

## FCG KONSULTOINTI OY

### UUDEN OULUN KUNTIEN YHDISTYMISSÄ VALMISTELUN JA TOTEUTUKSEN ARVIOINTI

Jatko-option ensimmäisen vaiheen (viides vaihe) arviointiraportti

1.1.2013 - 30.10.2013

Jarmo Asikainen, Jari Stenvall, Kaija Majoinen, Mikko Kenni, Marianne Pekola-Sjöblom, Jaana Halonen



---

<b>Tiivistelmä</b> .....	3
<b>1. Arvioinnin taustaa</b> .....	4
<b>1.1 Lähtökohdat</b> .....	4
<b>1.2 Arvioinnin kokonaiskuva</b> .....	5
<b>2. Viides arviointijakso 1.1.–30.10.2013</b> .....	7
<b>2.1 Teemahaastattelut peilattuna MuutosPuntari-kyselyn tuloksiin</b> .....	7
<b>3. Viidennen vaiheen johtopäätökset</b> .....	16
<b>LIITTEET</b> .....	19

## Tiivistelmä

Viidennen arviointivaiheen tarkoituksena on erityisesti saada näkemyksiä siitä, miten **yhdistymissopimuksen tavoitteita on pystytty edelleen viemään eteenpäin ja miten kaupunkiorganisaatiossa on kyetty luomaan uutta toimintakulttuuria.**

Uuden Oulun yhdistymisprosessi on viidennen arviointivaiheen mukaan edennyt edelleen pääpiirteisesti strategisten tavoitteiden mukaisesti ja yleinen tyytyväisyys vuoden 2012 loppuvuodesta on hieman lisääntynyt. Edelleenkin Uuden Oulun fuusio-prosessia kuvattiin MuutosPuntari-kyselyssä yhdistymissopimukseen perustuvaksi, yhteistyötä rakentavaksi ja konsensushenkiseksi. Vaikka ”isoon kuvaan” tyytyväisyys on edelleen hyvällä tasolla, niin silti kaupungin talouden raju heikkeneminen asettaa suuria haasteita yhdistymisprosessin jatkolle. Viidennen arviointivaiheen osalta tyytymättömyys näkyy erityisesti mielikuvissa byrokratian kasvusta ja organisaatiolähtöisyydestä, johtamisjärjestelmään rakentamisen epäonnistumisesta, palveluiden mahdollisista keskittämistä ja koko kaupungin alueen kehittämisestä, yhdistymissopimuksen sitovuudesta sekä strategisen päätöksentekokyvyn ja strategisen toimeenpanokyvyn säilyttämisestä. Näiden taustalla näyttää edelleen vaikuttavan osaltaan jo aiemmissa arviointivaiheissa esille tuotuja näkemyksiä, joiden mukaan uusia toimintatapoja ei ole ainakaan vielä pystytty ottamaan osaksi Uuden Oulun toimintaa.

Viidennen arviointivaiheen kokonaisuuden perusteella johtopäätöksinä voidaan todeta, että Uuden Oulun yhdistymisprosessi näyttää olevan tällä hetkellä ”jakalla”. Tämä selittyy laajasti sillä, että toimintaympäristö on heikentynyt oleellisesti siitä, mitä se oli yhdistymissopimuksen kirjoittamishetkellä. Tämä asettaa haasteita poliittisille päättäjille, viranhaltijoille, henkilöstölle ja kuntalaisille. Se, millaisin keinoin Uusi Oulu pystyy toteuttamaan rakenteellisia (jotka muuttava tuotettavien ja järjestettävien palveluiden rakennetta) ja ei-rakenteellisia (eivät oleellisesti koske rakenteita ja tuottamistapoja) ratkaisuja talouden sopeuttamisessa tai tasapainottamisessa, tulee olemaan lähitulevaisuudessa kriittisin kysymys.

## I. Arvioinnin taustaa

Tämä arviointi kohdistuu Haukiputaan, Kiimingin, Oulun, Oulunsalon ja Yli-Iin kuntien 28.6.2010 tekemään päätökseen kuntaliitoksesta sekä yhdistymissopimuksen toteuttamiseen. Yhdistymissopimus on sitova valtuustojen 28.6.2010 tekemistä yhdistymispäätöksistä alkaen. Kuntien yhdistyminen toteutetaan siten, että kaikki viisi kuntaa lakkaavat 31.12.2012 ja ne yhdistetään perustamalla uusi kunta, joka aloittaa toimintansa 1.1.2013. Yhdistymissopimus on voimassa vuoden 2015 loppuun saakka.

Kuntien valtuustojen yhdistymisesityspäätösten ja yhdistymisen toteuttamisajankohdan väliin jää aikaa yli kaksi vuotta. Tarkoituksena on, että uuteen kuntaan siirtymistä ryhdytään toteuttamaan vaiheittain yhdistymishallituksessa valmisteltavan suunnitelman mukaisesti. Osa uuden kunnan toiminnoista käynnistetään vuosina 2011–2012. Muutoksen toteuttamiseen on liitetty ulkoinen arviointi.

Uuden Oulun kuntien yhdistymisen valmistelusta ja toteutuksen arvioinnista vastaa FCG Konsultointi Oy (entinen Oy Audiapro Ab) kumppaneinaan Suomen Kuntaliitto ja Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulun professori Jari Stenvall. Arviointikonsortion johdon muodostaa Kuntaliiton kehitysjohtaja dosentti, HTT Kaija Majoinen (arviointitoiminnasta vastaava henkilö), FCG:n kehitysjohtaja HTM Jarmo Asikainen sekä professori, HTT Jari Stenvall.

### I.1 Lähtökohdat

Strategista yhdistymistä on mahdollista tukea arvioinnilla. Hankkeessa tehtävä ulkopuolinen arviointi mahdollistaa sen, että edellä käyvien toimialojen kokemuksista voidaan arviointitiedon kautta ottaa oppia myös muilla toimialoilla. Yhdistymisprosessi on useista osista koostuva ohjelmakokonaisuus, mikä vaati onnistuakseen valmistelun ja toteutuksen jatkuvaa kokonaisarviointia.

Kuntien yhdistymisen lähtökohtana oli strateginen kehittävä yhdistyminen. Viiden kunnan yhdistymisen tavoitteet asetettiin pitkällä aikajänteellä siten, että työ alkoi heti yhdistymispäätöksistä vuonna 2010 ja ulottuu kahden täyden valtuustokauden päähän eli vuoden 2020 loppuun saakka. Uuteen Ouluun liittyvien kuntien tahto kehittää Uuden Oulun aluetta tiivistettiin visioksi 2020.

Uuden rajattoman verkosto-Oulun visio vuodelle 2020 kiteytetään seuraavasti: Uusi Oulu on pohjoisen kumppanuusverkoston menestyvä keskus. Se on elinvoimaltaan ja toimintakyvyltään vahva sekä alueeltaan moni-ilmeinen, viihtyisä ja houkutteleva kestävä kehityksen verkostokaupunki.

Visioita toteuttavia yhdistymisen päätavoitteita ovat:

- Elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistaminen
- Vahvan verkosto-Oulun rakentaminen
- Kuntarakenteen, palvelurakenteen ja palveluiden kehittäminen
- Erityishuomio henkilöstöhallintoon
- Yhdistymisen hyvä toteuttaminen ja jatkuva arviointi

## 1.2 Arvioinnin kokonaiskuva

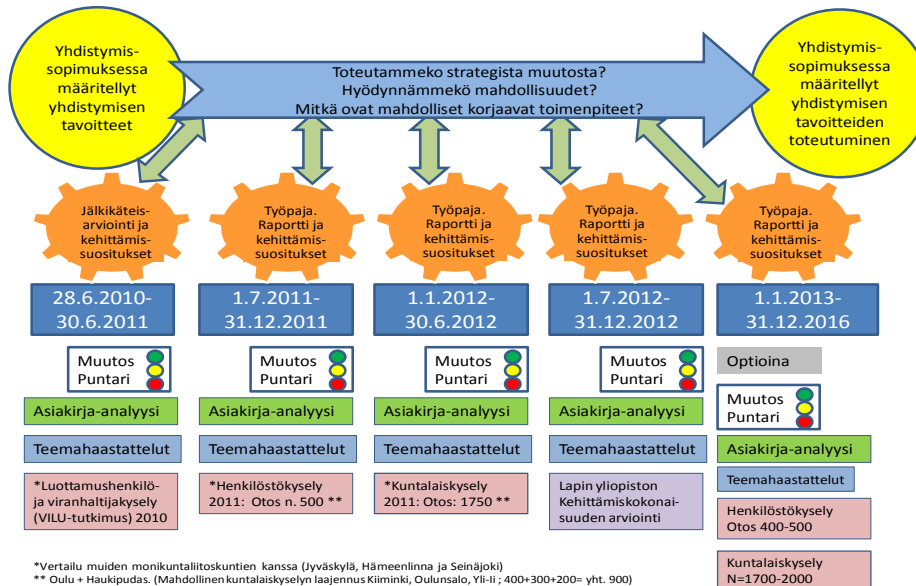
Arvioinnin lähtökohtana ovat kuntien yhdistymisen hyvän valmistelun ja toteutuksen varmistamiseksi tehtävä systemaattinen seuranta ja reaaliaikainen ulkoinen arviointi, joka toteutetaan vuosina 2011–2014.

Arviointi tehdään seuraavilta ajanjaksoilta:

- 28.6.–31.12.2010,
- 1.1.–30.6.2011,
- 1.7.–31.12.2011
- 1.1.–30.6.2012
- 1.7.–31.12.2012
- **1.1.–30.10.2013 ja**
- 30.10.2013-1.9.2014

Tämä raportti kohdistuu arvioinnin jatko-option ensimmäiseen arviointijaksoon (viides arviointivaihe) eli aikavälille 1.1.–30.10.2013.

Kokonaisuudessa arviointisuunnitelman mukainen prosessi esitetään alla olevassa kuvassa.



Kuva 1. Arviointiprosessi

Arviointiasetus on muodostettu yhdistymissopimuksessa esitettyjen tavoitteiden pohjalta niin, että arvioinnissa analysoidaan monikuntaliitoksen valmistelun toteutusta, osuvuutta ja vaikuttavuutta suhteessa yhdessä hyväksytyihin tavoitteisiin. Samoin tarkastellaan muutosprosessin onnistuneisuutta suhteessa onnistuneen muutoksen toteutuksen kriteereihin. Keskeisinä onnistuneen muutosprosessin kriteereinä, joita myös arvioinnissa hyödynnetään, voidaan pitää erityisesti seuraavia tekijöitä:

- Muutoksessa on visio tai yhteinen näkökulma, jonka viestittämisestä huolehditaan
- Muutoksen perusteet tunnistetaan ja ymmärretään

- Muutoksessa on strategista toimintaotetta ja sen toteuttamiseen riittävästi voimavaroja
- Muutos etenee konkreettisilla ja keskenään yhtenäisillä hankkeilla
- Muutoksen toteutuksessa kyetään oppimaan, korjaamaan ongelmia ja kyseenalaistamaan toimintaa myös strategisesti pidemmän aikavälin kannalta
- Muutoksen toteutus kyetään pitämään innostavana, mutta myös kiireellisyyden tunne ymmärretään
- Muutoksen toteutuksessa on riittävästi luottamusta ja tosiasioihin perustuvaa tietoa
- Muutoksessa kyetään uudistamaan toimintakulttuuria

Arvioinnin tarkoituksena on löytää muutosta edistävät ja hidastavat tekijät, jotta muutosta johtavat ja toteuttavat tahot pystyvät riittävän nopeasti reagoimaan esille nouseviin asioihin. Muutoksen alkuvaihe on erittäin keskeinen koko yhdistymisprosessin kannalta. Eri tutkimuksissa ja arvioinneissa on todettu, ettei alkuvaiheessa kohdattujen ongelmien määrä selitä onnistumista. Oleellista on kyetä luomaan toimintakykyä ongelmien ratkaisemiseen ja saada uudistus jo suunnitteluvaiheessa positiiviseen ja myönteiseen kierteseen, sillä nämä tekijät selittävät keskeisesti muutoksessa onnistumista. Arvioinnin yksi tehtävä on tukea tämän myönteisen kierteen onnistumista. Tärkeää on myös tuottaa tietoa ennakoitavista toteuttamiseen liittyvistä haasteista, koska se luo ja voimistaa toimintakykyä muutoksen toteutukselle.

