtaminen, laatujohtaminen ja strateginen johtaminen. Nämä kyseiset johtamiskulttuurit on valittu siksi, että ne ovat läheisesti kytköksissä tasapainotettuun tuloskorttiin ja ne ovat tällä hetkellä vallalla olevia johtamiskulttuureita julkisella sektorilla.

Tutkimukseni tavoitteena on tuottaa informaatiota siitä, miten tasapainotettu tulokortti soveltuu julkisen sektorin johtamisvälineeksi. Mielenkiintoiseksi tämän tutkimusasetelman tekee se, että tasapainotettu tulokortti on alun perin kehitetty markkinasektorin käyttöön eli sen avulla on pyritty tuottamaan yritykselle maksimaalinen voitto kilpailijoihinsa nähden. Tästä toimintaympäristöstä selkeästi poikkeava julkinen sektori on siitä huolimatta omaksunut tasapainotetun tulokortin omakseen, ja tarkoitukseni olisi tarkastella juuri sen soveltuvuutta eri toimintaympäristön tuomiin haasteisiin.

Tutkimuksessani keskeisinä käsitteinä ovat edellä mainitut johtaminen, laatujohtaminen, strateginen johtaminen, asiakkaat, oppiminen, strategia, motivaatio. Nämä käsitteet tulen käsittelemään tarkemmin tutkimukseni edetessä sekä samalla tuomaan julki niitä seikkoja jotka näihin käsitteisiin ovat tutkimukseni kannalta olennaisesti linkittyneet.

1.2. Tutkimuksen metodi

Tutkimuksessani käytän metodina teoreettista käsiteanalyysiä, jonka avulla pyrin tulkitsemaan kokonaisuudessa olevia osatekijöitä ja näin luomaan selkeän kuvan siitä. Nuopponen (2003) tuo sitä koskevassa tutkimuksessaan esille, että tavallisesti käsiteanalyysiin ei kiinnitetä juuri huomiota, sillä se on osa normaalia ajattelutoimintaa. On kuitenkin tilanteita jolloin käsiteanalyysiä joudutaan tuomaan näkyvämmäksi, näin tapahtuu esimerkiksi ammatillisissa tilanteissa, jolloin käsiteanalyysistä tulee tietoista.

Valitsemallani metodilla pyrin selkeyttämään mitä Balanced Scorecardin käsitteen sisälle kätkeytyy. Tämän lisäksi tavoitteeni on tuoda selvyyttä siihen, miten yritysmaailmaan alun perin suunnitellun tasapainotetun tulokortin käyttäminen julkisella, verorahoitteisella sektorilla on mahdollista toteuttaa toimivasti. Itse tulokortin käyttöä julkisella sektorilla koskevan keskustelun ohella pyrin tuomaan esiin, mitä haasteita sen implementoinnissa saattaa esiintyä ja miten näihin haasteisiin on pyritty vastaamaan.

Käsitteet ovat kielellisesti luotuja. Walker ja Avant (1992) antavat näille sanoille termin ”nimilappu” joilla tiettyä käsitettä ilmaistaan. Nämä niin kutsutut ”nimilaput” eivät kuitenkaan ole itse käsite, vaan keino viestiä muille käsitteestä itsestään. Tämän seuraukse-

na sanojen riittämättömyys saattaa joskus olla esteenä jonkun uuden asian määrittelyssä tai silloin kun yrityksenä on pukea ajatuksensa sanoiksi. Käsitteet itsessään voivat olla abstrakteja, primitiivisiä tai konkreettisia. Käsitteet jotka merkitsevät kaikille samassa kulttuurissa eläville samaa tiettyä asiaa ovat primitiivisiä. Tästä esimerkkinä voisi toimia esimerkiksi värit, kuten punainen jonka määrittelystä ei ole mahdollista kuin antaa esimerkkejä ei-punaisesta ja punaisesta. Primitiivisten käsitteiden avulla määriteltävät käsitteet puolestaan ovat konkreettisia käsitteitä. Konkreettiset käsitteet ovat myös sidoksissa aikaan ja paikkaan, ja ne on mahdollista myös havaita. Abstraktit käsitteet on mahdollista määritellä konkreettisten ja primitiivisten käsitteiden avulla, mutta ne eivät ole sidottuja paikkaan tai aikaan. Tällaisia abstrakteja käsitteitä ovat esimerkiksi lämpötilat.

Tulkitsevan käsiteanalyysin määritelmä Takalan ja Lämsän (2001) artikkelin pohjalta on tutkimus jonka tavoitteena on valitun teoreettisen näkökulman valossa etsiä käsitteisiin ja niiden määritelmiin sisältyviä merkityksiä ja sitten tulkita näitä merkityksiä käyttäen valittuja työkaluja. Itse käsitteet ymmärretään yleensä kontekstisidonnaisiksi asioiksi joita määrittelevät tilanne- ja käyttöyhteydet. Tämä seikka on syytä ottaa huomioon itse käsitteitä tulkittaessa. Takala ja Lämsä näkevät tulkitsevan käsiteanalyysin hermeneuttisena kehänä, joka on luonteeltaan spiraali tai periaatteessa päättymätön kehä.

Hermeneutiikalle ei ole tarjolla selkeää ja yksinkertaista määritelmää. Laajasti ilmaistuna termi hermeneutiikka tarkoittaa määritelmien teorioita, ja joidenkin tutkijoiden mukaan siihen on sisältyneenä niin tulkittamisen teoria kuin myös käytäntö. Tekstien tulkittamisen lisäksi hermeneuttisella tarkastelulla on myös mahdollista tutkia asioiden tarkoituksia; oli sitten kyseessä kirjoitettu teksti, toiminta tai teko, tai sitten historia. Hermeneuttisen tutkimuksen kehittyminen on ollut myös itsessään hermeneuttista, koska sen kehittyminen on pohjautunut tulkittamiselle. (Teevan 2005: 14.)

Hermeneuttisessa asioiden ymmärtämisessä on kaksi syvyysastetta riippuen siitä, kuinka syväluotaavasti tutkittavaa kohdetta halutaan tarkastella. Jos tarkasteltavaa kohdetta halutaan ymmärtää sen omilla ehdoilla tarkoituksena tavoittaa sen oma käsitys asiasta,

on mahdollista käyttää termiä hermeneutiikka 1. Jos taas yrityksenä on kohteen parempi, syvällisempi ymmärtäminen kuin ehkä kohteesta itsestään olisi suoralta kädeltä tulkittavissa, on tällöin kyseessä hermeneutiikka 2. Tämä ei tarkoita sitä, että tutkijalle jotain vierasta lähdettäisiin tulkitsemaan ainoastaan omista tutuista lähtökohdista vaan hermeneutiikka 2 on seuraava askel joka otetaan hermeneutiikka 1 jälkeen. (Turunen 1995: 94.)

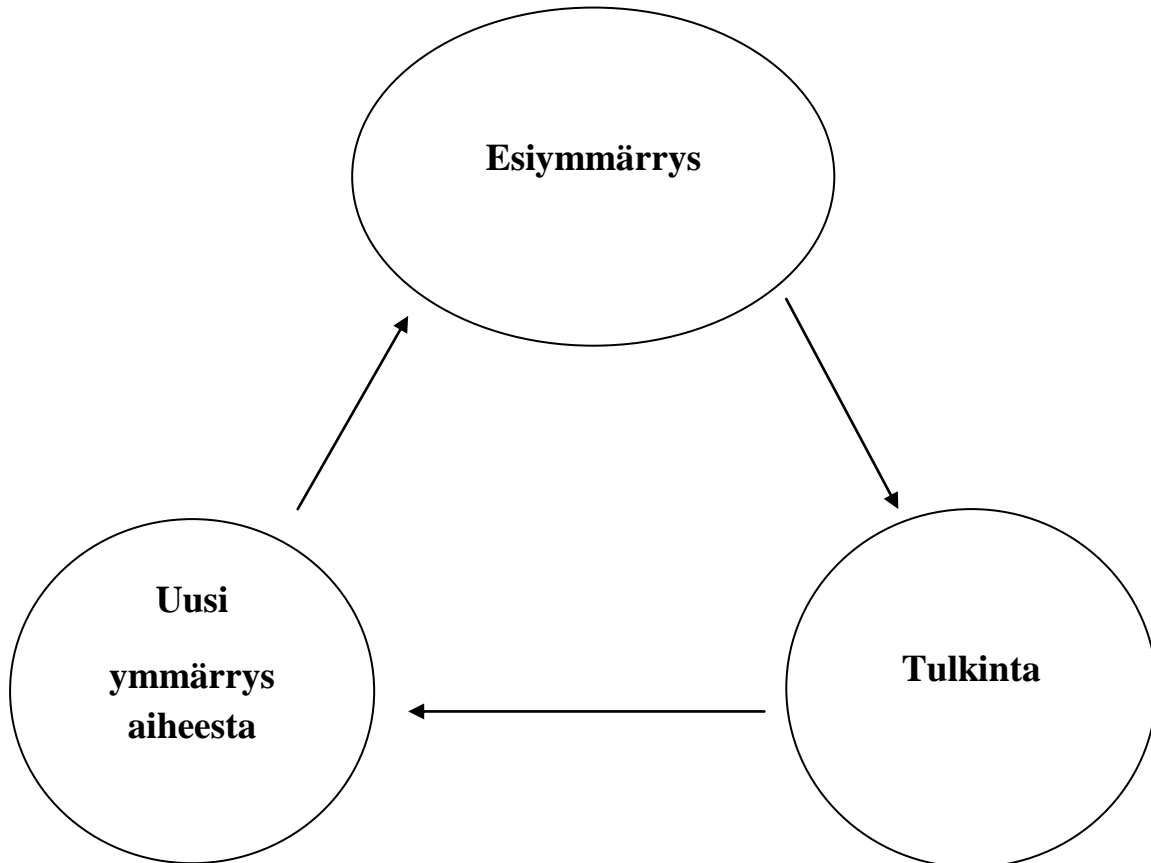
Hermeneutiikka 2 -termillä tarkoitetaan sitä, että tarkasteltavaa asiaa pyritään ymmärtämään paremmin. Tieteellisissä yhteyksissä tämä kokonaisuus ymmärretään, että tutkija nojaa tarkastellessaan jotain tiettyä asiaa tai ilmiötä johonkin yleisempään teoriaan tai näkemykseen kyseisestä asiasta. Tätä yleistä teoreettista pohjaa hän käyttää hyväkseen kun hän tulkitsee tarkasteltavaa kohdetta ja niitä seikkoja mitä kohde tuo tutkimuksen aikana esiin. (Turunen 1995: 94–95.)

Tutkittaessa ihmistä ja hänen käyttäytymistään lähestytään niiden tulkintayrityksissä kieltä ja merkkien ongelmaa. Ei siis ole yllättävää, että hermeneutikot korostavat usein juuri kieltä tärkeänä välineenä. He ovat nostaneet usein myös esiin myös merkkien tulkintaa eli semiotiikkaa. Tosin on syytä muistaa, että siirryttäessä käyttämään hermeneutiikka 2 tulkitsemisen välineenä, liikutaan silloin vielä moniulotteisemmassakin tulkinnassa. (Turunen 1995: 95.)

Hermeneutiikalla viitataan tiettyyn kykyyn tai ominaisuuteen, joka saavutetaan kun kykenemme ymmärtämään täysin kieltä. Kielellisten seikkojen tai kieleen sisältyneiden asioiden ymmärtäminen on riippuvainen puhutun kielen semanttisen sisällön ymmärtämisessä. Tämän lisäksi tulee myös ymmärtää kirjoitettuun kieleen sisältyviä merkityksiä. (Muller-Vollmer 1988: 294.)

Turunen (1995) näkee etenkin hermeneuttisen tutkimisen olevan yksityiskohtien ja näkemyksen välistä jännitettä ja vuoropuhelua eli dialektiikkaa. Yksityiskohtia on mahdollista ymmärtää ainoastaan näkemyksestä käsin, mutta se voi muuttaa alkuperäistä näkemystä. Tämän seurauksena on mahdollista, että aiemmin tunnetut yksityiskohtat tulevat uudelleen tulkituiksi tutkijan toimesta. Jännitteet yksityiskohtien ja näkemyksen

välillä nousevat esiin, kun uusia yksityiskohtia nousee esiin ja vanha näkemys niiden toimesta muuttuu. Tästä puolestaan seuraa vanhan tiedon uudelleen tulkinta ja tämä jatkuu loputtomasti, ja näin hermeneuttinen kehä on valmis. Kuviossa 1 on kuvattu hermeneuttisen kehän toimintaa Turusen näkemyksen pohjalta.



Kuvio 1. Hermeneuttinen kehä. (Turunen 1995.)

Käsiteanalyysi on jaettavissa neljään pääluokkaan. Ensimmäinen pääluokka on tietopohjan muodostaminen, jossa tutkija kokoaa yhteen tarkastelun kohteena olevan käsitteistön ja reflektoi omaa tietopohjaansa asiasta. Toisena pääluokkana on sisäisen analyysin vaihe, jonka aikana tutkija tutkia purkaa valitsemansa käsitteet pienempiin osiin. Sisäisen analyysin vaihe vaatii tutkijalta käsitteiden syvällistä pohtimista, niiden vertailua keskenään sekä käsitteiden erittelyä toisistaan. Ulkoisen analyysin vaiheessa tutkija

paikantaa tutkimuksensa pääkäsitteet ja vertailee niitä suhteessa niiden lähikäsitteisiin. Viimeisimpänä tutkija muodostaa edellä mainittujen analyysien pohjalta omat päätelmänsä, jotka hän sitten kokoavasti raportoi. (Puusa 2008: 37.)

Kielelliset merkitykset eivät ole yksiselitteisiä. Kielen luonteeseen kuuluu, että se rakentuu sanoista, lauseista ja ilmaisuista, jotka kaikki pitävät sisällään erilaisia merkityksiä. Näiden sanojen merkitykset eivät ole tarkasti määriteltyjä vaan ne ovat häilyviä. Käsitteet on mahdollista nähdä merkityksiä omaavina ilmaisuina tai mielikuva koostumina, joiden avulla ihminen ilmaisee itseään ja joita käyttämällä hän ajattelee. Tämän vuoksi käsitteet on mahdollista nähdä ikään kuin ajattelun hahmona, sen välineenä. Käsitteiden kautta jäsentellemme ajatteluamme ja ne helpottavat ihmisten keskinäistä kanssakäymistä. (Puusa 2008: 37.)

Tulkitsevan käsiteanalyysin tavoitteena on laajentaa johonkin tiettyyn käsitteeseen liittyvää ymmärrystä. Sitä on mahdollista verrata esimerkiksi salapoliisin työhön, jossa vihjeiden ja löydettyjen johtolankojen pohjalta tutkija pyrkii löytämään jotain sellaista tietoa tutkittavasta kohteesta jota ei ”paljain silmin” olisi mahdollista kyseisestä kohteesta nähdä. Käsiteanalyysissä siis pyritään löytämään tutkittaviin käsitteisiin sisältyviä merkityksiä ja niitä pyritään tulkitsemaan tutkijan valitsemien teoreettisten näkökulmien kautta. (Takala & Lämsä 2001: 377–378.)

1.3. Tutkimuksen aineisto

Työssäni pyrin lähestymään käsiteltävää kohdettani erilaisten lähdeaineistojen avulla, ja koska kyseessä on teoreettinen tutkimus tutkimusaineistonani tulen käyttämään kirjallista materiaalia. Aineistona työssäni tulen käyttämään aiheesta aiemmin tuotetut tekstit, kirjat, erilaiset artikkelit sekä aikaisemmat tutkimukset jotka ovat aiheeseen pureutuneet. Tutkimuksessani olevaa käsitteistöä ovat tulosohjaus ja -johtaminen, strateginen johtaminen, New Public Management, tehokkuus, vaikuttavuus, Balanced Scorecard sekä julkisen ja yksityisen sektorin omistajuusperustan eroavaisuudet.

Tässä tutkimuksessa ei ole empiiristä tutkimusosaa, vaan tutkimus on täysin teoreettinen. Tarkoitukseni on siis analysoida ja tuottaa kokonaisuutta selkeyttävää tietoa aiempien kirjoitusten pohjalta. Tämän kautta pyrin löytämään piilossa olevaa informaatiota olemassa olevien aineistojen puitteissa tarkastelemastani aiheesta.

Käyttämäni aineisto on valittu täysin sattumanvaraisesti hakemalla tietoa kirjastojen tietokannoista ja Internetistä. Tietokantoja Internet lähteitä haettaessa olen hakusanoina käyttänyt edellä mainitsemiani tutkimuksen kannalta keskeisiä käsitteitä kuten tehokkuus, strategia ja New Public Management. Internet lähteitä käyttäessäni olen käyttänyt omaa harkintaani luotettavia lähteitä hakiessani, ja olen katsonut parhaaksi pitäytyä niiden kohdalla vapaissa tieteellisissä julkaisuissa. Lähteitä haettaessa olen pyrkinyt säilyttämään hallintotieteellisen rajauksen.

1.4. Tutkimuksen eteneminen

Tutkimukseni ensimmäisessä osassa käyn läpi sen taustoja, käyttämäni metodologia ja sitä miten tutkimukseni tulee etenemään. Johdanto-osassa käsittelen seikkoja jolle tutkimukseni tulee rakentumaan ja muita taustatekijöitä joilla on vaikutusta kokonaisuuden kanssa. Johdanto-osaa seuraavassa alaluvussa käsittelen tutkimukseni tavoitteita, sekä käyn läpi tutkimusongelman johon pyrin löytämään vastauksen valitsemaani metodologia käyttäen. Tutkimuksen metodologia käsittelevässä osassa käyn läpi miten tulen toteuttamaan tutkimukseni ja mitä työkaluja tulen käyttämään hakiessani vastausta asettamiini kysymyksiin. Ensimmäisen pääkappaleen viimeisessä luvussa tulen puolestani käymään läpi sitä, miten tutkimukseni tulee etenemään läpi koko työni.

Toisessa tutkimukseni pääotsikon alla tulen käymään läpi johtamisen osa-alueita. Siinä tulen käsittelemään yleisesti mitä johtaminen julkisella sektorilla on ja miten se siellä ymmärretään. Tämän lisäksi tulen käymään läpi tasopainotetulle tuloskortille oleelliset tulosohjauksen ja -johtamisen käsitteet mahdollisimman kattavasti. Lisäksi pyrin selvittämään mitä termeillä laatujohtaminen ja strateginen johtaminen halutaan kuvata.

Kolmas luku on työssäni kenties kaikista oleellisin luku, sillä siinä tulen käymään läpi työni keskeisimmän osa-alueen eli Balanced Scorecardin. Koko kolmas luku on pyhitetty siis tasapainotetulle tuloskortille ja sen eri näkökulmille. Jokaisesta eri näkökulmasta pyrin poimimaan oleellisimmat juuri sillä osa-alueella merkittävimmät tekijät, joihin keskittyminen tekee tuloskortin käytöstä menestyksestä tai joiden huono hoitaminen voi olla syynä tuloskortin käytön epäonnistumiseen organisaatiossa. Näiden painotusten määrä tulee vaihtelevaan näkökulmaakohtaisesti.

Viimeisimmässä luvussa tulen esittelemään tutkimukseni tuloksia. Tutkimukseni tavoitteena on luoda kuva tasapainotetusta tuloskortista ja siitä miten se soveltuu julkisorganisaation johtamisen välineeksi.

2. JOHTAMINEN UUDISTUU KOHTI TULOKSELLISUUTTA

Tässä pääkappaleessa tulen käymään läpi johtamisen yläkäsitettä. Sen ohella tulen käsittelemään sen alle lukeutuvia käsitteitä joita tässä tutkimuksessa ovat tulosjohtaminen, laatujohtaminen ja strateginen johtaminen. Liikun näin ollen suuremmasta kokonaisuudesta spesifisempään osa-alueeseen.

2.1. Johtaminen

Mitä johtaminen ylipäätään on? Jos termi johtaminen halutaan määritellä lyhyesti, niin se on johdos sanasta *johtaa*. Ilman kattavaa määritelmää johtaa-sanasta, on mahdotonta tarjota tyydyttävää määritelmää termistä johtaminen. Johtaa-sana tarkoittaa objektillisenä ohjaamista, johdattamista, saattamista esimerkiksi paikasta tai tilasta toiseen. Se myös pitää sisällään jonkun tai jonkin tekojen, toiminnan tai kehityksen ohjaamista tiettyyn suuntaan. Määräävässä asemassa oleva henkilö myös *johtaa* jotain tiettyä joukkoa, ryhmää tai liikeyritystä. Tähän liittyy olennaisesti termit olla johtajana, toimia esimiehenä, johtajana. (Nykysuomen sanakirja 1992.)

Johtamista ja johtajien työtä on tutkittu jo lähes vuosisadan verran. Kasvavia haasteita johtajille ovat merkinneet yhteiskunnan muuttuminen muun muassa teollistumisen myötä, mutta myös sen monimutkaistuminen kehityksen tuomien haasteiden seurauksena. Johtamistyöstä tehdyillä tutkimuksilla on pyritty muodostamaan tehtävän kuvaus, jolla johtamistyön universaali luonne saataisiin esiin. Tämän kautta tarkoituksena on saavuttaa entistä tehokkaampaa johtamista etenkin yritysmaailman käyttöön. (Routamaa, Hakuli & Ryhänen 1992: 5.)

Johtamisen tutkimus on edennyt eri vaiheiden kautta ja eri aikakausina ovat painotukset olleet erilaisia. Alkuaikoina tutkimuksissa painotettiin yksinomaan johtajien ominaisuuksia, sillä tuolloin johtajiin liitettiin lähes yli-inhimillisiä ominaisuuksia. Useat tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että tutkimalla johtajan ominaisuuksia ei ole löydetty selityksiä johtamisen onnistumiseen tai epäonnistumiseen. Nykyään onkin siirrytty selittämään johtamista lukuisia tekijöitä huomioon ottavilla integroivilla malleilla, eikä

niinkään yksinkertaisilla tilanne- tai käyttäytymismalleilla. 1980-luvun jälkeen tutkimukseen tuli myös enemmän ymmärtävän tutkimusperinteen piiriin luettavia näkökantoja siitä, mitä johtaminen on ja miten siihen liittyviä prosesseja tulisi tarkastella ja selittää. (Juuti 1996: 4.)

