



Kuntaliiton  
VERKKOJULKAISU

ACTA 253

Vuokko Niiranen, Minna Joensuu, Johanna  
Lammintakanen & Mervi Kerkkänen (toim.)

# Johtajana muutoksissa

Vuokko Niiranen, Minna Joensuu,  
Johanna Lammintakanen & Mervi Kerkkänen  
(toim.)

## Johtajana muutoksissa

HELSINKI 2014

## TOIMITTAJAT

Vuokko Niiranen

Minna Joensuu

Johanna Lammintakanen

Mervi Kerkkänen

1. painos

ISBN 978-952-293-198-6 (nid.)

ISBN 978-952-293-199-3 (pdf)

ISSN 1237-8569

© Suomen Kuntaliitto ja kirjoittajat

Helsinki 2014

Painopaikka: Kuntatalon paino

Myynti:

Suomen Kuntaliiton julkaisumyynti

[www.kunnat.net/kirjakauppa](http://www.kunnat.net/kirjakauppa)

Tilausnumero 509459

Suomen Kuntaliitto

Toinen linja 14

PL 200, 00101 Helsinki

Puh. (09) 7711

Faksi (09) 771 2291

[www.kunnat.net](http://www.kunnat.net)

# Esipuhe

Kuntien sosiaali- ja terveystalvelujen johtaminen ja sen tutkimustietoon perustuva kehittäminen on tärkeää monesta näkökulmasta. Kuntalaisille hyvä johtaminen heijastuu asiakasrajapinnassa työskentelevän, työhönsä motivoituneen ja ammattitaitoisen henkilöstön välityksellä. Kun johtaja on läsnä työyhteisönsä ja koko organisaation arjessa, nämä teot rakentavat toimintakulttuuria, jonka kulmakiviä ovat vuorovaikutuksellisuus, osallisuus, yhteistyö sekä arjen tarpeista nouseva kehittämistyö.

Sosiaali- ja terveystoimi on kunnan toimialoista suurin niin henkilöstön kuin budjetin näkökulmasta tarkasteltuna. Kunnan ja koko kunta-alan näkökulmasta on siksi erityisen tärkeää kiinnittää huomiota johtamisen kehittämiseen tällä toimialalla. Toimintaympäristön ja asiakastarpeiden muuttuessa monimuotoiset ja monialaiset organisaatiot sekä moniammatilliset organisaatiot ovat yhä yleisempiä johtamisympäristöjä. Johtamistyön sisältö muuttuu ja johtamisosaamiseen tulee uusia ulottuvuuksia. Tarvitaan myös uusia johtamistyön välineitä. Muutosjohtamiseen ja muutoksenhallintaan liittyvät taidot ovat erityisen tärkeitä niin johtajan kuin henkilöstön näkökulmasta.

Tämä tutkimus tekee näkyväksi sosiaali- ja terveystalvelujen johtamisen moninaisuuden sekä sen kehittämistarpeet. Tutkimusaineistona ovat eri puolilla Suomea toimivat sosiaali- ja terveystalvelujen organisaatiot, joiden toimintaan ovat vaikuttaneet luottamushenkilöiden kuntaliitoksia tai yhteistyön tiivistämistä koskevien päätösten lisäksi kansalliset kuntopolitiikan linjaukset, kuten Paras-hanke. Tutkimuksen toteutus on rakentunut tiiviiseen dialogiin tutkijoiden ja käytännön johtamistyötä tekevien välillä. Toimintamalli näkyy tässä raportissa mm siinä, että sen artikkelit koostuvat tutkijoiden kirjoittamista tieteellisistä artikkeleista että johtamisen ammattilaisten kirjoittamista, käytännön ilmiöitä kuvaavista artikkeleista.

Kiitän kaikkia tutkimukseen osallistuneita johtamisen ammattilaisia sekä heidän taustaorganisaatioitaan: Hämeenlinnaa, Jyväskylää, Kotkaa, Saloa, Kiteen kaupunkia sekä Sastamalan seudun sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymää. Esitän lämpimät kiitokset tutkimuksen tieteelliselle johtajalle Vuokko Niiraselle, raportin toimittajille Minna Joensuulle, Johanna Lammintakaselle ja Mervi Kärkkäiselle sekä kaikille tutkijoille. Ilman Tekesin ja Työsuojelurahaston rahoitusta tutkimusta ei olisi pystytty toteuttamaan, siksi kiitos myös rahoittajille. Kiitos myös Kuntaliitossa tutkimusraportin taitosta ja painattamisesta vastanneille Nina Palmu-Pietilälle ja Elna Nissille.

