

Janne Körkkö

EETTISYYS JULKISEN HALLINNON JOHDON KONSULTOINNISSA

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Pro gradu -tutkielma
Joulukuu 2022

TIIVISTELMÄ

Janne Körkkö: Eettisyys julkisen hallinnon johdon konsultoinnissa.

Pro gradu -tutkielma, 79 sivua.

Tampereen yliopisto

Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma

Joulukuu 2022

Ohjaaja: Jari Stenvall

Tässä pro gradu -tutkielmassa tutkittiin julkisen hallinnon johdon konsultoinnin eettisyyttä Suomessa. Tutkielman tarkoituksena oli määritellä johdon konsultoinnin eettiset vaatimukset konsultoituessa julkista hallintoa ja luomaan yleiskuva johdon konsultoinnin tilasta ja luonteesta Suomessa julkisen hallinnon tasolla. Lisäksi tutkielmalla pyrittiin hahmottamaan johdon konsultoinnin vaikutuksia ja käytännön toimintatapoja. Tutkimuksen tutkimuskysymys oli ”Millaista on eettinen johdon konsultointi julkisessa hallinnossa?”. Tämän lisäksi tutkielmassa oli kaksi tarkentavaa tutkimuskysymystä: ”Millaista johdon konsultointi on julkisessa hallinnossa Suomessa?” ja ”Miksi johdon konsultointia tehdään julkisessa hallinnossa?”.

Tutkimusaineisto koostettiin yhdeksästä teemahaastattelusta, jotka litteroitiin kirjalliseen muotoon. Haastatteluaineistosta luotiin kolmen teeman kokonaisuus, joiden pohjalta aineisto analysoitiin. Teemat käsittelivät johdon konsultointia julkisessa hallinnossa, johdon konsultointia käytännön tasolla, sekä johdon konsultoinnin syvempää ulottuvuutta.

Tutkimustulosten mukaan eettinen johdon konsultointi julkishallinnossa sisältää käytännön konsultointiin liittyviä toimintamalleja, sekä syvempiä periaatteita, jotka ohjaavat johdon konsultointia lain ja yleisen johdon konsultin ammattietiikan tasoilla. Käytännössä eettinen toiminta johdon konsultoinnissa kattaa konsultointiprosessin huolellisen määrittelyn, konsultointiprosessin yksilöllisyyden korostamisen, sekä johdon konsultointiin liittyvät ihmissuhdetaidot. Laajemmin käytännön toimintaa ohjaavia käytänteitä ja periaatteita kutsutaan johdon konsultoinnin ammattietikaksi. Lisäksi käytännön eettisiä periaatteita julkisen hallinnon johdon konsultoinnissa ohjaa hallintolaissa määritellyt hyvän hallintotavan periaatteet.

Julkisen hallinnon johdon konsultointi on laaja kokonaisuus ohjausta, ajatusten laajentamista ja organisaatioiden auttamista. Keskeistä on ohjaaminen ja asioiden auttaminen eteenpäin erilaisin keinoin, kuten neuvomalla ja auttamalla konsultoitavaa ajatustyössä. Syitä johdon konsultoisemiselle julkisessa hallinnossa on neljä. Ne ovat: 1. hallinnolliset tarpeet, 2. tarve ulkopuoliselle asiantuntijanäkemykselle ja avulle, 3. resurssikysymykset ja 4. julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muutokset.

Avainsanat: konsultointi, etiikka, eettisyys, julkinen hallinto.

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYS

1 JOHDANTO.....	1
2 TUTKIMUSTEHTÄVÄ	4
2.1 Tutkielman aihe ja tutkimuskysymykset	4
2.2 Tutkielman aihealueen rajauksesta ja aihevalinnasta	4
3 TUTKIELMAN TEOREETTISET JA KÄSITTEELLISET LÄHTÖKOHDAT.....	6
3.1 Johdon konsultoinnin tieteellisen keskustelun teemoja	10
3.1.1 Liikkeenjohdon konsultointi	10
3.1.2 Johdon konsultoinnin yleinen tutkimus ja konsultointioppaat	12
3.1.3 Psykologinen näkökulma johdon konsultointiin	13
3.1.4 Johdon konsultoinnin etiikka.....	14
3.1.5 Julkisen sektorin johdon konsultointi	17
3.2 Käsitteet	21
3.2.1 Johdon konsultointi	21
3.2.2 Etiikka	22
3.2.3 Julkinen hallinto.....	24
4 TUTKIELMAN METODOLOGISET VALINNAT	25
4.1 Laadullinen tutkimus	25
4.2 Teemahaastattelu	25
4.3 Aineistolähtöinen sisällönanalyysi.....	28
4.4 Aineiston teemoittaminen ja analysointi	29
5 JOHDON KONSULTOINTI JULKISESSA HALLINNOSSA	30
5.1 Julkisen hallinnon johdon konsultoinnin määritelmä	30
5.1.1 Asiantuntijapalvelut ja niiden laajuus	31
5.1.2 Resurssikysymys	33
5.1.3 Johdon konsultointi kuntatasolla	33
5.1.4 Johdon konsultointi valtion sisäisesti	34
5.2 Syitä johdon konsultoinnin käyttämiselle julkisessa hallinnossa	36
5.2.1 Hallinnolliset tarpeet	36
5.2.2 Tarve hallinnon ulkopuoliselle asiantuntijanäkemykselle ja avulle	38
5.2.3 Resurssikysymys	40
5.2.4 Julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muutos	41
5.3 Johdon konsultointiprosessin piirteet	43
5.3.1 Hyvän konsultointiprosessin piirteitä	44
6 JOHDON KONSULTOINTI KÄYTÄNNÖN TASOLLA.....	47
6.1 Johdon konsultointipalveluiden käyttö määrällisesti	47

6.1.1	Johdon konsultointipalveluiden käytön säännöllisyys	48
6.2	Konsultointiprosessin toimijat ja niiden roolit konsultointiprosessissa	50
7	JOHDON KONSULTOINNIN SYVEMPI ULOTTUVUUS.....	55
7.1	Hyvä hallintotapa ja siihen sidoksissa olevat eettiset periaatteet.....	55
7.2	Aineiston avoimuus ja mahdolliset intressiristiriidat.....	56
7.3	Eettisyys johdon konsultointiprosessissa käytännön tasolla, sekä johdon konsultin ammatissa.....	58
7.3.1	Konsultointiprosessin tarpeellisuus.....	58
7.3.2	Konsultointiprosessien yksilöllisyyden korostaminen	59
7.3.3	Johdon konsultoinnin ammatilliset motiivit ja eettisyys	59
7.3.4	Haastatteluissa muita esiin tulleita huomioita johdon konsultoinnin eettisyydestä.....	61
7.5	Johdon konsultointiprosessin arvioiminen julkisessa hallinnossa	62
7.6	Johdon konsultoinnin hyöty ja vaikuttavuus.....	65
7.6.1	Hyödyt tilaajan näkökulmasta.....	66
7.6.2	Hyödyt johdon konsultin näkökulmasta.....	68
7.7	Julkisen hallinnon johdon konsultoinnin kritiikki	69
8	JOHTOPÄÄTÖKSET	71
8.1	Julkisen hallinnon johdon konsultoinnin eettisyys.....	71
8.1.1	Eettinen toiminta käytännössä ja ammattietiikan merkitys.....	71
8.1.2	Ihmissuhdetaidot.....	72
8.2	Hyvän hallinnon periaatteiden merkitys	72
8.3	Johdon konsultointi suomalaisessa julkisessa hallinnossa.....	73
8.3.1	Hyvän konsultointiprosessin piirteet.....	74
8.4	Johdon konsultoinnin tarpeet julkisessa hallinnossa	75
8.5	Pohdintaa.....	77
8.5.1	Teoria ja käytäntö.....	78
	LÄHDELUETTELO	80

TAULUKKOLUETTELO

<u>Taulukko 1. Yhteenveto aiheen ensimmäisestä kirjallisuuskatsauksesta.</u>	8
<u>Taulukko 2. Yhteenveto kirjallisuuskatsauksesta.</u>	20

1 JOHDANTO

Julkinen sektori on laaja kokonaisuus ja sen johtaminen voi olla paikoitellen haastavaa. Julkista sektoria on hyvin keskeisellä tavalla tutkinut muun muassa Max Weber, jonka akateemisen työn hengessä julkista hallintoa voidaan kuvata byrokraattiseksi järjestelmäksi. Perinteisen Weberiläisen määritelmän mukaan julkisen hallinnon tehtävänä on toteuttaa poliittisia tavoitteita mahdollisimman tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti (Virtanen & Stenvall 2019, 37). Weber liittää julkisen hallinnon määritelmäänsä erityisesti käsitteen byrokratia, jossa hänen mukaansa tarkoitus on yhteydessä rationaaliseen eli järkeen. Stenvallin ja Virtasen (2019, 38) kokoamassa yhteenvedossa byrokratian keskeisiä periaatteita ovat muun muassa politiikan ja hallinnon erottaminen, sääntöjen noudattaminen, asiantuntemuksen korostaminen, virkahierakia, selkeät toimivaltasuhteet, tasapuolisuus, kirjallisen menettelyn ja dokumentoinnin tärkeys, sekä valvonnan korostaminen (Weber, 1978; Bourgon 2009, 9).

Vaikka Weberin byrokratian käsite on tärkeä hallintotieteellisen tutkimuksen perinteessä, se ei ole siltikään lopullinen julkisen hallinnon ihanne tai kaiken selittävä käsite. Tämä voidaan havainnoida seuraamalla hallintotieteessä julkisen johtamistapojen muutoksia ja trendejä. Hyvänä esimerkkinä ja vastakohtana perinteiselle Weberiläiselle byrokraattiselle ajattelulle on uuden julkisjohtamisen oppi (new public management), joka korostaa yksityiseltä sektorilta otettuja organisaation johtamismalleja, sekä korostaa julkisen hallinnon kohdetta (eli kansalaisia) asiakkaana (Johansson. 2019, 57). Uuden julkisjohtamisen oppi on hyvä esimerkki siitä, miten hallintotieteellinen ajattelu ja toimintatavat julkisella sektorilla ovat kehittyneet. Uuden julkisjohtamisen opista voidaan myös päätellä, että julkista hallintoa tulee uudistaa ja sen täytyy pysyä ajassa kiinni, sekä sen toimintatapojen on oltava relevantteja. Uuden julkisjohtamisen oppi oli tämän uudistumisen ilmentymä ja kuvasi tietyn ajan julkisen hallinnon toiminnan ihannetta, tai ainakin sen tehokkainta muotoa. Nyt myös uuden julkisjohtamisen oppi on korvaantumassa uusilla ja nykyaikaisemmilla johtamismalleilla, kuten arvojohtamisella (public value management) ja uuden julkisen hallinnon mallilla (new public governance) (Johansson 2019, 58).

Julkista hallintoa tarkasteltaessa, voidaan havaita, että julkinen hallinto on järjestelmänä laaja ja sen toimintatapojen on oltava tietynlaisia, luoden haasteita sen johtamiselle. Vaikka julkinen johtaminen on nykypäivänä huomattavasti kehittynyt byrokraattisesta hallintotavasta, on sen

oltava tietyllä tavalla edelleen byrokraattista siinä mielessä, että julkisen johtamisen on oltava tasapuolista ja laillista. Se ei välttämättä aina ole käytännön tasolla helppoa, eikä julkinen hallinto myöskään välttämättä aina näyttäytyä tavalliselle hallinnon asiakkaalle, eli kansalaiselle tehokkaana tai sujuvana järjestelmänä. Kuinka julkisen hallinnon johtamista voitaisiin kehittää ja nykyaikaistaa? Yksi keino tähän löytyy johdon konsultoinnista, joka on tämän tutkielman aihe.

Johdon konsultoinnin (vaihtoehtoinen termi liikkeenjohdon konsultointi) avulla myös julkisen hallinnon johtamistyötä voidaan kehittää. Valitsin johdon konsultoinnin tutkielman aiheeksi, sillä johdon konsultointi ilmiönä alkoi kiinnostamaan minua erityisesti opintojeni maisterivaiheessa tehtyäni johdon konsultointityön eräällä konsultointiin syventyvällä kurssilla. Hallintotieteilijän näkökulmasta minulla kiinnostaa etenkin johdon konsultoinnin mahdollisuudet julkisen hallinnon kehittämisessä. Johdon konsultoinnin tutkiminen julkisen hallinnon tasolla kiinnosti minua myös siksi, että käsitykseni johdon konsultoinnista oli lähinnä yksityiseen sektoriin painottuva ja halusin laajentaa tuntemustani aiheesta.

Tutkielman tarkoituksena on tutkia johdon konsultoinnin eettisyyttä julkisessa hallinnossa. Tutkielmalla pyritään määrittelemään johdon konsultoinnin eettiset vaatimukset konsultoidessa julkista hallintoa ja luomaan yleiskuva johdon konsultoinnin tilasta ja luonteesta Suomessa julkisen hallinnon tasolla. Lisäksi tutkielma pyrkii hahmottamaan johdon konsultoinnin vaikutuksia ja käytännön toimintatapoja, tarkoituksena luoda tutkielmalle myös käytännön arvoa.

Yhteiskunnan kaiken toiminnan taustalla olisi ihanteellisesti eettisyys ja moraalisesti oikein toimiminen, joten tutkielman näkökulmaksi valikoitui johdon konsultoinnin eettisyyden tutkiminen. Tässä kontekstissa eettisyyden tutkiminen kohdistuu johdon konsultoinnin prosessiin. Johdon konsultoinnin nykyaikainen suosio ja nykyaikaisen hyvän hallinnon tärkeys tekevät aiheen tarkastelusta hallintotieteellisestä näkökulmasta relevanttia. Etiikka on myös oleellinen tema hallintotieteellisessä tutkimuksessa, sillä aiemmin mainittu Max Weber edellä kävi ajattelutavalla, jossa yhdistyi julkinen hallinto ja eettisyys. Hyvänä esimerkkinä Weberin lähestymistavasta eettisyyteen on hänen käsityksensä seurausetiikasta, jossa ihmisen (tai kuten Weberin tutkimuksessa virkamiehen) on hyväksyttävä tekojensa seuraukset. (Starr 1999, 429.)

Eettinen näkökulma valikoitui tutkimukseen sen merkityksellisyyden vuoksi, koska eettisyys, moraaliset säännöt ja eettinen toiminta ovat suhteellisen pysyviä teemoja tieteellisessä tutkimuksessa. Tämä tekee tutkielman toteuttamisesta ja tuloksista aikaa paremmin kestävä.

Eettisyyden ymmärtäminen julkisen hallinnon johdon konsultoinnissa on mielestäni tärkeää. Eettisyyttä tutkimalla voidaan havainnoida millaista olisi huono tai vääränlainen johdon konsultointi, eli siis se, mikä on eettisesti tai moraalisesti väärin. Johdon konsultoinnilla pyritään kuitenkin julkisen hallinnon kehittämiseen, joka on itsessään myös tärkeää. Julkisen hallinnon kehittämisen ymmärtäminen johdon konsultoinnin kautta luo uudenlaisen näkökulman asian tarkastelulle.

Tutkielma aloitetaan tutkimustehtävän esittelemisellä ja aiheen määrittelemisellä. Tämän jälkeen käydään läpi tutkielman teoreettiset ja käsitteelliset lähtökohdat, jonka jälkeen esitellään tutkielman metodologiset valinnat. Aineiston analyysi on jaettu kolmeen teemalukuun, joiden jälkeen seuraa johtopäätökset ja pohdintaosio.

2 TUTKIMUSTEHTÄVÄ

2.1 Tutkielman aihe ja tutkimuskysymykset

Tämä pro gradu -tutkielma on laadullinen tutkimus, joka käsittelee julkista johtamista ja sen konsultointia eettisyyden näkökulmasta. Tutkielman tutkimustehtävänä on selvittää, millaista on julkisen hallinnon eettinen johdon konsultointi. Tutkimustehtävä selvitetään yhdeksän teemahaastattelun avulla, joista toteutetaan aineistolähtöinen sisällön analyysi. Tutkielman tutkimusongelma liittyy johdon konsultoinnin eettisyyden ja eettisten toimintatapojen tarkasteluun. Tutkimuksen tutkimuskysymys on ”*Millaista on eettinen johdon konsultointi julkisessa hallinnossa?*”. Tämän lisäksi tutkimuksessa on kaksi tarkentavaa tutkimuskysymystä: ”*Millaista johdon konsultointi on julkisessa hallinnossa Suomessa?*” ja ”*Miksi johdon konsultointia tehdään julkisessa hallinnossa?*”. Tutkielma pyrkii myös löytämään vastauksia sille, voiko johdon konsultointi olla ratkaisu johtamisen kehittämiseen yleisellä tasolla, voidaanko sillä saada aikaan parempaa johtamista julkisessa hallinnossa ja millaista johdon konsultointi on käytännössä verrattuna aiheesta tehtyyn tieteelliseen tutkimukseen ja sen määritelmiin johdon konsultoinnin luonteesta.

Oleelliset teemat/ kohteet tutkielmassa ovat julkinen hallinto, julkinen johtaminen ja johdon konsultointi. Käsitteellisesti oleellinen teoreettinen kokonaisuus on etiikka ja eettisyys, sekä johdon konsultointi käsitteenä ja ilmiönä.

2.2 Tutkielman aihealueen rajauksesta ja aihevalinnasta

Lopullinen aihevalinta, näkökulma ja aiheen rajaus toteutettiin tutkimalla aiempaa tutkimusta johdon konsultoinnista yleisellä ja julkishallinnon tasolla. Aihevalintaan vaikutti oleellisesti myös mielenkiinto johdon konsultointia kohtaan, joka syntyi maisteriopintojen konsultointikurssilla. Tutkielman alussa aiheena oli korruptio julkisessa hallinnossa, joka kuitenkin korruption tutkimisen haastavuuden takia rajattiin etiikan aihepiiriin. Ensimmäisessä tutkimussuunnitelmassa aiheeksi valikoitui eettisen johtamisen kouluttaminen johdon konsultoinnin avulla. Aihetta täytyi kuitenkin muuttaa sen haasteellisen luonteen vuoksi, sillä eettisen johtamisen kouluttaminen ei ole niinkään johdon konsultoinnin tosiasiallisessa keskiössä. Lopulta tutkittavaksi aiheeksi muodostui johdon konsultointi julkisessa hallinnossa

ja näkökulmaksi johdon konsultoinnin eettisyys. Tutkimusotteeksi päätettiin tutkielman alussa laajan empiirisen aineiston hankinta ja käsittely. Aineiston keruutavaksi valikoitui teemahaastattelut. Haastattelut toteutettiin etähaastatteluina keväällä 2022 ja litteroitiin kesän 2022 aikana.

Aihealueen rajaukseen vaikutti myös aiheesta tehty kirjallisuuskatsaus. Kirjallisuuskatsaus toteutettiin hakemalla aiheesta tehtyjä tutkielmia, kirjallisuutta ja tieteellisiä julkaisuja. Aineistoa haettiin termeillä, kuten ”konsultointi”, ”management consulting” ja ”ethics”. Kirjallisuuskatsauksen teoriatavoitteena oli saada hyvä kokonaiskuva aiheesta tehdystä tutkimuksesta ja tutkimuksista, sekä niiden tutkimusotteiden ja tapojen luonteesta. Kirjallisuuskatsauksen toinen tavoite oli rajata tutkielman aihetta ja tarkentaa sen kysymyksenasettelua. Kirjallisuuskatsaus esitellään tarkemmin seuraavassa luvussa: tutkielman teoreettiset ja käsitteelliset lähtökohdat.

3 TUTKIELMAN TEOREETTISET JA KÄSITTEELLISET LÄHTÖKOHDAT

Tässä kappaleessa käsitellään kirjallisuuskatsauksella aikaisempaa tutkimusta ja kuvataan sitä, millaista akateeminen keskustelu tutkielman aihepiiristä on. Tutkielmaa suunniteltaessa valikoitu ensin kolme aiheetta, mistä tutkimustiedon ja kirjallisuuden etsiminen aloitettiin. Aiheiksi valikoitui liikkeenjohdon konsultointi/ johdon konsultointi, johtamisen etiikka, sekä filosofinen etiikka. Nämä aiheet valittiin siksi, koska ne ovat hyvä lähtökohta tutkielman aiheen ymmärtämiselle. Erityisesti johdon konsultoinnin ymmärtäminen teorian tasolla on tärkeää, kuten myös etiikan määrittely filosofian keskeisten käsitteiden ja teorioiden avulla. Johtamisen etiikka tuo lisäymmärrystä etiikan tarkasteluun, vaikkei se käsitteenä ole niin oleellinen, kuin johdon konsultointi ja filosofinen etiikka.

Tutkimuksen tutkimussuunnitelmaa varten toteutettiin aihepiirin ensimmäisen pienimuotoinen kirjallisuuskatsaus, jossa kartoitettiin tehtyä tutkimusta ja aineiston luonnetta. Tätä varten otettiin ylös teorian tutkimussuunnitelman viitekehyksen kokoamista varten 24 kirjaa ja 7 artikkelia. Myös aiheesta tehtyjä tutkielmia tarkasteltiin alustavasti. Ensimmäisen kirjallisuuskatsauksen perusteella vastaavanlaista tutkielmaa ei ollut vielä tehty. Tutkielmista aihepiirinä johtamisen etiikka korostui, josta on tehty suhteellisen paljon tutkielmia, kuten myös tieteellistä tutkimusta. Tutkimussuunnitelman tekoa varten perehdyttiin tarkemmin noin kymmeneen kirjaan ja käytiin läpi pari tieteellistä artikkelia. Aikaisemmasta tutkimustiedosta pystyi toteamaan tutkimussuunnitelman kirjallisuuskatsauksen perusteella, että suuri osa siitä käsittelee johtamisen etiikkaa, sekä julkisen johtamisen eettisyyttä. Tärkeä julkisen johtamisen etiikan tutkija Suomessa on Ari Salminen Vaasan yliopistosta, joka on hallintotieteellisessä tutkimuksessaan erikoistunut etiikkaan, erityisesti julkisen johtamisen ja hallinnon etiikkaan.

Johdon konsultoinnista löytyy kohtuullisen paljon kansainvälistä tutkimusta. Kaikki tutkielmaa varten tarkasteltu aikaisempi tutkimus on haettu käyttämällä tietokantoja Emerald, Business Source Ultimate (EBSCO), ScienceDirect (Elsevier), Taylor & Francis Online, Google Scholar sekä Tampereen yliopiston kirjaston Andoria ja julkaisuarkisto Trepoa. Hakuprosessissa käytettiin myös Publish or Perish ohjelmaa, jolla kykenee hakemaan artikkeleita monista eri lähteistä saman aikaisesti. Tärkein kriteeri aiemman tutkimuksen etsimiselle oli se, että se on akateemisesti vertaisarvioitua. Seuraavaksi esitellään aiheen akateemista keskustelua

tutkielman varsinaisen kirjallisuuskatsauksen pohjalta. Kirjallisuuskatsauksessa perehdyttiin tutkielmiin, kirjallisuuteen ja tieteellisiin artikkeleihin. Seuraavassa kappaleessa kuvataan tutkielmia ja niiden teemoja aiheeseen liittyen.

Johdon konsultoinnin tutkimus painottuu tutkielmissa liikkeenjohdon konsultointiin. Teemoja tutkielmissa ovat esimerkiksi johdon konsultoinnin psykologia, tieto konsultoinnissa, työyhteisöt, johdon konsultoinnin arviointi, sekä yleinen liiketoiminta. Treposta hakulausekkeella ”konsultointi” löytyy 68 viitettä. Teemoissa tutkielmien osalta on selkeästi nähtävissä tietynlaisia eroavaisuuksia. Johdon konsultointia käsitellään yleisesti tutkielmien perusteella liiketoiminnassa ja organisaatioissa lisäarvoa tuovana asiantuntijapalveluna, joka pyrkii kehittämään kohdeorganisaatiota erinäisin tavoin. Eettisyyttä tai muuta eettistä näkökulmaa tutkielmissa ei kuitenkaan yleisesti ottaen ollut. Myös pelkästään julkishallinnon tai julkisten johtajien johdon konsultointiin keskittyviä tutkielmia ei ollut yhtä paljon, kuin yleiseen johdon konsultointiin tai liiketoiminnallisiin näkökulmiin keskittyviä tutkielmia. Tällä pro gradu -tutkielmalla pyritään osallistumaan tähän keskusteluun, etenkin julkishallinnon ja eettisyyden näkökulmasta, joita ei niinkään olla otettu näkökulmiksi johdon konsultointia tutkittaessa.

Johdon konsultoinnista itsessään löytyy paljon kirjallisuutta. Jo pelkällä hakulausekkeella ”management consulting” löytyy Tampereen yliopiston kirjaston Andor tietokannasta 14 257 tulosta. Hieman tarkemmalla hakulausekkeella ” management consulting AND ethics” löytyy 2235 tulosta. Ensimmäiselle kirjallisuuden ja muun aineiston etsimiselle valittiin haettaviksi aiheiksi kolme teemaa. Nämä teemat ovat johdon konsultointi, etiikka, sekä johtamisen etiikka. Nämä aiheet valikoituivat siksi, koska niiden uskottiin luovan hyvän yleiskuvan tutkittavasta aiheesta. Teemoista etenkin johtamisen konsultointi on tärkeä ja kuvaa suoranaisesti eniten tutkielman aihetta. Etiikka ja filosofinen kirjallisuus etiikasta on myös välttämätön eettisyyden käsitteen ymmärtämiselle ja määrittelylle. Johtamisen etiikka oli hyvä lisä, sillä julkisen hallinnon tarkastelussa on välttämättä tarkastella myös julkista johtamista, myös tätä kautta eettisen toiminnan ymmärtäminen on oleellista. Näiden aihepiirien kirjallisuushausta on koottu taulukko 1.

Aiheet	Konsultointi (Liikkeenjohdon konsultointi/ johdon konsultointi)	Johtamisen etiikka	Etiikka (filosofia)
Tutkijoita/ kirjailijoita	-Klaus af Ursin -Rodney L. Lowman -Stewart E. Cooper -Geoff Lancaster	-Ari Salminen -Terry L. Cooper -Mick Fryer -Peter Northouse	-Yhteiskuntatieteen merkittävät filosofit, kuten Platon, Aristoteles, Macchiavelli, Hobbes, Kant, Hegel, Weber
Keskeisiä havaintoja	-Liikkeenjohdon konsultoinnin 10 hyvettä -Näkemykset konsultoinnin eettiselle harjoittamiselle	-Eettisen johtamisen määritelmät -Hyvän hallinnon etiikka -Julkisen johtamisen etiikka	-Laaja etiikan teoriapohja. -Etiikan käsitteistö: etiikka, etiikan teoriat, moraaliteoriat, integriteetti, hyveet.
Kommentit aiheista tutkielmaan nähden	Aihe on oleellinen tutkielmaan nähden. Konsultointiprosessin ja konsultoinnin määritelmät ovat oleellisia. Kirjallisuus kuvaa aiempaa tutkimusta ja sen luonnetta	Eettisen johtamisen määritelmien ymmärtäminen on hyvä lisä. Eettisen toiminnan ymmärtäminen on oleellista.	Etiikan käsitteet ja teoriat erittäin tärkeitä tutkimuksen teoreettisen sisällön määrittämiseksi.

Taulukko 1. Yhteenveto aiheen ensimmäisestä kirjallisuuskatsauksesta.

Yhteenvedona johdon konsultoinnin yleisestä kirjallisuudesta voidaan todeta, että se on suuresti oppikirjapainotteista johdon konsultoinnin harjoittamista varten. Yleisestä alan kirjallisesta keskustelusta voidaan päätellä, että se on liiketoimintavetoista ja jatkuvasti kehittyvää, sillä johdon konsultoinnin oppikirjoja on tehty 2000-luvulta 2020-luvulle kirjahaun perusteella runsaasti, tästä kertoo pelkästään jo aiemmin mainitut Andorin hakutulokset. Kirjallisuuden perusteella tutkielmalle olisi selkeä tutkimusaukko: millaista julkisen hallinnon johdon konsultointi käytännössä Suomessa on ja miten sitä tehdään eettisesti? Tutkittu kirjallisuus oli tasokasta ja antoi käsityksen siitä, millaista johdon konsultointi ja millaista siitä kirjoitettu kirjallisuus on. Kirjallisuuden osalta johdon konsultoinnin etiikkaan keskittyvää kirjallisuutta ei ollut kovin paljoa. Yleisesti etiikkaa käsittelevää kirjallisuutta kuitenkin löytyy paljon, kuten mainitut julkisen johtamisen etiikka ja filosofinen etiikka.

Vertaisarvioituja tutkimuksia johdon konsultoinnista on runsaasti ja niiden näkökulmat vaihtelevat laajasti. Tutkimuksia nimenomaisesti liikkeenjohdon konsultoinnista ja liiketoimintanäkökulmasta on paljon, mutta myös julkisen hallinnon johdon konsultoinnista löytyy paljon hyviä tutkimuksia.

