

Selvitys Kelan johtamisen toimivuudesta

Raportti Hallitukselle 26.8.2026

Ilona Rauhala

PsM, Toimitusjohtaja / OK5 Oy

Yhteenveto

Kelan hallitus tilasi johtamisselvityksen marraskuussa 2025 tuomaan ymmärrystä sen hetkiseen tilanteeseen. Haluttiin selvittää johtamisen toimivuuteen liittyviä kokemuksia hetkellä, jolloin organisaatio oli myrskyn silmässä. Mediajulkisuus oli eskaloitunut ja ymmärrettävästi luottamus rakoili organisaation sisällä ja sen ulkopuolella.

Ulkopuolista, kehittämisluonteista arviota tarvittiin kokoamaan kokemuksia, tarjoamaan hallitukselle riittävän tilannekuvan organisaatiossa esiintyvistä rakenteellisista, vuorovaikutuksellisista ja kulttuurisista ilmiöistä.

Selvityksen käynnistäminen oli oikea-aikainen toimenpide ja se oli merkki hallituksen päättäväisyydestä. Se osaltaan rauhoitti ilmapiiriä ja osoitti organisaation uskallusta ja kykyä kohdata vaikeutensa, vaikka tilanne ei millään muotoa ollut kenellekään eikä millekään osapuolelle helppo, vaan päinvastoin kaikella tavalla kiusallinen ja erittäin hankala.

Vaikka selvitystä ei valitettavien asianhaarojen vuoksi saatu päätökseen alkuperäisessä määräajassa 15.12.2025 mennessä, toimeksianto täytti jo tuolloin keskeisen tehtävänsä. Se antoi tuohon ajan hetkeen luottamusta eri osapuolille siitä, että asiat järjestyvät ja niihin puututaan.

Syksyn tapahtumista on nyt kulunut aikaa ja kesällä käytyjen keskustelujen pohjalta selvitys saadaan tältä osin päätökseen.

Kela on vahva

Selvittäjänä voin todeta tärkeimmän jo tapahtuneen: Kela ei murtunut paineen alla, vaan se on mennyt hyvällä tavalla eteenpäin keskittyen perustehtäväänsä. **Organisaatiossa on selvästi pyritty oppimaan syksyn tapahtumista ja tarvittaviin korjaaviin toimiin on ryhdytty:**

- Työjärjestystä on muokattu.
- Hyvän hallintotavan perusteisiin on kiinnitetty huomiota.
- Viestintäsuunnitelmaa on tarkennettu.

Muutamiin avainrooleihin on tullut muutoksia.

Organisaatio on tietoinen tilanteestaan, perustehtävästään ja edessä olevista rakenteellisista muutoksista, joita Eepos-hanke tuo tullessaan. Ylin johto on relevanttia ja valmistautuu johtamaan historiansa suurinta transformaatiota. Tulevat kuukaudet ja vuodet tulevat mittaamaan johtajuutta, organisaation kykyä muuttua, oppia ja sopeutua.

Syksyn 2025 tapahtumat ovat ymmärrettävästi jättäneet säröjä luottamukseen. Kela on kuitenkin syvältä rakenteitaan myöten vahva institutionaalinen kallio ja uskoakseni organisaationa kykenevä kohtaamaan nykyiset ja tulevat haasteet.

Muutokset edellyttävät yhtenäistä johtajuutta

Kela on käynnistänyt historiansa suurimman muutoksen, jonka läpivieminen vaatii vankkaa johtamistaitoa. Muutos on kompleksinen ja sen onnistuminen asettaa vaatimuksia toimivan johdon keskinäisten suhteiden toimivuudelle. **Kela tulee tarvitsemaan alansa parhaita asiantuntijoita, moniammatillista yhteistyötä, sekä hyviä yhteistyösuhteita sidosryhmiin, järjestelmätoimittajiin ja konsultteihin.**

On selvää, että edessä olevat muutokset tulevat lopulta jollain aikavälillä koskettamaan kaikkia tasoja:

- Hallituksen ja pääjohtajan välistä yhteistyötä
- Johtoryhmän kokoonpanoa ja toimintatapaa
- Johtajien rooleja, keski johdon osaamisvaatimuksia, sekä asiantuntijoiden toimenkuvia.

Näiden muutosten läpivienti edellyttää saumatonta yhteistyötä ja investointia ylimmän johdon, organisaation eri tasojen ja hallituksen väliseen yhteyteen. Matkan varrella on huolellisesti varmistettava yhtenäinen tilannekuva siitä, missä kulloinkin ollaan ja mitä mikäkin vaihe kultakin edellyttää päätöksien, priorisointien ja käytännön tekemisen osalta.