Toivon, että tämä tutkimus voisi toimia kirjallisena mentorina sosiaali- ja terveystoimessa työskenteleville johtajille. Hyödyllistä olisi myös, että tämä tutkimus tavoittaa kuntien luottamushenkilöt, joiden vastuulla on strategisen johtamisen kautta mahdollistaa hyvä johtaminen kuntaorganisaatiossa ja koko kunta-alalla.

Helsingissä 13.3.2014

Kaija Majoinen  
Tutkimus- ja kehitysjohdaja, HTT  
Suomen Kuntaliitto



# Sisältö

|                                                                                              |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Kirjoittajat</b>                                                                          | <b>7</b>  |
| <b>Tiivistelmä</b>                                                                           | <b>8</b>  |
| <b>Resumé</b>                                                                                | <b>11</b> |
| <b>Abstract</b>                                                                              | <b>14</b> |
| <b>OSA I TUTKIMUKSEN KONTEKSTIT</b>                                                          | <b>17</b> |
| 1 Johdanto                                                                                   | 18        |
| <i>Vuokko Niiranen &amp; Johanna Lammintakanen</i>                                           |           |
| 2 Johtamistutkimuksen lähtökohdat ja toteutus                                                | 23        |
| <i>Vuokko Niiranen, Minna Joensuu &amp; Mervi Kerkkänen</i>                                  |           |
| <b>OSA II JOHTAJAT, KUNTAORGANISAATIOT JA JOHTAMINEN MYLLERRYKSESSÄ</b>                      | <b>31</b> |
| 3 Tutkimukseen osallistuneet organisaatiot                                                   | 32        |
| <i>Minna Joensuu</i>                                                                         |           |
| 4 Johtamistyön sisältö ja johtamisen moniulotteisuus                                         | 43        |
| <i>Vuokko Niiranen</i>                                                                       |           |
| 5 Johtajan liikkumavaran rajat ja mahdollisuudet sosiaali- ja terveyspalveluissa             | 57        |
| <i>Mervi Kerkkänen &amp; Vuokko Niiranen</i>                                                 |           |
| 6 Monialainen ja moniammatillinen toimintatapa – case Hämeenlinna                            | 83        |
| <i>Päivi Raukko</i>                                                                          |           |
| 7 Johtaminen on vaativa taitolaji kuntien muuttuvassa toimintaympäristössä                   | 87        |
| <i>Risto Kortelainen</i>                                                                     |           |
| 8 Sosiaali- ja terveysalan johtamisen tulevaisuuden haasteet                                 | 90        |
| <i>Tarja Myllärinen</i>                                                                      |           |
| <b>OSA III JOHTAJANA JA JOHDETTAVANA – HENKILÖSTÖVOIMAVARAT KÄYTTÖÖN</b>                     | <b>95</b> |
| 9 Miten johtajia johdetaan sosiaali- ja terveydenhuollossa? Osoita rajat – anna tilaa toimia | 96        |
| <i>Johanna Lammintakanen</i>                                                                 |           |
| 10 Viestintä osana johtamisosaamista sosiaali- ja terveysalalla                              | 109       |
| <i>Mari Koivistoinen &amp; Katri Pellinen</i>                                                |           |
| 11 Johtajan viralliset viestintäkanavat                                                      | 121       |
| <i>Kristina Lamberg</i>                                                                      |           |

|                            |                                                                                                         |            |
|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 12                         | Sosiaalityön lähi- ja keskijohdon johtamisosaaminen _____                                               | 125        |
|                            | <i>Jaana Raatikainen</i>                                                                                |            |
| 13                         | Sosiaalinen pääoma sosiaali- ja terveyspalveluiden keskijohdon johtamistyön mahdollistajana _____       | 129        |
|                            | <i>Vilma Kröger</i>                                                                                     |            |
| 14                         | Tasa-arvosuunnitelmat kunnissa sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen ja johtamisen välineinä _____ | 138        |
|                            | <i>Helena Eskola</i>                                                                                    |            |
| 15                         | Jokaisella sanansa sanottavana kuntajohtamisesta _____                                                  | 140        |
|                            | <i>Jorma Haapanen</i>                                                                                   |            |
| <b>OSA IV KOONTA _____</b> |                                                                                                         | <b>143</b> |
| 16                         | Sosiaali- ja terveysalan johtamisen painopisteet ja mahdollisuudet ____                                 | 144        |
|                            | <i>Vuokko Niiranen &amp; Johanna Lammintakanen</i>                                                      |            |