Arvioinnissa erityisesti panostetaan siihen, että se palvelee Oulun kaupungin rakentamista koskevaa päätöksentekoa. Tämä näkyy varsinkin arviointiin sisältyvässä ennakoivassa otteessa, kehittämisehdotusten tuottamisessa arviointiaineistoon perustuen sekä päätöksentekoa tukevissa työpajoissa. Tätä tukien arviointiryhmä on koottu niin, että siinä ovat edustettuina sekä arviointiosaaminen että konsultoiva osaaminen.

## 2. Viides arviointijakso 1.1.–30.10.2013

Ensimmäisen vaiheen (28.6.2010–30.6.2011) arvioinnin keskeisenä tavoitteena oli **muodostaa kokonaiskuva uuden Oulun rakentamisesta ja siihen kytkeytyvistä tekijöistä**. Toisen vaiheen arviointi (1.7.2011–31.12.2011) lähti liikkeelle ensimmäisessä vaiheessa **havaituista johtopäätöksistä ja keskeisistä havaituista haasteista**. Kolmannen arviointivaiheen (1.1.2012–30.6.2012) keskiössä oli **palveluiden vaiheittainen siirtyminen ja sen onnistuminen Oulun alustalle**. Neljännessä arviointivaiheessa erityinen huomio kiinnittyi **palveluiden vaiheittaisen siirtymisen jatkumiseen ja sen onnistumiseen, projektio-organisaation häivyttämiseen sekä uuden Oulun lähestyvään viralliseen käynnistämiseen**. Viidennessä arviointijaksossa (1.1.–30.10.2013) Uusi Oulu on jo virallisesti uusi kaupunki. Tämän takia tässä arviointijaksossa haluttiin saada näkemyksiä siitä, miten **yhdistymissopimuksen tavoitteita on pystytty edelleen viemään eteenpäin ja miten kaupunkiorganisaatiossa on kyetty luomaan uutta toimintakulttuuria**. Arviointivaiheiden kokonaiskuva näyttäytyikin loogisena jatkumona, jossa Uuden Oulun valmistelun keskeiset elementit korostuvat ja asettuvat aikajanelle.

Viidennessä arviointivaiheessa käytetty aineisto on jaettavissa teemahaastatteluihin, sekä MuutosPuntari-kyselyyn. Haastatteluja on toteutettu arviointia varten kaikkiaan viisi kappaletta, joihin osallistui 24 henkilöä. Haastattelut toteutettiin ryhmähaastatteluin. Haastateltavina on ollut muutosprosessin kannalta keskeisiä tahoja kuten poliittisia päätöksentekijöitä ja viranhaltijoita sekä henkilöstöryhmän edustajia. Aineisto antaa riittävän kattavan kuvan eri käsityksistä liittyen Uuden Oulun yhdistymiseen prosessin myötä.

Uuden Oulun valmisteluprosessin arviointiin liittyvä Muutospuntari-kysely 1/2013 toteutettiin sähköisenä Webropol-kyselynä ajalla 22.8.–6.9.2013. Kysely lähetettiin 160 luottamushenkilölle ja 70 viranhaltijalle eli yhteensä 230 henkilölle. Kohdejoukko oli siten suurempi kuin arvioinnin edeltävissä vaiheissa. Kyselyyn vastasi 85 henkilöä, ja vastausprosentti oli 37. Vastaajia oli hieman enemmän kuin edeltävissä kyselyissä, jotka toteutettiin toukokuussa 2012 ja joulukuussa 2011. Muutospuntarikyselyyn vastanneista 55 (65%) oli entisen Kanta-Oulun alueelta ja 30 (35%) entisistä kehyskunnista. Vastaajista luottamushenkilöitä oli 61 prosenttia ja viranhaltijoita 39 prosenttia. Edellisessä kyselyssä vastaajat jakaantuivat päinvastoin; luottamushenkilöitä oli tuolloin 28 prosenttia ja viranhaltijoita 72 prosenttia. Kanta-Oulun alueelta olevien vastaajien osuus oli molemmilla kyselykerroilla sama (68 %).

Kyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan muun muassa Uuden Oulun yhdistymistä yleensä sekä yhdistymissopimuksen eri tavoitteiden osalta. Lisäksi pyydettiin arvioita uuden Oulun valmistelusta ja toimielintyöskentelystä, uuden toimintakulttuurin luomisesta sekä muutoksen yleisestä ilmapiiristä. Kyselyn vastauksia peilataan tässä raportissa teemahaastatteluihin aineistotriangulaation periaatetta noudattaen. Keskeisimmät MuutosPuntarin-kyselyn tulokset ovat tämän arviointiraportin liitteinä.

### 2.1 Teemahaastattelut peilattuna MuutosPuntari-kyselyn tuloksiin

#### *Yhdistymisprosessia edistäneet tekijät*

Arvioinnin yhtenä tarkoituksena on löytää muutosta edistävät ja hidastavat tekijät, jotta muutosta johtavat ja toteuttavat tahot pystyvät riittävän nopeasti reagoimaan esille nouseviin asioihin.

Edellisissä arviointivaiheissa (1-4) yhdistymisprosessia edistävästä tekijöistä esille nostettiin erityisesti **ilmapiiri, päätöksenteko sekä työtapojen toimivuus** uudistusta valmistelevien kesken. Erityisen vahvasti korostui luottamukseen perustuva ilmapiiri, jonka säilymisestä kannettiin paljon huolta muutosprosessin avaintoimijoiden kesken. Valmistelun henki ja luottamus korostuivat johtavien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välillä.

Viidennen arviointijakson haastatteluissa ja MuutosPuntari-kyselyssä nousi esille edelleen poliittisen ja ammatillisen johdon yhteistyön toimivuus ja keskinäinen luottamus. Kuitenkin MuutosPuntari-kyselyn mukaan tyytyväisyys avoimuuteen (nyt 34%, syksy 2012 39%), yhteistyöhön (nyt 34%, syksy 2012 51%) ja luottamukseen perustuvaan ilmapiiriin (31%,43%) oli viime syksyn arviointiin verrattuna laskussa. Kysyttäessä Uuden Oulun päätöksenteon valmistelusta ja toimielintyöskentelystä, parhaat arvosanat sai keskustelun salliminen, jonka johdosta jännitteitä on kyetty purkamaan. Tämä on asia, joka on korostunut läpi muutosprosessin. Edelleen positiivisesti nähtiin myös **konsensushenkisyys ja valmistelun pohjautuminen yhdistymissopimukseen**. Haastatteluissa niin poliittisen kuin ammatillisen johdon osalta tuli esille, että kaiken kaikkiaan tyytyväisyys yhdistymisprosessiin on ollut hyvällä tasolla vuoden 2013 osalta. Yleisesti nähtiin, että palveluiden vaiheittainen siirtyminen oli onnistunut ratkaisu, jonka johdosta uuden Oulun ”virallinen” yhdistyminen 1.1.2013 ei aiheuttanut ongelmia.

Aikaisemmat kokemukset kuntafuusioista osoittavat, että toteutuksen ensimmäiseen vuoteen liittyy yleisesti niin sanottu ”alkusukellus”, jonka aikana yleinen tyytymättömyys fuusioon kohtaan kasvaa, koska haitat konkretisoituvat heti yhdistymisen alussa ja hyödyt vasta myöhemmin. Tämä trendi näkyy myös Oulussa, joskaan ei erityisen korostuneena. MuutosPuntarin mukaan tyytymättömyys liittyy osaltaan samoihin teemoihin kuin edellisissä arvioinneissa. Luonnehdinnoista ”uutta luovaa”, ”luottamushenkilölähtöistä”, ”tehokasta”, ”toimeenpanoa vauhdittavaa” ja ”kuntalais- ja asiakaslähtöistä” samaa mieltä olevien osuudet olivat huomattavasti pienempi kuin eri mieltä olevien. Kun kuntalais- ja asiakaslähtöisyys sekä organisaatiolähtöisyys asetettiin vastakkain, luottamushenkilöt pitivät päätöksenteon valmistelua ja toimielintyöskentelyä organisaatiolähtöisempänä kuin viranhaltijat. Myös luonnehdinnan ”Uuden Oulun etua ajavaa” kanssa samaa mieltä olevia oli vähemmän kuin eri mieltä olevia. On kuitenkin huomattava, että neutraalisti vastanneiden osuus oli joissakin luonnehdinnoissa suuri.

Peilaten kaikkia arviointivaiheita voidaan todeta, että vaikka kriittisiä näkemyksiä esiintyi valmistelun tehostomuudesta ja organisaatiolähtöisyydestä, niin silti valmistelun nähtiin olevan yleisesti edelleen hyvällä tasolla. Vuoden 2013 alusta on pystytty viemään eteenpäin suuria asiakokonaisuuksia kuten **Uuden Oulun kaupunkistrategia, palvelumalli 2020, omistajapoliittiset linjaukset ja poliittisten ryhmien valtuustosopimus**. Kuitenkin sekä MuutosPuntarissa että haastatteluissa nousi esille pelkoja strategisen päätöksentekokyvyn heikkenemisestä. Tähän asiaan palataan tässä raportissa myöhemmin.

Vaikka erityisesti haastatteluissa korostui yleinen tyytyväisyys yhdistymisprosessiin ja sen onnistumiseen, niin edellisiä arviointivaiheita enemmän esille nostettiin myös kriittisiä näkemyksiä ja potentiaalisia riskejä. Näiden taustalla vaikuttavat oleellisesti toimintaympäristön radikaali muuttuminen lyhyessä ajassa ja kaupungissa toteutetut ICT-teollisuuden rajut saneeraukset, jotka ovat vaikuttaneet kaupungin talouteen merkittävästi.

### ***Yhdistymisprosessissa jännitteitä aikaansaavia tekijöitä***

Kahdessa edellisessä arviointijaksossa todettiin laajasti, että Uuden Oulun valmistelu ja palveluiden vaiheittainen siirtyminen kanta-Oulun alustalle oli sujunut jopa yli odotusten. Kuitenkin huolena tuotiin esille ”opetteluvuoden ja harjoitteluvuoden” vaihtuminen pysyviksi toimintatavoiksi. ”Opetteluvuodella” viime arviointivaiheessa viitattiin vaiheittaisen siirtymisen aikaan, jolloin yhdistyvien kuntien hyvien käytäntöjen kehittäminen saataisiin vietyä toimialoista tai prosesseista riippumatta läpi.

Viidennen arviointijakson MuutosPuntarissa näkemykset eri **palveluiden onnistumisesta Uuden Oulun käynnistymisen myötä olivat suurelta osin hyvin myönteisiä**. Vastanneista kaksi kolmasosaa arvioi nuoris-, liikunta-, työterveys-, vesihuolto- sekä lukio- ja muiden sivistyspalvelujen onnistuneen hyvin. Konsernihallintoa, henkilöstö- ja taloushallintoa, hallinnon tukipalveluja ja sosiaalitoimea arvioi hyvin onnistuneeksi vain kolmannes vastaajista. Niiden, jotka antoivat ylipäänsä kielteisiä arvioita, osuus oli pieni useimmissa palveluissa. Konsernihallintoa sekä henkilöstö- ja taloushallintoa koskevissa arvioissa kielteisiä arvioita oli kuitenkin enemmän kuin myönteisiä.

Arvioitaessa eri palvelujen vaiheittaisen siirtymistä Uuden Oulun alustalle (5/2012 ja 12/2012) sekä eri palvelujen tuottamisen onnistumista Uuden Oulun käynnistymisen myötä (9/2013) nousee esiin suuret erot eri ajankohtien välillä. Joulukuun 2012 arviot poikkeavat monissa palveluissa merkittävästi kahden muun ajankohdan arvioista – erot ovat todella suuria sekä edeltävään että viimeisimpään kyselyyn verrattuna. Äkillisimmät muutokset ja vaihtelut ovat tapahtuneet hallinnon



tukipalveluita, henkilöstö- ja taloushallintoa, sosiaalitoimea ja konsernihallintoa sekä varhaiskasvatus- ja perusopetuspalveluja ja elinkeinopalveluja koskevista näkemyksistä.