Vertaisarvioituja tutkimuksien tarkastelun aloitettiin läpikäymällä erilaisia tietokantoja. Hakeminen aloitettiin käyttämällä Publish or Perish -ohjelmaa, etsien aineistoa Google Scholar -tietokannasta. Hakulausekkeena käytettiin pääsääntöisesti “public administration AND management consulting”, sekä erinäisiä toisenlaisia muotoiluja lauseesta, kuten” public administration AND consulting” ja ” public sector AND management consulting”. Hakulauseketta “management consulting AND ethics” käytettiin myös etsiessä tutkimuksia johdon konsultoinnin eettisistä näkökulmista. Tällä hakulausekkeella löytyi 490 tieteellistä artikkelia. Yleisesti tutkielman kannalta parhaimmat hakutulokset sai jo mainitulla ensimmäisellä hakulausekkeella ”public administration AND management consulting”, jolla löytyi 980 tieteellistä artikkelia. Hakulausekkeella sai hyvän yleiskuvan julkisen hallinnon johdon konsultoinnin kansainvälisestä tutkimuksesta, sekä myös tutkimuksen aihepiireistä ja painotuksista. Aiemmin mainituilla hakulausekkeen variaatioilla löytyi saman aihepiirin artikkeleja. Google Scholarin lisäksi artikkeleita etsittiin tietokannoista Emerald Insight, Business Source Ultimate (EBSCO), Science Direct, sekä Taylor & Francis. Seuraavaksi käydään läpi tarkemmin tieteellisiä artikkeleita johdon konsultoinnista ja kuvataan aihepiirin tieteellistä keskustelua yleisellä tasolla.

3.1 Johdon konsultoinnin tieteellisen keskustelun teemoja

Johdon konsultoinnista tehdyistä tieteellisistä artikkeleista voidaan todeta, että niitä on suhteellisen paljon ja niiden painotuserot ja näkökulmat vaihtelevat paljon. Artikkeleiden aiheiden monimuotoisuus toi hyviä ja tärkeitä näkökulmia aiemman tutkimuksen tarkastelemiselle. Tutkimus johdon konsultoinnista on laajaa, mutta tutkimuksia julkisen hallinnon johdon konsultoinnista, sekä johdon konsultoinnin etiikasta on vähemmän. Tätä selittää varmaankin johdon konsultoinnin alan luonne. Johdon konsultointi on yleisesti enemmän yksityiselle sektorille ja yritysmaailmaan suunnattua, vaikkakin julkinen hallinto ostaa konsultointipalveluja myös. Etiikan näkökulma tuo aiheelle selkeän lähestymistavan, jota johtamisen tutkimuksessa ei olla vielä kovin paljoa tutkittu, etenkin julkishallinnon johdon konsultoinnin osalta. Kuten aiemmin on todettu, tämä perustelee tutkielman aiheen tärkeyttä. Aiheen yleisestä tieteellisestä keskustelusta toteutetun kirjallisuuskatsauksen perusteella voidaan todeta, että tieteellinen keskustelu on laadukasta, sekä monia erilaisia näkökulmia ja lähestymistapoja omaavaa. Aihealueen tieteellisen tutkimuksen yleistymistä ja nousua voidaan selittää johdon konsultoinnin alan nousulla.

Kirjallisuuskatsauksen avulla kykeni saamaan kuvan johdon konsultoinnista käytävästä tieteellisestä keskustelusta, sekä peilaamaan tutkielmaa ja sen sisältöä ja kysymyksiä suurempaan tieteelliseen keskustelun kokonaisuuteen johdon konsultoinnista. Kirjallisuuskatsaus loi teoreettisen perustan ja käsityksen tutkielman aiheelle ja käsitteistölle. Kirjallisuuskatsauksessa tarkasteltu tieteellinen keskustelu jaettiin teemoiksi, joiden kautta tieteellisen keskustelun kokonaisuutta voi hahmottaa helpommin. Teemat ovat liikkeenjohdon konsultointi, johdon konsultoinnin yleinen tutkimus ja oppaat, psykologinen näkökulma, johdon konsultoinnin etiikka, sekä julkisen sektorin johdon konsultointi.

3.1.1 Liikkeenjohdon konsultointi

Liikkeenjohdon valmentavaa konsultointia ja tiedon demokratisoitumista tutkiva pro gradu - tutkielma ”Liikkeenjohdon valmentava konsultointi ja tiedon demokratisoituminen” kuvaa, että liikkeenjohdon konsultoinnin kenttä ja valmentava konsultointi on murroksessa. Murroksella on moninaisia syitä, kuten automaatio, sekä tiedon demokratisoituminen. Valmentavan johdon konsultoinnin uuden toimintaympäristön menestystekijöiksi kuvataan muun muassa

asiakslähtöisyys, yhteiskehittäminen, erikoistuminen, sekä johdon konsultin analyttisyys yhdistettynä mentorimaiseen vuorovaikutukseen. (Hämäläinen 2017, 2.) Hämäläisen valitsema näkökulma johdon konsultoinnista valmennuksena ja tiedon demokratisoituminen ovat hyviä aiheita tarkasteltavaksi. Johdon konsultoinnin alan murros ja esiin nostetut uudet ”menestystekijät” johdon konsultointiin kuulostavat loogisilta, sekä realistisilta.

Teppo Porkan diplomityössä vuodelta 2018 kuvataan liikkeenjohdon konsultoinnin ja liiketoimintatiedon hallinnan tutkimustrendejä tietojohtamisen näkökulmasta, sekä niiden tutkimuksen tilaa kirjallisuuskatsauksen keinoin. Tutkielman analyysi osoittaa Porkan mukaan, että liikkeenjohdon konsultoinnin tieteellisessä tutkimuksessa tehdään ihmis- ja ilmiökeskeistä tutkimusta, joka tuottaa tutkimustietoa pääasiassa konsultoinnin näkökulmasta. Johdon konsultoinnin tutkimuksen ensisijainen tutkimuskohde on Porkan mukaan konsultoinnin suorituskyky ja sen rooli. Tämän lisäksi Porkka nostaa tutkimuksen yleisiksi aiheiksi vuorovaikutuksen ja muutoksen hallinnan konsultoinnin. Tutkielmassa arvioidaan, että johdon konsultoinnin tutkimuksessa on tulevaisuudessa tarvetta tutkia tarkemmin konsultoinnin asiakasta ja asiakkaan luottamusta suhteessa johdon konsultointiin. (Porkka 2018, I.) Porkan tutkimuksesta huomaa selkeästi teknillisemmän otteen, sillä kyseessä on diplomityö. Tutkielmassa esitetyt arvioinnit johdon konsultoinnista ja sen tulevaisuudessa jäävät hieman pintapuolisiksi.

Keijo Variksen laajassa 207 sivun pro gradu -tutkielmassa ”Johdon konsultointiprojektien teoreettisen arviointimallin rakentaminen asiakasorganisaation näkökulmasta sekä sisäisen tarkastuksen ja tarkastuslautakunnan mahdollisuudet tällaisten projektien arvioimiseksi Suomen suurissa kaupungeissa” vuodelta 2014 kootaan yhteen arviointimalli johdon konsultointiprojektien arvioimiseksi. Variksen mukaan johdon konsultoinnin lopputuloksia ja onnistuneisuutta projektien päätteeksi ei maailmanlaajuisella tasolla arvioida riittävästi (Varis 2014, 6). Syiksi tälle Varis olettaa olevan siinä, että konsultointiyritysten johtajat haluavat säilyttää kasvonsa, sekä yleisessä arviointitavassa, jossa keskitytään organisaation toiminnan lopputuloksiin, välisuoritteiden ja projektien arviointien sijaan (2014, 1). Variksen tutkimus esittää mielenkiintoisia näkemyksiä johdon konsultoinnin arvioinnista ja näkisin tutkielmassa kootulle arviointimallille myös käytännön hyötyä nimenomaisesti arviointityössä.

3.1.2 Johdon konsultoinnin yleinen tutkimus ja konsultointioppaat

Tutkijat Nada K. Kakabadse, Eddy Louchart ja Andrew Kakabadse tutkivat artikkelissaan ”Consultant's role: a qualitative inquiry from the consultant's perspective” johdon konsultin roolia konsulttien näkökulmasta, toisin sanoen sitä, miten konsultit kokevat työnsä. Artikkelin data-analyysin pohjalta todetaan, että johdon konsultit lähestyvät työssään asiakastaan nöyrästi, pitäen asiakassuhdetta hyvin tärkeänä. Johdon konsulttien tärkein pyrkimys on artikkelin mukaan aina asiakkaiden eteenpäin vieminen. Johdon konsultit ovat artikkelin mukaan myös tietoisia asiakkaidensa antamista vapauksista ja kontrollista työhönsä, ja ymmärtävät myös kritiikkiä, joka kuuluu heidän rooliinsa johdon konsulttina. (2006, 416.) Tutkijoiden tekemät havainnot ovat hyviä. Artikkelista olisi ollut vielä mielenkiintoista lukea konsulttien kokemuksia työnsä eettisistä ulottuvuuksista, sillä se olisi ollut erittäin hyvää luettavaa tätä tutkielmaa ajatellen.

Johdon konsultoinnin tutkimuksesta on tehty hyvin laaja systemaattinen kirjallisuuskatsaus, joka kattaa 50 vuoden ajalta kirjallisuutta ja tutkimuksia. Kirjallisuuskatsauksen tekivät tutkijat Corrado Cerruti, Ernesto Tavoletti ja Cecilia Grieco. (2019, 902.) Kirjallisuuskatsaus loi hyvän yleiskuvan johtamisen konsultoinnista tehdyn tutkimuksen laajuudelle. Katsauksen viidenkymmenen vuoden aikaväli kertoo mielestäni siitä, että ala on pitkäikäinen ja se selittää varmasti myös alan nousua ja sen nykyaikaista suosiota ja laajuutta.

Johdon konsultoinnista on olemassa moninaisia oppaita ja laajoja teoksia ammatin harjoittamiselle, hyvänä esimerkkinä tällaisesta on Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen työjärjestön julkaisema ja Milan Kubrin toimittama teos ”Management consulting: a guide to the profession”, jonka tuorein painos on vuodelta 2002. Teos on itsessään loistava lähde johdon konsultoinnin määrittelemiselle ja kaiken kaikkiaan se kuvailee hyvin tarkasti sitä, millaista johdon konsultointi on ja miten sitä kannattaa harjoittaa. Muita tämän kaltaisia johdon konsultoinnin ohjekirjoja on esimerkiksi Oxfordin yliopiston julkaisema ”The Oxford Handbook of Management Consulting” vuodelta 2012, sekä Ronald Cooken ym. ”Management Consulting Projects: A Step-By-Step Experiential Guide” vuodelta 2021. Johdon konsultoinnin oppailla saattaa olla myös erilaisia spesifimpiä lähestymistapoja konsultointiin, kuten Anthony Buonon toimittamat kirjat ”Developing knowledge and value in management consulting” vuodelta 2002, sekä ”Creative consulting innovative perspectives on management consulting” vuodelta 2004. Ensimmäinen teos keskittyy kuvaamaan tiedon ja arvon luomiseen johtamisen konsultoinnin alalla (Buono 2002, vii) ja jälkimmäinen teos kokoaa yhteen kuvauksen

teemoista, kuten johdon konsultoinnin alan muutoksista, paineista, trendeistä, konsultointitekniikoista, sekä reflektointeja johdon konsultoinnin teorioiden rakentamisesta (Buono 2004, viii-ix). Johdon konsultoinnin alasta on tehty myös kuvaavia kirjoja, jotka tutkivat esimerkiksi alan trendejä ja muutosta, kuten myös Anthony Buonon toimittama ”Current trends in management consulting” vuodelta 2001. Johdon konsultoinnin oppaiden tutkiminen ja alan yleisestä luonteesta kertova kirjallisuus on erinomainen tapa alkaa lähestymään aihetta, sillä ne antavat hyvä yleiskuvan johdon konsultin ammatista. Ne myös ovat hyviä käsitteiden määrittelyyn, sillä oppaat määrittelevät johdon konsultoinnin hyvin perusteellisesti ja tarkasti.

Artikkelissa ”Fit and misfit between codes of conduct and reality in management consulting” tutkijat Marjatta Maula ja Flemming Poulfelt argumentoivat, että kansainväliset johdon konsultoinnin ammattijärjestöt ohjaavat johdon konsultteja kokoamallaan työohjeistuksillaan/koodeillaan suosimaan yksisuuntaisia, direktiivisiä, sisältökeskeisiä ja tietoa siirtäviä konsultointitapoja. Tutkijat ehdottavat, että johdon konsulttien täytyisi konsultointiprosessissa suosia enemmän kaksisuuntaista kommunikaatiota ja selkeää molemminpuolista interaktiota, epädirektiivisen ja prosessikeskeisin konsultointitapojen hengessä. (2002, 125.) Olen samaa mieltä tutkijoiden kanssa siitä, että kahdensuuntainen kommunikointi ja molemminpuolinen interaktio on tärkeää konsultointiprosessissa. Oman käytännön kokemukseni johdon konsultoinnista tulee kurssityöstä, jossa kommunikointi asiakkaan kanssa oli hyvin keskeistä työn lopputulokselle.

3.1.3 Psykologinen näkökulma johdon konsultointiin

Tiina Vuoren tekemässä hallintotieteiden pro gradu -tutkielmassa ”Psykologinen sopimus liikkeenjohdon konsultoinnissa” vuodelta 2013 kuvaa psykologista sopimusta, sen sisältöä ja merkitystä johdon konsultoinnin kontekstissa. Tutkielmassa korostetaan luottamuksen tärkeyttä johdon konsultoinnissa, henkilökemioiden merkitystä, sekä tarkastellaan psykologisen sopimuksen yhteyttä konsultin rooliin. Tutkielmassa esitetään, että psykologisen sopimuksen ymmärtäminen ja oikeanlainen hallinta auttaa johdon konsulttia luomaan kestäviä asiakassuhteita, sekä perustelemaan paremmin ammatillista toimintaansa. (Vuori 2013, tiivistelmä.) Vuori esittää tutkielmassaan hyvän psykologisen näkökulman johdon konsultointiin. Tehdyt havainnot luottamuksen korostamisesta, sekä suorat ehdotukset

paremman johdon konsultoinnin harjoittamiseen ovat hyvin käytäntöön sovellettavissa olevaa tietoa, luoden tutkielman päätelmille arvoa.

Hanna Saarisen aikuiskasvatuksen puolelta tehty vuoden 2006 pro gradu -tutkielma ”Konsultointi työyhteisöjen konfliktien käsittelyssä” tarkastelee konsultointia ratkaisukeinona työyhteisöjen konflikteille ja ongelmille konsultin ulkopuolisen näkemyksen ja asiantuntijuuden pohjalta. Saarisen mukaan konsultti voidaan työyhteisössä nähdä neutraalina tahona, jolle on helpompi kertoa asioita työyhteisön kehittämiseksi konsultin ulkopuolisuuden takia. Konsulttiin saatetaan myös suhtautua negatiivisesti. Konsultteja tarvitaan erityisesti työyhteisöissä, joissa konflikti tai konflikteja on jatkunut pitkään. Tutkielmassa myös korostetaan esimiestyötä, sillä johtajien on tärkeää sitoutua konsultointiprojektiin sen onnistumisen varmistamiseksi. (Saarinen 2006, tiivistelmä.) Saarisen tekemät havainnot konsultoinnista työyhteisöjen kehittämiseksi ja etenkin konfliktien ratkaisemiseksi ovat mielenkiintoisia. Tutkimuksella ei kuitenkaan ole niinkään johdon konsultoinnin näkökulmaa, vaan enemmänkin konsultti tutkimuksen kontekstissa viittaa ulkopuoliseen asiantuntijaan, joka neuvoo ja pyrkii ratkaisemaan ongelmia työyhteisössä. Parempi termi tämänkaltaiselle toiminnalle olisi organisaatiokonsultointi. Tällainen konsultointi voidaan mielestäni kuitenkin laskea myös johdon konsultoinniksi, vaikkakin toimintatapa ei ole suoranaisesti johdon konsultointia sen perimmäisessä merkityksessä. Tutkielman havainnot ovat hyviä, koska aihe on hyvin yleinen ja esitetyt vastaukset ja analyysit vastaavat aiheeseen liittyviin kysymyksiin.

3.1.4 Johdon konsultoinnin etiikka

Yleisesti ottaen etiikasta löytyy todella paljon kirjallisuutta ja tutkimustietoa, etenkin filosofian kirjallisuudesta. Yleisesti voidaan mielestäni puhua klassisista filosofiista, kuten esimerkiksi Platon, Aristoteles, Macchiavelli, Hobbes, Kant, Hegel ja Weber. Oleellisin sisältö filosofian kirjallisuudesta tutkielmaan ovat eettisyyden määritelmät ja eettisyys/ eettinen toiminta julkisessa hallinnossa. Tutkielman aihetta lähellä oleva julkisen johtamisen etiikka ja sen tutkimus on kirjallisuuskatsauksen perusteella laajaa, myös Suomessa on tutkijoita, jotka ovat erikoistuneet johtamisen etiikkaan, kuten myös julkisen johtamisen etiikkaan ja eettisyyteen. Kirjallisuuskatsauksen perusteella paljon esiin nouseva julkisen johtamisen etiikan tutkija Suomessa on Ari Salminen Vaasan yliopistosta, joka on hallintotieteellisessä tutkimuksessaan erikoistunut etiikkaan, erityisesti julkisen johtamisen ja hallinnon etiikkaan.

Tutkielman aihetta lähin tutkimus on Klaus af Ursinin väitöskirja ”Moraali, hyveet ja eettiset normit liikkeenjohdon konsultoinnissa” vuodelta 2007. Ursinin väitöskirja käsittelee johdon konsultoinnin ammatillisia eettisiä hyveitä ja se kokoaa yhteen johdon konsultin eettiset hyveet. Hyveitä on kymmenen ja ne ovat 1. liikkeenjohdon konsultin identiteetti, 2. avuliaisuus, 3. riippumattomuus, 4. objektiivisuus, 5. pyyteettömyys, 6. sopimususkollisuus, 7. kompetenssitietoinen joustavuus, 8. prosessuaalinen pidättyvyys, 9. luottamuksen arvoisuus, ja 10. rehellisyys asiakasta kohtaan. Eettisten hyveiden lisäksi Ursin analysoi johdon konsultteja ohjaavien alan järjestöjen eettisiä normeja. (Ursin 2007, 9–10.) Ursinin väitöskirja on tutkielman lähimpänä tämän tutkielman aihetta, sillä se käsittelee eettisiä normeja ja hyveitä johdon konsultin työssä. Näkökulma on silti erilainen, sillä Ursin keskittyy väitöskirjassaan nimenomaisesti liikkeenjohdon konsultointiin ja sen ammatin hyveisiin, hän ei käsittele johdon konsultoinnin soveltamista julkisessa hallinnossa tai keskity julkisen hallinnon johdon konsultoinnin eettiseen ulottuvuuteen. Väitöskirjassaan Ursinin näkökulmana on myös hänen oma ammatillinen osaamisensa johdon konsulttina.

Kirjallisuudessa on käsitelty myös johdon konsultoinnin eettisyyttä. Kuten aiemmin todettiin, on huomioitava, että kirjallisuutta aiheesta on huomattavasti vähemmän, kuin yleisestä johdon konsultoinnista. Hyvänä esimerkkinä aiheesta on American Psychological Association:in (APA) julkaisema ja Rodney L. Lowmanin ja Stewart E. Cooperin kirjoittama ”The Ethical Practice of Consulting Psychology” vuodelta 2018. Teoksessa on eettinen ja psykologinen näkökulma johdon konsultointiin. Konsultoinnin etiikasta on myös kirjoittanut Thomas H. Roback, teoksen ”Teaching Ethics and Values in Public Administration Programs: Innovations, Strategies, and Issues” (1998) kappaleessa ”The Ethics of Consulting in the Public Academy: Mapping a Black Hole”. Tarkastellut johdon konsultoinnin eettisyyttä kuvaavat teokset eivät täysin vastanneet siihen, mitä aiheesta haettiin. Eettinen näkökulma ei tämän kirjallisuuskatsauksen perusteella ole kovinkaan hyvin edustettuna.

Johdon konsultoinnin etiikasta löytyy myös artikkeleja, jotka tämän tutkielman näkökulman huomioiden ovat erittäin mielenkiintoisia. Tutkija Zhanna Mingaleva argumentoi artikkelissaan ”Ethical principles of consulting”, että johdon konsultoinnin keskeisin eettinen peruseriaate on luottamus (2013, 1740). Tutkijan esittämä peruseriaate on mielestäni niin hyvä, että siitä tuskin tarvitsee yrittää löytää kritiikkiä. Jos konsultin ja asiakkaan välillä ei ole molemminpuolista luottamusta, se vaikuttaa konsultointiprosessiin hyvin merkittävästi, sillä konsultointiprosessia ei saada tehokkaasti eteenpäin, tai välttämättä edes alkamaan. Luottamus on johdon konsultoinnin eettisestä näkökulmasta erittäin keskeinen asia. Luottamukseen johdon

konsultoinnissa liittyy moninaisia asioita, kuten luottamus siihen, että konsultointiprosessissa esiintuodut asiat jäävät ainoastaan prosessiin osallistuvien tahojen, eli asiakkaan ja konsultin väliseksi, ellei toisin sovita. Konsultointiprosessissa esitettävät asiat voivat olla hyvinkin arkaluonteisia, etenkin liiketoiminnassa, mutta myös julkisessa hallinnossa. Luottamuksen on myös oltava luonteeltaan sellaista, että asiakkaan ja konsultin suhde on luonteva, eli kommunikoinnin on oltava luottamuksellista ja turvallista. Jos asiakas ei tunne luottavansa konsulttiin, se tulee myös näkymään konsultointiprosessin kommunikaatiossa.

Kaikki tutkimukset eivät suhtaudu johdon konsultointiin ja sen eettisyyteen positiivisesti. Kriittisiä ääniä edustaa esimerkiksi Brian Blochin artikkeli ”How they put the “con” in consulting”, jossa tutkija suoranaisesti omien sanojensa mukaan tarkastelee johtamisen konsultoinnin realiteetteja kyynisesti, mutta realistisesti. Bloch argumentoi, että johdon konsultit ovat ammattilaisia kiillotetun kuvan luomisessa itsestään, etenkin myydessään konsultointipalveluja. Blochin mukaan tämä ammattitaito ei kuitenkaan ole aina samaa tasoa heidän teknillisten taitojen kanssa. Johdon konsulttien työpanos johtamistyön kehittämiseen on Blochin mukaan usein minimaalinen. Tätä minimaalista työpanosta johdon konsultit usein peittävät käyttämällä värikkäitä ja trendikkäitä termejä (”buzzwords”) ja ilmaisuja työssään. (Bloch 1999, 115.) Vaikka Blochin kirjoittama artikkeli on jo suhteellisen vanha, siinä on silti edelleen nykypäivänäkin tiettyjä osuvia kritiikkejä johdon konsultoinnin alaa kohtaan. On totta, että johdon konsultointi voi huonoimmillaan olla sellaista, että konsultit eivät ole ollenkaan ammattitaitoisia suhteessa konsultoitavaan asiaan tai aiheeseen ja tähän voi myös liittyä sellaista toimintaa, että työn sisältöä paisutellaan tyhjillä sanoilla tai, että konsultointiprosessia venytetään siten, että se näyttäisi siltä, että prosessi olisi laaja ja syvällinen, vaikka tosiasiasa se ei ole. Toisaalta Bloch ei perustele artikkelissaan omien sanojensa mukaista kyynistä asennoitumista johdon konsultointiin. Hän ei myöskään erittele omia taustojaan ja kokemuksiaan johdon konsultoinnista. Artikkelin kritiikistä saa epäobjektiivisen kuvan, sekä sen taustat ja taustavaikuttajat jäävät epäselviksi. Objektiivisen suhtautumistavan puuttuminen tutkittavaan aiheeseen tulee erittäin selväksi myös artikkelin sivun 116 taulukosta, jossa selitetään sanaston avulla, kuinka ymmärtää konsultteja. Tämän kaltaiset taulukot eivät kuulu korkealaatuiseen tieteelliseen tutkimustekstiin.

Tutkija Marilyn Kleinberg Neimark tarkastelee artikkelissaan ”The selling of ethics: The ethics of business meets the business of ethics” liiketoiminnan etiikoiden kouluttamista konsulttiyrityksissä, suurissa yrityksissä, sekä kauppakorkeakouluissa. Neimark argumentoi artikkelissaan, että etiikka itsessään on sosiaalinen konstruktio ja kapitalismi on suurin

syllinen johdon konsultoinnin eettisiin ongelmiin, myös yleisiin liiketoiminnan eettisiin ongelmiin. (Neimark 1995, 81, 93.) Neimarkin havainnot ovat yleistäviä ja epäobjektiivisia. Ne selittävät monimutkaista ilmiötä yksinkertasilla ja yleistävillä, poliittisesti värityneillä näkemyksillä. Etiikan väittäminen pelkäästään sosiaalisesti konstruktiiviseksi yksinkertaistaa ja myös tietyllä tavalla halventaa aiempaa tieteellistä tutkimusta aiheesta. On laiskaa tieteellistä argumentointia kritisoida eettisten toimintatapojen kouluttamista (tässä tapauksessa eettisen johdon konsultoinnin) pelkäästään lavealla selityksellä siitä, että sen taustalla on ainoastaan kapitalismi ja siihen kuuluvat ongelmat.

Aiheen ongelman selittäminen kapitalismilla on mielestäni epäobjektiivista, sillä sen taustalla on poliittinen asennoituminen, sekä poliittisen maailmankatsomuksen mukaan tuominen tieteelliseen tutkimukseen. Tieteen ei kuulu olla aktivismia. Liiketoiminnan eettisyyttä ja johdon konsultointiyriyten eettisiä näkemyksiä ei voida mielestäni tutkia pelkäästään ottamalla laajoja poliittisia järjestelmiä ja ajatussuuntia niitä selittämään. Tutkija olisi voinut tutkimuksessaan tehdä yleisen kuvauksen liiketoiminnan etiikan kouluttamisesta ja havainnoida puhtaasti sitä, millaisia nämä tavat ovat. Tämän sijasta tutkija päätyi selittämään aihetta auki omilla poliittisilla näkemyksillään. Toisaalta tutkimuksen näkökulmaa voi ehkä selittää artikkelin ikä, sillä se on vuodelta 1995. Tieteellinen tutkimus ja sen otteet ovat voineet olla hieman erilaisia tutkimuksen tekemisen aikaan ja myös tutkijan taustat yhdysvaltalaisena, sekä Yhdysvaltojen akateemisen keskustelun luonne saattavat näkyä tekstissä.

3.1.5 Julkisen sektorin johdon konsultointi

Rasa Smaliukenen ja Renata Korsakien artikkelissa ”An application of business consulting procedures in public administration” kuvataan, että johdon konsultointikeinoja julkisessa hallinnossa käytetään merkittävien muutosten implementoimiseksi julkiseen hallintoon. Tutkijoiden mukaan toisenlaista konsultointikeinoa, ”empowering practice”, käytetään julkisen hallinnon tasolla kansalaisten vaikuttavuuden lisäämiseen ja sitouttamiseen. (2012, 505, 509.) Smaliukenen ja Korsakien havainnot ovat mielestäni realistisia, mutta itse olisin käyttänyt kansalaisten sitouttamiseen tähtäävästä toiminnasta muuta termiä, kuin konsultointi.

Reto Steinerin, Claire Kaiserin ja Lukas Reichmuthin tekemä tutkimus ” Consulting for the Public Sector in Europe” vuodelta 2018 kuvaa julkisen sektorin johdon konsultoinnin käytäntöjä, luonnetta ja toimintatapoja Euroopassa. Tutkijat toteavat, että vaikka johdon

konsultointi on ammatillinen ala Euroopassa, johdon konsultointia ja sen hyödyntämistä/toimintaa ei olla paljoa vielä tutkittu julkisen sektorin tasolla. Tutkimus kokoaa yleiskuvan julkisen sektorin konsultoinnin prosesseista, rooleista, lopputuloksista ja niiden arvioinnista. Tutkijat tulevat lopputulokseen, että julkisen sektorin instituutioiden on syytä suunnitella tarkkaan ulkoisen konsultoinnin tarvetta, ennen kuin johdon konsultointia käytetään. (Steiner, Kaiser, Reichmuth 2018, 475.) Tutkimus oli erittäin mielenkiintoinen ja tutkimuksessa koottua taulukkoa käytettiin hyväksi tutkielman haastattelukysymysten tekemisessä, sekä haastattelujen aiheiden suunnittelussa. Aiheellisesti tutkimus on myös lähellä tämän tutkielman aihetta.

Filip Roodhooftin ja Alexandra Van den Abbeelen artikkelissa ”Public procurement of consulting services: evidence and comparison with private companies” tutkitaan konsultointipalveluiden ostohankintojen luonnetta julkisella sektorilla. Tutkijat argumentoivat, että konsultointipalveluiden ostoprosessi on huomattavasti erilaisempi julkisella sektorilla, kuin yksityisellä. Tutkijat myös implikoivat, että julkisen sektorin organisaatioiden täytyy kehittää ostotaitojaan ja siihen kuuluvia muita taitoja, kuten hintaneuvottelu, erikoistuminen ja markkinoiden valvonta. Tutkijat myös toteavat, että julkisella sektorilla tarvitaan lisää korkean tason johtoa, joka tunnistaa ostoprosessin tärkeyden ja osaa johtaa ja hankkia korkeatasoista virkamiehistöä, joka kykenee hyvään ja strategiseen ostoprosessien tekemiseen. (2006, 490.) Artikkelissa osoitetut havainnot ovat hyviä, sillä julkisen sektorin luonne on erilainen verrattuna yksityiseen sektoriin. Tämä ero tulee varmasti esiin myös konsultointipalveluja ostettaessa ja tämän takia nimenomaisesti yksityisen sektorin toimintatapoja olisi hyvä ymmärtää myös kaikissa muissa julkisissa hankinnoissa.