Realistinen katse tulevaan

Matka ei tule olemaan helppo eikä juuri sellainen kuin itse kukin etukäteen toivoo. Edessä on vaikeita tilanteita ja valintoja. Niistä selvittää ja Kelalla on kaikki mahdollisuudet onnistua, kunhan:

1. Siedetään epävarmuutta ja keskeneräisyyttä.
2. Uskaltaa myöntää, kun asiat tuntuvat vaikeilta.
3. Uskaltaa pyytää apua
4. On tahtoa ja kykyä oppia yhdessä.
5. Kiinnitetään erityistä huomiota hyvän yhteyden johtamiseen

Yhteyden ja vuorovaikutuksen luonteeseen kuuluu, että se toisinaan epäonnistuu ja luottamus rikkoutuu. Armollista on, että yhteyttä voidaan aina korjata ja luottamusta rakentaa uudelleen.

Nyt on korjaamisen, yhteenhiomisen ja eteenpäin menemisen aika. Haluan uskoa, että kaikkien osapuolten kannalta asiat järjestyvät lopulta hyvin ja Kela tulee olemaan tämän matkan jälkeen entistä yhtenäisempi, vahvempi ja kyvykkäämpi täyttämään sille asetetun tärkeän lakisääteisen tehtävän suomalaisessa yhteiskunnassa.

1. Toimeksianto ja tavoitteet

1.1 Lähtökohta

Tämä selvitys toteutettiin hallituksen toimeksiannosta tilanteessa, jossa kolme tekijää yhdessä loi tarpeen ulkopuoliselle arviolle:

1. **Eskaloitunut mediajulkisuus**
Julkinen keskustelu Kelan johtamisesta oli pitkittynyt ja muodostunut häiritseväksi. Pitkittyessään tällainen tilanne muodostaa potentiaalisen riskin Kelan luotettavuuden ja legitimitetin heikkenemiselle. Kela koskettaa kaikkia Suomen kansalaisia, joten siihen kohdistuvaa kritiikkiä tai mediajulkisuutta aiheuttavia teemoja ei voida ohittaa.
2. **Huoli organisaatiossa**
Huolestuneet viestit organisaation sisältä hallitukselle olivat lisääntyneet. Nämä viestit herättivät kysymyksiä johtamisen toimivuudesta ja organisaation tilasta.
3. **Hallituksen huomiot**
Kelan hallitus oli syksyn aikana havainnut pääjohtajan toiminnassa ilmiöitä, jotka herättivät huolta.

Nämä kolme tekijää yhdessä asettivat hallitukselle tilanteen, jossa sen oli vastuunsa mukaisesti välttämätöntä reagoida ja hankkia ulkopuolinen tilannekuva, arvio ja kehittämis ehdotukset.

1.2 Selvityksen tavoitteet

Selvityksen tarkoituksena oli kartoittaa organisaation johtamisen toimivuuteen liittyviä kokemuksia ja tarjota hallitukselle luotettava tilannekuva organisaatiossa esiintyvistä rakenteellisista, vuorovaikutuksellisista ja kulttuurisista ilmiöistä kehittämisen ja päätöksenteon tueksi.

Toimeksiannon konkreettiset tavoitteet olivat:

- Selvittää Kelan johtamiskäytänteiden toimivuutta
- Tarjota tilannekuva ja ymmärrystä siitä, miten asiat organisaation sisällä ovat

Tilanteen sensitiivisyyden ja käytettävissä olevan lyhyen ajan vuoksi toimeksiannon toteutustapa ja kysymyksenasettelu pidettiin rajattuna.

1.3 Julkinen keskustelu ja selvityksen konteksti

Uuden pääjohtajan aloittaminen tehtävissä 1.6.2025 aloitti tapahtumien ketjun, jotka herättivät laajaa julkista keskustelua.

Julkisuuden keskeiset teemat

Mediassa käsiteltiin muun muassa:

- Pääjohtajan viestintätyyliä ja sen soveltuvuutta asiantuntijaorganisaation johtamiseen
- Etätyökäytäntöjen muutosta
- Pääjohtajan julkisia lausuntoja, jotka koettiin organisaatiossa vähättelevinä

Julkinen keskustelu kärjistyi marraskuussa 2025, jolloin hallitus kutsui koolle ylimääräisen kokouksen henkilöstön ja johdon välien tulehtuessa. Pääjohtaja pyysi julkisesti anteeksi kommenttejaan ja ilmoitti vetäytyvänsä sekä etätyökiistasta että sosiaalisesta mediasta.