Juuti (1996) näkee, että johtaminen voidaan nähdä osana tietyn ryhmän sosiaalisia prosesseja, valtasuhteena, sosiaalisena roolina, keinona jolla pyritään tiettyyn haluttuun päämäärään sekä vaikuttamistapana. Tätä nykyä johtamisesta ollaan lähes yhtä mieltä siinä, että se on sosiaalinen vuorovaikutusprosessi, jossa vaikuttamalla ryhmän toimintaan pyritään saavuttamaan tietty päämäärä. Jotta ryhmän toimintoja saadaan organisoiduksi ja toteutetuksi halutulla tavalla, on ryhmän ja sen johtajan välinen vuorovaikutusprosessi oltava vapaaehtoista yhteistoimintaa.

Routamaa, Hakuli & Ryhänen (1992) näkevät myös selkeää epäselvyyttä siinä, miten johtamisteoriakirjallisuus ja käytännön johtaminen kohtaavat toisensa. Käytännön johtamisen funktioita ja sen sisältöä ei välttämättä ole täysin ja kattavasti ymmärretty teorian saralla. Yhteys Johtamisfunktioiden ja johtajan arkitodellisuuden välillä on vaikeasti hahmotettavissa. Johtamisfunktiona valvonta, suunnittelu ja organisointi ovat kiistatta keskeisiä tekijöitä. Koordinointia ei enää niinkään nähdä johtamisen yhtenä elementti, vaan sen tilalle on tullut alaisten ohjaus. Näin siksi, että koordinointi on laajempi organisaation rakenteellinen ulottuvuus ja se on linkittynyt useampiin eri funktioihin.

Perinteisessä johtamisessa on nähtävissä kaksi eri päälinjaa. Näistä toinen on ihmisten johtaminen, josta käytetään nimeä *leadership* ja toinen puolestaan asioiden johtaminen eli *management*. Hyvänä esimerkkinä ihmisten johtamisesta voidaan pitää vaikkapa Väinö Linnan luomaa roolihahmoa vänrikki Koskelaa, jonka Koskinen (2008) toteaa kuvaavan oivallisesti esimerkillä ja kokemusperällä toimivaa johtajuutta. Hänen tarjoamansa johtajuusmalli on sellainen kuin hänen alaisuudessaan palvelevat miehet odottavatkin, ja näin ollen se tuo heille turvallisuuden tunnetta tilanteessa jossa sitä vaaditaan. Turvallisuuden tunteen luominen johdettaville on siis olennainen osa johtamista.

Johtamistapoina management ja leadership ovat erilaisia, ja ne ovat erotettavissa toisistaan tiettyjen piirteidensä kautta. Voidaan nähdä, että leadershipissä organisaation johtajan tavoitteena on luoda organisaation toiminnalle suunta ja sen henkilöstölle yhtenäinen tahto tuon tavoitteen saavuttamiseksi. Leadershipissä johtajan tavoitteena on tuoda nostetta organisaatiossa yhteistä päämäärää kohti. Hänen tehtävänä on myös luoda organisaatiossa järjestys joka sallii näiden tavoitteiden saavuttamisen, ja siihen on sisältyneenä toiminnan ja ajattelun korkeamman asteen käyttäytymisen ja ajattelun kysymykset joihin sisältyy asioita kuten moraalit, arvot ja etiikka. Leadership-johtaja luo organisaationsa työntekijöissä vision ja pyrkii yhdistämään jokaisen työntekijän yhdeksi kokonaisuudeksi ja näin ollen yhteisen päämäärän saavuttaminen on mahdollista. (Kent 2005: 1013.)

Management-johtamistapa puolestaan pyrkii määrittelemään ja vertailemaan käytettävissä olevia resursseja ja niiden käyttötapoja. Tällä toiminnalla pyritään löytämään kaikista käytettävissä olevista vaihtoehdoista se, jolla organisaation tavoitteena oleva päämäärä saavutetaan kaikista tehokkaimmin. Työkaluina tässä metodissa on organisaation resurssit ja niiden tehokas käyttäminen. Prosessina management sisältyy suunnittelusta, organisoinnista, koordinointi ja organisoinnista. (Kent 2005: 1013.)

Johtaminen on tilannetajua ja jatkuvaa oppimista. Johtamisessa olennaista on myös kyky hahmottaa kokonaisuuksia, ja unohtaa epäolennaisuudet joilla ei ole merkitystä kokonaisuuden kannalta. Nämä ovat strategisia ominaisuuksia joiden avulla johtaminen linkittyy toimintaympäristöönsä eli kontekstiinsa. Johtaminen pitää sisällään valtavan tietomäärästä oleellisen esiin poimimista eli entropiaa, jotta päätöksenteko olisi riittävän vaivatonta. (Koskinen 2008.)

Julkisella sektorilla ylimmillä virkamiehiltä jotka toteuttavat johtamista edellytetään, että heidän johtamansa organisaatiot tuottavat kansalaisille palveluita eli tuotteitaan mahdollisimman tehokkaasti verovaroja haaskaamatta. Toimiminen Euroopan unionissa ja yleinen kilpailun lisääntyminen ovat omalta osaltaan lisänneet julkiselle sektorille lisättyjä tehokkuusvaatimuksia joilla on suora vaikutus johtamiskulttuuriin. (Valtiovarainministeriö 2005: 50.)

Henkiset ja fyysiset resurssit sekä organisaation kyky kehittää ja hyödyntää niitä ovat julkisen organisaation palvelukyvyyn perusta. Näiden resurssien ei tarvitse sinänsä organisaatiosidonnaisia vaan niitä on myös kapasiteettina organisaation ulkopuolella. Organisaation kilpailupotentiaalin määräävät nämä käytettävissä olevat resurssit ja kyky käyttää niitä riittävällä hyötysuhteella hyväksi. Julkisen organisaation palvelukyvyyn määrittelemisen on toisaalta haastavaa tilanteessa, jossa varsinaista kilpailua ei sen harjoittamassa toimintakentässä ole. Yksi potentiaalinen tapa tarkastella esimerkiksi kuntien kilpailukykyä on tarkastella niiden muuttovoitto ja -tappio tilastoja. (Määttä & Ojala 2005: 33.)

Julkiset organisaatiot tarvitsevat visioita, jotta ne voivat toimia ja luoda puitteet sidosryhmiensä kanssakäymiselle, menestymiselle ja rinnakkaiselolle. Jotta näiden visioiden toteutuminen olisi mahdollista, on välttämätöntä että julkisilla organisaatioilla on riittävästi liikkumavaraa. Tämä liikkumavara takaa myös julkisille organisaatioille tehokkaan, joustavan ja responsiivisen toiminnan joka korostuu erityisesti muutostilanteissa. Tämän liikkumavaran tarpeen määrittelevät organisaation johto ja se myös samalla on vastuussa sen hyödyntämisestä ja luomisesta. (Määttä & Ojala 2005: 34–35.)

Toimintaympäristöjen muutos ja muiden toimijoiden edesottamukset ovat antaneet aihetta pohtia uudelleen miten parhaimman kilpailukyvyyn saavuttaa ja miten saa parhaimman aseman mahdollisiin kilpailijoihin ja mikä on se strategia joka siivittää näihin tavoitteisiin. Tämän ohella on myös etsitty tapoja strategian maastouttamiseen eli siihen miten käytetty strategia kommunikoi jokaisella organisaation tasolla niin, että tehdyt valinnat ovat tämän käytössä olevan strategian mukaisia. Strategiat jäsentyvät viiden olennaisen osa-alueen ympärille jotka ovat 1) ydinosaamisen kehittäminen, 2) strategisen arvoyhdistelmän kehittäminen, 3) innovatiivisen toimintamallin kehittäminen, 4) kilpailun kohtaaminen ja 5) strategian mukaiseen toimintaan ohjaaminen. (Järvenpää, Partanen & Tuomela 2001: 28.)

2.2. New Public Management

New Public Managementin juuret johtavat 1980-luvulla tapahtuneeseen julkisen sektorin hallinnollisiin muutoksiin. Tässä suuressa palvelu- ja hallintokoneistojen reformissa ovat olleen mukana lähestulkoon kaikki läntiset valtiot. Tämän hallinnollisen reformin ytimessä on näytellyt suurta roolia ajatus hallinnon ja hallintokoneiston tehokkuuden lisäämisestä. Anglosaksisista maista alkujaan liikkeelle lähtenyt New Public Management johtamisajattelu on sittemmin levinnyt myös muihin maihin; mukaan lukien myös Suomen kunnallisen ja valtiollisen tason hallinnon. (Hyyryläinen 2004: 43.)

Tämä hallinnollinen reformiajattelu lähti liikkeelle Isosta-Britanniasta, jossa Margaret Thatcher menestyksekkäästi muovasi julkisen sektorin kulttuurin, koon, kustannukset ja tehtävät osaksi sen hetkistä poliittista agendaa. Hän omaksui kaksoisroolin pääministerinä ja ”poliittisena yrittäjänä” luotsaten uudistuksia läpi koko Britannian julkishallinnollisen sektorin. Hänen seuraajansa John Major piti Thatcherin tärkeinä pitämät agendat, kuten hallinnolliset organisaatiot, talousjohtamisen ja tarkastustoiminnan edelleen asialistalla jatkaen näin hänen liikkeellepanemaa hallinnollista muutosta. (Barzeley 2001: 22.)

New Public Managementin termi itsessään jo kuvaa sitä kumulatiivista hallinnollisten päätösten virtaa, joka viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana on muovannut julkisen sektorin hallinnollisia käytäntöjä. On esitetty, että näillä päätöksillä joita on toteutettu, on pyritty vastaamaan niihin hallinnollisiin haasteisiin joita muuttuva yhteiskunta on sille asettanut. (Barzeley 2001: 22.)

Hallinnollisten uudistusten perusteluina on käytetty taloudellisuuden, tehokkuuden ja tuottavuuden lisäämistä julkisella sektorilla. New Public Managementin myötä julkiselle sektorille omaksuttiin yksityiseltä sektorilta peräisin olevia johtamisoppeja, ja lisäksi rakenteellisia muutoksia tavoitteiden saavuttamiseksi julkisella sektorilla myös toteutettiin. Ruotsissa muun muassa rakenteellisena uudistuksena eräänä suurimmista muutoksista vuosien 1952 ja 1974 toteutettiin mittava kuntien yhteensulautuminen, jossa niiden asukaslukua kohotettiin keskimääräisestä 1500:sta 29000:een. Tämän tapaisilla raken-

teellisilla muutoksilla pyrittiin ensisijaisesti tehokkuuden lisäämiseen julkisella sektorilla. (Torppa & Paasivaara 2005: 177.)

Julkishallinnollisen sektorin muutos New Public Managementin myötä haastoi aiemmin vallalla olleen hallinnollisen paradigman. Ensimmäinen perinteisesti järjestetyn hallintokoneiston perustavaa laatua oleva periaate, joka joutui muutoksen kouriin, oli hallinnon byrokratia. Hallintokoneistot oli organisoitu perinteisesti hierarkkisesti byrokratian mallien mukaisesti, mutta hallintouudistusten myötä pyrittiin pääsemään eroon. Tämän lisäksi hallinnossa oli ollut vallalla käsitys yhdestä oikeasta tavasta jolla koko hallintokoneistoa tulisi johtaa. Oli myös vallalla ajatus, että poliittiset ja hallinnolliset kysymykset olisi mahdollista pitää erillään toisistaan ja että hallintokoneiston virkamiehet olisivat vain toteuttamassa poliittisen johdon antamia päätöksiä. Organisaatiossa työskentelevän virkamiehen odotettiin motivoituvan siitä ajatuksesta, että hän saa palvella yhteistä hyvää; kansalaisia. Nämä kaikki osa-alueet kokivat muutoksen hallintouudistuksen myötä. (Hughes 2003: 10–11.)

New Public Managementia on kontekstista riippuen kuvailtu termeillä doktriini, filosofia, liike tai paradigma. Riippumatta siitä, mikä on se kuvaus millä kyseinen termi halutaan määritellä, on New Public Managementia tuettu kahdella eri teoriolla: Julkisen vallan teoria ja uus-taylorismi. Näiden lisäksi new Public Managementiin liitetään usein myös julkisen yrittäjyyden termi. (Hall & Holt 2008: 22.)

New Public Managementin voidaan katsoa koostuvan tietyistä sille ominaisista doktriineista. Julkisten organisaatioiden johtamisen tulisi olla ammattimaista, ja johdon tehtävä olisi ohjata työntekijöitään suoden heille samalla toiminnan vapautta. Toiminnan vapauttamisen myötä tulisi esille myös velvollisuuksien selkeä määrittely eikä vain vallan hajuttaminen. Organisaation toiminnan päämäärät ja tavoitteet määritellään selkeästi sekä käytettävän mittariston kautta tehokkuutta on helpompi seurata. Suoritteisiin ja aikaansaannoksiin tulee kiinnittää enemmän huomiota. Tämän kautta resurssien allokointi ja työntekijöiden palkitseminen tulee helpommaksi. Myös julkisten palveluiden ja organisaatio rakenteen hajuttamisen myötä tehokkuus julkisella sektorilla paranee. (Lähdesmäki 2003: 61.)

Keskustelua New Public Managementin ympärillä on erityisesti siitä, onko se julkisen hallinnon saralla uusi johtamisen paradigma vai ei. Mielenpitoita on esitetty molempien kantojen puolesta ja vastaan. Hughes (2003) näkee NPM:n olevan paradigma-sanamääreiden puitteissa uusi hallinnollinen periaate. Hän perustaa näkökantansa sille, että kyseinen termi tarkoittaa yhteisesti hyväksyttyä kehystä jonka puitteissa kyseessä olevaa metodologia toteuttavat hallinnolliset tahot toimivat.

Thomas Kuhn (1962) tulkitsee, että paradigma-termiin sisältyy kaksi eri tapaa ymmärtää sanan varsinainen merkitys. Ensinnäkin paradigmat voidaan tarkoittaa kokonaista arvojen, uskomuksien, tekniikoiden ja ynnä muiden vastaavien joukkoa, jonka kaikki tietyn yhteisön jäsenet jakavat. Toisaalta Kuhn tuo termille toisenkin sisällöllisen ominaisuuden. Hänen mukaansa paradigma voi myös olla tietynlainen tämän ryhmän alkio, konkreettisia ongelmanratkaisuja, jotka voivat korvata eksplisiittiset säännöt normaali-tieteen jäljellä olevien ongelmaratkaisujen perustana, kun niitä käytetään joko malleina tai esimerkkeinä.

Jossain yhteyksissä New Public Management on yhdistetty yhtäläisyysmerkein Yhdysvaltojen hallintouudistuksen kanssa, mutta näin ei ole tapaus. Yhdysvaltojen suuri hallintouudistus muovasi vanhoja julkisen johtamisen periaatteita sisältä käsin, kun taas NPM puolestaan tarjosi julkiseen johtamiseen täysin uuden työkalun. On myös esitetty, että New Public Management olisi vain uusi nimitys ulkoistamiselle, mutta tämä ei pidä paikkaansa. NPM teorian ydin ei ole ulkoistamisessa tai palvelujen ostamisesta organisaation ulkoisilta tuottajilta, vaan niiden ostamisesta organisaation sisäisesti sisäisen yrittäjyyden pohjalta. Sisäisten sopimusten pohjalta toteutettaisiin näin ollen resurssien allokoinnit. New Public Management ei ole kehittyneiden ja demokraattisten valtioiden julkisen sektorin reformiteoria, jonka avulla niiden julkisen sektorin muutoksia pyrittäisiin kuvailemaan vaan NPM on normatiivinen teoria joka tarjoaa mekanismeja julkisen sektorin palveluiden ja tuotteiden tehokkaampaan tarjontaan ja hallintaan. (Lane 2000: 224.)

Eräs oleellinen tekijä New Public Managementissa on sen yrittäjämäisyyden korostukset julkisen organisaation johtamistavoissa. Yksityiseltä sektorilta on näin ollen lainattu

suoraan johtamistavat ja organisaatiomuotoja julkiselle sektorille siinä toivossa, että lopputulos olisi tehokkaampi ja tuloksellisempi. Virkamiehistä on tullut toimitusjohtajamaisempia. Johtamisesta on pyritty tekemään yleistettävää eli molemmilla sektoreilla, niin yksityisellä kuin julkisellakin, olisi mahdollista käyttää samoja keinoja organisaation johtamisessa. Julkisia organisaatioita tulisi siis johtaa kuten yksityisiä yrityksiä. Tämän yrittäjyyden kautta julkisorganisaation johtajan tulisi osoittaa samoja tuloskeskeisyyden ja innovaation ominaisuuksia kuin hänen yksityisen sektorin vastinparinsa. (Lähdesmäki 2003: 69–70.)

New Public Managementin ympärillä käytävä keskustelu käsittelee laajalti hallinnollisia interventioita, joita valtio omistajapolitiikkansa puitteissa toteuttaa. Näillä toimilla pyritään puolestaan saavuttamaan leikkauksia julkisen sektorin kuluihin. Käytettävissä olevat instrumentit käsittävät muun muassa organisaatioita muovaavia rutiineja ja säännöksiä. Nämä instrumentit ovat vaikutuksiltaan kokonaisvaltaisia. Vaikka ne eivät määritä hallinnollisten toimien laajuutta tai niiden ohjelmalliseen sisältöön, näillä koko julkisen sektorin laajuisilla ohjeistuksilla vaikutetaan siihen miten julkisia organisaatioita johdetaan, miten asiat niissä järjestetään ja sitä miten niitä valvotaan. (Barzelay 2001: 176.)

Vaikka New Public Management on saavuttanut erittäin suuren suosion niin oikeiston kuin vasemmistonkin piirissä, ei se silti ole välttynyt kovaltakaan kritiikiltä. Johtamis-doktriinia on moitittu liiallisesti universaalisuudesta. Sitä on kritisoitu siitä, että se pyrkii tarjoamaan kaikenlaisiin hallinnollisiin ongelmiin yleispätevän ratkaisun. Käytännön tasolla tämä universaalisuuden periaate ei kuitenkaan ole läheskään toteutunut. NPM on paikallisesti muovaantunut vastaamaan paikallisia tarpeita, mutta muutosta alkuperäiseen ei ole tapahtunut niin paljoa että kyseessä olisi jokin täysin uusi johtamisteoria. (Lähdesmäki 2003: 79–80.)

New Public Management on erityisesti työkalu valtioiden hallituksille, jota se voi käyttää hallinnollisissa tehtävissä. Se ei ole teoria siitä, miten hallintoa tulisi järjestää eri maissa. Se ei myöskään kuvaa missään määrin niitä lukuisia julkisen sektorin malleja joita eri valtiot ottivat käyttöönsä maailmanlaajuisessa hallintouudistuksessa 1990-

luvulla. New Public Management on ennen kaikkea normatiivinen teoria siitä, miten hallintokoneisto voi käyttää uutta työkalua tehtäviensä hoitamisessa. (Lane 2000: 224.)

Kritiikkiä osakseen on myös saanut New Public Managementin tapa soveltaa yksityisen sektorin johtamismalleja julkiselle sektorille. Tähän liittyy myös ajatukset siitä, että julkisen puolen virkamiesten legitimizeettiin tällä saattaisi olla vaikutuksia kun heihin yhdistettäisiin yrittäjämäisyyden mielikuvia. Yrittäjämäisen imagon on pelätty heikentävän kansalaisten luottamusta julkishallinnon virkamiehiin. (Lähdesmäki 2003: 81.)

Reformit ja niiden lukumäärä ei myöskään ole välttynyt kritiikiltä. On kyseenalaistettu hallinnon saralla tehtyjä erilaisia reformeja ja syytetty niitä ”reformiteollisuudesta”. Käytyjen keskusteluiden, reformien ja perustettujen työryhmien tarkoituksena on ollut parantaa hallinnon tehokkuutta ja tuloksellisuutta. Tämä on kuitenkin osoittautunut hyvin haastavaksi, ja joissakin tapauksissa jopa vaikeammaksi kuin mitä reformien laatijoiden taholta on esitetty. (Lähdesmäki 2003: 82.)

New Public Managementin tehokkuus ajattelua kohtaan ja etenkin sen tehokkuuden määritelmää on arvosteltu. Siitä on unohdettu pois mitattavuudeltaan haastava, mutta silti keskeinen tekijä eli yhteiset arvot. Tämän seurauksena tehokkuuden arvonnousun myötä inflaation on puolestaan kokenut päätöksenteon laillisuusperiaate ja julkishallinnon oikeudenmukaisuus. Tehokkuuden asettaminen ensisijalle heikentää siitä käytävää julkista keskustelua, konsultointia sekä julkista asioiden pohdintaa. (Grandy 2009: 1117.)

Käytännöllisesti katsoen kaikki New Public Managementia kohtaan esitetty kritiikki on kohdentunut siihen mitä kaikkea tulisi ottaa mukaan teorian laillisuusperustaan. Esi-merkiksi kritiikki teorian kolmea E:tä eli economy, efficiency ja effectiveness voidaan nähdä puolustuspuheenvuorona arvojen kuten laillisuuden, julkisen keskustelun ja julkisen asioiden puimisen puolesta. Kritiikki asiakaspalvelukeskeisyyttä ja sisäistä yrittäjyyttä kohtaan voidaan puolestaan nähdä kansalaisuuden, yhteisen edun ja yhteistyön arvojen puolustuksena. Näissä kriittisissä puheenvuoroissa tehokkuus nähdään arvona, jota pyritään edistämään muiden arvojen kustannuksella. (Grandy 2009: 1119.)

3. PAREMPIA TULOKSIA JA TEHOKKAAMPIA STRATEGIOITA

Tulosohjauksen käsitteeseen liittyy olennaisesti myös tulosjohtamisen käsite. Tulosjohtamisen käsite pohjautuu 1970-luvun johtamismalleille, joista 1980-luvulle siirryttäessä oli siihen saakka kertyneistä kokemuksista johtamiskulttuuriin jäänyt tuloshakuisuus. Tulosten määrittelyprosessi, niiden seurantaprosessi ja tilannejohtamisprosessi ovat tulosjohtamisessa käytetyt perusvaiheet. Eri tasoilla halutut tulokset määritellään tahtotilan syvällisellä tarkastelulla, joka käynnistää tulosten määrittelyprosessin. Seuraavassa osiossa tulon käsittelemään tulosjohtamisen ja siihen liittyvän strategisen johtamisen käsitteitä kattavalla tavalla.