Myös tutkijat Zoe Radnor ja Joe O’Mahoney argumentoivat, että julkisen sektorin erilainen konteksti tuo johdon konsulteille haasteita, etenkin projektien implementoinnissa. Syiksi haastavuudelle tutkijat toteavat julkisen sektorin erilaisen kulttuurin, rakenteet, hallinnollisen otteen/taidon, sekä investointitavat. Nämä erot vaikuttavat heidän mukaansa konsultointiprojekteihin, kuten myös konsulttien ja asiakkaiden suhteisiin. (2013, 1555.) Nämä havainnot ovat omien kokemuksieni ja tietojeni mukaan hyvin realistisia, mutta esitetyt ongelmat eivät välttämättä ole niin dramaattisia, että ne kovinkaan negatiivisesti vaikuttaisivat johdon konsulttien ja julkisen hallinnon asiakassuhteisiin. Kuitenkin yleisesti ottaen on tärkeää, että ymmärtää julkisen- ja yksityisen sektorin erot ja nyanssit liiketoiminnassa, etenkin johdon konsultoinnin tasolla. Näitä eroja tutkivat ja selittävät tutkimukset ovat hyvin tärkeitä ja tärkeää tietoa lisääviä. Tässä tutkielmassa pyritään myös sisäistämään nämä erot, etenkin tutkimuksen tuloksia tulkittaessa.

Taulukkoon 2 on kerätty yhteenveto kirjallisuuskatsauksesta, sekä kommentteja teemojen merkityksestä suhteessa tutkielmaan.

Teema	Keskeisiä havaintoja	Merkitys tutkielmalle
Liikkeenjohdon konsultointi	-Liikkeenjohdon konsultoinnin trendit -Alan murros -Liikkeenjohdon konsultoinnin luonteen kuvaus	Liikkeenjohdon konsultoinnin käsitteen määrittelmä, sekä yleiskuva liikkeenjohdon konsultoinnista.
Johdon konsultoinnin yleinen tutkimus ja konsultointioppaat	-Johdon konsultin työn kuvaukset -Alan tutkimus -Alan opaskirjallisuus	Yleiskuva johdon konsultoinnin tutkimuksesta ja luonteesta. Oleellinen teema johdon konsultoinnin käsitteen määrittelyyn.
Psykologinen näkökulma johdon konsultointiin	-Psykologian suhde johdon konsultointiin -Psykologian ja käytännön suhde johdon konsultoinnissa	Syventää käsitystä johdon konsultoinnin tutkimuksesta.
Johdon konsultoinnin etiikka	-Johdon konsultoinnin hyveet -Johdon konsultoinnin eettisiä periaatteita	Oleellinen teema kysymyksenasetteluun. Luo käsityksen etiikasta johdon konsultoinnin viitekehyksessä.
Julkisen sektorin johdon konsultointi	-Julkisen sektorin johdon konsultoinnin luonne, käytänteet ja toimintatavat -Julkisen sektorin toimintaympäristönä ja sen tuomat haasteet johdon konsultoinnille	Oleellinen aihevalintaan ja hallintotieteelliselle näkökulmalle. Kuvaa julkisen sektorin toimintaa ja auttaa ymmärtämään sitä.

Taulukko 2. Yhteenveto kirjallisuuskatsauksesta.

3.2 Käsitteet

Tässä alaluvussa esiteltävät käsitteet on koottu aiemmin läpi käydyn kirjallisuuskatsauksen pohjalta. Käsitteet ovat valittu sen perusteella, että ne ovat välttämättömiä tutkielmassa käsiteltävien asiakokonaisuuksien ymmärtämisen kannalta.

3.2.1 Johdon konsultointi

Konsultoinnin määrittelemineen on itsessään haastavaa. Tämä johtuu siitä, että termille ei ole yksiselitteistä suomenkielistä määritelmää. Klaus af Ursin (2007, 48) määrittelee, että konsultilla yleisesti tarkoitetaan suomen kielessä liikkeenjohdon konsulttia tai organisaatioissa toimivaa konsulttia. Ursinin mukaan termin haasteellisuus tulee sen alkuperäisestä englanninkielisestä nimestä ”management consulting” ja ”management” käsitteestä. Termistä tekee haastavan myös läheinen käsite ”administration”. Suomen kielessä vakiintunut käsite, joka kuvaa kaikkien organisaatioiden johtamisfunktion ja siitä vastuussa olevien henkilöiden konsultoinnista, on ”liikkeenjohdon konsultointi”. Toinen vaihtoehto olisi ”johdon konsultointi”. (2007, 48–49.) Termiä johtamiskonsultointi voitaisiin myös käyttää tässä asiayhteydessä. Vaikka liikkeenjohdon konsultointi on yleisin käytetty termi ja se kuvaa kaikkea johdon konsultointia, parempi termi tämän tutkielman asiayhteydessä (julkinen johtaminen) on johdon konsultointi. Toisaalta myös termiä ”organisaatiokonsultointi” voitaisiin käyttää tässä kontekstissa. Ursinin (2007, 50) mukaan tämä termi viittaa kaikkeen konsultointiin, mitä työorganisaatioille kohdennetaan.

Ursin määrittelee liikkeenjohdon konsultoinnin riippumattomien neuvojen ja avun tarjoamiseksi asiakkaille, joilla on vastuuta organisaation johtofunktioista. Liikkeenjohdon konsultointi voidaan laajemmin määritellä sisältöön, prosessiin tai rakenteeseen liittyvän avun tarjoamisena johtamiseen liittyvissä tilanteissa tai ongelmissa, jolloin konsultti ei itse ole vastuussa näiden tehtävien suorittamisesta. Määrittelyssä on tärkeää myös kaksi asiaa: auttaminen ja ulkopuolisuus (ts. konsultti ei ole vastuussa konsultoitavan asian/ongelman ratkaisemisesta). Jos kyseessä on ulkopuolinen konsultti, korostuu vielä kolmas tunnusmerkki, joka on riippumattomuus. (Ursin 2007, 51.)

Kansainvälisen työjärjestö ILO:n julkaisemassa ja Milan Kubrin toimittamassa kirjassa ”Management consulting: A guide to the profession” määritellään johdon konsultointi

itsenäiseksi liiketoiminnan alaksi, joka tarjoaa neuvonnallista asiantuntijapalvelua, tarkoituksena auttaa johtajia ja organisaatioita saavuttamaan organisationaalisia tavoitteita ja merkityksiä. Nämä tavoitteet saavutetaan johdon konsultoinnin avulla, ratkaisemalla johdon ja liiketoiminnan ongelmia, identifioiden ja tarttuen uusiin tilaisuuksiin, tehostaen oppimista, sekä implementoiden tarpeellisia muutoksia. (2002, 10.) Eräs kuvaus johdon konsultin roolille on, että johdon konsultit nähdään yleensä synonyymina henkilölle, joka toimii asiantuntijana organisaatiossa ja jonka tehtävänä on ”parantaa organisaation sairaudet” (Fincham & Clark 2002, 7). Euroopan johdon konsultoinnin alan kattojärjestö FEACO (Eng. European Federation of Management Consultancies Associations) määrittelee johdon konsultoinnin myös saman tapaisesti laaja-alaiseksi kattavaksi palveluksi, jonka tarkoitus on toimia itsenäisenä apuna organisaatioiden ja johtamisen ongelmissa ja kehittämisessä. FEACO määrittelee, että nykymaailma on luonteeltaan kompleksisempi ja nopeampi, joten tarve neutraalille ulkopuoliselle asiantuntija-avulle on suurempi kuin koskaan. Johdon konsultti on järjestön mukaan täten myös avun antaja, tukija, puolestapuhuja, mutta myös mahdollisuuksien hyödyntäjä, ongelmanratkaisija, sekä päättäjä. Johdon konsultit voivat erikoistua järjestön mukaan useisiin erilaisiin aloihin, esimerkkeinä prosessi-, organisaatio-, strategia-, menestymis-, uudelleenorganisointi-, sekä startupkonsultointi. (FEACO, 2022.)

Johdon konsultin ammatin luonnetta on kuvattu olevan huomattavan vapaata sen suhteen, miten johdon konsultti toteuttaa työnsä. Ammatin vapaata ja itsenäistä luonnetta kuvaa myös se, että johdon konsultit keskittävät työpanoksensa asioihin ja aiheisiin, jotka heitä kiinnostavat ja jotka sopivat heidän ammattitaitoonsa. (Cosier & Dalton, 1993 191.) Johdon konsulttien koulutustasoa on luonnehdittu kirjavaksi (Kyrö 1999, 48), mutta ammatin asiantuntijaluonteen ja työn osaamisalueiden vuoksi voidaan yleisesti päätellä, että johdon konsultin ammatti vaatii korkeakoulututkinnon.

3.2.2 Etiikka

Etiikka on filosofian osa-alue, joka tutkii asiantiloja kuvaavien väitelauseiden sijaan arvolauseita. Arvolauseet yksinkertaisesti selitettynä kuvaavat sitä, mikä on esimerkiksi hyvää tai mikä on huonoa. Etiikka pyrkii määrittelemään, mikä on moraalisesti hyvää ja millaiset teot ovat moraalisesti oikeita. Etiikassa pyritään löytämään määritelmä hyvän ja oikean käsitteille, sekä pohtimaan itsessään sitä, voidaanko hyvää ja oikeaa määritellä. (Haaparanta 2016, 10.1.) Etiikalla voidaan tarkoittaa myös usein synonyymisesti moraalialia. Moraali itsessään on käsitys

hyvästä ja pahasta. (Harva 1958, 22.) Etiikasta voidaan johtaa termi ”eettinen”. Aiemmin kuvatun etiikan määritelmien mukaan ”eettinen” toiminta on jotain, mikä on moraalisesti oikein ja hyvää.

Etiikkaan ja eettisyyteen liittyy edellä mainitusta päätelleen hyvántahtoisuus tai ei-pahantahtoisuus. Hyvántahtoisuuden ja ei-pahantahtoisuuden korostusero kertoo tutkijoiden Julian Bagginin ja Peter Foslin mukaan jotain seurauseettisten ja deontologisten eettisten järjestelmien eroista. Deontologinen järjestelmä keskittyy ihmisten velvollisuuksiin muita kohtaan ja useimmiten nämä velvollisuudet ovat luonteeltaan negatiivisia. Esimerkkeinä ajatukset siitä, että ei saa vahingoittaa toista, varastaa tai valehdella. Deontologinen järjestelmä ei anna velvollisuuksia olla esimerkiksi ystävällinen tai vieraanvarainen. Deontologinen etiikka korostaa täten sitä, että täytyy olla enemmän ei-pahantahtoinen, kuin hyvántahtoinen. Seurausetiikka korostaa ajatusta siitä, että aina tulisi tehdä teko tai noudattaa sääntöä siten, että se johtaa kaikista parhaaseen mahdolliseen seuraukseen. Tällöin hyvän tekeminen on parempi, kuin pahan tekeminen, kuten myös hyvän tai pahan tekemättä jättäminen. Tutkijat kiteyttävät seurausetiikan pääidean lauseella, että ”seurausetikon ei pitäisi vain välttää kärsimystä tai vahingon aiheuttamista, (hänen) tulisi myös vähentää kärsimystä tai vahinkoa ja edistää onnea ja kukoistusta.” (Baggini & Foslin 2012, 151–152.)

Tutkielman kannalta oleellinen etiikan käsitys on ammattietiikka. Ammattietiikka on käsitys moraalisesti normistosta, joka on tietyllä ammattia harjoittavalla ihmisryhmällä. Ammattia harjoittavan ihmisryhmän moraalinen normisto eroaa muusta väestöstä, luoden ammattia harjoittavalle ihmisryhmälle oman ammattietiikan. Tämä ammattietiikka ohjaa ammattia harjoittavia ihmisiä heidän työssään, luoden heille käsityksen moraalista ihanteista ja käyttäytymismalleista. (Frankena 1967, 5). Tutkielman kannalta läheinen esimerkki ammattietiikasta on virkamiesetiikan käsite. Virkamiesetiikka käsittää virkamiesten ja viranomaisten arvoja ja periaatteita. Valtionhallinnossa virkamiesetiikan arvopohjaan kuuluu toiminnan tuloksellisuus, avoimuus, laatu ja vahva asiantuntemus, luottamus, palveluperiaate, puolueettomuus ja riippumattomuus, tasa-arvo ja vastuullisuus. (Äijälä 2005, 7.)

Ammattietiikkaan, sekä julkishallintoon ja etenkin johtamiseen liittyvä eettinen kokonaisuus on eettisen johtamisen käsite. Tutkijat Erika Heiskanen ja Jari Salo luonnehtivat, että eettisen johtamisen tutkimuksessa puhutaan oikeudenmukaisesta johtamisesta, luottamuksen kasvattamisesta, puolueettomuudesta, suoraselkäisyydestä, vastuun kantamisesta sekä integriteetistä, eli lahjomattomuudesta (2007, 15). Lyhyesti Heiskanen ja Salo määrittelevät

eettisen johtamisen hyväksi johtamiseksi. Se on reilua, oikeudenmukaista ja tuloksellista. Eettisen johtajan täytyy onnistua johtamisessa, tässä kontekstissa johtajan on tehtävä inhimillisesti toimivaa tulosta. Hyvässä eettisessä johtamisessa täytyy olla tasapaino hyvän ja taloudellisesti tulosta tekevän johtamisen ja eettisesti oikein toimimisen välillä. (2007, 16.)

3.2.3 Julkinen hallinto

Julkisesta hallinnosta voidaan vaihtoehtoisesti käyttää myös termiä valtionhallinto. Julkisen hallinnon käsite on sidoksissa julkisen vallan käsitteeseen. Julkinen valta voi olla luonteeltaan institutionaalista tai funktionaalista, eli toiminnallista. Institutionaalinen julkinen valta käsittää julkisyhteisöt, eli Suomen julkisen hallinnon, kuten kaikki ministeriöt, virastot, laitokset sekä niiden henkilöstöt ja virkamiehet. (Mäenpää 2020, 2.) Funktionaalisella julkisella vallalla tarkoitetaan toimintaa, jossa julkista valtaa käytetään, kuten julkisessa hallintotehtävässä (Mäenpää 2020, 2). Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa Suomen perustuslain mukaan hoidettavaksi myös muulle, kuin viranomaiselle lailla tai lain nojalla (Suomen perustuslaki 1999/731 § 124).

Julkista hallintoa määritellään Suomen perustuslain 119 §:n termillä valtionhallinto. Perustuslain mukaan valtion keskushallintoon voi kuulua valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä. Valtiolla voi lisäksi olla alueellisia ja paikallisia viranomaisia. (Suomen perustuslaki 1999/731.) Tutkielmassa termillä julkinen hallinto viitataan Suomen perustuslain 119 §:ssä määriteltyyn valtionhallinnon käsitteeseen ja sen sisältöön.

4 TUTKIELMAN METODOLOGISET VALINNAT

4.1 Laadullinen tutkimus

Tässä osiossa esitellään tutkielman metodologinen perusta. Tutkielma on metodologiselta luonteeltaan kvalitatiivinen, eli laadullinen tutkimus. Laadullisessa tutkimuksessa on laajasti kuvattuna kyse todellisen elämän kuvaamisesta. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään tutkimaan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161.) Laadullisen tutkimuksen luonteen tyypillisiin piirteisiin kuuluu selittävä ja ennen kaikkea ymmärtävä näkökulma. Tämä luonnehdinta tulee laadullisen tutkimuksen Aristoteelisestä perinteestä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 32–33.) Laadullisen tutkimuksen ja määrällisen eli kvantitatiivisen tutkimuksen eroja voidaan selittää esimerkiksi tietojenkeruumenetelmien erilaisuudella (Tuomi & Sarajärvi 2009, 50).

Laadullisessa tutkimuksessa tutkittavaa aineistoa tarkastellaan usein kokonaisuutena. Kokonaisuuden ajatellaan selittävän jonkin tietyn singulaariseksi ymmärretyn asian sisäisesti loogisen kokonaisuuden rakennetta. (Alasuutari 2011, 38.) Laadullinen analyysi koostuu tutkija Pertti Alasuutarin mukaan karkeasti kahdesta vaiheesta: havaintojen pelkistämisestä ja arvoituksen ratkaisemisesta. Havaintojen pelkistämiseen kuuluu ns. ”olennaiseen keskittyminen” aineistossa ja raakahavaintojen yhdistäminen. Arvoituksen ratkaisemisessa pyritään tutkittavan ilmiön ymmärtävään selittämiseen, sekä muuhun tutkimukseen ja teoreettisiin viitekehyksiin viittaamiseen. (2011, 39, 51.)

4.2 Teemahaastattelu

Tutkielma toteutettiin teemahaastattelujen avulla. Aineistonkeruumenetelmäksi valikoitui haastattelemineen jo tutkielman suunnitteluvaiheessa, sillä tutkielman oli tarkoitus olla aineistoltaan laaja ja aiheen luonteen huomioiden haastattelemineen tuntui tiedonkeruumenetelmistä selkeästi parhaimmalta. Haastattelua tekevän tutkijan tehtävänä on kuvata ja välittää tietoa haastateltavan tunteista, käsityksistä, ajatusmaailmasta ja kokemuksista (Hirsjärvi & Hurme 2008, 41). Haastattelumenetelmäksi valikoitui teemahaastattelumenetelmä. Teemahaastattelussa haastattelu kohdennetaan tiettyihin teemoihin, joista haastattelun

keskustelu syntyy. Teemahaastattelu ei edellytä tiettyä kokeellisesti aikaansaattua yhteistä kokemusta tutkittavasta aiheesta, vaan se lähtee oletuksesta siitä, että haastateltavan kaikkia tunteuksia, kokemuksia ja ajatusmaailmaa voidaan tutkia tällä menetelmällä. Teemahaastatteluilla pyritään ennen kaikkea saamaan tutkittavan ääni kuuluviin ja teemahaastatteluissa tiedostetaan se, että tutkittavien tulkinnat ja ajatusmaailmat ovat erilaisia ja heidän tulkintansa ja merkityksensä tutkittavasta aiheesta ovat keskeisiä. (Hiusjärvi & Hurme 2008 47–48.) Tutkielmaa suunniteltaessa ja haastattelumenetelmiä tutkiessa teemahaastattelu vaikutti selkeästi parhaimman lopputuloksen aikaan saavalta haastattelumetodilta. Tutkimuksessa onnistuttiin teemahaastattelun luonteen mukaisesti haastateltavien ajatusmaailmaan sisään pääsemisessä ja heidän tulkintojen ja merkityksien kokoamisessa.

Haastateltavia oli yhteensä 9 henkilöä. Haastateltavista viisi henkilöä työskentelee valtionhallinnossa ministeriön tasolla ja kaikki heistä ovat olleet tekemisissä virassaan johdon konsultoinnin parissa. Osa virkamiehistä ovat olleet hankkimassa johdon konsultoinnin palveluita. Loput neljä haastateltavaa ovat johdon konsultteja. Haastateltavista konsulteista kaikki työskentelevät johdon konsultointiyrityksissä ja ovat olleet toteuttamassa työssään johdon konsultointia julkiselle hallinnolle tai yleisesti Suomen valtiolle jollain tavalla.

Haastatteluaineisto kerättiin etähaastatteluilla Microsoft Teams -ohjelmaa käyttäen ja haastattelut tallennettiin sähköiseen muotoon. Haastatteluaineisto litteroitiin, kun kaikki haastattelut oli saatu tehtyä. Litteroinnissa kirjoitettiin puhtaaksi ainoastaan haastateltavien puhe. Litterointiin ei sisällytetty haastateltavien äänenpainojen muutoksia, huokauksia ja muita eleiden kuvauksia, sillä ne eivät olleet oleellisia aineistonanalyysin kannalta. Haastatteluaineiston keräämisen jälkeen toteutettiin aineiston analyysi, jossa keskityttiin kolmen teeman avulla selvittämään tutkimuskysymysten mukaisesti sitä, millaista eettinen johdon konsultointi on ja millaista johdon konsultointi julkisessa hallinnossa Suomessa on. Aineiston analyysin lisäksi tutkielmassa on johtopäätösosiossa erillinen pohdintaosio, jossa käydään läpi pohdintaa aiheesta ja tutkielman aineistosta.

Haastattelukysymyksiä ja teemoitusta lähdettiin suunnittelemaan Reto Steinerin, Claire Kaiserin ja Lukas Reichmuthin vuonna 2018 tekemän tutkimuksen ”Consulting for the Public Sector in Europe” pohjalta. Haastattelukysymykset tehtiin käyttämällä tutkimuksen sivun 477 taulukkoa 25.1 pohjana. Artikkelin tutkijat esittelevät artikkelissa tekemänsä tutkimuksen julkisen hallinnon konsultoinnista Euroopassa, joten kysymykset olivat erittäin sopivia myös

tähän tutkimukseen, kuitenkin hieman muokattuina. Kysymyksien avulla saatiin myös luotua teemoitus aineistolle. Ensimmäiset haastattelukysymykseni olivat:

1. Mitä? Mitä julkisen hallinnon johdon konsultointi on?
2. Miksi? Miksi julkisessa hallinnossa käytetään johdon konsultointia/ johdon konsultointipalveluita?
3. Kuinka paljon? Missä määrin?
4. Millaista? Mitä konsultointiprosessiin kuuluu sisällöllisesti?
5. Eettisyys? Millaiseksi eettisyys koetaan julkisen hallinnon konsultointiprosessissa?
6. Miten etiikka näkyy julkisten johtajien työssä?
7. Ketä? Ketä prosessiin kuuluu?
8. Miten? Konsultointiprosessin roolit ja prosessit. Prosessin tekijät
9. Mitä sitten? Miten konsultointiprosessia julkisella sektorilla arvioidaan? Entä lopputuloksia?
10. Vaikuttavuus? Mitä hyötyä johdon konsultoinnista on ollut?

Ennen ensimmäistä haastattelukertaa haastattelukysymyksistä poistettiin kuudes kysymys, sillä se ollut niinkään selvitettävän aiheen kannalta olennainen. Kolme ensimmäistä haastattelua tehtiin näillä kysymyksillä, joiden jälkeen kysymyksiä hieman tarkennettiin, pitäen kuitenkin niiden sisällön samanlaisena. Lopulliset haastattelukysymykset olivat muodoltaan seuraavanlaiset:

1. Mitä? Mitä julkisen hallinnon johdon konsultointi on?
2. Miksi? Miksi julkisessa hallinnossa käytetään johdon konsultointia/ johdon konsultointipalveluita?
3. Kuinka paljon? Missä määrin?
4. Millaista? Mitä konsultointiprosessiin kuuluu sisällöllisesti?
5. Eettisyys? Millaiseksi eettisyys koetaan julkisen hallinnon konsultointiprosessissa?
6. Ketä? Ketä konsultointiprosessiin kuuluu?
7. Miten? Mitkä ovat johdon konsultoinnin roolit ja millaisia konsultointiprosessit ovat yleisesti?
8. Miten konsultointiprosessia julkisella sektorilla arvioidaan? Entä sen lopputuloksia?
9. Vaikuttavuus? Mitä hyötyä johdon konsultoinnista on/ on ollut?

Haastatteluissa koitettiin saada esille haastateltavilta esimerkkejä, etenkin käytännön tasolta. Johdon konsultointia määriteltiin haastatteluissa tarvittaessa haastateltavalle, mutta se ei ollut ollut yleensä tarpeellista, sillä haastateltavilla oli kattavaa kokemusta viroistaan ja työstään aiheesta. Haastatteluissa nousi esiin hyviä esimerkkejä ja kattavia kuvauksia julkisen hallinnon konsultointiprosesseista, joten haastattelukysymykset olivat riittävän kattavat. Haastateltavien esimerkit johdon konsultoinnista olivat yleisesti tarinamuodossa. Esimerkit olivat käytännönläheisiä ja selkeitä, joten niistä sai hyvän kokonaiskuvan kerrottavasta aiheesta. Haastatteluista sai yleisesti ottaen hyvän ja kattavan aineiston, joka palveli erinomaisesti tutkielman tarkoitusta.

4.3 Aineistolähtöinen sisällönanalyysi

Tutkielman aineiston analyysimenetelmänä on käytetty aineistolähtöistä sisällönanalyysiä. Sisällönanalyysitavat voidaan jaotella kolmeen eri tapaan. Nämä ovat aineistolähtöinen, teoriasidonnainen ja teorialähtöinen analyysi. Aineistolähtöisessä analyysissä keskeisintä on tutkimuksen aineisto. Aineistosta pyritään luomaan teorettinen kokonaisuus, jonka analyysiyksiköt eivät ole etukäteen sovittuja ja harkittuja. Ihanteellisimmillaan aineistolähtöisessä analyysissä tutkittavan aiheen aikaisemmilla havainnoilla ja teorioilla ei ole mitään tekemistä analyysin toteuttamistavan tai lopputuloksien kanssa, koska koko aineiston analyysin oletetaan olevan puhtaasti aineistolähtöistä. Teoriasidonnainen analyysi on aineistolähtöisen analyysin tapainen metodi, jossa on selkeitä kytkeitä tutkittavan aiheen teorettiseen keskusteluun, mutta analyysi ei itsessään perustu suoraan teoriaan. Teorialähtöisessä analyysissä keskeisintä on teorettinen lähestymistapa ja analyysin koko luonne nojaa täysin aiheen teorettiseen tietoon, sekä jo tutkittuihin ja tiedettyihin teorettisiin sisältöihin. (Tuomi & Sarajärvi 2013, 108–110.)

Aineistolähtöisen sisällönanalyysi valikoitui analyysimenetelmäksi, sillä halusin korostaa tutkielmassa laajaa empiiristä aineistoa. Halusin tutkia aineistoa nimenomaisesti sen sisällön kautta. Aineistolähtöinen analyysi auttoi myös jäsentämään haastatteluaineiston selkeäksi kokonaisuudeksi. Aineiston teemoitus on silti suunniteltu käyttäen hyväksi aiempaa teorettista tutkimusta johdon konsultoinnista, mutta itse analyysi on kirjoitettu täysin aineistoa hyväksi käyttäen.

4.4 Aineiston teemoittaminen ja analysointi

Aineistosta on koostettu kolme teemaa. Ne ovat:

Teema 1: Johdon konsultointi julkisessa hallinnossa

Teema 2: Konsultoinnin käytännön ulottuvuus (prosessien kuvaus käytännössä)

Teema 3: Syvempi ulottuvuus (etiikka, arviointi, kritiikki)

Aineiston teemoitus on luotu aiemman tutkimuksen ja aiheen tieteellisen keskustelun perusteella. Koko teemoituksen perusta lähti Reto Steinerin, Claire Kaiserin ja Lukas Reichmuthin vuonna 2018 tekemän tutkimuksen ”Consulting for the Public Sector in Europe” pohjalta. Tutkimus selvittää eurooppalaisen julkisen sektorin konsultoinnin luonnetta tarkastelemalla johdon konsultointia, sen tarvetta, leviämistä, sisältöä, tekijöitä, rooleja, prosesseja ja arviointia (2018, 475). Kuten aiemmin mainittiin, myös tämän tutkimuksen haastattelukysymykset on luotu tämän tutkimuksen pohjalta. Ensimmäisen ja toisen teeman teoreettinen pohja on perusteltavissa myös yleisestä johdon konsultoinnin tieteellisestä keskustelusta. Johdon konsultoinnin määrittelemisen käsitteenä ja käytännössä on akateemisesti hyvin perusteltavissa olevaa ja yleinen tieteellinen keskustelu aiheesta kuvaa näiden teemojen aiheita, kuten tämän tutkielman kirjallisuuskatsaus aiheesta osoittaa. Johdon konsultoinnin määritelmä ja konsultointiprosessien käytännön ulottuvuus ovat selkeästi havaittavissa kerätystä haastatteluaineistosta.

Kolmannen teeman, eli johdon konsultoinnin syvempi tarkasteleminen etiikan, sen arvioinnin ja kritiikin osalta on myös johdettavissa selkeästi aiheesta käytävään tieteelliseen keskusteluun, kuten myös yleiseen tieteelliseen tutkimukseen kuuluvaan kriittisyyteen. Teemoitus syntyi tarkastelemalla tutkimuksia, jotka kuvaavat johdon konsultoinnin etiikkaa, kuten Mingalevan ”Ethical principles in consulting” (2018) ja Ursinin ”Moraali, hyveet ja eettiset normit johdon konsultoinnissa” (2007). Arviointi ja kritiikki aiheesta on myös nähtävissä yleisessä aiheen keskustelussa. Teeman mukainen syvempi tarkastelu haastatteluaineistoon on toteutettavissa aineiston pohjalta selkeästi.

5 JOHDON KONSULTOINTI JULKISESSA HALLINNOSSA

Haastatteluissa yleisimpänä kuvauksena julkisen hallinnon johdon konsultoinnille nousi se, että johdon konsultointi on laaja kokonaisuus, joka pitää sisällään monia erilaisia ulottuvuuksia. Yleisesti johdon konsultoinnin tarkka määrittely koettiin hieman haastavaksi sen laajuuden takia, mutta kaikki haastateltavat osasivat silti määritellä käsitettä laajasti ja selkeällä tavalla. Haastateltavien suhteen ei ollut suuria eroja johdon konsultoinnin määritelmän suhteen riippumatta siitä, oliko haastateltava virkamies vai johdon konsultti. Johdon konsultointia ei määritelty kriittisellä tavalla, eli haastateltavat suhtautuivat aiheeseen objektiivisesti tai positiivisesti. Haastateltavat eivät nähneet suurta eroa julkisen ja yksityisen sektorin johdon konsultoinnille.

5.1 Julkisen hallinnon johdon konsultoinnin määritelmä

Julkisen hallinnon johdon konsultointi on laaja kokonaisuus ohjausta, ajatusten laajentamista ja organisaatioiden auttamista. Keskeistä on ohjaaminen ja asioiden auttaminen eteenpäin erilaisin keinoin, kuten neuvomalla ja auttamalla konsultoitavaa ajatustyössä. Keskeisiä teemoja johdon konsultoinnissa ovat organisaation johtaminen ja sen kehittäminen, organisaation kehittämisen kysymykset, sekä prosessien ja toimintamallien kehittäminen.