## Kirjoittajat

*Helena Eskola*, YTM, sosiaalityöntekijä-lastenvalvoja, Peruspalvelukuntayhtymä Selänne

*Jorma Haapanen*, MMM, agronomi, palvelujohtaja, Kotkan kaupunki, hyvinvointipalvelut

*Minna Joensuu*, VTM, tutkija, Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos, Itä-Suomen yliopisto

*Mervi Kerkkänen*, TtM, vt. apulaisosastonhoitaja, Kuopion kaupunki

*Mari Koivistoinen*, YTM, apurahatutkija (Työsuojelurahasto)

*Risto Kortelainen*, VTM, muutosjohtaja, ammatillinen opettaja, Jyväskylän kaupunki, kaupunkikehityksen vastuualue

*Vilma Kröger*, YTM, vs. hallintojohtaja, Pielaveden kunta

*Kristina Lamberg*, sairaanhoitaja (AMK), TtM-opiskelija, suunnittelija, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry

*Johanna Lammintakanen*, FT, ma. professori, laitoksen johtaja, Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos, Itä-Suomen yliopisto

*Tarja Myllärinen*, YTM, johtaja, Sosiaali- ja terveysyksikkö, Suomen Kuntaliitto

*Vuokko Niiranen*, YTT, HTL, professori, Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos, Itä-Suomen yliopisto

*Katri Pellinen*, YTM, sosiaalityöntekijä, Ohjaus- ja valvontaryhmä, Tampereen kaupunki

*Jaana Raatikainen*, YTM, sosiaalityöntekijä, Liperin kunta

*Päivi Raukko*, KTM, palvelutuotantojohtaja, Hämeenlinnan kaupunki



## Tiivistelmä

*Vuokko Niiranen, Minna Joensuu, Johanna Lammintakanen & Mervi Kerkkänen (toim.): Johtajana muutoksissa.* Acta nro 253. Itä-Suomen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto. Helsinki 2014.

Kuntien sosiaali- ja terveystalvelujen johtamiseen heijastuvat monet meneillään olevat muutokset ja toisiaan seuraavat uudistukset. Monimuotoiset ja monialaiset organisaatiot sekä moniammatilliset työyhteisöt ovat yhä tavallisempia johtamisympäristöjä. *Johtaminen sosiaali- ja terveystalveluissa* – JOHTAVAT -tutkimusprojektissa tutkittiin kunnan sosiaali- ja terveystalvelujen johtamista lähi-, keski- ja strategisen tason johtajien näkökulmasta kolmen vuoden aikana kuudessa eri organisaatiossa.

Kirjan artikkelit kuvaavat sosiaali- ja terveystalvelujen johtamista sekä tieteellisen tutkimuksen kautta että johtamisen ammattilaisten kertomana. Tutkimuksessa oli mukana sosiaali- ja terveystalveluja eri tavoin tuottavia organisaatioita; Hämeenlinna, Jyväskylä, Kotka, Salo, Sosiaali- ja terveystalvelukeskus Helli-liikelaitos sekä Sastamalan seudun perusturvakuntayhtymä (vuoden 2012 alusta Sastamalan seudun sosiaali- ja terveystalvelut Sotesi).

Vuosille 2010–2013 ajoittunutta tutkimusta rahoittivat Tekes, Suomen Kuntaliitto, tutkimuksessa mukana olleet organisaatiot sekä Itä-Suomen yliopisto. Tämä julkaisu on myös osa JOHTAVAT-tutkimusprojektin jatkoa, vuosille 2013–2014 ajoittuvaa Työsuojelurahaston rahoittamaa *Tieto, osaaminen ja verkostot sosiaali- ja terveystalveluiden tukena* (TOVER) -tutkimustiedon välittämishanketta.

Kirjan aluksi kuvataan tutkimuksen kontekstit ja lähtökohdat. Ensimmäisessä luvussa *Vuokko Niiranen* ja *Johanna Lammintakanen* tarkastelevat kuntien sosiaali- ja terveystalvelujen johtamisen toimintaympäristöä ja johtamiseen kohdistuvia odotuksia hallinnon uudistusten ja alan tutkimustiedon näkökulmasta. Toisessa luvussa *Vuokko Niiranen*, *Minna Joensuu* ja *Mervi Kerkkänen* esittelevät tämän tutkimuksen taustat, tutkimuksen toteuttamisen ja vastaajajoukon.

Kirjan toinen pääluku käsittelee johtamistyön reunaehtoja ja johtamista kunnan muuttuvassa toimintaympäristössä.