3.1. Tulosjohtaminen ja -ohjaus

Käsitteellisellä tasolla on käytössä hyvinkin monenkirjavia skaaloja erilaisia termejä kuvaamaan tulosohjautuvuutta julkisella sektorilla. On käytetty muun muassa markkinaohjautuvuutta, tai on puhuttu markkinaperusteisista toimintamuodoista. Markkinaperusteiset toimintamuodot kätkevät sisäänsä varsin kattavan ja laaja-alaisen kokoelman erilaisia käytännön toimenpiteitä, joilla julkisen sektorin toimintaa pyritään tehostamaan. (Salminen & Niskanen 1996.)

Tulosohjaus poikkeaa perinteisestä resurssiohjauksesta siinä, että tulosohjauksessa reaali-prosessiin pyritään kytkemään yhteen rahoitus eli määrärahat sekä itse tulokset. Toisin sanoen suoritteisiin lisätään vaikutusten määrä kerrottuna yksikköhinnalla. Puhtaassa tulosohjausmallissa toimintayksikkö ”tuottajana” päättää miten palveluita tuotetaan tai järjestetään, kun taas poliittinen päättäjät päättää ”tilaajana” mitä tuotetaan tai järjestetään. Tuon samaisen seikan voi esittää myös yksinkertaisena yhteenlaskukaaviona, jolloin pelkistetty tulosohjausmalli selkeytyy hieman lisää. Tuolloin kaavio saa muodon **määräraha = suoritteiden + vaikutusten määrä x yksikköhinta**. Tässä pelkistetyssä yhteenlaskulausekkeessa on siis kuvattuna tulosohjausmalli puhtaimmillaan. (Myllymäki & Vakkuri 2001: 94.)

Tulosohjaukseen siirtymisen myötä yksittäiset julkiset toimintayksiköt ja niiden hallinnollisista tai toiminnallisista johtamisalueista, joita oli käytössä perinteisessä määräraha- ja panosohjauksessa, tulee uudistuksen myötä tulosohjattuja tulosityksiköitä. Nämä tulosityksiköt yhdistetään perinteisesti yritysmaailmaan, ja siellä erityisesti suuryrityksiin jotka ovat jakaantuneet pienempiin tulosityksiköihin. Näiden pienten yrityksen sisäisten yritysten, eli tulosityksiköiden, taloudellista menestystä mitataan niiden tulosta seuraamalla. (Näsi 1994: 105.)

Siirtyminen tulosohjaukseen tuo myös haasteita organisaation johdolle, sillä se on luonut välttämättömän tarpeen johtamiskulttuurien muutokselle. On siirryttävä avoimeen johtamiskulttuuriin. Avoimella johtamiskulttuurilla ymmärretään tässä tapauksessa organisaation eri tasojen välisen vuorovaikutuksen kasvamista, ja organisaation sidosryhmien merkityksen lisääntymistä. Tämä uusi johtamiskulttuuri on aiempaa joukkuehenkempää, ja siinä alaisia rohkaistaan ja kannustetaan, sekä heille annetaan positiivista palautetta. (Paavola 1990: 32.)

Suomessa hallinnon uudistusprosessin alusta lähtien tulosohjaus on ollut läsnä. Se on ollut voimakas ja keskeinen askel hallinnon muuttamisessa kohti markkinaehtoisuutta. Tämän kautta on pyritty lisäämään hallinnon tuloksellisuutta selvästi. Alun alkaen tulosohjauksen sisäänajo käynnistyi suotuisissa valtiontaloudellisessa tilanteessa, mutta 1990-luvun alussa tämä muuttui nopeasti. Tulosohjauksen toimivuutta tosin heikensivät ankarat säästötoimenpiteet ja rajut ”juustohöyläleikkaukset”, jotka osaltaan heikensivät tulosten saavuttamista sen avulla. (Syrjänen 1996.)

Tulosohjauksen kaiken potentiaalın saavuttamista heikensi myös se, että sitä ei ryhdytty Suomessa toteuttamaan valtionhallinnon jokaisella tasolla yhtä aikaa. Se otettiin käyttöön aluksi alemmilla tasoilla eli pääasiassa keskusvirastoissa. Ministeriöt puolestaan eivät olleet vielä tuossa vaiheessa tulosohjauksen piirissä. Tästä puolestaan seurauksena oli se, että ministeriöt eivät olleet kykeneviä ohjaamaan ja opettamaan tulosohjausvirastoja. Kun useita tulosohjattuja virastoja sitten lakkautettiin, niin näiden osalta tulosohjaus meni täysin hukkaan. On tosin esitetty, että tämä olisi ollut ainoa mahdollinen tapa tulosohjauksen toteuttamisjärjestys. (Syrjänen 1996.)

Tulosohjauksen saapumisen myötä johtamisesta on tullut itsenäistä työtä. Johtamisen painopiste on siirtynyt työnteon valvonnasta itse toiminnan johtamiseen. Myös johtamisen luonne on muuttunut prosessipohjaiseksi ja tästä alkunsa saanut kehitys jatkuu edelleen. Jotta tulosajattelu sisäistettäisiin johtoportaan, on johdon kehityttävä erityisen koulutuksen avulla. Tämän koulutuksen tulee sisältää varsinaisiin johtamistaitoihin liittyvän johtamisen ohelle lisäksi liikkeenjohdollista johtamiskoulutusta. Johtajilta vaaditaan lisäksi hyvää henkilöjohtamisen taitoa, sillä heidän vastuullaan on valita oikeat ihmiset tekemään työt, jotta asetetut tulokset saavutettaisiin. (Paavola 1990: 32–33.)

Ongelmallista tulosohjauksen sisäistämisessä on itse tulos-termin moninaisuus julkisella, verorahoitteisella sektorilla. Yksityisellä- eli markkinasektorilla tulos-termin ymmärtäminen huomattavasti selkeämpää, sillä se yksinkertaisimmillaan tarkoittaa joko voittoa tai tappiota; toisin sanoen tulojen (tuottojen) ja menojen (kulujen) erotusta. Verorahoitteiseen sektoriin sekaannusta aiheuttaa markkinasektorin tuloksen sisällöllinen ero, sillä markkinasektorilla tulokseen sisällytetään sekä uhraukset eli kustannukset, että hyödyt eli tuotot. Verorahoitteisella sektorilla puolestaan tulos-termi ymmärretään yleisimmin toiminnan aikaansaannoksiksi eli toisin sanoen suoritteiksi ja niiden vaikutuksiksi, ilman että kokonaisuuteen on huomioitu niiden aikaan saamiseksi vaadittuja voimavaroja. (Myllymäki & Vakkuri 2001: 95.)

Julkisella sektorilla vallitsevan alituisen niukkuuden vuoksi esiin nousee tuloksen toinen sisältö. Se pitää sisällään käytettävissä olevien rahojen avulla saatavat hyödykkeet eli palvelut; selkeämmin ilmaistuna sen mitä rahalla saadaan aikaan. Tämän vuoksi rajallisten voimavarojen näkökulmasta on tavoitteena luonnollisesti aikaansaada käytössä oleville voimavaroille mahdollisimman hyvä vastike. Sen seurauksena julkisella sektorilla onkin usein käytössä tuloksellisuuden rinnalla sellaisia termejä kuten kustannusvaikutavuus tai vastiketta rahalle. (Myllymäki & Vakkuri 2001: 96.)

Tulosohjauksen toiminnallinen ydin on löytää tasapaino sopijapuolten kesken organisaation käytettävissä olevien voimavarojen ja niillä saavutettujen tulosten kesken. Tämä tekee tulosohjauksesta vuorovaikutteisen johtamismallin. Tulosohjaus perustuu tasapainolle. Siinä toiminnan tehokkuus ja laatu pyritään tasapainottamaan käytettävissä olevi-

en voimavarojen ja tavoitteiden kanssa, jotta halutut vaikutukset olisi mahdollista saavuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti. (Valtiovarainministeriö 2005.)

Globaalinen ja avoin talous sysäävät haasteita julkiselle taloudelle sekä valtion taloudelle ja niiden toiminnan ohjakselle. Menopaineita julkiselle taloudelle aiheuttavat globalisaatio ja väestörakenteen muutos, jonka seurauksena julkisen talouden menopaineet ovat koko ajan kasvamassa. Schirato ja Webb (2003) näkevät globalisaation erittäin merkittävä tekijä nykypäivän maailmassa ja sen vaikutukset koskettavat jokaisen meistä elämää tavalla tai toisella. Globalisaation ja väestörakenteen muutoksen aiheuttamiin menopaineisiin lisää haastetta verorahoitteiselle sektorille aiheuttavat kansalaisten ja yrity maailman alati kasvavat vaatimukset saada julkiselta sektorilta yhä laadullisesti parempaa palvelua. Tästä seurauksena on julkisen sektorin pyrkimys parantaa valtion rahoittaman toiminnan vaikuttavuutta, niiden saatavuutta ja laadukkuutta, ja näin ollen turvata kattavasti julkisen talouden kestävyys sekä säilyttää kansallinen kilpailukyky nyt ja tulevaisuudessa hyvällä tasolla. (Valtiovarainministeriö 2005.)

Tulosohjaukseen valtion hallinnossa siirryttiin, koska käytettävissä olevat voimavarat haluttiin saada tehokkaammin käytettyä ja sen lisäksi tavoiteltiin julkisella sektorilla entistä parempaa palvelua. Tulosohjaukseen siirtymisellä pyrittiin tarjoamaan myös laadukkaita palveluita kansalaisille mahdollisten muutosten kohdatessa yhteiskuntarakenteita. Ainoaksi vaihtoehdoksi julkisella sektorilla toimintojen parantamiseksi tuli niiden tehostaminen, sillä verotuksellisiin kysymyksiin ei katsottu olevan mahdollista puuttua. Suurena vaikuttimena Suomen tulosohjausudistukselle oli muissa OECD-maissa tapahtuneet muutokset tulosohjauksen saralla ja erinäisten asiantuntijavirkkamiesten näkemykset niitä koskevista kysymyksistä. Tulosohjaukseen siirtymisen myötä Suomen julkishallinnon eri toimielinten toiminta on muuttunut kustannustehokkaammaksi. Hallinto on tehostunut huomattavasti ja sen asettamien tulostavoitteiden myötä hallinnon voimavarojen kohdentaminen on ollut helpompaa kuin ennen tulosohjauksen käyttöönottoa. (Valtiovarainministeriö 2005: 15–16.)

Tulostavoitteille on mahdollista asettaa monenlaisia yleisiä vaatimuksia. Jos tulostavoitteiden halutaan olevan hyviä, niiden tulee muun muassa selkeitä ja konkreettisia mutta

erityisesti realistisia. Toimintakokonaisuuden tai viraston tulee pystyä vaikuttamaan asetettuihin tulosvaatimuksiin ja niiden tulee myös olla niiden perustehtäviin kytkeytyviä ja niistä johdettuja. Tulostavoitteiden on oltava riittävän kattavia, mutta niillä on pystyttävä myös osoittamaan kohdeorganisaation prioriteetteja. Aikasidonnaisuus ja tavoitteiden arvioitavuus ovat myös oleellisia seikkoja niitä asetettaessa. Jotta tulostavoitteiden kautta olisi mahdollista tarkastella prioriteettikysymystä, on tavoitteiden oltava hierarkkisesti järjestettyjä. Tulostavoitteiden kohtuullinen eli hallittavissa oleva määrä on elintärkeää, jotta prioriteettikysymystä olisi mahdollista lähestyä niiden kautta kattavasti ja tehokkaasti. (Valtiovarainministeriö 2005: 23.)

Tulosohjauksen julkisille organisaatioille suomien vapauksien tasapainottamiseksi tulosohejausudistukseen kytkeytyi myös perusajatus virastojen tilivelvollisuudesta. Tilinpäätös toimii valtiollisissa virastoissa tilivelvollisuuden toteuttamisen keskeisenä välineenä. Itse tilivelvollisuuden käsite koostuu useista osa-alueista. Näitä osa-alueita ovat muun muassa taloudellisuus ja vaikuttavuus, valitun politiikan toteuttaminen, tulostavoitteet sekä määrärahat jotka on annettu itse viraston toimintaan. Näiden seikkojen ohella siihen kytkeytyy myös tulosvastuu, jonka toteutumista edesauttaa tulospalkkaus. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2000: 17–20.)

Tulosohjaus on jatkuva prosessi ja sen seurauksena siihen on jatkuvasti panostettava. Tästä jatkuvasta panostuksesta ja vaikeuksista sen implementoinnista huolimatta, niissä virastoissa joissa tulosohjaus on otettu käyttöön, on siitä saatu positiivisia vaikutuksia koko organisaatioon. Vaikeudet tulosohjauksen käyttöönotossa ovat liittyneet pääsääntöisesti tavoitteiden asettamiseen, niiden mittaamiseen sekä tavoitteiden saavutusten tulkitsemiseen ja arviointiin. Myös epäselvyydet virastoiden tavoitteiden luonteesta ja laissa määrättyjen tehtävien yhdistämisestä tulostavoitteisiin, ovat aiheuttaneet harmaita hiuksia julkisella sektorilla. Joissain tehtävissä myös palvelun luonne, kuten esimerkiksi valvontaluonteisissa tehtävissä, hankaloittaa tulostavoitteiden asettamista. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2000: 55–56.)

Temmes ja Kiviniemi (1995) käyvät läpi julkisen sektorin tulosohjauksen arviointia sen alkutaipaleen osalta. Heidän mukaansa tulosohjaus on otettu julkisella sektorilla käyt-

töön porrastetusti, ja siirtyminen on toteutettu ensiksi niiden alojen toimesta joilla on siihen ollut parhaimmat valmiudet. He myös huomauttavat tulosohjaukseen siirtymisen ajankohdan aiheuttaneen haasteita siihen siirtymiseen. Tulosohjauksen käyttäminen julkisella sektorilla on suonut mahdollisuuden tarkastella toiminnan etenemistä suhteessa talouteen. Näin ollen on myös tehdyn työn tehokkuus ja tuottavuus saatu nousemaan. Näiden lisäksi tulosohjaus mahdollistaa yksiköiden toiminnan kokonaisvaltaisen tarkastelun.

Aikaisemmin läpikäyty pelkistetty tulosohjussmalli tuo esille kolme tärkeää kysymystä, jotka ovat läsnä julkisen verorahoilla toimivan sektorin arjessa. Nämä kolme ongelmaa tai paremminkin vastattavaa kysymystä pitävät sisällään vaikuttavuuden, kustannusten rahoituksen kattavuuden, sekä rahoituksen ja tulosten välisen yhteyden. Jokainen on omalta osaltaan ongelmallinen ja ne tulee ratkaista, mikäli toivoo että tulosohjaus palvelisi kyseessä olevaa julkisen sektorin organisaatiota toivotulla tavalla. (Myllymäki & Vakkuri 2001: 96.)

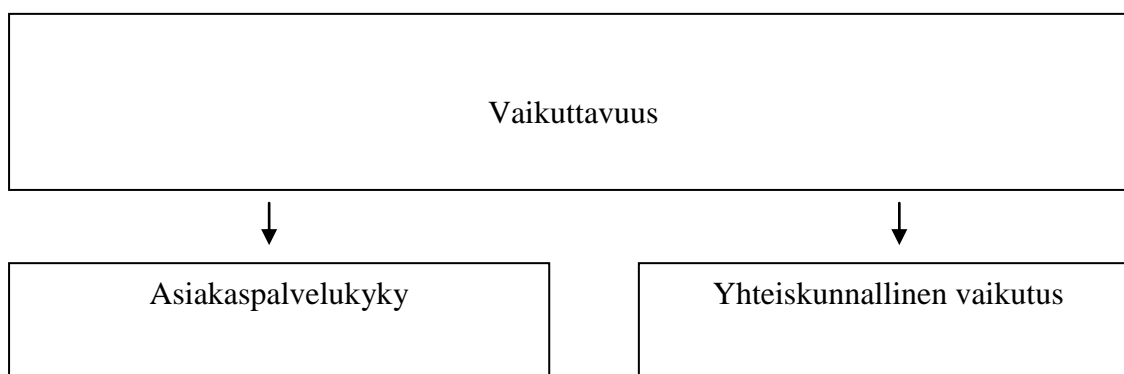
3.1.1. Vaikuttavuus

Laajin ongelma tulosohjauksessa on suoritteiden ja vaikutuksien eli aikaansaannoksen mitattavuuden ongelma. Suoritteilla voidaan ymmärtää esimerkiksi vanhustenhoito, joka kokonaisuutena pitää sisällään useita eri suoritteita, kuten esimerkiksi ruokapalvelut. Vaikutuksia puolestaan on huomattavasti vaikeampi mitata, sillä ne ovat selvästi abstraktimpi käsite kuin suoritteet. Perinteisesti vaikuttavuus on määritelty kahdella tai joskus myös kolmella tavalla. Vaikuttavuus on ymmärretty ensinnäkin tavoitteiden saavuttamisen asteena. Toiseksi se on määritelty joissain yhteyksissä palvelujärjestelmien tai prosessien kyvyksi saada aikaa haluttuja vaikutuksia. Viimeinen vaikuttavuuden määritelmä samaistaa sen vaikutukseen, joka on vaikuttavuuden käsitteellisen määritelmän yleisin lähtökohta. (Myllymäki & Vakkuri 2001: 105–107.)

Vaikutuksilla tai vaikuttavuudella julkisella sektorilla tarkoitetaan palvelun yhteiskunnallisten vaikutusten toteutumista tai vastaavasta palveluiden vastaavuutta niitä käyttävien asiakkaiden tarpeisiin. Arvioitavuudeltaan vaikuttavuus on haasteellinen käsite ja

sen arvioiminen on esimerkiksi selkeästi ongelmallisempaa kuin esimerkiksi tuotosten laskenta tuottavuuskäsitteessä. (Valtiovarainministeriö 1991: 5.)

Mikäli vaikuttavuutta halutaan julkisella sektorilla arvioida, on se mahdollista esimerkiksi suorittaa arviointi palvelun käyttäjän, asiakkaan taholta. Silloin tarkastelun kohteena voi olla asiakastyytyväisyys tai vastavuoroisesti kysymykset siitä, miten tarjottu palvelu vastaa asiakkaan sille asettamia odotuksia. On myös mahdollista kohdistaa arviointi koskemaan tarjotun palvelun hyötyä suhteessa asiakkaiden tarpeiden tai odotusten kannalta. Vaikuttavuutta on asiakasnäkökulman ohella mahdollista tarkastella myös yhteiskuntalähtöisesti. Näissä tapauksissa vaikuttavuutta mitataan yhteiskunnallisen päätöksenteon ja toteutetun ohjauksen tavoitteiden näkökulmasta. Näissä tilanteissa toimien vaikuttavuutta tarkastellaan käyttämällä pidemmän aikavälin indikaattoreita, jotta toiminnan arvioidut yhteiskunnalliset vaikutukset olisi mahdollista saada näkyviin. On myös mahdollista tarkastella vaikutuksia käyttämällä hyväksi kansalaismielipiteen muutoksia indikaattorina tehtyjen toimien tai palveluiden vaikutuksista yhteiskuntaan. (Valtiovarainministeriö 1991: 5–6.)



Kuvio 2. Vaikuttavuus (Valtiovarainministeriö 1991: 5.)

3.1.2. Tuottavuus

Tuottavuuden käsitteellä tarkoitetaan tulosohjauksen yhteydessä tuotoksen suhdetta käytettyihin voimavaroihin eli panokseen. Lähtökohtana tuottavuuden arvioinnissa on, että kokonaistuottavuus on mahdollista arvioida osittaistuottavuuksien painotettuna summana. Tuotoksia on mahdollista arvioida joko rahassa mitattavina tuotteina, palvelusuoritteina tai hallinnon ulkopuolisen yhteiskunnan tärkeinä pitämien kokonaisuuksien tai palvelutapahtumien kautta. Hallinnossa tuotokset syntyvät eri tuotantotekijöiden myötävaikutuksella, moniportaisen ketjun tai tuotantoprosessin tuloksena, ja ovat pääsääntöisesti aineettomia hyödykkeitä. Arvioitaessa tuottavuutta ei ole mahdollista rajautua ainoastaan yhteen tuotantotekijään tai yhteen ainoaan tuotantoketjun vaiheeseen, vaan menestyäkseen on julkisella sektorilla tuottavuutta tarkasteltava ja sitä kautta parannettava kokonaistuottavuuden kautta. (Valtiovarainministeriö 1991: 7–8.)

$$\text{Tuottavuus} = \frac{\text{Tuotos}}{\text{Panos}}$$

Kuvio 3. Tuottavuuden laskentakaavio (Valtiovarainministeriö 1991: 7.)

Tuottavuus julkisella sektorilla ja voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa on ennen kaikkea kykyä pitää organisaatio ajan tasalla ja kansalaisille relevanttina toimijana. Sen tehtävänä on taata, että julkisen hallinnon asettamat linjaukset ovat yhteneväisiä niiden haasteiden kanssa joita yksilöt, yhteisöt ja koko valtio kohtaavat arkipäivän elämässä. Pohjimmiltaan kyse on julkisella sektorilla toimivilla organisaatioilla siitä, että tulokset ovat yhteneväisiä toiminnalle asetettujen tavoitteiden kanssa. (Berman 2005: 3.)

Oleellisinta tuottavuudelle ovat organisaatiossa työskentelevät henkilöt. Kun johtajat ja toimihenkilöt ovat motivoituneita, ja heillä tarvittavat tiedot ja työstä tekemiseen tulok-

sellisuus tavoitteet usein täytetään ja monissa tapauksissa vieläpä ylitetään. Vastavuoroisesti, mikäli johtoporras ja henkilöstö ovat sulkeutuneita ja heiltä puuttuu työssä tarvittava osaaminen, koetaan tuottavuutta parantavat harjoitukset useimmiten turhina tehtävinä joiden hyöty koetaan minimaalisena. Strateginen suunnittelu nähdään näissä tilanteissa hyvin helposti vain lisääntyneenä paperityönä, ei niinkään työväliseen tuottavuuden parantamiselle. (Berman 2005: 125.)