”Ku puhuttaa julkishallinnon johtamisen konsultoinnista tai puhuttaa julkishallinnon konsultoinnista kummaillain, niin siinä on just tarkasti mun mielest se on laaja kokonaisuus sinänsä, että se on ohjausta ajatusten laajentamista ja yhdessä asioiden työstämistä, ohjausta, suuntaamista, mutta myös tietyn osin sit niinku semmosta neuvontaa ja asioiden auttamista eteenpäin.”

Koska konsultointiprosessi on hyvin vuorovaikutteista, kuten tiedon ja hyvien käytäntöjen jakamista, prosessi vaatii osallistuvilta osapuolilta syvää paneutumista käsiteltävään asiaan.

”Toimii myös toiseen suuntaan, että jos miettii vaikka meidän yksikön roolia pitää ennenku voidaan alkaa ottamaan kantaa tai konsultoimaan tai neuvomaan, niin pitää aika hyvin itse olla myös perillä siitä tilanteesta, (että) missä siellä mennään ja mitkä ne liikkuvat osat siellä on.”

Konsultointiajattelusta nostettiin esiin myös tietyllä tavalla liittää harha siitä, että, se olisi ainoastaan pelkkää neuvonantamista, mitä se ei ainoastaan nykypäivän organisaatioissa voi olla. Haastateltavan näkemys perinteisestä johdon konsultoinnista vastaa johdon konsultoinnin oppaiden määritelmää johdon konsultin käsitteestä (kts. luku 3.2, käsitteet).

”Perinteisesti konsultointia katotaan perinteisesti hyvin voimakkaasti semmosena aika puhtaasti niinku neuvontana ja ohjauksena nii kyl se nykypäivänä mun mielestä pitää olla enemmän jut sitä et sä autat sitä siellä organisaatioissa olevia ihmisiä, ihmiset tuntee sen organisaation nii heitä haastat heidän ajattelua ja he sitten oivalluttavat et he lähtevät hakemaan niitä ratkasuja. Totta kai täytyy olla myös sitä et sä tuot sitä uutta näkökulmaa, että voi se ajattelu lähteä laajentumaan, mut sit se on enemmän semmosta vuoropuhelua yhdessätyöstämistä, eikä semmosta niinku ulkopuolinen konsultti toisi sit sen suuren viisauden sitten yksinään.”

Johdon konsultointi on yksinkertaisesti määriteltyä asiakkaan tai asiakasorganisaation auttamista. Laajemmasta näkökulmasta tarkasteltuna se on yhteistyötä, jossa organisaation epävarmuuksia poistetaan tiedon tuottamisen avulla. Johdon konsultti voi auttaa organisaatiota ajatustyössä, eli esimerkiksi auttaa ajattelemaan asioita uusilla tavoilla, sekä näkemään ne uudella tavalla. Tämä voi olla käytännössä kriittisen ajattelun kehittämistä ja uusien ajattelutapojen, sekä innovaatioiden synnyn edesauttamista uusilla toimintavoilla. Johdon konsultoinnin keskiössä on tietynlainen tehokkuuden parantaminen. Tämä tehokkuus voi organisaatioissa olla monenlaista ja se liittyy nimenomaan edellä mainittuihin asioihin ja prosesseihin.

5.1.1 Asiantuntijapalvelut ja niiden laajuus

Johdon konsultoinnin käsitteen laajuudesta nousi mielenkiintoinen huomio siitä, että valtion ohjauksen tasolla mahtuu hyvin laaja kirjo erilaisia asioita. Kyseessä olevat asiat eivät välttämättä ole puhdasta johdon konsultointia, vaan ne voivat olla myös monenlaisia muita ulkopuolisia asiantuntijapalveluita. Käytännön esimerkkinä Hanselin kilpailutuslistaus nousi ilmi kahdesti ja siinä johdon konsultoinnin käsitteen alle menee hyvin monenlaisia asioita. Hansel on valtio-omisteinen yhtiö, joka toimii julkishallinnon yhteishankintayksikkönä. Hansel pyrkii toiminnassaan säästämään yhteiskunnan varoja lisäämällä tuottavuutta julkishallinnon

hankintatoimeen valtiollisilla yhteishankinnoilla ja hankintojen kilpailuttamisella. (Hansel.fi, 2022).

”Jos sitä (johdon konsultoinnin käsitettä) peilaat sinne Hanselin kilpailutuslistaukseen ja katot mitä johdon konsultoinnin alle menee, niin sehän -- on vähän niinku maan ja taivaan väliltä kaikki asiat mistä voidaan pyytää asiantuntijamielipidettä, niin melkein menee sen väliin --- se voi olla todella laajoja kokonaisuuksia, tai sit se voi olla joku ihan detailiji jostain yksittäisestä jutusta.”

Toisen haastateltavan virkamiehen mukaan johdon konsultoinniksi listataan Hanselin kilpailutuslistalla esimerkiksi tietojärjestelmäkonsultointi, prosessikonsultointi, strategiakonsultointi, sekä myös valmennustyyppiset toimeksiannot, arvioinnit ja tietynlaiset tutkimukset. Yleisesti ottaen nostetut esimerkit ovat laaja kirjo erilaisia ulkopuolisia asiantuntijapalveluita. Nostetuista Hanselin kilpailutuslistan esimerkeistä nousee kysymyksiä siitä, onko valtion määritelmät ja toimintatavat johdon konsultoinnin hankkimisen suhteen tarkkoja.

Johdon konsultti voi toimia uuden teknologian ja tietotaidon mahdollistajana. Julkisen hallinnon virkamiehillä ei ole mahdollista osata kaikkea, esimerkiksi nostettiin teknologinen kompetenssi. Tämä voi olla tietyt teknologiakokonaisuudet ja tietojärjestelmät.

”Hyvä esimerkki et me hahmotetaan esim. teknologiassa, et tos on semmonen teknologiakokonaisuus, joka vaatii meiltä tarkkaavaisuutta, mutta meillä ei ole itsellä aikaa, eikä välttämättä riittävää teknologista kompetenssia niinkun imee sieltä sitä kaikkee kokonaisuutta, nii sillen me voidaan käyttää esim. semmoista johdon konsultointia siihen.”

Johdon konsultointi voi olla luonteeltaan asiantuntijapalveluita, joita voi julkisessa hallinnossa tarvita hyvin monenlaisiin asioihin. Asiantuntijapalvelut voivat haastateltavien mukaan olla esimerkiksi teknologiaan, johtamisjärjestelmiin ja strategiaan liittyviä. Yleisesti ne liittyvät julkisen hallinnon johtamiseen ja siihen liittyviin prosesseihin.

5.1.2 Resurssikysymys

Haastateltavista erityisesti virkamiehet nostivat esille johdon konsultointia määritellesään, että konsultit toimivat etenkin lisäresurssina. Konsulttien tuoma lisäresurssi ja tuki päätöksenteolle koettiin erityisen arvokkaaksi. Lisäresurssiaspektia kuvattiin siten, että resurssit eivät riitä johonkin tarpeeseen tai ongelman ratkaisemiseen ja konsultti palkataan paikkaamaan tätä resurssivajetta. Konsultteja kuvattiin myös tukiresurssiksi projekteihin, jossa he auttavat virkamiehiä hahmottamaan asioita. Haastatellut johdon konsultit eivät tuoneet samalla tavalla esille huomioita konsulteista lisäresurssina, vaan enemmänkin ajatustyöhön osallistuvina asiantuntijoina.

Johdon konsultointi on siis auttavaa lisätyövoimaa projektiin/työstettävään asiaan. Esimerkiksi tästä nostettiin kaksi eri strategiaa, mitä ministeriö on työstänyt kuluneen vuoden aikana. Näitä strategioita olisi haastateltavan mielestä hyvä työstää konsulttivetoisesti, ei ainoastaan ministeriön virkamiesten kesken sisäisesti. Tälle on monia eri syitä, esimerkiksi ulkopuolisen näkemyksen hyödyntäminen ja ulkopuolisen asiantuntemuksen hyväksi käyttäminen strategiatöiden tekemisessä, sekä haastattelutyön ulkoistaminen.

”Meillähän (ministeriössä) on ollut nyt oikeastaan viime kuluneen vuoden aikana tosi monta strategiaa työn alla, että on niinkö koko talon yhteinen strategia ja sitten on niinkö henkilöstöstrategia ja viestintästrategia ja ehkä näissä on niinkö semmonen oma havainto ollut, että niitä tehdään vähän niinkö kotikutosilla voimilla, että tätä voisi tehdä enemmän konsulttivetoisesti.”

Johdon konsulttien käyttäminen lisäresurssina tukemaan hallinnon projekteja vaikuttaa aineiston perusteella olevan arvokasta ja toivottua. Lisäresurssit auttavat ja tehostavat hallinnon toimintaa ja helpottaa virkamiesten työtä. Aineistossa esiin tullut lisäresurssien tarve osoittaa, että valtion hallinto kaipaa lisää virkamiehiä tiettyihin yksiköihin.

5.1.3 Johdon konsultointi kuntatasolla

Kunnat ovat merkittävä tekijä niiden laajuuden ansiosta, esimerkiksi kuntaorganisaatiot ovat henkilöstömäärältään huomattavasti suurempi, kuin esimerkiksi ministeriöt tai muut valtion korkeatasoiset hallintoelimet. Kuntatasolla julkisenhallinnon johdon konsultoinnin tavoitteena on saada suuret kuntaorganisaatiot toimimaan tehokkaammin

”Kuntapuolella se konsultointihan on sitä, että rakennetaan siellä kunnan sisällä, koska ne on aika henkilöstövaltasia organisaatioita, niin konsultoidaan sitä, että saatais se aika iso organisaatio toimimaan niinku tehokkaasti. Tässähän niinku vertailukuvana, että jos ajattelee ministeriöitä, nii niissä on vain joitaki tuhansia työntekijöitä, mutta jos aattelee Helsingin kaupunkia, nii siellähän on 40 000 työntekijää, että (se on) suomen suurin työnantaja.”

Kuntatasolla johdon konsultoinnista nousi esille myös taloudellinen aspekti. Kuntien taloudelliset konsultointiprojektit koskettavat talouden tasapainottamista, tarkkailua, sekä yleisesti talouden kehittämistä. Esiin voi nousta myös esimerkiksi kunnan palveluiden yksityistäminen. Onko kunnissa lisääntynyt konserniajattelu tuonut johdon konsultointia enemmän osaksi kunnan kehittämistä, etenkin taloudellisen kehittämisen ja tasapainottamisen osalta? Kuntakonsernien yleistymisen voi mahdollisesti viitata kuntien talous- ja organisaatiojohtamisen tapojen muuttumisesta enemmän yksityisen sektorin tapojen mukaisemmaksi. Yhteenvetona kuntien koon vuoksi johdon konsultoinnista kuntien hallinnossa on merkittävää apua, kun pyritään tehostamaan kuntien toimintaa tai kehittämään niiden taloutta.

5.1.4 Johdon konsultointi valtion sisäisesti

Virkamieshaastattelusta kävi ilmi, että johdon konsultointi ei välttämättä ole aina pelkästään ulkopuolelta tulevaa. Johdon konsultointi voi olla valtionhallinnossa (tässä tapauksessa ministeriössä), myös sisäistä tai sisältä päin tulevaa. Valtio voi käyttää omia sisäisiä asiantuntijoitaan ja osastojaan parantaakseen julkisen hallinnon johdon toimintaa, esimerkiksi ministeriötasolla. Suomessa ministeriöistä valtiovarainministeriö osallistuu julkisen johtamisen kehittämiseen (Vm.fi, 2022).

”Mä en tietysti pysty kertomaan kaikkea sitä kehittämistyötä ja konsultointia mitä tehdään niinku hallinnossa, --- meillä on tällöinen organisoitu valtion johdon tuki, jolla on erityisiä tehtäviä. Me olemme niin kuin virastojen käytettävissä toisaalta palvelemme niin kuin valtiota, poliittisista päätöksentekijää asiantuntijaroolissa valmistelemalla linjauksia eli meillä on tällöinen keskusyksikön rooli.”

Valtion sisäistä johdon konsultointia haastateltava virkamies luonnehti tietynlaiseksi palvelutehtäväksi, jonka keskiössä on julkisten johtajien auttaminen heidän tehtävissään. Tämä palvelutehtävä käytännössä tarkoittaa esimerkiksi erilaisten keskustelutilaisuuksien järjestämistä, valmennus- ja koulutusohjelmien pitämistä ja suoran dialogin fasilitointia ja ylläpitoa julkisiin johtajiin töihin liittyvissä asioissa ja haasteissa. Keskusteluun osallistuvat tahot ovat keskustelujen avulla auttaneet toisiaan. Kaiken kaikkiaan järjestetyt osallistavat keskustelut ovat olleet haastateltavan mukaan hyödyllisiä.

”Järjestetään tällaisia johdon pienryhmiä, joissa on noin kymmenen pääjohtajaa ylijohantajaa ja sitte valtiovarainministeriöstä aina joku mukana. Meidän rooli on ollu vaa fasilitoida sitä keskustelua. Mä oon joskus kirjottanu siitä niin nää ovat sanotaanko kymmenen konsulttia toisilleen.”

Keskustelutilaisuuksien kokoluokaksi mainitaan, että niihin on osallistunut ainakin neljäkymmentä julkista johtajaa neljässä eri ryhmässä. Myös mainittuja julkisten johtajien koulutusohjelmien kokoluokkaa haastateltava kuvaa isoiksi ja rahaa niihin käytetään miljoonatasolla. Osallistujia koulutusohjelmiin kuvataan olevan satoja. Koulutusohjelmien luonteesta mainitaan, että niitä tilataan esimerkiksi valtio-omisteiselta hallinnon kehittämiskeskukselta (HAUS Oy). Haastateltava korosti siitä, että ministeriö ei itsessään ole suoranainen johdon konsulttija, mutta sen fasilitoima johtamissymposiumi tai hallinnon kehittämisohjelma edesauttaa julkisen hallinnon johdon kehittämistä. Koulutusohjelmien käytännön luonnetta haastateltava kuvaa seuraavanlaisesti:

”Monessa ohjelmassa on mukana erilaisia ryhmätöitä eli tuota kurssilaiset tekee jonku työn ja usein liittyy johonki todelliseen ongelmaan esim. omaan kehittämistyöhön johonki ja siihen liittyy sitten sekä kurssilaisten palautetta, mutta myös näillä kursseilla monella kurssilla mitä Haus on tehny siellä on niinku ammattimaista koulutusta jotka sitten on mukana siinä.”

Haastateltava kertoi, että hän esimerkiksi pyrkii tapaamaan aina uudet ylijohdajat, kun heidät on nimitetty virkoihinsa. Dialogia johtajien kanssa hän kuvaa yleiseksi keskusteluksi johtamisen haasteista, viraston toiminnasta ja näkemysten jakamisesta johtamisesta. Keskustelut johtajien kanssa voivat myös mennä henkilökohtaisemmalle tasolle, jolloin johtajat ovat kertoneet avoimesti tuntemuksistaan työstään, kuten johtamistyön raskaudesta. Kyseinen johtamisen tukitoiminta on silti haastateltavan mukaan todella resurssisidonnaista, eikä hän voi

resurssivajeen takia toimia täyspäiväisesti valmentajana johtajille, kuten virallinen johdon konsultti voisi.

”Me ei tällä hetkellä tehdä tämmöstä niinku suoranaista valmennusta ja koutsausta. Se on enemmänki tällä tavalla verkostostomaista ja yhteyksien luomista ja tota keskenäistä tukea. Jo sekin, (että) me saatetaan johtajat yhteen erilaisissa foorumeissa keskustelemaan, se on niinku sitä koutsausta ja tukea.”

Kuvattu valtion sisäinen johdon konsultointi ei välttämättä ole tässä kontekstissa täysin suoranaista johdon konsultointia, tämän voi myös todeta vertaamalla sitä johdon konsultoinnin määritelmään luvussa 3.2. Selkeitä piirteitä johdon konsultoimisesta haastateltavan kertomassa julkisen johdon tukitoiminnassa kuitenkin on. Tukitoiminnasta voidaan myös huomata, että se on ollut hyödyllistä siihen osallistuneille johtajille. Haastateltavan mukaan voidaan myös todeta, että kuvatulla julkisen hallinnon sisäisellä johdon konsultoinnilla on painoarvoa julkisen johtamisen kehittämisessä ja, että kuvatulle julkisten johtajien koulutusohjelmille on valtionjohdon piirissä tarvetta.

5.2 Syitä johdon konsultoinnin käyttämiselle julkisessa hallinnossa

Tarkasteltaessa sitä, että miksi johdon konsultointia käytetään julkisessa hallinnossa, voidaan tutkimuksen aineiston pohjalta nostaa esiin neljä erilaista tarvetta johdon konsultoinnille. Ne ovat: 1. hallinnolliset tarpeet, 2. tarve ulkopuoliselle asiantuntijanäkemykselle ja avulle, 3. resurssikysymykset ja 4. julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muutokset.

5.2.1 Hallinnolliset tarpeet

Aineistosta nousi esiin monelta haastateltavalta se, että tarpeet johdon konsultoinnille tulevat itse hallinnosta ja näitä tarpeita voi olla monenlaisia, kuten koulutukseen ja toiminnan kehittämiseen ja tehostamiseen liittyviä tarpeita. Valtio itse asettaa tavoitteita erinäisistä julkisen johtamisen teemoista ja nämä tavoitteet ovat julkisen johtamisen kehittämisessä ja valtion johtajapolitiikassa. Tavoitteet itsessään voivat lähteä myös hallitusohjelmasta. Hallinnollisten tarpeiden keskiössä on siis tietynlainen hallinnonuudistuksen, sekä kehittämisen vaade julkiselle johtamiselle, jotta julkisen johtamisen taso pysyy nykyaikaisena ja hyvänä.

Hieman alempaa valtion tarpeiden tasolla nousi esiin myös virastojen tarpeet. Virastojen kohdalla kyseessä on toiminnalliset tarpeet tai kuten haastateltava kuvasi niitä, ”ammattilliset tarpeet”. Näitä ovat viraston palvelutavoitteet, taloustavoitteet ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet, kuten työtyytyväisyys ja työhyvinvointi. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi voidaan käyttää apuna johdon konsultointia. Taloudelliset asiat ja taloustavoitteet liittyvät monesti hallinnollisiin talousvaikeuksiin. Haastateltu virkamies nosti esiin kriisikunnat ja niiden taloudelliset arviointimenettelyt. Tarve johdon konsultoinnille kriisikuntien auttamisessa on haastateltavan mukaan kriittisen tarpeellinen:

”Tarve on melkein 100 prosenttia, koska kunta on niinku vaipunu niissä semmisiin niinku taloudellisiin vaikeuksiin, joita ei ole itse pystytty ratkasemaan ja myös sieltä puuttuu semmosta osaamista, että päästäis niinkö niin sanotusti pinnan päälle siellä, niin oma kokemus on, että kaikkein parhaita kuntatapauksia näissä arviointimenettelyissä on ne, joissa on ulkopuolinen konsultti käynyt tekemässä jonkinnäköisen tasapainotusohjelman, jota sitten valtioedustajat voi vielä trimmata siinä konsultoinnin tai sen sen arviointimenettelyn aikana.”

Erikoisen tuntuinen esimerkki johdon konsultoinnin käyttämisestä tuli myös kunnallishallinnosta. Haastateltava antoi hyvän konkreettisen esimerkin valitettavan tuntuiselta todellisuudelta siitä, miksi johdon konsulttia voidaan tarvita ns. syntipukiksi, kun tehdään hallinnollisia uudistuksia.

”No sitte tavallaan, ehkä yks näkökulma tuohon miksi kunnissa käytetään, niin on se, että sitä poliittista riskiä pystytään vähän pienentämään, että tavallaan jos me ajatellaan, että pitää tehdä kouluverkkoratkasuja, niin ne on helpompi ottaa kantaa semmoseen ratkasuesitykseen, jonka on tehny ulkopuolinen konsultti, että pystytään haukkumaan konsulttia ja sitten kuitenkin hyväksymään (se ratkaisu).”

Tämä esimerkki kertoo kuntajohtamisen ja kuntapäättämisen poliittisesta luonteesta. On selkeää, että tällaista syntipukkiratkaisua tarvitaan siksi, että kuntapäättäjät ja kuntapoliitikot eivät menettäisi kasvojaan tai, että tehdyt poliittiset ratkaisut eivät vaikuttaisi heidän poliittiseen uraansa. Ulkopuolisen asiantuntijan käyttäminen kiperien ratkaisujen perustelijana ja toteuttajana antaa poliittisen suojan päättäjälle. Objektiiivisesti tarkasteltuna asetelmassa ei sinänsä ole mitään vikaa, sillä asiat saadaan ainakin tätä kautta toteutettua, mutta toinen pohtimisen aihe on se, että onko tällainen toiminta moraalisesti tai eettisesti mielekäästä.

Haastateltu konsultti kertoi, että julkisessa hallinnossa on selkeä tarve johtamisen kouluttamiselle. Tätä tarvetta hän kuvaa sellaiseksi, että virkamiehellä voi olla substanssiin liittyvää kokemusta, sekä poliittistakin kokemusta, mutta se ei automaattisesti korreloi johtamistaidon kanssa. Yksityisen sektorin näkökulma on haastateltavan mukaan myös hyväksi julkiselle sektorille. Yksityinen toimija voi uudistaa ja pitää asiakkaan ajan tasalla maailmalla tapahtuvasta kehityksestä ja megatrendeistä, asioista, joita ei välttämättä haastateltavan mielestä julkisella sektorilla oteta huomioon tai ainakaan niitä ei oteta riittävän tehokkaasti huomioon. Toiminnan tehostaminen ja selkeyttäminen, sekä priorisoinnin tehostaminen nostettiin myös käytännöllisen toiminnan esimerkiksi.

”Ja on todella hyvä, että käytetään (johdon konsultteja), koska varsinkin julkisella puolella saattaa olla se historia toimintakulttuuri vähän sellanen omanlaisensa (joka on), muodostunu vuosien varrella ja silloin tavallaan se tuota, miten asioita tehdään voi olla vähän kangistunu omiin kaavoihinsa”

Hallinnolliset tarpeet johdon konsultoinnille on aineistosta selkeästi nähtävissä. Hallinnollisia tarpeita ovat muun muassa valtion omat hallinnolliset kehittämistavoitteet, virastojen kehittämistavoitteet, kuntien hallinnolliset tarpeet, sekä julkisen johtamisen kehittäminen.

5.2.2 Tarve hallinnon ulkopuoliselle asiantuntijanäkemykselle ja avulle

Johdon konsultit toimivat apuna virkamiehille ja tuovat tarvittavaa tietämystä ja osaamista. Eritysosaamista ja tietämystä voidaan tarvita esimerkiksi teknologiaan liittyvissä asioissa. Konsulttia voidaan käyttää esimerkiksi uuden teknologiajärjestelmän käyttöönottamisen liittyvissä asioissa, kuten järjestelmän kouluttamisessa ja sen kouluttamisessa. Konsulttien työpanosta voidaan kuvata yleisesti liittyvän tietoon ja asiantuntemukseen. Konsultit voivat toimia myös tiedon suodattajina.

”niin ihan monissa asioissa ne voi olla myös tavallaan sitä, että he toimivat meille tavallaan semmosina tiedon suodattajina.”

Yleisesti haastatteluissa nousi esiin näkemys siitä, että virkamiehillä ja valtiolla ei löydy välttämättä tarvittavaa osaamista kaikkeen, joten ulkopuolista johdon konsultointia tarvitaan tämän takia.

”Ja sitten, ehkä valtiolla kans se, että jos aattelee niin ne ei oo välttämättä semmosta osaamista mitä tarvitaan johonkin, niin on helpompi sitten tilata ulkopuolelta ja sitten myös sopii kuntiin”

Konsultit auttavat hahmottamaan keskeisiä näkökulmia ja auttavat hahmottamaan kokonaisuuksia, sekä arvioimaan päätöksien vaikutuksia. Haastellun virkamiehen esimerkissä konsultit auttavat yhdenvertaisuuden toteutumisen arvioinnissa. Konsultit antavat uutta näkökulmaa havaitsemaan asioita ja ulkopuolista näkemystä, mitä virkamies ei välttämättä voi suoraan havaita työssään.

”Me saadaan semmoset niinku aivan konkreettista niinku osaamista siitä, että minkälaisia toimia meidän tekemät päätökset voi aiheuttaa niinku ihmisten arkielämässä siitä, et okei tos lakiin säädetään noin, et mitä se vaikuttaa esim. niinku toimintarajoitteisten ihmisten elämään. Niin no tavallaan semmoseen, et ne auttaa meitä hahmottamaan sitä kokonaisuutta ja niitten meidän niinku päätösten vaikutuksia paljon paremmin niinku esim. tämmösissä tapauksissa.”

On selkeää, että haastateltavan kuvaama lisänäkemyksen ja kokonaisuuksien hahmottamisen apu on arvokasta virkamiestyölle. Parhaimmillaan kuvailtu johdon konsulttien tarjoama apu voi auttaa yhteiskunnan esteettömyyden toteutumisessa. Lisäavun ja ulkoisen näkemyksen lisäksi konsultin ulkopuolisesta näkemyksestä ja asemasta voi olla hyötyä koko organisaation objektiivisessa tarkastelussa. Haastateltu konsultti nosti esiin oman näkemyksensä siitä, että johdon konsultit käsittelevät myös organisaation epämiellyttäviä kysymyksiä.

”Halutaan ulkoistaa epämiellyttäviä kysymyksiä jollekin jonkun toisen käsiteltäväksi. Ja ne on just sellaisia asioita, en tarkoita siis pelkästään tällä, että halutaan ikäänku saneerata organisaatiota, mut siis että kaikkia sellaisia niin ku organisaatiot on tyypillisesti sellaisia et niissä toimii ihmisiä ja sit ihmiset ei aina toimi niinku täysin rationaalisesti, eikä täysin hyvin yhteen, niin jos on hankalia kohtia, niin sitten tavallaan siihen pyydetään ulkopuolinen ja sitten saattaa olla, että prosessin myötä paljastuu, että siellä on tämmösiä, vaikka jotain organisaation sisäisiä klikkejä.”

Tässä esimerkissä korostuu johdon konsultin käyttäminen nimenomaisesti objektiivisena organisaation tarkastelijana. Objektiivinen toimija organisaatiossa, joka kykenee kriittisesti tarkastelemaan yhteisön ns. normaalia tilaa, on arvokas toimija yhteisön ongelmakohtien

tunnistamisessa ja niiden ratkaisemisessa. Konsultin kuvaama sisäinen klikkiytyminen on esimerkki organisaatioissa olevasta mahdollisesta ongelmasta.

Haastateltu konsultti myös teki noston johdon konsultoinnin luonteellisista eroista. Hän korostuu näkemystä siitä, että konsultti tulee esittämään ns. oikeita kysymyksiä ja tarkastelemaan toimintaa ulkopuolisena kauempaa. Haastateltavan mainitsevat erityiskonsultit ovat paneutuneet tietynlaiseen asiantuntijuuteen. Näen haastattelun perusteella erityiskonsultit esimerkiksi aiemmin mainittuina tietotekniikan asiantuntijoina.

”Yleiskonsultointi on sitten ennemminkin se, että halutaan niin joku kysymään oikeat kysymykset ja katsomaan asiaa kauempaa sit se erityiskonsultointi on et nimenomaan tarvitaan tietynalueen asiantuntijaa, joka niinku tulee täsmikseksi tekemään jonkun asian sinne tota julkiseen hallintoon.”

Ulkopuolisen asiantuntijanäkemyksen tarjoaminen on yksi johdon konsultoinnin tärkeimmistä ominaisuuksista ja suuri voimavara, mitä se voi tarjota julkiselle hallinnolle. Johdon konsultointi voi auttaa esimerkiksi uuden teknologian käyttöönottamisessa, hallinnollisessa tieto- ja tutkimustyössä, objektiivisuuden saavuttamisessa, uusissa näkökulmissa, tasa-arvon parantamisessa, sekä yleisesti organisaation kehittämisessä.

5.2.3 Resurssikysymys

Haastatteluissa etsiessään syitä johdon konsultoinnin käyttämiselle julkisessa hallinnossa, nousi esiin lisäresurssien tarve, kuten teeman ensimmäisessä kohdassa. Haastateltavista neljä henkilöä nosti lisäresurssien tarpeen vastatessaan haastattelun toiseen kysymykseen siitä, että miksi johdon konsultointia käytetään julkisessa hallinnossa. Tarve konsultointipalveluiden käyttämiselle on siis osittain resurssikysymys. Yksi haastatelluista virkamiehistä korosti, että virkamiestyössä tulee tilanteita, jotka vaativat johdon konsultointipalveluiden käyttämistä tilanteiden ja ongelmien haasteellisuuden ja erityisyyden takia. Ulkopuolinen osaaminen tuo ammattitaitoa ja lisäresursseja, joita ei omassa virastossa tai yksikössä ole. Virkamiehen esittämässä näkemyksessä toistuu edellisessä kohdassa nostettu määritelmä, että johdon konsultteja tarvitaan heidän tuoman ulkopuolisen asiantuntemuksen takia.