Kun tarkastellaan rinnakkain joulukuussa 2012 ja syyskuussa 2013 tehtyjä arvioita, voidaan havaita, että 11 palvelussa kehitys kulki myönteiseen suuntaan ja kymmenessä palvelussa kielteiseen. **Lasten ja nuorten palveluissa sekä työterveyden palveluissa myönteinen kehitys oli merkittävää.** Kaikissa palveluissa arvioiden keskiarvo oli vähintään keskinkertainen. **Palveluiden siirtymisen onnistumista voidaankin pitää merkittävänä onnistumisena uuden Oulun yhdistymisprosessissa.**

Se, miksi hallinnon tukipalveluita, henkilöstö- ja taloushallintoa, sosiaalitoimea ja konsernihallintoa ja elinkeinopalveluja koskevista näkemyksistä esiintyi tässä arviointivaiheessa enemmän kriittisiä näkemyksiä verrattuna viime vuoden joulukuun tuloksiin, ei pystytä sanomaan varmasti. Henkilöstö- ja taloushallintoa koskeviin kriittisiin näkemyksiin voi vaikuttaa sama asia, joka on tuotu esille jo aiemmissa arviointivaiheissa, epäselvyydet tukipalveluiden organisoinnissa ja sen myöhästyminen alkuperäisestä aikataulusta.

Sosiaalitoimen heikkoihin arvioihin ei MuutosPuntarissa tai haastatteluissa noussut esille yhtä merkittävää selitystä. On mahdollista, että tähän vaikuttavat yleiset mielikuvat sosiaalitoimen palveluista. Kuitenkin huomattavaa on, että Uuden Oulun sosiaalitoimen asiakastytyväisyyskyselyn mukaan tyytyväisyys palveluihin on kehittynyt jatkuvasti. Tämä muodostaa myös viestinnällisen haasteen; miten palvelutuotanto saa viestittyä kaupungin keskeisille toimijoille tietoa asiakastytyväisyyden kehittymisestä, jotta arviot eivät jatkossa perustuisi vain mielikuviin.

Hallinnosta ja konsernipalveluille annetuille kriittisille näkemyksille eräs selittävä tekijä saattaa olla kuntafuusiossa yleinen mielikuva ”tehottomasta ja kasvavasta byrokratiasta”, joka kulminoituu helposti juuri hallintoon. Viidennessä arviointivaiheessa valtaosa vastaajista oli myös luottamushenkilöitä, joille ei ole välttämättä riittävällä tavalla avautunut esimerkiksi hallinnon ja konsernipalveluiden rooli, tehtävät ja vastuut. Tätä olisikin pyrittävä viestinnälle avaamaan laajasti koko organisaation tasolle.

Vaikka voidaan todeta, että kaikille vastaajille ei ole selkeytynyt esimerkiksi konsernipalveluiden rooli ja tehtävät, niin silti haastatteluissa sekä MuutosPuntari-kyselyssä esiintyi useita näkemyksiä, joissa kritisoitiin ”liian laajaa, kankeaa, tehotonta ja moniportaista hallintoa, jota ei ole onnistuttu vähentämään”. Tämä mielikuva istuu usein tiukasti ja siihen kiinnitetään paljon huomiota, vaikka usein hallinnon kustannukset ovat vain 2-5 % luokkaa koko kaupungin toimintamenoista. Tulevaisuutta ajatellen tärkeää olisikin jo nyt kiinnittää huomiota siihen, miten henkilöstön eläköityminen lähivuosina antaa mahdollisuuksia vaikuttaa henkilöstömenojen kehitykseen ja reagoida talouden muuttuviin olosuhteisiin. Eläkepoistuman hyödyntämisen läpinäkyväksi tekeminen ja sen raportoiminen säännöllisesti kaupunginhallitukselle edesauttaisi faktoihin perustuvan tiedon leviämistä poliittiselle johdolle.

*”Resursseja tuhlataan liian vahvaan konsernihallintoon, kun toiminta ja palvelut tehdään prosesseissa”*

*”Tavoitteet eivät toteudu. Suuruuden ekonomia katoaa suuruuden byrokratiaan”*

Vaikka kriittisyys osaa palveluita kohtaan on kasvanut, niin silti MuutosPuntarin vastauksia tukevat myös arviointihaastattelut, joissa tyytyväisyys on edelleen hyvällä tasolla. Yleisesti todettiin, että pääprosessien työ on lähtenyt hyvin liikkeelle ja Hyvessä ja Sikussa on päästy jo poikkihallinnollisuuden kehittämiseen yhteisen johtoryhmätyön kautta esimerkiksi lasten ja nuorten palveluiden osalta. Myös Y&Y –pääprosessin toimintaan esiintyi laajaa tyytyväisyyttä. Myös pääprosesseja ohjaavien lautakuntien työhön oltiin tyytyväisiä. Hyvänä ratkaisuna nähtiin, että jokaista pääprosessia johtaa vain yksi lautakunta.

Vaikkakin tyytyväisyys palvelutuotannon integraatioon yhdistymisprosessissa näyttää olevan melko laajaa, niin silti sekä MuutosPuntarissa että haastatteluissa nostettiin esille laajasti riskejä liittyen yhdistymisprosessin jatkoon. Nämä liittyivät ennen **kaikkea kaupungin talouteen, byrokratian kasvuun, johtamisjärjestelmään, palveluiden heikkenemiseen ja keskittämiseen, kaupunkiorganisaation kankeuteen sekä strategisen päätöksentekokyvyn ja strategisen toimeenpanokyvyn säilyttämiseen.**

Oulun seudun nopea ja äkillinen rakennemuutos on vaikuttanut oleellisesti kaupungin taloudelliseen tilanteeseen. Tällä hetkellä uusi Oulu on täysin erilaisessa taloudellisessa tilanteessa kun vuonna 2010 yhdistymissopimuksen laatimisen yhteydessä. Edellisessä arviointivaiheessa nostettiin esille riskinä se, **miten strategisen päätöksentekokyvyn säilyttäminen ja edelleen kehittäminen mahdollistuu talouden tasapainottamistilanteessa ottaen kuitenkin huomioon yhdistymissopimuksen velvoitteet**. Tämä asia nousi viidennen arviointivaiheen haastatteluissa keskeisesti esille.

Tällä hetkellä näyttää, että uuden Oulun eri toimijoilla on ristiriitaisia näkemyksiä siitä, mitkä ovat tämän hetken ja lähitulevaisuuden talousrealiteetit. Vaikka myönnettiin, että kriisitietoisuus on jo melko laajasti tunnustettu, niin silti esiintyi näkemyksiä, joiden mukaan ”kaikki muuttuu vielä hyväksi” -ajattelu on edelleen liian vahvaa. Tähän asiaan liittyy oleellisesti myös yhdistymissopimuksen tavoitteiden eteenpäin vieminen ja tavoitteiden saavuttaminen. MuutosPuntarin avoimissa vastauksissa esiintyi laajasti kritiikkiä **yhdistymissopimusta kohtaan, jonka linjaukset jäävät taka-alalle, kun pääpaino on talouden ongelmien ratkaisuisa**. Esimerkiksi laajasti kritisointiin uuden Oulun investointitasoa, jotka nähtiin liian suureksi suhteessa talouden kantokykyyn. Yhdistymissopimuksen nähtiin myös sitovan liikaa toimintaa, kun taloudellinen tilanne on muuttunut radikaalisti. Näkemyksiä esiintyi, joiden mukaan muutoksia ja uudistuksia ei saada aikaan yhdistymissopimukseen vedoten. Myös henkilöstön viiden vuoden palveluturva nähtiin liian raskaaksi kaupungin taloudelle. (Tällä hetkellä kaupungilla työskentelee 12 330 henkilö, joista vakituisia on 9500)

*”Yleinen taloustilanne on tuonut aivan uudet haasteet ja ongelmat käytäntöön. Onko asetetut tavoitteet enää realistisia edes toteuttaa kaikkine lupauksineen”*

*”Irtisanomissuojat jäykistää organisaation kehityksen. Koska on käytettävissä liikaa resursseja, toiminnot suunnitellaan tehottomasti, koska jotainhan ylimääräisten ihmisten on työpaikallaan tehtävä. Kun henkilöitä lopulta eläköityy, organisaatio ja toimintatavat ovat niin jäykkiä ja opittuja, että eläköityvä joudutaan korvamaan uudella resurssilla ja säästöjä ei synny koskaan. Oulun talous ei tule kestävään 13000 hengen organisaation elättämistä”*

MuutosPuntarin sekä haastattelujen perusteella kaupungin taloudellisen tilanteen kiristyminen näkyy myös uuden Oulun konsernipalveluiden ja pääprosessien välisessä yhteistyössä. MuutosPuntarin avoimissa vastauksissa tuli esille näkemyksiä, joiden mukaan konsernihallinnon antamat ohjelmat ja suunnitelmat rajoittavat pääprosessien mahdollisuuksia oman toiminnan tehostamisessa. Tämä kertoo osaltaan siitä, että pääprosesseissa nähdään konsernihallinnon epäluottamus tuotantoyksiköiden itsenäisyyteen talouden ja toiminnan osalta. Kyseinen asia näkyi myös haastatteluissa, joissa alleviivattiin konserniohjauksen korostunutta merkitystä kokonaisuuden johtamisessa nykyisessä vaikeassa taloudellisessa tilanteessa. Esimerkkinä nostettiin esille kaupunginhallituksen päätös virkojen täyttökielellä, joista on tullut pääprosesseista ja liikelaitoksista noin 400 poikkeushakemusta. Tämä mielletään pääprosesseissa ja konsernin eri osissa heidän oman toimivallan rajoittamiseksi, kun päätösvallan delegointitasoa on nostettu ja itsenäisyyttä henkilöstöresurssien käyttöön on rajoitettu. Eräissä yhteyksissä tilannetta kuvattiin niin, että ”toimintavapaus on tällä hetkellä pienempi kuin koskaan aiemmin”.

**Konsernipalveluiden ja pääprosessien sekä poliittisen johdon yhteistyöhön vaikuttaa tällä hetkellä myös oleellisesti meneillään oleva valmistelu johtamisjärjestelmän uudistamiseksi.** Kahdessa aiemmassa arviointiraportissa (06/2012 & 12/2012) nostettiin esille potentiaalisena riskinä se, miten vuonna 2011 päätetty johtamisjärjestelmän implementointi tulee onnistumaan sekä miten prosessimaisen toiminnan kehittäminen onnistuu? Aiemmissa arviointivaiheissa on esitetty näkemyksiä, että uuden organisaatorakenteen ja johtamisjärjestelmän ”perinteisyys” saattaa osalle näyttäytyä vain välivaiheena, jolloin riskinä on sitoutumisen puute ja haluttomuus kehittämiselle. Välivaihe-kritiikki nähtiinkin liittyvän läheisesti siihen, että kaikkien mielestä uusi organisaatio ei ole riittävän moniammatillinen ja ketterä. Kuitenkin uskottiin, että toiminnan alkuvaiheessa kaikille ei ole vielä selkeytynyt se, minkälainen haaste Uusi Oulu on mittakaavastaan johtuen. Keväällä 2012 yleinen mielipide kuitenkin oli, että työrauhan kautta organisaation saadaan aikaan tehokkuutta palvelutuotantoon.

Tyytymättömyys johtamisjärjestelmään ja organisaatorakenteeseen konkretisoitui uuden Oulun kaikkien valtuustoryhmien allekirjoittamassa valtuustososopimuksessa kesäkuun alussa. Valtuustososopimuksessa on linjaus siitä, että ”Tilaa-

tuottajamallista siirrytään elämänkaarimalliin ja sen mukaiseen johtamisjärjestelmään. Valmisteluvastuu annetaan kaupunginhallituksen alaisen kehittämisjaoston tehtäväksi. Esitys uudesta johtamisjärjestelmästä on valmis vuoden 2014 loppuun mennessä.”

