

# **Turvallisuusjohtamisjärjestelmä osana organisaation johtamisjärjestelmää**

**integraation edellytykset ja mahdollisuudet**

**Turvallisuusjohdon koulutusohjelma – TJK 14**

**Tutkielma**

**Christian Jämsen**

**Terveyden ja hyvinvoinnin laitos**

**Helsinki 31.3.2017**

**Aalto University Professional Development – Aalto PRO**



## Tiivistelmä

Tässä työssä tarkastellaan turvallisuusjohtamisjärjestelmää, sen käsitettä, rakennetta ja toimintaa osana laajempaa, koko organisaation kattavaa johtamisjärjestelmää. Kehittämistyön tarkoituksena on konstrukttiivisen tutkimusmenetelmän avulla toisaalta yleisesti ja toisaalta kehittämistyön kohteena olevassa organisaatiossa, selvittää mahdollisuuksia ja konkreettisia työkaluja turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämiseksi ja syvemmälle integraatiolle organisaation yleiseen johtamisjärjestelmään. Työn tarkoituksena on selvittää perusteet toimivalle integraatiolle ja tarkastella kahden järjestelmän yhdistämisen reunaehtoja ja integraation edellytyksiä.

Turvallisuus ymmärretään tässä työssä laajasti organisaation toiminnan yhtenä merkittävänä menestystekijänä. Hyvin hoidettuna ja oikein ymmärrettynä se auttaa parantamaan organisaation toimintavarmuutta, mutta laiminlyötynä tai väärinymmärrettynä ja etäisenä se päinvastoin saattaa koitua organisaatiolle tuhoisaksi.

Työ rakentuu strategisen johtamiskäsitteen ympärille ja yrittää sen avulla löytää ja tarjota työkalut toiminnan määrämuotoiselle kehittämiseksi.

Tämän työn lopputuloksena havaittiin, että turvallisuusjohtamisjärjestelmän integroiminen osaksi organisaation yleistä johtamisjärjestelmää on mahdollista. Integroimisen edellytyksenä kuitenkin on, että:

1. organisaation turvallisuudesta riippuvaiset (turvallisuuskriittiset) keskeiset toiminnot ja niistä johdetut tarpeet on tunnistettu,
2. rakenteet ja vastuut on selkeästi ja yksiselitteisesti määritelty,
3. yleismekanismit suunnittelusta, raportointiin ja seurantaan ovat yhteneväiset sekä seuraavat samoja käytäntöjä sekä aikatauluja läpi organisaation ja toimintojen,
4. seurattavia indikaattoreita on tunnistettu ja tietoa on saatavilla.

Yllä kuvatut mekanismit eivät kuitenkaan yksin ole riittäviä. Johtamisjärjestelmät on nähtävä sosioteknisinä järjestelminä, jossa ihmisten vuorovaikutuksella on ratkaiseva merkitys. Organisaation jäsenet, erityisesti keskeisesti järjestelmässä vaikuttavat henkilöt, pitää ymmärtää johtamismekanismit ja heidän pitää kokea asia yhteiseksi sekä ymmärtää toimivansa osana isompaa kokonaisuutta kohti yhteistä päämäärää.

# Sisältö

1	Johdanto .....	1
1.1	Tausta ja tavoite.....	1
1.2	Rajaus ja kysymyksenasettelu .....	1
1.3	Kohdeorganisaatio .....	2
2	Käsitteellinen viitekehys .....	4
2.1	Johtamisjärjestelmä .....	4
2.2	Hallintajärjestelmä.....	5
2.3	Ohjaus- ja seurantajärjestelmä.....	6
2.4	Valvontajärjestelmä .....	7
2.5	Turvallisuusjohtamisjärjestelmä ja turvallisuusjohtaminen .....	7
2.6	Organisaatiokulttuuri ja turvallisuus .....	9
2.7	Strategia ja strateginen johtaminen.....	10
3	Lähestymistapa ja menetelmä .....	13
3.1	Lähestymistapa .....	13
3.2	Tarkasteluprosessi .....	14
4	Kohdeorganisaation johtamisjärjestelmä .....	16
4.1	Johtamisjärjestelmä .....	16
4.2	Organisaatorakenne, päätöksenteko ja tiedonvälitys.....	17
4.3	Ohjaus- seurantajärjestelmä.....	19
5	Kohdeorganisaation turvallisuusjohtamisjärjestelmä.....	22
5.1	Turvallisuusjohtamisjärjestelmä.....	22
5.2	Suunnittelu, seuranta ja toiminta .....	24
5.3	Turvallisuusjohtamisjärjestelmän rooli organisaation johtamisjärjestelmässä.....	26
6	Työkalut turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämiseen .....	29
6.1	Turvallisuusjohtamisjärjestelmän yleiset puutteet.....	29
6.2	Perustan luominen .....	30
6.3	Strategian laadinta .....	32
6.4	Strategiset tavoitteet ja tavoiteasetannan kehittäminen .....	35
6.5	Mittaristot ja tavoitteet osana johtamisjärjestelmiä .....	38
6.6	Toiminnan seuranta ja raportointijärjestelmän luominen .....	40
6.7	Yhteistoiminnan ja koordinaation luominen .....	41
7	Turvallisuustoiminnan kehittäminen kohti haluttua päämäärä .....	44
	Kirjallisuusluettelo .....	48
	Liite 1. Turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämisen toimenpideluettelo	50

# 1 Johdanto

## 1.1 Tausta ja tavoite

Tämän kehittämistyön tavoitteena on tarkastella johtamisjärjestelmän ja turvallisuusjohtamisjärjestelmän teoreettista viitekehystä valitun kohdeorganisaation omia käytäntöjä ja kehittämismahdollisuuksia vastaan. Tarkoituksena on teoreettisen viitekehysten avulla löytää tapa ja toimenpiteet integroida turvallisuusjohtaminen ja siihen kuuluva turvallisuusjohtamisjärjestelmä entistä tiiviimmäksi osaksi organisaation yleistä johtamisjärjestelmää ja johtamismalleja. Tässä työssä oletuksena on, että turvallisuusjohtaminen (alasta riippumatta) on yksi organisaation toimintaa keskeisesti tukeva menestystekijä. Usein kuitenkin turvallisuusasiat jäävät vähemmälle huomiolle tai ymmärretään suppeasti, eikä aina osata tunnistaa miten eri osa-alueet vaikuttavat toisiinsa. Tämän työn päämääränä on etsiä keinot, joilla turvallisuusjohtaminen voidaan ottaa osaksi organisaation tavoitteiden suunnittelua, seuranta ja jokapäiväistä toimintaa. Turvallisuus ymmärretään tässä työssä laajasti organisaation yhtenä toiminnan menestystekijänä. Hyvin hoidettuna ja oikein ymmärrettynä se auttaa parantamaan organisaation tuloksellisuutta, mutta laiminlyötynä tai väärinymmärrettynä ja etäisenä se päinvastoin saattaa koitua organisaatiolle tuhoisaksi.

## 1.2 Rajaus ja kysymyksenasettelu

Tämä työ on rajattu tarkastelemaan johtamisjärjestelmän ja turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämistä yhden aikaan ja paikkaan sidotun organisaation näkökulmasta. Tämä kehittämistyö rajoittuu tutkimaan yhtä valtionhallinnon organisaatiota. Aikaan ja paikkaan sidotulla tarkoitetaan sitä, että jokainen organisaatio, ympäristö, yhteiskunta tai yksilö on riippuvainen ja muotoutuu kunkin koetun, eletyn ja ymmärretyn todellisuuden mukaan. Tässä työssä on keskitytty hahmottelemaan toimiva johtamisjärjestelmien integrointi käyttämällä Robert Kaplanin ja David Nortontin strategisen joh-

tamisen käsitelmällä työkaluna sekä muutamia turvallisuusaiheeseen liittyviä tutkimuksia. Vaikka johtamisteorioita ja kehittämisen työkaluja on monia, kaikki painottaen hieman eri asioita, strategisen johtamisen malli katsottiin tämän työn yhteydessä tarjoavan riittävän kattavan ja monipuolisen työkalun tarkastella johtamisen monimutkaista kokonaisuutta ja eri toimintojen yhteensovittamisen haasteita. Sanomattakin on selvä, ettei valittu malli välttämättä ole paras tai edes kattavin, mutta se antaa kuitenkin hyvät eväät toiminnan kehittämisen tarkasteluun ja tavoitteiden asettamiseen systemaattisella tavalla.

Tämän kehittämistyön tarkoitus on lisätä ymmärrystä organisaation johtamisen toimintatavoista, painottaen erityisesti turvallisuusnäkökulmaa osana organisaation strategista ja tavoitteellista johtamista sekä päämäärien saavuttamista. Tässä kehittämistyössä ei kovin syvällisesti tarkastella miten yksittäiset aihealueet, kuten riskienhallinta tai laatujohtaminen, jotka yleensä ovat turvallisuusjohtamisessa paljon esillä, toimivat. Sen sijaan työssä pyritään luomaan kokonaiskuva ja työkalut niistä kaikista elementeistä ja tavoista, joilla taataan hyvä turvallisuusjohtaminen ja sen integroiminen osaksi organisaation yleistä johtamisjärjestelmää. Keskeisenä osana pyritään luomaan työkalut turvallisuustoiminnan hyvään johtamiseen osana isompaa johtamisen kokonaisuutta.

Keskeisiä kysymyksiä tässä työssä ovat:

- Mitä tarkoitetaan johtamisjärjestelmällä ja turvallisuusjohtamisjärjestelmällä ja minkälaisia osa-alueita niihin sisältyy?
- Minkälaisia työkaluja tarvitaan toimivan ja käytännöllisen kokonaisuuden luomiseksi?
- Miten edellä mainitut kysymykset ovat sovellettavissa tarkasteltavaan kohdeorganisaatioon?

### **1.3 Kohdeorganisaatio**

Kohdeorganisaatio on keskimääräistä isompi valtion virasto. Kohdeorganisaatiolla on valtion tyyppilliseen virastoon nähden laaja toiminta-alue, jossa on lukuisia erilaisia toimintoja. Organisaatio toimii ohjaavan ministeriön tulosohtauksessa.

Ydintoiminta on keskittynyt Helsinkiin. Helsingin lisäksi toimipisteitä sijaitsee neljällä eri paikkakunnalla. Organisaation toimintaympäristö on erittäin monialainen ja haastava.

Organisaation hallinnoinnissa ja toiminnan järjestämisessä on siis otettava huomioon usealta eri taholta asetetut vaatimukset. Toiminnan monimuotoisuus, organisaation laajuus ja vaatimusten erilaisuus asettaa omat huomattavat haasteensa niin organisaation kuin myös turvallisuuden johtamiselle, hallinnalle ja kehittämiselle.

## 2 Käsitteellinen viitekehys

### 2.1 Johtamisjärjestelmä

Johtamisjärjestelmän peruspilareiksi voidaan katsoa kaksi asiaa. 1) organisaatorakenne ja -prosessit; Yrityksen henkilökunta tarvitsee selkeän sisäisen toimintaympäristön tai sisäisen perusarkkitehtuurin ja sopivat ohjaus- ja tiedonantovälineet. 2) Henkilöstön suoritukset ja niiden tukeminen; Ihmisten mukaan saaminen on välttämätöntä ja toiminnan onnistumisen edellytys. Yritykset tai organisaatiot ovat ihmisten muodostamia yhteistoimintajärjestelmiä.<sup>1</sup>

Organisaatio on sosiotekninen järjestelmä, jolla on tietyt tavoitteet ja sen jäsenten tiedostama, tarkoituksellisesti luotu rakenne. Organisaatiossa on tarkoituksenmukaista erottaa sen rakenne toimintaprosesseista. Prosesseilla tarkoitetaan eri osista ja vaiheista koostuvia suorituskulkuja, joihin organisaation jäsenet ja yksiköt osallistuvat. Rakenne viittaa organisaatioiden verran pysyviin tai kiinteisiin ominaisuuksiin, jotka ovat tulos sekä tietoisesti, että epätietoisesti tapahtuvasta organisoitumisesta ja sisäisen rakenteen ja hierarkioiden muodostumisesta.<sup>2</sup>

Johtamisjärjestelmä sosiaalisena systeeminä muodostuu toimijoiden roolien, normien ja arvojen välisestä jatkuvasta vuorovaikutuksesta. Ajateltaessa organisaatiota kulttuurina siirrytään aineellisesta organisaatiokäsityksestä aineettomaan käsitykseen. Tämän näkemyksen mukaan organisaatio koostuu jäsenistä, joiden ympäröivä todellisuus on sosiaalisesti rakentunut. Organisaation jäsenet jakavat tämän todellisuuden. Kulttuurin ja ympäröivän todellisuuden jakaminen perustuu elementteihin, joita ovat artefaktit, symbolit, arvot, normit sekä uskomukset. Tämän vuoksi kehittämisen tulee olla

---

<sup>1</sup> Sinikka Vanhala, Mauri Laukkanen, ja Antero Koskinen. *Liiketoiminta ja johtaminen*, (Helsinki 2002), s. 187.

<sup>2</sup> Ibid, s. 187-188.



toiminnan kannalta haluttavaa ja tämän lisäksi organisaatiokulttuurin kannalta toteuttamiskelpoista.<sup>3</sup>

Hyvä johtamisjärjestelmä parantaa toiminnan tehokkuutta muodostamalla yhteyden strategisten tavoitteiden ja operatiivisen toiminnan välillä. Se mahdollistaa toiminnan avainlukujen seurannan, sisältää tarvittavat foorumit tiedon analysoimiseksi, tavoitteiden asettamiseksi ja toimenpiteiden toteuttamiseksi, auttaa ennakoimaan tulevia tapahtumia, määrittelee kaikkien ymmärtämät selkeät roolit ja vastuut sekä luo tehokkaat kommunikointikanavat tiedon jakamiseen.<sup>4</sup>

Johtamisjärjestelmää määriteltäessä eri ihmiset painottavat eri asioita. Toiset painottavat henkilöstöjohtamisen näkökohtaa tai organisaatorakenteen muotoa kun taas toiset painottavat kokouskäytäntöjä järjestelmän tärkeimpänä peruspilarina<sup>5</sup> tai teknisiä kommunikaatoratkaisuja. Selvää on, että tehokas johtaminen on seurausta monien eri asioiden yhteensovittamisesta.

Johtamisjärjestelmän on pystyttävä jakamaan tietoa organisaation sisällä eri toimintojen välillä. Johtamisjärjestelmällä on oltava kontrolli organisaation ydinprosesseihin ja niissä toimiviin ihmisiin. Järjestelmän kautta on pystyttävä vaikuttamaan organisaatioon ja siinä toimivien ihmisten käyttäytymiseen.<sup>6</sup>

## 2.2 Hallintajärjestelmä

Puhutettaessa hallintajärjestelmistä niillä saatetaan usein tarkoittaa johtamisjärjestelmää tai päinvastoin. Tässä työssä hallintajärjestelmä on kuitenkin johtamisjärjestelmää suppeampi käsite, joka antaa ”kehukset” johtamisjärjestelmälle. Keskeisillä hallintajärjestelmäpiirteillä tarkoitetaan sitä, että asiat on suunniteltu, ohjeistettu, dokumentoitu ja, että vastuut on jaettu (management)<sup>7</sup>. Täten hallintajärjestelmä käsitellään johtamisjärjestelmälle alisteisena ilmiönä ja asiana. Hallintajärjestelmä siis määrittelee ja kertoo miten asiat on organisoitu, vastuutettu sekä muodollisesti johdettu. Hallintajärjestelmällä ei vielä johdeta organisaatiota, mutta se auttaa johtamisen organi-

<sup>3</sup> Martti Lehto, *Ilmavoimien johtamisjärjestelmän tulevaisuuskuva*. (Helsinki (2014), s. 23-24.

<sup>4</sup> Mika Niemelä, Anne Pirker & Johan Westerlund. *Strategiasta tuloksiin - tehokas johtamisjärjestelmä*. (Helsinki 2008), s. 118-119.

<sup>5</sup> Ibid, s. 117-134.

<sup>6</sup> Ibid, s. 167.

<sup>7</sup> Pertti Kerko, *Turvallisuusjohtaminen*, (Jyväskylä 2001), s. 22.

soinnissa ja voidaan täten käyttää yhtenä johtamisen välineenä. Esimerkkejä hallintajärjestelmistä on eri ISO-laaturjestelmät ja valtionhallinnon VAH-TI-ohjeistus 2/2010 tietojen luokittelusta.

### 2.3 Ohjaus- ja seurantajärjestelmä

Yksi johtamisjärjestelmän tärkeimmistä elementeistä on sen sisältämä ohjausjärjestelmä. Ohjausjärjestelmä sisältää ennustamiseen ja suunnitteluun tarvittavat tiedot.<sup>8</sup>

Ohjausjärjestelmät voisi ehkä täsmällisemmin kutsua tuloksenseurantajärjestelmiksi. Seurantajärjestelmien tarkoituksena on saada systemaattista tietoa siitä, miten hyvin asetettuja tavoitteita saavutetaan.<sup>9</sup> Ohjausjärjestelmällä voidaan esimerkiksi tarkoittaa yhteisen kokonaisuuden muodostavia eritasoisen suunnittelun sekä seurannan ja raportoinnin aliprosesseja, jotka tukevat strategian toteutumista.<sup>10</sup> Ohjausjärjestelmän avulla käännetään organisaation pitkän tähtäimen tavoitteet toimintayksiköitä, osastoja, ja henkilöitä koskettaviksi osatavoitteiksi. Tavoitteet ovat usein mittavissa olevia asioita tavalla tai toisella.