”Johdon konsultointiin käytetään niinku ensinnäki siitä syystä, että eihän millään yksittäisellä työnantajalla välttämättä oo riittävästi pysyviä resursseja tämmösiin erityistilanteiden ratkasemiseen, eikä se oikein kannattavaakaan, koska sit (on)

kuitenki eniten semmosia tilanteita, missä semmosta niinku vaativaa konsultointia tarvitaan, nii eihän niit niinku jatkuvasti tuu tai semmosta fasilisointitarvetta. --- suurin osahan sitte tota tämmösis vaik eettisis kysymykses, mikä liittyy, vaikka viraston omaan toimintaan, nii kyl ne pystytään sitte ihan omin virkavoimin ratkasemaan, mutta sit saattaa esimerkiksi organisaatiokehittämisessä jossain uudelleenjärjestelyissä tai jossain erityistilanteissa tulla tarvetta, että tämmöseen ulkopuoliselle asiantuntemukselle ja käsiparille on käyttöä. Eli sen takii sitä käytetään et saadaa väliaikaisesti resursseja. Sitte saadaa myös semmosta osaamista, mitä ei välttämättä sitten omassa virastossa (ole) olemassa”.

Toinen konsultti nosti esiin aikaresurssin ja sen säästämisen. Lisäresurssi ei siis välttämättä tarkoita aina työntekijöitä vaan se voi myös tarkoittaa aikaa ja siihen sidoksissa olevia asioita. Ajan säästäminen voidaan toisaalta mieltää myös lisätyövoiman takia tulevana suorana positiivisena ilmiönä.

”Ei ole aikaresursseja niinkun pysähtyä kaikkeen asioiden äärellä, tarvitaan siihen kumppania. Mut sit toivosin enemmän, et se on semmoseen niinkun paljon kans siihen niinku omaan ajattelun haastamiseen ja uudenlaiseen niinkun näkökulman viemiseen.”

Haastateltava myös korosti, että vaikka johdon konsultointi voi olla pelkästään konsultointiprojektissa lisäresurssi, tulisi sen silti olla aina keskeisesti auttava tekijä organisaation oman toiminnan parantamisessa. Tämä voi olla oman ajattelun haastamista ja toiminnan tarkastelua, sekä uusien näkökulmien hyödyntämistä. Kaiken keskiössä tulisi johdon konsultoinnissa olla hänen mukaansa toiminnan parantamisen halu, sekä tarve sille. Aineiston pohjalta voidaan todeta, että lisäresurssit ja niiden antama tuki ovat tärkeä syy johdon konsultoinnin käyttämiselle julkisessa hallinnossa. Resurssikysymyksen tärkeyttä korostaa sen esiin nouseminen haastatteluissa erikseen kahdessa eri kohdassa.

5.2.4 Julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muutos

Julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muuttuminen nousi suurena tekijänä esiin julkisen hallinnon johdon konsultoinnin käytön tarpeellisuudelle. Yhtenä suurena vaikuttajana yhteiskunnallisen päätöksenteon muuttumiselle on Euroopan unioni ja sieltä tulevat hallinnolliset vaateet. Haastateltu virkamies korosti, että käytettyjen konsulttipalveluiden määrä on viimeisen 10–15

vuoden aikana kasvanut räjähdysmäisesti. Hän nosti esiin tarkemmin kolme kohtaa, joita hän kuvaa tärkeimmiksi tekijöiksi johdon konsultoinnin käytön syille, sekä tarpeen kasvulle. Haastateltavan ensimmäinen argumentti on, että julkisen sektorin kokoa on systemaattisesti pienennetty 1980-luvun alusta lähtien, etenkin lakkauttamalla, sekä pienentämällä ennen suuria valtion virastoja ja muita yksiköitä. Ulkopuolisen asiantuntemuksen tarve on kasvanut siis sisäsyntyisesti.

”Julkisen sektorin kokoa mukaan lukien hallintoon on pienennetty systemaattisesti 1980-luvun alusta lähtien mm. lakkauttamalla keskushallituksia, yhdistämällä virastoja, pienentämällä ministeriöitä, sekä lakkauttamalla ministeriöiden tutkimus- ja kehittämisosastoja, jolloin (joilla) oli aikasemmin merkittävä rooli pitkälti siinä työssä, mitä nykyään tekee ulkopuoliset asiantuntijatahot.”

Yhteiskunnan ilmiöiden kompleksisuus ja informaation määrän huomattava kasvu ovat luoneet haastateltavan mukaan tarvetta johdon konsultoinnille julkisessa hallinnossa. Yhteiskunnallisten ilmiöiden kompleksisuus on itsessään jo vaikea ilmiö ymmärtää, joten lisääntynyt tarve ulkopuoliselle asiantuntijatyölle on perusteltua.

”Toinen, ehkä selkeästi ulkosyntyinen syy liittyy toimintaympäristön muutokseen ---, ehkä yleisempi tällöinen yhteiskunnan ilmiöiden kompleksisuus, keskinäisriippuvuus, joka tekee asioista niinkun vaikeemmin haltuun otettavia ja hallittavia, on johtanut siihen, että tarvitaan yhä enemmän ja enemmän tutkimustietoa ja asiantuntijatieta päätöksenteon valmisteluun.”

Kuten aiemmassa kappaleessa mainittiin, yhteiskunnan muutokseen liittyy selkeästi myös informaation määrän huomattava kasvu, kansalaiselle tämä näkyy käytännössä arkielämässä digitalisaationa. Hallinnon tasolla informaation kasvu tarkoittaa käytännössä sitä, että yksittäisellä virkamiehellä ei ole välttämättä aikaa käydä läpi vaadittua kasvanutta informaatiomäärää, joka voi haastateltavan mukaan olla esimerkiksi taustaselvityksiä, tilastoja ja aineistoja. Tätä varten tarvitaan ulkopuolista asiantuntija-apua. Tämä on selkeästi sidoksissa jälleen resursseihin ja ennen kaikkea lisäresurssien tarpeeseen. Informaatiomäärän kasvuun ja hallinnollisiin muutoksiin liittyy vahvasti Suomen liittyminen Euroopan unioniin vuonna 1995, joka on haastateltavan mukaan tuonut tarvetta julkisen hallinnon johdon konsultoinnille monilla eri valtionhallinnon tasoilla.

”Sitten on, ehkä ihan semmosii niinkun poliittishallinnollisia tekijöitä mm. suomen liittyminen Euroopan unionin jäseneksi 1995 toi valtavan määrän uutta EU-tason sääntelyä kansallisen sääntelyn ohelle.”

Poliittisen sääntelyn lisäksi EU vaatii näyttöön perustuvaa päätöksentekoa (evidence based tai evidence informed policy-making). Näyttöön perustuva päätöksenteko lisää jälleen informaation vaadetta, joka on i hyvä asia, koska se on nimensä mukaisesti näyttöön perustuvaa päätöksentekoa. Se eliminoi hallinnollisesta toiminnasta tietynlaista väärää informaatiota, jota voisi syntyä, ellei tehtäviä päätöksiä kyetä perustelemaan. Lisääntynyt informaatiomäärä, jota näyttöön perustuva päätöksenteko tuottaa, lisää myös johdon konsultoinnin tarvetta. Haastateltava kuvasi näyttöön perustuvaa päätöksentekoa seuraavanlaisesti:

”Siinä niinkun yhtenä ajatuksena on se, että täytyy olla riittävän vankka tietoperusta, kun tehdään päätöksiä ja silloin se edellyttää myöskin sitä, että näitä päätöksentekoa tukevia tutkimuksia ja selvityksiä ja asiantuntijatietoa tuotetaan ja aika usein ulkopuolisten toimesta.”

Julkisen hallinnon muutos ja suuremmalla tasolla koko yhteiskunnan muutos luovat tarvetta johdon konsultoinnille. Aineiston pohjalta on havaittavissa, että nämä muutokset liittyvät yhteiskunnan digitalisaatioon, ilmiöiden kompleksisuuteen ja informaation kasvuun. Myös julkisen hallinnon organisatoriset muutokset esim. valtionhallinnon pienentymisen ja Euroopan unioniin liittymisen vaikutukset ovat avaintekijöitä johdon konsultoinnin käytön, sekä tarpeellisuuden kasvulle.

5.3 Johdon konsultointiprosessin piirteet

Haastateltavien yleinen mielipide johdon konsultointiprosessiin piirteiden määrittelyyn oli, että prosessien tarkka määrittäminen on haastavaa, koska konsultointiprojektit ovat erilaisia ja prosessin kulun, sekä luonteen määrittää aina projektin toimeksianto.

”Se (konsultointiprosessi) voi olla hankkeesta riippuen tietojärjestelmähanke, tai voi olla arviointihanke (ja/tai) strategiaprosessia. niitten kaikkien tietotarve ja tuota tän hankkeen niinkun design tai suunnitelma vaihtelee huomattavasti. Et semmosta yleistä vastausta ei voi antaa, et se olis aina jonkin tietyn tyyppinen.”

Johdon konsultoinnin määrittely itsessään tuotti yhdelle haastateltavista ongelmia, sillä hän ei ollut täysin varma siitä, milloin työssään hän on kohdannut selkeää johdon konsultointia, järjestäessään keskustelutilaisuuksia julkisen hallinnon ylimmälle johdolle.

”Me ollaan kutsuttu johtajia ja järjestöasiantuntijoita paikalle (keskustelutilaisuuksiin). Se tekee minulle vaikeuden rajata näitä tällä tavalla et nyt on tehty konsultaatiota ja nyt tehty konsultointisopimus tietyn asian ratkaisuun.”

Määrittelyn ongelmaa selittää haastateltavan mukaan keskustelutilaisuuksien luonne, koska tilaisuudet voivat itsessään olla tietynlaista johdon konsultointia, muttei siltikään mitään selkeää konsultointitoimeksiannon tekemistä. Keskustelutilaisuuden sisällöstä hän antoi esimerkkiteemaksi johtaminen ja sosiaalinen media, paikalla oli julkisen hallinnon edustajien lisäksi viestinnän ammattilaisia, kuten Yleisradion entinen pääjohtaja. Mielestäni tämänkaltaiset keskustelutilaisuudet ovat johdon konsultointia, vaikkeivat ne ole suoranaisia toimeksiantoja. Tilaisuuksien luonteesta voi kuitenkin päätellä, että paikalla on ulkopuolisia asiantuntijoita keskustelemassa julkisen hallinnon edustajien kanssa jostain temasta, tarkoituksena saada aikaan rakentavaa keskustelua, sekä oppimista käsiteltävästä aiheesta.

5.3.1 Hyvän konsultointiprosessin piirteitä

Haastateltavista kaikki pystyivät antamaan oman näkemyksensä sille, minkälainen johdon konsultointiprosessi ideaalisesti on. Kaikki haastateltavista korostivat prosessin alussa tarpeiden tarkkaa kartoittamista ja sen erityistä tärkeyttä.

”Yleinen lähtökohta näissä julkisissa tarjouskilpailuissa julkisissa hankinnoissa on se, että tilaaja pyrkii mahdollisimman yksityiskohtaisesti määrittelemään sen tietotarpeen, mikä on olemassa, et mihin haetaan ulkopuolisilla palveluilla sitä lisäarvoa, tukea ja vastauksia ja pyrkii jättämään sitte palvelun tuottajalle enemmän liikkumavaraa siellä keinopuolella, että millä tavalla, minkälaisella aineistolla, minkälaisilla menetelmillä ja analyyseillä tätä tietoa pyritään sitten prosessoimaan.”

Prosessin alussa on tärkeää, että johdon konsultti pysäyttää asiakkaan ajattelemaan prosessin tavoitteita ja ylipäänsä sitä, mitä he ovat tekemässä. Tarpeiden tarkkaa määrittelyä perusteltiin

myös käytännön esimerkillä siitä, että yleisesti julkisen hankinnan kilpailutuksessa, kuten hallinnon johdon konsultoinnin hankkimisessa saattaa tulla ongelmia, jos ne ovat liian tulkinnanvaraisia. Haastatellun virkamiehen mukaan tästä nähdään ajoittain esimerkkejä, kun julkisista hankinnoista valitetaan markkinaoikeuteen, aiheuttaen prosessien venymistä. Virkamiehen mukaan yleisin syy tälle on se, että se tietotarve tai tarjouspyyntöasiakirja on laadittu jossain määrin ylimalkaisesti, joka antaa tulkinnanvaraa eri tarjoajille, aiheuttaen sen, että tarjoukset eivät ole yhteismitallisia. Tämä on hyvä nosto, koska julkisia hankintoja tehtäessä on oltava tarkkana niiden tarpeellisuutta mietittäessä. Liika tulkinnanvaraisuus ei ole suotavaa, varsinkin kun hankintoja tehdään veronmaksajien rahoittamana.

Johdon konsultointi on ajatustyötä ja on tärkeää, että asiakas haastetaan ajattelemaan. Haastateltu konsultti kuvasi tätä iteratiiviseksi vuoropuheluksi. Prosessin alussa tarpeiden kartoittamisessa on tärkeää myös se, että projektista saadaan jo suunnitteluvaiheessa mahdollisimman konkreettinen. Esimerkkinä konkretiasta haastateltu virkamies korosti vaihtoehtoislaskelmia ja työn tarkempaa kvantifiointia. Käsiteltävän asian kvantifioiminen parantaa sen konkreettisuutta, koska asia saadaan tällöin mitattavaan muotoon.

”Suomalaisessa hallinnossa erikoinen piirre on, että meillä ei oo kauhean semmosta vaihtoehtoislaskelmaa, että monesti niinku konsultit pystyy tekemään tämmösen vaihtoehtopuolen, että --- puhutaan niinku skenaarioista, mutta tavallaan ehkä itse tykkäisin siitä vaihtoehtoislaskelmasta, että silloin pystytään niinku ottaan kantaa näihin, että esim. soteratkasut on ollut semmonen, että siinä ois ollu enemmänki, ehkä käyttöön tämmösiä tämmöselle vaihtoehtohommille. Ne avaa myös kansalaisille sitä niinku vaihtoehtoja.”

Kolme haastateltavista kuvaa samankaltaiseksi prosessia, joka etenee pääpiirteittäin seuraavanlaisesti: 1. Tarpeiden määrittely. 2. Konsultin valinta 3. Toimeksiannon läpikäyminen ja odotukset työstä. 4. Lopputulosten läpikäyminen. Tämänkaltaiseen prosessinkulkuun nousi myös tarkennuksia, kuten, että tietotarpeen määrittelyyn kuuluu tiedonkeruu esimerkiksi haastatteleamalla projektin avainhenkilöitä tai keräämällä dataa muilla keinoilla. Tämän lisäksi nousi esiin tavoitteiden asettaminen, johon kuuluu myös aikataulutettu toimenpidesuunnitelma. Tämän voisi myös mieltää toimeksiannon ja odotusten läpikäymisen osaksi. Lopputulosten läpikäymisessä haastateltu konsultit painottivat myös palautteen keruun, työn arvioinnin, sekä seurannan tärkeyttä projektin lopuksi.

”Toki näitä voi toki pilkkoa vähä erilaisesti et voi olla sen konsultoinnin osa on vaa, et kristallisoidaan ne tavoitteet ja sitte voi olla tavoitteet on jo selkeet, nii sitte tota konsultoinnin työ on se, et hei nyt me ruvetaan katsomaan sitä, et vaikka minkälaisen uusia toimintamalleja käytänteitä ja no siihen usein kyllä täytyy olla sitä ajattelun muutosta rakennettuna. Ja sit monesti kyllä tulee kans ne niinku kyvykkyyksien kehittäminen, et nää voi olla vähän niinku irrallisia osiakin mun näkökulmasta. Ei tarvi olla sitä, et yhteen konsultointiprosessiin menisi nää kaikki.”

Konsultointiprojektin luonne määrittelee vahvasti konsultointiprosessin kulun. Erilaisista projektityypeistä nousi haastatellulta konsultilta esimerkkejä. Hän kuvaili esimerkkeinä selvitystyyppistä dokumenttia, it-järjestelmän käyttöönottoa, hankinnan määrittelyä ja hankintadokumenttien laatimista ja toimintamalliuudistusta. Toimintamalliuudistuksen pääpainoa hän kuvaili olevan henkilöstön kanssa mallin työstämisessä ja jalkauttamisessa, eli fokus on organisaation ihmisissä. Muissa hänen antamissaan esimerkeissä konsultoinnin fokus on kirjallisten dokumenttien tuottamisessa tai it-järjestelmän kohdalla sen rakentamisessa tai käyttöönottamisessa. Konsultin antamista prosessikuvauksista toimintamalliuudistukset ovat selkeästi lähinnä teoreettisen määritelmän mukaista johdon konsultointia, koska organisaation toimintamalliuudistus toteutetaan organisaation johdon toimesta ja tämän kaltaisessa tapauksessa uudistuksen toteuttamiseen käytetään apuna johdon konsulttia.

Ensimmäisestä läpikäydystä teemasta voi todeta, että aineistosta pystyi selkeästi löytämään määritelmät johdon konsultoinnille, sen tarpeellisuudelle, sekä luonteelle julkisessa hallinnossa. Aineiston määritelmät ja teeman sisältö vastaavat johdon konsultoinnin aiempaa tutkimusta ja tieteellistä keskustelua johdon konsultoinnin piirteistä.

6 JOHDON KONSULTOINTI KÄYTÄNNÖN TASOLLA

Aloitan johdon konsultoinnin käytännön ulottuvuuden tarkastelemisen tutkimalla johdon konsultointipalveluiden käyttöä määrällisesti julkishallinnossa. Aineistosta pystyi selkeästi huomaamaan konsultointiprosessien kuvausta käytännön tasolla, joka teki teeman valinnasta luonnollista. Johdon konsultoinnin käytännön prosessien tarkastelu syventää aihealueen ymmärrystä ja auttaa hahmottamaan millaista toimintaa johdon konsultointiin kuuluu. Haastateltavat pystyivät kaikki kuvaamaan johdon konsultoinnin prosessien käytännöllisyyttä. Haasteita kuitenkin tuotti esimerkiksi konsultointiprosessien käytön tarkka arviointi. Tässä luvussa johdon konsultoinnin käytänteitä tarkastellaan johdon konsultointipalveluiden käytön määrien ja konsultointiprosessien toimijoiden ja niiden roolien kautta.

6.1 Johdon konsultointipalveluiden käyttö määrällisesti

Haastateltavista kukaan ei osannut sanoa tarkkaa määrää sille, kuinka paljon johdon konsultointia julkisessa hallinnossa käytetään. Yleinen näkemys käytön määrälle kuitenkin oli, että konsultointipalveluiden käytön määrä vaihtelee. Vaihteluun vaikuttaa mm. hankinnan taso ja laajuus organisaatioittain, hallinnon ala, sekä organisaation taso hallinnossa. Lisäksi johdon konsultointiin käytettävä tarkka rahamäärä on hankalaa hahmottaa.

”Mä en osaa sanoa euromäärästä, koska tää on niin ”hähmänen” kokonaisuus. Se pitää sisällään niin valtavan paljon. Jos aatellaan isoja tietojärjestelmähankkeita, jotka on jo sitten kymmenien tai satojen miljoonien kokosia, versus pieniä asiantuntijapalveluita, jotka liikkuu niinkun muutamassa tuhannessa tai muutamassa kymmenessä tuhannessa, et se vaihteluväli on tavattoman suuri.”

Suuntaa antavasti yksi konsulteista kertoi, että ainakin sosiaali- ja terveysalalla johdon konsultointia käytetään soteuudistuksen takia tällä hetkellä enemmän, kuin aikaisemmin, mutta suhteellisesti johdon konsultointipalveluita käytetään koko sotealalla vähän. Syitä tarkan tiedon epämääräisyydelle/ puutteelle on useita, päällimmäisenä voidaan mielestäni pitää sitä, että ei valtiolla ei ole tarkkaa tilastoa siitä, kuinka paljon rahaa johdon konsultointiin käytetään. Syynä tähän on johdon konsultoinnin määrittäminen ja kategorisoiminen valtion budjetissa, joka nousi selkeästi esiin aineistossa.

”Ne valtion puitesopimuksen kokonaisuudet, tota sinne menee vähän sitä sun tätä sitte lopulta sinne johdon konsultoinnin alle.”

Johdon konsultoinnin määrittelyn haasteellisuudesta yksi haastateltava nosti esiin kysymyksen heidän virastonsa tukitoiminnan tehtävän luonteesta. Hän pohti sitä, että lasketaanko tukitoimintaa johdon konsultoinniksi sen perimmäisessä merkityksessä:

”Mihin sä vedät rajan. Jos otetaa kaikki valmennusohjelmat, nii silloin mä sanoisin satoja osallistunu, miljoonia pantu. Jos otetaa kaikki verkostot, esim. meillä oli julkisen johtamisen päivät tossa joho kutsuttii niinku 1300 (osallistujaa) (ja) siel oli 350 (osallistujaa) verkossa. Mihin sä laitat sen rajan? Mäen voi sanoa sitä sulle miten paljon.”

Tämän perusteella asiaa miettiessä on hankala sanoa selkeää rajaa tai laittaa numeraaliseksi määräksi johdon konsultointipalveluiden käyttämistä. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että haastateltavan kuvaamaa konsultointia tehdään paljon, mutta tarkkaa määrää on silti haastavaa sanoa.

6.1.1 Johdon konsultointipalveluiden käytön säännöllisyys

Vaikka tarkkoja lukuja sille kuinka paljon johdon konsultointia käytetään ei ole, palveluita kuitenkin aineiston mukaan käytetään säännöllisesti, joidenkin haastateltavien mukaan määrällisesti paljon. Yksi haastateltavista kuvasi johdon konsultointipalveluiden käytön olevan nykyään säännöllisyyden lisäksi myös kasvussa, eikä hän näe käytön kasvun hidastumiselle syitä.

Määrää tarkasteltaessa nousi esiin myös lisää esimerkkejä siitä, missä johdon konsultointipalveluita on käytetty ja miten. Strategiatyössä ja organisaation muutostilanteissa nousivat esille haastateltavan virkamiehen mukaan konsulttien käyttö. Mielenkiintoinen esimerkki oli toisen virkamiehen esittelemä valtioneuvoston kanslian alainen rahoitusinstrumentti VN TEAS.

”Valtioneuvostonkanslia alla on tällöinen rahoitusinstrumentti, kun VN TEAS. Se löytyy tietokayttoon.fi sivustolta ja sieltä tilataan vuosittain noin ehkä keskimäärin 7–10 miljoonan euron edestä erilaisia tutkimuksia ja selvityksiä, jotka on tarkoitettu nimenomaan hallitusohjelman toimeenpanoa tukemaan et

siellä on kartoituksia selvityksiä tilastoanalyysistä ynnä muita ja se on nyt yksi semmonen konkreettinen instrumentti”

Kyseistä rahoitusinstrumenttia käytetään siis johdon konsultoinnin hankkimiseen valtiollisen päätöksenteon tueksi. Haastateltavan antama keskimääräinen euromäärä antoi myös osviittaa hallitusohjelmien toimeenpanon tueksi käytettävän johdon konsultoinnin määrästä rahassa mitattuna. Vuosittaisesta tilaustahdistasta voidaan myös päätellä konsultointipalveluiden käytön olevan säännöllistä tällä tasolla valtionhallinnossa.

Mielenkiintoinen nosto tuli yhdeltä haastatelluista johdon konsulteista. Hänen mukaansa johdon konsultointia pitäisi julkisessa hallinnossa olla enemmän, sillä tarvetta konsultoinnille on tällä hetkellä enemmän, kuin mitä käytetään. Hän korostaa, että julkisissa organisaatioissa pitäisi olla enemmän ajattelua siitä, että kaikkea ei tarvitse organisaatioissa osata tehdä sisäisesti, vaan ulkopuolinen asiantuntija voisi olla hyödyllinen apu.

”Lähtökohtaisesti sillai katsosin että kyl semmonen yleinen ehkä huoli mulla on tota julkishallinnon organisaatioiden kehittymisestä. Vieläkin kuvitellaan aika vähä liiankin paljon, et meidän pitäis osata itse kaikki, nii kyl mä enemmänkin rohkasisin enemmän siihen, että nähtäs ne konsultit niinku enemmän kumppaneina ja sellasina. Sitte siitä tulis sitä voimakkaampaa lisäarvoa.”

Tämän lisäksi konsultointiprojekteihin täytyy konsultin mukaan myös sitoutua täysin organisaation sisällä. Johdon konsultoinnin käyttäminen ei voi olla pelkästään tehtävää töiden ulkoistamista. On pysähdyttävä ajattelemaan sitä, että miksi ja mihin johdon konsultointipalveluita ylipäänsä tarvitaan organisaatioissa. Tämän perusteella voidaan todeta, että julkisessa hallinnossa olisi tarvetta jonkinlaiselle asennemuutokselle johdon konsultointia kohtaan, ainakin jollain hallinnon tasolla.

Aineiston perusteella voidaan todeta, että julkisen hallinnon johdon konsultointipalveluiden käytön tarkkaa määrää on vaikea sanoa. Ongelmia tuottaa mm. johdon konsultoinnin määrittelyn haastavuus valtion budjettitilastoissa. Suuntaa antavasti voidaan kuitenkin todeta, että johdon konsultointipalveluita käytetään merkittävä määrä ja niiden käyttö on säännöllistä. Aineiston perusteella johdon konsultointipalveluiden käyttö on kasvussa ja tarvetta niiden käyttämiseen olisi enemmän, kuin mitä niitä tällä hetkellä käytetään. Mitään merkkejä konsultointipalveluiden käytön kasvun hidastumisesta ei ole.

6.2 Konsultointiprosessin toimijat ja niiden roolit konsultointiprosessissa

Konsultointiprosessien kokoonpanoista tuli haastatteluissa useita eri hahmotelmia. Yleisesti konsultointiprosesseihin osallistuvista henkilöistä voi sanoa, että prosessien kokoonpanot riippuvat siitä, mikä on konsultointiprosessin tavoite ja mitä prosessissa aiotaan tehdä. Tämän johtopäätöksen voi tehdä haastattelujen perusteella siitä, että neljä haastateltavista kuvaili prosessien kokoonpanoja tällä tavalla. Haastateltavista jokainen kuitenkin osasi sano oman näkemyksenä prosesseihin kuuluvista henkilöistä.

Haastateltavien kertomista prosessikuvauksista pystyy vetämään tiettyjä yhtenäisyyksiä siitä, miten haastateltavat kuvasivat prosessien toimijoita. Prosesseissa on yleisesti aina kaksi toimijaa. Nämä ovat edunsaaja, eli asiakasorganisaatio ja palvelun tarjoaja, eli johdon konsultti. Kokoonpano riippuu haastatellun johdon konsultin mukaan näistä molemmista toimijoista, prosessin luonteesta ja heidän asettamistaan tavoitteistaan. Tapauskohtaisuutta määritteli toinen johdon konsultti samansuuntaisesti. Prosessin kokoonpanoa hänen mukaansa määrittelee myös se, mikä on konsultointiprosessin tavoite ja mitä prosessissa aiotaan tehdä. Esimerkkinä prosessissa voi olla hänen mukaansa organisaation ylimmästä johdosta lähijohtoon. Jos prosessissa on organisaation johto, niin johdon lisäksi prosessissa on myös henkilöstön edustus. Tavoite määrittelee sen konsultin mukaan sen, onko prosessissa jokin organisaation tietty osa tai muu laajempi ryhmä.

Näiden kahden toimijan (eli organisaation ja johdon konsultin) lisäksi haastateltavilla oli lisäksi omia muita näkemyksiä muille prosessiin osallistuville osapuolille. Yhtenä esimerkkinä prosessiin kuuluvat myös välillisesti loppukäyttäjät, kuten asiakkaat. Haastateltavan esimerkissä ministeriöstä prosessiin kuuluu myös poliittinen johto, jota täytyy informoida, kuten myös virkamiehiä.

”No siinä on varmaan se tilaaja, eli tää edunsaaja ja sit on tää palvelun tarjoaja, ketä tarjoaa sen konsultointipalvelun. Et tota toki sitten välillisesti tulee sitten tota loppukäyttäjät asiakkaat ja toisaalta sit taas esimerkiksi ministeriön tapauksessa sit myös poliittinen johto, mitä pitää sitten tietenkin myös siinä informoida siit kaikesta virkamiestyöstä ja virkamiehii virkamiesten ja konsulttien yhteistyön tehdystä hankkeesta. Ne pitää informoida hyvinki tiiviisti et varmaan nää nämä osapuolet nyt ainaki.”

Toisenlainen kuvauksessa haastateltava johdon konsultti mainitsee prosessin omistajan, jolla on aito intressi käsiteltävään asiaan, sekä ymmärrystä ja osaamista asiasta. Tämän voi mielestäni nimetä toisin sanoen konsultointiprojektin tilaajaksi. Lisäksi riippuen konsultointityypistä, prosessiin kuuluu erilaisia johdon edustajia ja esimiehiä. Konsultointiprosessissa pitää haastateltavan mukaan olla myös mukana asiantuntijoita, joita asia koskee, mieluiten prosessin jo varhaisissa vaiheissa. Yhtenä esimerkkinä konsultointiprosessista ja sen kokoonpanosta nosti virkamies, joka kertoi julkishallinnon selvitystyyppisestä hankkeesta.

”Tyypillisesti tämmösessä laajassa vaikka selvitystyyppisessä hankkeessa on usean ministeriön edustaja tai jos on paikallishallinnolla usean toimialan edustajat ohjausryhmässä jäsenenä, eli tilaajan ominaisuudessa ja myöskin palvelutuottajana usein on yksittäisen henkilön tai yksittäisen firman tai tutkimuslaitoksen tai yliopiston edustajan sijaan laajempi konsortio, eli joukko asiantuntijoita, jotka yhdessä muodostavat tämmösen tiimin, joka tarjoaa palveluita yhdessä. Se on aika tyypillinen toteutusmalli ja sillä pyritään varmistamaan se, että sillä toteuttajataholla on mahdollisimman kattava ja monipuolinen asiantuntemus käytössään, koska nää toimeksiannot on monta kertaa hyvin haastavia ja vaatii paljon teknistä ja niinkun tiedollista osaamista palvelun tuottamiseksi.”