3.2. Strateginen johtaminen

Strategisen johtamisen historian ensivaiheet Hokkanen, Skyttä & Strömberg (1995) sijoittavat toisen maailman sodan jälkimaininkeihin, kun Naton Euroopan joukkojen komentaja kenraali Westmooreland eläkkeelle siirtymisen jälkeen ryhtyi soveltamaan sotilasstrategioita toimiessaan liikkeenjohdon konsulttina. Suomessa puolestaan strategisen johtamisen historia ulottuu 1960-70-luvuille jolloin sen esiaste strateginen suunnittelu oli yritysmaailman käytössä, ja puolestaan varsinainen strateginen johtaminen otettiin käyttöön 1980-90-luvuilla. (Kamensky 2000: 147.)

Käsitteenä strateginen johtaminen tarkoittaa organisaation pitkän aikavälin elinvoimaisuuden ylläpitoa ja vahvistamista. Tämä elinvoimaisuus, joka kantaa pitkällä aikajänteellä, on puolestaan organisaation yksittäisten osien tulostulon säilyttämisen ja parantamisen välttämätön ehto. Tästä ajatuksesta on myös johdettavissa, että yksittäisten tulosyksiköiden tulostehokkuus ei yksistään riitä viemään organisaatiota kohti parempaa lopputulosta, vaan eri yksiköiden on toimittava kokonaisuutena ja samalla tuoden lisäarvoa koko organisaatiolle. (Santalainen & Huttunen 1993: 34.)

Johtamisajatteluun on jo vakiintunut strategian käsite. Sillä tarkoitetaan tietoisesti valittua toiminnallista linjaa, jonka toteuttamisen kesto saattaa olla useita vuosia. Keskeisiä toimintalinjoja organisaation kannalta ovat ne, joita se noudattaa toimintaympäristönsä suhteen. Julkisorganisaatioiden ulkoiset toimintastrategiat puolestaan ovat niitä toimintalinjoja, joilla kyseinen organisaatio pyrkii kohentamaan ulkoista asemaansa. (Virkkunen, Voutilainen, Laosmaa & Salmimies 1987: 160.)

Strategista asemointia kohtaan on esitetty kasvavaa kritiikkiä 1990-luvulta lähtien. Tämä on ollut seurausta organisaatioiden toimintaympäristöjen muututtua yhä myrskyyemmäksi ja toimialarajojen muututtua asteittain heikommiksi ja jopa kaatuneet. Näistä on ollut seurauksena strategia ajatteluun puhaltaneet muutoksen tuulet. Olennaisimmaksi strategia-ajattelun osa-alueeksi on nostettu organisaation ydinosoamisen tunnistaminen ja sen kehittäminen, innovatiivisten liiketoimintamallien kehittäminen sekä strategisten arvoyhdistelmien luominen. Painopiste strategian luomisessa on siirtynyt uniikkien strategisten asemien etsimiseen ja luomiseen. Samalla painotukset innovatiivisuuden saralla ovat myös kasvaneet perinteisten toimialalle vakiintuneiden toimintamallien kustannuksella. Uusia korostuksia ovat myös strategia-ajattelun ulottaminen koskemaan koko organisaation henkilöstöä. (Järvenpää, Partanen & Tuomela 2001: 29–30.)

Mutta mitä varsinaisesti strateginen johtaminen sitten on? Erään selityksen termille tarjoaa Santalainen ja Huttunen (1993), jotka määrittelevät strategisen johtamisen ja syvän sitoutumisen strategiseen ajatteluun päämäärän ja perusvalintojen selkeytymisellä, joka ohjaa organisaation johdon toimintaa. Se on myös muutosvoimien tunnistamista, jonka avulla pyritään tarttumaan uusiin haasteisiin ja torjumaan mahdollisia uhkatekijöitä. Kilpailevien henkilöstö- ja pääomatarpeiden painopisteiden määrittäminen auttaa johtoa niiden priorisoinnissa, ja selkeäksi muovatut strategiat edesauttavat koordinoimaan strategisia päätöksiä. Lisäksi organisaatiossa tehty tietoinen strategiatyö ohjaa kohti reagoivaa toimintaa se sijaan, että siihen ajauduttaisiin.

Strategista johtamista voi myös kuvailla neljän lähestymistavan kautta joiden yhdistelmä se on. Se koostuu strategisen kyvykkyyden kehittämisestä, tavoite-orientoituneesta suunnittelusta, elementtien koordinoinnista ja mahdollisten tapahtumien ennakoinnista. Varsinaisen strategian ydin on tavoiteorientoitunut suunnittelu. Sen avulla luodaan tavoiterakenne, johon ovat sisältyneet tavoitteet ja niiden alatavoitteet. Siinä myös määritellään tehtävät kunkin tavoitteen saavuttamiseksi sekä määritellään niitä varten resurssit. Julkisessa hallinnossa strateginen suunnittelu on useimmiten ymmärretty pitkän aikajänteen suunnitteluna, mutta varsinaista suunnittelun ajallista kestoa tärkeämpää on toiminnan ja tavoitteiden yhteensovittaminen. (Tiili 2004: 5.)

Alun perin sodankäynnissä kehittynyt sittemmin yritysmaailmaan siirtynyt ajatus mahdollisten tapahtumien ennakoinnista julkisella sektorilla tarkoittaa esimerkiksi sisäisten kontingenssitekijöiden kuten väestöllisten tai rakenteellisten muutosten ennakointia. Tämä johtuu siitä syystä, että julkisella sektorilla ei varsinaisesti ole kilpailijaa tai kilpailua kuten yksityisellä sektorilla toimivilla yrityksillä. Hallinnon hajautuksen myötä sisäisten elementtien koordinoinnin merkitys on kasvanut entisestään julkisella sektorilla. Strategisen ohjauksen ja johtamisen ero on myös nähtävissä tässä osatekijässä julkisen sektorin toimintakentässä, sillä ministeriöiden alaisten hallintojen muuttuessa yhä itsenäisemmiksi niiden operatiivista toimintaa ei ole mahdollista suunnitella, vaan parhaimmillaan sitä voidaan johtaa. New Public Managementista perustansa strateginen johtaminen ammentaa viimeiseen osa-alueeseensa, joka on rakenteellinen kyky hallita epävarmuutta. Erona strategiseen suunnitteluun, jossa pyritään varautumaan jokaiseen mahdolliseen taantumaa, strateginen johtaminen pyrkii löytämään rakenteellisen kyvyn sopeutua satunnaisiin tapahtumiin. (Tiili 2004: 5.)

Strateginen johtaminen voidaan myös kuvata kolmen osatekijän summaksi. Se koostuu strategisesta suunnittelusta, resurssienhallintaprosessista, ja seurannasta ja arvioinnista. Strategisen suunnittelun vaiheessa määritellään organisaation strategiat ja tavoitteet, joiden avulla toivottu päämäärä on mahdollista saavuttaa. Resurssienhallintaprosessissa on kyse organisaation resurssien allokoinnista. Siinä käytettävissä olevat resurssit allokoidaan eli kohdennetaan organisaation yksiköiden kesken siten, että asetetut tavoitteet ja strategiat saavutetaan. Seuranta ja arviointia käyttämällä varmistetaan, että strategiat toimeenpannaan käytännössä. (Tiili 2004: 5–6.)

Tehokas strategia täyttää samat tunnusmerkit niin julkisissa organisaatioissa kuin myös yksityisissä yrityksissäkin. Tehokkaan strategian tulee olla selkeä ja siihen on sisällyttävä tarkasti määritellyt tavoitteet. Sen tulee myös olla joustava ja energiaa luova, mutta myös turvallinen. Julkisella sektorilla strategisen johtamisen kehittämisen haasteet ovat kytköksissä siihen liittyviin pitkän aikavälin kysymyksiin. Haasteet keskittyvät siihen, miten julkisella sektorilla turvataan positiivisen ohjausvoiman säilyminen ylemmillä tasoilla yhtäaikaaisesti kun luovutaan johtamisesta mikä kuuluu tulosyksiköille hajautusperiaatteen mukaisesti. Palvelukyvyyn säilyttäminen ja laadun ylläpitäminen, sekä mah-

dollisten päällekkäisten palveluverkkojen synnyn estäminen ovat myös tekijöitä jotka luovat haasteita strategiseen johtamiseen julkisella sektorilla. (Santalainen & Huttunen 1993: 46–47.)

Strategisessa johtamisessa johtamisympäristö ja sen muutos määrittelevät käytettävän johtamismallin. Organisaation lähipiiriä ja sen sisäistä ympäristöä pyritään hallitsemaan varsinaisen suunnittelun ja johtamisen avulla. Johtamisympäristön hallittavuuteen vaikuttaa myös itse muutosintensiivisyys. Johtamisympäristössä vaikuttavat alituisesti erilaiset voimat, jotka ovat vakaita tai epävakaita, tai puolestaan dynaamisia. Nämä tekijät jotka ennen olivat ainoastaan yksityisen sektorin alueella, ovat myös vaikuttamassa tänä päivänä myös julkisen sektorin johtajien arkeen. Suuri turbulenssi on esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriön kauppaosaston toimintaympäristössä todellisuutta, ja muuttumattomuus on nykyään yhä harvemmin seikka joka julkisen sektorin organisaatioihin vaikuttaa. (Santalainen & Huttunen 1993: 50.)

Voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa strateginen johtaminen on ollut harvinaisen ilmiö. On joitain yksittäisiä tapauksia, joissa karismaattinen ja tiettyä näkemystä omaava johtaja on ottanut sydämensä asiaksi oman organisaationsa tekemisen alansa huipuksi sen toimintasektorilla. On myös tapauksia joissa nimitetty johtaja on ohjannut organisaationsa hyvin vahvaan strategiseen innovaatiovaiheeseen. Näissä tapauksissa taustalla on usein ollut jonkin tietyn kansallisen agendan painoarvo. Pääsääntöisesti luovaa toimintaa esiintyy voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden toiminnan alkuvaiheessa. Kun organisaatio on kasvanut ja tietyllä tavalla kypsytynyt, on harvinaista että sen toiminnassa esiintyy juurikaan strategisia muutoksia. Mikäli niitä on havaittavissa, ovat ne seurausta ulkoisista tekijöistä ja tämän lisäksi myös pääsääntöisesti ohjaamattomia ja satunnaisia. (Ansoff 1981: 156.)

Suomessa tutkittaessa strategista johtamista valtion virastoissa ja julkisessa hallinnossa, on sen implementoinnissa havaittu niin myönteisiä seikkoja kuin myös ongelmakohtia. Tutkimuksissa on ilmennyt, että toimivaltarajat ja lainsäädäntö vaikuttavat strategioiden muotoutumiseen valtionhallinnossa. Tämän lisäksi Euroopan unioni on tätä nykyä myös omalta osaltaan muovaamassa useiden toimialojen strategioita. Näistä seikoista johtuen

valtion virastoissa ja laitoksissa strategiat eivät muotoudu vapaasti, vaan ne rakentuvat säädösten luomalle pohjalle. On myös havaittu eri toimialojen strategioiden monitasoisuus. Strategioita asetetaan laitoksissa, virastoissa, hallinnon aloilla ja tulosityksiköissä yksikkökohtaisesti, eikä näitä strategioita läheskään aina soviteta yhteen keskenään. (Temmes, Kiviniemi & Peltonen 2001: 56.)

Kokonaisarvio Temmeksen, Kiviniemen ja Peltosen (2001) tekemän tutkimuksen mukaan on, että julkishallinnossa toteutetun strategisen johtamisen saralla on tapahtunut parantumista, mutta silti selkeitä ongelmakohtia on havaittavissa. Strategiset keskustelut ovat lisääntyneet, strateginen ymmärrys on parantunut ja itse strategioihin on panostettu esimerkiksi 1990-luvulla enemmän kuin aikaisemmin. Toimintaan on etsitty prioriteetteja ja painopisteitä, ja joissain tapauksissa itse strategiaprosessi saattaa olla varsinaista lopputulosta tärkeämpi. Myös laatujohtamisen ja Balanced Scorecardin linkittyminen käytettyyn strategiaan on tuonut positiivisia tuloksia organisaation kannalta.

Haasteita ja ongelmakohtiakin Suomen viranomaistahoilla on strategisen johtamisen käyttöönotossa havaittu. Ministeriötasolla ongelmakohtana nähdään ”ministeriön strategiavaje” eli ministeriöt eivät keskity varsinaisesti itse strategian kehittämiseen vaan käyttävät resurssejaan puuttumalla ”pikku asioihin”. Tällä toiminnalla on suora yhteys tulosohjaukseen. Toisaalta on myös syytä huomioida, että laitosten ja virastojen strategisen johtamisen taso on kirjavaa, ja toiset ovat onnistuneet kehittämään strategista otetta myönteisellä tavalla. (Temmes, Kiviniemi & Peltonen 2001: 57.)

Strategioiden irrallisuus koetaan valtiollisella tasolla myös ongelmalliseksi. Asetettuja strategioita ei kyetä yhdistämään riittävässä määrin ihmisten johtamiseen tai operatiiviseen tulosjohtamiseen. Strategiat ovat usein lisäksi ylhäältä alas tyyppisesti asetettuja, jolloin henkilöstö ei varsinaisesti ole mukana luomassa organisaatiolle strategiaa. Tästä on seurauksena se, että henkilöstö ei tunne itse strategiaa kovinkaan hyvin. Tietämättömyys asetetun strategian sisällöstä tekee siitä irrallisen organisaation henkilöstöön nähden, ja tämän seurauksena strategialla ei ole vaikutusta organisaation toimintaan. (Temmes, Kiviniemi & Peltonen 2001: 57.)

Suomessa virastoja ja laitoksia on lisäksi vaivannut tiedon puute. Julkisilla organisaatioilla ei ole ollut riittävästi tietoa niistä työkaluista tai menetelmistä joita varsinaisen strategian suunnittelussa olisi mahdollista käyttää. Vaikka oikea menetelmä löytyisikin, niin silti julkisilla organisaatioilla saattaa puuttua tieto siitä miten sitä tulisi käyttää toivotun lopputuloksen saavuttamiseksi. Taustalla on tutkimuksen ja skenaariotyöskenteilyn puute. Strategioiden monitasoisuus asettaa myös omat haasteensa, ja yhtä aikaa saattaa esiintyä näkemyksiä niin hajautetun kuin keskitetyn strategisen johtamisen puolesta. (Temmes, Kiviniemi & Peltonen 2001: 57.)

Traditionaalinen strateginen johtaminen rakentuu analyysin painottamiseen, rationaalisuuden instrumenttina ja vakauden aikakausiin joita organisaation toimintakentässä on. Rationaalinen ajatusmalli, joka on tyypillinen viime vuosituhannen lopun johtamisajattusten maailmassa, lähtee siitä premissistä että jokaisen organisaation yrityksen tai markkina-alueen määrittely on mahdollista tehdä ja ymmärtää pilkkomalla kokonaisuus pienempiin osiin. Tämän tyylinen strateginen ajattelu on jatkuvasti laajentuva kokonaisuus uusien analyysimuotojen ja termien myötä. Näiden moninaisten termien avulla pyritään löytämään sitä täydellistä strategiaperusteista analyysia jolla kokonaisuuksien hallitseminen olisi tehokkaampaa. Tässä ajattelussa kokonaisuus olisi osiensa summa. (Voelpel, Leibold & Eckhoff 2006: 48.)

Nykypäivän dynaamisesti rakentuneessa maailmassa tätä ajattelumallia kohtaan on noussut esiin eriäviä mielipiteitä. Koetaan että uuden vuosituhannen organisaatioiden toimintakentässä kokonaisuus on suurempi kuin osiensa summa. Haetaan holistisempaa ajattelumallia, ja käytettävien lähestymistapojen tulisi, jos ei korvata, niin ainakin tukea perinteisiä analyttisiä johtamistyökaluja joita strategisessa johtamisessa käytetään. (Voelpel, Leibold & Eckhoff 2006: 48.)

Strategioiden tunteminen kaikilla organisaation tasoilla on oleellista niiden toteutumisen kannalta. TWBA/Northin tekemän tutkimuksen mukaan Suomessa jopa puolet ihmisistä työskentelee yrityksissä tai organisaatioissa, joissa henkilöstö ei ole omasta mielestään koe olevansa riittävän tietoinen organisaation tai yrityksen strategiasta ja sitä kautta myös tehdyltä työltä puuttuu päämäärä. Strategian sisäistämällä on myös toinenkin

merkittävä vaikutus työyhteisölle. Tutkimuksien mukaan henkilö, joka on sisäistänyt organisaation strategian ja näin ollen on tietoinen niistä päämääristä joita työn teolla tavoitellaan, on myös tyytyväisempi työhönsä. (Huovinen 2010.)

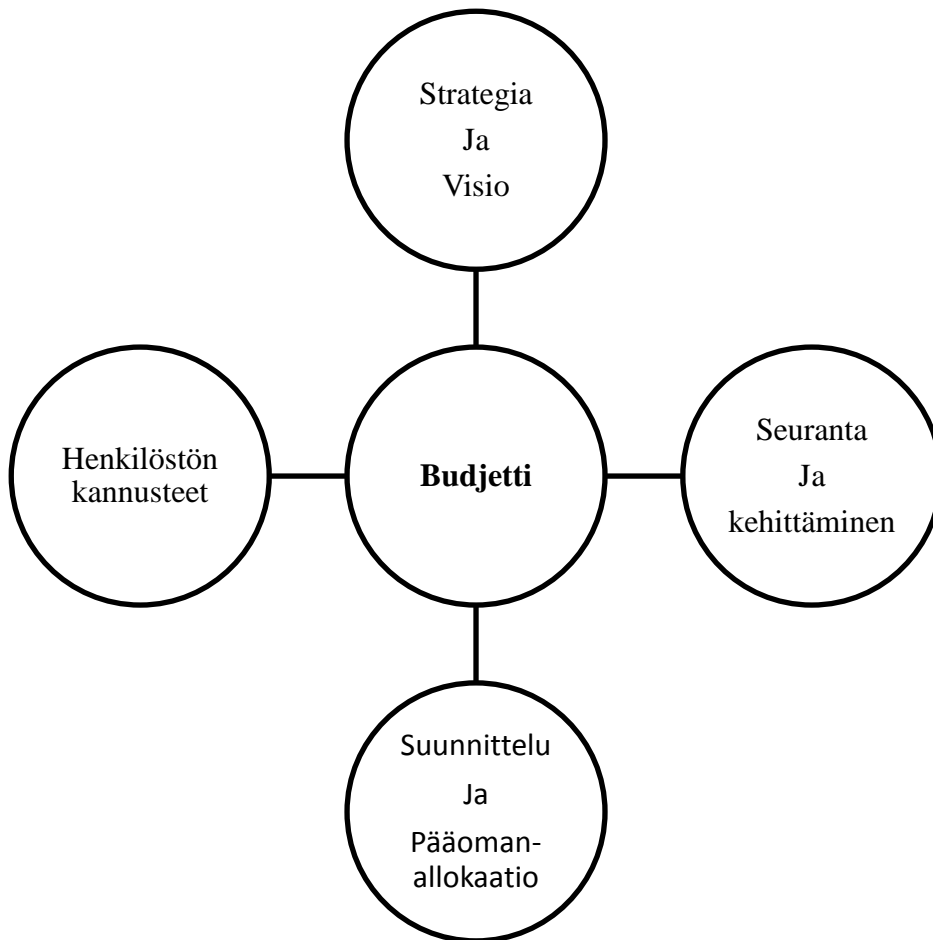
Organisaatioiden työntekijät kokevat etteivät he näe yhteyttä oman toimintansa ja organisaation strategioiden välillä. Valtaosa työntekijöistä kyllä tuntee oman organisaationsa tai yrityksensä strategian, mutta siitä huolimatta strategian ytimekästä kiteytystä kaipaa kaksi kolmasosaa työntekijöistä. On myös syytä huomioida, että peräti lähes joka viides organisaatioiden työntekijöistä on kykenemätön kertomaan oman organisaationsa strategiaa. Organisaatioiden tehokkaasti toteutettu strategiaviestintä on niille elintärkeää etenkin taloudellisen tilanteen ollessa taantuman aikaan haastava. Tehottomasti toimiva strategiaviestintä ei houkuttele asiakkaita eikä työntekijöitä organisaatiolle. Tämän lisäksi yritys tai organisaatio, jolla on puutteellinen strategiaviestintä, on kuin yritys jolta puuttuu strategia tai visio kokonaan. (Huovinen 2010.)

4. BALANCED SCORECARD JA TULOSTEN MAKSIMOINTI

Johtamistoiminnassa esiinnousseiden tuloksellisuus kysymysten tultua entistä keskeisimmiksi, niin yksityisellä kuin myös julkisella sektorilla, oli tärkeää kehittää uusia toiminta- ja johtamismalleja näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Tässä luvussa otan tarkastelun kohteeksi tämän työn keskeisen asian, ja pyrin selvittämään Balanced Scorecardin (suomeksi tasapainotettu tulokortti) sisältöä ja eri ulottuvuuksia.

Yritysten toimintaa on historian saatossa ohjattu tarkastelemalla pääsääntöisesti taloudellista informaatiota. Toiminnan raamit on asettanut budjetti ja yrityksen toiminnan kehitystä on seurattu taloudellisten tunnuslukujen perusteella. Budjettiin pohjautuva yrityksenjohton malli on esitetty kuviossa 1. Nämä taloudelliset tunnusluvut kertovat ainoastaan jo tapahtuneista tapauksista, mikä riitti vallan mainiosti teollisen ajan toiminnassa, mutta tietoyhteiskunnan yritysten toiminnassa tämä seikka on auttamatta riittämätön. Tämän päivän yritykset joutuvat arvioimaan ja ohjaamaan toimintaansa asiakkaiden, tavarantoimittajien työntekijöiden, erilaisten prosessien, teknologian ja innovaatioiden luomassa toimintaviidakossa. Näin ollen perinteinen budjettiohjattu johtaminen on käynyt auttamatta vanhentuneeksi. (Kaplan & Norton 1996: 7–8.)