*Minna Joensuu* esittelee JOHTAVAT-tutkimusprojektiin osallistuneet organisaatiot ja kuvaa tutkimuskuntien organisaatioiden uudistuksia ja erilaisia reformeja. Tarkastelu on taustoitettu valtakunnallisten ja paikallisten poliittis-hallinnollisten tapahtumien kehikkoon.

*Vuokko Niiranen* käsittelee artikkelissaan sosiaali- ja terveystalveluiden eri tason johtajien johtamistyön piirteitä ja johtamistyön moniulotteisuutta. Monialaiset ja moniammatilliset organisaatiot edellyttävät johtajalta sekä keskittymistä johtamistyöhön ja läsnäoloa johdettavan työyhteisön sisällä että verkostoja ja yhteistyötä toimintaympäristön erilaisten sidosryhmien suuntaan.

*Mervi Kerkkänen* ja *Vuokko Niiranen* tarkastelevat johtajan liikkumavaraa, eri tason

johtajien työssään kokemaa itsenäisyyttä, vapautta ja luottamusta sekä sitä tukevia ja sitä rajoittavia tekijöitä. Liikkumavaran laajuus vaihtelee eri tason johtajien työssä. Se on niukimmillaan suhteessa poliittiseen päätöksentekoon, lainsäädäntöön sekä talouteen ja suurempi tai riittävä suhteessa omaa tehtäväaluetta koskevaan päätöksentekoon oman organisaation sisällä ja toiminnan sisällössä.

*Päivi Raukko* kuvaa omassa artikkelissaan useita uudistuksia toteuttaneen Hämeenlinnan kaupungin esimerkin kautta monialaista ja moniammatillista toimintatapaa. Palvelujen järjestäminen elämänkaarimallin mukaisesti sekä tilaaja-tuottaja -toimintatapa edellyttävät johtamiselta sekä toiminnan asiakaslähtöisyyden ja henkilöstön ammattitaidon kehittämistä että talouden realiteettien jatkuvaa huomioonottamista.

*Risto Kortelainen* käsittelee johtamisen kysymyksiä monien muutosten keskeltä, Jyväskylän kaupungin näkökulmasta. Hän toteaa johtamisen olevan vaativa taitolaji kuntien muuttuvassa toimintaympäristössä. Erityisesti kuntaliitosten toteuttaminen edellyttää pitkän aikavälin työtä sekä toiminnallisesti että myös organisaatiokulttuurin uudistumisen osalta.

*Tarja Myllärinen* tarkastelee sosiaali- ja terveysalan organisaatioiden muutoksia sekä johtamisen verkostoja ja tulevaisuuden haasteita kehittävän työntutkimuksen näkökulmasta. Hän toteaa, että mitä monimutkaisempi ja monitoimijaisempi johtajan työn konteksti on, sitä enemmän siinä on myös mahdollisuuksia ristiriitoihin. Johtajan työ helpottuu, jos hän pystyy jäsentämään monimutkaisuutta ja tekemään siitä käsiteltäväksi sekä itselle että omalle työyhteisölleen.

Kirjan kolmas pääluku keskittyy johtajan työhön ja työyhteisöön. Johtaja on yhtä aikaa sekä toisten työntekijöiden johtajana että usein myös itse johdettavana. *Johanna Lammintakanen* lähestyy omassa artikkelissaan kysymystä miten johtajaa johdetaan. Hän toteaa, että eri organisaatioissa johtajaa johdetaan eri tavoin. Johtajaa saa ja pitää johtaa, mutta niin, että johtamisessa otetaan huomioon johtajan oma osaaminen ja asema johtajana.

*Mari Koivistoinen ja Katri Pellinen* tutkivat viestintää osana johtamisosaamista sosiaali- ja terveysalalla. Eri tason johtajat sosiaali- ja terveyspalveluissa ovat perehtyneet viestintään ja tunnistavat sen tärkeyden. Viestintästrategioihin perehtyminen kuitenkin vaihtelee, samoin johtajien kokemus omasta mahdollisuudestaan vaikuttaa niihin.

*Kristina Lamberg* tarkastelee johtajan virallisia viestintäkanavia. Sähköinen viestintä on yleistä myös virallisen viestinnän osana ja sosiaalinen media korostuu johtamisviestinnässä. Rajanveto virallisten ja epävirallisten viestintäkanavien välillä on muuttunut niiden monipuolistuessa. Samoin jako sisäiseen ja ulkoiseen viestintään on murroksessa viestinnän reaaliaikaisuuden vuoksi.