Kuntatasolla haastateltavan virkamiehen mukaan prosesseissa on mukana monimutkainen joukko eri toimijoita. Nämä toimijat ovat kunnan konsernijohtoa, luottamushenkilöitä ja henkilöstöedustajia. Kunnan konsultointiprosesseja haastateltava kuvasi moniportaiseksi. Valtion strategiaprosesseja missä virkamies on ollut mukana, hän kuvaa samansuuntaiseksi. Niissä on ollut mukana johto ja henkilöstö (jolla on oma edustus osastoittain). Haastateltava itse on ollut prosesseissa mukana ”jukolaisena” (Julkisalojen koulutettujen neuvottelujärjestön jäsenenä) varaluottamusmiehenä.

Yksi haastatelluista johdon konsulteista nosti esiin prosessin kulussa dialogin. Konsultointiprosessissa dialogin mahdollistaja on yhteyshenkilö, jonka tehtävänä on huolehtia dialogista asiakkaan ja konsultin välillä hankkeen aikana. Toinen henkilö, joka on aktiivisesti työhön osallistuva, jommaltakummalta osapuolelta, on tyypillisesti hankkeesta vastaava osakas tai partneri konsultin puolelta, joka on myynyt työstettävän projektin asiakkaalle. Lisäksi on projektipäällikkö, joka johtaa työhön osallistuvaa käytännön asioita toteuttavaa tiimiä.

Asiakkaan puolella on johtoryhmä tai ”ohjausryhmätyyppinen porukka”, joka yhdessä kommentoi ja ohjaa työtä projektin aikana.

Konsultointiprosessin rooleja haastateltavat pitivät yhtäläisinä sille, ketä prosessiin osallistuu. Jälkeenpäin tarkasteltuna olen samaa mieltä asiasta. Eräs haastateltavista kiteytti, että roolit määräytyvät käytännössä tehtävänannon mukaan, kuten myös se, että ketä prosessiin kuuluu. Eräs näkemys rooleista oli se, että julkisen hallinnon johdon konsultoinnissa on tärkeää, että roolit määritellään selkeästi, sillä prosesseissa saattaa olla mukana virkamiesten lisäksi poliittisia päättäjiä. Selkeät roolit prosessissa edesauttavat sitä, että roolit eivät mene sekaisin esimerkiksi virkamiehillä ja poliittisilla päättäjillä.

Haastattelukysymyksen siitä, että mitkä ovat johdon konsultoinnin roolit olisi voinut sisällyttää sellaisenaan kysymykseen siitä, että ketä prosessiin kuuluu, esimerkiksi muotoon ”ketä konsultointiprosessiin kuuluu ja mitkä ovat heidän roolinsa prosessissa?”. Haastattelukysymykset kuusi (Ketä konsultointiprosessiin kuuluu?) ja seitsemännen alku (Mitkä ovat johdon konsultoinnin roolit ja millaisia konsultointiprosessit ovat yleisesti?) kysyivät käytännössä samaa asiaa, joka söi huomiota konsultointiprosessin yleisen kuvauksen kysymykseltä, jota kysyttiin seitsemännen kysymyksen lopussa. Jälkeenpäin ajateltuna kysymykset 6 ja 7 prosessin rooleista ja toimijoista olisi ollut järkevää yhdistää ja kysyä erillisenä kysymyksenä sitä, että millaisia konsultointiprosessit ovat yleisesti. Haastatteluissa nousi tästä huolimatta aiheesta keskustelua, joka sisälsi havainnoivia esimerkkejä ja tarinoita, joita haastatteluilla pyrittiin saamaan esiin.

Erilaisia näkemyksiä johdon konsultin roolista ilmeni. Roolikuvaukset tietyllä tapaa kuvaavat myös koko johdon konsultin työn luonnetta.

”Siellä on ihan siis sen konsultin rooli, niin sanotusti hän on just semmonen mun mielestä, että hänen rooli ja vastuutaan on se, että hän tota tuo uusia näkökulmia avaa ajatuksia osaa oivalluttaa ihmisiä. Sit myös niinkun auttaa siinä asioiden kiteyttämisessä ja tiivistämisessä ja myös niinku semmonen rooli on myös aikatauluttaa ja varmistaa niinkun, että asiat etenee.”

Kahdessa kuvauksessa nousi esiin tiedon merkitys: johdon konsultin rooli on hakea ja esittää tietoa. Yksi kuvaus johdon konsultin roolille oli ”fasilitaattorirooli”. Roolin käytännön kuvaus on tietoa keräävä, yhdistelevä ja hankkiva toimija, joka toimii toimeenpanijana työryhmässä. Tiedon etsintä voi tapahtua fasilitaattoriroolissa haastateltavan mukaan esimerkiksi ylintä johtoa haastatteleamalla ja tarpeita kartoittamalla, pyrkien luomaan tiedosta yhtenäisen kuvan

tai vähintään kokoamaan tiedon yhteen. Johtopäätöksenä voi todeta, että johdon konsultin rooli on olla asiantuntija ja tuoda esille asiantuntemustaan.

”Niinku jos miettii tämmösiä ihan ylimmän johdon konsultointia nii ne on paljon semmosta osallistumista, et osallistutaan keskusteluihin, et viedään niitä eteenpäin ja tehdään johtopäätöksiä, tuodaan myös sitä kautta sitä omaa asiantuntemusta, sitä substanssiasiantuntemusta ylimmän johdon käytettäväksi siihen päätöksentekoon. Et en usko et kovinkaan monesti, et kyllähän kuitenkin aina se ylin johto, se virkavastuulla toimiva johto, on vastuussa niistä tehtävistä päätöksistä, mutta sen päätöksen pohjana on hyvä käyttää kaikki saatavilla olevilla tiedolla ja asiantuntemuksella ja siinä sitten konsulttien rooli korostuu.”

Yleisiä kuvauksia teemaan johdon konsultointiprosesseista haastateltavilta kuitenkin sai, vaikka kysymyksen asettelu oli mielestäni hieman puutteellinen. Esiin nousi prosessin tarkkan määrittelyn tärkeys, joka määrittelee konsultointiprosessin kulkua merkittävästi. Konsultointiprosessien yleisistä kestoista kuvaili yksi johdon konsulteista olevan ”vähintään puoli vuotta, helposti vuoden tai kaksi”. Prosessien tarkasta kestosta voidaan aineiston avulla päätellä, että ne määritellään aina konsultointiprosessin sopimusvaiheessa.

”Tuota johdon konsultoinnin prosessit on yleensä aika tarkkaan määriteltyjä. Useimmin palveluntuottaja tekee sinne tarjouspyyntöasiakirjassa jo hyvin yksityiskohtaisen työvaihekuvauksen (siitä, että) miten hanke tulee etenemään ja sit siihen tyypillisesti liitetään tämmönen gant-kaavio nimellä tunnettu niinkun työnositus ja työvaiheiden kuvaus ja aikataulutus, joka on semmonen graafinen kuvaus siitä, et miten se hanke tulee etenemään, mitä tehdään missäkin vaiheessa ja hyvässä työsuunnitelmassa vielä indikoidaan se, että paljon kunkin vaiheen toteuttaminen vaatii työpanoksia. Ja mitä niinku tarkemmin se on siinä alkuvaiheessa petsattu, nii sitä helpompi se on myöskin sitten niinku toteuttaa ja seurata ja myöskin tietoa siitä, että se palveluntuottaja tekee tuota ne sovitut työvaiheet sovitussa laajuudessa.”

Konsultointiprosessin toimijat ja roolit riippuvat hyvin paljon siitä, millainen konsultointiprojektin toimeksianto on. Prosesseissa on silti aina yleisesti kaksi toimijaa, jotka ovat edunsaaja, eli asiakasorganisaatio ja palvelun tarjoaja, eli johdon konsultti. Prosessin kokoonpano näistä molemmista toimijoista, prosessin luonteesta ja heidän asettamistaan tavoitteistaan. Muissa prosessien roolituksissa korostettiin muun muassa dialogia ja tiedon

keräämisen tärkeyttä. Aineistosta sai kuvan johdon konsultoinnin käytännön prosesseista. Johdon konsultoinnin käytön tarkan mittaamisen haasteellisuus ei ole yllättävää, sillä kuten aineistosta selvisi, käytön määrittely on esimerkiksi julkisen sektorin budjetoinnissa hyvin laajaa. Vaikka haastattelun kohdat konsultointiprosessien rooleista olisivat voineet olla hieman ohjaavampia tai tarkempia, sai rooleista silti riittäviä kuvauksia ja näkemyksiä haastateltavilta.

7 JOHDON KONSULTOINNIN SYVEMPI ULOTTUVUUS

Tässä luvussa ja teemassa tarkastellaan tutkielman tutkimuskysymyksen mukaisesti johdon konsultoinnin eettisyyttä ja sen luonnetta etiikan näkökulmasta. Johdon konsultoinnin eettisen ulottuvuuden tarkastelu syventää tutkielman tarkastelua ja se antaa vastauksia kysymyksiin, joita ei huomioisi, jos aihetta tarkastelisi ainoastaan käytännön ja johdon konsultoinnin määrittelyn tasoilla. Eettisen ulottuvuuden lisäksi luvussa tarkastellaan julkisen hallinnon johdon konsultoinnin arviointiprosesseja, sekä johdon konsultoinnin hyötyjä ja vaikuttavuutta. Luvun lopussa tarkastellaan johdon konsultoinnista esitettyä kritiikkiä, jota haastatteluissa nousi esiin.

7.1 Hyvä hallintotapa ja siihen sidoksissa olevat eettiset periaatteet

Hyvän hallintotavan periaatteet nousivat kolmessa haastattelussa esille kuvaamaan eettistä lähestymistapaa johdon konsultointiin julkisessa hallinnossa. Periaatteiden sisältöä nousi myös esiin yleisesti monessa haastattelussa, vaikkei haastateltava suoraan puhunut hyvän hallintovan periaatteista. Periaatteet ovat hyvä lähtökohta johdon konsultoinnin etiikalle julkishallinnossa, sillä ne ovat määritelty laissa, joten niiden toteutuminen kuuluisi olla automaattista myös johdon konsultointiprosesseissa, kun toimitaan julkisessa hallinnossa. Hyvän hallinnon periaatteet (tai perusteet) ovat määritelty hallintolain (2003/434) toisessa luvussa (6 §-10 §). Hallinnon oikeusperiaatteet ovat 6 §:n mukaan yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus ja luottamuksensuoja.

Kuntaliiton kokoamassa artikkelissa selvennetään, että yhdenvertaisuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että viranomaisen on toimittava virassaan tasapuolisesti, johdonmukaisesti ja syrjimättä. Tarkoitussidonnaisuusperiaate velvoittaa viranomaisen harkintavallan käytön olevan aina oikeaa, ilman vääriä vaikuttimia. Puolueettomuusperiaatteella turvataan viranomaistoiminnan objektiivisuus. Suhteellisuusperiaate velvoittaa viranomaisen toiminnan olemaan aina suhteellista, eli kenenkään oikeuksia tai etuja ei saa rajoittaa kuin on tarpeen. Luottamuksensuojaperiaate tarkoittaa yksilön suojaa julkista valtaa vastaan, antaen samalla yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan virheettömyyteen ja oikeellisuuteen. (Kuntaliitto 2017.) Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu myös 7 § - 10 § mukaisesti

palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyövelvoite (Hallintolaki 2003/434).

Yksi virkamiehistä korosti hyvän hallinnon periaatteita ja viranomaisetiikkaa seuraavanlaisesti:

”No julkises hallinnossa korostuu semmonen korkee eettisyys ja nää virkamieshyveet, --- mä uskon et nää ketkä julkishallinnon konsultointia tekee, tämmöset tuota siihen erikoistuneet konsultointifirmat, on aika hyvin perillä sitte vaikka virkamieslainsäädännön tai hallintolain säädännön kiemuroista et, miten ne menee. Ja tota mut meillähän jo pitää miettiä kaikki toiminta on lähtökohtaisesti julkista ja tota jos ei jollain erityisellä perusteella sitte tiedonsaantia rajoitettu, nii se pitää niinku aina muistaa ja sit ku ollaa kansalaisten asialla kansalaisten tietyl tavalla, ehkä valtuutuksellakin, mutta tota hoidetaa yhteisiä asioita, nii kyl se korkee etiikka korostuu.”

Hyvää hallintotapaa käsiteltäessä haastatteluissa korostettiin objektiivisuutta, esimerkiksi konsultointipalveluiden hankinta itsessään on oltava objektiivista. Tämä tarkoittaa yhden haastatellun virkamiehen mukaan käytännössä sitä, että hankintaprosessissa virkamies ei saa esimerkiksi suosia sukulaisiaan tai ystäviään hankkiessaan johdon konsultointipalveluita. Hankinnan objektiivisuutta korosti virkamies, sekä johdon konsultti. Haastateltava virkamies korosti toisin sanoen hyvää hallintotapaa, josta hän myös erikseen mainitsi. Objektiivisuuden lisäksi haastatteluissa korostettiin prosessien avoimuutta. Konsultointiprosessien loppuraportit on oltava avoimia, kuten myös koko prosessin. Tämä liittyy laajemmin koko julkiseen toimintaan ja sen avoimuuteen.

7.2 Aineiston avoimuus ja mahdolliset intressiristiriidat

Kuten äskeisen kappaleen lopussa todettiin, konsultointiprosessien objektiivisuuden lisäksi haastatteluissa nousi esiin konsultointiprosessin aineistoon liittyviä asioita, kuten aineiston avoimuus ja sen rajoittaminen, sekä aineiston validius. Johdon konsultin työssä on pädeittävä samankaltaiset eettiset säännöt, kuin akateemisen tutkimuksen tekemisessä. Esimerkiksi kyselytutkimukset ja muut selvitykset ovat voitava olla toistettavissa myös itse asiakkaan tekeminä. Aineiston on oltava siis tieteellisesti validia ja puolueetonta itsessään.

Avoimuudelle voi olla perusteltuja rajoitteita konsultin puolelta, mutta tältäkin osin vain rajoitetusti. Myös valtion tai muun julkisen toimijan puolelta voi olla avoimuuden suhteen tietynlaisia rajoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi valtion huoltovarmuuteen tai puolustushallinnolliseen tietoon, tai muuhun maanpuolustukseen liittyvään tietoon. Tietojen avoimuutta täytyy määritellä konsultointiprosessissa tarkasti, joten prosessien aloitukseen kuuluva suunnittelu ja sen tärkeys korostuu jälleen kerran.

”Jossain määrin esim. tarjouskilpailuissa tilaaja saattaa antaa usein näin onkin erillinen klausuuli siitä, että mikäli tarjouksessa (on) jotain liikesalaisuuksiin piiriin kuuluvia asioita, (niin) ne täytyy merkitä selkeesti tarjousasiakirjaan ja nää on sitten tyypillisesti, ehkä sitten palveluntarjoajien jotain omia tämmösiä malleja, työkaluja (ja) menetelmiä, jotka on sitte syntyneet niinku pitkäaikasen tuotekehityksen tuloksena ja se on ymmärrettävää, että ne on sitte liikesalaisuuksien piiriin kuuluvia. Mut noin pääsääntöisesti tota prosessit on hyvin avoimia. Poikkeuksia on tietenkin sellaset alueet, jotka liittyy jollain tavalla kansalliseen turvallisuuteen tai on muuten tämmösiä niinkun turvaluokiteltua tietoa tyyliin puolustushallinnon tilaamat tietyt toimeksiannot tai huoltovarmuuskeskuksen tai vastaavat ja niissä on sitten niinkun rajoitteita tälle julkisuudelle, mutta yhtä kaikki sen prosessin täytyy olla kuitenkin sitten niinkun asiakkaan ja palvelutuottajan välillä niinku selkeesti määritelty.”

Haastateltu virkamies kertoi hallinnon sisäisen johdon konsultoinnin etiikasta. Virkamiehenä hänelle ei tule esimerkiksi intressiongelmia liikesalaisuuksiin ja etujen ajamiseen liittyen, sillä virkamiehen toiminnan perusta lähtee virkamiesetiikasta ja valtion yhteisestä tavoitteen asettelusta, joka lähtee hallitusohjelman tasolta. Tiivistäen voidaan todeta, että johdon konsultoinnin tapahtuessa valtion sisällä omien virkamiesten kautta eliminoi tiettyjä ongelmia, jotka voivat tulla siitä, että johdon konsultti tulee ulkopuolisena valtion organisaatioon.

”Tietysti virkavastuullako tehhä näitä, (niin) me emme saa siitä mitään itsellemme mitää niinku bonuksia, että tulis palkkauksen muodossakaan, vaikka mite hyvi tekis. Se on niinku yleinen eetos tässä, virkamieseetos. Se on tässä taustalla ja motivaatio tietysti kehittää --- ja ammatillinen ambitio, että tota se etiikka, mä en nää siinä ongelmia meidän näkökulmast.”

Haastateltava nosti esiin sen, että johdon konsultin taustat ja intressit ovat sidoksissa konsultoinnin eettiseen ulottuvuuteen, hän havainnollisti tätä esimerkillä sote-uudistuksesta.

Sote-uudistuksessa oli hänen mielestään keskeistä se, että kuka uudistuksessa oli ”neuvomassa” päättäjiä, eli kenen näkökulmasta uudistuksessa toteutettiin johdon konsultointia. Tämä on hyvä nosto ja konsultointiprojektien omistajan on syytä pysähtyä miettimään sitä, että mitkä ovat kaupallisten toimijoiden ja yritysten todelliset intressit konsultointityössään.

7.3 Eettisyys johdon konsultointiprosessissa käytännön tasolla, sekä johdon konsultin ammatissa

Heti konsultointiprosessin alussa on tärkeää itse prosessin tarpeiden määrittely, myös eettisyyden kannalta. Haastateltu virkamies korosti konsultointiprosessin alun tärkeyttä. Prosessin alussa täytyy miettiä hänen mukaansa prosessin kynnyksarvoja, kilpailuttamista ja etenkin sitä, että mitä prosessista halutaan ja mitä siinä painotetaan. Näitä asioita miettimällä voidaan valita se, että minkälainen johdon konsultti prosessiin otetaan, samalla myös työn luonne selkiytyy.

7.3.1 Konsultointiprosessin tarpeellisuus

Selkeä luonnehdinta aineistossa eettiselle toiminnalle oli, että johdon konsultointia ei tehdä vain sen itsensä takia. Tehtävällä konsultointityöllä täytyy olla jonkinlainen tarkoitus, sitä ei pidä tehdä ainoastaan siksi, että siitä lähtökohtaisesti lähdetään hakemaan valtion maksamaa palkkiota, välittämättä siitä, tarvitaanko johdon konsultointia asiassa ollenkaan. Tämä on selkeästi sidoksissa johdon konsultin ammattietiikkaan ja myös haastateltava johdon konsultti nosti tämän esille. Haastateltava johdon konsultti myös korosti, että vaikka konsultointitoimeksiänto uhkasi vaarantua, on johdon konsultin tehtävänä kertoa kaikki tarvittava informaatio aina asiakkaalle. Mitään tietoa ei siis saa jättää kertomatta asiakkaalle, vaikka se uhkasi lopettaa konsultointiprojektin.

”Tulee joku sellanen ilmi, mikä niinkun mikä täytyy vaikka esimerkiksi hoitaa ensin, ennenku pystytää meneen siihen ja vaikka se tavallaa vaarantaisi sun konsultointitoimeksiannon et se menee jäähyllle tai se täytyy niinkun stopata nii kyl sul on velvollisuus mun mielestä ammattitaitosena konsulttina, et siinä, et toimit eettisesti, nii sanoo (ja) nostaa esiin asiakkaalle ne huomiot --- kyl se niinku

on siinä matkanki varrella mun mielestä et se on sitä konsultoinnin prosessin eettisyyttä. Sitä et sä koko ajan tarkastelet, et hei et tehdäänkö me ne asiakkaalle oikeita asioita et sitä työtä ei tehdä, niinkun konsultin vuoksi, vaan sen organisaation vuoksi”

7.3.2 Konsultointiprosessien yksilöllisyyden korostaminen

Johdon konsultin ammattietiikkaan kuuluu se, että asiakkaat ja heidän organisaatioidensa tarpeet huomioidaan yksilökohtaisesti. Menneiden konsultointiprosessien ratkaisuja tai malleja ei voida vielä kaavamaisesti sellaisenaan asiakkaalta ja organisaatiolta toiseen.

”Se, että sä et voi kuvitella, et sä viet saman lakanat organisaatiosta toiseen, että tässäkin on haasteet ja sit varmaan aateltu, et hei tämä on helppo keissi, että me ollaa monta yliopistoa pyöritelty pyöritetään taas yks uudelleen --- et sä irrottaudut siitä, et mä en nyt vaa kopioi tätä samaa juttuu tonne toiseen suuntaan nii, että hyvästä konsultoinnista saat ne uudet näkökulmat ja sun toimialasta, ehkä poikkeavatki ja sitte luotetaan, että meidän ihmiset, jotka ovat siinä prosessissa mukana osaavat sanoa, että hei tää toimis meillä, mutta tuo ei toimi meillä.”

Tämä on tärkeää ja se on yhtenäinen akateemisen tutkimustyön etiikan kanssa siinä mielessä, että konsultti ei voi plagioida itseään toistamalla epärehellisesti ainoastaan vanhoja tekemiään konsulttiprojekteja asiakkaalta toiselle. Tämänkaltaisen toiminnan välttäminen lisää uskottavuutta koko johdon konsultin ammattikunnalle ja mahdollistaa sitä, että johdon konsultointipalveluita käytetään julkisissa organisaatioissa jatkossakin, kun asiakas tietää, että saa johdon konsultilta projektin huomioivaa yksilöllistä työpanosta.

7.3.3 Johdon konsultoinnin ammatilliset motiivit ja eettisyys

Johdon konsultoinnin ammatillisista motiiveista ja yleisesti eettisesti toimisesta tuli haastatteluissa esiin useita näkökulmia. Ammatilliset motiivit ohjaavat ihmisen toimintaa. Johdon konsultin, kuten myös virkamiehen on muistettava oma perustehtävänsä: miksi olen tässä työtehtävässä ja mitä työtehtävän vastuuseen kuuluu. Ammatilliset motiivit työhön on oltava eettisesti hyviä.

”Ammatilliset motiivit, jotka ohjaa meidän toimintaa. Me ei voida tehdä joitakin tuota tekoja tai suosituksia tai tuota lausemia, dokumentaatiota, sen perusteella kenestä me tykätään tai muuta vastaavaa, että on muuten mukava. Sitte tietysti se miten henkilöstöryhmiä kohdellaan millä tavalla se tuota tasavertaisuus ja tasa-arvoisuus ja kaikki se eri henkilöstöryhmien yhtäläinen arvostus näkyy sitten siinä, miten kun mennään/ laitetaan toimeksi, (että) me ei aseteta erilaisia henkilöstöryhmiä erilaiseen asemaan suhteessa niinku toisiinsa nähden, esimerkiksi näin. Sen (eettisyyden) pitää olla kaiken ammatillisuuden ytimessä koko ajan.”

Johdon konsultin kaiken toiminnan on oltava luottamuksellista, tasavertaista, sekä yhteistyötä tukevaa. Haastateltu johdon konsultti korosti, että prosessissa olevat eri intressiryhmät saattavat olla erilaisia mielipiteiltään ja näkemyksiltään, joten johdon konsultin on edistettävä näiden ryhmien yhteistyötä ja pyrittävä löytämään yhteinen ratkaisu. Johdon konsultilla on tästä päätellen oltava tietynlaisia ihmissuhdetaitoja, sekä myös johtamistaitoja. Tämä on selkeää, sillä johdon konsultin kuvaamat asiat ovat ihmisten johtamista. Toinen haastelluista johdon konsulteista korosti myös ihmissuhdetaitoja. Konsultointityön on hänen mukaansa oltava toimivaa kommunikaation, sekä asiakkaan osallistamisen osalta. Johdon konsultti ei hänen mukaansa voi tehdä työtään jollain valmiilla kaavalla ja pelkästään johdon konsulttien kesken. Asiakkaan on oltava jatkuvasti prosessissa mukana. Tämä nosto on toisin sanoen sama, kuin toisen haastatellun konsultin näkemys siitä, että prosessien ratkaisuja ei voida vielä sellaisenaan asiakkaalta ja organisaatiolta toiseen. Kaiken kaikkiaan esiin nousseet kohdat vaativat jälleen ihmissuhde- ja johtamistaitoja.

”Ettei ihan pelkästään silleen hihavakiolla ja konsulttipokalla tehdä näitä juttuja vaan se, että sille löytyy joku perusta, että miksi niitä muutoksia, vaikka tehdään ja mikä se suunta on ja kyl siinä usein se, että tässä asiassa kuten kaikessa muussakin niin jatkuva viestiminen ja keskustelun käyminen kaikkien olennaisten tahojen kanssa on semmoinen keskeinen asia.”

Kahdessa haastattelussa johdon konsultit korostivat työnsä seurauksia. Konsultin on ymmärrettävä, että teoilla organisaatiossa on seuraukset. Konsultti voi olla organisaatiossa rakentava, tai hajottava tekijä. Eettistä toimintaa on se, että konsultti ymmärtää oman toimintansa pitkän ja lyhyen aikavälin mahdolliset seuraukset. Se voi olla epäeettistä ja ennen kaikkea huonoa johdon konsultointia, jos johdon konsultti jättää prosessissa huomioimatta

asioita, jotka ovat prosessin kokonaisuuden kannalta tärkeitä, kuten prosessin taloudelliset reunaehdot.

”Usein konsultti on jonkunlainen katalysaattori, semmoinen toimija siinä välissä, joka ikään kuin voi olla sekä eettisyyttä niinku nävertävä, että (myös) sitte rakentava kohta just sen takia, että se on ulkopuolinen selvittäjä ja sit siinä se tai siis eettisyyttä rakentava, ehkä tässä kohtaa sen konfliktin kautta koska se kuitenkin se eettisyys osa siinä jotenkin tavallaan tiedostaa sen, että näillä toimilla on seurauksia.”

Johdon konsultin ammatilliset motiivit ovat aineiston perusteella tärkeä eettinen ohjaaja johdon konsultille ja ammatilliset motiivit voivat ohjata suuresti sitä, millainen konsultointiprojekti on lopputulokseltaan eettisyyden kannalta tarkasteltuna. Ammatilliset motiivit ovat oltava eettisesti hyviä ja johdon konsultin kaiken toiminnan on oltava luottamuksellista, tasavertaista, sekä yhteistyötä tukevaa. Tärkeä tekijä eettisesti hyvän konsultointiprosessin toteutumiseen on johdon konsultin ihmissuhdetaidot.

7.3.4 Haastatteluissa muita esiin tulleita huomioita johdon konsultoinnin eettisyydestä

Kahdessa haastattelussa tuli esiin myös kaksi erilaista näkökulmaa siitä, että räikeitä eettisiä ongelmia ei niinkään johdon konsultoinnissa ole, ainakaan haastateltavien kokemuksen mukaan.

”Ite prosessin aikana minusta semmosta niinkö semmosta eettistä hommaa oo, että se on enemmän sitten (sitä, että) helposti menee siihen, että jos vaikka kunnassa se tasapainotusohjelma tulee nii siitä käydään sitte taas semmosta aika poliittista keskustelua, joka tavallaan saattaa olla vähän semmoseksi eettiseksi keskusteluksi naamioitu, mutta on niinkö aika poliittista sitte tarkotusperältään”

Haastateltavan virkamiehen esiin tuoma poliittisen keskustelun ns. naamioiminen eettiseksi keskusteluksi voi olla eettisesti kyseenalaista toimintaa, mutta tämä ei liity konsultoinnin eettisyyteen. Se voi olla älyllisesti epärehellistä, sekä tarkotusperältään poliittista, mutta se ei liity johdon konsultointiin liittyvää, vaikka se liittyisi esimerkkinä annetulle kunnan tasapainotusohjelmaan. Virkamies kuitenkin tämän lisäksi nosti esiin selkeän eettisen ongelman siitä, että samoja konsultteja käytetään liikaa. Syy sillä voi haastateltavan mukaan

olla se, että Suomi on yksinkertaisesti väkiluvultaan pieni maa ja samat toimijat tämän vuoksi korostuvat.

Räikeitä eettisyysongelmia ei yhden haastateltavan johdon konsultin mukaan itse työssä niinkään ilmene. Eettiset ongelmat voivat liittyä hänen mukaansa esimerkiksi kompromissien tekemiseen itse prosessissa. Tällöin voi joutua kysymyksen äärelle siitä, että pitäytyykö esittämässään kannassa, vai pehmentääkö omaa kantaansa oleellisesti miellyttääkseen konsultointiprosessin avainhenkilöä tai avainhenkilöitä, kuitenkin samalla saaden vietyä tavoitteita eteenpäin. Tälläkin nostolla on selkeä yhteys edellä mainittuihin ihmissuhdetaitoihin ja niiden tärkeyteen hyvässä johdon konsultoinnissa.

”Ehkä ne isoimmat mitä itelle tulee vastaan on silloin, kun tekee jotain selvitystä, jonka tuotoksena pitäis olla niinkun asiantuntijan ehdotus siitä, että mitä pitäis lähteä tekemään ja mitä asioita pitäis kehittää ja mihin suuntaan ja millä tavalla ja sitten, jos siellä niinkun sen asiakkaan puolella on niinku avainhenkilöitä jotka on eri mieltä ja yrittää vaikuttaa siihen, et mitä siinä raportissa suositellaan, nii sit siinä on aika kinkkinen tilanne tasapainoilla sen välillä, että kuinka paljon niinku on valmis pehmentämään tai muuttamaan sitä omaa näkemystään ja sitte --- kuinka ison riskin haluaa ottaa silleen, et jos pitäytyy täysin siinä ninku jääräpäisesti siinä omassa näkemyksessään.”