**Johtamisjärjestelmään tyytymättömyys näyttääkin tulevan esiin vahvemmin luottamushenkilöiden keskuudesta kuin viranhaltijoiden.** Tätä näkemystä vahvistavat myös MuutosPuntari-kyselyn tulokset. Kysyttäessä mielipiteitä Uuden Oulun yhdistymissopimuksen tavoitteiden toteuttamisesta huomionarvoista vastausten perusteella oli, että erityisen heikosti arviointiin onnistumista johtamisjärjestelmän rakentamisessa. **Luottamushenkilöistä lähes kaksi kolmasosaa arvioi onnistumisen huonoksi, viranhaltijoista noin puolet. Luottamushenkilöistä vain kahdeksan prosenttia arvioi johtamisjärjestelmän rakentamisen onnistuneen hyvin. Viranhaltijoista näin ajatteli 27 prosenttia.** Kun näkemyksiä tarkastellaan vastaajien edustaman paikan mukaan, havaitaan, että kanta-Oulun alueella asuvien suhtautuminen oli myönteisintä.

Tällä hetkellä näyttääkin siltä, että johtamisjärjestelmän uudistamisen valmistelu on pysäyttänyt palvelutuotannon kehittämisen. Eräs vastaaja kuvasi tilannetta, että

*”Nykyisen johtamisjärjestelmän uudistusta tehtiin neljä vuotta ja sen perusteet olivat tiedossa. Nyt tätä uutta ei perusteltu kenellekään ja riskit ovat suuret, jos tulee isoja muutoksia. Nyt organisaatio toimii, jos avataan peli ja aletaan uutta rakentamaan, osa hyppää kyllä kydistä pois.”*

Haastatteluiden ja MuutosPuntarin mukaan nykyisen johtamisjärjestelmän ja organisaatorakenteen kritiikki liittyy ennen kaikkea **organisaation moniportaisuuteen, sektorien raja-aitoihin, organisaatiolähtöisyyteen sekä vastuiden epäselvyyksiin.** Organisaation moniportaisuuden kritiikin taustalla yhtenä tekijänä näyttää vaikuttavan edelleen yhteisen ymmärryksen puuttuminen uuden kaupungin mittakaavan nopeasta muutoksesta yhdistymisen seurauksena sekä tämän vaatimat uudet toimintatavat. Varsinkin MuutosPuntari-kyselyn avoimissa vastauksissa esiintyi näkemyksiä, joiden mukaan sektoreiden raja-aidat ovat tällä hetkellä liian korkeat. Tilannetta kuvattiin muun muassa sanoilla ”nyt omien reviiereiden varjeleminen ja asiantuntijalähtöinen toiminta (vertikaalinen) ei horisontaalinen ovat vallitsevia”. Vaikka kritiikki näyttää liittyvän ennen kaikkea edmainittuihin, niin taustalla on edelleen tyytymättömyys uusien toimintatapojen kehittämisen hitauteen, joka heijastuu johtamisjärjestelmään ja organisaatorakenteeseen.

*”Organisaation muutos pakollinen. Nyt johtaminen, talouden hallinta, henkilöstöhallinto, konsernipalvelujen epäselvä rooli suhteessa palvelualueisiin, elinvoiman ja kehittämisen tavoitteisiin”*

Edellisissä arvioinneissa on korostettu, että uuden Oulun yhdistymisprosessia on vienyt eteenpäin vahvasti yhteinen visio muutoksen suunnasta ja sen edellyttämistä toimenpiteistä. Myöskään poliittisen ja ammatillisen johdon viestit muutoksen suunnasta eivät ole hajautuneet ja johtajuus on kyetty säilyttämään. Tämä näkyi esimerkiksi käsityksissä, joiden mukaan sovitut tavoitteet ohjaavat toteutusprosessia. Viidennen arvioinnin perusteella voidaan kuitenkin nostaa esille kysymys, vieläkö eri toimijat jakavat yhteisen vision ja sen edellyttämät toimenpiteet. Haastattelujen perusteella voidaan todeta, että vaikka ylin poliittinen ja ammatillinen johto edelleen jakaa suhteellisen yhtenäisen näkemyksen Uuden Oulun tulevaisuuskuvasta, jota muun muassa kaupunkistrategialla kirkastettiin, niin talouden haasteiden vuoksi alkaa usko tavoitteiden saavuttamiseen olla koetuksella. Tämä aiheuttaa ”sumua vision edessä” kuten eräs haastateltava kuvasi tilannetta.

MuutosPuntarin ja haastatteluiden perusteella näyttääkin siltä, että **yhteinen visio edelleen jaetaan, mutta johtamisjärjestelmän uudistamisesta (aikataulu, muutostarpeet, analyysi) on erilaisia käsityksiä poliittisen ja ammatillisen johdon osalta.** Arvioinnissa esille nousikin näkemyksiä, joiden mukaan poliittinen tahto tilaaja-tuottaja –mallista ja sopimusohjauksesta luopumisesta oli niin vahvaa, että nykyisen johtamisjärjestelmän syyksi on laitettu asioita, jotka eivät todellisuudessa siitä johdu.

**Johtamisjärjestelmän uudistamisen taustalla voidaan nähdä vaikuttavan myös yksi keskeinen piirre, joka on korostunut läpi yhdistymisprosessin; laaja konsensuksen tavoittelu.** Parhaimmillaan tämä on toiminut siinä, että Oulussa selvästi on haluttu ratkaista ongelmia tavalla, joka luo konsensusta ja säilyttää hyvän ilmapiirin. Kuitenkin jo edellisissä arvioinneissa

nostettiin esille vaara, että vaikeiden ja kiistanalaisten asioiden ratkaisemista siirretään eteenpäin ja osin ”tyydytään” kompromisseihin. Nyt näyttääkin siltä, että tehty päätös johtamisjärjestelmän valmistelussa vuonna 2011 ei tyydyttänyt kaikkia, vaan vaateet uudistarpeille ovat edelleen olemassa. Nyt valtuustososopimuksessa linjattu elämäнкаarimalli oli jo tuolloin johtamisjärjestelmätoimikunnan toinen vaihtoehto nykyisen johtamisjärjestelmän rinnalla.

**Tällä hetkellä konsensushakuisuus näyttäytyy siinä, että hyvin laajasti poliittisessa johdossa otetaan ”syötteitä vastaan” eri puolilta.** Muutospuntarin ja haastattelujen perusteella konsensushakuisuus hallituksen keskuudessa johtaa usein päätöksiin, joiden lopputulos ei välttämättä ole toivottava. Ratkaisuna esitettiin, että auki olevia asioita pitäisi valmistella pidemmälle luottamushenkilöiden keskuudessa ennen viranhaltijoiden toimeenpanovaihetta. MuutosPuntarin avoimissa vastauksissa esiintyi kommentteja, joiden mukaan johtamisjärjestelmän uudistamisesta puuttuu analyysi siitä, mikä nykyisin ei toimi ja millaisia vaihtoehtoja tilanteessa olisi.

*”Nyt tulee vaan tieto, että aletaan valmistella uutta johtamisjärjestelmää, josta tietoa ei tipu”*

*MuutosPuntari: Mitä riskejä näet liittyvän Uuden Oulun rakentamiseen*

*”Jatkuva muutos muutoksen perään ja jo tehtyjen päätösten muuttaminen ja johtamisjärjestelmän uudelleen miettiminen lyhyen ajan sisällä luo valtataistelua ja lisää tehottomuutta. Muutosjohtaminen ontuu eikä sitouduta.”*

Uuden Oulun virallisen yhdistymisen yhdeksää kuukautta on hallinnut **neljä suurta kokonaisuutta; kaupunkistrategia, omistajapoliittiset linjaukset, palvelumalli 2020 -työ sekä valtuustososopimus.**

**Kaupunkistrategian** uudistamisen tausta-ajatuksena oli saada aikaan laajasti luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita osallistava ja sitouttava prosessi, jossa valtuuston rooli strategiaprosessissa oli keskeisiä tavoitteita linjaava ja näihin tavoitteisiin konkreettista sisältöä luova. Haastatteluiden ja MuutosPuntari-kyselyn perusteella kaupunkistrategiaprosessin onnistuminen jakoi mielipiteitä. Muutospuntariin vastanneista tyytyväisiä että tyytymättömiä oli noin 30 prosenttia vastanneista. Kritiikki strategiatyöhön liittyi pääosin prosessin vaikeaselkoisuuteen ja raskauteen, koska keskeiset luottamushenkilöt olivat samaan aikaan linjaamassa myös palvelumalli 2020 -työtä. Positiivisesti puolestaan nähtiin, että kaupunkistrategiatyöhön saatiin laajasti osallistettua monet sidosryhmät ja kaupungin asukkaat.

Kaupunkistrategiaa enemmän haastatteluissa nousi esille **palvelumalli 2020 -työ.** Haastatteluissa sekä MuutosPuntarissa nousi esille, että vaikka palvelumallityö laajasti nähtiin onnistuneena, niin valtuusto ei kyennyt tekemään päätöksiä viranhaltijoiden esitysten pohjalta, vaan luottamushenkilöt kirjoittivat tietyt asiat oman näkemyksiensä pohjalta. Osa luottamushenkilöistä näkikin, että osa viranhaltijoiden esityksistä oli ristiriidassa sovitujen palvelumalli 2020 -linjauksien kanssa. Eräs haastateltava totesi, että palvelumalli 2020- työn loppupuolella oltiin vähän ”törmäyskurssilla” viranhaltijoiden kanssa. Osaltaan tämän takia esitys palvelumallista ei kelvannut poliittiselle johdolle. Tämän taas nähtiin ”vesittäneen” tiettyjä rakenteellisia uudistuksia varsinkin Siku-pääprosessin kannalta. Hyve-pääprosessin osalta samantyyppistä kritiikkiä ei esiintynyt. Eräs vastaaja kuvasi tilannetta että *”Nyt ollaan holdilla”*.

Luottamushenkilöiden kritiikki palvelumallityöhön liittyi ennen kaikkea siihen, että se nähtiin liian organisaatiolähtöiseksi ja tähtäin oli vain menojen supistaminen. Haastatteluissa tuli esille, että vaikka palvelumalli rakentui yllättävän kivuttomasti, niin tällä hetkellä haasteena on, että taloudellinen tilanne näyttää kevättä synkemmältä. Laajasti todettiin, että nyt pakko tarttua kovalla kädellä talouden kysymyksiin ja nopeuttaa palvelumallityön linjauksien edistämistä. Tämä voi johtaa palveluverkon tiivistämiseen lähitulevaisuudessa. Eräs haastateltava kuvasi tilannetta, että *” nyt tässä uudessa taloudellisessa tilanteessa mitataan meidän yhtenäisyys”*.

Kaupunkistrategian ja palvelumalli 2020 -työn lisäksi merkittävä kokonaisuus kevään aikana on ollut **poliittisten ryhmien valmisteleva valtuustososopimus.** Yleisesti todettiin, että on oltava tyytyväinen ryhmien väliseen yhteistyöhön ja siihen, että isoja asiakokonaisuuksia on saatu vietyä eteenpäin. Luottamushenkilöiden näkemykset valtuustososopimuksesta oli, että sen avulla uutta kaupunkistrategiaa on mahdollista viedä eteenpäin ja saada aikaan laaja sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin.

Haastatteluissa myös tuli esille, että oli suoranainen ihme, että palvelumalli, valtuustosopimus ja strategia saatiin linkitettyä yhteen.

Kaupunkistrategia, palvelumalli 2020 ja valtuustosopimus herättivät paljon keskustelua haastatteluissa ja kyseiset teemat näkyivät myös MuutosPuntarin avoimissa vastauksissa. Riskeinä esille nousi, että nykyisen taloudellisen tilanteen johdosta valtuustosopimus ja arki ovat kaukana toisistaan. Osa katsoi, että tämän seurauksena voi eteen tulla paniikki-ratkaisuja.

Kuten jo raportissa on tuotu esille, niin Uudessa Oulussa on haluttu ratkaista ongelmia tavalla, joka luo konsensusta. Kuitenkin nyt esille nousi myös näkemyksiä, joiden mukaan palvelumallityön loppuvaiheessa olisi ehkä pitänyt pystyä tekemään rohkeampia päätöksiä. Toisaalta myös nähtiin, että ko.asiassa enemmistöratkaisu ei olisi ollut sopivaa, vaan kuntien yhdistyminen pakotti konsensukseen.