*Vilma Kröger* käsittelee artikkelissaan sosiaalista pääomaa johtajan työn mahdollistajana. Sosiaalinen pääoma ilmenee keskijohtoon kuuluvien johtajien työssä sekä yksilötasolla että organisaatiotasolla. Se jakautuu osaamisen ja luottamuksen lisäksi kollegiaaliseen vertaisjohtajien verkostoon ja toimintarakenteiden muodostamaan institutionaaliseen verkostoon. Verkostojen merkitys on keskeinen, sillä ne antavat mahdollisuuksia johtajan oman osaamisen kehittämiseen sekä organisaation sisällä että sen ulkopuolella.

*Jaana Raatikainen* kirjoittaa artikkelissaan sosiaalityön lähi- ja keskijohdon johtamisosaamisesta. Keskijohdon työssä ovat läsnä sekä strateginen johtaminen,

voimavarojen johtaminen että asiakasrajapinta ja palveluihin liittyvien asioiden johtaminen. Johtamisosaamiseen kytkeytyvät sekä tiedon käyttö ja tiedolla johtaminen että henkilöstön osaamisen johtaminen.

*Helena Eskolan* tutkimus kohdistuu kuntien tasa-arvosuunnitelmiin erityisesti sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen ja johtamisen välineenä. Tasa-arvosuunnitelma voi edistää tasa-arvoa, mikäli suunnitelman eri osa-alueet laaditaan ja niitä myös toteutetaan tasa-arvolain velvoittamalla tavalla. Tutkimustulosten perusteella eniten kehitettävää on kuntien tasa-arvosuunnitelmien arvioinnissa.

*Jorma Haapanen* toteaa artikkelissaan, että työ kuntasektorilla on haasteellisempaa, kehittyvämpää ja nopeatempoisempaa kuin mitä ulkopuolelta arvioiden voisi olettaa. On tärkeää että myös johtajat tuovat esille näkemyksiään. Organisaatiot ovat usein paljolti johtajiensa näköisiä, ja johtajilla on pitkälti vastuu työilmapiiristä. Monet kuntasektorin ajankohtaiset asiat voidaan nähdä sekä uhkina että mahdollisuuksina – usein johtaja kantaa vastuuta myös oman organisaationsa ajattelutavasta.

Kirjan viimeisessä, neljännessä pääluvussa *Vuokko Niiranen ja Johanna Lamminta-kanen* kokoavat yhteen JOHTAVAT-tutkimusprojektin eri artikkeleiden kokonaisuutta sosiaali- ja terveysalan johtamisen painopisteistä ja mahdollisuuksista. He tarkastelevat näitä teemoja sekä suhteessa alan teorian tietoon että JOHTAVAT-tutkimusprojektissa mukana olleiden johtajien kokemuksiin siitä, mitä on olla erilaisten muutosten ja uudistusprosessien keskellä.

## Resumé

*Vuokko Niiranen, Minna Joensuu, Johanna Lammintakanen & Mervi Kerkkänen (red.): Johtajana muutoksissa (Att leda under förändring). Acta nr 253. Östra Finlands universitet och Finlands Kommunförbund. Helsingfors 2014.*

De många pågående reformerna som avlöser varandra i kommunerna återspeglas i ledningen av den kommunala social- och hälsovårdsservicen. Mångfacetterade och mångsektoriella organisationer och mångprofessionella arbetsplatser blir allt vanligare ledningsmiljöer. I projektet JOHTAVAT granskades ledningen av den kommunala social- och hälsovårdsservicen bland närmaste chefer och chefer på mellannivå och på strategisk nivå under tre års tid i sex olika forskningsorganisationer.

Bokens artiklar beskriver social- och hälsovårdsservicens ledning genom vetenskaplig forskning och också genom professionella ledares beskrivningar av arbetet. I forskningen medverkade organisationer som på olika sätt producerar social- och hälsovårdstjänster: städerna Tavastehus, Jyväskylä, Kotka och Salo samt Social- och hälsovårdscentret Helli (affärsverk) och Sastamala samkommun för grundtrygghet.

Undersökningen genomfördes 2010–2013 och finansierades av Tekes, Finlands Kommunförbund, de medverkande organisationerna och Östra Finlands universitet. Denna publikation är också en del av projektet TOVER (Information, kunskap och nätverk som stöd för social- och hälsovårdsledningen) som är en fortsättning på forskningsprojektet JOHTAVAT och förmedlar forskningsresultaten från det. Projektet finansieras av arbetarskyddsfonden och pågår 2013–2014.