Ohjausjärjestelmä koostuu kolmesta räätälöidystä elementistä:

1. Oikeasta sisällöstä: ensisijaisesti huolehdittava siitä, että suunnittelu ja tavoiteasetanta perustuvat strategiseen tahtotilaan.
2. Tehokkaat prosessit: hyvä viestinkulku ylhäältä alas ja nopeasti. Roolit ovat selkeitä ja ajankäyttö tehokasta.
3. Integroitu tietojärjestelmäkokonaisuus: tehokas arkkitehtuurillinen suunnittelu tiedon maksimaalisen hyödyntämistason saavuttamiseksi.

Seurantajärjestelmät antavat tietoja organisaation “terveydentilasta”, ne ovat tärkeitä indikaattoreita samaan tapaan kuin kehon lämpötila tai verenpaine.<sup>11</sup> Tuloksenseurantajärjestelmät ja tavoitekuvaukset ovat usein huonosti yhteensopivia. Tavoitteita ei usein ole ilmaistu täsmällisesti mitattavina ja absoluuttisina ilmiöinä tai tunnuslukuina kuten esim. tilauskantana, liikevoittona, markkinaosuutena tai muuan vastaavana. Bengt Karlöfin mukaan

---

<sup>8</sup> Niemelä, Pirker & Westerlund, s. 121-122.

<sup>9</sup> Bengt Karlöf, *Johtamisen käsitteet ja mallit*. (Porvoo 2002), s. 173.

<sup>10</sup> Niemelä, Pirker & Westerlund, s. 31.

<sup>11</sup> Ibid, s. 40-41.

suurimpia sudenkuoppia on liian suuri kunnianhimo ohjausjärjestelmän kehittämisesä tai se, että kerättyjä tietoja ei viitsitä hyödyntää aiotulla tavalla, jolloin järjestelmästä ei ole mitään hyötyä eikä se saavuta käyttäjien luottamusta.<sup>12</sup>

## 2.4 Valvontajärjestelmä

Ohjausjärjestelmän lisäksi tarvitaan ns. valvontajärjestelmä. Valvontajärjestelmä saattaa sisältää osia hallintajärjestelmistä: kieltoja sekä käyttäytymiskoodeja, joiden tarkoitus on vahvistaa hyväksyttävää käyttäytymistä. Lisäksi organisaatiot tarvitsevat tehokkaita turvajärjestelmiä, joilla suojataan organisaation tärkeä ominaisuus (aineeton ja aineellinen). Tulostausjärjestelmät saattavat olla liitettyinä erilaisiin valvontatoimiin ja tarkastuksiin. Tällaiset näkökohdat ovat Kaplanin ja Nortontin mukaan tärkeitä, mutta vain sisäiseen valvontaan keskittyminen heikentää ja hämmentää sääntöjen ja asetusten noudattamisen sekä tehtävän suorittamisen ja tulosten luomisen välistä suhdetta.<sup>13</sup>

## 2.5 Turvallisuusjohtamisjärjestelmä ja turvallisuusjohtaminen

Turvallisuus määritellään tässä kahdesta eri näkökulmasta 1) Ominaisuutena ja 2) Toiminnallisena tavoitteena. Turvallisuus ominaisuutena liittyy fyysiseen tekniikkaan, työympäristöön, ihmisten toimintaan, näkyvään käyttäytymiseen ja henkiseen kokemiseen ja tiedostamiseen. Turvallisuus toiminnallisena tavoitteena (ehkäistä ja edistää) taas viittaa pyrkimykseen estää onnettomuuksia ja suojella vaaroilta teknisin ratkaisuin tai ohjein.<sup>14</sup>

Reimanin ja Oedenwaldin mukaan turvallisuusjohtamisjärjestelmä käsitteenä ei ole vakiintunut ja sillä saatetaan tarkoittaa mitä erilaisimpia asioita. Lähtökohtaisesti turvallisuusjohtamisjärjestelmän tulisi ainakin sisältää tavoitteet, organisoitumisen, kommunikoinnin, vaarojen hallinnan, toiminnan tarkastelun ja arvioinnin sekä organisaatorakenteen, vastualueet, toimintatavat ja resurssit.<sup>15</sup> Turvallisuusjohtamisjärjestelmästä puhuttaessa saatetaan tarkoittaa niin hallintajärjestelmiä kuin johtamisjärjestelmiä sanan varsinaisessa merkityksessä (ks. yllä).

<sup>12</sup> Karlöf, s. 173.

<sup>13</sup> Robert S. Kaplan & David P. Norton. *Strategialähtöinen organisaatio - Tehokkaan strategiaprosessin toteutus*, (Helsinki 2002), s. 384.

<sup>14</sup> Teemu Reiman & Pia Oedewald, *Turvallisuuskriittiset organisaatiot - Onnettomuudet, kulttuuri ja johtaminen*, (Helsinki 2008), s. 19-20.

<sup>15</sup> Ibid, s. 67-68.

Reimanin ja Oedenwaldin mukaan painopiste turvallisuuskehittämisessä on perinteisesti ollut vastuiden organisoinnissa ja menettelytavoissa. Ihmisten ja työyhteisön toimintaan ei ole kiinnitetty kovin paljon huomiota. On tärkeä muistaa, että järjestelmät eivät kykene pakottamaan ketään ottamaan turvallisuutta huomioon kaikessa toiminnassa. Ne voivat ainoastaan luoda olosuhteet, jotka luovat puitteet ihmisten toiminnalle.

Kun johtaminen liitetään turvallisen toiminnan tavoitteeseen, käytetään termiä turvallisuusjohtaminen. Turvallisuusjohtaminen ei kuitenkaan tule nähdä erillisenä toimintona, vaan luonnollisena osana organisaation johtamista: taloutta, tavoitteita ja toimintaa. Turvallisuusjohtaminen voidaan siis nähdä organisaation johtamisena, jossa otetaan huomioon organisaatioturvallisuuden näkökulma.<sup>16</sup>

Turvallisuusjohtaminen on siinä missä muukin johtaminen pohjimmiltaan resurssikäytön hallintaa.<sup>17</sup> Turvallisuusjohtamisen ideologisenä tavoitteena on ihmisiin, ympäristöön ja omaisuuteen (myös tieto ja maine) kohdistuvien haittojen hallittu pienentäminen. Organisaation kannalta turvallisuusjohtaminen on liiketoimintaa tukeva prosessi. Organisaatioturvallisuuden saavuttaminen ja ylläpitäminen sekä organisaation toiminnan jatkuvuuden varmistaminen edellyttää organisaatiolta turvallisuusjohtamista sekä riskienhallinnan menettelytapojen hyödyntämistä.<sup>18</sup>

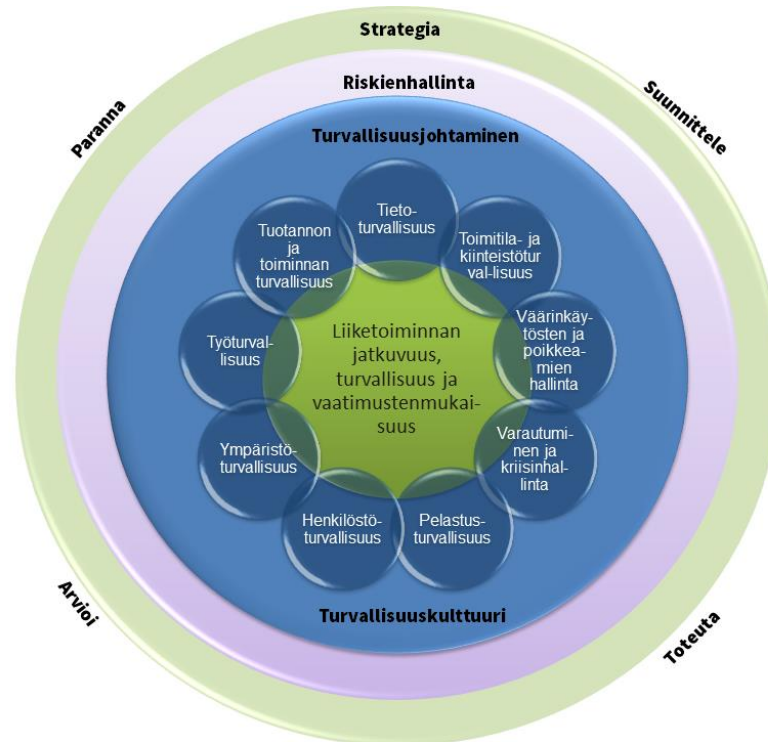
Tässä työssä turvallisuuden viitekehikkoon luetaan ne alueet, jotka on esitetty elinkeinoelämän yritysturvallisuuden matriisissa (ks. alla).

---

<sup>16</sup> Marinka Vanne, *Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa - Tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa*, (Espoo 2007), s. 22.

<sup>17</sup> Kerko, s. 24.

<sup>18</sup> Vanne, s. 29.



**Kuva 1** Elinkeinoelämän keskusliiton yritysturvallisuuden matriisi (<https://ek.fi/mita-teenne/tyoelama/yritysturvallisuus/>)

## 2.6 Organisaatiokulttuuri ja turvallisuus

Organisaatiokulttuurilla tarkoitetaan työskentelyä yhteisen päämäärän hyväksi. Organisaatio viittaa yhteistyön usein järjestäytyneeseen organisaatioon ja koordinointiin sekä yhteistyöjärjestelmään. Hallinnolla ja organisaatiolla on rakenteet, toimintaprosessit, henkilöstö ja kulttuuri (tapa toimia ja ymmärtää organisaatio). Organisaatiokulttuuri tarkoittaa uskomusten, oletusten ja arvojen kokonaisuutta, joka liitetään esimerkiksi politiikkaan, byrokraatiin sekä virkamies- että esimiestyöhön. Kulttuuri liittyy organisaation sosiaalisiin suhteisiin, osallistumiseen, vuorovaikutukseen ja kommunikointiin, yksilöiden arvostukseen ja erilaisiin arvoulottuvuuksiin.<sup>19</sup> Lisäksi kulttuurin käsitteeseen voi liittää organisaation sisäisen yhteisen tarinan ja kokemuksen jakamisen sen jäsenten kesken. Turvallisuuskulttuuri on samalla tavalla rakentuva rajattu kokonaisuus organisaatiokulttuurista. Turvallisuuskulttuuri käsitteenä alettiin käyttää 1980-luvulla Tšernobylin ydinvoimalaonnettomuuden jälkeen kuvaamaan sitä, että johtamiseen, organisaatioon sekä nii-

<sup>19</sup> Ari Salminen, *Julkisen toiminnan johtaminen*, (Helsinki 2008), s. 11-12.

hin liittyvät sosiaaliset tekijät voivat vaikuttaa onnettomuuksien syntymiseen.<sup>20</sup>

Toisten ihmisten todellinen ja kuviteltu läsnäolo vaikuttaa käyttäytymiseemme. Vaikutukset saattavat ryhmän näkökulmasta olla joko positiivisia tai negatiivisia ja suunta riippuu siitä mitä asioita tai käyttäytymistä organisaatiossa korostetaan, palkitaan ja ohjataan. Sosiaalinen todellisuutemme rakentuu vuorovaikutuksessa muiden ihmisten ja käyttämiemme työvälineiden ja teknologioiden kanssa. Normien ja sosiaalisten rakenteiden voima perustuu siihen, että aina toimiessamme niiden mukaisesti samalla vahvistamme niitä.<sup>21</sup>

Näin ollen keskeinen osa hyvän ja toimivan organisaatioturvallisuuden kulttuurin kokonaisvaltaista luomista, on toiminnan johtaminen ja sen määrätietoinen kehittäminen vaikuttamalla ihmisiin, ja luomalla riittävän tehokkaita ja ennaltaehkäiseviä ympäristöjä. Määrätietoisen toiminnan kehittämisen tueksi tarvitaan hyvät ja tarkoituksenmukaiset johtamis- ja hallintajärjestelmät.

## **2.7 Strategia ja strateginen johtaminen**

Strategiakäsite organisaation johtamisen yhteydessä ei ole yksiselitteinen tai helposti hahmoteltava. Käsitteenä strategia on vakiintuneempi ja luontevammin istuva sotilasoppiin ja sodanjohtotaitoon. Yritysjohtamiseen käsite tuli vähitellen 1960-luvulta lähtien.<sup>22</sup>

Strategisella johtamisella tarkoitetaan asioita jotka määrittelevät toiminnan suunnan ja konkreettiset edellytykset perustuvalla ja pitkävaikutteisella tavalla. Strateginen johtaminen ei tarkoita kankeaa suunnittelua tai sääntelyä, vaan ennen muuta pyrkimystä ymmärtää organisaation menestymisen perusta ja siinä tapahtuvat muutokset. Strateginen johtaminen ei ole pyrkimystä tarkasti ohjelmoida asioiden kulku. Perimmäisenä tarkoituksena on järkevä, tietoinen asioiden ohjaaminen ja tilanteisiin sopeutuminen päämäärättömän ajalehtimisen sijan. Tämä kaikki on riippuvaista organisaation koosta ja sen

---

<sup>20</sup> Reiman & Oedewald, s. 121.

<sup>21</sup> Ibid, s. 129-130.

<sup>22</sup> Vanhala, Laukkanen & Koskinen, s 90.

hetkisestä tilanteesta liitettynä johdon osaamisen, asenteisiin ja johtamistapoihin, jotka eivät aina ole tiedostettuja.<sup>23</sup>

Tässä työssä lähtökohtana on, että strategia on liiketoimintaa (tai toimintaa) ohjaava näkemys ja toimintasuunnitelma. Tämä kokonaisuus on osin tietoisesti muodostettu, mutta osin myös itsekseen muodostunut ajan saatossa. Lähtökohtaisesti tässä työssä strategialla ymmärretään yhtä kokonaisuutta, joka koostuu:

- 1) ajatuksista ja päätöksistä organisaation päämääristä ja tavoitteista
- 2) keskeisistä, realistisista ja konkreettisista tavoitteista, toimintalinjoista ja suunnitelmista.

Perinteisen näkemyksen mukaan strategialla yritys voi yrittää ohjata ja kohdistaa resurssinsa, jotta syntyisi ainutlaatuinen kilpailuasema, joka huomioi yrityksen vahvuudet, heikkoudet, uhat ja mahdollisuudet. Strategiasta muodostuu näin tarkasteltuna toiminnan peruslinja ja kriteeristö päätöksenteossa. Samalla kun strategiassa määritellään mitä tavoitellaan, samalla sivutuotteena määritellään mitä ei tavoitella. Strategia on nimenomaan johdon tekemä ja toimeenpanema. 2000-luvulla näkemykset strategiasta alkoivat muuttua. Alettiin korostaa sosiaalisia, kognitiivisia, psykologisia, tiedollisia ja vuorovaikutteisia tekijöitä. Strategiaa on tässä valossa mielletty koko organisaation sitoutuneeksi ja hitaasti muutettavissa olevaksi toimintatapojen kokonaisuudeksi - ei yksin johdon näkemykseksi. Strategia ei aina tarvitse olla formaali ja dokumentoitu, mutta varsinkin isommassa organisaatiossa formaali dokumentoitu strategia edesauttaa päämäärien kommunikointia henkilökunnalle, esimiehille ja muille johtajille. Strategioita voi organisaation koosta ja tarpeesta riippuen olla monella eri tasolla esim. konsernitasolla, liiketoimintatasolla ja toiminto- tai funktiotasolla.<sup>24</sup>

Liiketoimintastrategiat sellaisenaan, kun ne usein kirjallisuudessa ymmärretään, ei suoraan voida soveltaa julkiseen organisaatioon toimintaympäristön erilaisuudesta johtuen. Siinä missä yritys fokusoi kilpailuasemansa parantamiseen, omiin markkinaehtoisin toimintamahdollisuuksiinsa sekä kannattavuuden parantamiseen julkinen organisaatio hoitaa ennalta, usein laissa,

---

<sup>23</sup> Vanhala, Laukkanen & Koskinen, s 88-89.

<sup>24</sup> Ibid, s. 91-93.

määriteltyä tehtävää. Tämä eroavaisuus ei kuitenkaan estä strategioiden soveltamista julkisiin organisaatioihin. Vaikka ulkoiset kilpailuasetelmat ja oman olemassaolon varmistaminen kilpailijoita vastaan ei usein ole läsnä, on julkisen organisaation kuitenkin samalla tavalla määriteltävä omat päämääränsä ja tavoitteensa, jotka usein eivät ole tarkasti määritelty laissa ja joiden pohjalla on laajojakin yhteiskunnallisia tavoitteita.