Mediassa esitetty tulkinta

Julkisessa keskustelussa esitettiin tulkintoja poliittisesta ajohahdist ja laajemmista rakenteellisista haasteista suomalaisessa johtamiskulttuurissa ja julkisissa nimitysprosesseissa.

Selvityksen suhde julkiseen keskusteluun

Tämä selvitys toteutettiin riippumattomasti julkisesta keskustelusta. Sen tarkoituksena oli tarjota hallitukselle organisaation sisäinen näkökulman vallitsevasta tilanteesta. Selvityksen tarkoituksena ei ole ottaa kantaa julkisuudessa esitettyihin poliittisiin tulkintoihin, vaan keskittyä johtamisen toimivuuteen ja organisaation tilaan.

2. Kelan johtamisympäristön kuvaus

Kelan johtamisympäristö on moniulotteinen ja monimuotoinen. Organisaation rooli on kansallisesti merkittävä sosiaaliturvan toimeenpanijana. Ympäristöön vaikuttavat sekä ulkoiset että sisäiset tekijät:

- **Strateginen asema ja julkinen tehtävä:** Kela toimii itsenäisenä valtion laitoksena, jonka toimintaa ohjaa lainsäädäntö sekä valtioneuvoston ja eduskunnan asettamat strategiset tavoitteet. Tämä luo erityispiirteitä johtamiseen, jossa painottuu vastuullisuus, läpinäkyvyys ja julkinen luottamus.
- **Toimintaympäristön muutokset:** Väestön ikääntyminen, digitalisaatio, työelämän murros ja julkisen talouden paineet vaikuttavat Kelan toimintaympäristöön ja edellyttävät ennakoivaa ja ketterää johtamista. Muutosten hallinta korostaa strategisen johtamisen ja muutosjohtamisen roolia.
- **Monitasoinen organisaatorakenne:** Kela toimii valtakunnallisesti, ja sen organisaatorakenne yhdistää keskitetyn ohjauksen ja alueellisen toiminnan. Johtaminen tapahtuu useilla tasoilla – ylimmästä johdosta keskijohtoon ja esihenkilötyöhön asti – mikä vaatii johdonmukaisia käytänteitä, viestintää ja osaamisen kehittämistä.
- **Arvopohjainen ja asiakaslähtöinen toiminta:** Kelan johtamisessa korostuvat arvot kuten yhdenvertaisuus, luotettavuus ja palveluhenkisyys. Asiakaslähtöisyys ohjaa johtamista kohti vaikuttavuuden, saavutettavuuden ja palvelukokemuksen parantamista.
- **Tiedolla johtaminen ja digitalisaatio:** Johtamisessa hyödynnetään yhä enemmän dataa, mittareita ja digitaalisia työkaluja. Tiedolla johtamisen kyvykkyudet ovat keskeisiä toiminnan ohjauksessa ja kehittämisessä.
- **Henkilöstön merkitys:** Kela on suuri asiantuntijaorganisaatio, jossa henkilöstön osaaminen, hyvinvointi ja sitoutuminen ovat keskeisiä menestystekijöitä. Tämä luo tarpeen panostaa osallistavaan, dialogiseen ja valmentavaan johtamiseen.

Kelan strategian ytimessä on visio "Lähellä ihmistä – hyvinvointia tiedolla, tuella ja yhteistyöllä", joka konkretisoituu kolmen keskeisen arvopilarin kautta: **luottamus, tieto ja teho**.

- **Luottamus:** Asiakaskokemuksen lähtökohta on asiakkaaseen luottaminen. Kela panostaa sujuvaan asiointiin ja toimii aktiivisesti yhteistyössä kumppaneidensa kanssa varmistaakseen oikea-aikaiset ja luotettavat etuudet.
- **Tieto:** Päätöksenteon ja palveluiden kehittäminen perustuu syvälliseen ymmärrykseen asiakkaiden elämäntilanteista. Kelan tietovarannot mahdollistavat tiedon liikkuvuuden ja hyödyntämisen tehokkaasti koko palveluketjussa.
- **Teho:** Teknologia ja digitalisaatio ovat keskeisessä roolissa toiminnan tehostamisessa ja merkityksellisyyden ylläpitämisessä. Tavoitteena on automatisoida prosesseja ja mahdollistaa sujuva työ sekä jatkuva oppiminen henkilöstölle.