Inledningsvis beskrivs forskningens kontexter och utgångspunkter. I det första kapitlet diskuterar *Vuokko Niiranen* och *Johanna Lammintakanen* ledarskapsförhållandena inom den kommunala social- och hälsovårdsservicen och förväntningarna på ledarskapet ur förvaltningsreformernas och sektorforskningens perspektiv. I det andra kapitlet presenterar *Vuokko Niiranen*, *Minna Joensuu* och *Mervi Kerkkänen* bakgrunden till och genomförandet av undersökningen samt respondenterna.

Publikationens andra huvudkapitel, som handlar om cheferna, kommunorganisationerna och ledarskapet i förändringstider, diskuterar ramarna för chefsarbetet och ledarskapet i kommunernas föränderliga omvärld. *Minna Joensuu* presenterar de organisationer som deltagit i JOHTAVAT-forskningsprojektet och beskriver omorganiseringar och reformer i de medverkande kommunerna. Analysen sträcker sig över ett längre tidsperspektiv inom ramen för riksomfattande och lokala politisk-administrativa företeelser.

*Vuokko Niiranen* behandlar i sin artikel särdragen i arbetet bland chefer på olika nivåer inom social- och hälsovårdsservicen och ledarskapets många dimensioner. Mångsektoriella och mångprofessionella organisationer innebär att cheferna måste vara inriktade på att leda och vara närvarande på arbetsplatsen men samtidigt också på att nätverka och samarbeta med olika intressentgrupper.

*Mervi Kerkkänen* och *Vuokko Niiranen* diskuterar chefens handlingsutrymme, dvs. i vilken mån chefer på olika nivåer upplever självständighet, frihet och förtroende i arbetet och faktorer som stöder eller begränsar deras arbete. Handlingsutrymmet varierar beroende på chefsskapets nivå: det är som snävtast när det gäller det politiska beslutsfattandet, lagstiftningen och ekonomin medan det är större eller tillräckligt i beslutsfattandet inom det egna uppgiftsområdet i den egna organisationen och när det gäller verksamhetens innehåll.

*Päivi Raukko* beskriver i sin artikel mångsektoriella och mångprofessionella arbetsätt genom exempel från Tavastehus stad som genomfört ett flertal reformer. Livscykkelmodellen och beställar-utförarkonceptet i tillhandahållandet av servicen förutsätter att ledarskapet är kundorienterat och att personalens kompetens utvecklas. Dessutom måste man som chef ständigt ta hänsyn till de ekonomiska realiteterna.

*Risto Kortelainen* diskuterar frågor kring ledarskap i en tid av förändringar, sett ur Jyväskylä stads perspektiv. Han konstaterar att ledarskap är en krävande konstgren i kommunernas föränderliga omvärld. I synnerhet kommunsammanslagningar kräver långsiktigt arbete både när det gäller verksamheten men också i förnyelsen av organisationskulturen.

*Tarja Myllärinen* granskar organisationsreformer inom social- och hälsovården och ledningsnätverk samt framtida utmaningar ur den utvecklande arbetsforskningens perspektiv. Hon konstaterar att ju mer komplicerad och mångsektoriell ledningskontexten är desto större risk är det att det också uppstår konflikter. Chefernas arbete underlättas om de kan strukturera komplexiteten och göra den överskådlig både för sig själv och medarbetarna.

Publikationens tredje huvudkapitel handlar om chefsarbetet och personalen. Ledarskapet innebär att man är chef för andra anställda men samtidigt själv ofta också underställd en chef. I sin artikel tar sig *Johanna Lammintakanen* an frågan hur en chef leds. Hon konstaterar att sätten är olika i olika organisationer. En chef får och kan ledas, men så att hänsyn tas till chefens eget kunnande och chefsställning.

*Mari Koivistoinen* och *Katri Pellinen* granskar kommunikationen som en del av ledarskapskunnandet inom social- och hälsovårdssektorn. Chefer på olika nivåer inom social- och hälsovårdsservicen är förtrogna med kommunikation och inser att kommunikation är viktigt. Det varierar hur insatta cheferna är i kommunikationsstrategierna, och de har också olika uppfattning om i vilken utsträckning de kan påverka dem.

*Kristina Lamberg* behandlar chefens officiella kommunikationskanaler. Elektronisk kommunikation är vanlig också som en del av den officiella kommunikationen och de sociala medierna får en allt större betydelse. Gränsdragningen mellan officiella och inofficiella kommunikationskanaler har ändrat i och med att kommunikationskanalerna har blivit mångsidigare. Indelningen i intern och extern kommunikation är också i ett brytningsskede till följd av realtidskommunikationen.