## 3 Lähestymistapa ja menetelmä

### 3.1 Lähestymistapa

Tämän työn taustalla oleva ajatus on, että mikäli mitä tahansa organisaation osaa tai järjestelmää halutaan kehittää menestyksekkäästi, pohja on rakennettava toisaalta teoreettisen ja selkeän viitekehyksen ja toisaalta organisaatiossa vaikuttavien henkilöiden näkemysten, ajatusten ja sitoutuneisuuden ympärille. Organisaatio on perimmiltään rakennelma tai yhteisö, joka koostuu jäsentensä yhteisestä toiminnasta usein määritellyn tehtävän tai päämäärän ympärille. Koska organisaatio koostuu monista erilaisista rakenteellisista osista sekä niissä vaikuttavista henkilöistä, joilla on omat näkemyksensä ja edellytyksensä organisaation toimintaedellytysten luomiselle, on tärkeää huomioida jokaisen osan merkitys osana kokonaisuutta. Miksi tämä sitten on niin tärkeää? Sen takia, että eri asemissa ja organisaation osissa olevat henkilöt eivät välttämättä ole tietoisia toistensa, joskus jopa samankaltaisista, ajatuksista tai näkemyksistä koskien toiminnan tarpeita tai niiden kehittämistä. Lisäksi muutamalta henkilöltä saadut vastaukset tai pelkän luetun teorian soveltaminen harvoin riittää luomaan kestävän ja toimivan yhteistoimintajärjestelmän, jossa kaikki tai ainakin suurin osa siinä vaikuttavista henkilöistä tuntevat itsensä osallisiksi ja saavat kokemansa tarpeet tyydytetyä. Tunne osallisuudesta ja kuulluksi tulemisesta on tärkeä osa minkä tahansa organisaation kehittämistä ja hyvää, tehokasta sekä saumatonta toimintaa. Haastattelemalla ja kysymällä mielipiteitä toiminnassa mukana olevilta henkilöiltä, on mahdollisuus toisaalta osallistaa ja toisaalta saattaa yhteen näkemykset, joita organisaation eri henkilöillä on. Kuten tämä työ osoitti, samantapaisia havaintoja ja kehittämisohdotuksia oli lähes jokaisella haastateltavalla, toki hieman erilaisin vivahtein ja painotuksin.

### 3.2 Tarkasteluprosessi

Tämä kehittämistyö on konstrukttiivinen tutkimus, jossa toisaalta teorian ja toisaalta havaintojen pohjautuen yritetään löytää työkalut ja malli, jonka puitteissa turvallisuusjohtamisjärjestelmää voisi kehittää kiinteäksi osaksi organisaation johtamisjärjestelmää. Konstrukttiivinen tutkimus on konkreettisia ongelmia ratkova metodologia. Olennainen osa konstrukttiivista tutkimusta on sen kytkeytyminen aikaisempaan teoriaan, kirjallisuuteen ja tutkimukseen aiheesta. Tutkijan tehtävänä on rakentaa kohteelle teoriaan perustuva ratkaisu, jonka toimivuus voidaan todeta käytännössä.<sup>25</sup>

Kohdeorganisaation tarkastelussa pääasiallisena metodina käytettiin puolistrukturoitua haastattelua. Metodologiasta ei ole olemassa yhtä vakiintunutta nimeä. Yksi jako voidaan tehdä sen mukaan miten tiukasti kysymykset on etukäteen muotoiltu ja toisaalta miten paljon haastattelija ohjaa haastattelutilannetta. Puolistrukturoitu haastattelu on strukturoidun (lomakehaastattelun) ja strukturoimattoman (avoin haastattelu) välimuoto. Strukturoidussa haastattelussa sekä kysymykset, että vastaukset ovat kaikille samat ja ennalta määrättyt. Puolistrukturoidussa haastattelussa kysymykset ovat kaikille samat, mutta vastauksia ei ole sidottu mihinkään ennalta määrättyyn vastausvaihtoehtoon. Tämän työn osalta hyödynnetään yhden puolistrukturoidun haastattelun - kohdennetun haastattelun metodiikkaa, jossa haastateltavat omaavat aiheeseen liittyvän yhteisen kokemuksen (turvallisuusjohtaminen tai johtaminen). Haastattelija on alustavasti selvittänyt aiheeseen liittyvät tärkeät taustat, prosessit, rakenteet ja kokonaisuudet, jonka lopputuloksena haastattelurunko on muodostettu. Viimeisessä vaiheessa haastattelu suunnataan haastateltavien kohdehenkilöiden subjektiivisiin kokemuksiin aihepiiriin liittyen.<sup>26</sup>

Haastateltavat jaettiin kahteen ryhmään, jonka perusteella selvitettiin kullekin ryhmään kuuluvilta henkilöiltä heidän näkemyksiään aihealueeseen liittyen. Ensimmäinen ryhmä koostui turvallisuusalueen johtavista asiantuntijoista sekä sellaisista henkilöistä, joiden tehtäviin turvallisuudella ja sen toteutumisella on välitön vaikutus. Toinen ryhmä koostui sellaisesta johto-

---

<sup>25</sup> Aila Virtanen, 'Konstrukttiivinen tutkimusote - Miten koulutus ja elinkeinoelämän odotukset kohtaavat ammattikorkeakoulun opinnäytetöissä', *Ammattikasvatuksen aikakauskirja 1.2006*, s. 47.

<sup>26</sup> Sirkka Hirsijärvi & Helena Hurme. *Tutkimushaastattelu – Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*, (Helsinki 2000), s. 26.

ryhmään kuuluvista henkilöistä, joiden tehtävään tai välittömään vastuualueeseen kuului turvallisuuteen liittyviä asioita.

Ensimmäiseltä ryhmältä kysyttiin tarkemmin nimenomaan turvallisuusjohtamisjärjestelmään ja sen kehittämiseen liittyviä kysymyksiä. Toiseen ryhmään kuuluvilta kysyttiin organisaation yleiseen johtamisjärjestelmään ja sen kehittämiseen liittyviä kysymyksiä, sillä sen arveltiin olevan lähempänä haastateltavien omaa arkipäivää ja täten myös tutumpaa aihealuetta kuin turvallisuusjohtaminen. Tarkoituksena oli luoda yleiskuva eri tahojen käsityksistä johtamisjärjestelmistä ja niiden kehittämistarpeista, jotta synteesin tekeminen olisi mahdollista. Taustaoletuksena kuitenkin on, että pääpiirteet yleisessä johtamisjärjestelmässä ja turvallisuusjohtamisjärjestelmässä ovat niin samankaltaisia, että yleinen vertailu ja integrointi kahden ryhmän välisen vastausten välillä on mahdollista.

## 4 Kohdeorganisaation johtamisjärjestelmä

### 4.1 Johtamisjärjestelmä

Kohdeorganisaation johtamisjärjestelmän runko muodostuu toimintaa ohjaavista asiakirjoista kuten esim. tulossopimuksista ja strategioista, työjärjestyksestä sen liitteistä, sisäisistä ohjeista, politiikoista ja säännöistä sekä vastuullisten virkamiesten päätöksistä, kokouskäytännöistä sekä asetettujen sisäisten työ- ja asiantuntijaryhmien muodostamasta kokonaisuudesta. Lisäksi suunnittelu-, arviointi ja raportointikäytännöt ovat osa kohdeorganisaation johtamisjärjestelmää.

Organisaatio on luonteeltaan päällikkövirasto, jossa ylin johtaja viime kädessä on vastuussa koko organisaation toiminnasta. Päätöksentekovalta on delegoitu linjaorganisaatiossa työjärjestyksen ja sen liitteiden mukaisesti. asiat ratkaistaan pääsääntöisesti esittelystä. Organisaatio on ministeriön alaisessa tulosohejauksessa. Ohjausta tapahtuu lisäksi eri tutkimushankerahoitajien tutkimus- ja kehittämisohjelmien kautta. Ulkopuoliset rahoittajat asettavat omalta osaltaan myös tulostavoitteita rahoitetulle toiminnalle.

Haastatteluissa organisaation johtamisjärjestelmä miellettiin pitkälle sen formaalien rakenteiden perusteella. Johtamisjärjestelmässä tunnistettiin myös jonkin verran muita piirteitä, jotka kokonaisuudessaan muodostuvat rakenteista, henkilöistä, tavoitteiden asettamisesta ja seurannasta ja hallintajärjestelmästä. Jälkimmäisiä ei kuitenkaan niin vahvasti mielletty osaksi itse johtamisjärjestelmää.

Johtoryhmän jäsenet kokivat, että järjestelmä pääosin tukee johtajien työskentelyä. Muutamat haastatteluista johtajista kokivat, että johtamisjärjestelmä erityisesti tukee osastojen johtamista. Sitä vastoin organisaatorajat ylittävät tehtävät ja toiminnot ovat heikommin hallittavissa, seurattavissa ja

suunniteltavissa yleisen johtamisjärjestelmän kautta. Erityisesti koko organisaatiota koskevassa tavoitteiden asetannassa ja niiden seurannassa on koettu haasteita. Päivittäinen johtaminen vaihtelee osastoittain ja yksiköittäin ja on myös toiminnosta riippuvaista. Oman haasteensa johtamiselle asettaa organisaation tehtävien huomattava moninaisuus, laajuus sekä toimintojen erilaisuus.

Johtamiseen syötteenä tuleva tieto koettiin osin puutteelliseksi tai pirstaleiseksi sekä usein vanhentuneeksi. Raportoinnissa isot ja pienet asiat saattavat näyttää samanarvoiselta ja välillä voi olla vaikeaa erottaa mihin pitäisi kiinnittää enemmän ja mihin taas vähemmän huomiota.

Kysyttäessä johtamisjärjestelmän toimivuudesta osa vastaajista (asiantuntijat) eivät pystyneet ottamaan kantaa siihen sen takia, että asia ei ollut heille tuttu. Johtamisjärjestelmä käsitteenä ja ilmiönä siis ei ollut tuttu tai ei mielletty osaksi omaa toimintaa, mikä sinänsä antaa syytä pohdintaan. Osalle vastaajista johtamisjärjestelmä edelleenkin näyttäytyi rakenteeltaan hieman ongelmalliselta vaikka sitä on organisaatiomuutosten yhteydessä kehitetty. Ne vastaajat, jotka tunnistivat johtamisjärjestelmän, olivat kuitenkin yksimielisiä siitä, että järjestelmä on selkeytynyt ja kehittynyt parempaan suuntaan. Esimiesten ja johtajien perustehtävät miellettiin selkeiksi, mutta pientä hajanaisuutta ja erilaisuutta osastojen välisessä johtamisessa on ollut havaittavissa.

Suunniteltujärjestelmässä koettiin havaintojen perusteella kehitettävää ja yhtenäistämisen tarvetta.

Yhtä mieltä oltiin siitä, että organisaatioon jatkuvasti kohdistuvat muutokset ja säästötoimet ovat johtaneet – ”tulipalojen sammutteluun” – ja liian vähän on voitu panostaa johtamisjärjestelmän ja muun toiminnan kehittämiseen.

## **4.2 Organisaatorakenne, päätöksenteko ja tiedonvälitys**

Kohdeorganisaatiossa on kolme virallista organisatorista tasoa – ylin johtotaso, osasto- sekä yksikötasot. Tämän lisäksi yksiköt jakautuvat tiimeihin. Tiimit ovat osa johtamisjärjestelmää, mutta niiltä puuttuu virallinen linjavastuu. Organisaatiolla on johtoryhmä, joka luonteeltaan on konsultoiva ja keskusteleva. Johtoryhmään kuuluu kaikki organisaation ylimmät johtajat, sisältäen kaikkien osastojen johtajat. Johtoryhmä huolehtii organisaation

kokonaisvaltaisesta kehittämisestä sekä toiminnan, talouden ja henkilöstöjohtamisen yhtensovittamisesta. Johtoryhmä luo edellytykset toiminnan toteuttamiselle ja seuraa tavoitteiden toteutumista.

Osastoilla on johtoryhmät, jotka koostuvat osaston johtajasta sekä yksikön-päälliköistä. Osastojen johtoryhmät kokoontuvat säännöllisesti. Yksiköt järjestävät säännöllisiä yksikkökokouksia. Lisäksi osastot järjestävät määräajoin henkilökunnalleen suunnattuja osastokokouksia, joissa käsitellään ajankohtaisia osastoja sivuavia aiheita. Niin kohdeorganisaation eri johtoryhmät, osastokokoukset kuin yksikkökokoukset ovat osa johtamisjärjestelmän vakiintuneita kokouskäytäntöjä ja toimivat tiedon välityskanavina, joiden keskusteluja myös laajasti seurataan.

Kohdeorganisaation vakiintuneina tiedonvälitysohjelmina toimii linjajohdolle suunnattu johtamisfoorumi, koko henkilökunnalle tarkoitettu ylimmän johtajan säännölliset aamuinfot sekä osastojen osastokokoukset. Lisäksi sisäiset yhteistyö- ja asiantuntijaryhmät (esim. turvallisuusryhmä) ovat osa organisaation johtamisjärjestelmää, joiden tehtävänä on ennen kaikkea tehostaa, parantaa ja kehittää yhteisten asioiden koordinointia organisaation sisällä.

Yleisesti todettiin, että johdon näkökulmasta johtamisjärjestelmä on selkeytynyt ja tukee ylimmän johdon työntekoa riittäväällä tavalla. Erityisesti nostettiin esille ohjeistuksen ja vuosikellon selkeyden kehittyminen. Samalla kuitenkin korostettiin, että kehitettävää edelleen löytyy. Toivottiin entistä keskittyneempää paikkaa tai näkymää, josta eri johtamiseen ja seurantaan sekä vuosikelloon liittyvät asiakirjat ja ohjeet löytyvät. Olemassa oleva vuosikello miellettiin hyväksi johtamisen apuvälineeksi, johon vahvemmin ja entistä strukturoidummin tulee kytkeä vuosittain tehtävät asiat ja niihin liittyvät konkreettiset suunnittelun ja seurannan asiakirjat. Jotta suunnittelu ja seuranta toimitaisivat paremmin osastoille ja yksiköille olisi tarjottava selkeät, helposti saavutettavat ja keskitetyt ohjeet. Ohjeiden muuttuminen ja ajantasaisten ohjeiden löytäminen on menneisyydessä aiheuttanut jonkun verran sekaannusta.

Organisaatorakennetta ylittäviä ”puolivirallisia” yhteistyöfoorumeita on luotu yhteiskoordinaation, tiedonkulun sekä yhteisen suunnittelun parantamiseksi eri osastojen välillä. Kyseisiä foorumeita on tarkoituksella haluttu

pitää epävirallisina sen takia, ettei niistä tulisi hallinnollisesti liian raskaita ja niin, että se säilyttäisivät ketteryytensä. Foorumit on koettu toimivina ja vastaavanlaisia yhteiskoordinaatiomalleja voisi mahdollisesti käyttää laajemminkin. Erityisesti vastaavia foorumeita voisi käyttää osastojen rajat ylittävien kysymysten koordinointiin ja valmisteluun. Foorumit mahdollistaisivat paremman valmistelun tavalla, joka ei kuormittaisi johtoryhmää liikaa.

Vaikka työjärjestystä on vuosien mittaan selkeytetty, vastuissa ja vastuiden tuntemisessa on edelleen havaittavissa epävarmuutta organisaation eri tasoilla. Ehkä epävarmuutta lisää se, että lukuisat yksittäiset nimetyt vastuut on ”ripoteltu” sisäisiin ohjeisiin ja muihin yksittäisiin ja irrallisiin ohjaaviin dokumentteihin, eikä kokonaiskuvaa ole helppo muodostaa. Kokonaisuus on vuosien saatossa muodostunut sekavaksi. Helposti lähestyttävää, yhdenmukaista ja kokonaisvaltaista vastuiden kuvausta ei ole riittävän helposti saatavilla. Linjajohto tai henkilökunta ei aina ole tietoinen eikä pysty helposti luomaan kokonaiskuvaa vastuistaan ja velvoitteistaan.

### **4.3 Ohjaus- seuranta järjestelmä**

Ylimmällä tasolla kohdeorganisaation toimintaa ohjaa organisaation oma strategia sekä vuosittain tulossopimukseen asetetut tulostavoitteet. Tulossopimus laaditaan yhdessä ohjaavan ministeriön kanssa. Tulossopimuksessa mainitut tavoitteet vaikuttavat alemmalla tasolla osastojen, yksiköiden ja toimintojen vuosittaisiin tavoitteisiin. Tulossopimuksessa määritellyt tavoitteet eivät kuitenkaan aina kohtaa osastojen tai yksiköiden tarpeiden kanssa. Tavoitesuunnittelussa on havaittavissa kaksi, toisistaan erillään olevaa linjaa, joiden tarpeet eivät kohtaa. Johtamisen sykli perustuu vuosikellonmukaiseen toimintaan.

Kohdeorganisaation oma toimintasuunnitelma muodostuu kaikkien osastojen yhdistetyistä tavoitteista, jotka kukin osastonjohtaja on neuvotellut ylimmän johtajan kanssa ja jotka ylin johtaja on vahvistanut. Osaston johtajat sopivat vuosittaisista tulostavoitteista yksikön päälliköiden kanssa toiminnan suunnitteluprosessin aikana.