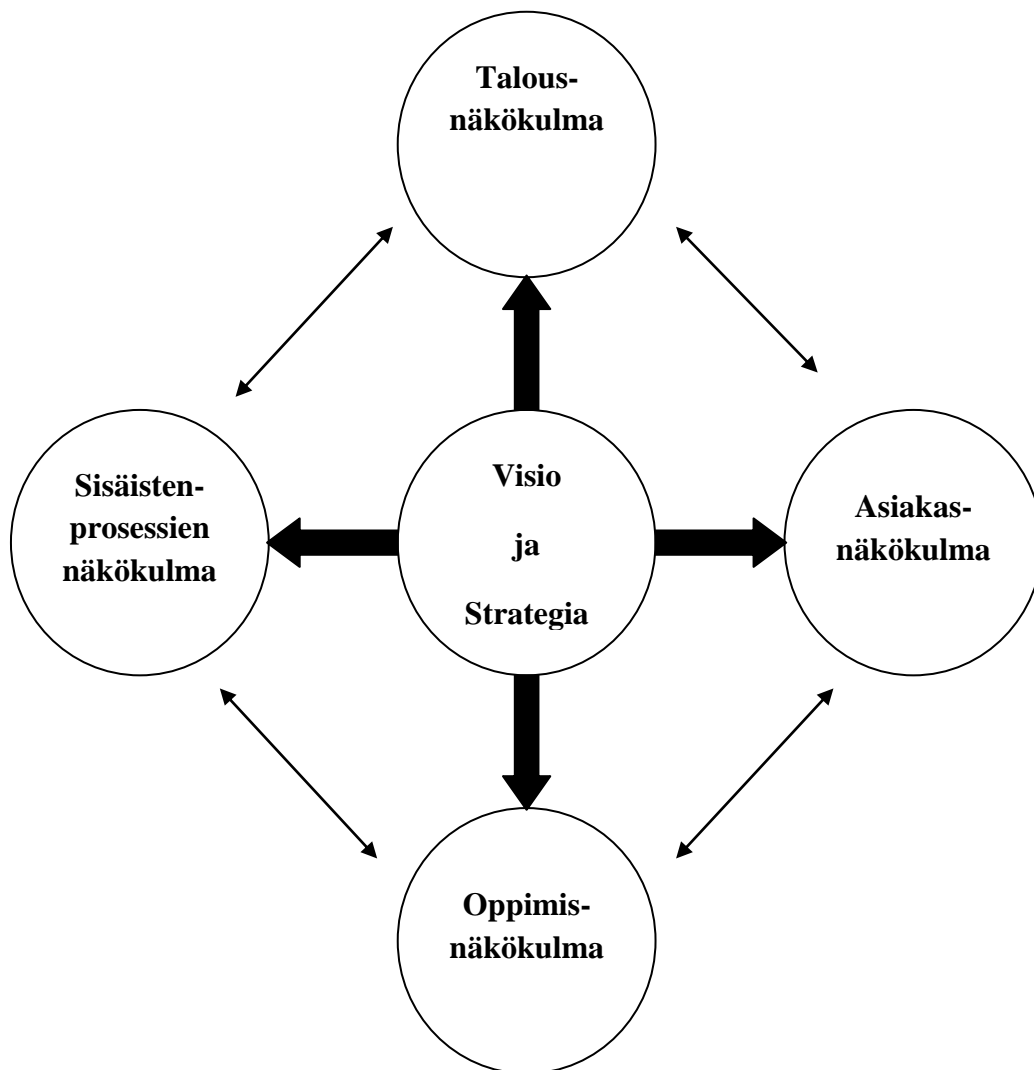
Balanced Scorecardin (tasapainotettu mittaristo/tulokortti) on tarkoitus tarjota yrityksen johdolle tarvittavat instrumentit, joiden avulla he voivat ohjata yrityksensä kohti kilpailullista menestystä. Nykypäivän organisaatiot joutuvat kilpailemaan niin monimutkaisissa ympäristöissä, että niiden tavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamiseen käytettyjen keinojen täsmällinen ymmärtäminen on niille elintärkeää. (Kaplan & Norton 1996: 2.)



Kuvio 4. Perinteisesti järjestetty yrityksen strateginen ohjaus (Kaplan & Norton 1996: 192.)

Balanced Scorecardin kehittivät Harvard Business Schoolin professorit Robert Kaplan ja David Norton. Tämä sai alkunsa kun he yhdessä kahdentoista yritysjohtajan kanssa perustivat tutkimusryhmän vuonna 1990. Tuon tutkimusryhmän tavoitteena oli luoda uusi runko jolla yrityksen suorituskykyä voidaan mitata. Tämän tutkimusryhmän työn tuloksena syntyi menetelmä, jonka mukaan perinteisten rahamääräisten ja lyhytaikaista menestystä mittaavien mittareiden ohien yritysten tulisi omaksua pitkäkestoisia taloudellista menestystä mittaavia mittareita. Laajemmin tämä heidän kehittämänsä mittaristo levisi julkisuuteen, kun Kaplan ja Norton kirjoittivat aiheesta artikkelin vuonna 1992 Harvard Business Review -lehteen. Vuonna 1996 he tiivistivät siihen saakka keräämänsä tutkimistulokset kirjaksi ”The Balanced Scorecard. Translating Strategy Into Theory. (Toivonen 2001: 52.)

Perinteinen malli Balanced Scorecardista jakaa tuloksenmittauksen eri osa-alueet neljään itsenäiseen ryhmään. Nämä ryhmät ovat taloudellinen näkökulma (financial perspective), asiakasnäkökulma (customer perspective), innovatiivisuus ja oppiminen (learning and growth perspective) sekä sisäistenprosessien näkökulma (internal-business-process perspective). Tämän perinteisen jaottelun lisäksi on myös esitetty joidenkin suomalaisten ja ruotsalaisten yritysten toimesta viides lokero, joka on niin sanottu henkilöstönäkökulma. Näitä Balanced Scorecardin eri osa-alueita käsittelem tarkemmin seuraavissa osioissa. (Toivonen 2001: 53.)



Kuvio 5. Balanced Scorecard (Kaplan & Norton 1996: 9.)

Balanced Scorecardia on sen julkaisemisen jälkeen käytetty useassa eri organisaatiossa ja joskus myös hieman erityyppisinä. Organisaatiot ovat käyttäneet tasapainotettua tuloskorttia, joko sen puhtaassa muodossa tai sitten perusmallia hieman muuteltuna, kuten myöhemmin esitellyllä Skandian mallissa. Seuraavissa muutamissa tiivistetyissä katsannossa käsittelen pintapuolisesti valitsemieni esimerkkitapauksia, jotka ovat omaksuneet tasapainotetun mittariston omaksi työkalukseksi kohti tuloksellisempaa lopputulosta.

Suomessa tasapainotettua mittaristoa on käytetty useissa julkisissa organisaatioissa. Muun muassa Kansaneläkelaitos omaksui tasapainotetun mittariston vuosien 2000–2002 välisenä aikana. Tulokorttiin siirryttiin, jotta laitoksen toimintoja saataisiin tehostettua. Kansaneläkelaitoksen käyttämässä tulokortissa tulossopimuksen tekevät toimintayksiköt, ja sen tavoitteena on toimia johtamisen ja koko toiminnan onnistuneisuuden arvioimisen mittarina. Käytettävän tulokortin tehtävä on olla johtamisen ja suunnittelun, sekä ohjauksen apuväline. Kansaneläkelaitoksen käyttämän tulokortin sisältö on hieman muunneltu Kaplanin ja Nortonin Balanced Scorecardin mallista, sillä siinä on otettu henkilöstön ja työnyhteisön uudistuminen yhdeksi tulokortin näkökulmaksi. Kansaneläkelaitoksen tulokortti tehdään vuosittain ja sen jokaiselle näkökulmalle laaditaan päämäärät, ja menestystekijät. Tässä yhteydessä menestystekijöillä tarkoitetaan asioita tai osa-alueita, joissa on ehdottomasti onnistuttava, jotta pitkän aikavälin visiot toteutettaisiin. (Huhtala 2002: 45.)

Vaikka Balanced Scorecard alun perin suunniteltiin yritysmaailmaan liikkeenjohdon instrumentiksi, on se kuitenkin osoittautunut toimivaksi myös julkisella sektorilla. Huhtala (2002) havaitsi tutkimuksessaan tulostavoitteiden lisänsä suorituspaineita henkilöstön keskuudessa. Tulokortin sisältöä tulee tosin mukauttaa kohdeorganisaatioon sopivaksi; näin asia on ollut Kelassa. Olennaisinta tasapainotetun tulokortin käytössä organisaatiossa on henkilöstön sitoutuminen asetettuihin tavoitteisiin. Sitä edesauttaa henkilöstön osallistuminen jo tulokortin laadintavaiheessa. (Rautama 2002: 71–72.)

Ulkomailla Balanced Scorecardia on käytetty laajalti ohjaamaan yrityksen tai organisaation toimintaa kohti toivottua päämäärää. Esimerkiksi Intiassa Balanced Scorecard on

ollut laajassa käytössä sen jälkeen, kun Intian talouselämä alkoi liberalisoitua ja globalisoitua vuonna 1991. Anand, Sahay & Saha (2005) selvittivät Intian yritysten Balanced Scorecardin käytön laajuutta, sitä käyttävätkö maan yrityksen ja organisaatiot kaikkia tasapainotetun tuloskortin neljää eri osa-aluetta, vai valikoiden vain tiettyjä. Tämän lisäksi he tarkastelivat johdon motivaatioita tuloskortin käyttöön, tärkeimpiä indikaattoreita käytetyistä tuloskortti näkökulmista, sekä arvioida tuloskortin toimivuutta johtamisen välineenä.

Heidän selvitystensä perusteella Intiassa 45 prosenttia yrityksistä olivat omaksuneet Balanced Scorecardin johtamisen välineeksi. Näissä tapauksissa ilmeni, että taloudellinen näkökulma oli selkeästi tärkein, ja että tuloskortin käyttöönoton myötä parannusta tuloksellisuudessa on ollut selvästi havaittavissa. Ongelmakohtia puolestaan Balanced Scorecardin käytössä oli tutkimuksen mukaan ilmennyt tuloskortin eri osa-alueiden keskinäisten painotussuhteiden kanssa, sekä niiden välisten syy-seuraus -suhteiden luomisessa. (Anand, Sahey & Saha 2005: 1, 22.)

Puolestaan Ruotsissa esimerkiksi poliisi on ottanut käyttöönsä tasapainotetun tuloskortin tehostaakseen analysointia, hallintoa, suunnittelua ja työsuoritusten seuranta. Tuloskorttia jouduttiin luonnollisesti hieman modifioimaan, jotta se saatiin toimivaksi voittoa tavoittelemattomassa organisaatiossa. Tämä oli seurausta siitä, että yksityisellä sektorilla asiakkaat arvostetaan sen perusteella mikä on heidän maksukykyensä, kun taas julkisella sektorilla jokainen on samanarvoinen. Sen vuoksi alkuperäisen BSC:n asiakasnäkökulma ei ole toimiva julkisella sektorilla toimivassa poliisiorganisaatiossa. Heidän kokemusten mukaan jokaisen organisaation tulee muokata tuloskortista toimiva omaan yksikköönsä, eikä vain kopioida valmista mallia. Tuloskortin perusajatus tosin säilyy tästä modifioinnista huolimatta. Sillä on edelleen mahdollista hankkia informaatiota joka pitää sisällään erilaisia aspekteja organisaation dimensioista, ja kannustaa keskusteluun organisaation kaikilla tasoilla antaen näin ollen hyvät välineet yhteisten tavoitteiden saavuttamiseen. (Elefalk 2001.)

Organisaatiot, jotka ovat voittoa tavoittelemattomia, ovat perinteisiä markkinoiden ehdoilla toimivia organisaatioita erilaisemmassa asemassa mitä tulee tasapainotetun tulos-

kortin käyttämiseen. Markkinaohjautuvat yritykset asettavat painopisteensä organisaation johtamiseen, sillä niiden on voitettava kilpailijansa jotta selviytyisivät markkinoiden ra'assa kilpailussa. Voittoa tavoittelemattomilla organisaatioilla on puolestaan heikommat paineet säilymiskampailussa, vähemmän ilmeistä kilpailua markkinoista ja lisäksi niillä on suurempia vaikeuksia kehittää suorituskyvystään kertovia mittareita kuin todellisessa kilpailutilanteessa toimivilla organisaatioilla. (Yang, Cheng & Yang 2005: 287.)

Tasapainotettua tulokorttia kohtaan on esitetty kritiikkiä koskien neljää sen osa-aluetta. On huomautettu, että tulokortti ei paneudu riittävästi henkilöstöhallinnallisiin asioihin. Tulokortin kyky toimia juuri tällä alueella, jolla teorian ja käytännön ero on suurin, on heikkoa. Myös ongelmakohtaksi on osoittautunut sen kyky ottaa huomioon epävarmuustekijöitä, joita tutkitaan PEST-analyysillä (tulee sanoista Political, Economical, Social, Technological). Sen on todettu olevan puolueellinen osakkeenomistajia kohtaan ja samalla kykenemätön huomioimaan työntekijöiden ja toimittajien panosta kokonaisprosessiin. Lisäksi tulokorttia kohtaan on esitetty kritiikkiä siitä, että siinä käytettävät tuloksellisuuden mittarit ovat heikkoja tai niiden valintakriteerit ovat puutteellisia. (Smith 2005.)

Kritiikkiä tulokorttia kohtaan on esitetty myös koskien sen osatekijöiden painotuksia. Taloudellisen näkökulman uudelleen ajatteluun ovat kiinnittäneet huomionsa Lusk, Halpier ja Zhang (2006) artikkelissaan, jossa he esittävät sen kohdentamista uudella tavalla. Tällä saataisiin heidän mukaansa paremmat tuotot toiminnalle ja kokonaisuus tuottavammaksi. He kokevat, että panostaminen tulokortin ”pehmeisiin arvoihin” eli asiakkaisiin, sisäisiin toimintamalleihin ja oppimisnäkökulmaan toisivat paremmat tuotot kuin että kokonaisuutta rakennettaisiin taloudellisen näkökulman kautta suurimman painopisteen säilyessä kovassa rahassa. Todellisia markkinoiden ohjailijoita ovat siis eitaloudelliset tekijät.

4.1. Strategia ja visio

Tasapainotetun tulokortin ytimessä on strategia ja visio. Se kytkee toisiinsa tulokortin kaikki muut osa-alueet ja saa ne toimimaan saumattomasti kohti haluttua päämäärää. Tässä osiossa käyn läpi mitä strategialla tarkoitetaan ja millä tavalla se eroaa käsitteellisellä tasolla visiosta. Tulen myös samalla selventämään millä tavalla strategian käsite eroaa taktiikan käsitteestä.

4.1.1. Strategia

Tulokortin tulee kertoa yrityksen strategiasta. Näiden strategioiden pitää alkaa pitkän aikavälin taloudellisista tavoitteista, ja sen jälkeen niiden tulee yhdistyä lyhyen aikavälin toimiin kaikilla eri osa-alueilla. Tämä seikka mahdollistaa organisaation aiemmin ilmoitetun halutun tavoitteen saavuttamisen. Tavoitteen saavuttaminen vaatii yhtenäisyyttä tulokortin eri osa-alueiden välillä. Suurimmalle osalle yrityksistä taloudellisten teemojen, kuten myyntitulojen ja tuottavuuden kasvattaminen, voimavarojen parempi hyödyntäminen ja riskien pienentäminen ovat suurella todennäköisyydellä tarvittava yhdistävä tekijä Balanced Scorecardin eri lokeroitten välillä. (Kaplan & Norton 1996: 47.)

Tässä vaiheessa on myös syytä tarkastella strategian ja taktiikan eroavaisuuksia, jotta sekaannuksilta vältyttäisiin. Karin Holstius ja Pentti Malaska (2004) esittävät näiden erottelun Clausewitzin *On War* teoksen pohjalta siirtäen sen sodankäynnin ajatuksen talouselämän toimintakenttään. Heidän esittämänsä kahtiajako perustuu siihen, että strategia on nähtävissä itse kokonaisuutena ”sotana” ja taktiikka puolestaan on ne välineet – tai ”yksittäinen taistelu” – jotka ovat omana osana itse kokonaisuudesta joilla haluttuun päämäärään pyritään. Strategian valinta antaa toiminnalle raamit, joiden puitteissa lopulta toimitaan. (Holstius & Malaska 2004: 17–18.)

Erilaisia käsityksiä on esitetty strategiasta ja sen luonteesta, ja nämä näkemykset ovat vaihdelleet eri aikoina hyvinkin paljon. Modernit strategia mallit ovat syntyneet vuoden 1960 jälkeen ja yksi strategia-ajattelun kulmakiveksi on muodostunut Porterin strategi-

nen asemointi. Hänen mukaansa kilpailuetu on mahdollista saavuttaa käyttämällä jotain kolmesta yleismaailmallisesta strategialajista. Näitä ovat erilaistaminen, kustannusjohtaminen ja keskittyminen tiettyyn osa-alueeseen. (Järvenpää, Partanen & Tuomela 2001: 29.)

4.1.2. Visio

Sanan visio alkuperä juontuu latinankielisestä sanasta videre, joka suomeksi tarkoittaa näkemistä. Näin ollen visio on ”näkemistä” tulevaisuuteen eli tietynlainen mielikuva siitä mitä tuleman pitää. Tulevaisuuden ennustaminen varmuudella menneisyyttä tutkimalla ei ole ollut kuitenkaan mahdollista enää pitkään aikaan. On kuitenkin mahdollista asettaa tulevaisuutta varten päämääriä, ja näihin päämääriin on mahdollista vaikuttaa tehtävien valintojen ja työn kautta. Tätä tulevaisuuden ennakkointia kutsutaan visioksi. (Jalava, Palonen, Keskinen & Kontikainen 1999: 27.)

Vision tulee olla houkutteleva ja sen laatiminen on luovaa ajatustyötä työtä, jossa integroidaan erilaisia näkemyksiä. Siitä tulee näkyä organisaation näkemys niin sen asiakkaille kuin myös muille tahoille jotka ovat osallisina sen toiminnassa. Vaikeasti kuvattavat tai ymmärrettävät visiot ovat hyödyllisyytensä kannalta vähäpätöisiä, sillä niissä ei ole voimaa ohjata vastaanottajansa toimintoja tai hänen ajatuksiaan. (Jalava, Palonen, Keskinen & Kontikainen 1999: 33.)

Oppivissa organisaatioissa visio on kaiken toiminnan perusta ja maali. Tästä johtuen on erityisen tärkeää, että jokainen toimija kyseisessä organisaatiossa tietää mikä asetettu visio on ja että visio on riittävän kaukana, jotta matkan varrella tapahtuvat strategiset muutokset eivät horjuta olemassa olevaa visiota. Mikäli jokainen työntekijä ei tunne asetettuja tavoitteita ja visiota, on mahdotonta olettaa, että he kykenisivät sitoutumaan työhönsä ja asetettuihin tavoitteisiin riittävästi. (Ojala 2000: 192.)

4.2. Taloudellinen näkökulma

Rakennettaessa yritykselle Balanced Scorecardia tulee yrityksen eri yksiköiden taloudelliset tavoitteet linkittää yrityksen muuhun strategiaan. Taloudellisten tavoitteiden tulee toimia painopisteenä kaikille muille Balanced Scorecardin osa-alueille. Jokainen valittu mittari tulisi olla osa syy-seuraus -suhdetta, jonka tavoitteena on yrityksen taloudellisen kannattavuuden parantaminen. (Kaplan & Norton 1996: 47.)

Tasapainotetun tuloskortin taloudellisen näkökulman syyn ja seurauksen välistä suhdetta on kritisoitu. On esitetty että erottelu syyn ja seurauksen välillä on hämärtynyt. Lisäksi tasapainon saavuttaminen taloudellisen ja ei-taloudellisen mittariston välillä on haasteellista. (Anand, Sahey & Saha 2005: 15.)

Hyvin useat yritykset/organisaatiot käyttävät identtisiä taloudellisia tavoitteita kaikkien jaostojensa ja liiketoimintayksikköjensä välillä. Esimerkiksi jokaiselle jaostolle saatetaan asettaa yhtenevät tulostavoitteet. Vaikka tämä yhtenäinen malli on toteuttamiskelpoinen, yhteneväinen ja jossain mielessä jopa reilu sillä kaikkia osa-alueita arvioidaan samojen kriteerien mukaan, on se kuitenkin vaillinainen. Tämä sen vuoksi, että se on kykenemätön huomioimaan sitä seikkaa, että eri liikeyksiköt saattavat toimia hyvinkin erilaisten strategioiden mukaan. (Kaplan & Norton 1996: 47.)

Julkisyhteisöissä taloudellisen näkökulman voitontavoittelullinen lähestymistapa ei aina ole mahdollinen. Tämä on seurausta siitä, että julkisyhteisön tuottaman palvelun ja yrityksen tuottaman tuotteen erot ovat varsin selvät. Näiden kahden väliset erot nousevat esiin asiakkaiden asemassa ja johtamistavassa. Palveluita tarkastellaan pääsääntöisesti asiakkaan ja hallintoyksikön välisenä suhteena. (Salminen 2004: 142–143.)

Perustavaa laatua oleva ero julkisella ja yksityisellä organisaatiolla on niiden omistajatausta. Julkisen organisaation omistaa yleensä kollektiivisesti jokin julkinen taho esimerkiksi poliittisten yhteisöjen jäsenet tai valtio, kun taas yksityisen sektorin organisaation omistajana toimivat yrittäjät tai osakkeen omistajat. Tähän erotteluun liittyy myös toinen tekijä joka erottaa julkisen ja yksityisen organisaation keskeisellä tavalla. Sen

erottelun taustalla on niiden rahoitus. Julkisella sektorilla toimijan rahoitus tulee pääsääntöisesti verotuksesta saatavilla varoilla, ja yksityisellä sektorilla varat toimintaan saadaan suoraan asiakkailta saatavista maksuista. Kolmanneksi niitä ohjaavat voimat ovat toisistaan poikkeavia. Julkisella sektorilla rajoitteet toiminnalle tulevat poliittiselta järjestelmältä. Yksityisellä sektorilla toimiva organisaatio puolestaan toimii vain ja ainoastaan markkinoiden ehdoilla. (Boyne 2002: 97–98.)