*Vilma Krögers* artikel handlar om det sociala kapitalet som kommer till användning i chefsarbetet. Det sociala kapitalet är framträdande i mellanchefernas arbete, både på individnivå och på organisationsnivå. Utöver kompetens och förtroende handlar det sociala kapitalet också om kollegiala chefsnätverk och institutionella nätverk som bygger på verksamhetsstrukturerna. Nätverken har en viktig roll eftersom de ger cheferna möjligheter att utveckla den egna kompetensen både inom och utanför organisationen.

*Jaana Raatikainen* skriver om ledningskompetens för närmaste chefer och mellan-chefer inom socialarbetet. I chefsarbetet på mellannivå ingår både strategisk ledning, ledning av resurser och frågor som gäller kundgränssnitt och service. Ledningskompetens hör nära samman med användningen av information, kunskapsledning och ledning av personalens kompetens.

*Helena Eskolas* undersökning gäller kommunernas jämställdhetsplaner i synnerhet som ett redskap att främja jämställdheten mellan könen och att leda. Jämställdheten kan främjas genom planen förutsatt att dess olika delområden utarbetas och genomförs på det sätt som jämställdhetslagen kräver. Enligt forskningsresultaten finns det mest att utveckla i utvärderingen av kommunernas jämställdhetsplaner.

*Jorma Haapanen* konstaterar i sin artikel att arbetet inom den kommunala sektorn är mer krävande, dynamiskt och hektiskt än vad det kan verka utifrån betraktat. Det är viktigt att även cheferna för fram sina synpunkter. Organisationerna återspeglar ofta sina ledares synsätt och ledarna har i stor utsträckning ansvaret för ett gott arbetsklimat. Många aktuella frågor inom den kommunala sektorn kan betraktas både som hot och möjligheter – ofta har ledarna ansvaret också för den egna organisationens synsätt.

I bokens fjärde huvudkapitel, som är det sista, sammanställer *Vuokko Niiranen* och *Johanna Lamminmäen* de olika artiklarna i forskningsprojektet JOHTAVAT till en helhet som omfattar prioriteringarna och möjligheterna inom ledningen av social- och hälsovården. De granskar dessa teman både i förhållande till den teoretiska kunskapen inom sektorn och till de medverkande chefernas erfarenheter av vad det innebär att vara chef i en tid av reformer och förnyelseprocesser.

## Abstract

*Vuokko Niiranen, Minna Joensuu, Johanna Lammintakanen & Mervi Kerkkänen (eds.)* 2014: **Johtajana muutoksissa (Managers and change)**. Acta Publications No. 253. The University of Eastern Finland and the Association of Finnish Local and Regional Authorities. Helsinki 2014.

Finnish local authorities are undergoing numerous transition processes and successive reforms that impact on their management of social and health care services. Managers work in increasingly diverse and multi-sectoral organisations and multi-professional work environments. The project on social and health care service management (JOHTAVAT) studied the work of first line, middle and strategic level managers in six organisations over a three-year period.

The articles of this book examine management of social and health care services in the light of scientific research, but also give voice to managers themselves. Organisations using different methods of service provision were selected for the study, including the towns of Hämeenlinna, Jyväskylä, Kotka and Salo; Helli Social and health care service company; and Sastamala region's joint municipal authority for basic social security.

The study was carried out between 2010 and 2013 and it was funded by the Finnish Funding Agency for Technology and Innovation (Tekes), the Association of Finnish Local and Regional Authorities, the organisations participating in the study and the University of Eastern Finland. This publication is also part of the project "Knowledge, competence and networks supporting social and health service management (TOVER)", which disseminates research findings of the JOHTAVAT project. The TOVER follow-up project, to be conducted between 2013 and 2014, will be funded by the Finnish Work Environment Fund.

The book first introduces the context, background and motivation for the study. In the first chapter, *Vuokko Niiranen* and *Johanna Lammintakanen* examine the working environment of social and health care service managers and the demands placed on them from the perspective of administration reforms and research in the field. In the second chapter, *Vuokko Niiranen*, *Minna Joensuu* and *Mervi Kerkkänen* describe the study's background, implementation and respondents.

The book's second main chapter examines constraints that a changing operational environment places on managerial work. *Minna Joensuu* describes the organisations that participated in the JOHTAVAT research project and the reforms that they have undergone. These reforms are examined over a long-term horizon in the framework of local and national political and administrative developments.