Koska johtamisjärjestelmän kehittämistä on tehty johdon näkökulmasta, johtamisjärjestelmä miellettiin vielä olevan kaukana sellaisesta, joka tukee toiminnan suunnittelua ja seurantaa yksiköiden, projektien ja yksittäisten

työntekijöiden tavoitteiden ja toiminnan näkökulmasta. Lisäksi tapa jolla tulostavoitteista sovitaan organisaation linjassa, ei parhaalla mahdollisella tavalla koettu palvelevan organisaatorajat ylittäviä kysymyksiä tai toimintojen omia tarpeita. Näkymä ja mahdollisuus vaikuttaa toisessa linjassa tai tulossopimuksessa sovittaviin asioihin saattaa olla rajoittunut, vaikka vaikutukset ja resurssitarpeet ovat linjat ylittäviä. Kehittämisessä on pyritty vahvistamaan ylimmän johdon kykyä seurata toimintaa, jonka seurauksena osasto- ja yksikötason ”mittarointi” ei vielä koettu olevan riittävällä tasolla. Poikittainen suunnittelu koettiin haastavaksi ja epäsymmetriseksi koska se jää yksittäisten aktiivisten tekijöiden harteille. Muutaman vastaajien mukaan kokonaisvaltainen systematiikka organisaationlinjat ylittävässä poikisuunnittelussa ei koettu vahvaksi. Yllä olevan seurauksena johdolle välittyvä kokonaiskuva saattaa muodostua puutteellisista tiedoista. Talouden ja toiminnan suunnittelun ajoituksessa ja yhteensovittamisessa koettiin vielä kehitettävää. Lisäksi projekti ja ulkopuolisen rahoituksen rytmiin sidotut suunnitteluun ja seurannan vaatimukset ovat vaikeasti yhdistettävissä kalenterivuosisuunnitteluun.

Ylimmät johtajat kokivat, että tietoa on pääosin tarjolla riittävästi esimerkiksi toiminnan ja talouden suunnitteluun ja seurantaan, mutta korostettiin, että yhtenäisemmät, yksinkertaisemmat ja ajantasaisemmat raportointiratkaisut koko organisaation toiminnasta ovat erityisen toivottavia. Organisaation toimintaa ja tilaa kuvaavia ja hyödyllisiä indikaattoreita on vähän tai ei ollenkaan. Raportointi on epäsymmetristä sekä satunnaista. Organisaation seurantajärjestelmä toimii parhaiten talous- ja henkilöstöhallinnon alueilla. Kokonaiskuvan luominen organisaation tilasta on siten haastavaa. Koska kohdeorganisaation seurantatoiminta on epäsymmetristä, eri linjoissa toimiville toiminnoille saattanut muodostua tarve kehittää omia indikaattoreita, seuranta- sekä raportointimekanismeja, jotka palvelevat heidän omia tarpeitaan. Havaintojen mukaan tarvittava tieto on usein pirstaloituneena useaan paikkaan ja tarvittavan tiedon esiin saaminen on haastavaa tai aikaa vievää. Monet seurannan ja raportoinnin prosessit miellettiin pitkälle manuaalisiksi ja toivottiin enemmän automatiikkaa, systemaattisuutta sekä symmetriää raportointiin. Ohjaus- ja seurantajärjestelmään on luotava enemmän ja selkeämpiä indikaattoreita, jotta organisaation toimintaa ja tilaa voitaisiin seurata eri tasoilla. Yleiset indikaattorit voidaan muodostaa keskitetysti kun



taas asiantuntijatoiminnot voisivat vastata omien kohdealuekohtaisten ja strategisista tehtävistä tai tavoitteista johdettujen indikaattorien luomisesta.

Jotta kokonaisuuden hallinta olisi helpompaa ja selkeämpää, johtoryhmäkäsittelyn ja kohdeorganisaation seurannan ympärille voisi luoda vahvempaa systemaattisuutta ja säännönmukaisuutta siitä, minkälaisia asioita tuodaan esille, millä tavalla ja milloin. Erityisesti koko organisaatiota koskettavat ja laajasti vaikuttavat asiat olisi syytä määritellä selkeämmin ja ottaa systemaattiseen seurantaan, sekä luoda yhteiset raportointikäytännöt näiden ympärille. Tämä tarkoittaa yksinkertaisuudessaan sitä, että määritellään määrämuotoisesti ja säännöllisesti käsiteltävät ja seurattavat asiat, nostetaan ne näkyväksi vuosikelloon sekä määritellään konkreettiset [tallennus]paikat, josta ajantasaista tietoa on helppo jakaa ja seurata. Varsinkin toimintaympäristön laajempi seuranta ja ennakointi, kohdealueesta riippumatta, vaatii pohjaksi kattavan raportoinnin, tietopohjan ja systemaattisen tavan käsitellä ja analysoida tietoja.

## 5 Kohdeorganisaation turvallisuusjohtamisjärjestelmä

### 5.1 Turvallisuusjohtamisjärjestelmä

Turvallisuusvastuut kohdeorganisaatiossa ovat jakautuneet monelle organisaatiolle tyypilliseen tapaan niin, että kunkin määritellyn turvallisuusalueen asiantuntijalla on kehittämis- ja koordinoituvastuu ja toiminnallinen vastuu on linjaorganisaation mukainen. Osa turvallisuustehtävistä hoidetaan oman toiminnan ohella kun taas osaan on suunnattu täysipäiväinen henkilötyöresurssi. Varsinaiset vastuut jakautuvat linjaorganisaatiossa työjärjestyksen sekä sisäisten ohjeiden ja määräysten mukaisesti. Kokonaisvaltaista turvallisuuspolitiikkaa ei organisaatiolla ole. Sitä vastoin turvallisuuden eri osatoiminnoilla on omat politiikkansa ja ohjeensa.

Kirjattujen periaatteiden mukaisesti linjaorganisaatio, yksikön päälliköstä aina ylimpään johtajaan saakka, on organisaatiohierarkian mukaisesti vastuussa toiminnasta, sen suunnittelusta ja siinä ilmenevistä ongelmista. Tämä järjestely asettaa linjaorganisaation vastuulle myös turvallisuuden kehittämistoimenpiteiden huomioimisen toimintasuunnitelmassa, budjetoinnissa sekä riskienhallinnassa. Turvallisuuden vastuuhenkilöt toimivat asiantuntijoina, joilla on neuvoa antava ja usein koordinoiva rooli linjaorganisaation suunnittelu- ja kohdentamisprosessissa. Vastuu lopullisista toimenpiteistä ja niiden toteuttamisesta jää linjaorganisaatiolle. Organisaatorajat ylittävissä tavoitteiden ja toimenpiteiden suunnittelussa on nykyisellään haasteita.

Kohdeorganisaatio soveltaa toiminnassaan toimintokohtaisesti muutamia laatujärjestelmiä, sekä koko organisaation tasolla valtionhallinnon VAHTI-2/2010 ohjeistoa, jota voidaan verrata laatujärjestelmien mukaisiin hallintajärjestelmiin. Vaikka kohdeorganisaatiolla on käytössään laatujärjestelmiä erikseen määritellyissä toiminnossa, niiden kokonaisvaikutus kohdeorganisaation johtamiseen on rajallinen.

Kohdeorganisaation turvallisuuden yhteistyö organisoitiin uudella tavalla vuoden 2015 alusta perustamalla turvallisuusasiantuntijat kokoava turvallisuusryhmä. Yhteistä forumia kokonaisturvallisuuden tarkastelulle ei aikaisemmin kohdeorganisaatiossa ollut. Uuden kokonaisturvallisuutta korostavan ryhmän tavoitteena on luoda edellytykset paremmalle suunnittelulle, raportoinnille, tilannekuvalle ja koordinaatiolle kaikissa turvallisuuskysymyksissä organisaation sisällä. Asettamispäätöksen mukaisesti ryhmän tehtävänä on kehittää ja hallinnoida organisaation kokonaisturvallisuutta ja varmistaa yhteistyö organisaation eri turvallisuusrajapintojen välillä sekä varmistaa, että toiminnan suunnittelu on yhdenmukaista.

Turvallisuustoiminnan suunnittelu ja tavoitteet on uuden turvallisuusryhmän perustamisen jälkeen pyritty tekemään keskitetysti yhteen organisaatiotasoiseen turvallisuuden toimintasuunnitelmaan. Ajatuksena on ollut, että yhteisellä suunnittelulla pystytään paremmin koordinoimaan tarvittavia toimenpiteitä ja suuntaamaan yhteistä resursseja niille alueille, joissa yhteistyötä tarvitaan. Suunnitelmaan kirjataan sekä koko turvallisuusryhmän yhteiset tavoitteet, että jokaisen vastualueen omat tavoitteet tulevalle vuodelle. Aikaisempi käytäntö, jossa jokainen vastuualue erikseen ja itse määritteli omat tavoitteensa enemmän tai vähemmän irrallisina kokonaisuudesta vaikeutti kokonaisnäkömyksen luomista turvallisuuden kehittämistarpeista sekä turvallisuuden tilasta. Vaikka suunnittelua on pyritty koordinoimaan keskitetysti, on yhteistoiminnassa vielä kehitettävää. Kehittämisestä kertoo esimerkiksi haastattelussa esiin tullut seikka, että turvallisuusryhmän olemassaolo kyllä tunnistettiin, mutta sen roolia ja mandaattia osana johtamisjärjestelmää epäiltiin tai ei täysin hahmotettu.

Haastattelujen perusteella kävi ilmi, että turvallisuusjohtamisjärjestelmä sekä käsitteenä, että toimintaa ohjaavana tekijänä on huomattavan paljon epämääräisempi kuin johtamisjärjestelmä. Vastausten perusteella haastateltavat kyllä pääosin tunnistivat turvallisuusjohtamisjärjestelmän olemassaolon, mutta sitä ei mielletty kovin kehittyneeksi, näkyväksi tai vahvaksi suhteessa organisaation muuhun toimintaan. Pääosin järjestelmä miellettiin teknisten järjestelykysymysten (vastuut on määritelty, roolit ym.) kokonaisuudeksi. Yhdelle vastaajista käsite turvallisuusjohtamisjärjestelmä tai käsite ”turvallisuusjohto” ei ollut lainkaan tuttu tai tunnistettavissa organisaatiossa, mikä osaltaan kuvaa ja vahvistaa muita havaintoja siitä, että kokonaisuus mielletään epämääräiseksi tai jopa poissaolevaksi. Vastausten perus-

teella voidaan todeta, että turvallisuusjohtamisjärjestelmän formaalit perusrakenteet ovat hajautettuja ja pirstaloituneita eri toimintojen, tehtävien tai työroolien mukaan tai puuttuvat kokonaan. Toimintasuunnitelmia tehdään edelleen pääsääntöisesti toiminnoittain linjaorganisaation mukaisesti ja irrallisina toisistaan, vaikka turvallisuusryhmän perustaminen hieman on muuttanut suunnittelua ja toimintaa koordinoivampaan suuntaan. Havaintojen perusteella kehitettäviä kohteita on jonkun verran.

Turvallisuusjohtamisjärjestelmä (sikäli kun sellaisen olemassaolo tunnustettiin) miellettiin toimivan normaalitilanteessa ja päivittäisten rutiinien hoitamisessa, kuten esimerkiksi päivittäisten turvallisuustapahtumien käsittelyssä. Sitä vastoin kokonaisuuden hallinnassa, suunnittelussa, tavoitteiden asettamisessa ja resurssien varaamisessa ja käyttämisessä nähtiin puutteita. Järjestelmää ei tällä hetkellä faktisesti ole rakennettu kokonaisturvallisuuden näkökulmasta, vaan yksittäisten toimintojen tarpeista. Toimintojen yhteiskoordinaatiossa nähtiin haasteita hajautetun vastuu- ja organisaatorakenteen takia – eri turvallisuuden vastuuhenkilöt toimivat eri linjoissa ja vahva yhteiskoordinaation toimintatavat puuttuvat. Lisäksi aikaisemmin mainittu organisaation laaja tehtäväkenttä ja toimintojen erittäin moninaiset vaatimukset asettavat omat haasteensa turvallisuustoiminnalle ja sen kehittämislle.

Lukuisten organisaatioon kohdistuvien ja osin edelleen jatkuvien muutosten johdosta on tunnistettu tilanne, jossa asioiden kehittäminen on jäänyt vähemmälle huomiolle ja päivittäisten asioiden hoitaminen korostunut, mikä on johtanut kehittämisvelkaan myös turvallisuusasioissa.

## **5.2 Suunnittelu, seuranta ja toiminta**

Kokonaisturvallisuuden yhteiskoordinaatio, suunnittelu ja seuranta koettiin nykyisellään haasteelliseksi. Nykyiset rakenteet ja toimintatavat eivät kovin hyvin tue yhteissuunnittelua siellä missä se olisi tarpeen ja siilomaisuutta on edelleen havaittavissa. Yhtenä ehdotuksena oli, että toimintaa entistä vahvemmin ja määrämuotoisemmin organisoitaisiin kokonaisturvallisuuskäsitteen ympärille, vastuut selkeytettäisiin, linjat tarkistettaisiin ja johtamisjärjestelmän muita peruselementtejä luotaisiin tai tarkistettaisiin.

Organisaatiolla tai turvallisuusryhmällä ei vielä ole vakiintunutta tai yhteistä tapaa kerätä tietopohjaa ja raportoida turvallisuustoiminnan tuloksista

organisaation johdolle. Osin tämä johtuu siitä, että yhtenäisiä raportointikanavia tai raportointikäytäntöjä ei turvallisuustoiminnoissa ole ollut ja raportointivastuut on määritelty vaihtelevalla tavalla. Koska raportointia ei ole määritelty, ei myöskään raportoitavia indikaattoreita pääosin ole kehitetty. Aikaisemmin jokainen turvallisuuden vastuualue on raportoinut omien tarpeidensa ja käytäntöjen mukaisesti itsenäisesti. Käytäntö on siten edelleen vaihteleva.

Vastausten perusteella kaivattiin lisää systemaattisesti kerättyä ja analysoitua tietoa turvallisuushavainnoista, ympäröivän maailman tapahtumista ja trendeistä sekä muista toimintoja koskevista relevanteista tiedoista. Turvallisuustilanteen kehittyminen sekä sisäisesti, että ulkoisesti kaipaisi entistä enemmän systematisoitua tiedon keräämistä, toiminnosta ja lähteistä riippumatta sekä kerätyn tiedon analysointia ja muokkaamista. Tällä hetkellä miellettiin, että käytössä on kyllä suhteellisen paljon tietoa, mutta tieto on jäsentymätöntä ja liiaksi pirstaloitunutta. Analysoitua tietoa tarvitaan kaikkien käyttöön, jotta toimintojen yhteissuunnittelu, resursointi ja toimenpiteiden kohdentaminen sekä priorisointi olisi mahdollista. Teknisten järjestelmien ja raportointikanavien sekä -käytäntöjen yhdenmukaistaminen nähtiin tärkeänä asiana. Vaikka useat turvallisuustoiminnot käsittelevät samantapaisia asioita, käytössä ei ole yhdenmukaisia käytänteitä, prosesseja tai toimintatapoja. Esimerkkinä voidaan mainita poikkeamien käsittely, jossa peruselementit ovat kaikilla samat, mutta käytännöt ja järjestelmät nykyisellään eroavat toisistaan. Vastauksissa nähtiin, että kehittämällä toimintoja, prosesseja ja järjestelmiä yhtenäisempään suuntaan, ne tarjoaisivat parempaa tukea johtamiseen ja päivittäisten rutiinien hoitamiseen.

Johtajatasolla koettiin pääosin, että riittävästi tietoa on saatavilla, mutta toiveena oli, että tiedonkeräys ja -jako olisi systemaattisempaa ja tapahtuisi määrämuotoisella tavalla. Ehdottoman tärkeänä pidettiin sitä, että myös turvallisuusasioiden raportointikäytännöt ovat liitettynä keskitettyyn johtamisen vuosikelloon, ovat säännöllisiä, helposti hahmoteltavissa, luotettavia ja samankaltaisia aihealueesta riippumatta. Tämä itsessään on yksi merkittävä, näkyvä ja toimiva tapa integroida turvallisuusjohtaminen tiiviimmin osaksi yleistä johtamisjärjestelmää.

Kohdeorganisaation riskienhallinta on vielä kehitysvaiheessa. Vakiintunutta ja formaalia riskienhallinnan menettelyä tai turvallisuusasioiden raportointia

koko organisaation osalta ei vielä ole, vaikka yksittäiset toimijat kylläkin ovat edistäneet aiheita omilla vastualueillaan. Tehokas ja järjestelmällinen riskienhallinta on katsottava olevan johtamisen väline, joka tukee toiminnan suunnittelua ja seurantaan sekä oikea-aikaiseen tietoon perustuvaa päätöksentekoa<sup>27</sup>. Riskienhallintaa voimakkaasti kehittämällä, siitä voisi parhaimmassa tapauksessa saada niin seurantaan sopivia indikaattoreita kun ennakointiinkin kelpaavaa toimintaympäristöä kuvaavaa analysoitua tietoa, toiminnan ohjaamiseksi. Lisäksi riskien hallinnan mallin yhdenmukaisella soveltamisella olisi mahdollista saada ohjaavien tietojen prosessointiin, käsittelyyn ja hallinnointiin kelpaavat työkalut ja menettelyt.

Formaalien, vakiintuneiden ja kokonaisvaltaisten sekä toistuvien seuranta ja raportointiprosessien ja yhteisten aikataulujen puutteen vuoksi (turvallisuus-) toiminnan seuranta, arviointi ja yhteensovittaminen organisaation eri toimintojen välillä saattaa olla hyvinkin haasteellista.