Tällä hetkellä Uuden Oulun suunnittelusta ja valmistelusta on siirrytty konkreettiseen arjen johtamiseen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa. Tämä näkyy MuutosPuntarissa sekä haastatteluissa kriittisyyden lisääntymisenä. Kuten eräs kommentti kuului, niin yhdistymisen hyödyn löytäminen on juuri tällä hetkellä hankalaa, kun yhdistyminen on jäänyt talouden varjoon ja jalkoihin. **Tämä merkitsee sitä, että kun toimintaympäristö heikkenee, niin paine tehdä strategian mukaisia päätöksiä ja niiden edellyttämiä toimenpiteitä nopeammin, kasvaa. Tämä kiteytyy yhtälöön ylin poliittinen johto – konsernijohto – pääprosessit ja tuotanto.** Näyttäkkin siltä, että epätietoisuus uuden johtamisjärjestelmän valmistelusta ja sen mukanaan tuomista mahdollista muutoksista on osin lamaannuttanut palvelutuotannon kehittämistä. Erityisesti tämä näyttää kulminoitua Hyve-pääprosessissa. Kun uudesta johtamisjärjestelmän uudistuksesta vallitsee epätietoisuus, niin pääprosessit eivät tällä hetkellä voi viedä eteenpäin jatko-organisointia, kun uusia johtajia/esimiehiä ei voida valita. Kuten edellisessä arvioinnin todettiin, niin pääprosessien ja konsernipalveluiden valta, vastuu, tehtävät ja yhteistyön muodot ovat vielä jäsentymättömät. Myöskään pääprosessien ”itsenäisyydestä” suhteessa konsernipalveluihin ei näytä olevan vielä yhteistä käsitystä organisaatiossa.

Viidennen arviointivaiheen perusteella voidaan vetää johtopäätös, että Uudessa Oulussa olisi pystyttävä kirkastamaan pääprosessien ja konsernipalveluiden suhteet, niin että konsernipalvelun resurssit suunnataan selkeästi tehtäviin, jotka palvelevat paremmin Uuden Oulun strategisia toimintoja sekä mahdollistavat pääprosessien keskittymisen kuntalaisille suunnattujen palveluiden järjestämiseen. Esimerkiksi kehittämistoiminnan organisoinnista näyttää olevan vielä paljon erilaisia näkemyksiä. Tällä hetkellä konserni-pääprosessit työnjako ei näy palvelutuotannon näkökulmasta toimivaksi ja esimerkiksi konsernipalveluihin keskitetty kehittäminen ei palvele tuotantoa optimaalisella tasolla. Asiat, josta kuitenkin laajasti näytti vallitsevan yksimielisyys, oli että tuotantoa on tehostettava ja johtamistasoja vähennettävä.

*”Kaikki palveluihin ja tuotteisiin liittyvä kehittäminen tehtävä prosesseissa, keskitetty konsernipalveluiden kehittäminen menee harakoille, eli ei tule eläväksi toiminnaksi prosesseissa”*

*”Hallinto työllistää prosesseissa omilla kehittämishankkeillaan ja todelliseen prosessin tuotteiden ja palveluiden kehittämiseen jää vähemmän henkisiä ja taloudellisia resursseja”*

Haastatteluiden ja MuutosPuntarin perusteella voidaan edelleen nostaa esille jo aiemmissa arviointivaiheissa esille tullut kritiikki prosessimaisen ja poikkihallinnollisen toiminnan eteenpäin viemisestä. Näyttääkin siltä, että olisi pystyttävä tarkentamaan poikkihallinnolliset prosessit ja apulaiskaupunginjohtajien valta ja vastuu näiden johtamisessa. Nykyisellään käytäntö, jossa apulaiskaupunginjohtajat istuvat kaupunginhallituksessa, mutta eivät pääprosessien lautakunnissa, näyttää ongelmalliselta. Tämä konkretisoituu tilanteissa, jossa pääprosesseista ei saada vietyä tietoa hallitukselle.

**Tällä hetkellä näyttää, että haasteet ovat taloudellisen tilanteen osalta siinä, miten voidaan varmistaa strateginen päätöksentekokyky ja strateginen toimeenpanokyky. Erä haastateltava kuvasi vallitsevaa tilannetta seuraavasti:**

*”Nyt meillä voidaan puhua Oulun taudista. Paljon suunnitellaan ja paljon puhutaan, mutta päätöksiä ei sada tehtyä.”*

Haastatteluissa korostui melko laajasti näkemys, jonka mukaan poliittista päätöksentekoa tulisi pystyä **tiivistämään**. Tällä

osaltaan viitattiin siihen, että nykyisin 17 hengen kaupunginhallitus on liian suuri ja moniääninen olemaan kaupungin strateginen johtaja. Kuitenkin nähtiin, että tällä hetkellä olisi **korostettava hallituksen ja kehittämisjaoston roolia toiminnan ja talouden johtamisessa**. Tämän myötä toivotaan päätöksenteon tehostuvan ja strategisten ja operatiivisten asioiden erottelun sekä johtamisen tasojen selkeytyvän nykyisestä.

Edellisen arviointivaiheen haastatteluissa henkilöstöryhmän osalta korostui edellisen vaiheen mukainen tyytyväisyys yhdistymisprosessia kohtaan. Esimerkiksi päätökseen palveluiden vaiheittaisesta siirtymisestä oltiin melko tyytyväisiä muutamaa detaljia lukuun ottamatta. Viides arviointijakso ei tuonut tähän asiaan merkittävää muutosta. Pääsääntöisesti todettiin, että itse työ asiakasrajapinnassa ei ole muuttunut juurikaan yhdistymisen takia. Suurimmat haasteet näyttivätkin liittyvän työyhteisöissä erilaisten ohjeistuksien tulkintaan ja tukipalveluiden toimintaan, jossa viitattiin eri toimijoiden välisiin raja-aitoihin. Kritiikkiä esiintyi myös siihen, miten ylimmän johdon viestit ”**hajaantuvat ja muuttuvat**” eri johtamisen tasojen myötä. Tällä viitattiin siihen, että lähiesimiehet viestivät asioita työyhteisöihin eri tavalla kuin konsernijohdossa on tarkoitettu. Tämän lisäksi todettiin, että nykyisin henkilöstöohjeet koko konsernin tasolla eivät ole riittävän tarkalla tasolla.

Kysyttäessä henkilöstöryhmältä kaupungin taloudellisen tilanteen vaikutuksista henkilöstöön, todettiin, että suurin osa tunnistaa kyllä talouden paineet, mutta ehkä edelleenkin kriisitietoisuus ei ole kaikkialla riittävän vahvaa. Haastattelussa nousi myös esille, että kuntien yhdistyminen nähdään osaltaan syypäänä tilanteessa. Myös johtamisjärjestelmän uudistamisen valmisteluun liittyvä epätietoisuus nousi esille. Pääprosessien jatko-organisointuminen nähtiin tällä hetkellä olevan ”kämmitilassa”, jonka johdosta lähes puolet esimiestasosta ovat määräaikaisilla sopimuksilla vuoden loppuun, joka aiheuttanut tiettyä epäselvyyttä vastuusuhteissa. Kuitenkin odotukset johtamisjärjestelmän uudistamiselle olivat pääsääntöisesti hyvin positiiviset.

*”Hyviä käytäntöjä on paljon. Työntekijät ovat halukkaita kehittämään omaa työtänsä, jos heille annetaan siihen mahdollisuus, selkeät tavoitteet ja yksikkötasolle toimivaltaa ja velvoitteita myös ylisektoraaliseen yhteistyöhön”*

### **Valmistelun toimivuus**

Edellisissä arviointivaiheissa kiinnitettiin erityishuomio siihen, minkälaiset tekijät liittyvä varsinaisen valmisteluprosessin toimivuuteen ja esimerkiksi palveluiden vaiheittaiseen siirtymiseen, koska onnistunut prosessi osaltaan luo edellytyksiä myönteiselle lopputulokselle.

Kuten jo aiemmissa arvioinneissa on todettu, Uuden Oulun valmisteluprosessi näyttäyty edelleen moniaineksisena, mutta selvästi mietittynä kokonaisuutena, jossa on jatkuvasti pystytty jännevöittäämään toimintaa. Kuten jo tässä raportissa on mainittu, niin **työskentelyä on leimannut koko ajan konsensushenkisyys, mikä on luonut hyvän perustan fuusion mahdollistaman kehittämispotentiaalin hyödyntämiselle**.

Viidennen arviointivaiheen osalta haluttiin saada mukaan näkemyksiä siitä, miten eri toimielinten työskentely on lähtenyt liikkeelle ja miten uutta toimintakulttuuria on kyetty luomaan. Muutospuntarin tuloksien perusteella Uuden Oulun yhtenäisen toimintakulttuurin erot eri toimijoiden välillä olivat hyvin pienet. Lautakuntatyöskentelyn osa-alueella oli vastanneiden mielestä onnistuttu parhaiten ja heikointen arvioitiin kehittämistyö. Arviot hallinnosta, palveluista sekä hallitus- ja valtuustotyöskentelystä sijoittuivat näiden välimaastoon. Kuitenkin huomattavaa oli neutraalien vastausten suuri määrä.

Arvioissa siitä, miten kokousasioiden valmistelu on toteutunut eri toimielimissä, ei ollut havaittavissa myöskään merkittäviä eroja eri toimielinten välillä. Pääsääntöisesti valmistelun nähtiin toimivan hyvin. Kriittisten vastausten osuudet olivat vain noin kymmenen prosentin luokkaa.

Työskentelyn ja päätöksenteon onnistumista eri toimielinten osalta koskevista arvioista on huomattava, että luottamushenkilöitä vastasi kyselyyn verraten vähän. Näin ollen saadut tulokset eivät anna mahdollisuutta pitävien johtopäätösten tekemiseen. Joka tapauksessa myönteisten arvioiden osuus oli kielteisiä suurempi kaupunginhallitusta lukuun ottamatta. Neutraalien vastausten määrä oli kuitenkin merkittävä. Voidaan todeta, että haastatteluissa ja muutospuntarin vastauksissa on tietty analogia: vastaajat kohdistivat suuria odotuksia erityisesti kaupunginhallitukseen ja sen toimivuuteen. Vastauksissa tuli esiin pelko siitä, että kaupunginhallitus ei tee riittävän linjakkaita päätöksiä riittävän nopeasti nykyisessä vaikeassa tilanteessa.

Kuten eri arvioissa kokousasioiden valmistelusta, myöskään eri toimielinten työskentelyilmapiiristä annetuissa arvioissa ei ollut merkittäviä eroja eri toimielinten kesken. Myönteisiä arvioita oli selvästi enemmän kuin kielteisiä, joskin neutraalisti vastanneita oli kaikkiaan yli puolet.

### *Suunnitelman ja aikataulun mukainen eteneminen sekä tavoitteiden toimeenpano*

Viidennen arviointivaiheen haastatteluiden perusteella koko alkuvuoden ajan valmistelussa on ollut suuria asiakokonaisuuksia, jotka ovat pysyneet suunnitelman mukaisesti aikataulussa. MuutosPuntarin vastaajien enemmistö 57 % (syksy 2012 56%) arvioi, että Uuden Oulun yhdistymissopimuksen tavoitteet ovat toteutuneet myöhässä. Kolmannes katsoi tavoitteiden toteutuneen ajallaan (syksy 2012 35%). Vastaajista kuusi prosenttia koki, että tavoitteet ovat toteutuneet joko hieman tai selvästi etuajassa. Kysely ei tuottanut suuria muutoksia suhteessa aiempiin kyselyihin. Niiden vastaajien, jotka arvioivat tavoitteiden toteutumisen tapahtuneen ajallaan, osuus on jonkin verran pienentynyt.