Kaiken kaikkiaan aineistosta kykeni hahmottamaan selkeitä piirteitä johdon konsultointiprosessin eettisyyteen ja etiikkaan. Korostetut asiat olivat konsultointiprosessin tarpeellisuuden määrittely, konsultointiprosessien yksilöllisyyden korostaminen ja johdon konsultoinnin ammatilliset motiivit. Nämä piirteet ovat johdettavissa eettiseen toimintaan ja antavat kuvan siitä, mitä eettisyys ja eettinen toiminta johdon konsultoinnissa käytännössä tarkoittaa.

7.5 Johdon konsultointiprosessin arvioiminen julkisessa hallinnossa

Haastateltavista jokaisella oli näkemys johdon konsultointiprosessin arvioimisesta. Osa haastateltavista oli ollut arvioimassa konsultointiprosesseja, ja osa johdon konsulteista on kerännyt arviointeja konsultointitoimeksiannoista, joissa he ovat olleet mukana. Joissain johdon konsultoinnin haastatteluissa tuli kriittisiä näkemyksiä julkisen sektorin arviointimenetelmiä kohtaan. Haastatelluilla johdon konsulteilla oli keskimäärin enemmän

sanottavaa aiheesta ja tarkempi kuvaus siitä, millaista hyvä arviointi on. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö haastatelluilla virkamiehillä ollut kokemusta ja näkemyksiä asiaan. Yleisesti aineiston pohjalta voidaan todeta, että arvioinnin keskeisin osa on konsultointiprosessin lopputuotos/ lopputulos. Lopputuotoksen arvioinnin oleellisuus nousi esille jokaisessa haastattelussa. Lopputuotos ja onnistunut konsultointiprosessi edesauttavat esimerkiksi sitä, että hallinto-organisaatio ja johdon konsultti jatkavat yhteistyötä tulevaisuudessa.

”Kyl varmaan paljon arvioidaan sen lopputuotoksien kautta, et kyl mä uskoisin, että miten ne ja mikä se on ollu se kokemus ehkä prosessin aikana.”

Yksi haastatelluista johdon konsulteista antoi näkemyksenä sille, millaista hyvä prosessin arvioiminen on. Hänen mukaansa esimerkiksi organisaatiouudistusta arvioidessa on hyvä kiinnittää huomiota organisaation ihmisten osallistamiseen: ovatko ihmiset tietoisia uudistuksen kokonaisuudesta ja onko heitä otettu mukaan prosessiin riittävällä tavalla. Tämänkaltaista arviointia voidaan toteuttaa muun muassa kyselyiden avulla, sekä keskustelemalla prosessiin liittyvästä kokemuksesta. Toinen esimerkki konsultointiprosessin arvioinnista liittyy kunnan talouden tasapainottamisohjelmiin. Haastatellun virkamiehen mukaan tasapainottamisohjelmaa täytyy seurata vuositasolla, jotta se olisi onnistunut, eli tämänkaltaisen prosessin arvioiminen on jatkuvaa.

”Lähtökohta on tosiaan tuo, että se niinku tavallaan konsultointiin siihen lopputulokseen sisältyy semmonen niinku pitkäaikajänteen kehittämishomma mutta se on kunnasta kiinni, että miten sitä seurataan ja sama juttuhan se on ministeriöilläkin.”

Haastateltu virkamies oli myös sitä mieltä, että arviointiprosesseja yleisesti pitäisi valtiotasolla kehittää ja nykyaikaistaa. Arviointi on tärkeä osa koko prosessia ja se on toteuttava, jotta prosessi saadaan onnistuneesti toteutettua.

”Hyvin kansanomaisesti sanottuna, että se ei riitä, että on se suunnitelma vaan sitä pitää vielä toteuttaa ja seurata sitä, että onko ne kaikki toimenpiteet tullu tehtyä.”

Arviointi riippuu arvioitavasta konsultointiprosessista ja sen luonteesta, sekä millä hallinnollisella tasolla projekti toteutetaan. Esimerkkinä nousi hallituksen esityksen yhteydessä tehtävä konsultointiprojekti. Tällöin projektin arvioiminen tehdään hallituksen esityksen toteuttamisprosessin arvioinnin kautta. Arviointi on tapauskohtainen.

”Jos se on joku esimerkiksi yhteenveto tai joku esim. tällöinen niinku teknologiakatsaus jostakin kokonaisuudesta, niin sit se vähän riippuu siitä, että mikä on tilaajan osaamistaso siitä kyseisestä niinku asiakokonaisuudesta.”

Toinen virkamies totesi, että konsultointiprosessien arvioinnille on useita vaihtoehtoja. Arvioitavilla konsultointihankkeilla on valtion tasolla hänen mukaansa omat ohjausryhmät, joiden lisäksi mukana saattaa olla tekninen seurantaryhmä, joka koostuu käytännöntasoa enemmän tuntevista virkamiehistä. He tarkkailevat ja toimittavat hankkeen aineistoa, sekä auttavat teknisissä kysymyksissä. Ohjausryhmän tehtävänä on valvoa, että hankkeet toteutetaan sovitussa muodossa ja hankkeen tulokset ovat laadultaan tilaajan odotuksia vastaavia, eli hankkeen kokonaisvaltainen arviointi kuuluu ohjausryhmälle. Aiemmin tutkimuksessa mainittu VM TEAS nousi esille hyvän arviointimallin esimerkkinä.

”Joihinkin toimeksiantoihin tilataan sitten vielä ulkopuolinen arviointi tai laadunvarmennus, joka (on) yks tapa varmentua siitä, että asiantuntijapalvelu on toteutettu niinkun laadukkaasti. --- Mainitsemassani VM TEAS selvitysrahotuksessa on otettu uutena elementtinä käyttöön tällöinen vertaisarviointi tieteellinen vertaisarviointi, joka on tuttu niinku akateemisissa esim. niinkun journaaleissa julkasukäytännöissä. Nii tällain on pyritty myös varmentamaan sitä, että nää valtioneuvoston tilaamat tutkimukset ja selvitykset on tutkimuksellisesti riittävän laadukkaita ja tää on myöskin yks tekijä, joka lisää sitä läpinäkyvyyttä. Mä pidän sitä hirveän hyvänä, koska mä koen, että se palvelee myöskin meidän työtä sillä tavalla et me saadaan siihen loppuun ennen ku raportti luovutetaan niin ulkopuolisen asiantuntijan näkemys siitä, että miten tää on onnistu ja mitä mahdollisia korjaustarpeita ja parannusehdotuksia sieltä, et mä itse koen sen hyvin myönteisenä.”

Tieteellinen vertaisarviointi on hyvä arviointimenetelmä valtiollisille hankkeille, kuten johdon konsultointiprosesseille valtion hallinnossa. Tarkka vertaisarviointi takaa tietynlaisen laadun hankkeen lopputulokselle ja pitää myös tietynlaista laatutasoa yllä. Tämän kaltainen arviointi voi myös estää sen, että konsultointiprojektissa tapahtuisi plagiointia, esimerkiksi johdon konsultti ei voisi sivuuttaa projektin yksilöllisyyttä ja käyttää vanhoja projektejaan uusina, sillä se huomattaisiin tehokkaammin.

Vertaisarvioinnin lisäksi virkamies painotti tarkoituksenmukaisuuden arvioimista. On arvioitava sitä, että ovatko johdon konsultointiin allokoituidut resurssit sellaisia, jotka tuottavat

riittävän hyödyn ja halutun vaikutus. Tätä täytyy hänen mukaansa arvioida aina tapauskohtaisesti ja hyvä palveluiden tilaaja pystyy tämän arvioimaan. Hän myös lisäsi, että hyvä julkisen asiantuntijapalvelun tarjoaja kykenee myös osoittamaan lisäarvon, joka heidän tarjoamallaan työllä kyetään saavuttamaan. Haastateltava pitää tarkoituksenmukaisuuden tätä arviointia erittäin tärkeänä ja korosti myös tämän kaltaisen arvioinnin yhteiskunnallisen läpinäkyvyyden tärkeyttä.

Johdon konsultin mukaan konsultointiprosessin alussa määritellään työn ja toimintasuunnitelman lisäksi yleensä mittarit, millä projektia tullaan arvioimaan, joka myös vaikuttaa arviointitapaan. Mittareiden lisäksi prosessia arvioidaan palautekyselyillä, jotka johdon konsultin mukaan kerätään aina. Tämä tuli toisessakin haastattelussa esille, jossa haastateltava johdon konsultti kertoi palautekyselyisen keräämisestä samaa. Yksinkertaisimmillaan arviointi kohdistuu hänen mukaansa prosessissa asetettuun tavoitteeseen ja sen saavuttamiseen ja minkälainen kokemus prosessissa mukana olleilla ihmisillä oli prosessista. Hän myös korosti, että vasta käytännön tason lopputuloksista voidaan arvioida, onko konsultointiprosessi ollut onnistunut. Toinen johdon konsultti nosti konsultin maineen tärkeimmäksi arvioinnin välineeksi, joka on mielenkiintoinen ja syvällinen näkemys.

”Kyllähän se suurin arvioinnin väline on se niinku, että mitenkä se mitä tehdään jatkossa ---mikä mun maine on, se (on) keskeisin lopulta eli, et onko semmonen kokemus, että näiden kanssa halutaan tehdä töitä. Et nää tietää meille, et tää on niinku meille kustannusvaikuttavaa ja fiksua ja tuota luottamuksellista, nii kyllä määh ehkä sen nostaisin niinku pitkällä tähtäimellä tärkeimmäksi arvioinnin välineeksi.”

Yhteenvedona aineiston pohjalta voidaan todeta, että arvioinnin keskeisin osa on konsultointiprosessin lopputuotos/lopputulos. Lopputuotoksen arvioinnin oleellisuus nousi esille jokaisessa haastattelussa. Muita esiin nostettuja asioita arvioinnista olivat muun muassa tarkoituksen mukaisuuden arvioimisen korostaminen ja nykyaikana julkisten hankkeiden arviointiin mukaan otettu tieteellinen vertaisarvioiminen.

7.6 Johdon konsultoinnin hyöty ja vaikuttavuus

Haastattelujen viimeinen kysymys johdon konsultoinnin hyödyllisyydestä ja vaikuttavuudesta antoi moninaisia vastauksia, jotka peilasivat jo tutkimuksessa esiin tulleita asioita. Kaikki

haastateltavista olivat sitä mieltä, että johdon konsultoinnista on hyötyä julkisessa hallinnossa. Hyödyt ovat selkeästi myös sidoksissa siihen, että millaista on hyvä johdon konsultointi. Hyvän johdon konsultoinnin piirteet vastaavat johdon konsultoinnin hyötyjä. Näitä ovat muun muassa ulkopuolinen näkemys, lisäresurssit, uusi osaaminen ja syvemmät, epäsuorat yhteiskunnalliset hyödyt. Jaan aineistossa tulleet näkemykset tilaajan eli julkisen hallinnon näkökulmaan hyödyistä ja johdon konsulttien näkemyksiin hyödyistä.

7.6.1 Hyödyt tilaajan näkökulmasta

Hyödyt johdon konsultoinnin tilaajan näkökulmasta ovat haastateltujen virkamiesten mukaan moninaisia. Haastatellun virkamiehen mukaan johdon konsultointi on nyky maailmassa laajemmin ymmärrettynä erilaisen tietotarpeen kapasiteetin vahvistamisen, prosessien määrittelyn ja tietojärjestelmien hankkeiden kehittämisen näkökulmasta lähes välttämätöntä. Hän perusteli näkemystään sillä, että julkisella hallinnolla ei ole millään tavalla riittäviä resursseja tai välttämättä kyvykkyyttäkään toteuttaa näitä asioita itse niiden teknisyyden takia. Tilaajan hyöty on siis se, että johdon konsultointi tuo uutta tietoa ja kehittämispanosta julkisorganisaatiolle, jota sillä itsellä ei ole.

Kun tilaaja, eli julkinen hallinto hyötyy johdon konsultoinnista, hyötyy haastateltavan mukaan yhteiskuntakin. Hänen mukaansa etenkin arviointityyppiset hankkeet saavat aikaan läpinäkyvyyttä julkisen hallinnon prosesseihin, kuten politiikkaohjelmiin, hallitusohjelmien toteutumiseen, sekä hyvinvointialueiden kehittämiseen. Hän kiteyttää, että on äärimmäisen tärkeää demokratian läpinäkyvyyden kannalta, että kansalaiset ja veronmaksajat voivat varmentua siitä, että julkinen hallinto tekee laadukkaasti tehtävänsä, mikä sille on määritelty.

Yksi näkemys hyödyllisyydestä oli, että johdon konsultoinnin nousu on osa isompaa kulttuurin muutosta ja sitä tarvitaan haastateltavan mukaan ainakin viestinnän ja vuorovaikutuksen kouluttamiseen.

”Olen hyvin vahvasti niitä, jotka ymmärtää tämän vuorovaikutuksen ja viestinnän ja koulutuksen ja sen merkityksen. Et järjestelmä saada muutettua muodollisesti, mut sen vaikuttavuus ei ratkea sillä, että tää kulttuurin muutos vaatii paljon enemmän ja tää on se pointti, missä tää konsultaatio ikäänku ideana on aika tärkeä tässä isossa kulttuurin muutoksessa. Emme saa vaikutuksia aikaan (sillä), että me kirjoitamme omissa huoneissamme papereita, vaan meidän pitää

olla vuorovaikutuksessa. Meidän pitää viestiä, meidän pitää käydä keskustelua siitä kuunnella ja järjestää yhteisiä kehittämishankkeita.”

Kuten tutkielman aineiston analyysin alussa tuli ilmi, lisäresurssit ja niiden kautta tuleva uudenlainen osaaminen ovat selkeä johtamisen konsultoinnin hyöty. Tämä näkökulma toistui viidessä haastattelussa. Lisäresurssit auttavat esimerkiksi hahmottamaan kokonaisuuksia, joiden täyteen ymmärtämiseen yksin ei välttämättä ole työssä aikaa.

”Hyöty oli siinä niinku se oli resurssi ja osaamismielessä saatiin se hyöty, eli toisaalta konsultti pystyy keskittymään siihen hankkeeseen, hankkimaan sitä tietoo, koostamaan sitä, tekemään taustotuksia, hankkimaan niinku sen työryhmän kannalta oleellista taustatietoo ja sitä pystyttiin sit työryhmän sihteeristöissä ja valmisteluryhmässä ja johtoryhmässä käyttämään sitä tietoo, et se on varmaan - kyl se ne hyödyt mitkä tulee nii ne tulee sen niinku, ehkä siinä alussaki sanoin, se tulee se resursoinnin ja osaamisen kautta, eli et saadaan tämmösiin isompiin, vaikka selvityksiin tai kehittämistoimenpiteisiin, nii kohdistettua sit enemmän resursseja mitä sit ois mahdotonta tehdä jos tämmösi konsultointipalveluita ei ois käytössä.”

Myös yksi haastatelluista johdon konsulteista korosti lisäresurssien tärkeyttä. Johdon konsultti voi hänen mukaansa auttaa keventämään työtä, sekä kohdistamaan uudelleen ja ulkoistamaan työtä. Hän myös korosti, että vaikuttavuus tulee ennen kaikkea siitä, että asiakas saa uuden näkökulman ajatteluunsa ja toivottavasti samalla myös paremman, uuden ajattelumallin työhönsä, joka auttaa konkreettisesti parantamaan organisaation arkea. Uudet näkökulmat ovat organisaatiolle tärkeitä. Ulkopuolisen sanomana viestin tärkeys korostuu ja sitä uskotaan paremmin, vaikka kyse olisi samoista, jo tiedossa olevista tiedoista organisaatiossa. Organisaatiot saattavat myös sokeutua omalle toiminnalleen ja johdon konsultti voi auttaa organisaatiota pääsemään eroon tästä.

”Kyl mä sanoisin et kokonaisuudessaan kyllähän siit johdon konsultoinnista on hyötyä ja kyl se helpottaa niinku tavallaan virkamiesten työtä tiedonsaantia ja se on hyvin organisaatiokohtaista, et varmasti se käytön laajuus ja semmonen ja sekä tavallaan se taso mitä tilataan, --- johdon konsultoinnin alle voi mennä ihan vaikka ohjelmointityötä ja sitte tavallaan sit se voi olla myös semmosta todella vaativiin niinku tietoaaineistojen kasaamista jostaki hyvin spesifistä kokonaisuudesta, niin

ku se spektri on niin laaja niin tavallaan siitä on ne hyödytki hyvin erilaiset sitte erilaisiin käyttötarkoituksiin.”

7.6.2 Hyödyt johdon konsultin näkökulmasta

Johdon konsulttien haastatteluissa hyödyistä ja vaikuttavuudesta tuli ilmi samoja näkemyksiä, kuten virkamiehillä. Näitä olivat erityisesti ulkopuolisen näkemyksen ja osaamisen tärkeys, sekä lisäresurssit. Johdon konsulttien näkökulmissa korostui yleisesti suurimpana hyötynä julkisen hallinnon toimintaa ja työtä tehostava vaikutus, jota johdon konsultti voi julkiseen hallintoon tuoda.

”Jos niinku yrittää sillain vähän yleistää ja viedä abstraktimmalle tasolle, niin tuota varmaa semmonen niinku, no varsinkin julkisella puolella niin sen mitä yks semmonen keskeinen yleinen hyöty on, että yleensä tuota julkiset organisaatiot ei oo kauheen ketteriä ja ne ei oo niinkun niiden toimintaan kuuluu olla varovaisia ja toimia harkiten virkavastuulla ja ne myös tarkoittaa sit sitä välillä, että siellä ei välttämättä niinkun sit saada kauheen ripeästi aikaan asioita. --- Usein konsulttiprojekteista on, että joku juttu oikeesti saadaan aikaseksi ja saadaan ripeästi aikaseksi ja asia etenee.”

Yhden haastateltavan näkemyksen mukaan johdon konsultti toimii kumppanina ja kirittäjänä. Johdon konsultti pitää huolta, että työstettävä prosessi etenee organisaatiossa ja toimii samalla työkuumppanina virkamiehille. Johdon konsultti voi pysäyttää virkamiehen ajattelemaan, joka voi tuoda uusia näkökulmia työhön. Haastateltava korosti myös muutoksen merkitystä. Hänen mukaansa asiakas hakee johdon konsulteilta muutosta johonkin ja kun tämä muutos on tapahtunut, nähdään silloin todellinen vaikuttavuus ja hyöty. Muutoksesta tuleva hyöty voi olla yleisesti organisaation toimintaan liittyviä päätöksiä ja toiminnan kehittämistä, kuten esimerkiksi asiakaspalvelun kehittämistä, palveluiden saatavuuden parantamista ja asiakastyytyväisyyden parantamista. Haastateltava pohti myös sitä, että pääsisikö tämän kaltaisiin muutoksiin esimerkiksi sotealalla ilman ulkopuolisia konsulttipalveluita.

”No tässä vois vastata sillä mainearviointiasialla. --- Lähetää siitä, että jotain hyötyä siitä on pakko olla, koska se joka tapauksessa, niinku se on niin paljon käytetty ja tavallaan päästään niihin niinku alkupään asioihin, elikkä päästään siihen, että on sitä niinku substanssiosaamista, mitä ei ole ehkä itellä. Päästään

siihen, että pystytään käsittelemään niit hankalia asioita vähän jonku toisen katalysoimina (ja) siihen, että joku kattoo niitä asioita vähän kauempaa (ja) jollain on tarjota siihen ulkopuolinen resurssi, eli lisäkäsiä. Nää neljä on ehkä ne keskeiset, et ne on niinku sama asia, et miksi sitä tehää on myös niinku, et mitä hyötyä siitä on.”

Kaikki haastateltavista olivat sitä mieltä, että johdon konsultoinnista on hyötyä julkisessa hallinnossa. Kummallakin haastatteluryhmällä oli samoja näkemyksiä aiheesta. Esiin nousseita ideoita hyödyistä olivat muun muassa ulkopuolisen näkemyksen ja osaamisen tärkeys, sekä lisäresurssit. Hyödyt ovat aineiston perusteella sidoksissa siihen, että millaista on hyvä johdon konsultointi eli hyvän johdon konsultoinnin piirteet vastaavat johdon konsultoinnin hyötyjä.

7.7 Julkisen hallinnon johdon konsultoinnin kritiikki

Aineistoissa ei esiintynyt paljoa kritiikkiä johdon konsultointia kohtaan. Johdon konsultoinnista voidaan kuitenkin perustellusti esittää kritiikkiä ja kriittisiä näkökulmia haastatteluista löytyi. Suurin osa kritiikistä kuitenkin julkisen hallinnon johdon konsultoinnin sijasta kohdistui julkista hallintoa ja sen toimintatapoja kohtaan. Tämän kaltaista kritiikkiä julkista hallintoa kohtaan tuli kolmelta haastatellulta johdon konsultilta. Tämä on mielestäni huomattava määrä ottaen huomioon sen, että haastateltuja johdon konsultteja oli yhteensä neljä. Yleisin kriittinen näkemys oli julkisen sektorin hitaat toimintatavat, toisin sanoen byrokratia. Myös tapa, millä johdon konsultointipalveluita tilataan ja projekteja määritellään, sai kritiikkiä projektien tarpeiden määrittelyn epäselvyydestä.

”Sitä mitä tilataan, (niin) sitä tehdään periaatteessa, mutta tota kyl siihen paljon liittyy sitä, että sen jälkeen, kun projekti on alotettu, niin ruvetaan selvittämään sitä, että onko se mitä on tilattu (se) mitä tarvitaan oikeesti, vai onko se vähän jotain muuta ja luulen, että usein aika usein se on vähän jotain muuta.”

Kritiikkiä kohdistui myös julkisen hallinnon arviointimenetelmiin johdon konsultointiprojekteissa. Haastateltu johdon konsultti totesi, että on hyvä asia sinänsä, että julkinen hallinto haluaa projekteille usein faktuaaliset ja numeraaliset mittarit konsultointiprojektien arvioinnin tueksi, mutta itse johdon konsultoinnin työn luonne tekee mittareiden muodostamisesta hankalaa, koska kyseessä on asiantuntijatyön muuttaminen mitattavaan muotoon. Vaikuttavuuden mittarien keksiminen voi olla hänen mielestään

väkinäistä ja ”keksimällä keksittyä”. Hän myös korosti, että johdon konsultoinnin vaikutukset näkyvät yleensä pitkän aikajänteen puitteissa, esimerkiksi puoli vuotta kestäväan konsultointiprojektiin tuleva alku- ja loppumittaus ei itsessään välttämättä tuota oikeaa tietoa siitä, onko projekti kokonaisuutena onnistunut.

”Et ehkä vähän liian helpostikkin lähdetään siihen niinku julkisella puolella, että meidän täytyy saada semmoset niinku tosi tarkat mittarit, vaikka sitte ei niinku pysähdytäkkää (ajattelemaan) et hei, että mittaako ne oikeita asioita ja oikealla aikajänteellä vielä et voidaan sanoa, että onks se itse konsultointi ollut niinku hyvää mut toki sitä voidaan tällai arvioida vähän keskustellen ja yhteisymmärrystä luoden. Et enemmän pitäs mun mielestä se vaikuttavuutta arvioida just sillai, että me lähdetään organisaatiossa tarkastelemaan sitä, että missä me ollaan nyt ja mikä ne kokemukset on sitten meidän ihmisillä.”

Haastattelun virkamiehen näkemys oli, että huonoimmillaan johdon konsultointi voi olla vain eräänlaista julkisen vallan siirtoa. Jos julkinen hallinto konsultointipalvelun tilaajana ei ymmärrä konsultoitavasta asiasta mitään, tai ottaa kaiken annetun tiedon konsultilta täysin kriittittömästi vastaan, voi johdon konsultoinnilla olla huonoja seurauksia. Konsultilla voi tällöin olla myös kohtuuttoman paljon valtaa, sillä konsultti kykenee silloin mielivaltaisesti ohjaamaan asiakasorganisaatiota. Yhden haastattelun johdon konsultin näkemys huonosta johdon konsultoinnista liittyi konsultointiprosessi käytännön toteuttamiseen. Hänen mukaansa johdon konsultointi ei ole vaikuttavaa tai hyvää, jos se käytännössä on vain sitä, että strategiakonsultti tekee suuren määrän esteettisesti hienoja Powerpoint-dioja, jotka kuitenkin sisältävät erilaisia epäselvästi ilmaistuja ideoita ja asioita, joita kukaan organisaation jäsen ei kykene ymmärtämään tai muistamaan.

Esitetty kritiikki on samankaltaista, kuten kriittiset kannat johdon konsultoinnista, mitä esiteltiin kirjallisuuskatsauksessa. Aineistossa esiin tullut kritiikki ei kuitenkaan ollut yhtä suoraa ja asenteellista (kts. Bloch 1999 ja Neimark 1995), vaan perusteltua ja objektiiviseen näkemykseen pyrkivää.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä luvussa esitellään tutkielman johtopäätökset ja käsitellään aihetta eteenpäin yleisen pohdinnan avulla. Johtopäätöksistä ensimmäisenä käsitellään tutkielman tutkimuskysymys: ”Millaista on eettinen johdon konsultointi julkisessa hallinnossa?” Tämän jälkeen käsitellään tarkentavat tutkimuskysymykset: ”Millaista johdon konsultointi on julkisessa hallinnossa Suomessa?” ja ”Miksi johdon konsultointia tehdään julkisessa hallinnossa?”. Pohdintaosiossa käsitellään tutkielman aineiston ja teorian suhdetta, eli millaista johdon konsultointi on käytännössä verrattuna aiheesta tehtyyn tieteelliseen tutkimukseen ja sen määritelmiin johdon konsultoinnin luonteesta. Tämän lisäksi käsitellään osiossa sitä, että voiko johdon konsultointi olla ratkaisu johtamisen kehittämiseen yleisellä tasolla ja voidaanko johdon konsultoinnilla saada aikaan parempaa johtamista julkisessa hallinnossa.

8.1 Julkisen hallinnon johdon konsultoinnin eettisyys

Eettinen johdon konsultointi julkishallinnossa sisältää käytännön konsultointiin liittyviä toimintamalleja, sekä syvempiä periaatteita, jotka ohjaavat johdon konsultointia lain ja yleisen johdon konsultin ammattietiikan tasoilla. Käytännössä eettinen toiminta johdon konsultoinnissa kattaa konsultointiprosessin huolellisen määrittelyn, konsultointiprosessin yksilöllisyyden korostamisen, sekä johdon konsultointiin liittyvät ihmissuhdetaidot. Laajemmin käytännön toimintaa ohjaavia käytänteitä ja periaatteita kutsutaan johdon konsultoinnin ammattietiikaksi. Lisäksi käytännön eettisiä periaatteita julkisen hallinnon johdon konsultoinnissa ohjaa hallintolaissa määritellyt hyvän hallintotavan periaatteet.

8.1.1 Eettinen toiminta käytännössä ja ammattietiikan merkitys

Johdon konsultin ammatilliset motiivit ovat tärkeä eettinen ohjaaja johdon konsultille. Ammatilliset motiivit voivat ohjata suuresti sitä, millainen konsultointiprojekti on lopputulokseltaan ja kuinka eettisesti kestävä johdon konsultointiprosessi on ollut. Ammatilliset motiivit ohjaavat johdon konsultin, sekä julkisen hallinnon virkamiehen toimintaa. Kummankin toimijan on muistettava oma perustehtävänsä: miksi olen tässä

työtehtävässä ja mitä työtehtävän vastuuseen kuuluu. Ammatilliset motiivit työhön on oltava eettisesti hyviä.

Konsultointiprosessin alussa on tärkeää prosessin tarpeiden määrittely, myös eettisyyden kannalta. Prosessin alussa täytyy miettiä prosessin kynnyksarvoja, kilpailuttamista ja etenkin sitä, että mitä prosessista halutaan ja mitä siinä painotetaan. Näitä asioita määrittelemällä kyetään valitsemaan, minkälainen johdon konsultti prosessiin otetaan, samalla selkeyttäen työn luonnetta.

Johdon konsultin ammattietiikkaan kuuluu, että asiakkaat ja heidän organisaatioidensa tarpeet huomioidaan yksilökohtaisesti. Menneiden konsultointiprosessien ratkaisuja tai malleja ei voida vielä kaavamaisesti sellaisenaan asiakkaalta ja organisaatiolta toiseen. Johdon konsultointia ei tehdä vain sen itsensä takia. Tehtävällä konsultointityöllä täytyy olla jonkinlainen tarkkaan määritelty tarkoitus. Johdon konsultointia ei pidä tehdä pelkästään projektin palkkioiden vuoksi tai välittämättä siitä, tarvitaanko organisaatiossa johdon konsultointia tosiasiallisesti mihinkään. Johdon konsultin on julkisen hallinnon konsultointiprojekteissa informoitava asiakasta jatkuvasti projektiin liittyvissä asioissa, vaikka informaatio vaarantaisi konsultointitoimeksiannon jatkumisen.

8.1.2 Ihmissuhdetaidot

Johdon konsultin kaiken toiminnan on oltava luottamuksellista, tasavertaista, sekä yhteistyötä tukevaa. Prosessissa mukana olevat eri intressiryhmät ja toimijat saattavat olla erilaisia mielipiteiltään ja näkemyksiltään, joten johdon konsultin on edistettävä näiden ryhmien yhteistyötä ja pyrittävä löytämään yhteinen ratkaisu. Johdon konsultilla on täten oltava tietynlaisia ihmissuhdetaitoja, sekä johtamistaitoja. Konsultin on myös ymmärrettävä, että teoilla on organisaatiossa seuraukset.