### **5.3 Turvallisuusjohtamisjärjestelmän rooli organisaation johtamisjärjestelmässä**

Haastateltavat eivät kokeneet turvallisuusjohtamisjärjestelmä olevan kovin hyvin yhteydessä organisaation yleiseen johtamisjärjestelmään. Osa turvallisuustoimintojen vastaavista henkilöistä koki, että johtamisjärjestelmän kosketuspinta turvallisuusjohtamiseen ja siihen liittyviin kysymyksiin voisi olla parempi ja kattavampi. Nykyisellään organisaation iso strategisen tason turvallisuuskytkös ei näy organisaation strategioissa tai muissa toimintaa linjaavissa asiakirjoissa. Turvallisuustoiminta koettiin pitkälle asiantuntijavetoiseksi ja paikalliseksi toiminnoksi, jonka kosketuspinta organisaation muuhun jokapäiväiseen tekemiseen jää etäiseksi. Turvallisuuden vastuut eivät ole selkeästi vastuutettu esimiehille sellaisella tavalla, että he selkeästi olisivat tietoisia omista vastuistaan. Olisi mietittävä keinoja miten vastuut saadaan tehokkaasti viestitettyä tarvittaville osapuolille.

Jotta asiat saadaan paremmin huomioitua ja tämän päivän nopeasti muuttuvan maailman uhkakuvat kaikkien tietoon, olisi äärimmäisen tärkeää, että asioita huomioidaan suunnittelun kaikilla tasoilla ja, että niitä lähestytään systemaattisella otteella. Erityisesti niihin organisaation toimintoihin, joiden elinehtona ovat toimivat turvallisuusratkaisut, olisi syytä kiinnittää erityistä

---

<sup>27</sup> Ks. esim. Matias Virta, *Riskienhallintajärjestelmän luominen Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle*, Opinnäytetyö Laurea AMK, (Espoo 2014).

huomiota ja tehdä kytkös selväksi. Konkreettisesti tämä voi esimerkiksi tarkoittaa sitä, että digitaali-intensiivisten toimintojen strategia- ja muissa huomioitavissa suunnittelun dokumenteissa huomioidaan tietoturva yhtenä tärkeänä ja toiminnoista erottamattomana, panostettavana ja seurattavana strategista menestystä takaavana osana. Tärkeyden määrittely ja kytkentä lähtee tässä siis ylimmältä tasolta, päättyen toteutukseen ja sieltä takaisin ylös, seuranta- ja raportointitietona.

Turvallisuusjohtamisjärjestelmässä havaittiin puutteita etenkin raportointivastuissa, niiden määrittelyissä sekä kokonaisuuden johtamisen vastuussa. Jos turvallisuustoimintaa tarkastelee kokonaisturvallisuuden näkökulmasta, vastuut on jaettu useampaan johtajalinjaan sekä yksikköön. Perusta yhtenäisen turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämiseksi nähtiin nykyisessä turvallisuusryhmässä. Turvallisuusryhmälle ja sen jäsenille pitäisi kuitenkin selkeämmin määritellä toimintatavat, resurssit, roolit sekä raportointikäytännöt suhteessa muuhun organisaatioon sekä johtamisjärjestelmään.

Turvallisuusjohtamisjärjestelmän ja yleisen johtamisjärjestelmän integroinnissa seuranta- ja raportointikäytäntöjen merkitys nähtiin suurena. Raportoinnin yhdenmukaistaminen, tuotteistaminen ja sen kehittäminen nähtiin yhtenä edellytyksenä johtamisjärjestelmien integraatiolle ja paremmalle yhteiskoordinaatiolle sekä tietoisuuden lisäämiselle turvallisuuskysymysten ympärillä.

Kuten yllä on esitetty, organisaatiolla on käytössä toimintokohtaisia laatu-järjestelmiä, joiden vaikutus tosin lähinnä on paikallista niissä toiminnossa, joissa järjestelmiä sovelletaan. Koska laatu-järjestelmät itsessään ovat hallintajärjestelmiä ja niiden soveltamisesta löytyy sekä paikallista asiantuntemusta että tietoa, olisi hyvä ottaa syntynyttä kokemusta sovellettuja hallintamalleja mukaan turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämistyöhön. Laatu-järjestelmät voisivat parhaimmassa tapauksessa antaa paljon jo valmiiksi kehitettyä tietoa ja taitoa turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämisen tueksi. Laatu-järjestelmät voisivat jopa tarjota valmiita rakenteita ja prosesseja turvallisuusjohtamisen tueksi.

Tällä hetkellä riskienhallinta ja muut turvallisuuteen liittyvät asiat koettiin olevan sivussa organisaation yleisen johtamisen näkökulmasta ja pohdittiin oikeaa foorumia tai vastuutahoa asioiden hyvään ja tehokkaaseen käsitte-

lyyn. Yhtenä havaintona oli, että turvallisuusasioiden raportoinnissa ja seurannassa keskityttäisiin ensisijaisesti niihin tahoihin, joita kysymykset pääosin koskevat, oikean fokuksen ja mielenkiinnon ylläpitämiseksi. Lisäksi nostettiin esiin ajatus siitä, että osastojen johtoryhmien kanssa voisi vuosittain esim. seuraavan toimintavuoden suunnittelun aloittamisen yhteydessä käydä lyhyt turvallisuuskatsaus ja siinä nostaa esille huomiota ja toimenpiteitä vaativia asioita. Ajatuksena oli, että tällä tavalla ymmärrys ja tarpeet turvallisuusasioita kohtaan saadaan lähemmäksi vastuutahoja niin, etteivät asiat jää abstrakteiksi ja yleisiksi. Samalla käsittely olisi keskustelevaa ja osallistavaa. Samantapaista menettelyä ehdotettiin muihinkin suunnittelun ja seurannan (esim. talous ja henkilöstöhallinto) osa-alueisiin.

Johtamis- ja turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämisessä pitää aktiivisesti pyrkiä ulottamaan suunnittelu- ja seurantavastuut yli organisaatorajojen. Tämä vaatii kuitenkin entistä määrätietoisempaa suunnitelmallisuutta, kurinalaisuutta ja koordinaatiota, jotta eri tahot pystyvät suunnittelemaan, varaamaan ja kohdentamaan tarvittavat resurssit ja työpanokset yhteisesti sovitun mukaisesti. Johtamisjärjestelmän kannalta oleellista olisi mahdollisuus tunnistaa ja tuntea toimintaympäristö, nähdä tietyllä hetkellä oleva kehittämistarve ja saada tarve priorisoitua ja muutettua osaksi vastuullisten yksiköiden toimintasuunnitelmia ja -budjettia. Jotta tehokas yhteiskoordinaatio ja niukkien resurssien priorisointi olisi mahdollista, vaatii se kuitenkin kokonaisuuden hahmottamista ja ymmärtämistä. Jos jokin tärkeä asia jää pois tai koordinaatiota ei tapahdu, priorisoinnissa saatetaan keskittyä väärään asiaan. Turvallisuusintensiivisiä toiminnoissa, joissa turvallisuuden hallinnan aste suoraan mittaa toiminnan menestystä, väärän priorisoinnin seuraukset saattavat olla kohtalokkaat.



## 6 Työkalut turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämiseen

### 6.1 Turvallisuusjohtamisjärjestelmän yleiset puutteet

Pertti Kerko on identifioinut yritysten turvallisuustoiminnoissa 13 yleisintä puutetta, joiden korjaamiseen tai huomiointiin kannattaa keskittyä turvallisuutta kehitettäessä.<sup>28</sup>

1. Yrityksellä ei ole konkreettista, ajan tasalla olevaa turvallisuuspolitiikkaa tai turvallisuustoiminnan yleisiä periaatteita
2. Turvallisuuteen liittyviä kriittisiä menestystekijöitä ei ole määriteltä eikä liitetty osaksi liiketoimintaa
3. Keskeisiä turvallisuuspäämääriä ei ole määriteltä
4. Turvallisuuspäämääriä ei osata konkretisoida ja niitä ei onnistuta paloitlemaan pienemmiksi tavoitteiksi
5. Tavoitteiden toteutumisen seurannassa ei ole konkreettisia laatu-kriteereitä
6. Vastuita, velvoitteita ja valtuuksia ei ole määriteltä riittävän yksityiskohtaisesti ja pitävästi
7. Turvallisuutta ei ole määrätietoisesti osoitettu johdon vastuulle
8. Seurannan ja laadun varmistamisen rutiinit puuttuvat
9. Ei ole kehitetty järjestelmällisesti ennaltaehkäisevän toiminnan muotoja
10. Yritysturvallisuuden eri alueiden asioita yritetään hoitaa omina erillisinä kokonaisuuksinaan
11. Riskienarvionti ei ole jokapäiväistä rutinoitunutta toimintaa
12. Henkilöstön sitouttamisessa epäonnistutaan, koska koulutusta, tiedotusta, osallistumista suunnitteluun ja päätöksentekoon ei ole onnistuttu järjestämään riittävän tehokkaasti ja pitkäjänteisesti

---

<sup>28</sup> Kerko, s. 32-33.

13. Koska toiminnan laatuun liittyvien tekijöiden osuutta ei nähdä oikeassa valossa, turvallisuutta pidetään vain esikunnan ja asiantuntijoiden työnä

Haastatteluiden perusteella yllä oleviin kohtiin tulisi erityisesti kiinnittää huomiota turvallisuustoimintaa kehitettäessä ja muutossuunnitelmaa laadittaessa.

Kun organisaation turvallisuustoimintaa lähdetään kehittämään, olisi ensin syytä analysoida toiminnan nykytila esimerkiksi vastaan Kerkon listaamia puutteita ja yhdessä muiden vastuullisten tahojen kanssa pohtia, miten asiaa tulisi lähestyä ja mitkä asiat on syytä nostaa muiden kehitettävien asioiden edelle. Erityisen tärkeää on, että käydään yhteinen keskustelu halutusta suunnasta ja tarvittavista toimenpiteistä ennen varsinaisen kehittämistyön aloittamista. Tällä varmistetaan ymmärrys kehittämissuunnasta ja -tarpeista. Ilman tekijöiden yhteisymmärrystä ja sitoutumista ei kehittämiseen ainakaan laajemmin kannata lähteä.

## 6.2 Perustan luominen

Turvallisuuden aiheita sivuavista artikkeleista ja kirjallisuudesta voi lukea, että turvallisuuden osalta tulisi pyrkiä kokonaisvaltaiseen (vrt. esim. Oedenwald ja Porvari) hallintaan ja johtamiseen. Kohtalokkaasti tulkittuna kokonaisvaltaisuus kuitenkin saattaa tarkoittaa pyrkimystä hallintajärjestelmän täydellisyyteen, usein paperilla, varsinaisten ongelmakohtien ja toiminnan jäädessä vähemmälle huomiolle. Totta on, että ilman jonkinlaisia johtamisen ja hallinnan mallia kokonaisuutta on vaikea hahmottaa ja ohjata oikeaan suuntaan, mutta mallista ei saisi tehdä varsinaista asiaa tärkeämpää. Johtamis- ja hallintajärjestelmän tulee tukea toimintaa - ei päinvastoin.

Kokonaisvaltaisen johtamis- ja hallintajärjestelmän sijaan meidän tulisi pyrkiä riittävään malliin, ja hyväksyä se tosiasia että jotakin jää kiinnostuksemme ja huomiomme ulkopuolelle. Valintakysymykset konkretisoituvat erityisesti aikoina, jolloin resursseja on niukasti tai ei ole ollenkaan. Samalla kun teemme valinnan siitä mitä tulevaisuudessa tullaan tekemään, meidän pitää selkeästi pystyä sanomaan mitä jätetään tekemättä. Mallin toimivuuden takaamiseksi taustalla pitää olla riittävän kattava tapa hallita ja arvioida riskejä, analysoida ympäristö sekä vahva kytkentä olemassa olevaan organisaation yleiseen johtamisjärjestelmään ja muihin toimintaa ohjaaviin linjoi-

hin. Tiedon pitää kulkea ja kokonaiskuvan tulee olla kirkas. Tärkeää onkin, että turvallisuuden johtamis- hallintajärjestelmä ei ole irrallinen muusta organisaation järjestelmästä<sup>29</sup>. Tämä tarkoittaa myös sitä, että jos organisaation muut järjestelmät eivät ole kovin kehittyneitä, ei tämänkään takia pidä lähteä kehittämään täysin omaa rinnakkaista turvallisuuden johtamisen järjestelmää, vaan yhdessä muiden kanssa pohtia miten olemassa olevaa yleistä järjestelmää voisi kehittää toivottuun suuntaan. On siis oltava valmis kompromisseihin sekä mahdollisesti lievään ”kehittämishitauteen” toimivuuden ja yksinkertaisuuden nimissä. Pienellä hitaudella kehitetty yhteinen kokonaisuus on loppujen lopuksi parempi kuin nopeasti kehitetty yhtä asiaa ajava ja muusta toiminnasta irrallinen kokonaisuus. Lisäksi kehittämistoiminnan tulisi lähteä siitä, että kehittäminen tapahtuu vaiheittain ja iteratiivisesti - pienimmästä toimivasta ratkaisusta kokonaisvaltaiseen toteutukseen. Toimiakseen tämä edellyttää näkemystä yhteisestä päämäärästä ja yhdessä muotoiltuja keinoja päämäärän saavuttamiseksi, joita toteutetaan yksi kerrallaan.

Turvallisuutta käsittelevässä kirjallisuudessa ja päivittäisessä puheessa sekä alan oppaissa korostetaan jatkuvasti hyvin abstraktilla tavalla johdon sitoutumisen merkitystä toiminnan menestymisen avaintekijänä. Eri henkilöiden tulkinnoissa johdon sitoutuminen voi tarkoittaa mitä erilaisimpia asioita. Lisäksi johdolla voidaan tarkoittaa ja ymmärtää mitä erilaisimpia organisaatio-osia. Tässä yhteydessä johdolla ymmärretään niitä organisaation henkilökuntaan kuuluvia henkilöitä, joilla on perimmäinen vastuu jostakin tietystä toiminnosta ja mahdollisuus osoittaa taloudellisia tai henkilöstöresursseja asioiden kehittämiseen ja eri kokonaisuuksien yhteensovittamiseen. Näitä henkilöitä voi organisaatiosta riippuen löytyä usealtakin organisaation tasolta, joten johdon käsite ei aina ole täysin yksiselitteinen vaan on sidottu henkilön asemaan, valtuuksiin ja vastuisiin organisaatiossa. Perimmäisenä mittarina sitoumuksen osoittamiselle on taloudellisten, henkilöresurssien osoittaminen valittuihin toimintoihin. Resurssien osoittaminen tulee perustua tarpeisiin ja arvioituihin riskeihin. Avain johdon sitoutumiseen on, että resurssien kohdentamisesta päättävät henkilöt ovat informoituja ja tietoisia (ts. omaavat käsityksen) kyseessä olevista toiminnosta ja niiden tilasta. Lisäksi heille pitää pystyä välittämään näkemys siitä, millä tavalla kohteena olevat toiminnot tai toimenpiteet ovat yhteydessä organisaation päämääriin ja muihin tärkeisiin tehtäviin. Tämän takia on tärkeää, että toimintaa pystytään

---

<sup>29</sup> Paavo Porvari, *Tietoturvallisuus liiketoiminnan johtamisessa, prosesseissa ja henkilöiden toiminnassa*, (Espoo 2013), s. 91.

arvioimaan (osoittamaan vahvuuksia tai heikkoja kohtia) ja kytkemään se osaksi organisaation muuta toimintastrategiaa ja toimintaa sekä osoittamaan johdolle toiminnon tila raporteilla ja selvityksillä. Raportit eivät kuitenkaan saa olla erillisiä ja sattumanvaraisesti muodostettuja, joita käsitellään erillään muusta raportoinnista ja toiminnan johtamisesta. Tällöin kytkös jää epäselväksi. Raporteissa tulee nostaa esille ne asiat joita halutaan toiminnan osalta korostaa ja joihin halutaan johdon kiinnittävän huomiota. Turhan informaation raportointia pitää välttää.

Hyvä johtamisjärjestelmä parantaa toiminnan tehokkuutta muodostamalla yhteyden strategisten tavoitteiden ja operatiivisen toiminnan välille. Se mahdollistaa toiminnan avainlukujen seurannan, sisältää tarvittavat foorumit tiedon analysoimiseksi, tavoitteiden asettamiseksi ja toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä keinot niiden raportointiin. Se auttaa ennakoimaan tulevia tapahtumia, määrittelee kaikkien ymmärtämät selkeät roolit ja vastuut sekä luo tehokkaat kommunikointikanavat tiedon jakamiseen.<sup>30</sup>

Turvallisuuden johtaminen täytyy kytkeä yhteen<sup>31</sup>:

1. Strategisen johtamisen avulla; kytkös organisaation strategiaan
2. Operatiivisen johtamisen avulla; päivittäisiä toimintoja ohjaamalla ja neuvomalla (ongelmaratkaisu)
3. Henkilökunnan johtamisen avulla; Henkilökunnan tietoisuuden lisääminen ja parantaminen.