George A. Boyne (2002) käsittelee julkisten ja yksityisten organisaatioiden eroja artikkelissaan, jossa hän peilaa kysymystä New Public Managementin tiimoilta käytyyn keskusteluun. Tässä johtamismallissa, jossa yksityisen sektorin johtamisstrategioita otetaan julkisen sektorin käyttöön, on hyvin vahvoja yhteneväisyyksiä juuri tasapainotetun tulokortin käyttöönotossa julkisella sektorilla. Keskeisenä ajatuksena tässäkin on, että yksityiselle sektorille kehitetty johtamismalli otetaan julkisella sektorilla käyttöön. Yksityisen sektorin mallien omaksuminen julkiselle sektorille on otettu vastaan useimmiten hyvin suuren skeptisismien saattelemana etenkin aihetta käsittelevän kirjallisuuden puolella. Pohjimmiltaan tässä on ollut syynä ajatus siitä, että julkisen ja yksityisen sektorin organisaatiot ovat juuri keskeisimmiltä osa-alueiltaan niin erilaisia, että kyseinen suoranainen lainaaminen sektorilta toiselle on pidetty toimimattomana ratkaisuna.

On selvää, että eroja julkisella ja yksityisellä sektorilla esiintyy. Yksi keskeisimmistä tulee jo niiden toimintaympäristöistä ja funktioista joita niille on asetettu. Julkisen sektorin johtajilla on hyvä mahdollisuus – näistä eroista huolimatta – ottaa oppia yksityisen sektorin käyttämistä johtamisstrategioista, mutta tämä on tehtävä varauksin. (Boyne 2002: 98.)

Viimeisen vuosisadan loppupuolella yhteiskunnassa tapahtui mittava muutos. Nämä joissain tapauksissa häiritsevätkin muutokset ovat hämärtäneet traditionaalisen teollisuuden ja muiden organisaatioiden rajoja. Tässä murroksessa siirryttiin perinteisestä teollisesta yhteiskunnasta aikaan, jossa voimavarat olivat entistä enemmän aineettomia. Organisaatioiden voimavarat koostuivat enenevässä määrin tiedosta ja innovaatioista, ja näiden voimavarojen hyödyntämisestä ja kehittämisestä. (Voelpel, Leibold & Eckhoff 2006: 44.)

Organisaatioille on elintärkeää, että ne kykenevät johtamaan tietopohjaisia voimavarojaan nykypäivän toimintakentässä. Kehityksen myötä organisaatiot ovat osa globaalia markkina-aluetta, maailman laajuista yhteiskuntaa. Tämä vuorovaikutuksessa oleva kokonaisuus kokee alituisesti dynaamisia ja ennalta-arvaamattomia muutoksia, joihin organisaatioiden on kyettävä vastaamaan riittävän nopeasti. Näissä muutostilanteissa juuri innovaatioilla on suuri painoarvo kun on tarpeen kehittää uudelleen toimintaansa muuttuneessa toimintaympäristössä. (Voelpel, Leibold & Eckhoff 2006: 44.)

Tasapainotettu tuloskortti tarjoaa organisaation johdolle tarvittavat työkalut yhdistää niin taloudelliset kuin myös ei-taloudelliset mittarit keskenään. Jo ennen Kaplanin ja Nortonin esittelemään tuloskorttimallia asiaa käsitteli J.D. Parker vuonna 1979. Balanced Scorecardin peruskallio on tarjota sen käyttäjälle systemaattiset työkalut, jotta taloudellisten ja ei-taloudellisten indikaattoreiden yhdistäminen onnistuisi, ja saavutettaisiin koherentti mittausjärjestelmä. (Voelpel, Leibold & Eckhoff 2006: 45–46.)

Erot yksityisen ja julkisen palveluorganisaation välillä ovat tosin lähentyneet siinä mielessä, että molempien on täytynyt tehostaa omaa toimintaansa. Yksityisellä puolella tämä seikka on huomattavasti tärkeämpi, sillä ne toimivat täysin kannattavuus ja tuloksellisuus kysymysten armoilla. Julkisella palvelusektorilla kuitenkin lähestymistapa ei voi olla yhtä yksiselitteinen, sillä julkisen puolen organisaatiot joutuvat palvelemaan myös sellaisia ihmisiä ja kansanryhmiä, joiden maksukyky ei ole riittävä verrattuna palveluiden aiheuttamiin kustannuksiin. (Salminen 2004: 143.)

Innovaatioon perustavassa taloudessa organisaatioiden ja yritysten peruseriaatteet ovat pysyneet samoina. Niiden tehtävä on edelleen tuottaa asiakkailleen niitä asioita ja palveluita joita he organisaatiolta odottavat, samalla kuitenkin tuottaen niin paljon että niiden oma säilyminen tulevaisuudessa olisi taattu. Tästä huolimatta innovaatioyhteiskunnassa tapahtuneen muutoksen seurauksena organisaatioiden toimintakenttä ei enää ole nyt eikä tulevaisuudessa samanlainen kuin se on joskus aiemmin ollut. Innovaatioyhteiskuntaan siirtymisen myötä jatkuvuus ei ole yhdellekään organisaatiolle enää itsestään selvyys. Tällä on erityisen suuria vaikutuksia organisaation strategian luomisessa ja sen

kautta suurin vastuu muutoksen yhteydessä organisaation johdolla. (Voelpel, Leibold & Eckhoff 2006: 47.)

Taloudelliset näkökulmat voivat vaihdella suuresti riippuen siitä missä vaiheessa yritys on kehityksessään. Tässä seuraavaksi käsittelen Balanced Scorecardissa käytettyjä kolmea erilaista kuvausta, joita on käytetty kuvaamaan eri kasvuvaiheissa olevia organisaatioita.

Kasvuvaiheessa (growth stage) olevat yritykset tai liiketoiminnan osat ovat vasta toimintansa alkuvaiheessa, ja niiden tuotteilla tai palveluilla on suuri potentiaalinen kasvun mahdollisuus. Samalla myös niihin sijoitetut varat eivät välttämättä tuota voittoa, sillä yrityksen tai sen osien infrastruktuuria ollaan vasta luomassa. Yleisimmät taloudelliset tavoitteet kasvuvaiheessa olevilla yrityksillä on prosentuaalinen kasvu liikevaihdossa, kasvu kohdeasiakaskunnassa ja toiminta-alueella. (Kaplan & Norton 1996: 48.)

Kasvuvaiheen organisaatioille on tyypillistä panostukset uusiin tuotteisiin tai jo olemassa olevien tuotteiden laajennuksiin. Jotta näitä panostuksia olisi mahdollista tasapainotetun tuloskortin puitteissa tarkastella, tulee toteutetut mittaukset kohdentaa uusista tuotteista saatuihin voittoihin tietyn aikavälin puitteissa. Parhaimman lopputuloksen organisaatio näissä tapauksissa saa, mikäli tarjottu uusi tuote –oli se sitten konkreettinen tavara tai sitten palvelu, jota asiakkaalle tarjotaan– riittävän erilainen jo tarjottuihin tuotteisiin nähden. (Kaplan & Norton 1996: 52.)

Täysin uusien tuotteiden kehittämistyö on kuitenkin erittäin kallista etenkin tietyillä toimialoilla. Näillä saattaa uusien palveluiden tai tuotteiden kehittämisaika olla hyvinkin pitkä tai niiden tuotteiden täytyy läpäistä tiukkojakin turvallisuuteen liittyä tarkastuksia. Näillä toimialoilla organisaatio saattaa löytää uutta puhtia toimintaansa ja parempia tuottoja löytämällä olemassa oleville tuotteilleen uusia käyttötarkoituksia. Näin asia on esimerkiksi terveydenhuollon alalla, jossa turvamääräykset ovat hyvin tiukkoja. Näissä tapauksissa tasapainotetun tuloskortin mittarina voisi toimia esimerkiksi tämän uuden tuotteen osuus kaikista asiakkaiden organisaatiolta hankkimista tuotteista. (Kaplan & Norton 1996: 53.)

Uusien markkinoiden ja asiakkaiden löytäminen ovat myös organisaatiolle ja yritykselle hyvä keino lisätä tuottoa. Tasapainotetun tuloskortin puitteissa mittareina näissä tapauksissa mahdollisina olisi käyttää muun muassa uusien asiakkaiden prosentuaalista osuutta kaikista myydyistä tuotteista tai uusien tuotteiden markkinasegmenttejä. Yksikön osuuden kasvattaminen sille määrättyssä markkinasegmentissä on yleisesti käytetty mittari ja sillä on mahdollista määritellä, onko saavutettu myyntiosuus ja sen mahdollinen kasvu seurausta saavutetusta kasvaneesta markkinaosuudesta vai ainoastaan koko markkinan kasvusta seuranneesta volyymin kasvusta. (Kaplan & Norton 1996: 53.)

Organisaatiolle saattaa olla mielekäästä asettaa taloudellisten tavoitteiden lisäksi myös tavoitteita, joilla sen tuottavuutta ja tehokkuutta pyritään parantamaan. Kasvuvaiheen organisaatiot eivät niinkään kiinnitä huomiota vielä varsinaisesti menojen pienentämiseen kuin esimerkiksi ylläpitovaiheeseen siirtynyt toimija. Näin ollen kasvuvaiheen organisaatioiden kulujen pienentämiset tapahtuvat pääsääntöisesti automaatiota lisäämällä ja standardisoimalla toimintaperiaatteita. (Kaplan & Norton 1996: 55.)

Toiminnan ylläpitovaiheessa (sustain stage) ovat liiketoiminnan eri osa-alueista useimmiten suurin osa. Tässä toiminnan vaiheessa ne vielä houkuttelevat panostuksia, mutta niillä on paine saada niihin sijoitetuille varoille hyvää katetta. Näiden osien tulee vähintäänkin säilyttää niillä jo olevat markkinaosuudet, tai mahdollisesti jopa kasvattaa niitä vuodesta toiseen. Sijoitukset tässä vaiheessa oleviin kohteisiin kohdistetaan pääsääntöisesti mahdollisten toiminnan pullonkaulojen poistamiseksi, toiminnan laajentamiseksi, tai jatkuvan tuloksen parantamisen takaamiseksi. (Kaplan & Norton 1996: 48.)

Jotkut yrityksen tai liiketoiminnan osat ovat saattaneet ehtiä jo ”sadonkorjuu” (harvest) vaiheeseen, jossa niihin kahdessa aikaisemmassa vaiheessa panostettuja varoja kerätään yritykselle takaisin. Näiden liiketoiminnan osilla ei enää ole oikeutta saada lisää panostuksia toimintaansa varten, ainoastaan sen verran että niiden toiminta vastaisuudessa on taattu; kasvua niiltä ei enää odoteta. (Kaplan & Norton 1996: 48.)

Koska eri organisaatiot ovat hyvinkin erilaisissa taloudellisen kasvun vaiheissa, on niillä näin ollen erilaisia taloudellisia tavoitteita. Tavoitteet siis vaihtelevat sen mukaan missä

4.3.1. Palvelut

Palvelut ovat aineettomia ja jotain mitä käytämme päivittäin. Tästä johtuen niiden käyttäminen meille kuluttajille on hyvinkin tuttua. Jotta asiakkaat olisivat tyytyväisiä heille tarjottuihin palveluihin, on palveluilla oltava erityispiirteitä joihin on kiinnitettävä huomiota ja jotka vaikuttavat myös niiden markkinointiin. Palveluiden kirjo, jota kuluttajille tarjotaan, on hyvin laaja, ja se kattaa lukuisia eri toimialoja. Riippuen organisaation toimialasta palvelulle annettu painoarvo vaihtelee. Kaikki se josta asiakas kokee maksavansa, on mielleltävissä palveluksi. (Ylikoski 2000: 17–20.)

Jos palvelu on toiminta tai teko missä asiakkaalle tarjotaan jotain aineetonta joka tuotetaan ja kulutetaan samanaikaisesti, on palveluorganisaatio puolestaan ei-kaupallinen organisaatio tai kaupallinen yritys jonka tarjonnassa palvelut ovat merkittävässä roolissa. Tiukka rajanveto tosin palveluita ja tavaroita markkinoivien organisaatioiden ja yritysten välillä on kuitenkin haasteellista, sillä palveluilla on kasvava merkitys myös tavaroita markkinoivien toimijoiden keskuudessa. (Ylikoski 2000: 20.)

Palvelut voivat vaihdella asianosaisten kannalta yksinkertaisesta hyvinkin monimutkaiseen. Mikäli asiakas tietää tarkalleen mitä hän haluaa, ja vaihtoehdot ovat vähäiset sekä epävarmuutta ympäristön muutoksista ei ole tai sillä ei ole vaikutusta asiakkaan valintapäätökseen on palvelu siinä tapauksessa yksinkertaista. Harkinnan lisääntyminen viranomaisen taholla tekee myös palvelun luonteesta monimutkaisempaa. Monesti näissä tilanteissa palveluntarjoajalta edellytetään enemmän asiantuntemusta ja koulutusta, sillä päätösvallan käyttö tällaisissa tilanteissa on usein suurempi. (Hautamäki 1992: 11–12.)

Palvelun tulee olla luonnollisesti myös hyvää, jotta asiakkaat ovat tyytyväisiä siihen, mutta miten voimme määritellä hyvän palvelun. Hautamäki (1992) purkaa palvelun osiin joita tarkastelemalla hän selvittää mitä *hyvä palvelu* hänen mielestään pitää sisällään. Hyvä palvelu ei hänen mukaansa ole vain aurinkoisesti tiskin takana hymyilevä asiakaspalvelija vaan jotain paljon enemmän. Palvelutilanteissa on aina kaksi osapuolta: palvelun tuottaja ja asiakas. Tässä palvelutilanteessa kaikista tärkein asia on palvelun sisältö, eli mitä palvelun tarjoaja siinä asiakkaan hyväksi tekee. Oli sitten kyseessä jul-

kinen liikenne, sosiaalipalvelut tai sitten koulujen tarjoamat opetuspalvelut tärkeintä näissä on juuri itse sisältö eli liikenteessä kuljetus, sosiaalipalveluissa asiakkaan auttaminen ja opetuspalveluissa vastavuoroisesti oppilaiden oppiminen.

Palvelun sisällölliset kysymykset eivät ole ainoita jotka määrittelevät mitä hyvä palvelu on ja mitä se pitää sisällään. Asiakkaalla on myös asettaa palvelun luonteeseen liittyviä odotuksia palvelun tarjoajaa kohtaan. Palvelun tulee olla asiakkaan näkökulmasta mahdollisimman vaivatonta ja nopeaa, myös asiakkaan saaman kohtelun on odotusten mukaisesti asiallista. Nämä edellä mainitut seikat ovat kytkeytyneet siihen miten palveluita tuotetaan ja miten niitä jaetaan asiakkaille. Näistä palveluorganisaation toimintaan liittyvästä kysymyksistä puhuttaessa käytetään yleisesti termiä palvelun jakelukanava. (Hautamäki 1992: 9.)

Hautamäki (1992) näkee hyvän palvelun olevan laadukasta palvelua. Siinä nivoutuu yhteen asiakkaiden tarpeita vastaava palvelu ja palvelu, joka myös vastaa asiakkaan odotuksia, ja näin muodostuu asiakkaan näkökulmasta hyvä palvelu. Palvelun laadukkuuden määrittely on tosin henkilökohtainen asia, sillä se on täysin riippuvainen siitä mitkä ovat asiakkaan itsensä tarpeet ja odotukset.

4.3.2. Arvoketju

Jokaisella organisaatiolla on yksilöllinen tapansa toimia, jotta sen asiakkaat saisivat arvostamia palveluja tai tuotteita ja jotta organisaatio myös tuottaisi voittoa. Tästä yksilöllisyydestä huolimatta pelkistetty arvoketjumalli on toimiva perusta, jolle jokaisen organisaation mahdollista rakentaa oma toimiva mallinsa sisäisennäkökulman puitteissa. Tämä perinteinen organisaatioiden arvoketju koostuu kolmesta vaiheesta. Nämä kolme vaihetta ovat innovaatio, toiminta ja tuotteen jälkiseuranta. (Kaplan & Norton 1996: 96.)

Arvoketju (engl. value chain) kuvaa käsitteenä tapahtumasarjaa, jossa raaka-aine vaiheittaisesti jalostuu valmiiksi tuotteeksi. Jokainen yksittäinen prosessi, arvoketjun vaihe, nostaa tuotteen arvoa. Toisiinsa kytkeytyvillä arvoa tuottavilla toiminnoilla kuvataan

arvoketjumallissa yrityksen tuotantoprosessia. Yhden yksittäisen organisaation sisäinen arvoketju voi olla osa suurempaa useampia organisaatioita kattavaa arvoketjua, jonka alkupäässä on jokin raaka-aine ja loppupäässä valmis tuote. Koska arvoketju saattaa kattaa enemmän kuin yhden organisaation, tuotteen arvoa on mahdollista nostaa niin yhden organisaation sisällä kuin myös useamman organisaation kesken ennen tai jälkeen oman organisaation toimintojen. Arvoketjumallin tarkoitus alun perin oli auttaa organisaatioita maksimoimaan arvoketjunsä tehokkuus kustannuksia pienentämällä. (Sorsa 2009: 21–22.)

Organisaatioiden arvoketjut ovat kokemassa muutoksia. Sen takana ovat kaupankäynnin ja liiketoiminnan logiikan muutos, jonka seurauksena ongelmatilanteilta ei voida välttyä. Eräs esille nouseva kysymys käsittelee organisaation nykyisten partnereiden suhtautumista organisaation uusiin toimintatapoihin. Muuttaako uusi toimintamalli sitä kenttää millä organisaatio toimii, vai säilyykö se muuttumattomana. Tämä seikka muun muassa pakottaa organisaation arvioimaan uudelleen kestävän kehityksen ja taloudellisen menestyksen lähtökohtia. (Fiilin 2000: 25.)

4.3.3. Asiakkaiden tarpeet

Käytettävää mittaristoa laadittaessa on aluksi selvitettävä asiakkaiden käsityksiä heidän tarpeistaan. Asiakkaiden tarpeita selvitettäessä on mahdollista saada yrityksen tietoisuuteen se, ovatko asiakkaiden tarpeet ja käsitykset yhteneväisiä vai löytyykö niistä poikkeavuuksia. Seuraavassa vaiheessa analyysiä tarkastellaan sitä, onko organisaatiolla mahdollisuuksia mukauttaa tuotantoansa ja viestintäänsä asiakkaiden tarpeiden ja käsitysten mukaisesti. Tämän jälkeen analyysit yhdistetään ja sen seurauksena saadaan selville onko asiakkaiden tarpeiden ja yrityksen tuotteen välillä kuilua. (Toivonen 2001: 57.)

Asiakkaiden tarpeiden määrittely on organisaatiolla hyvin haasteellista. Talousteorioissa kuluttajan valintojen oletetaan pohjautuvan kuluttajan tulojen ja tuotteiden hintojen väliseen suhteeseen. Tämän perusteella kuluttajan oletetaan valitsevan se tuote, minkä hyödykeyhdistelmä, toisin sanoen suurin hyöty kuluttajalle itselle, on suurin. Kuluttaja

näin ollen maksimoi tarpeentyydytyksensä, eli yrittää saavuttaa mahdollisimman korkean tarpeentyydytystason mahdollisimman pienin uhrauksin. (Takala 1976: 10.)

Talousteorioista poiketen on myös esitetty poikkeavia malleja ihmisten toiminnalle, kun kyse on tarpeiden määrittelystä. Esiin nousee ns. irratiionaalinen puoli jolloin ihminen ei pysty tiedostamaan tai erittelemään omaa käytöstään valintoja tarpeiden täyttämiseen tehtäessä. (Takala 1976: 13.)

4.4. Oppimisenäkökulma

Oppimisenäkökulman tarkoituksena on kehittää organisaation osien tavoitteita, ja keinoja ohjata sen oppimista ja kasvua. Tässä tarkoitettut tavoitteet määritellään Balanced Scorecardin kolmessa muussa pääkohdassa, ja niissä organisaation eri osa-alueiden tulee kunnostautua erittäin hyvin, jotta läpimurtoihin päästään suorituksissa. Oppimisenäkökulman omat tavoitteet muodostavat sen infrastruktuurin, mikä mahdollistaa kunnianhimoiset tavoitteet Balanced Scorecardin muilla osa-alueilla. (Kaplan & Norton 1996: 126.)

Organisaation tavoitteet ovat elintärkeitä tulosohjauksen onnistumiselle. Tavoitteiden kautta mahdollistuu itse tulosohjaus, toisin sanoen ilman tavoitteita ei todellinen tulosohjaus ole mahdollista. Kun organisaatiolle asetetaan tavoitteita, samalla esiin nousevat kysymykset siitä millä perusteilla tavoitteet määritellään, ja mikä on se taho joka kyseiset tavoitteet määrittelee. Tavoitteiden määrittely osoittautuu varsin ongelmalliseksi silloin, kun tehdyn työn tulokset on nähtävissä vasta usean vuoden odotuksen jälkeen; näin asia on esimerkiksi yliopistoissa, joissa tuo odotusaika on useita vuosia, usein viidestä seitsemään vuoteen. (Pehkonen 1994: 11.)

Balanced Scorecard painottaa organisaatioissa panostukseen tulevaisuutta silmälläpitäen, ei ainoastaan perinteisiin sijoituskohteisiin kuten tarvikkeisiin ja välineistöön tai kehitys- ja tutkimustyöhön. Luonnollisesti kehitys- ja tutkimustyö ovat tärkeitä osa-alueita, mutta ne ovat kuitenkin hyvin epätodennäköisesti riittäviä itsestään. Organisaatioiden tulee myös sijoittaa omaan infrastruktuuriin, eli toisin sanoen ihmisiin, järjes-

telmiin ja menettelytapoihin. Oppimisenäkökulmaan on perinteisesti liitetty kolme peruskategoriaa, jotka ovat työntekijöiden ominaisuudet, informaatio järjestelmien ominaisuudet ja motivaatio, vaikutusmahdollisuuksien lisääminen sekä ryhmittymisen mahdollisuus. (Kaplan & Norton 1996: 127.)