Strateginen johtaminen rakentuu pitkän, keskipitkän ja lyhyen aikavälin toimenpiteiden ympärille. Johtamisessa korostuvat seuraavat elementit:

- **Asiakaskeskeisyys:** Palvelut suunnitellaan elämäntilannelähtöisesti ja monikanavaisesti, ja asiakkaan ei tarvitse välttämättä asioida Kelan kanssa suoraan.
- **Kumppanuudet:** Kela toimii tiiviissä yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa kehittäen yhteisiä palveluita ja jakaen vastuuta palveluiden tuottamisesta.
- **Henkilöstö ja kulttuuri:** Organisaatiokulttuuri tukee muutosta, itseohjautuvuutta ja osaamisen jatkuvaa kehittämistä.
- **Talous:** Investoinnit teknologiaan ja selkeä resurssienjako mahdollistavat tehokkaan ja taloudellisen toiminnan.

3. Toteutus ja menetelmät

3.1. Haastattelurakenne

Selvitys toteutettiin anonymilla haastattelurakenteella, jossa haastateltavien näkemyksiä ei yhdistetä yksittäisiin henkilöihin. Haastateltavien joukko valittiin eri organisaatiotasosta ja rooleista:

- Henkilöstön edustajat ja sellaista henkilökuntaa, jotka ovat tekemisissä johdon kanssa
- Johtajia, avainhenkilöitä ja asiantuntijoita
- Johtoryhmän jäsenet
- Hallituksen jäsenet
- Sidosryhmien edustajia
- Pääjohtaja

Keskusteluita ja haastatteluja käytiin lukuisia. Konsultoitiin tarvittavia asiantuntijoita. Kaikki haastattelut käsiteltiin yhdenvertaisina näkemyksinä riippumatta haastateltavan asemasta.

3.2. Aineisto

Selvityksen taustatyössä tutustuttiin Kelan johtamisympäristöön: Kela-laki, voimassa oleva työjärjestys, toiminta- ja vuosikertomukset, koulutus- ja kehittämissuunnitelmat ja strategia. Lisäksi käytössä oli henkilöstöbarometrin tulokset, viestintäsuunnitelmat, perehdytysuunnitelma, henkilöiden dokumentaatiota tapahtumien kulusta, sähköpostikirjeenvaihtoja, sisäisen intran Sinetin keskusteluosuuksia, pääjohtajan blogit intrassa, henkilöstön edustajien kautta välitettyjä viestejä henkilöstöltä, julkinen mediakeskustelu liittyen Kelaan.

Tietojen ja aineistojen käsittelyssä on noudatettu asianmukaista tarkkuutta, eikä selvityksen tekijälle ole luovutettu tietoja, jotka voisivat vaarantaa Kelan turvallisuuden tai jotka olisivat luonteeltaan liian sensitiivisiä.

3.3 Metodologiset rajaukset

Selvitys on kehittämisluonteinen arvio, ei juridinen selvitys.

4. Havainnot

4.1 Rakenteelliset ja kulttuuriset ilmiöt

Organisaation perusta ja toimintakyky

Selvityksessä on tarkasteltu Kelan organisaatiota, sen johtamisen käytänteitä ja toimintakulttuuria. Organisaatio ja sen käytänteet ovat normaalit, läpinäkyvät ja hyvin dokumentoidut.

Osaaminen ja toimintakulttuuri

Organisaatiossa on vahva osaamispohja. Selvitykseen osallistuneet henkilöt ovat olleet yhteistyöhaluisia, osaavia ja lojaaleja työnantajansa kohtaan. Kelalaisuudesta ollaan ylpeitä. Tilanteen sensitiivisyydestä on oltu tietoisia, ja asioista on puhuttu kunnioittavasti asianmukaista harkintaa käyttäen.

Turvallisuustietoisuus

Organisaatiossa on korkea turvallisuustietoisuus.

Muutoskyvykkyys- ja joustavuus

Edellisen pääjohtajan kaudelle osui useita merkittäviä muutoksia – osa suunniteltuja, osa täysin odottamattomia. Ennalta arvaamattomiin muutoksiin lukeutuivat muun muassa koronapandemian aiheuttamat laajat työnteon uudelleenjärjestelyt, kuten etätöön voimakas laajeneminen entisestään, sekä yhteiskunnallisten kriisien, kuten korona, sota, inflaatio, seurauksena syntynyt poliittinen tarve nopeisiin sosiaaliturvauudistuksiin. Niistä käytiin neuvotteluja hallitusti ja ilman julkista keskustelua. Paineista huolimatta Kela suoriutui perustehtävästään niin hyvin, että oikeuskansleri antoi toiminnasta erillisen kiitoksen. Samanaikaisesti vietiin onnistuneesti läpi laajoja uudistuksia erityisesti palveluliiketoiminnan alueella.