### **6.3 Strategian laadinta**

Strategian laadinta saattaa tuntua raskaalta, byrokraattiselta, ehkä jopa turhalta tai vieraalta työltä. Aina ei ole selvä mitä strategialla tarkoitetaan tai ymmärrystä siitä mihin sellaista voidaan käyttää. On kuitenkin hyvä muistaa, että mitä selkeämmin tavoitteet on asetettu ja haasteet tunnistettu, sitä helpompaa on tehdä asioille jotakin ja ohjata toimintaa haluttuun suuntaan. Tällaisissa tapauksissa raskaskin tilanteen läpikäynti ja tulevaisuuden tavoitteiden asettaminen saattaa olla vaivansa arvoinen. Hyvin suunniteltu päämäärä myös helpottaa tulevaisuuden työtä, kun selkeästi on määritelty mitä tehdään, mitä jätetään tekemättä tai mihin suuntaan toimintaa halutaan viedä.

---

<sup>30</sup> Niemelä, Pirker & Westerlund, s. 118-119.

<sup>31</sup> Porvari, s. 91.

Tämän kehittämistyön taustahaastatteluiden perusteella vaikuttaa siltä, että kohdeorganisaation turvallisuustoiminnalle olisi perusteltua laatia strategia, jolla selkeästi lähdetään viemään toimintaa haluttuun suuntaan ja muuttamaan toimintaa siten, että turvallisuusjohtamiseen tavoitteista tulee osa organisaation laajempaa tavoitteistoa ja turvallisuusjohtamisesta osa johtamisjärjestelmää. Lisäksi olisi syytä tunnistaa mitkä turvallisuuden osa-alueet erityisesti korostuvat organisaation strategiassa ja toiminnassa. Ennen kun määritellään yhtään muutosta nykyisiin rakenteisiin, toimivaltuuksiin tai toimintamalleihin on syytä määritellä yhteiset tavoitteet ja toiminta-ajatukset toiminnalle ja niiden pohjalta laatia muutossuunnitelma. Mikäli rakenteellisia ja toiminnallisia muutoksia tehdään ennen kun haluttu suunta on tiedossa, vaarana on, että haluttuja muutoksia ei saavuteta. Haluttu päämäärä pitää määritellä kaikkien asianosaisten asiantuntijoiden ja vastuullisten johtajien kesken.

Ensimmäisenä askeleena on toiminta-ajatuksen ja tavoitteiden määrittelemisen (arvot ja visio) sekä strategisen muutossuunnitelman laatiminen. Strategisessa muutossuunnitelmassa tarkastellaan alkutilanne ja muodostetaan näkemys tavoiteltavasta tilanteesta.<sup>32</sup>

**Taulukko 1** Esimerkki yleisen muutossuunnitelma laatimisesta<sup>33</sup>:

Lähtötilanne	Tavoitetilanne
Reaktiivinen	Proaktiivinen
Tehoton viestintä	Tehokas viestintä
Tehottomat koulutukset	Tehokkaat koulutukset
Budjetti ohjaa strategiaa	Strategia ohjaa budjettia

Strategia-analyysin suorittaminen tapahtuu tekemällä sekä ulkoinen, että sisäinen analyysi. Ulkoisessa analyysissä tarkastellaan toimintaympäristöön liittyviä tekijöitä kuten poliittisia tekijöitä, sääntelyä ja lainsäädäntöä, taloudellisia tai sosiaalisia tekijöitä ym. ts. kaikkia niitä tekijöitä, jotka muokkaavat organisaatiota tai sen toimintaa ulkopuolelta. Lisäksi analyysin tulee pitää sisällään organisaation suorituskyky kilpailijoihin verrattuna. Analyysi voi pitää sisällään esimerkiksi toimintaympäristöanalyysin ja uhka-arvion turvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä.

<sup>32</sup> Robert S. Kaplan & David P. Norton, *Strategiaverkko*, (Helsinki 2009), s. 61.

<sup>33</sup> Kaplan & Norton, *Strategiaverkko*, s. 64.

Sisäisessä analyysissä taas tarkastellaan organisaation tai toiminnon omaa suorituskkyä ja osaamista kaikilla keskeisillä alueilla, jotka vaikuttavat toimintaan. Mikäli muuta tietoa ei ole, voidaan esimerkiksi käyttää arvoketjumallia. Malli määrittelee niiden prosessien järjestyksen, jotka tarvitaan tuotteiden ja palveluiden toimittamiseen asiakkaalle. Riippumatta siitä mitä tarkastellaan, arvoketjumallin idea on, että organisaatio kykenee tunnistamaan ne tehtävät, jotka se haluaa suorittaa toisella tavalla saavuttaakseen päämääränsä.<sup>34</sup> Turvallisuustoiminnassa tämä voi tarkoittaa sitä, että organisaatio määrittelee miten esimerkiksi organisointia, vastuutusta, raportointia, suunnittelua tai seurantaan tulee muuttaa, jotta halutut päämäärät ja tavoitetilanne saavutetaan. Itse toimeenpano voi tapahtua vaiheistettusti, kunhan kokonaisuuskuva ja tavoitetila ovat tiedossa.

Jotta organisaation turvallisuusjohtaminen olisi mahdollista kytkeä osaksi laajempaa johtamista, olisi syytä vähintäänkin laatia muutosohjelma, määrittellä turvallisuustoiminnan yhteiset päämäärät sekä tarkastella miten ja missä organisaation yleinen strategia yhdistyy turvallisuustoiminnan alueisiin. Tämän työn taustahaastattelussa nousi esiin monta kehitettävää asiaa. Nämä voidaan toimeenpanna ja kehittää yhtenäisempään suuntaan vain ja ainoastaan jos ”iso kuva”, pitkän ajan tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseen ovat yhteisesti ja riittävän selkeästi määritelty ja sovittu. Näihin asioihin kuuluu muun muassa turvallisuusjohtamisjärjestelmän ja siihen liittyvien vastuiden selkeyttäminen, yhteissuunnittelun ja koordinaation parantaminen sekä toiminnan seuraaminen ja ennen kaikkea turvallisuusasioiden yhtymäkohtien osoittaminen ja hallitseminen osana organisaation yleistä strategiaa ja toiminnan ohjausta sekä suunnittelua.

Edelliseen perustuen yhteisen turvallisuusstrategian laatiminen todennäköisesti auttaa kytkemään myös turvallisuuden tavoitteet tiiviimmin yhteen organisaation johtamisjärjestelmän kanssa. Huomiota tulee erityisesti kiinnittää organisaation yleiseen strategiaan sekä kriittisiin toimintoihin, toiminnan suunnitteluun, seurantaan ja raportointiin, vastuukysymyksiin sekä laajempaan vaikuttamiseen ja tietoisuuden lisäämiseen. Alla olevissa luvuissa on tarkemmin nostettu esille strategian laadinnassa huomioonotettavia asioita ja menetelmiä, joita työssä voidaan hyödyntää.

---

<sup>34</sup> Ibid, s. 67-69.

## 6.4 Strategiset tavoitteet ja tavoiteasetannan kehittäminen

Strategisella johtamisella ymmärretään yrityksen määrätietoista johtamista haluttuun suuntaan monimutkaisessa ympäristössä. Strateginen johtamisjärjestelmä on toimintamalli päämäärien saavuttamiseksi<sup>35</sup>

Yleishyödyllisten ja julkisen sektorin organisaatioiden on Kaplanin ja Nortonin mukaan ollut yleensä hyvin vaikea määrittää strategiaansa selkeästi. Strategiat saattavat olla pitkiä, jopa 50-sivuisia, jossa luetellaan kaikkea toiminta-ajatuksesta vision selvittämiseen, ohjelmia ja aloitteita sen sijaan, että kuvattaisiin strategisia tavoitteita. Tällaisissa tilanteissa on myös hyvä pitää mielessä ajatus siitä, että strategia ei pelkästään kommunikoi sitä mitä tehdään vaan myös sitä mitä jätetään tekemättä. Usein julkisissa organisaatioiden strategioissa on mukana operatiivisen ylivoiman tema. Organisaatiot pitävät nykyistä toiminta-ajatustaan itsestäänselvyytenä ja yrittävät vain toimia tehokkaammin: alentaa kustannuksia, vähentää virheitä ja suoriutua työstä nopeammin. Nämä organisaatiot eivät useinkaan omaksu asiakaslähtöisyyden tai tuotejohtajuuden asemaa.<sup>36</sup>

Strategia on tiettyjen päätöksentekosääntöjen yhdistelmä, jolla ohjataan organisaation käyttäytymistä<sup>37</sup>:

1. Mittarit, joilla arvioidaan yrityksen nykyistä ja tulevaa suorituskykyä. Laadullisia mittareita kutsutaan yleensä päämääriksi, määrällisiä tavoitteiksi
2. Säännöt, jotka määrittelevät yrityksen suhdetta sen ulkoiseen ympäristöön: mitä tuotteita tai teknologiaa yritys kehittää, minne ja keille yritys aikoo myydä tuotteitaan, miten luodaan kilpailuetu (liiketoimintastrategia)
3. Säännöt, jotka määrittelevät yrityksen sisäiset suhteet ja työjärjestyksen (organisaatiokäsite)
4. Säännöt, jotka ohjaavat yrityksen päivittäistä toimeenpanoa (operating policies)

Hyödyllinen tapa analysoida johtamisjärjestelmiä on tarkastella missä määrin ne tukevat kolmea perustavaa johtamistehtävänä: suunnittelua, toteutta-

<sup>35</sup> Igor H. Ansoff, *Strategisen johtamisen käsikirja*, (Helsinki 1984), s. 36.

<sup>36</sup> Kaplan & Norton, *Strategialähtöinen organisaatio*, s. 143-144.

<sup>37</sup> Ansoff, s. 52-53.

mista ja valvontaa. Suunnittelu luo yrityksille päämääriä, ohjeita, strategioita ja reunaehtoja. Toteuttaminen on keino saada yritys käyttäytymään päämäärien, ohjeiden ja strategioiden mukaisesti. Valvonta arvioi organisaation suoritustasoja sekä määrittelee tarvittavat suunnittelun ja toteuttamisen muutokset. Kun monimutkaisuus lisääntyy, on toteutuksen valvontaa tehostettava. Tässä vaiheessa tarvitaan suoritustason mittaamisen käsitettä.<sup>38</sup>

Kaplan ja Norton ovat taas laatineet oman mallinsa kokonaisvaltaiselle ja integroidulle johtamisjärjestelmälle. Heidän esittämässään järjestelmässä on kuusi päävaihetta tai aluetta.<sup>39</sup>

1. Strategian laatiminen
2. Strateginen suunnittelu (strategiasuunnitelma)
3. Organisaation sopeuttaminen
4. Operatiivisen toiminnan suunnittelu (operatiivinen suunnitelma)
5. Seuranta ja oppiminen
6. Testaus ja päivitys

Järjestelmä muistuttaa rakenteeltaan hieman Demingin kehää, mutta pitää selkeästi sisällään strategiaan ja strategiaprosessin liittyviä erityispiirteitä.

Kaplanin ja Nortonin määritelmä on hyvin prosessinomainen, jonka sisään on nivottu sekä ohjaus-, hallinta-, että valvontajärjestelmän elementtejä. Asiayhteydessään tarkasteltuna muissa järjestelmämäärittelyissä tyypilliset henkilöstöjohtamisaspektit ja kokousjärjestelmät, vahvoina johtamisjärjestelmän osina, ovat jääneet vähemmälle huomiolle itse kuvauksessa.

Ensimmäisessä vaiheessa organisaatiot vastaavat kolmeen kysymykseen; Mitkä ovat liiketoiminta-alueet ja miksi? Mitkä ovat tärkeimmät huomioitavat asiat? Miten organisaatio parhaiten parantaa kilpailuasemaansa markkinoilla? Vastaavasti turvallisuusasioita kehitettäessä viimeisen kysymyksen voisi esimerkiksi muotoilla seuraavasti: Miten organisaatio parhaiten varmistaa turvallisuuden huomioimisen kaikilla toiminnan tasoilla sille elintärkeissä toiminnoissa?

Toisessa vaiheessa suunnitellaan strategiset tavoitteet, mittarit, tavoitearvot, hankkeet ja budjetit, jotka ohjaavat toimintaa ja voimavarojen käyttöä.

---

<sup>38</sup> Ibid, s. 173.

<sup>39</sup> Kaplan & Norton, *Strategiaverkko*, s. 23.



Avainkysymykset: Miten strategiaa voi kuvailla? Kuinka suunnitelmaa voi mitata? Millaisia toimintaohjelmia strategian toteuttaminen vaatii? Kuinka hankkeet rahoitetaan? Kuka johtaa strategian toteutusta?

Kolmannessa vaiheessa luodaan yhteys strategian ja toiminnan välille. Kaikkien työntekijöiden on tunnettava strategia ja tiedettävä mikä se on. Avainkysymykset: Miten varmistetaan, että kaikki organisaation osat toimivat strategian mukaisesti? Kuinka henkilöstöä voidaan motivoida?

Neljännessä vaiheessa luodaan yhteys pitkän aikavälin tavoitteiden ja päivittäisen operatiivisen toiminnan välillä. Parannus ja muutostoimenpiteet on kohdistettava toiminnan kannalta tärkeisiin prosesseihin. Lisäksi rahoituksen on oltava suunnassa strategian kanssa. Avainkysymykset: Mitkä avainkysymykset on strategian kannalta tärkeintä parantaa? Kuinka strategia yhdistetään operatiivisiin suunnitelmiin ja budjetteihin? Ennusteet? Voimavara suunnitelmat? Operatiivinen ja investointibudjetti?

Viidennessä vaiheessa seurataan ja opitaan strategian toteutumista. Seuranta ja oppiminen perustuu mittarien, tavoitteiden ja suoritusten tarkasteluun. Avainkysymykset: Onko yrityksen operatiivinen toiminta hallinnassa? Toteutuuko strategia hyvin?

Kuudennessä vaiheessa strategiaa testataan ja päivitetään erilaisten seurantakokousten muodossa. Tarkoituksena on tarkastella mittareita ja arvioida toiminnan suuntaa sekä mahdollisesti tehdä korjauksia toimintaan tai strategiaan. Avainkysymyksiä: Toimiiko yrityksen strategia? Täyttyykö asetetut tavoitteet? <sup>40</sup>

Yllä esitetty Kaplanin ja Nortonin mallin arvioidaan soveltuvan hyvin turvallisuusstrategian laadintaprosessin tueksi. Joitain kysymyksiä ja tarkastelunäkökulmia on kuitenkin syytä täsmentää tukemaan nimenomaan turvallisuusnäkökulmaa ja mahdollisesti myös julkisia organisaatioita. Siinä missä yksityinen yritys voi tarkastella tavoitteiden vaikutuksia myyntiin ja kassavirtaan, julkisen organisaation on löydettävä sille relevantit aiheet ja näkökulmat, jonka ympärille tavoitteet voidaan asettaa. Tarkastelunäkökulmana voi esimerkiksi toimia turvallisuustapahtumien vaikutus yhteiskunnan tai organisaation suorituskykyyn sekä näiden tulevaisuuden toimintamahdolli-

---

<sup>40</sup>Kaplan & Norton, *Strategiaverkko*, s. 25-34.

suuksiin. Lisäksi organisaatio on yleisissä linjauksissa tai strategiassaan saattanut nostaa esiin sille tärkeitä toimintoja, jota vastaan turvallisuustoiminnan tarkastelu olisi mielekästä tehdä. Tärkeintä on tunnistaa ja kytkeä yhteen suoriutumisen ja olemassaoloon kannalta tärkeät asiat itse toiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen vaikuttaviin seikkoihin ja tätä kautta pyrkiä varmistamaan, että haluttu kehitys toteutuu. Tarkastelu antaa myös parhaassa tapauksessa työkalut välttää epätoivottuja tulevaisuuden tapahtumia, vaikka se ei niiden toteutumisen riskiä täysin poistakaan.

## 6.5 Mittaristot ja tavoitteet osana johtamisjärjestelmiä

Jotta johtamisjärjestelmä ja strateginen johtaminen toimisi, kaipaavat ne asianmukaisia asetettuja strategisia tavoitteita ja keinovalikoima, jolla tavoitteiden saavuttamista voidaan ohjata ja todentaa.

Mittaaminen on osa nykyaikaisen laatujohtamisen perustoimintoja<sup>41</sup>. Mittaamista kehitettäessä on kuitenkin varottava ylimitaamisen vaaraa ja väärin indikaattorien valitsemista. Väärin tai epäolennaisten indikaattorien seuranta saattaa helposti johtaa toimintaa väärään suuntaan, seurata väärää asioita ja pahimmillaan luoda väärän turvallisuuden tunteen. Tämän takia mittaamiseen suunnittelu tulee tehdä erityisen huolellisesti ja perusteellisella pohdinnalla.