Yksi dramaattisimmista muutoksista teollisesta aikakaudesta informaatioaikakauteen ilmenee ajattelullisessa muutoksessa. Se on koskenut juuri sitä, miten työntekijät panostavat organisaatioon. Tämä on myös ollut merkittävin muutos johdon ajattelumalleja silmällä pitäen. Tämä on ollut seurausta siitä, että aiemmin rutiininomaiset toimenkuvat ovat korvaantuneet koneellistumisen myötä täysin uusilla. Lisäksi toimintaa kehittävät ideat tulevat nykyään organisaation niiltä osa-alueilta jotka ovat lähinnä asiakkaita ja sisäisiä toimintoja. Mikäli organisaatio haluaa edes säilyä tämän päivän maailmassa vallitsevissa toimintakentissä, tuleen sen jatkuvalla syötöllä kehittää omaa toimintaansa. Tämä myös osaltaan tukee sitä ajatusmallia, että kehitysideoita organisaation toimintaa silmällä pitäen tulevat kentältä eikä ainoastaan ylhäältä alaspäin. (Kaplan & Norton 1996: 127.)

Osaamispääoman korostus nykyaikaisissa organisaatioissa on korostunut. Se nähdään osaltaan arvokkaana kilpailuetuna suhteessa muihin markkinoilla toimiviin organisaatioihin. Tämä luo omalta osaltaan haasteita organisaation johdolle. Johdon tulee luoda mahdollisuudet oppimisympäristölle, jossa uutta tietämystä luodaan ja jossa innovatiivisuutta ja ryhmien toimintaa tuetaan. (Freeman, Moisander & Stenfors 2004: 309.)

Organisaation toiminnan uudet raamit työntekijöiden vaikuttavamman osallistumisen kautta asettavat myös suurempia haasteita itse työntekijöille. Heidän toimenkuvansa saattaa muuttua dramaattisesti aiemmasta juuri sen takia, että heille suodaan vaikutusmahdollisuus organisaation strategioita tarkasteltaessa. Tämä vuorostaan tarkoittaa sitä että työntekijöitä tuleen kouluttaa uudelleen heidän uusia työtehtäviä edellyttämällä tavalla. (Kaplan & Norton 1996: 132–133.)

Edes taitavimmat työntekijät organisaatioissa eivät tule antamaan koko käytettävissä olevaa kapasiteettiaan, mikäli he eivät ole tarpeeksi motivoituneita siihen. Jos heille ei

anneta mahdollisuutta toteuttaa itseään riittävässä raameissa, tai jos heille ei anneta mahdollisuutta omakohtaiseen päätöksentekoon, on heidän panoksensa vaillinainen. Työntekijän motivaatiota voi mitata hyvin helpolla tavalla. Tarkastelemalla työntekijän tekemien ehdotusten määrää on mahdollista selvittää hänen osallistumishalukkuutensa. Tämä osaltaan kertoo siitä, miten kiinnostuneita he ovat organisaation jatkuvasta kehittämisestä. (Kaplan & Norton 1996: 136.)

4.4.1. Motivaatio

Motivaatio on jaettavissa alalajeihin. Motivaatiopsykologiassa käytetään tarpeita kuvaamaan perusluontoisia fysiologisperäisiä motiiveja, ja tavoitteita ja päämääriä puolestaan käytetään kuvaamaan johonkin tiettyyn asiaan kohdistuvia tietoisia motiiveja. Motivaatio ei toisaalta aina ole tietoista toimintaa. Jonkun tietyn henkilön seuraan toistuvasti hakeutuminen ei välttämättä ole tietoista toimintaa, mutta silläkin on syynsä eli motiivinsa. (Salmela-Aro & Nurmi 2002: 10.)

Jotta olisi mahdollista ymmärtää mitä motivaatio varsinaisesti on, on ensiksi otettava selvää siitä mitä se ei ole. Motivaatio ei ole hetkellistä vaan sen vaikutukset tulisi olla kauaskantoisia. Sen tulisi siis kestää pidempään kuin yhden vuorokauden. Todellinen motivaatio on avain hyvään johtamiseen ja hyvä johtaminen on vastavuoroisesti avain motivaatioon. Henkilöstöhallinnon yksi tärkeimmistä tavoitteista on saada organisaation työntekijät motivoitumaan. Näin heidän työpanoksensa kasvaa ja organisaation tuottavuus samalla paranee. Motivaatio on usein yhdistetty Maslown tarvehierarkiaan. Tämän on kuitenkin erheellinen lähestymistapa. Tähän johtopäätökseen tuli ainakin Tony J. Watson, joka artikkelissaan vuonna 1996 kommentoi, ettei motivaatiolla ole mitään tekemistä tarvehierarkian kanssa. (Maddock & Fulton 1998: 7–16.)

Motivaatio ei siis ole palkintoja ja rangaistuksia. Ennemmin on havaittavissa, että motivaatio on tunne tai tunteisiin vetoa asia. Näin siksi, että organisaatioissa on erittäin paljon piilossa olevia tunteita, joissa piilee valtavat määrät käyttämätöntä voimavaraa. Näitä voimavaroja käyttämällä rakentavalla tavalla on mahdollista saada työyhteisön jäsenet puhaltamaan yhteiseen hiileen, ja samalla heidän motivaationsa yhteisten tavoit-

teiden suhteen nousee. Henkilöt tulee siis saada henkisesti, kognitiivisesti, affektiivisesti ja henkilökohtaisesti sitoutumaan työhönsä. Tätä kautta parantuu myös heidän pyrki-
myksensä saavuttaa asetetut tavoitteet; heidän motivaationsa näin ollen työtä kohtaan
kohoaa. (Maddock & Fulton 1998: 7–16.)

4.4.2. Osaaminen

Osaaminen on jotain muuta kuin informaatiota tai tiedon irrallisia osia. Informaatio on
tiettyyn kontekstiin asetettua dataa, ja näin ollen osaaminen on jotain tätä suurempaa.
Osaamiseen siis liittyy informaation ohella myös tieto siitä miten asioita tehdään ja seli-
tys siitä miten asiat ovat kytkeytyneet toisiinsa. Osaaminen siis luo ymmärryksen koko-
naisuudesta ja asioiden taustoista. (Juuti 2005: 16.)

Lähtökohtaisesti ihmisten, henkilöiden ominaisuuksiksi käsitettävät piirteet kuten tietä-
minen, osaaminen ja taitaminen ovat osa osaamisen kokonaisuutta. Juuri tätä kokonai-
suutta hallinnoivat ja hyödyntävät organisaatioissa työskentelevät henkilöt. Organisaati-
oilla on tapana perehdyttää ja kouluttamalla antaa henkilöstölleen käyttöön organisaati-
on tuotantotoiminnassa tarpeellisia tietoja ja tähän tietoon perustuvaa osaamista. Osa-
aminen on henkilön hallussa olevan taidon ja tiedon kokonaisuus, joka antaa hänelle ky-
vyn tehdä asiat oikein. Näin ollen osaaminen on mahdollista nähdä näiden kahden asian
yhteensulautumaksi ja eroaa ammattitaidosta siinä, että ammattitaito on muistinvaraisen
tiedon hyödyntämiskykyä ja näin ollen jotain osaamista suppeampaa. (Kairinen 2005:
69.)

Osaamisen käsitteen tulee myös kattaa kokonaisen systeemin suorituskkyky. Tästä johtu-
en henkilökohtaisen osaamisen ohella tulee organisaatioissa huomioida myös ympäris-
töön valautunut tieto-taito ja ne välineet, tuotokset tai menetelmät, joihin osaamista on
vähitellen aikojen saatossa säilötty. Näin laajan kentän käsitteleminen luo myös haastei-
ta organisaation johdolle, sillä useiden ihmisten ja laitteistojen muodostaman kokonai-
suuden hallitseminen on erittäin vaativaa. (Jalava, Palonen, Keskinen & Kontkanen
1999: 22.)

4.5. Asiakasnäkökulma

Asiakasnäkökulmassa organisaatiot määrittelevät ne asiakkaat ja markkina sektorit, joissa tulevat kilpailemaan. Nämä segmentit edustavat niitä lähteitä, jotka tulevat täyttämään organisaation taloudelliset tavoitteet. Asiakasnäkökulmassa organisaatiot asettavat tärkeimmät asiakkaidensa mittarit. Näitä mittareita ovat tyytyväisyys, lojaalisuus ja tuottavuus. Nämä mittarit puolestaan saatetaan yhtenäisiksi haluttujen kohteiden osalta. Tämä mahdollistaa osuuksien tarkan ja selkeän mittaamisen, niin asiakkaiden kuin haluttujen segmenttien osalta. (Kaplan & Norton 1996: 63.)

Asiakkaiden tarpeet eivät ole muuttumattomia. Tämän seurauksena tuotteen tarjoajalle tulee vastuu ymmärtää kokonaisuus ja tarjota tätä silmällä pitäen asiakkaalle mieluista tuotetta. Sen myötä myyjän tulee olla valistunut ja hänen tulee osata konsultoida asiakkaan kanssa. Tämä seikka asettaa haasteita tuotteen tarjoajalle alati muuttuvassa asiakkaiden kentässä. (Paasiaro 1997: 84–85.)

Aiemmin yritykset ja organisaatiot saattoivat keskittyä ainoastaan niiden sisäisiin kapasiteetteihin painotusten ollessa tuotteidensa suorituskyvyssä ja niiden innovaatioissa. Yritykset eivät kuitenkaan ymmärtäneet omia asiakkaitaan ja tämä antoi mahdollisuuden kilpaileville toimijoille vallata jalansijaa samoilta markkinoilta. Näin ollen niiden tarkastelu onkin nykyään siirtymässä sisäisistä seikoista kohti ulkoisia seikkoja, toisin sanoen asiakkaita. Tämän kautta päästään myös siihen seikkaan, että mikäli yritys tai organisaatio haluaa pitkällä tähtäimellä päästä selkeään taloudelliseen menestykseen, tulee sen tuotteiden olla sellaisia joita sen asiakkaat arvostavat. (Kaplan & Norton 1996: 63.)

Asiakaspalvelun laadukkuuden määrittelevät asiakkaat ei itse organisaatio. Oikeammin painopiste tulisi olla asiakastyytyväisyydessä, ei niinkään asiakaspalvelussa. Koska asiakastyytyväisyys on se tekijä, joka mahdollistaa pitkäjänteisen yhteistyön palvelun tarjoajan ja näitä palveluita ostavan tahon välillä. Organisaatioiden tehtävänä ei siis ole jämähtää asiakaspalveluun, vaan niiden tulee jatkaa siitä vielä eteenpäin asiakastyytyväisyyttä kohti. (Scott 2000: 48.)

Asiakkaiden arvostusta selvitetessä johdon on kiinnitettävä huomionsa tiettyihin osa-alueisiin, joita mittaamalla saadaan toivottu tulos. Nämä osa-alueet ovat tuotteiden ja palveluiden ominaisuudet, kuten käytännöllisyys, laatu ja hinta, asiakassuhteet, ja viimeisenä organisaation imago ja maine. Näiden kolmen alueen kesken suoritettavat spesifiset mittaukset ja tavoitteet takaavat johdolle välineet saattaa markkinoille ylivertaisia tuotteita kilpailijoihinsa nähden. (Kaplan & Norton 1996: 85.)

Asiakaslähtöisessä markkinaympäristössä asiakkaalla on valta. Valta päättää keneltä palveluitaan ja hyödykkeitään ostaa. Asiakkaat voivat tehdä tutkimusta ja kerätä informaatiota eri palveluntarjoajista. Asiakkaat myös vaativat että organisaatio toimii heidän ehdoillaan, sillä muuten he etsivät uuden palveluntarjoajan. Toki tämä ei päde jokaisen asiakkaan kohdalla, mutta yleinen trendi on kohti tiedostavaa ja vahvaa asiakasta. (Shuman 2002: 37–39.)

On tehtävä oikeita asioita oikeaan aikaan, jotta asiakkaat olisivat organisaation toimintaan tyytyväisiä, ei siis vain riitä että tekee oikeita asioita. Organisaation johdon tulee tietää tarkalleen mitä asiakkaat heiltä haluavat ja lisäksi on tiedettävä tarkalleen mitä asiakkaat toivovat heiltä läpi koko yhteistyön. Organisaation johdon ei tarvitse olettaa mitään, mitä tulee heidän asiakkaisiinsa. Heidän tehtävänsä on vain kysyä asiakkailta mitä he haluavat. (Gerson 1998: 21.)

4.6. Henkilöstönäkökulma

Balanced Scorecardin tarkoitus on pääasiallisesti vaikuttaa kohdeorganisaation suunta- viivoihin. Mutta mikäli halutaan kiinnittää erityistä huomiota esimerkiksi henkilöstöön, on syytä lisätä traditionaaliseen neljän osa-alueen kaavioon viides lokero juuri tätä kohdetta varten. Näin on tehty muun muassa Skandiassa, jossa käytössä olleeseen tasapainotettuun mittaristoon lisättiin juuri viides osa-alue henkilöstöä, ja sen vuorovaikutusta muiden osa-alueiden toimintaa varten. (Olve ym.1998: 138.)

Henkilöstönäkökulmassa painotetaan erityisesti selkeitä tavoitteita organisaatiossa. Näihin selkeisiin tavoitteisiin on sitten mahdollista puolestaan henkilöstöhallinnon toimi-

henkilöillä yhdistää toimintoja, jotka tukevat organisaation itselleen asettamia tavoitteita. Tämän kautta tulee hyvin esiin henkilöstöhallinnon suuri vaikutus ja painoarvo organisaation koko toiminnalle konkreettisesti ja helposti ymmärrettävässä muodossa. (Fiester 2008.)

Sen lisäksi että henkilöstönäkökulman tulee olla organisaation tavoitteiden kanssa yhteneväinen, siinä on sisältyneenä myös muita osatekijöitä. Sen tulokset tulee olla tuloksellisuuden kanssa linjassa, mitattavissa ja valideja. Kovaa faktaa tuloskortin vaikutuksista siis vaaditaan pääpainon ollessa itse tuloksissa. (Fiester 2008.)

Siitä huolimatta että usein painotetaan henkilöstö hallinnon tärkeyttä organisaatiossa, on henkilöstö hallinnon asema yleensä sivuroolissa ja sitä hoitavat henkilöt toimivat ainoastaan menoja silmälläpitäen. Eräänkin tutkimuksen mukaan, jossa tarkastelun kohteena olivat erilaisten yritysten poikkileikkaus, puuttui henkilöstöhallinnon tehtävälialta lähes tyystin sellaisia tehtäviä kuten tuottavuuden parantaminen, laadun kehittäminen, osaamisen ylläpito organisaatiossa sekä organisaation kyky uusiutua ja tuottaa tarjolle uusia hyödykkeitä. (Lawler & Mohrman 2003: 1–2.)

Oleellista organisaation tavoitteiden saattamiseksi yhteisiksi on tuloskorttijärjestelmän tuominen henkilöstöpuolelle. Henkilöstö, ja etenkin alemman toimihenkilöstön tuloskortille on tärkeää, että sen sisältämät mittarit ovat ymmärrettäviä ja selkeitä kyseisen tason toimijoille. Näin ollen tuloskortin ei tule olla yhteneväinen suuren organisaation kaikilla eri tasoilla ja osa-alueilla. Selkeyttämällä käytettävää tuloskorttia sektorikohtaiseksi sen suomat mahdollisuudet kasvavat huomattavasti. Työntekijöiden on helpompi sitä kautta kohdentaa omat painotuksensa työssään niihin osa-alueisiin, joissa tehostamalla organisaation yhteisen tavoitteet täyttyvät toivotulla tavalla. (Davis 1996: 14–18.)

Organisaatio koostuu sen tärkeimmistä sidosryhmistä, joita ovat asiakkaat, johto, henkilöstö ja organisaation toimintaa rahoittava taho. Asiakkaat kokevat laadun asiakastytyväisyytenä, kun taas omistajatahoa kiinnostuksen kohteena ovat erityisesti laatukustannukset. Erilaisilla mittareilla on mahdollista tarkkailla organisaation laatua sen jokaisella tasolla. Jotta operatiivinen laatutoiminta olisi mahdollista, on välttämätöntä kyetä

mittaamaan toimintaa reaaliaikaisesti. On siis kyettävä mittaamaan esimerkiksi asiakkaan jonotusaikaa tai toimihenkilön käyttämää aikaa jonkun tietyn prosessin suorittamiseen. Nämä mittarit määritellään prosessikohtaisesti. Ongelmakohtia puolestaan pyritään tuomaan esille varsinaisen mittaamisen ohessa. Näitä voivat olla vaikkapa ruuhkautuminen tiettyinä ajankohtana tai ylempään toimihenkilön antamat puutteelliset ohjeet. (Järvelin, Kvist, Kähäri & Rääkkönen 1992: 41.)

Laatu koetaan joskus hieman vaikeasti tulkittavaksi asiaksi sen abstraktisen sisällön vuoksi. Laatujohtamismalleissa laatu ymmärretään kokonaisvaltaisena asiana, joka ilmenee organisaation kaikilla osa-alueilla. Sen kehittäminen tapahtuu lisäksi laadun kaikissa ilmenemismuodoissa. Laatu on osin subjektiivinen ja osin objektiivinen ominaisuus. Yksi esimerkki tästä, että asiakkaiden tyytyväisyys palveluun saattaa heiketä, vaikka palvelun tasossa ei todellisuudessa olisikaan tapahtunut mitään muutosta aiempaan. Käsitukseen laadusta vaikuttavat asiakkaiden arvot ja uskomukset. Näiden lisäksi ihmisten omilla mielikuvilla on vaikutuksensa heidän käsitykseensä siitä, mikä on laadukasta. Näitä mielikuvia on mahdollista muokata ja manipuloida esimerkiksi mainonnan avulla. (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000: 49.)

Useimmat laatua käsittelevät määreet ovat pohjautuneet tavarakeskeiseen markkinatalouteen. Näin ollen sen kautta saadut laadun määriytykset ovat joutuneet uudelleen pohdittaviksi laatujohtamisen rantauduttua palvelujohtamisen piiriin. Kuitenkin lopputuloksena päädyttiin siihen, että palvelun ja tavaran laatumääriytykset ovat periaatteellisella tasolla yhteneväiset. Palvelun laatuksitys kuitenkin eroaa tavaroiden laatuksityksestä sen monimuotoisuuden vuoksi. Palvelu on siis laadullisesti hyvää niiltä osin, kun se vastaa asiakkaan taholta sille esitettyihin vaatimuksiin. Laadullisuus käsittää palvelun sopivuuden, kelvollisuuden ja hyväksyttävyyden, mutta näiden lisäksi se pitää sisällään palvelun vakioisuuden ja virheettömyyden. (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000: 50–51.)

Tavaran valmistamiseen verrattuna palvelun tuottamista on syytä pidetty moniulotteisempina prosessina. Palvelun laadukkuus pitää sisällään lukuisia piirteitä ja ominaisuuksien kokonaisuutta. Nämä kaikki yhdessä vaikuttavat palvelun kykyyn olla laadukasta, eli tyydyttää asiakkaan sisäistettyjä tai ilmaistuja tarpeita. Selvimmin palvelun

laatukäsitteen kompleksisuus tulee esille kaikista niistä lukuisista tulkinnoista joita sille on annettu. Laatua on pyritty täsmentämään laadun ominaisuuksien pilkkomiseen perustuen, asiakasnäkökulmaan paneutumalla, laadun ympäristökelpoisuuteen keskittymällä tai esimerkiksi tarkastelemalla virheiden määrää palveluiden tuottamisessa. (Lumijärvi & Jylhäsaari 2000: 50–51.)

5. YHTEENVETO

Johdannossa pyrin tuomaan esille, miten julkinen sektori on kokenut suuria muutoksia viimeisten vuosikymmenten aikana. Tähän muutosten kokonaisuuteen ovat liittyneet johtamistrendien muuttumiset ja erityisesti tuloksellisuuskäsitteen esiin nouseminen julkisella verorahoitteisella sektorilla. Julkiset organisaatiot ovat joutuneet niukkuuden edessä pyrkimään kohti yhä taloudellisempaa ja tehokkaampaa työskentelyä, ja näissä olosuhteissa myös tekemään entistä parempia tuloksia. Tämä kokonaisuus on luonut julkisille organisaatioille erittäin haastavan toimintakentän, jossa johtajuuden muutokselle on ollut suuri kysyntä ja tarve.

Tämä tutkimus toteutettiin teoreettisena tutkimuksena ja tutkimuksen metodina käytettiin teoreettista käsiteanalyysiä. Tässä kyseisessä tutkimustavassa on tavoitteena löytää käsitteisiin ja niiden määritelmiin sisältyviä merkityksiä sekä tulkita niitä. Tämän kautta pyritään löytämään piilossa olevaa tietoa aiheesta, jota ei muussa tapauksessa olisi mahdollista nähdä. Valitusta metodologiasta johtuen tässä tutkimuksessa ei myöskään ole lainkaan empiiristä osaa eikä myös työn saatossa ole esitetty hypoteeseja. Työn saatossa on pyritty tuomaan esiin johtamiseen sisältyviä seikkoja, mitä strategioilla tarkoitetaan sekä tulosjohtamisen kokonaisuuteen kuuluvia asioita.

Käsittelemissä asioissa olen pyrkinyt luomaan kattavan kuvan siitä mitä tulosjohtaminen on ja miten se ilmentyy erilaisten johtamisstrategioiden kautta. Olen käsitellyt johtamista itsessään ja sitä miten se tässä hallinnollisessa murroksessa on muuttunut ja tulee muuttumaan julkisella sektorilla. Tämän lisäksi olen käynyt läpi käsitteellisellä tasolla johtamiseen liittyviä seikkoja kuten tuottavuus ja vaikuttavuus. Tutkimuksessa läpikäymäni kokonaisuus muodostui hyvin suureksi valitun aihepiirin seurauksena, ja näin ollen analyysi on ollut mahdollista toteuttaa vain yleisellä tasolla. Olen pyrkinyt vastaamaan kysymykseen siitä, mitä johtaminen on ja erityisesti mitä tulosjohtaminen sen alalajina on ja pitää sisällään. Näitä kysymyksiä olen käynyt läpi työni eri osissa ja olen pyrkinyt luomaan kattavan kuvan niistä kaikista tekijöistä, jotka ovat kytköksissä näihin kysymyksiin ja omalta osaltaan ovat niihin vaikuttamassa. Valitsemaani lähdeaineistoa olen analysoinut tutkimuksen metodologialla näiden kysymysten puitteissa.