Edellisissä arvioinneissa on haluttu tiedustella myös näkemyksiä siitä, miten valmistelussa kyetään viemään yhdistymissopimuksen keskeisiä tavoitteita eteenpäin. Viime syksyn neljännen arviointivaiheen MuutosPuntarin vastausten mukaan parhaiten arvioitiin edenneen elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistamiseen liittyvien tavoitteiden jatkovalmistelu, 34 % vastaajista arvioi niiden edenneen hyvin ja 16% huonosti. Tämän syksyn osalta **mielipiteissä näkyi kaupungin taloudellisen tilanteen kiristymisen. Luultavasti tämän johdosta näkemykset esimerkiksi elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistamisesta olivat kriittisempiä; vain 22% vastaajista arvioi sen toteutuneen hyvin ja 34% huonosti.** Elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistamista koskevissa arvioissaan luottamushenkilöt olivat viranhaltijoita selvästi kriittisempiä. Luottamushenkilöistä kielteisen arvion antoi vajaa puolet, kun viranhaltijoiden vastaava osuus oli noin 15 prosenttia. Yhdistymissopimuksen tavoitteiden toteuttamisesta ainoastaan ”kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen” sai enemmän myönteisiä kuin kielteisiä arvioita. Muissa arvioitavissa asioissa kielteisten arvioiden osuudet ovat suurempia kuin myönteisten. Huomionarvoista vastausten perusteella on, että erityisen heikosti arviointiin onnistuminen johtamisjärjestelmän rakentamisessa.

Kuntalaisten osallistumista ja vaikuttamista lukuun ottamatta kaikki arviot ovat heikentyneet ensimmäiseen arviointiin (12/2011) verrattuna. Arvioitavista kokonaisuuksista ”elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistaminen” on heikentynyt selvimmin. **Edelliseen arviointiin (12/2012) nähden ”kuntalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen” sekä ”henkilöstöpolitiikka ja henkilöstön sijoittaminen” ovat sen sijaan kehittyneet parempaan suuntaan.**

**Vaikka kriittisyys yhdistymissopimuksen tavoitteiden eteenpäin viemisen ja aikataulun osalta on kasvanut, niin silti erittäin myönteinen piirre on, että yleinen tyytyväisyys suureen muutosprosessiin on edelleen positiivinen.** Kun Uuden Oulun suunnittelu- ja valmisteluprosessia arvioitiin sekä joulukuussa 2012 että syyskuussa 2013, niin verrattaessa näitä arvioita keskenään voidaan todeta, että kehityssuunta on ollut myönteinen. Tyytymättömien osuus on hieman vähentynyt. Erot eivät kuitenkaan ole merkittäviä.

Uuden Oulun tähänastiseen muutosprosessiin kokonaisuudessaan oli tyytyväisiä 42 prosenttia vastaajista ja tyytymättömiä 25 prosenttia. Noin kolmannes ei ottanut vahvaa kantaa puoleen tai toiseen. Arviot muutosprosessista ovat siis säilyneet positiivisina. Arviot koko muutosprosessista ovat pääpiirteissään myönteisiä. **Uuteen Ouluun kohdistuneiden kokonaisodotusten toteutumista arvioitaessa tyytyväisten yhteenlaskettu prosenttiosuus oli 38.** Tyytymättömiä oli yhteensä 26 prosenttia, erittäin tyytymättömiä vain kuusi prosenttia.

### 3. Viidennen vaiheen johtopäätökset

Uuden Oulun virallisen yhdistymisen jälkeistä yhdeksää kuukautta ovat hallinneet neljä suurta kokonaisuutta: kaupunkistrategian uudistaminen, omistajapoliittiset linjaukset, palvelumalli 2020 sekä valtuustosopimus. Asioita on viety eteenpäin haastavassa taloudellisessa tilanteessa, jossa äkillinen ICT-teollisuuden rakennemuutos on vienyt kaupungin talouden pohjaa pois.

Viidennen arviointivaiheen mukaan yhdistymisprosessi on edennyt pääpiirteisesti strategisten tavoitteiden mukaisesti ja yleinen tyytyväisyys koko yhdistymisprosessiin on edelleen positiivinen. Tyytymättömyys arvioinnin mukaan näkyy erityisesti elinvoiman ja toimintakyvyn vahvistamisessa, jonka osaltaan selittää viimeaikaiset irtisanomiset, jotka ovat koskettaneet Oulua. Myös kritiikki johtamisjärjestelmän toimivuuteen on kasvanut erityisesti luottamushenkilöiden keskuudessa. Tämä asia osaltaan selittää sen, miksi valtuustosopimukseen haluttiin ottaa mukaan linjaus elämänkaarimallin mukaisesta johtamisjärjestelmän uudistamisesta. Tavoitteet tälle näyttävät kiteytyvän asiakaslähtöisyyden kehittämiseen, hallinnon keventämiseen ja sektorirajojen purkamiseen.

Vaikka MuutosPuntarin ja haastatteluiden perusteella osan valtuustosopimuksen ja palvelumalli-työn linjauksissa oli viranhaltijoilla ja luottamushenkilöillä näkemyseroja, niin silti kokonaisuudessaan yhteistyön nähtiin edelleen olevan hyvällä tasolla. Näin voidaan todeta, että Uuden Oulun johtamisen ytimessä vallitsee edelleen hyvä henki ja luottamus.

Arvioinnossa tuli esille, että Uuden Oulun visio ja poliittisen sekä ammatillisen johdon näkemys muutoksen suunnasta ja sitoutuminen tavoitteisiin ovat pysyneet suhteellisen hyvin linjassa. Suurena haasteena on kuitenkin vaikea taloudellinen tilanne, joka on asettanut ja tulee asettamaan poliittisen päätöksenteolle ja niiden toimeenpanolle suuria paineita.

Taloudellinen tilanne näkyy myös siinä, että esimerkiksi hallituksen kehittämisjaoston toiminnassa elinkeinoelämän ja elinvoiman kehittäminen on jäänyt taka-alalle, kun alkuvuoden aikana suuret asiakokonaisuudet ovat vieneet paljon aikaa.

#### Keskeiset havainnot, haasteet ja kehittämissuositukset

Viides arviointivaihe tukee edellisten vaiheiden johtopäätöksiä siitä, että Uuden Oulun **yhdistymisprosessi on onnistunut suhteellisen hyvin ottaen huomioon muutoksen mittakaavan ja kuormittavuuden**. Kriittisyyden lisääntyminen yhdistymisprosessin edetessä on ollut melko luonnollista, kun kaupungin taloudellisessa tilanteessa on tapahtunut nopea heikkeneminen ja odotukset esimerkiksi elinvoima-tavoitteen osalta eivät ole lyhyellä aikajänteellä täyttyneet.

Olemme korostaneet Oulun olevan **ns. veden jakajalla**. Hyvästä ilmapiiristä on kyetty pitämään huolta melko onnistuneesti ja uudistus on kokonaisuudessaan täyttänyt monia sille asetettuja tavoitteita. Toisaalta myös kriittisyys on kasvanut ja jossakin määrin yhdistyminen on menettänyt käyttövoimaansa toimintaa uudistavana tekijänä.

Yhdistymisprosessin jatkoa varten näemme haasteet seuraavasti, jotka ovat ratkaisevia, mihin suuntaan Oulun yhdistymisprosessi etenee.

#### *Strategisen otteen vahvistaminen sekä tasapainon löytäminen konsensuksen ja linjakkuuden välillä*

Oululla on perinteenä moneen muuhun kaupunkiin nähden vahvempi kyky toimia strategisella otteella. Strategisuuden merkitys korostuu vaikean taloudellisen tilanteen takia. Lisäksi uudessa Oulussa on toteutettu mittava strategiaproessi.

Arviointiaineiston perusteella vaikuttaa siltä, etteivät kaikki toimijat hahmota, missä määrin valitut strategiset linjat vaikuttavat toimintaan ja päätöksentekoon. Siksi painotamme strategisen päätöksentekokyvyn ja strategisen toimeenpanokyvyn säilyttäminen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa niin, että päätöksenteossa korostuu tiedolla johtaminen. Tällä mahdollisuus vahvistaa strategisen johtamisen ja strategian toimeenpanon tehostamista sekä



toimijoiden vastuunjakoa.

Erityisesti haasteellista on kyetä löytämään tasapaino konsensuksen ja linjakkaiden valintojen välillä. Konsensus on osaltaan ylläpitänyt hyvää ilmapiiriä ja keskustelukulttuuria. Taloudellisen tilanteenkin takia Oulussa on kuitenkin välttämätöntä tehdä linjakkaampia ratkaisuja, joihin ei ehkä aina liity yksimielisyyttä. Haaste on siis siinä, miten aikaansaada selkeitä, toimintaa johtavia valintoja sekä samanaikaisesti ylläpitää keskustelukulttuuria ja hyvää ilmapiiriä. Yksi ratkaisu tähän on tietojohdamisen edelleen vahvistaminen päätöksenteossa. Tätä kautta muodostuu yhteistä ymmärrystä toimintaympäristön tilanteista ja vaatimuksista.

### ***Valtuuston, hallituksen ja lautakuntien informoiminen yhdistymissopimuksen velvoitteista ja sitovuus-asteesta***

Arvioinnin yhteydessä on noussut esiin, että epäselkeyttä aiheuttaa erityisesti se, missä määrin yhdistymissopimus linjaa Oulun kehittämistä. Tästä johtuen selkeyttävä keskustelu on tarpeellista

### ***Johtamisjärjestelmän ja konsernin toiminnan selkeyttäminen: keskityksen ja hajautuksen analysointi***

Keskeinen kysymys on se, kuinka laajoihin muutoksiin on syytä ryhtyä nopealla aikavälillä. Erityisesti johtamisjärjestelmän uudistamiseen kohdistuu ristiriitaisia odotuksia. Merkittävien muutosten tekemisessä voi kuitenkin olla ongelmana, että ne osaltaan johtavat Oulun mallin uskottavuuden vähenemiseen ja pahimmillaan muutosväsymiseen, sillä uuteen Ouluun siirtymisestä ei ole vielä kulunut pitkää aikaa. Yleensä muutoksen toteutus edyllyttää organisaatiossa noin 3-5 vuoden aikaperspektiiviä. Varmuus pitää olla siis siitä, että uudet ratkaisut ovat selvästi aiempia parempia. Samalla huomio saattaa mennä hallinnon kehittämiseen sen sijasta, että keskityttäisiin taloutta vahvistavien toimenpiteiden edistämiseen

Johtamisjärjestelmän uudistamisessa tulisi huolellisesti analysoida ne muutostarpeet, jotka mahdollisesti vaikuttavat negatiivisesti taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamiseen. Uudenlaisen johtamisjärjestelmän rakentamisen eri vaihtoehdot on analysoitava perusteellisesti muun muassa seuraavista näkökulmista:

Erityinen huomio olisi kiinnitettävä siihen, miten johtamisjärjestelmä tukee palveluprosessien asiakaslähtöistä toimintaa ja henkilöstön toimintamahdollisuuksia. Johtamisjärjestelmä asettaa väistämättä eri toimijoita toisistaan poikkeaviin rooleihin ja aikaansaa jännitteitä. Kysymys on siitä, kehittykö jännitteistä sellaisia, jotka luovat palveluiden ja toiminnan kehittämiseksi dynamiikkaa.

Osin johtamisjärjestelmää kohdistuva tyytymättömyys johtuu asioiden hitaudesta ja moniportaisuudesta. Onkin mahdollista, että muutosvaiheessa toiminta on jossakin määrin yliorganisoinut ja liiaksi säädelty. Siksi suosittelemme myös toimintaperiaatteeksi ”pienen,” hukkakäyttöä aiheuttavien tekijöiden jatkuvaa kartoittamista esimerkiksi ”lean-ajattelua” noudattamalla. Tämä voidaan toteuttaa henkilöstölähtöisesti keräämällä systemaattisesti näkemyksiä pienten, mutta merkittävien asioiden parantamiseksi.

Osaksi konsernin toimintamallin kehittämistä liittyy myös tasapainon löytäminen keskittämisen ja hajauttamisen välillä. Tätä tulisi edelleen systemaattisesti kartoittaa. Esimerkiksi tietoteknologiaan liittyvissä ratkaisuissa näyttäisi olevan jossakin määrin keskittämisen tarvetta.