8.2 Hyvän hallinnon periaatteiden merkitys

Hyvän hallinnon periaatteet antavat ohjeet eettiselle toiminnalle julkisen hallinnon johdon konsultoinnissa. Hyvän hallinnon periaatteiden lakisidonnaisuus tekee niistä erityisen velvoittavan toimintaohjeen eettiselle toiminnalle julkisen hallinnon kontekstissa. Hyvän

hallinnon periaatteet ovat määritelty hallintolain (2003/434) toisessa luvussa (pykälät 6 §-10 §). Hallinnon oikeusperiaatteet ovat 6 §:n mukaan yhdenvertaisuus, tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus ja luottamuksensuoja. Yhdenvertaisuusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että viranomaisen on toimittava virassaan tasapuolisesti, johdonmukaisesti, sekä syrjimättä. Tarkoitussidonnaisuusperiaate velvoittaa viranomaisen harkintavallan käytön olevan aina oikeaa, ilman vääriä vaikuttimia. Puolueettomuusperiaatteella turvataan viranomaistoiminnan objektiivisuus. Suhteellisuusperiaate velvoittaa viranomaisen toiminnan olemaan aina suhteellista, eli kenenkään oikeuksia tai etuja ei saa rajoittaa enemmän kuin on tarpeen. Luottamuksensuojaperiaate tarkoittaa yksilön suojaa julkista valtaa vastaan, antaen samalla yksityiselle toimijalle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan virheettömyyteen ja oikeellisuuteen. (Kuntaliitto 2017.) Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu myös pykälien 7 § - 10 § mukaisesti palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, neuvontavelvollisuus, hyvän kielenkäytön vaatimus ja viranomaisten yhteistyövelvoite (Hallintolaki 2003/434).

Tutkielman aineistossa periaatteista korostuu eritoten objektiivisuus. Konsultointipalveluiden hankinta itsessään on oltava objektiivista. Hankintaprosessissa virkamies ei saa esimerkiksi suosia sukulaisiaan tai ystäviään hankkiessaan johdon konsultointipalveluita. Konsultointiprosessien objektiivisuuden korostui konsultointiprosessin aineistoon liittyvä aineiston avoimuus. Avoimuudelle voi olla perusteltuja rajoitteita johdon konsultin puolelta, mutta tältäkin osin vain rajoitetusti. Myös valtion tai muun julkisen toimijan puolelta voi olla avoimuuden suhteen tietynlaisia rajoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi valtion huoltovarmuuteen tai puolustushallinnolliseen tietoon, tai muuhun maanpuolustukseen liittyvään tietoon. Johdon konsultin taustat ja intressit ovat myös sidoksissa konsultoinnin eettiseen ulottuvuuteen. Aineistossa esimerkkinä tästä nousi Sote-uudistus, jossa keskeistä oli, kuka uudistuksessa oli neuvomassa päättäjiä, eli kenen näkökulmasta uudistuksessa toteutettiin johdon konsultointia.

8.3 Johdon konsultointi suomalaisessa julkisessa hallinnossa

Julkisen hallinnon johdon konsultointi on laaja kokonaisuus ohjausta, ajatusten laajentamista ja organisaatioiden auttamista. Keskeistä on ohjaaminen ja asioiden auttaminen eteenpäin erilaisin keinoin, kuten neuvomalla ja auttamalla konsultoitavaa ajatustyössä. Keskeisiä teemoja johdon konsultoinnissa ovat organisaation johtaminen ja sen kehittäminen, organisaation kehittämisen kysymykset, sekä prosessien ja toimintamallien kehittäminen.

Johdon konsultointi on asiakkaan tai asiakasorganisaation auttamista. Se on yhteistyötä, jossa organisaation epävarmuuksia poistetaan tiedon tuottamisen avulla. Johdon konsultointi ei voi olla nykyaikaisessa organisaatiossa pelkkää neuvojen antamista, vaan sen on oltava myös vuorovaikutteista, uuden näkökulman antamista, ajatustyöhön kannustavaa, sekä osallistavaa. Organisaation ajatustyön auttaminen voi olla esimerkiksi auttamista ajattelemaan asioita uusilla tavoilla, sekä näkemään ne uudella tavalla. Tämänkaltaisen ajatustyön auttaminen voi olla kriittisen ajattelun kehittämistä, sekä innovaatioiden synnyn edesauttamista uusilla toimintavoilla ja näkökulmilla. Laajasti ilmaistuna Johdon konsultoinnin keskiössä on tietynlainen tehokkuuden parantaminen, myös julkisessa hallinnossa. Tämä tehokkuus ja sen parantumisen ilmentyminen voi organisaatiossa olla monenlaista ja se liittyy edellä mainittuihin asioihin ja prosesseihin.

Johdon konsultointi voi olla luonteeltaan myös asiantuntijapalveluita, joita julkisessa hallinnossa tarvitaan monenlaisiin asioihin. Asiantuntijapalvelut ovat esimerkiksi teknologiaan, johtamisjärjestelmiin ja johtamisstrategiaan liittyviä. Yleisesti asiantuntijapalvelut liittyvät julkisen hallinnon johtamiseen ja siihen liittyviin prosesseihin. Johdon konsultteja käytetään lisäresurssina tukemaan julkisen hallinnon projekteja. Lisäresurssit auttavat ja tehostavat hallinnon toimintaa ja helpottavat virkamiesten työtä.

Kuntatasolla johdon konsultoinnissa on aineiston mukaan keskeisimpänä kuntatalous ja siihen liittyvä konsultointi. Kuntien taloudelliset konsultointiprojektit koskettavat talouden tasapainottamista, tarkkailua, sekä yleisesti talouden kehittämistä. Kuntien koon vuoksi johdon konsultoinnista kuntien hallinnossa on merkittävää apua, kun pyritään tehostamaan kuntien toimintaa tai kehittämään niiden taloutta.

Aineistosta käy ilmi, että johdon konsultointi voi olla valtionhallinnossa myös sisäistä tai sisältä päin tulevaa. Valtio voi käyttää omia sisäisiä asiantuntijoitaan ja osastojaan parantaakseen julkisen hallinnon johdon toimintaa, esimerkiksi ministeriötasolla. Suomessa ministeriöistä valtiovarainministeriö osallistuu julkisen johtamisen kehittämiseen.

8.3.1 Hyvän konsultointiprosessin piirteet

Johdon konsultointiprosessien tarkka määrittäminen on haastavaa, koska konsultointiprojektit ovat erilaisia ja prosessin kulun, sekä luonteen määrittää aina projektin toimeksianto. Erilaisista projektityypeistä nousi esimerkkeinä selvitystyyppisten dokumenttien laatiminen, it-

järjestelmän käyttöönotto, hankintojen määrittely ja hankintadokumenttien laatiminen, sekä toimintamalliuudistukset.

Aineistosta nousi kuitenkin yleismalli konsultointiprosessin kululle. Siihen kuuluu: 1. Tarpeiden määrittely. 2. Konsultin valinta 3. Toimeksiannon läpikäyminen ja odotukset työstä. 4. Lopputulosten läpikäyminen. Tämänkaltaisessa prosessissa työhön kuuluu esimerkiksi tiedon keräämistä, sekä tavoitteiden asettamista, johon kuuluu aikataulutettu toimenpidesuunnitelma. Lisäksi lopputulosten läpikäymisessä palautteen keräämisen, työn arvioinnin, sekä seurannan tärkeyttä korostettiin.

Hyvässä konsultointiprosessissa kiinnitetään huomiota kolmeen kohtaan. Nämä ovat prosessin alku, ajatteluun haastaminen prosessissa, sekä konkretiaan pyrkiminen.

Prosessin alun tärkeys: Prosessin alussa tarpeiden tarkkaa kartoittamista ja sen erityistä tärkeyttä, kuten äskeisessä lainauksessa todetaan. Prosessin alussa on tärkeää, että johdon konsultti pysäyttää asiakkaan ajattelemaan prosessin tavoitteita ja tarpeita. Tarpeiden tarkkaa määrittely julkisen hallinnon projekteissa on tärkeää, sillä liian tulkinnanvaraiset toimeksiannot saattavat olla haastavia laillisuuden kannalta.

Ajatteluun haastaminen: Johdon konsultointi on ajatustyötä ja on tärkeää, että asiakas haastetaan ajattelemaan ja pyrkimään uusiin ajattelutapoihin ja näkökulmiin työssään. Ajatteluun haastamista johdon konsultoinnin kontekstissa luonnehdittiin iteratiiviseksi vuoropuheluksi.

Konkretia: Prosessin alussa tarpeiden kartoittamisessa on tärkeää myös se, että projektista saadaan jo suunnitteluvaiheessa mahdollisimman konkreettinen. Konkretiaa ovat esimerkiksi vaihtoehtolaskelmia ja työn muuttaminen kvantitatiiviseksi niiltä osin, kun se on mahdollista. Käsiteltävän asian kvantifioiminen parantaa sen konkreettisuutta, koska asia saadaan tällöin mitattavaan muotoon.

8.4 Johdon konsultoinnin tarpeet julkisessa hallinnossa

Tarkasteltaessa sitä, että miksi johdon konsultointia käytetään julkisessa hallinnossa, voidaan tutkimuksen aineiston pohjalta nostaa esiin neljä erilaista tarvetta johdon konsultoinnille. Ne ovat: 1. hallinnolliset tarpeet, 2. tarve ulkopuoliselle asiantuntijanäkemykselle ja avulle, 3. resurssikysymykset ja 4. julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muutokset.

Hallinnolliset tarpeet: Yksi lähde johdon konsultoinnin tarpeelle tulee valtion hallinnon omista tavoitteista. Valtio itse asettaa tavoitteita erinäisistä julkisen johtamisen teemoista ja nämä tavoitteet ovat julkisen johtamisen kehittämisessä ja koulutuksessa, toiminnan kehittämisessä ja valtion johtajapolitiikassa. Tavoitteet voivat lähteä myös hallitusohjelmasta. Hallinnollisten tarpeiden keskiössä on tietynlainen hallinnonuudistuksen, sekä kehittämisen vaade julkiselle johtamiselle, jotta julkisen johtamisen taso pysyy nykyaikaisena ja hyvänä. Valtion hallinnon alemmalla tasolla myös virastoilla on samoja toiminnan kehittämisen tarpeita. Virastojen tarpeita ovat toiminnalliset tarpeet ja ammatilliset tarpeet. Ammatillisia tarpeita ovat viraston palvelutavoitteet, taloustavoitteet ja henkilöstöön liittyvät tavoitteet, kuten työtyytyväisyys ja työhyvinvointi. Kuntatasolla johdon konsultointia käytetään taloudellisiin tarpeisiin, kuten talousongelmien ratkaisemiseen, kuten kriisikuntien taloudellisiin arviointimenettelyihin.

Julkisessa hallinnossa on aineiston mukaan tarve johtamisen kouluttamiselle. Virkamiehellä voi olla substanssiin liittyvää kokemusta, sekä poliittistakin kokemusta, mutta se ei automaattisesti korreloi johtamistaidon kanssa. Tätä ongelmaa voidaan ratkaista johdon konsultoinnin avulla.

Tarve ulkopuolisille asiantuntijanäkemykselle ja avulle: Johdon konsultit toimivat apuna virkamiehille ja tuovat tarvittavaa tietämystä ja osaamista. Eritysosaamista ja tietämystä voidaan tarvita esimerkiksi teknologiaan liittyvissä asioissa. Yksittäisillä virkamiehillä ja kokonaisuudessaan valtiolla ei välttämättä löydy tarvittavaa osaamista kaikkiin tarvittaviin osa-alueisiin hallintotyössä, joten ulkopuolista johdon konsultointia tarvitaan paikkaamaan tätä tarvetta. Johdon konsultointi voi auttaa esimerkiksi uuden teknologian käyttöönottamisessa, hallinnollisessa tieto- ja tutkimustyössä, objektiivisuuden saavuttamisessa, uusissa näkökulmissa, tasa-arvon parantamisessa, sekä yleisesti organisaation kehittämisessä. Johdon konsultit voivat auttaa hahmottamaan keskeisiä näkökulmia ja auttavat hahmottamaan kokonaisuuksia, sekä arvioimaan päätöksien vaikutuksia.

Resurssitarpeet: Johdon konsultteja käytetään paikkaamaan resurssivajetta, etenkin asiantuntijoiden osalta. Ulkopuolinen osaaminen tuo ammattitaitoa ja lisäresursseja, joita ei omassa virastossa tai yksikössä ole. Aineiston pohjalta voidaan todeta, että johdon konsulttien tuomat lisäresurssit ja tuki organisaatioille ovat tärkeä syy johdon konsultoinnin käyttämiselle julkisessa hallinnossa.

Julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muutosten luomat tarpeet: Julkisen hallinnon ja yhteiskunnan muuttuminen ovat oleellisia tekijöitä julkisen hallinnon johdon konsultoinnin tarpeen kasvulle. Euroopan unioni ja sitä kautta tulevat hallinnolliset vaateet ovat myös samalla

tavalla oleellinen tekijä, jotka ovat tulleet suomalaisen yhteiskunnan muutoksesta. Aineistossa nousi esiin kolme kohtaa, jotka selittävät johdon konsultoinnin käytön syitä julkisessa hallinnossa, sekä sen tarpeen kasvua. Nämä ovat 1. *Julkisen sektorin koon systemaattinen pienentäminen*. 2. *Yhteiskunnan ilmiöiden kompleksisuus* ja 3. *Informaation määrän huomattava kasvu ja tarve nyky-yhteiskunnassa*.

8.5 Pohdintaa

Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että johdon konsultointi voi olla vastaus julkisen johtamisen kehittämiseen. Jotta se kuitenkin yleisesti yhteiskunnassa nähtäisiin vastauksena tähän, johdon konsultoinnin yleistä mielikuvaa pitäisi muuttaa positiivisemmaksi. Yleinen käsitys johdon konsultoinnista julkisessa keskustelussa on lähinnä negatiivinen ja ihmisten mielikuva asiasta tuntuu olevan vanhentunut. Konsultit nähdään omaa etua tavoittelevina rahastajina ja niiden tarvetta ei ymmärretä. Mieleen aiheesta tulee menneet median nostamat kohut esimerkiksi ministerin käyttämästä esiintymiskoulutuksesta, joka oli johdon konsultointia. Aiheesta noussut kohu liittyi konsultointipalvelun hintaan ja sen maksaminen verorahoista. Lopulta ministeri maksoi koulutukset itse ja erosi ministerin tehtävistä. (Yle 2021.) Asiasta ei olisi välttämättä tullut niin suurta kohua, jos koulutuksen hinta olisi pistetty oikeisiin mittasuhteisiin ja tämän kaltaisten palveluiden tarve ja yleisyys olisi ymmärretty. Johdon konsultoinnin käytännön luonnetta ja eettisyyttä tarkastelevat tutkimukset voivat muuttaa yleistä kuvaa johdon konsultoinnista, mutta tämän kaltainen muutos ei tapahdu nopeasti. Muutos vaatii yleisesti onnistuneita ja tarpeellisia johdon konsultointiprojekteja, jotka kehittävät julkista hallintoa ja sitä kautta myös julkisen hallinnon asiakkaita, eli tavallisia yhteiskunnan jäseniä.

Julkisen hallinnon johdon konsultointia voi ja pitää myös kritisoida, sillä kyseessä on julkisia hankintoja. On varmasti monia julkisen hallinnon johdon konsultoinnin projekteja, joita ei tarvitsisi toteuttaa. Asiasta ei kuitenkaan välttämättä pidä kritisoida johdon konsultteja, vaan julkista hallintoa. Jos julkinen hallinto tekee turhia ja kalliita projekteja, se ei ole projektien myyjän vika, vaan julkisen hallinnon ja tätä kautta Suomen valtion vika. Kritiikki, aineiston haastatteluissa ei kohdistunut niinkään johdon konsultointia kohtaan, vaan valtion toimintaan. Haastatellut johdon konsultit kritisoivat mm. julkisen sektorin hitaita työtapoja ja liiallista byrokraattisuutta. Tämä on validia kritiikkiä, mutta täytyy myös muistaa valtion toiminnan

luonne edellyttää tietynlaista byrokratiaa. Olen kuitenkin samaa mieltä siitä, että valtion byrokraattisuutta voitaisiin keventää.

Johdon konsultoinnin eettisyyttä voitaisiin tutkia lisää julkisten hankintojen näkökulmasta. Tämänkaltaisessa tutkimuksessa voitaisiin koittaa selvittää esimerkiksi lobbauksen vaikutusta johdon konsultointipalveluiden tai projektien hankintaan julkisessa hallinnossa. Esimerkkinä tämän kaltaisesta teemasta tutkielman tekemisen aikana otsikoissa oleva Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin Apotti-potilastietojärjestelmä, jonka käytännön toteutus on epäonnistunut (Yle 2022). Tässä tapauksessa voitaisiin selvittää johdon konsulttien merkitystä järjestelmän hankintaprosessissa: ovatko järjestelmähankintaa olleet tekemässä ulkopuoliset asiantuntijat tai ovatko hankintaa olleet lobbaamassa ulkopuoliset asiantuntijat. Johdon konsultoinnin jatkotutkimuksen aiheena voisi olla myös johdon konsultoinnin alan kattava historiikki Suomesta, sekä johdon konsultoinnin merkittävyyden tarkempi ja kattavampi selvitys Suomen julkisessa hallinnossa. Eettisyyteen liittyvää jatkotutkimusta voitaisiin tehdä myös aiemmin mainitusta lobbauksen vaikutuksesta julkisiin hankintoihin johdon konsultoinnin osalta.

8.5.1 Teoria ja käytäntö

Teorian ja käytännön suhde johdon konsultoinnissa osoittautui tutkimuksessa olevan lähellä toisiaan. Poikkeuksia teoreettisiin määritelmiin johdon konsultoinnista kuitenkin oli sisäisen johdon konsultoinnin käsite, joka nousi esille yhdessä virkamieshaastatteluista. Tämä haastattelu osoitti, että johdon kehitystyötä ja tietynlaista konsultointia tehdään myös virkamiesjohtoisesti hallinnossa ministeriötasolla. Johdon konsultoinnin tieteellinen määritelmä on, että se on aina organisaation ulkopuolista asiantuntijatyötä, mutta ei tämän kaltaisessa toiminnassa.

Mielestäni tutkielman käsiteosiossa paras määritelmä johdon konsultoinnille on Kansainvälisen työjärjestö ILO:n julkaisemassa ja Milan Kubrin toimittamassa kirjassa ”Management consulting: A guide to the profession”. Johdon konsultointi määritellään yleisesti ja kattavasti itsenäiseksi liiketoiminnan alaksi, joka tarjoaa neuvonnallista asiantuntijapalvelua, tarkoituksena auttaa johtajia ja organisaatioita saavuttamaan organisationaalisia tavoitteita ja merkityksiä. Johdon konsultoinnissa ratkaistaan johdon ja liiketoiminnan ongelmia, identifioiden ja tarttuen uusiin tilaisuuksiin, tehostaen oppimista, sekä implementoiden

tarpeellisia muutoksia. (Kubr 2002, 10.) Käytäntö vastaa tutkielman perusteella tätä määritelmää, ainoa poikkeus käsitteelle on aiemmin mainittu sisäinen johdon konsultointi. Kaikki haastateltavat mielsivät haastatteluissa johdon konsultoinnin käsitteen kaltaiseksi toiminnaksi, käsitteen laajuus valtion tasolla kuitenkin myös korostui haastatteluissa. Tämä käsitteen laajuus ja määrittely tuntui joidenkin haastattelujen perusteella hieman haastavalta, sillä johdon konsultoinnin alle laitetaan valtion hankinnoissa monia erilaisia asiantuntijapalveluita. En kuitenkaan näe käsitteen laajuutta ongelmana, sillä se kattaa yleisesti ulkopuoliset asiantuntijapalvelut.

Johdon konsultoinnin keskeisin eettinen peruseriaate on luottamus (Mingaleva 2013, 1740). Tämä pitää paikkansa tietyllä syvällä perustasolla mietittäessä johdon konsultointia. Luottamus on myös vahvasti sidoksissa johdon konsultoinnin etiikkaan ja luottamuksen vaade tulikin myös haastatteluissa esille. Käytännössä luottamus on sitä, että asiakas voi luottaa siihen, että johdon konsultointiprojekti tehdään hyvin ja ilman eettisiä ongelmia, kuten projektin kopioimista ja sopimusten vastaista salassa pidettävien asioiden levittämistä. Julkisen sektorin instituutioiden on syytä suunnitella tarkkaan ulkoisen konsultoinnin tarvetta, ennen kuin johdon konsultointia käytetään. (Steiner, Kaiser, Reichmuth 2018, 475.) Tämä korostui myös haastatteluissa ja myös hankintojen tarpeen arviointi on käytännössä eettistä toimintaa. Hankinnan arviointiin on sidoksissa myös tässä luvussa aiemmin mainittu lobbaaminen, joka olisi mielenkiintoinen tutkimuskohde johdon konsultoinnin etiikan tutkimuksessa.

Rasa Smaliukenen ja Renata Korsakien artikkelissa ”An application of business consulting procedures in public administration” kuvataan, että johdon konsultointikeinoja julkisessa hallinnossa käytetään merkittävien muutosten implementoimiseksi julkiseen hallintoon. Tutkijoiden mukaan toisenlaista konsultointikeinoa, ”empowering practice”, käytetään julkisen hallinnon tasolla kansalaisten vaikuttavuuden lisäämiseen ja sitouttamiseen. (2012, 505, 509.) Smaliukenen ja Korsakien havainnot ovat mielestäni realistisia, mutta itse olisin käyttänyt kansalaisten sitouttamiseen tähtäävästä toiminnasta muuta termiä, kuin konsultointi.

LÄHDELUETTELO

- Äijälä, Kirsi. (2005). *Arvot arjessa: virkamiehen etiikka: valtionhallinnon käsikirja*. Helsinki: Edita.
- Alasuutari, P. (2011). *Laadullinen tutkimus 2.0*. Tampere: Vastapaino.
- Baggini, J. & Fosl S. (2012). *Etiikan pikkujättiläinen: työkalut moraaliajatteluun*. Tampere: Eurooppalaisen filosofian seura.
- Bloch, B. (1999). How they put the “con” in consulting. *Managerial Auditing Journal*, 14(3), 115–118. <https://doi.org/10.1108/02686909910259086/FULL/PDF>
- Bourgon, J. (2007). Responsive, responsible and respected government. *International Review of Administrative Sciences*, 73(1), 7–26. <https://doi.org/10.1177/0020852307075686>
- Buono A. (2002.). *Developing Knowledge and Value in Management Consulting*. Charlotte, North Carolina: Information Age Publishing.
- Buono, A. F. (2004). *Creative consulting: innovative perspectives on management consulting*. Charlotte, North Carolina: Information Age Publishing.
- Cerruti, C., Tavoletti, I. & Grieco, C. (2019.). *Management consulting: a review of fifty years of scholarly research*. <https://doi.org/10.1108/MRR-03-2018-0100>
- Clark, T. & Fincham, R. (2002). *Critical consulting: new perspectives on the management advice industry*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.
- Cosier R. & Dalton D. (1993). Management Consulting: Planning, Entry, Performance. *Journal of Counseling and Development.*, 72(2), 191–198. <https://doi.org/10.1002/j.1556-6676.1993.tb00920.x>
- Cunningham, S. B. (1968). The Concept of Morality. By W. J. Frankena et al., University of Colorado Studies, Series in Philosophy No. 3. Boulder: University of Colorado Press, 1967. Pp. 94. \$2.50. *Dialogue - Canadian Philosophical Association*, 7(3), 517–520. <https://doi.org/10.1017/S0012217300031450>
- Haaparanta, L. & Niiniluoto I. (2016). *Johdatus tieteelliseen ajatteluun*. Helsinki: Gaudeamus. *Hallintolaki 2003/434. Annettu Helsingissä 6.6.2003.*
- Hämäläinen, J. (2017). *Liikkeenjohdon valmentava konsultointi ja tiedon demokratisoituminen*. Tampereen yliopisto.
- Hansel (2022) Hansel yrityksenä. Helsinki: Hansel. Haettu osoitteesta <https://www.hansel.fi/meista/hansel-yrityksena/> 29. elokuuta 2022.
- Harisalo, R. & Stenvall J. (2001). *Luottamus johtamiseen ministeriöissä*. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Harva, U. (1958). *Etiikka*. Helsinki: WSOY.
- Heiskanen, E., & Salo J. (2007). *Eettinen johtaminen: tie kestäväään menestykseen* Helsinki: Talentum.

- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2008). *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Gaudeamus.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2009). *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Tammi.
- Kuntaliitto (2022) Hyvän hallinnon perusteet. Helsinki: Kuntaliitto. Haettu osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/laki/kunnan-paatoksenteko/hyvan-hallinnon-perusteet> 29. syyskuuta 2022.
- Johanson, J.-E. (2019). *Strategy formation and policy making in government*. Lontoo: Palgrave Macmillan.
- Valtiovarainministeriö (2022) Julkinen johtaminen. Helsinki: Valtiovarainministeriö. Haettu osoitteesta <https://vm.fi/julkinen-johtaminen> 30. elokuuta 2022.
- Kakabadse, N. K., Louchart, E., & Kakabadse, A. (2006). Consultant's role: a qualitative inquiry from the consultant's perspective. *Journal of Management Development*, 25(5), 262–1711. <https://doi.org/10.1108/02621710610666268>
- Korsakiene, R. & Smaliukienė, R. (2012). *An Application of Business Consulting Procedures in Public Administration*. 10.3846/bm.2012.066.
- Kubr, M. 2002. Nature and purpose of management consulting. Teoksessa Kubr, M. (Toim.) *Management Consulting: A Guide to the Profession (s. 10)*. Geneve: International Labour Office
- Kyrö, P. (1999). Liikkeenjohdon konsultointi – nuori ja kasvava toimiala. *Aikuiskasvatus*, 19(1), 48–59. <https://doi.org/10.33336/aik.93202>
- Mäenpää, O. (2020). *Julkinen valta ja oikeusvaltio*. Helsingin yliopisto.
- Marilyn Kleinberg Neimark. (1995). The Selling of Ethics the Ethics of Business Meets the Business of Ethics. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 8(3), 81–96. <https://doi.org/10.1108/09513579510094705/FULL/PDF>
- Marttinen V. (2022.). Yli 600 lääkäriä vaatii Apotti-järjestelmästä luopumista tai ongelmien korjaamista – poikkeuksellinen kantelu saapui Valviraan. Helsinki. Yleisradio Oy. Haettu osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-12608890> 9. marraskuuta 2022.
- Maula, M. & Poulfelt, F. (2002). Fit and misfit between codes of conduct and reality in management consulting. *Research in Ethical Issues in Organizations*. 4. 125-143. 10.1016/S1529-2096(02)04008-7.
- Mingaleva, Z. (2013). Ethical Principles in Consulting. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 84, 1740–1744. <https://doi.org/10.1016/J.SBSPRO.2013.07.024>
- Porkka, T. (2018). *Liikkeenjohdon konsultoinnin ja liiketoimintatiedon hallinnan tutkimustrendit*. Tampereen teknillinen yliopisto.
- Radnor, Z. and O'Mahoney, J. (2013). The role of management consultancy in implementing operations management in the public sector. *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 33, 11/12, 1555-1578. <https://doi.org/10.1108/IJOPM-07-2010-0202>
- Rautio M. (2021) Ex-ministeri Katri Kulmuni selitti kohuttua esiintymiskoulutusta oikeuskanslerille: ”En ole ollut päättämässä Tekirille tehdyistä tilauksista”. Helsinki. Yleisradio Oy. Haettu osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-11993443> 9. marraskuuta 2022.

- Roodhooft, F. & Van den Abbeele, A. (2006), Public procurement of consulting services: Evidence and comparison with private companies. *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 19, 5, 490-512. <https://doi.org/10.1108/09513550610677799>
- Saarinen, H. (2006). *Konsultointi työyhteisön konfliktien käsittelyssä*. Tampereen yliopisto.
- Simon, H. A. (1979). *Päätöksenteko ja hallinto*. Helsinki: Weilin+Göös.
- Starr B. (1999). The Structure of Max Weber's Ethic of Responsibility. *Journal of Religious Ethics.*, 27(3), 407–434. <https://doi.org/10.1111/0384-9694.00025>
- Steiner, R., Kaiser, C., & Reichmuth, L. (2017). Consulting for the public sector in Europe. *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, 475–495. https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_25
- Suomen perustuslaki 1999/731. Annettu Helsingissä 11.6.1999.*
- FEACO (2022). The Management Consulting Industry. Bryssel. European Federation of Management Consultancies Associations. Haettu osoitteesta <https://feaco.org/industry> 22. kesäkuuta 2022.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi* Helsinki: Tammi.
- Ursin, K. af. (2007). *Moraali, hyveet ja eettiset normit liikkeenjohdon konsultoinnissa*. Tampere University Press.
- Varis, K. (2014). *Johdon konsultointiprojektien teoreettisen arviointimallin rakentaminen asiakasorganisaation näkökulmasta sekä sisäisen tarkastuksen ja tarkastuslautakunnan mahdollisuudet tällaisten projektien arvioimiseksi Suomen suurissa kaupungeissa*. Tampereen yliopisto.
- Virtanen, P. & Stenvall, J. (2019). *Julkinen johtaminen*. Helsinki: Tietosanoma.
- Vuori, T. (2013). *Psykologinen sopimus liikkeenjohdon konsultoinnissa*. Tampereen yliopisto.
- Weber, M. (1978). *Economy and society: an outline of interpretive sociology*. 2. University of California Press.