Vuoden 2020 alussa otettiin käyttöön uusi strategia, jossa asiakkaat nostettiin aiempaa keskeisempään asemaan. Tämän strategian pohjalta käynnistettiin selvitystyö, jossa kartoitettiin 2020-luvun asiakaskunnan erityispiirteitä. Selvityksen perusteella Kelan asiakkaat jaoteltiin kolmeen pääsegmenttiin.

Asiakassegmentointi johti sekä muutoksiin palveluverkossa että laajoihin organisaatorakenteen uudistuksiin. Muutokset toteutettiin yhteistyössä ja harkiten, vaihtoehtoista keskustellen. Huomionarvoista on, että suurista linjamuutoksista huolimatta uudistukset eivät herättäneet merkittävää vastustusta – ei etukäteen eikä jälkikäteen. Palveluliiketoiminta pystyttiin samalla uudistamaan sellaiseen valmiuteen, että se olisi valmis vastaanottamaan tulevat tietojärjestelmäuudistuksen mukanaan tuomat muutokset.

Tietojärjestelmäuudistuksen valmistelu on aloitettu jo useita vuosia sitten. Aluksi tarkasteltiin perinteisempiä ratkaisuja, mutta todettiin, että kehitystyössä oli syytä tähdätä pitkälle tulevaisuuteen. Muutoksen mittakaava on huomattava. Muutosten tueksi on suunniteltu koulutuksia ja urapolkuja erityisesti niille työntekijöille, joita uudistukset koskettavat eniten. Muutoksenhallinnasta on ennen nykyistä pääjohtajaa vastannut strategiayksikkö pääjohtajan alaisuudessa.

Muutoksen onnistunut toteuttaminen on edellyttänyt sitoutumista kaikilla tasoilla – hallituksesta koko organisaatioon. Kokonaisuuden johtaminen ja yhteensovittaminen on ollut pääjohtajan vastuulla.

Vaikka suurin osa uudistuksista on ollut toimeenpanevan johdon vastuulla, Kelan hallitus on perinteisesti ollut tiiviisti informoitu ja toiminut aktiivisena tukijana. Hallitus esimerkiksi perusti IT-toimikunnan niistä jäsenistään, joilla oli asiantuntemusta laajoista teknologisista ratkaisuista. Vaikka päätökset on tehnyt pääjohtaja, ne ovat usein olleet johtoryhmässä käsiteltyjä ja hallitukselle raportoitavia. Eepos-hankkeen kilpailutus- ja hankintapäätös tehtiin edellisen pääjohtajan aikana.

Arvio

Kelan organisaatio vaikuttaa historian ja nykytilan valossa olevan toimintakykyinen, osaava ja monella tasolla hyvin johdettu.

On selvää, että nyt käsillä ja edessä olevat muutokset ovat mittakaavaltaan valtavia. Koko henkilökunta, keskijohto ja ylin johto tulevat nähdäkseni **tarvitsemaan ulkopuolistakin tukea vahvistaakseen organisaation muutoskyvykkyyttä ja -joustavuutta.**

4.2 Johtaminen

Näkemykseni mukaan Kelan erityisasema yhteiskunnassa korostaa organisaation velvollisuutta noudattaa parhaita johtamis- ja toimintatapoja. Kela tarvitsee yhtenäisen johdon ja pääjohtajan, joka kykenee ottamaan koko henkilöstön mukaan muutokseen.

Kelan henkilökunta on historiallisesti osoittanut kriittisyyttä johtoa kohtaan, mikä on suhteellisen normaalia tämän tyyppisissä organisaatioissa. Lähtökohta edellyttää uusilta johtajilta erityistä huolellisuutta alkuvaiheessa luottamusta rakennettaessa.