Tärkeä asia pitää muistissa määriteltäessä mittareita on, että ne pidetään riittävän monipuolisina ja, että ne myös selkeästi kuvaavat käytön näkökulmaa. Tämä sen takia, että mittarit ohjaavat käyttäytymistä ja ihmisillä on taipumusta tehdä sitä, mitä mitataan. Mittarien laadinnassa on oltava erityisen tarkkana, jotta vältetään tunnelinäkömyksen riski. Todellisuus usein edellyttää suurta määrää mittareita, mutta käytännön realiteetit pakottavat usein harvalukuisen ja pelkistettyyn mittaristoon. Lyhytnäköisyyden riskiä on myös vältettävä. Tämä tarkoittaa, että toimintaa ei tarkastella riittävän laajakantoisesti (Muita mittaamiseen liittyviä riskejä on mm. osaoptimointi, luovaan laskentatoimeen liittyvä pelaamisen riski eli sitä, että epäedullisia asioita jätetään kertomatta).<sup>42</sup> Väärin kohdentuneet mittarit saattavat siten kertoa vääristä asioista ja ohjata toimintaa väärään suuntaan.

---

<sup>41</sup> Kerko, s. 52.

<sup>42</sup> Vuokko Niiranen, Jari Stenvall & Ismo Lumijärvi (Toim.), *Kuntapalvelujen tu-  
loksellisuuden arviointi - tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatiois-  
sa*, (Jyväskylä 2005), s. 40.

Huomionarvoista on ajatus siitä, että pelkän informaatiomäärän lisääminen päätöksenteon tueksi ei välttämättä edesauta tavoitteiden saavuttamista tai toimintaympäristön parempaa ymmärtämistä. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä, että lisääntyvä informaation määrä ei itsessään lisää tietämystä tai ymmärrystä toiminnasta. Ilmiö johtuu monesta tekijästä, mutta päälimmäisnä on ihmisen rajallinen kyky hyödyntää annettua informaatiota, varsinkin, jos se ei kuvasta kohteelle tuttuja ilmiöitä ja ymmärrettäviä asioita.<sup>43</sup> Tämän takia raportoinnissa on syytä tarkkaan miettiä miten ja mitä raportoidaan, jotta vastaanottajan sisäistämiskyky pysyy mahdollisimman korkealla tasolla.

Kun strategian laadinnan ensimmäinen vaihe on valmis ja tavoitteet on asetettu, määritellään ne toimenpiteet joita tarvitaan tavoitteiden saavuttamiseksi. Mittarit ovat siten jälkikäteisarvioinnin kriteereitä.<sup>44</sup> Täten mittarit ohjaavat toimintaa haluttuun suuntaan ja auttavat ymmärtämään mihin ollaan menossa ja miten menneisyydessä on onnistuttu.

Mittarit voivat olla niin laadullisia kuin määrällisiä. Määrällisellä mittarilla tarkoitetaan tässä mitä tahansa ilmiötä, jota voidaan ilmaista tai seurata suoraan numeerisessa muodossa. Laadullisella mittarilla taas tarkoitetaan asioita, joiden kehitystä voi seurata havainnoin ja arvioin ja ne ovat subjektiivisen kokemuksen tuote. Laadullinen mittari voidaan ilmaista joko sanallisena tietona tai numeerisena lukuna. Määrälliset mittarit saattavat olla helpommin määriteltävissä, sillä niiden ilmaisemat tulokset ovat yksiselitteisiä numeroita, joiden luominen voi olla helpompaa. Laadullisia mittareita ei kuitenkaan tule väheksyä eikä karttaa vain sen takia, että ne saattavat olla vaikeammin muodostettavissa. Hyvin toteutettuna laadullinen mittari voi kertoa paljon toiminnan suunnasta ja siihen liittyvistä kehittämistarpeista. Varsinkin turvallisuusjohtamisessa laadullisten mittarit voivat olla hyvä ja joskus jopa korvaamaton apu toiminnan seuraamiseen, silloin kun seurattavat asiat ovat vaikeasti puettavissa numeroihin ja perustuvat ihmisen toimintaan, tunteisiin tai niiden seurauksiin.

On suositeltavaa kehittää turvallisuuden seurantajärjestelmää luomalla mittarit jotka toisaalta tukevat omaa toimintaa ja toisaalta palvelevat johdon tietotarpeita sekä organisaation strategisia päämääriä. Jotta turvallisuusjoh-

---

<sup>43</sup> Jukka Ala-Mutka, *Strategiamalli*, (Helsinki 2008), s. 81-82.

<sup>44</sup> Niiranen, Stenvall & Lumijärvi, s. 37.

tamisjärjestelmä saadaan integroitua osaksi organisaation yleistä johtamisjärjestelmää, on tärkeää, että seurantamekanismit luodaan yhdessä johdon ja johtamisjärjestelmän suunnittelijoiden kanssa.

## **6.6 Toiminnan seuranta ja raportointijärjestelmän luominen**

Raportointijärjestelmän tarkoituksena on kertoa johdolle ja muille vastuuhenkilöille toiminnan tilasta, tulosten saavuttamisesta tai riskeistä. Raportoinnin avulla toiminnasta vastaavien henkilöiden on myös helpompi muodostaa itselleen käsitys tarvittavista resursseista ja toimenpiteiden kohdentamisen tarpeista toiminnassa. Yleensä raportointi perustuu seurantatietoon mitattavista asioista, kustannustekijöistä, riskeistä sekä tulevaisuuden arvioista. Hyvä ja tarkoituksenmukainen raportointi vaatii mittaamisen tavoin syvällistä suunnittelua palvelukseksi tarkoitustaan. Lisäksi raportit tulee suunnitella niin, että ne ovat mahdollisimman helposti sisäistettävä ja, että niistä nopeasti pystyy hahmottamaan olennaisen tiedon. Kuten aikaisemmin on todettu, raportoinnissa on aina tarkoin mietittävä mitä raportoidaan. Raportointi tulee rajata koskemaan erityisen relevantteja asioita, jotta raportin lukija ei huku epäolennaisuuksiin ja pystyy sisäistämään kaiken tärkeän tiedon helposti ja nopeasti. Yhden haastateltavan sanoin raporttien on oltava sellaisessa muodossa ja tarpeeksi jalostettuja ja yksinkertaisia, että niistä nopeasti saa muodostettua tilannekuvan sekä vaihtoehdot mahdollisille päätöksille ja linjauksille.

Yhteinen havainto suurimmalla osalla kohdeorganisaation vastaajista oli, että raportointia pitäisi selkeyttää ja määritellä yhdenmukaisemmin turvallisuustoiminnoissa sekä suhteessa kohdeorganisaation yleiseen johtamisjärjestelmään. Yhdenmukaistamisessa nähtiin myös tärkeänä, että raportointitavat, ajankohdat ja käytännöt sekä raporttiformaatit seuraavat ja suunnitellaan yhteen organisaation yleisen johtamisjärjestelmän ja vuosikellon kanssa. Raportoinnista ja johtamisjärjestelmästä esitettiin idea, että jokainen johtamisen vuosikelloon liittyvä asia ja raportti löytyisivät reaaliaikaisesti, ajantasaisesti ja helposti vuosikellon yhteydestä linkitettynä (yhdestä paikasta). Raportointi tapahtuisi yhdessä määritellyn aikataulun mukaisesti. Määrämuotoisempi, systemaattisempi ja kattavampi raportointi olisi suureksi avuksi ja erittäin suositeltavaa poikkiorganisatorisen toiminnan suunnittelun näkökulmasta.

Raportoinnin kehittäminen yhtenäisempään suuntaan edellyttää, että strategiset ja tärkeät turvallisuusalueet on tunnistettu, tavoitteet määritelty, riskit tunnistettu ja mittarit määritelty. Lisäksi edellytyksenä on, että raportointiajankohdat, muodot ja tavat saadaan sovittua yhteisiksi ja systemaattisiksi niin turvallisuustoiminnassa kuin myös koko organisaatiossa. Jotta turvallisuusraporteista olisi hyötyä toiminnalle ja raporttien vaatimat toimenpiteet ehdittäisiin ottaa huomioon tulevan vuoden suunnittelussa, on raportointiaikataulujen oltava yhtä organisaation yleisten suunnittelu- ja seurantaprosessien sekä aikataulujen kanssa.

## 6.7 Yhteistoiminnan ja koordinaation luominen

Yritysturvallisuuden toteuttamiseen osallistuvat organisaation ylin johto, linjajohto, työntekijät, asiantuntijat sekä eri sidosryhmät. Ylimmän johdon rooli liittyy etenkin strategiaan päätöksiin, sitoutumisen osoittamiseen (esim. turvallisuuden näkyvyys ja resurssit), johtamisrakenteen luomiseen sekä toiminnan seuraamiseen. Eräs kehittämistapa on eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen lisääminen yhteistyön keinoin.<sup>45</sup>

Strategiset ratkaisut ohjaavat yritysturvallisuuden tavoitetasoa ja organisaation johdon päätöksenteko luo pohjan riskienhallintaan. Operatiivisella johtamisella turvallisuustavoitteiden toteuttaminen viedään osaksi työn suorittamista. Vanne on osoittanut, että yritysturvallisuuden hallintaan liittyvä yhteistyötarve muodostuu ja korostuu vastuun ja tehtävien jakautuessa useille eri toimijoille: ylimmälle johdolle, sisäisille asiantuntijoille, linjajohdolle, työntekijöille sekä ulkoisille toimijoille.<sup>46</sup>

Konkreettinen yhteistyö ja yleinen vuorovaikutus auttavat organisaatiota näkemään yritysturvallisuuden yhtenäisenä kokonaisuutena ja ottamaan huomioon eri tavoitteiden ja toimintojen suhteita. Tällöin yksittäistä yritysturvallisuuden osa-aluetta tai toimintoa ei kehitetä tiedostamatta vaikutuksia muihin osa-alueisiin ja toimintoihin. Vanteen tutkimuksessa kehitetty malli kuvaa vain yritysturvallisuuden hallintaan liittyvän yhteistyön yleistä roolia eikä sitä ole tarkemmin sidottu tiettyyn organisaatorakenteeseen. Yhteistyötä ja yritysturvallisuuden toimintatapoja kehitettäessä on otettava huomioon

---

<sup>45</sup> Vanne, s. 73.

<sup>46</sup> Ibid, s. 79.

myös organisaation yksilölliset piirteet sekä organisaatiokulttuurin vaikutus.<sup>47</sup>

Useat kohdeorganisaation vastaajista kokivat, että kukin tahollaan saa riittävästi tietoa pystyäkseen toimimaan omassa tehtävässään, mutta, tietoa muiden tahojen toiminnasta ja tavoitteista on vähemmän saatavilla ja sitä voisi olla enemmän. Tämä osoittaa, että poikkihallinnolliselle tiedolle ja tietämyksen lisäämiselle on tilausta yli vastuu- ja organisaatorajojen. Keino, joilla suurempi tietoisuus toisen tekemästä työstä saavutetaan, on nimenomaan yhteisten yhteistyö-, raportointi- ja seurantamekanismien kehittäminen. Niin suunnittelun kuin yleisen yhteistyön parantamisen keinona olisi kehittää riittävät ja yhteiset suunnittelun ja seurannan mekanismit, joilla monimutkainen kokonaisuus yhdessä voidaan hallita – kukin omalla tahollaan ja tehtävässään. Konkreettisimmillaan tämä tarkoittaa turvallisuuden ympärille koottua yhteistyöryhmää, jonka ympärille yhteistyö rakennetaan, tiedonvaihto formalisoidaan ja seurantamekanismeja rakennetaan.

Alla on tarkemmin esitetty keinoja miten konkreettista yhteistyötä määrätietoisesti voisi kehittää. Porvarin esiin nostama malli turvallisuuden johtamisen integroimisen liiketoiminnan johtamiseen sisältää kuusi elementtiä<sup>48</sup>:

1. Johto ja asiantuntijat: Organisaation johto hyödyntää turvallisuusasiantuntijoiden osaamista strategisissa päätöksissä. Turvallisuusasioita käsitellään säännöllisesti johtoryhmässä. Yritysturvallisuuden vastuuhenkilöillä on kiinteä vuorovaikutussuhde keskenään ja toimivaan johtoon.
2. Asiantuntija-linja-yhteistyöryhmä: Muodostetaan turvallisuuden hallintaryhmä, johon kuuluvat turvallisuuden eri osa-alueiden ja riskienhallinnan asiantuntijoita sekä linjan edustajia. Ryhmä käsittelee operatiiviseen toimintaan liittyviä asioita turvallisuusnäkökulmasta. Operatiiviselta tasolta nimetään turvallisuusasiamiehiä.
3. Turvallisuuskeskustelut: Linjajohto ja työntekijät keskustelevat säännöllisesti. Tärkeä on kannustaa turvalliseen työskentelyyn ja siitä annettu tunnustus.

---

<sup>47</sup> Ibid, s. 80.

<sup>48</sup> Porvari, s. 89.

4. Sisäinen yhteistyö riskien arvioinnissa: Arvioidaan konkreettisten ratkaisujen toteuttamista ja linjajohdon strategista merkitystä ylemmän johdon näkökulmasta.
5. Yhteistyö kausisuunnittelussa: Turvallisuuden tavoitteet laaditaan yhdessä muun suunnittelun kanssa - ei erillisenä osana.
6. Tiedonkeruu organisaation toiminnasta: Poikkeamaraportointi ja aloitejärjestelmä, turvallisuuden toteutumisen selvitykset. Mittaaminen ja raportointi.

Turvallisuustoiminnan organisoinnissa turvallisuusasioita koskeva päätöksentekojärjestelmän käsitteistön ja perusrakenteen on oltava linjassa organisaation muun päätöksentekojärjestelmän kanssa.<sup>49</sup> Turvallisuusjohtamisjärjestelmässä vastuiden tulee kulkea samalla tavalla kuin tavallisessakin toiminnassa niin, että linjajohto vastaa toimintaansa kuuluvista turvallisuusasioista, niiden toteuttamisesta, seurannasta ja raportoinnista. Niin turvallisuusorganisaation kuin myös muiden tahojen vastuut tulee kuitenkin nimetä selkeästi.<sup>50</sup>

Yksi turvallisuusjohtamisen tärkeimpiä asioita on, että vastuut ovat selkeästi määritelty ja, että tarpeen vaatiessa kyetään toimimaan tilanteessa kuin tilanteessa. Erityisesti on syytä kiinnittää huomiota vastuukysymyksiin niin johtamisessa kun toiminnan raportoinnissakin. Monet turvallisuusjohtamisen teemat ovat organisaatiota läpileikkaavia ja sen takia tarkasti määritellyt vastuut ja organisatorinen selkeys ovat tärkeitä.

Turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämisessä, on tässä työssä esiin tulleiden havaintojen lisäksi, kiinnitettävä huomiota Porvarin yllä olevaan kuusikohtaiseen kehittämisen listaan sekä Kerkon identifioimiin turvallisuusjohtamisen yleisiin puutteisiin. Jokaisen kohdan soveltuvuus ja soveltamismahdollisuudet on arvioitava vastaan organisaation omia mahdollisuuksia ja erityispiirteitä. Huomioonotettuna kohdat luovat kuitenkin hyvät edellytykset turvallisuusjohtamisjärjestelmän ja yleisen johtamisjärjestelmän yhteensovittamiselle.

---

<sup>49</sup> Kerko, s. 48.

<sup>50</sup> Ibid, s. 49.

## 7 Turvallisuustoiminnan kehittäminen kohti haluttua päämäärä

Yleisesti tämän työn lopputuloksena voidaan todeta, että turvallisuusjohtamisjärjestelmän integroiminen osaksi organisaation yleistä johtamisjärjestelmää on mahdollista, niin yleisesti kuin tarkastellussa kohdeorganisaatiosakin. Integroimisen edellytyksenä kuitenkin on, että yleismekanismit suunnittelusta, raportointiin ja seurantaan ovat yhteneväisiä ja seuraavat samoja linjauksia, käytäntöjä ja aikatauluja. Lisäksi organisaation yleisen johtamisjärjestelmän ja strategioiden sekä tavoitteiden on heijastuttava myös turvallisuustoimintaan, jotta painopisteitä turvallisuustoiminnassa olisi helpompi määritellä. Kevyimmillään integrointi voi tarkoittaa sitä, että vastuut on selkeästi määritelty, turvallisuustoiminnan vuosirytmii seuraa yleistä toiminnan suunnittelua ja seuranta ja asioista raportoidaan määrämuotoisesti sovittujen sisältöjen ja yhteisesti sovittujen käytäntöjen mukaisesti. Ideaalitalanteissa turvallisuustoiminnan näkökulmat ovat kiinteä osa organisaation kaikkia toimintoja ja läpileikkaava, hyvin tiedostettu teema kaikessa mitä organisaatiossa tehdään.

Jotta asiat saadaan paremmin huomioitua ja tämän päivän nopeasti muuttuvan uhkakuvat kaikkien tietoon on äärimmäisen tärkeää, että asioita huomioidaan suunnittelun ja seurannan kaikilla tasoilla ja, että organisaatiolla on toimiva riskienhallintamekanismi. Erityisen tärkeää on tunnistaa ne toiminnot, jotka syystä tai toisesta ovat erityisen turvallisuuskriittisiä joko organisaation itsensä tai yhteiskunnan kannalta, ja saada nämä kommunikoitua organisaatiolle strategioilla ja muilla vastaavilla suunnittelua tukevilla asiakirjoilla. Lisäksi esimerkiksi kerran vuodessa vuosisuunnittelun aloittamisen yhteydessä käytävät osastokohtaiset teemakeskustelut auttavat viemään sanomaa sekä ymmärtämään toimintaa puolin ja toisin.