Johtamistrendien muutos on ollut julkisella sektorilla selkeä ja varsin mittava. Se on käsittänyt koko joukon asioita, joita nykypäivän johtamisessa tulee huomioida jotta saavutettaisiin tuloksen kannalta kaikkein paras lopputulos. Tuloksellisuuden lisäksi on johtavien virkamiesten myös pidettävä mielessä julkisorganisaatioiden erityisluonteisuus eli niiden tulee palvella ja tuottaa palveluitaan kansalaisille mahdollisimman tehokkaasti verovaroja haaskaamatta. Tulosjohtamista tarkasteltaessa oman haasteensa asettaa niin tutkijalle kuin myös kyseistä työkalua johtamistyössään käyttävälle johtajalle tulos-termiin sisäistäminen julkisella sektorilla, jossa se eroaa yksityissektorilla käytettävästä tulos-termistä. Verorahoitteisen sektorin puolella tulos-termi pitää sisällään ennen kaikkea toiminnan aikaansaannokset eli organisaation toiminnan suoritteet ja niiden vaikutukset.

Tulosjohtamisen taustoja on tutkimuksen lomassa tuotu esiin erityisesti New Public Management osioissa. Käsitellessä tätä aihetta olen pyrkinyt selventämään sitä perustaa, jolle modernit johtamismallit julkisissa organisaatioissa pohjautuva. NPM keskustelun myötä olen pyrkinyt tuomaan julki niitä haasteita, joita johtamisreformien myötä julkisella sektorilla kohdattiin. Samalla kuitenkin olen pyrkinyt nostamaan esiin niitä positiivisia seikkoja, joita verorahoitteisen sektorin uudistusten myötä johtamisen saralle tuli.

Strategisen johtamisen yhteydessä olen käynyt keskustelua strategioiden haasteellisuudesta julkisissa organisaatioissa. Lisäksi on syytä huomioida selkeä yhteys strategisen johtamisen ja tutkimuksen pääkohdan eli Balanced Scorecardin kanssa. Molemmissa strategioilla on selvä ja mittava painoarvo. Tehokas strategia on avain asemassa luotaessa organisaatiolle menestyvää toimintamallia ja yhä parempia tuloksia. Jotta strategia on tehokas, sen tulee olla selkeä ja siihen sisältyvien tavoitteiden tulee olla selkeästi määriteltäviä. Julkisella sektorilla varsinaiset haasteet strategioiden suhteen ovat niihin liittyvät pitkänaikavälin kysymykset.

Tulosjohtaminen tasapainotetun tuloskortin kautta näyttäytyy kokonaisvaltaisena johtamistapana. Se pureutuu organisaation jokaiselle sektorille mahdollistaen niiden potentiaalinsa maksimoinnin. Tämä vaatii luonnollisesti tuloskortin muokkaamista kyseiselle

organisaatiolle sopivaksi. Suurimmat painotuserot tuloskortin eri osa-alueiden välillä tulee esille kun kyseessä on erottelu julkisen ja yksityisen organisaation välillä.

Balanced Scorecardin taloudellinen näkökulma on sen monessa tapaa tärkein näkökulma. Taloudellisessa näkökulmassa organisaatiolla on mahdollisuus yhdistää taloudelliset tavoitteet sen muuhun strategiaan. Julkisissa organisaatioissa tosin taloudellisen näkökulman voitontavoittelullinen lähestymistapa saattaa tosin tuottaa ongelmia. Sillä vaikka yhdentymistä julkisen ja yksityisen sektorin välillä on johtamistyylien puolesta tapahtunutkin, on julkisella sektorilla silti yksityisestä poikkeava tehtävä monin paikoin. Tehtävien eroavaisuuden ohella niiden toimintaympäristöt poikkeavat toisistaan perustavalla tavalla. Julkinen organisaatio, joka on voittoa tavoittelematon, toimii erilaisessa markkinaympäristössä kuin täysin markkinoiden ehdoilla toimiva perinteinen yritys. Niiden kilpailutilanne on toisistaan poikkeava, ja parhaassa tapauksessa julkisella sektorilla toimiva organisaatio saattaa toimia täysin kilpailuvapaassa toimintaympäristössä.

Vaikka painotukset ovatkin alkuperäisessä tuloskortissa asettuneet juuri taloudelliseen näkökulmaan, tämä ei sulje pois sen käytettävyyttä julkisella sektorilla. Tämän osoittaa minusta hyvin Ruotsin poliisivoimien tapaus, jossa tasapainotettu tuloskortti otettiin menestyksekkäästi käyttöön julkisessa organisaatiossa. Olennaista menestyksekkäässä tuloskortin implementaatioissa on se, että tämä yksityiselle sektorille alun perin kehitetty johtamismalli muokataan julkisorganisaatioon sopivaksi. Ei siis tule olettaa että suora kopioiminen tässä tapauksessa tuottaisi toimivan lopputuloksen; toimivathan julkisen ja yksityisen sektorin organisaatiot aivan erilaisessa toimintaympäristössä. Lisäksi niiden toiminnan rahoitus ja suuntaviivojen luominen lähtee liikkeelle tyystin erilaisista lähtökohdista.

Sisäisten prosessien näkökulmassa organisaatiolla on mahdollisuus kehittää omaa tuotettaan vastaamaan paremmin asiakkaidensa tarpeisiin. Haastavaa organisaatiolle on selvittää asiakkaidensa tarpeet, jotka ovat tärkeitä sisäisten prosessien kehittämiseksi. Myös arvoketjuja kehitettäessä on organisaation selvitettävä niiden muutoksesta mahdollisesti seuraavat muutokset yhteistyökumppaneissa tai organisaation toimintakentässä.

Oppimisenäkökulman suomat mahdollisuudet tuovat haasteita organisaation johdolle. Johdon on suotava mahdollisuudet, jotta henkilöstölle suodaan mahdollisuudet kehittää omaa osaamistaan. Tämä puolestaan voi hyvin toimia kilpailuvalttina organisaation toimintaympäristössä. Oppimisenäkökulman tavoitteet puolestaan luovat pohjan koko tulosohjautuvuudelle, ja sitä kautta ovat elintärkeitä organisaatiolle.

Asiakasnäkökulman haasteellisuus organisaatiolle tulee sen alati muuttuvasta toimintaympäristöstä. Asiakasnäkökulman toteuttaminen oikein mahdollistaa organisaation onnistumisen taloudellisella osa-alueella, mutta haasteellista siitä tekee kohteen jatkuva muutostila. Tuottajan on näin ollen tiedettävä koko ajan asiakkaansa tarpeet, ja osattava konsultoida asiakkaansa kanssa mikäli siihen on tarvetta.

Kattava johtamismenetelmänä tasapainotettu tuloskortti on edelleen käytössä vaikka sen toimivuudesta on esitetty kritiikkiä. Muutospaineita on kohdennettu erityisesti osa-alueiden painotuksia kohtaan ja esimerkiksi taloudellisen näkökulman syy-seuraus – suhteen hämärtymiseen on kiinnitetty huomiota. Ruotsissa on tämän lisäksi todettu esimerkkinä toimineessa Skandian tapauksessa, että tuloskortissa olevien lokeroiden määrä ei ole alkuperäisessä mittaristossa ollut riittävä. Tämä puolestaan tuo esille mittariston muokattavuuden, sillä vaikka mittaristoon lisättiin yksi uusi mitattava tekijä, niin edelleen mittariston perusajatus todettiin toimivaksi ja sitä pystyttiin hyödyntämään menestyksekkäästi.

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että tulosohjaus on tullut julkiselle sektorille jäädäkseen. Vaikka se alun perin kehitettiin yksityisen sektorin käyttöön, on siitä tullut oivallinen työkalu myös verorahoitteen sektorin käyttöön. Sen kehittyminen NPM myötä tulosjohtamiseen ja siitä Balanced Scorecardiin on tuonut julkisten organisaatioiden johtamisen työkaluksi erittäin muovautumiskykyisen johtamisvälineen. Tulosjohtamisen myötä johtamisesta on tullut aiempaa haasteellisempaa, sillä sen myötä johtamiskulttuurin on täytynyt tulla aiempaa avoimempaa. Se on suonut organisaatioille tiettyjä vapauksia, mutta samalla perusajatus organisaatioiden tilivelvollisuudesta tasapainottaa näitä vapauksia.

LÄHDELUETTELO

Anand Manoj, B. S. Sahey & Subhashish Saha (2005). Balanced Scorecard in Indian Companies. *Vikalpa: The Journal For Decision Makers* vol 30: 2, 11–25.

Ansoff, Igor H. (1981). *Strateginen johtaminen*. Espoo: Weilin+Göös.

Barzelay, Michael (2001). *New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley: University of California Press.

Berman, Evan M. (2005). *Productivity in Public and Nonprofit Organizations 2nd Edition*. New York: M.E. Sharpe.

Boyne, George A. (2002). Public and Private Management: What's the Difference? *Journal of Management Studies* vol 39: 1, 97–122.

Davis, Tim R. V. (1996). Developing an employee balanced scorecard: Linking frontline performance to corporate objectives. *Management Decision* vol 34: 4, 14–18.

Elefalk, Kjell (2001). The Balanced Scorecard of the Swedish Police Service: 7000 officers in total quality management project. *Total Quality Management* vol 12: 7&8, 958–966.

Fiester, Margaret (2008). Balanced Scorecard, Unclaimed Wages, Data. *HR Magazine* December 2008, s. 24.

Fiilin, Petri (2000). Arvoketju muuttaa muotoaan. *Fakta*: 8, s. 25.

Freeman Stephanie, Johanna Moisander & Sari Stenfors (2004). Akateemiset mallit yritysten oppimisympäristössä. *Aikuiskasvatus* 24: 4, s. 309–321.

- Gerson, Richard (1998). *Beyond Customer Service: Keeping Customers for Life*. Course Technology Crisp.
- Grandy, Christopher (2009). The 'Efficient' Public Administrator: Patero and a Well-Rounded Approach to Public Administration. *Public Administration Review* 69: 6, 1115–1123.
- Hall, Mark & Robin Holt (2008). *New Public Management and cultural change: the case of UK public sector project sponsors as leaders*, 21–40. Toim. Paul Windrum & Per Koch. Cornwall: MPG Books Ltd.
- Hautamäki, Antti (1992). *Tehokkaat palveluorganisaatiot: Palvelustrategioiden suunnittelumenetelmä ja työkirja*. Helsinki: VAPK-kustannus.
- Holstius, Karin & Pentti Malaska (2004). *Advanced Strategic Thinking: Visionary Management*. Raisio: Paino-Raisio Oy.
- Hughes, Owen E. (2003). *Public Management and Administration: An Introduction*. Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Huhtala, Miia (2002). *Tulosohjaus Kansaneläkelaitoksessa: Tarkastelussa yhdeksän Kelan vakuutuspiiriä Länsi-Suomen vakuutusalueella*. Julkaisematon pro gradu –tutkielma. Vaasan tiedekirjasto Tritonia.
- Huovinen, Pasi (2010). *Strateginen ostopolkututkimus*. TBWA/North. Saatavissa 24.3.2010: <http://www.north.fi/2010/03/24/puolet-suomalaisista-tyontekijoista-ei-ole-sisaistanyt-tyopaikkansa-tavoitteita/>.
- Hyyryläinen, Esa (2004). *Sopimuksellisuus, talous ja johtaminen: New Public Management sopimusohjauksessa ja julkisten organisaatioiden sopimustenhallinnassa*. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 256. Hallintotiede 31.

- Jalava, Urpo, Tuire Palonen, Soili Keskinen & Leila Kontkanen (1999): Osaaminen yrityksessä. Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisu A:74.
- Juuti, Pauli (1996). Mitä on johtaminen. Aikuiskasvatus 1996 no 4. Saatavissa 30.3.2010: <http://elektra.helsinki.fi.proxy.tritonia.fi/se/a/0358-6197/16/4/mitaonjo.pdf>.
- Juuti, Pauli (2005). Osaamisen johtamisen ja innovatiivisuuden käsitteestä: Mitä osaamisen johtaminen on?. Teoksessa: Osa ja innovoi: Osaaja innovoi, 11–27. Toim. Pauli Juuti. Oitmäki: JTO-Palvelut Oy.
- Järvelin, Kimmo, Hans-Henry Kvist, Perttu Kähäri & Jukka Räikkönen (1992). Palveluyrityksen laadun kehittäminen. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy
- Järvenpää, Marko, Vesa Partanen & Tero-Seppo Tuomela (2001). Moderni taloushallinto: Haasteet ja mahdollisuudet. Helsinki: Edita Oyj.
- Kairinen, Martti: (2005) Osaaminen – yrityksen vai työntekijän omaisuutta?. Teoksessa: Osa ja innovoi: Osaaja innovoi, 69–79. Toim. Pauli Juuti. Oitmäki: JTO-Palvelut Oy.
- Kamensky, Mika (2000). Strateginen johtaminen Suomessa eilen, tänään, huomenna (1970–2000). Saatavissa 27.4.2010: http://lta.hse.fi/2000/1/lta_2000_01_d7.pdf.
- Kaplan, Robert S. & David P. Norton (1996). The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Boston: Harvard Business School Press.
- Kent, Thomas W. (2005): Leading and managing: It takes two to tango. Teoksessa: Management Decision: Incorporating the Journal of Management History, 1010–1018. Toim. Erwin Rausch. Emerald Group Publishing Limited.

- Koskinen, J-M (2010). Johtaminen; Jaloa taidetta vai tietoa ja tiedettä? Saatavissa 30.3.2010:http://www.liiketalous.fi/main/page_jutut_vanhempia_juttuja_johtaminen.html.
- Kuhn, Thomas S. (1962). Tieteellisten vallankumousten rakenne. Juva: WSOY.
- Lane, Jan-Erik (2000). *New Public Management*. London: Routledge.
- Lawler, Edward E. & Susan Albers Mohrman (2003). *Creating an Effective Human Resources Organization: Trends and New Directions*. Stanford University Press.
- Lumijärvi, Ismo & Jussi Jylhäsaari (2000). *Laatujohtaminen ja julkinen sektori*. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Lusk, Edward J., Michael Halperin & Baodong Zhang (2006). The Balanced Scorecard: Suggestions for Rebalancing. *Problems and Perspectives in Management* vol 4: 2, 100–114.
- Lähdesmäki, Kirsi (2003). *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä ja tulostavasta sekä niiden määrittelemistä valtion keskushallinnon reformeista Suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun*. Acta Wasaensia 113. Hallintotiede 7.
- Maddock, Richard C. & Richard L. Fulton (1998): *Motivatio, Emotions & Leadership: The Silent Side of Management*. London: Greenwood Publishing Group.
- Muller-Vollmer, Kurt (1988). *Hermeneutics Reader: Texts of the German Tradition from the Enlightenment to the Present*. New York: Continuum International Publishing.
- Myllymäki, Arvo & Jarmo Vakkuri (2001). *Tulos, normi, tilivelvollisuus: Näkökulmia tilintarkastukseen ja arviointiin*. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.

- Määttä, Seppo & Timo Ojala (2005). Tasapainoisen onnistumisen haaste: Johtaminen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. Helsinki: Edita.
- Niskanen, Jouni (1994). Havaintoja markkinaperusteisista toimintamuodoista. Teoksessa: Tutkimaton uudistus?: Julkisen sektorin uudistukset tutkimushaasteena, 175–180. Toim. Katju Holkeri & Päivi Lantto. Helsinki: Painatuskeskus Oy.
- Nuopponen, Anita (2003). Käsiteanalyysi asiantuntijan työvälineenä. Teoksessa: Kieli ja asiantuntijuus, 13–24. Toim. Merja Koskela & Nina Pilke. Jyväskylä: Suomen soveltavan kielitieteen yhdistys.
- Nykysuomen sanakirja (1992). Helsinki: WSOY.
- Näsi, Salme (1994). Julkiset organisaatiot tuloksikkoina. Teoksessa: Tutkimaton uudistus?: Julkisen sektorin uudistukset tutkimushaasteena, 105–114. Toim. Katju Holkeri & Päivi Lantto. Helsinki: Painatuskeskus Oy.
- Olve, Nils-Göran, Jan Roy & Magnus Wetter (1998). Balanced Scorecard: Yrityksen strateginen ohjausmenetelmä. Porvoo: WSOY.
- Otala, Leenamajja (2000): Oppimisen etu: Kilpailukykyä muutoksessa. Porvoo: WSOY.
- Paasiaro, Jorma (1997). Asiakkaiden muuttuvat tarpeet. Logistiikka 2: 4–5, s. 84–85.
- Paavola, Merja (1990). Tulosohejaus kehittämishaasteena: Virastojen kokemuksia tulosohejauksen ja -budjetoinnin kehittämishankkeen kokeiluvaiheesta. Helsinki: VAPK-kustannus.
- Pehkonen, Aarne (1994). Tuloksia vai tavoitteita? Tieteentekijä: 9, s. 11.
- Puusa, Anu (2008). Käsiteanalyysi tutkimusmenetelmänä. Premissi 4: 36–43. Saatavissa 30.3.2010: <http://www.joensuu.fi/taloustieteet/opiskelu/APuusa/premissi.pdf>.

- Rautama, Irma (2002). Balanced Scorecard johtamisen välineenä julkisessa organisaatiossa: Esimerkkiorganisaatioina, Kansaneläkelaitos, Poliisi ja Vaasan yliopisto. Julkaisematon pro gradu -tutkielma. Vaasan tiedekirjasto Tritonia.
- Routamaa, Vesa, Markku Hakuli & Jouko Ryhänen (1992). Johtaminen ja johdon tehtävät: Johtamisteoriapainotteinen lähestymistapa. Vaasan yliopiston julkaisuja, nro 158.
- Salmela-Aro, Katariina & Jan-Erik Nurmi (2002). Mikä meitä liikuttaa: Modernin motivaatiopsykologian perusteet. Keuruu: PS-kustannus.
- Salminen, Ari (1994). Julkisen ja yksityisen sektorin rajapaalua siirretään: Markkinaohjautuvuuden ja tuloskulttuurin käsitteellistä arviointia. Teoksessa: Tutkimaton uudistus?: Julkisen sektorin uudistukset tutkimushaasteena, 165–174. Toim. Katju Holkeri & Päivi Lanttola. Helsinki: Painatuskeskus Oy.
- Salminen, Ari & Jouni Niskanen (1996). Markkinoiden ehoilla? Arvioita markkinaohjautuvuudesta julkisessa sektorissa. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Salminen, Ari (2004). Hallintotiede: organisaatioiden hallinnolliset perusteet. Helsinki: Edita.
- Santalainen, Timo & Pekka Huttunen (1993). Strateginen johtaminen julkisessa hallinnossa. Jyväskylä: Weilin+Göös.
- Schirato, Tony & Jennifer Webb (2003): Understanding Globalization. London: Sage Publications.
- Scott, Dru (2000). Customer Satisfaction. 3rd Edition. Menlo Park, CA: Course Technology Crisp.
- Shuman, Jeffrey C. (2002). Everyone Is a Customer. Dearborn Trade.

- Smith, Malcolm (2005). Technical Matters: The Balanced Scorecard. *Financial Management*, 27–28.
- Sorsa, Kaisa (2009). *Itsesääntely ja yhteissääntely arvoketjussa: Toimialakohtaista tarkastelua*. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Syrjänen, Olavi (1996). *Byrokratiasta businekseen: Hallintouudistuksen oikeudellisia ongelmia*. Helsinki: Edita.
- Takala, Liisa (1976). Tarpeet & kuluttaan käyttäytyminen. *Kuluttajatietoa*: 3, s.10–13.
- Takala, Tuomo & Anna-Maija Lämsä (2001). Tulkitseva käsite tutkimus organisaatio- ja johtamistutkimuksen tutkimusmetodologisena vaihtoehtona. LTA 3/01. Saatavissa 30.3.2010: http://lta.hse.fi/2001/3/lta_2001_03_a4.pdf.
- Teevan, Donna (2005). *Lonergan, Hermeneutics and Theological Method*. Marquette University Press.
- Temmes, Markku & Markku Kiviniemi (1995). *Muutoksen mahdollisuudet: Arviointeja ja näkemyksiä julkisen sektorin ja hallinnon kehittämistä 1990-luvulla*. Helsinki: Painatuskeskus Oy.
- Temmes, Markku, Markku Kiviniemi & Pauliina Peltonen (2001). *Hallinto uudistuu, uudistuuko johtaminen? Johtamisen kehittämisen arviointiraportti. Tutkimukset ja selvitykset research reports 4/21*. Saatavissa 27.4.2010: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/04_hallinnon_kehittaminen/3495_fi.pdf.
- Tiili, Minna (2004). Strateginen johtaminen valtiotason prosessina *Hallinnon tutkimus* 23: 2, 4–15.

- Toivonen, Jouko (2001). Balanced Scorecardin implementointi ja käytön nykytila Suomessa. Lappeenranta: Digipaino.
- Torppa, Kaarina & Leena Paasivaara (2005). New Public Managementin kuvia Tukholmasta. Hallinnon tutkimus 24: 2.
- Turunen, Kari E. (1995). Tieto ja tiede. Jyväskylä: Ateena kustannus Oy.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2000). Toimintamenobudjetointi virastojen tulosohtauksessa: Toimintamenomäärärahojen budjetointiin ja tulosohtaukseen liittyvien toimintojen arviointia. Helsinki.
- Valtionvarainministeriö (1991). Hallinnon tuottavuusopas. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2001). Hallinnon tuottavuusopas. Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2005). Tulosohtauksen käsikirja. Saatavissa: 27.4.2010: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/10_ohjaus_ja_tilivelvollisuus/20050913Tuloso/96500.pdf.
- Walker, Lorraine Olszewski & Kay Coalson Avant (1992). Teoria – avain hoitotyöhön. Sairaanhoidtajien koulutussäätiön julkaisu. Vammala.
- Virkkunen, Paavo, Eero Voutilainen, Martti Laosmaa & Pekka Salmimies (1987). Tulosohtaminen julkishallinnossa. Espoo: Weilin+Göös.
- Voepel, Stephen, Marius Leipold & Robert A. Eckhoff (2006). The tyranny of the Balanced Scorecard in the innovation economy. Journal of Intellectual Capital vol 7 no. 1: s. 43–60.

Yang, Ching-Chow, Lai-Yu Chen & Chih-Wei Yang (2005). A study of implementing Balanced Scorecard (BSC) in non-profit organizations: A case study of private hospitals. *Human Systems Management* vol 24: s. 285–300.

Ylikoski, Tuire (2000). *Unohtuiko asiakas?*. Keuruu: KY-palvelut OY.