Kesällä 2025 aloittanut pääjohtaja on monessa suhteessa erilainen kuin edeltäjänsä, ja yhteisen sävelen hakeminen jatkuu puolin ja toisin. On luonnollista, että uuden, aikaisempiin pääjohtajiin verrattuna toimintaotteeltaan toisenlaisen pääjohtajan tyyli herättää erilaisia reaktioita: toisissa se herättää innostusta, toisissa epäluuloa ja kriittisyyttä. Tämä on normaalia johtajavaihdoksien yhteydessä. Kelan avainhenkilöt vaikuttavat olevan osaavia ja ymmärtävän, että uuteen tyyliin tulee sopeutua riippumatta henkilökohtaisista preferensseistä.

Yhteisen sävelen löytyminen edellyttää oppimista ja sopeutumista kaikilta osapuolilta. Tämä vastavuoroinen prosessi ei vaikuttanut toteutuneen vuoden 2025 aikana kaikilta osin parhaalla mahdollisella tavalla ja sen varmistaminen **vaatii edelleen huomiota.**

Tilanne syksyllä 2025

Käytyjen keskusteluiden perusteella uuden pääjohtajan ja organisaation keskinäinen luottamuspuola oli syksyn 2025 loppupuolella ilmeinen. Osa yhteyksistä oli merkittävän häiriintyneet. Asia ei vaikuttanut olevan seurausta yksittäisestä konfliktista, vaan enemmänkin kumuloitunut prosessi, joka alkoi osittain jo perehdytysvaiheessa ja syveni vuoden loppua kohden.

Syksyllä organisaatiossa oli syntynyt huoli siitä, oliko pääjohtaja tehtäviensä tasalla, oliko hän ymmärtänyt oman roolinsa ja omaksunut sen asianmukaisella tavalla? Huolet vaikuttivat heijastavan sitä, että uuden pääjohtajan ja muun organisaation välinen varhainen vuorovaikutus ei ollut luonut riittävää perustaa luottamuksen synnylle.

Organisaatiossa on osia ja tahoja, joille pääjohtajan toiminta ei näyttäytynyt ongelmallisena ja joissa tämä huoli ei ollut aktivoitunut. Pääjohtajan huomio ja kiinnostus vaikutti jakautuvan eri tavalla eri asioihin. Osa koki vapauttavana, että pääjohtajan suhteen 'ei tarvitse arvailla' mitä hän kulloinkin tarkoittaa tai haluaa. Osa kuvasi häntä poikkeuksellisen työteliääksi ja aikatauluissaan täsmälliseksi.

Osan keskustelujen perusteella syntyi vaikutelma, että pääjohtajan ja muun organisaation välinen luottamus ei ollut rakentunut psykologisesti riittävän turvalliseksi ennen kuin muutoksia lähdettiin suoraviivaisesti toimeenpanemaan. Tämä oli osaltaan heikentänyt organisaation kykyä toimia tehokkaasti juuri niiden haasteiden edessä, joita toimeenpanossa pyrittiin ratkaisemaan.

Merkittävä havainto on, että asiatasolla **pääjohtajan edistämät asiat vaikuttavat kontekstiin ja organisaation tulevaisuuskuvaan nähden relevanteilta**. Suurista linjoista vallitsee varsin laaja yksimielisyys, ja pääjohtajan ripeä toimeenpanokyky saa organisaation tietyiltä osilta ja osalta avainhenkilöitä ja johtoa tunnustusta. **Ongelma ei siis vaikuttanut olleen siinä, mitä tehdään, vaan miten asioita viedään eteenpäin ja miten vuorovaikutus muun organisaation kanssa toteutuu.**

Johtoryhmä

Johtoryhmän kokoonpano on elänyt reilun vuoden aikana johtajavaihdosten myötä. Tiimin keskinäinen dynamiikka vaikuttaa käytyjen keskusteluiden perusteella hakevan vielä muotoaan.

On luonnollista, että uudella pääjohtajalla on mahdollisuus muokata johtoryhmän kokoonpanoa sen toimivuuden varmistamiseksi. **Johtoryhmän kokoonpanossa on tärkeää varmistaa strategisesti täydentävä osaaminen, näkemyksiä rikastava monimuotoisuus sekä riittävän kompakti koko ja keskinäiseen luottamukseen perustuva toimintakyky.**

Johtoryhmässä olisi hyvä olla edustettuna yhtä vahvasti tulevaisuuden rakentaminen kuin arjen jatkuvuus. Suositeltavaa on, että johtoryhmässä kyetään haastamaan ajatuksia rakentavasti ja tarkastelemaan asioita monipuolisesti eri kulmista.