Yhteiskoordinaation kehittäminen esimerkiksi kattavan ja koordinoivan kokonaisturvallisuuden käsitteen ympärille rakentuvassa turvallisuusryh-



mässä on nähtävä toimivana ja mahdollisena osana turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämistä ja integroimista. Foorumi, jossa tietoa voidaan jakaa sekä yhteisiä asioita käsitellä voisi ehkä luonnehtia yhteistyön ja paremman yhteentoimivuuden ensimmäiseksi askeleeksi. Yksinomaan yhteistyöryhmän perustaminen ei kuitenkaan pitkällä tähtäimellä riitä, mikäli tavoitteena on turvallisuusasioiden paremman hallittavuuden lisääminen ja integroiminen osaksi laajempaa kokonaisuutta. Olisi syytä jo alusta alkaen miettiä toiminnan pitkän ajan tavoitteet ja laatia muutossuunnitelma niiden saavuttamiseksi. Toimiakseen hyvin turvallisuustoiminta tarvitsee selkeät määritelmät toimintatavoista, valtuuksista ja vastuista sekä hyväksymisketjuista. Ryhmän tehtävää toiminnan suunnittelussa ja seurannassa on syytä korostaa ja systematisoida. Lisäksi seurattavien tietojen keräämisen käytännöt, menetelmät ja analysointi tulee katsoa yhteen koko ryhmän sekä laajemmin organisaation laajuudelta. Seurattavia turvallisuustoiminnan indikaattoreita on tältä osin ehdottomasti kehitettävä organisaatiossa. Mitä valmiimpia tietopohjia tai ”tuotteistettuja” raportteja pystytään tuottamaan sen helpommin niiden vastaanottajat pystyvät asioita hyödyntämään ja sisäistämään. Tässä mielessä helppokäyttöisyyteen on panostettava ja sen on oltava kantava teema läpi kehittämisen ja integraation. Vaikeat asiat on kyettävä esittämään yksinkertaistetulla ja helposti sisäistettävällä tavalla.

Turvallisuustoiminnan johtamisen organisointia tulee pohtia. Jos toiminta on vastustettu monelle toimijalle organisaatorajojen yli ja kenellekään ei ole määritelty kokonaisvastuuta toiminnasta, asioiden priorisointi voi muodostua haasteelliseksi tai jopa mahdottomaksi. Toisaalta organisaatioiden turvallisuusasioiden keskittäminen yhteen linjaan ei aina ole mahdollista tai käytännön syistä edes mielekästä. Kyse on lähinnä siitä, että huolehditaan vastuiden selkeästä ja yhdenmukaisesta määrittelystä ja siitä, että kaikki tuntevat ne sekä osaavat ja uskaltavat toimia niiden mukaisesti. Turvallisuuden raportointivastuut tulee määritellä suoriksi ja välittömiksi. Ehdottoman tärkeää kuitenkin on, että päätöksentekolinjasta riippumatta on yhteisesti sovitut mekanismit suunnittelun ja toteutuksen yhteensovittamiseksi.

Vastuiden selkeyttäminen ja pääperiaatteiden kommunikointi voisi tapahtua yhteisen turvallisuuspolitiikan kautta. Kaikki turvallisuusvastuut voisi esimerkiksi pääperiaatteiltaan ja yhteneväisesti mainita laadittavassa turvallisuuspolitiikassa tai muussa sopivassa asiakirjassa keskitetysti, josta ne olisivat helposti tarkistettavissa. Yhtenäinen turvallisuuspolitiikka tulee myös

nähdä yhtenä keinona asemoida, sitoa ja selkeyttää turvallisuusjohtamisjärjestelmä osaksi organisaation muuta johtamisjärjestelmää. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota vastuu- ja raportointikysymysten selkeyteen, jotta integroiminen ja asioiden seuraaminen olisi mahdollisimman tehokasta.

Jos organisaatiolla on käytössään laatu- tai muita hallintajärjestelmiä joissain toiminnoissa, on niiden käytön tuomaa kokemusta ehdottomasti mielekästä hyödyntää turvallisuustoiminnan kehittämisessä. Laaturjestelmille tyypilliset aika ajoin suoritettavat auditoinnit tukevat toisaalta itse valvontatyötä, toisaalta auttavat myös seurantatietopohjan luomista ja kehittämistä. Auditointien tuloksena syntyvä tietopohja toimintojen tilasta ja kehittämistarpeista voidaan laajemmin hyödyntää toiminnan suunnittelun ja seurannan sekä yhteiskoordinaation tukena.

Riskienhallinnan kehittäminen ja sen määrätietoisempi käyttäminen turvallisuusasioiden raportoinnin, suunnittelun sekä seurannan välineenä on ehdottoman suositeltavaa. Riskienhallinnan keinoin ja ympäröivän yhteiskunnan analyysin on myös mahdollista tuottaa erityisesti turvallisuuden vastuualuille relevanttia ennakointitietoa, jota tarvitaan toiminnan suunnittelussa ja resurssien allokoinnissa sekä uusien menetelmien arvioimisessa. Oikein toteutettuna riskienhallinta voisi parhaimmillaan vastata nopeasti muuttuvan maailman asettamiin haasteisiin sekä auttaa identifioimaan oikeasti tärkeät ja huomionarvoiset asiat resurssien suuntaamisessa. Erityisesti analysoiva ja deskriptiivinen riskien- ja uhkakuvien raportointi luo ymmärrystä ilmiöistä ja asettaa yksittäiset havainnot osaksi isompaa kokonaisuutta. Riskienhallinnan avulla on myös mahdollista tuottaa suoraa ohjaustietoa seurantajärjestelmään.

Turvallisuustoiminnan kehittämisen tueksi ja integroimiseksi osaksi organisaation yleistä johtamisjärjestelmää voidaan käyttää tässä työssä esiin tuotuja strategisen johtamisen malleja, työkaluja sekä huomioitavia asioita. Ehdottomasti tärkeimmät asiat liittyvät selkeisiin yhteisiin ja hyvin kommunikoihiin päämääriin, hyvään keskinäiseen dialogiin johdon kanssa sekä toimivaan, yhteiseen ja ennalta määriteltyyn seuranta- ja raportointisykliin ja -käytäntöön. Erityisen tärkeä asia on vastuuden selkeys ja ymmärrettävyys.

Integraation edellytyksenä on myös, että järjestelmässä keskeisissä tehtävissä olevat henkilöt tunnistavat johtamisjärjestelmien olemassaolon ja niiden olomuodot, ymmärtävät niiden toimintaa ja kokevat, että ovat osallisena niissä. Ilman osallisuuden tunnetta, ymmärrystä, kokonaisuuden hahmottamista sekä hyväksymistä lopputulos on todennäköisesti vajaa, eikä järjestelmä toimi toivotulla tavalla. Sitä ei yksinkertaisesti osata ja haluta hyödyntää. Johtamisjärjestelmät on nähtävä sosioteknisinä järjestelminä, jossa ihmisten vuorovaikutuksella on ratkaiseva merkitys. Ei riitä, että kerrotaan mitä pitää tehdä. Organisaation muut jäsenet pitää saada mukaan ja heidän pitää kokea asia yhteiseksi sekä ymmärtämään toimivansa osana isompaa kokonaisuutta.

Kohdeorganisaatiossa kehittämistä kannattaa tehdä yhdistelemällä tässä työssä esiteltyjä yleisiä keinoja taustahaastatteluissa esiintuotuihin kehittämisehdotuksiin. Erityisesti olisi syytä tarkastella, voisiko käytössä olevien laatujärjestelmien kautta saatua toimintokohtaista kokemusta hyödyntää laajemmin turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämisen osana. Tärkeä näkökohta on myös tarkastella ja rakentaa yhteys organisaation yleisen strategian sekä turvallisuusasioiden välille ja erityisesti nostaa esille ne toiminnot, joissa jokin turvallisuusnäkökulma on ehdottoman tärkeä organisaation menestymisen tai yhteiskunnan toimivuuden kannalta.

Tärkeä asia johtamisjärjestelmien kehittämisessä on, tehdä se riittävän pienissä paloissa, jotta kokonaisuus pysyy hallinnassa ja ymmärrys kaikkien osapuolten kesken kyetään säilyttämään. Järjestelmällinen osatavoitteiden kautta tehty kehittäminen vaatii kuitenkin pohjalle laajemman ja pidemmälle tähtäävän kokonaissuunnitelman – kutsuttakoon sitä vaikka tässä strategiseksi. Liitteessä 1 on tarkemmin kuvattu ne toimenpiteet ja vaiheet, jotka on tunnistettu kehittämiskohteiksi ja edellytyksiksi johtamisjärjestelmien yhteensovittamiseksi.

# Kirjallisuusluettelo

Ala-Mutka, Jukka, Strategiamalli, (Helsinki 2008).

Ansoff, Igor H. Strategisen johtamisen käsikirja, (Helsinki 1984).

Hirsijärvi, Sirkka & Hurme, Helena, Tutkimushaastattelu – Teemahaastattelun teoria ja käytäntö, (Helsinki 2000).

Kaplan, Robert S. & Norton, David P., Strategialähtöinen organisaatio - Tehokkaan strategiaprosessin toteutus, (Helsinki 2002).

Kaplan, Robert S. & Norton, David P., Strategiaverkko, (Helsinki 2009).

Karlöf, Bengt, Johtamisen käsitteet ja mallit, (Porvoo 2002).

Kerko, Pertti, Turvallisuusjohtaminen, (Jyväskylä 2001).

Lehto, Martti, Ilmavoimien johtamisjärjestelmän tulevaisuuskuva, (Helsinki 2014).

Niemelä, Mika, Pirker, Anne & Westerlund, Johan, Strategiasta tuloksiin - tehokas johtamisjärjestelmä. (Helsinki 2008).

Niiranen, Vuokko, Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo (Toim.), Kuntapalvelujen tuloksellisuuden arviointi - tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatioissa, (Jyväskylä 2005).

Porvari, Paavo, Tietoturvallisuus liiketoiminnan johtamisessa, prosesseissa ja henkilöiden toiminnassa, (Espoo 2013).

Reiman, Teemu & Oedewald, Pia, Turvallisuuskriittiset organisaatiot - Onnettomuudet, kulttuuri ja johtaminen, (Helsinki 2008).

Salminen, Ari, Julkisen toiminnan johtaminen, (Helsinki 2008).

Vanhala, Sinikka, Laukkanen, Mauri & Koskinen Antero, Liiketoiminta ja johtaminen, (Helsinki 2002).

Vanne, Marinka, Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa - Tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa, (Espoo 2007).

Virta, Matias. Riskienhallintajärjestelmän luominen Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle, Opinnäytetyö Laurea AMK, (Espoo 2014). <http://www.theseus.fi/handle/10024/85205>. Luettu 19.2.2017.

Virtanen Aila, 'Konstruktiiivinen tutkimusote - Miten koulutus ja elinkeinoelämän odotukset kohtaavat ammattikorkeakoulun opinnäytetöissä', Ammattikasvatuksen aikakauskirja 1.2006, s. 46-52.

# Liite 1. Turvallisuusjohtamisjärjestelmän kehittämisen toimenpideluettelo

Kokonaisuus	Toimenpide
<p><b>Johtamisjärjestelmien yhteensovittaminen</b></p>	<p>Raportointiajankohdat ja -teemat sovittu yleiseen vuosikelloon ja vähintään niin, että ajoittuvat ennen vuosisuunnittelun aloittamista</p> <p>Määrämuotoisten raporttipohjien ja sisältöjen kehittäminen</p> <p>Turvallisuuden vuosisuunnittelun kytkeminen osaksi yleistä suunnittelu- ja aikataulua ja -mekanismia</p> <p>Vuosisuunnittelun aloittaminen osastokohtaisilla nk. turvallisuuskeskusteluilla jossa mm. käydään läpi tilannekuvaa ja kehittämistarpeet ja strategisesti tärkeät painopisteet</p> <p>Suunnittelun, seurannan ja raportoinnin konkreettisten asiakirjojen sijoittaminen/tallentaminen vuosikellon yhteyteen, josta ovat helposti löydettävissä ja asianosaisen johdon sekä esimiesten saatavilla</p> <p>Käytössä olevien laatujärjestelmien tarkasteleminen ja yhteisten elementtien tunnistaminen sekä suunnitelma yhteisten elementtien integroimisesta sekä turvallisuus-, että yleiseen johtamisjärjestelmään</p>
<p><b>Turvallisuusjohtamisjärjestelmän sekä turvallisuuteen liittyvien vastuiden selkeyttäminen ja kirkastaminen</b></p>	<p>Turvallisuusjohtamisjärjestelmän kuvaaminen ja määrittelemisen suhteessa yleiseen johtamisjärjestelmään</p> <p>Yhtenäisen turvallisuuspolitiikan laatiminen, jossa turvallisuuden pääperiaatteet ja reunaehdot on kuvattuna</p> <p>Turvallisuusvastuuhenkilöiden raportointivastuiden tarkistaminen ja määrittelemisen työjärjestykseen, turvallisuuspolitiikkaan tai muuhun sopivaan asiakirjaan. Turvallisuusvastuuhenkilöiden raportointivastuiden tulee olla riippumattomia ja suoria muusta linjaorganisaatiosta.</p> <p>Yleisten turvallisuusvastuiden määrittelemisen koko organisaatiossa niin, että vastuujärjestelmä on helposti hahmoteltavissa ja kaikkien löydettävissä. Kaikki turvallisuustoimintojen sisäiset ohjeet ja määräykset on samalla käytävä läpi ja päivitettävä vastaamaan uutta mallia</p> <p>Turvallisuusryhmän toimintatapojen, tehtävien sekä roolin uudelleen-tarkastelu ja yhteistoimintakäytännöistä sopiminen</p> <p>Vuosi- ja tehtäväsuunnitteluperiaatteiden sopiminen turvallisuusryhmässä sekä organisaation yleisen suunnittelutoiminnon kanssa</p>

<p><b>Turvallisuus- strategian laadinta</b></p>	<p>Organisaation menestystekijöiden määritteleminen (lähtökohtana organisaation yleinen strategia, tehtävät ja tärkeimmät toiminta-alueet) ja niistä johdettujen turvallisuuden menestystekijöiden kirjaaminen. Työ on tehtävä yhdessä johdon ja organisaation suunnittelutoiminnon kanssa</p> <p>Strategia-analyysin tekeminen ja ongelmakohtien tunnistaminen</p> <p>Turvallisuuspäämäärien sekä yhteisten tavoitteiden määrittely</p> <p>Muutossuunnitelman laatiminen</p> <p>Turvallisuusstrategian laadinta ja sen toimeenpanosta sopiminen</p>
<p><b>Ohjaus- ja seurantajärjestelmän sekä raportoinnin kehittäminen</b></p>	<p>Yhteisten ja mahdollisesti erillisten raporttikanavien, aikataulujen, tahojen ja tapojen sekä raporttimallipohjan luominen ja määrittelemisen sekä käytännöistä sopiminen</p> <p>Ohjausjärjestelmän kehittäminen luomalla yhteiset sekä turvallisuus- alakohtaisten indikaattorit ja ohjausmekanismit toiminnan ja organisaation tarpeita, strategisia tehtäviä ja toimintaa silmällä pitäen</p> <p>Määrämuotoisten ”tuotteistettujen” ja aihekohtaisten raporttimallien kehittäminen (esim. riskiraportti, turvallisuustoiminnan vuosikertomus, puolivuotisraportit yms.). Raporttien rakenteeseen, ulkonäköön ja sisällön helppolukuisuuteen on kiinnitettävä huomiota. Raporttien sisältö on oltava riittävän helposti hahmoteltavissa, jotta vaikeistakin asioista nopeasti onnistuu luomaan yleisen kuvan</p>
<p><b>Riskienhallinnan kehittäminen</b></p>	<p>Riskienhallintapolitiikan päivittäminen</p> <p>Riskienhallinta-alueiden/ seurantakohteiden määritteleminen johdettuna organisaation strategisesti tärkeistä tai riskipainotteisista toiminnoista</p> <p>Riskienhallintamekanismin fokuksen, minimisisällön ja muodon määrittelemisen. Päämääränä ennakoivan riskienhallintamekanismin luominen ja siihen liittyvät tiedon tuottaminen</p> <p>Riskienarviointimallien, -pohjien, -ohjeiden ja muun apumateriaalin laatiminen ja määrittelemisen. Riskiraportin tulee sisältä nk. teknisen riskitiedon lisäksi asiantuntijan analysoimaa toimintaympäristön tietoa trendeistä, tulevaisuuden arvioista ja organisaation tilasta suhteessa ympäröivään maailmaan</p> <p>Riskienhallinnan kehittämisen toimenpidesuunnitelman ja aikataulun laatiminen sekä toimeenpano yhteisesti turvallisuusryhmän ja organisaation suunnittelutoiminnon kanssa</p> <p>Riskienhallinnan ja siihen liittyvän raportoinnin yhteensovittaminen turvallisuuden ja organisaation vuosikellon sekä muun toiminnan mukaisesti. Riskienhallinnan syötteiden kytkeminen osaksi toiminnan suunnittelun ja seurannan toimintoja</p>