### ***Apulaiskaupunginjohtajien tehtävien tarkastelu asiakaslähtöisten palveluprosessien johtajina***

Oulun kaupungin toimintamallissa poikkeuksellinen ratkaisu on ollut se, että apulaiskaupunginjohtajilla on rooli yli toimialojasiilojen menevien asiakaslähtöisten prosessien eteenpäin viejinä. Näemme tämän ratkaisun tarkoituksenmukaisena ja yhä kehittämisen arvoisena.

Kuitenkin aineiston perusteella apulaiskaupunginjohtajien roolia ei nähdä oman vastuunalueensa toimintojen koordinoija ja synergiaetujen varmistajana eikä myöskään palveluprosesseihin vaikuttavana. Myös apulaiskaupunginjohtajien suhdetta kaupunginhallitukseen ja lautakuntiin tulisi selkeyttää.

### ***Kehittämistoiminta ja sen organisoituminen***

Oulun kaupungilla on vahva perinne kehittämiseen. Lisäksi tietoon perustuva uudistamista on viety tarkoituksenmukaisesti kehittämiseen liittyen eteenpäin.

Kuitenkin kehittämistoiminnan osalta olisi pyrittävä kirkastamaan palvelutuotannon ja konserninpalveluiden roolit. Vaikka roolijako on periaatteessa selkeä, asia ei ole vielä riittävästi konkretisoitunut.

Suosittellemekin, että Oulussa pyritään käynnistämään joitakin kehittämisen pilottiprojekteja, jotka toimivat esimerkkeinä siitä, miten kehittämisen konsernihallinnon ja palvelutuotannon välillä tulisi toimia. Näissä piloteissa tarkennetaan toimintatapaa. Samoin huolehditaan tehokkaalla viestinnällä, että pilotit nousevat esiin malleina viedä kehittämistä Oulussa eteenpäin.

### ***Lähi- ja keskijohdon aseman vakauttaminen ja tukeminen***

Oulun yhdistymisen toteutus on vahvasti siirtynyt organisaatio- ja yhteisötasolle. Eri toimintakulttuureja sovitetaan esimerkiksi yhteen, uusia käytäntöjä rakennetaan niin hallinnossa kuin palveluissa. Tämä korostaa lähi- ja keskijohdon merkitystä.

Arvioinnissa tunnistettuna ongelmana on, että monella lähi- ja keskijohtoon kuuluva työskentelee määräraikaisessa tehtävässä. Tämä vaikeuttaa muutoksen eteenpäinvientiä ja siihen sitoutumista.

### ***Panostetaan palveluiden uudelleenorganisointiin ja prosessien kehittämiseen sekä palveluinnovaatioihin***

Oulussa on paikoitellen tehty innovatiivista työtä palveluiden kehittämisessä ja uudelleenorganisoinnissa. Tämän työn jatkuminen ja ottaminen erityisesti kohteeksi on yhdistymisen kannalta välttämätöntä. Erityisesti henkilöstölähtöiselle ja palveluita tuottavia organisaatioita yhdistäville käytännöille on olemassa selkeä tarve.

Palveluinnovaatiotoiminnan kautta voidaan nostaa esiin aikaisemmin tehtyjä hyviä käytäntöjä. Palveluprosessien kehittämistyössä olisi tehtävä laajasti läpinäkyväksi hyvät käytännöt (joista jo paljon kokemuksia), lupaavat käytännöt (joista jo jonkin verran kokemuksia) sekä kiinnostavat käytännöt (uudet, joista ei vielä kokemuksia) sekä pyrittävä näiden osalta innovatiivisuuteen ja pilotointiin osissa palveluprosesseja.

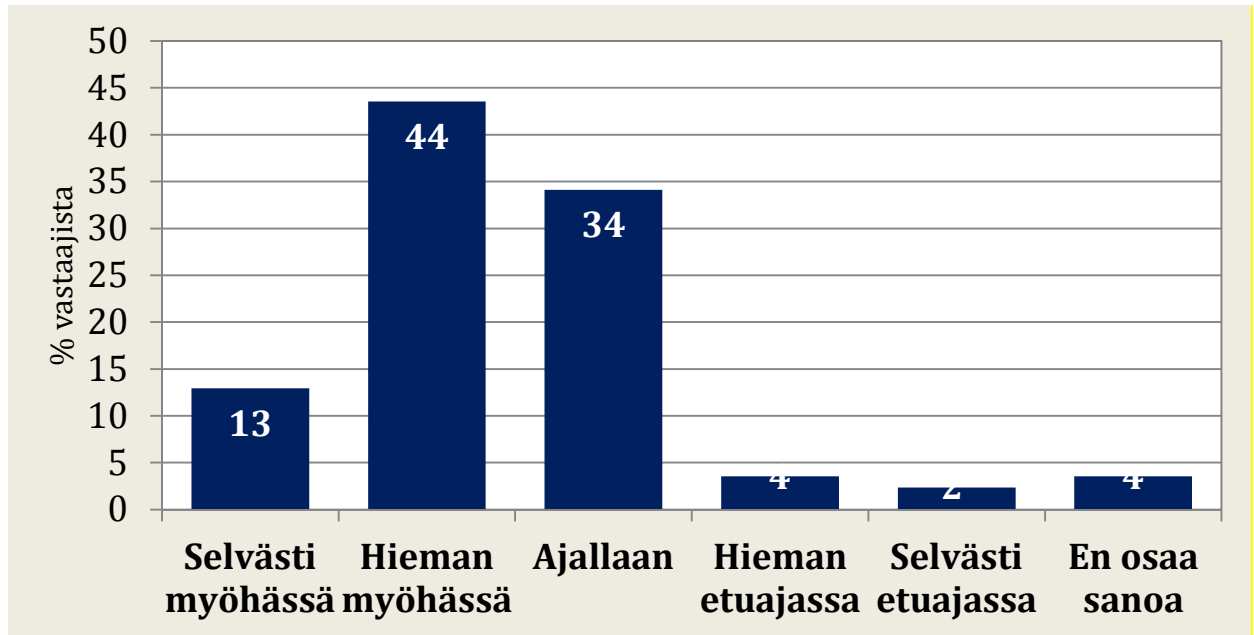
### ***Henkilöstöpolitiikan systemaattinen eteenpäinvienti***

Henkilöstöä koskevat kysymykset ovat olleet Oulussa – kuten monessa muussakin kuntafuusiassa – näkyvästi esillä. Edelleen aineiston perusteella näyttää siltä, että henkilöstöpolitiikan toteutus vaatii systemaattisuutta, yhdenmukaisuutta ja konkreettisuutta.

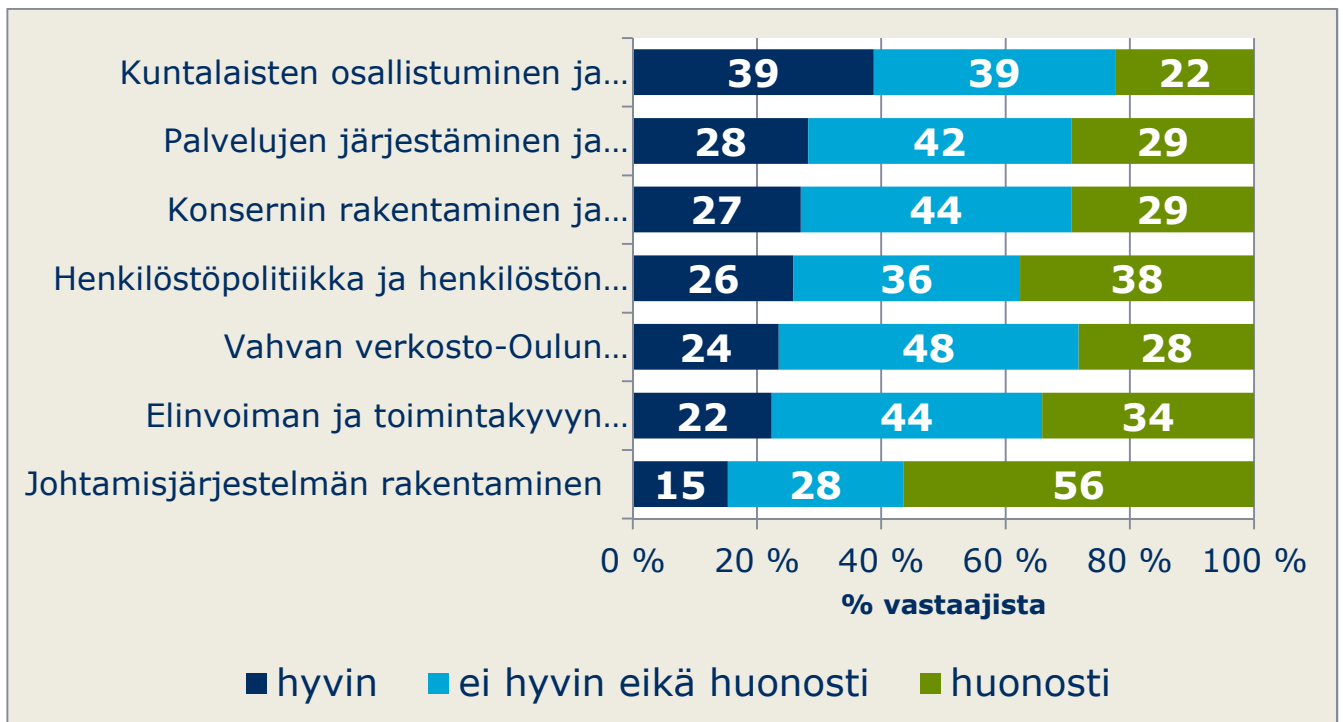
Tässä mielessä Oulussa tulisi yhä käydä läpi yksiköissä sitä, miten henkilöstöpolitiikka on niissä toteutunut ja miten on onnistuttu tukemaan henkilöstöä muutosprosessissa.

Lisäksi on korostettava, että ennakoivan henkilöstösuunnittelun merkitys korostuu entisestään lähivuosina.