Kelan historiaan tutustuttaessa syntyy vaikutelma, että presidenttien nimittämillä johtajilla on ollut varsin itsenäinen rooli, eikä yhteistyösuhteet kaikkina aikoina menneisyydessä ole kaikkien johtajien kesken ole olleet parhaat mahdolliset. On tärkeä ymmärtää, että Kela-lakiin on tullut muutoksia. Nykyaikainen johtaminen sekä Kelan edessä olevat haasteet edellyttävät yhtenäisesti toimivaa ylintä johtoa, joka hyödyntää kulloinkin organisaatiossa olevien parhaiden asiantuntijoiden asiantuntemusta mudostaessaan päätöksiä ja esityksiä hallitukselle päätettäväksi.

Hyvä hallintotapa: pääjohtajan ja hallituksen välinen yhteistyö

Hallituksen ja pääjohtajan yhteistyön toimivuuden keskeinen edellytys on luottamus. Yhteistyön sujuvuuden kannalta on pystyttävä luottamaan, että osapuolet puhuvat johdonmukaisesti ja pitävät toisensa informoituna kaikesta sellaisesta, joka toisessa yhteydessä esiin tullessaan voisi heikentää

kokemusta avoimuudesta ja riittävästä läpinäkyvyydestä eri osapuolien välillä ja kesken. Luottamuksen ylläpitäminen edellyttää, että hallitus pidetään etupainotteisesti informoituna eikä sitä tule yllättää asioilla, riippumatta mittakaavasta.

Yhteistyön ja luottamuksen kannalta tilanne muodostuu kestävämmäksi, jos toistuvasti tulee esiin asioita, joista ei ole etukäteen kommunikoitu tai niistä keskusteltu. Merkityksellistä ei ole yksittäisten asioiden mittakaava vaan toimintatapa, joka korjauksista ja palautteesta huolimatta toistuu.

Selvityksen perusteella syntyi vaikutelma, että Kelan johtamiskäytännöissä on uuden pääjohtajan toimikauden alkuvaiheessa ilmennyt toimintamallia, jossa hallituksen informointi, strateginen rooli ja ohjausvalta eivät ole toteutuneet toivotulla tavalla. Havaitut puutteet liittyvät erityisesti ennakoivaan tiedonkulkuun, hallituksen ohittamiseen, päätöksenteon ja toimeenpanon rajapinnan epäselvyyksiin sekä viestintään, joka on ollut ristiriidassa sovittujen käytäntöjen ja hallitukselta saadun palautteen kanssa.

Pääjohtajaa on pyritty matkan varrella ohjaamaan ja poikkeamista on huomautettu. Ohjauksen ja huomautusten tavoitteena on ollut toimintatapojen korjaaminen. Hyvän hallintotavan toteutuminen on Kelan julkisen tehtävän kannalta erityisen tärkeää.

4.3 Johtamisjärjestelmän tulkinta ja toimivaltasuhteet

Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 7 §:n mukaan hallitus johtaa ja kehittää Kelan toimintaa. Hallitus vahvistaa strategian ja työjärjestyksen, päättää periaatteellista laatua olevat tai muuten tärkeät asiat sekä päättää pääjohtajan ja johtajien välisestä työnjaosta (7 § 1 mom. 6 kohta).

Lain 9 §:n mukaan Kelaa johtaa pääjohtaja. Pääjohtaja vastaa strategisesta suunnittelusta sekä operatiivisesta johtamisesta ja kehittämisestä, asioiden esittelystä hallitukselle ja hallituksen päätösten toimeenpanosta. Laissa säädetään, että Kelassa voi olla myös muita johtajia, mutta johtajien tehtävistä tai toimivallasta ei laissa säädetä.

Työjärjestys täsmentää tätä asetelmaa. Pääjohtaja vastaa strategisesta johtamisesta ja kehittämisestä sekä hallituksen hänen vastuulleen antamista yksiköistä, päättää vastuulleen kuuluvien yksiköiden työjärjestykset ja johtajien esityksistä muiden tulosyksiköiden työjärjestykset, ratkaisee toimivaltakysymykset yksiköiden välillä ja päättää Kelan prosessikokonaisuudesta (5 §). Johtajat vastaavat hallituksen heidän vastuulleen antamien tulosyksiköiden suunnittelusta ja johtamisesta sekä raportoivat pääjohtajalle (6 §).

Toimivaltaketju on siis rakenteeltaan selkeä: hallitus linjaa ja päättää työnjaosta, pääjohtaja johtaa kokonaisuutta ja ratkaisee hallituksen linjausten puitteissa, johtajat johtavat vastuualueitaan pääjohtajalle raportoiden. Pääjohtajan ratkaisuvalta on johdettua toimivaltaa, eikä sitä voida käyttää hallituksen linjausten tai päätösten vastaisesti.

Yhteistyön velvoittavuus

Yhtenäinen johtaminen ei ole toimintatapaa koskeva suositus vaan työjärjestykseen kirjattu velvoite. Työjärjestyksen 8 §:n mukaan Kelan toimintatapa edellyttää saumatonta yhteistyötä yli

yksikkörajojen. Useamman yksikön tehtäväalueeseen kuuluva merkittävä asia käsitellään Kelan johtoryhmässä, ja jos yksikössä käsiteltävä asia koskee myös toisen yksikön toimintaa, asiasta on neuvoteltava valmisteluvaiheessa (23 §).

Johtoryhmän tehtävänä on valmistella hallituksen linjausten mukaisesti pääjohtajan tukena yhtenäinen näkemys strategisista tavoitteista sekä varmistaa tavoitteiden toimeenpano ja Kelan kokonaisuonnistuminen (7 §). Johtoryhmä on siis valmisteleva ja tukeva elin, ei päättävä. Yhteinen näkemys muodostetaan kaikkien osaamista hyödyntäen, mutta ratkaisuvalla säilyy sillä, jolle se on osoitettu.

Havainto

Havaintoni mukaan nyt syntyy vaikutelma, että hallituksen, pääjohtajan ja johtajien muodostamassa ketjussa on tulkinnanvaraisuutta. Käsitys johtajan roolista ja toimivallasta vaihtelee, eikä kyse näytä olevan yksittäisten henkilöiden näkemyseroista, vaan siitä, että eri aikoina omaksutut roolikäsitykset elävät organisaatiossa rinnakkain.

Taustalla on johtamisjärjestelmän asteittainen muutos. Kelan historiassa tasavallan presidentin nimittämällä johtajilla oli itsenäinen rooli ja vahva asema oman toimialueensa asioissa. Nykyisen johdon jäsenet on nimitetty eri menettelyjen mukaisesti: nykyisen pääjohtajan on nimittänyt valtuusto, viimeksi nimitetyn johtajan hallitus, ja yksi johtajista on nimitetty aiemman käytännön mukaisesti tasavallan presidentin toimesta. Nimitystapa ei kuitenkaan vaikuta johtajan toimivaltaan, vaan siihen sovelletaan voimassa olevaa lakia ja työjärjestyksestä nimitysajankohdasta riippumatta.

Tulkinnanvaraisuutta on omiaan ylläpitämään myös työjärjestyksen 6 §:n muotoilu. Sen mukaan johtajat vastaavat hallituksen heidän vastuulleen antamista tulosityksiköistä mutta raportoivat pääjohtajalle. Vastuualue johtuu siis hallituksen päätöksestä, kun taas johtaminen tapahtuu pääjohtajan alaisuudessa. Sanamuoto mahdollistaa luennan, jonka mukaan johtajalla olisi hallitukselta saatu itsenäinen mandaatti, vaikka työjärjestyksen kokonaisuus ei tätä tue.

Lisäksi työjärjestyksessä on tulosityksiköiden johtajien raportointia koskeva epäjohtamukaisuus: 3 §:n mukaan he raportoivat pääjohtajalle ja johtajille, kun taas 20 §:n mukaan toimialasta vastaavalle johtajalle.

Vaikutus

Epäselvyys ei rajaudu ylimpään johtoon. Se näkyy hämmennyksenä keskijohdossa ja heijastuu edelleen henkilöstöön epävarmuutena siitä, kenen linjaukseen työssä nojataan. Käsillä olevien muutosten toteuttaminen edellyttää yhtenäistä johtoa, ja tulkintaerot hidastavat valmistelua sekä heikentävät päätösten toimeenpanoa.

Ehdotus

Ehdotan, että hallitus

1. vahvistaa yhteisen tulkinnan siitä, miten hallituksen linjaukset, pääjohtajan kokonaisvastuu ja johtajien vastuualueet suhtautuvat toisiinsa;
2. tarkastelee pääjohtajan ja johtajien välisestä työnjaosta tekemäänsä päätöstä ja päivittää sen tarvittaessa voimassa olevan työjärjestyksen kanssa yhteneväiseksi;

3. harkitsee työjärjestyksen täsmentämistä sekä raportointisuhteita koskevan epäjohtonmukaisuuden korjaamista.