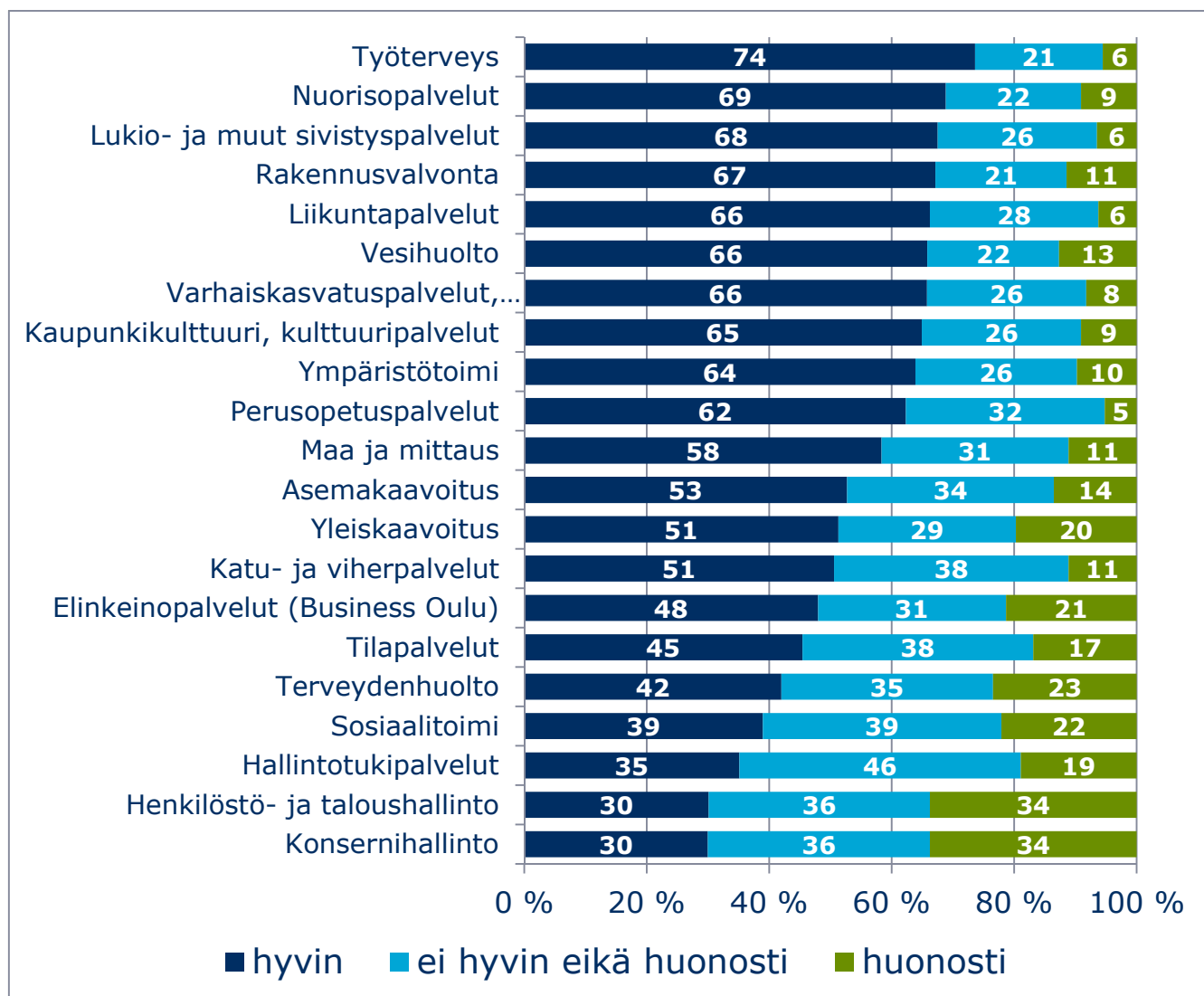
## LIITTEET



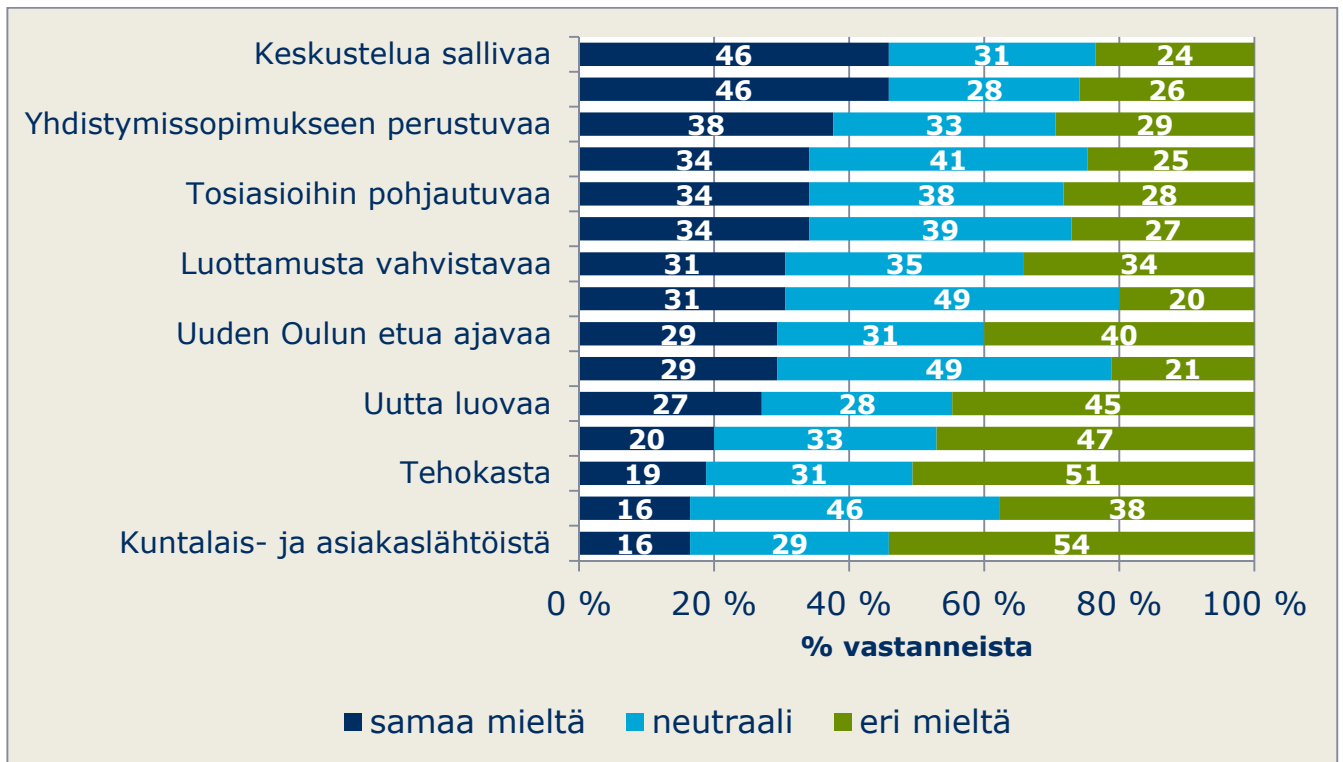
Kuvio 2. Arviot Uuden Oulun yhdistymissopimuksen tavoitteiden toteutumista aikataulullisesti



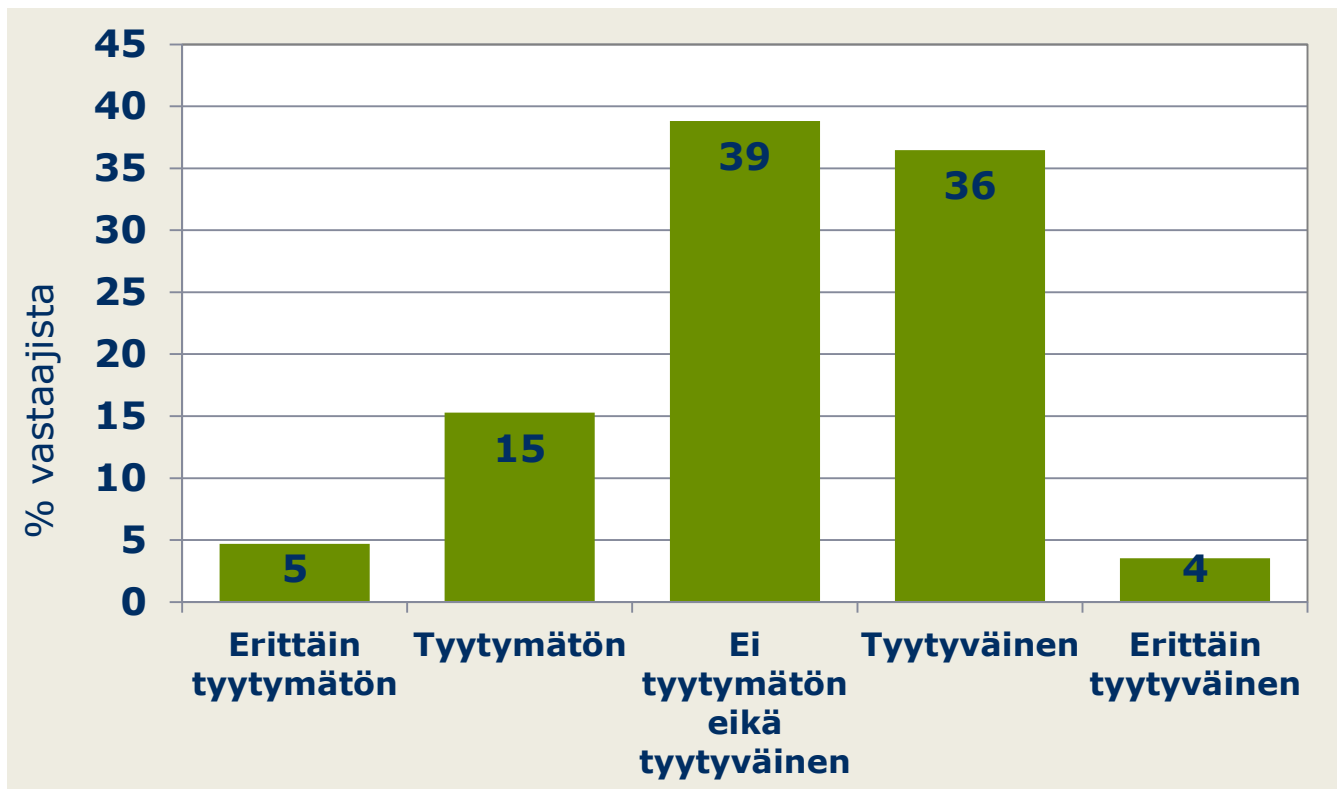
Kuvio 3. Mielipiteet Uuden Oulun yhdistymissopimuksen tavoitteiden toteuttamisesta



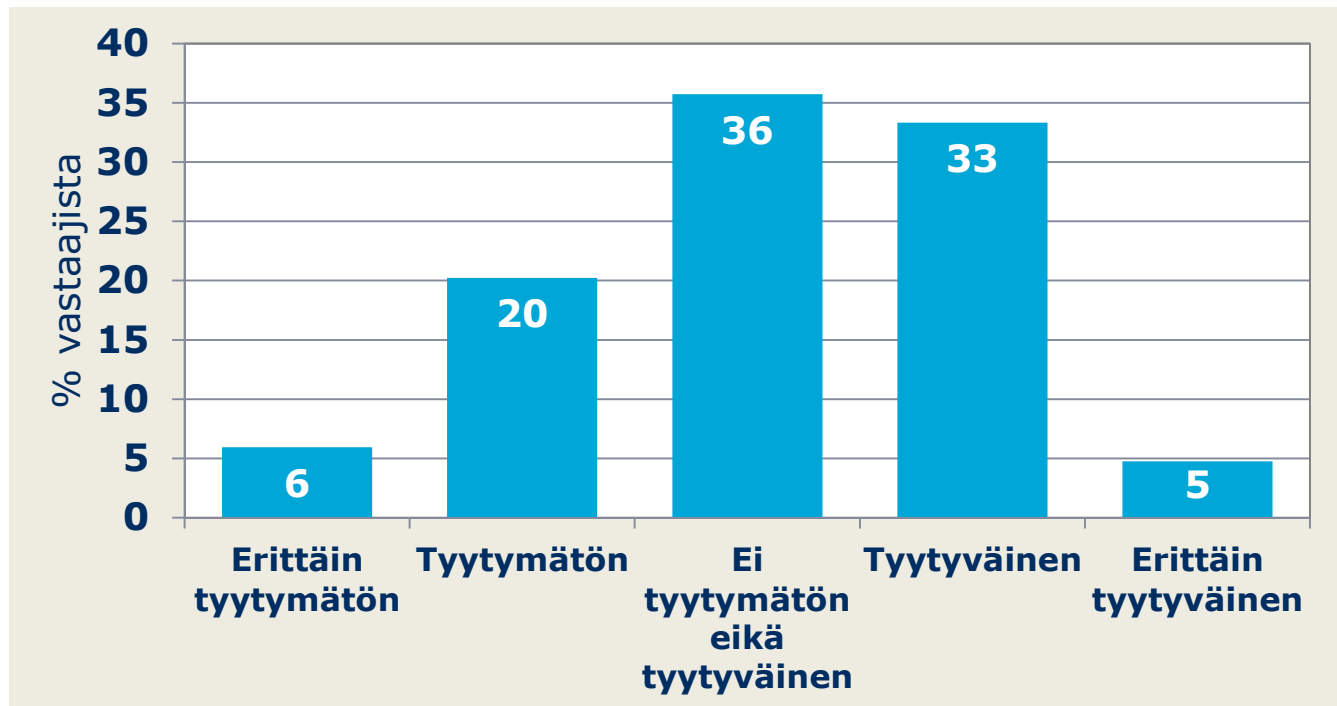
Kuvio 4. Arviot eri palveluiden tuottamisen onnistumisesta Uuden Oulun käynnistymisen myötä (vastausten %-jakaumat pois lukien eos-vastaukset)



Kuvio 5. Luonnehdinnat Uuden Oulun päätöksenteon valmistelusta ja toimielintyöskentelystä



Kuvio 6. Arviot Uuden Oulun tähänastisesta suunnittelu- ja valmisteluprosessista



Kuvio 7. Arviot Uuteen Ouluun kohdistuneiden odotusten toteutumisesta kokonaisuudessaan