*Vuokko Niiranen* examines characteristics that define the work of social and health care service managers at different levels of the organisation and the diversity of their work. Multi-sectoral and multi-professional organisations place many demands on managers, who should be able to focus on the managing itself, but also be available

for employees, and network and cooperate with various stakeholders.

*Mervi Kerkkäinen* and *Vuokko Niiranen* look into managerial latitude – managers' perceptions of independence, freedom and trust in their work – and factors supporting or limiting their latitude. Managerial latitude varies at different levels of the organisation: managers have the least latitude in issues related to political decision-making, legislation and economy, but greater or sufficient latitude in decisions concerning their own field of responsibility within their own organisation and in terms of work content.

*Päivi Raukko* describes multi-sectoral and multi-professional practices in the town of Hämeenlinna, which has implemented numerous reforms. The life-course approach to service provision and the purchaser-provider split require that managers attune to the needs of customers and ensure personnel competence and skills development as well as take economic reality constantly into account.

*Risto Kortelainen* discusses management in the context of changes in the town of Jyväskylä. He observes that management requires considerable skills in the changing local government operational environment, and points out that formation of municipal mergers, in particular, demands long-term commitment to renewing operations and organisational culture.

*Tarja Myllärinen* looks at changes in social and health care service organisations, and at management networks and future challenges from the perspective of developmental work research. She observes that management in a complex multi-actor environment is prone to controversy. The work of managers becomes easier if they can structure the complexity and make it more tangible for their employees as well as for themselves.

The book's third main chapter focuses on the work and work community of managers. Managers manage others but are often also managed themselves. *Johanna Lammintakanen* raises the question of how to manage a manager, and concludes that organisations differ as to their way of managing managers. Managers can and must be managed, but their skills and status as leaders must be recognised.

*Mari Koivistoinen* and *Katri Pellinen* look into communication as part of management skills in the social welfare and health care sector. Managers at different levels of the social and health care service organisation have been trained in communication skills and recognise their importance, but differ in their knowledge of communication strategies and in their perceptions of the extent that they can influence them.

*Kristina Lamberg* discusses the official communication channels available to managers. Electronic communication is commonly used as a form of official communication and social media plays an important role. As the range of communication channels is becoming wider, the line between official and unofficial channels of communication is becoming less distinct. Similarly, the divide between internal and external communication is blurred because communication takes place in real time.

*Vilma Kröger* looks into the ways that social capital facilitates managerial tasks. Social capital is present in the work of middle managers both at personal and organisational level, comprising of a collegial network of peer leaders and of an institutional network of operational structures as well as of competence and trust. These networks have a pivotal role in enabling managers to improve their skills both within the organisation and in the wider environment.



*Jaana Raatikainen* writes about the leadership skills of first line and middle managers in social work. Middle managers deal with strategic management, resource management and management related to customer interface and services. They are required to make use of information, manage by information and manage personnel competence.

*Helena Eskola* has studied local government equality plans as a means of promoting gender equality and managing in particular. She concludes that a gender equality plan may advance equality between the sexes if the different sections of the plan are drawn up and implemented as stipulated by the Act on Equality between Women and Men. Her research findings show that there is room for improvement, especially in the assessment of the plans.

*Jorma Haapanen* writes in his article that work in the local government sector is challenging, fast-paced and in constant evolution – more so than it appears to outsiders. Managers should voice their opinions, as organisations often reflect the views of those who lead them, and managers are largely responsible for a good work atmosphere. Many topical issues in the local government sector can be perceived as either a treat or an opportunity, and managers are often not only responsible for their own opinions, but also for those of the organisation.

In the book's final, fourth main chapter, *Vuokko Niiranen* and *Johanna Lammin-takanen* summarise the findings of the articles written under the JOHTAVAT research project in terms of the priorities and possibilities of social welfare and health care services. They discuss these themes in both a theoretical and a practical framework, drawing on the experiences of the managers who participated in the JOHTAVAT research project and describing what their work is like in the midst of changes and reforms.

# OSA I TUTKIMUKSEN KONTEKSTIT

# 1 Johdanto

## Sosiaali- ja terveystalvelujen johtaminen ja kontekstit

Sosiaali- ja terveydenhuolto muodostaa kuntien suurimman toimialan mitattuna sekä henkilöstön määrällä että talouden osuudella koko kunnan budjetista. Sen työllistävä ja hyvinvointia tuottava vaikutus on suuri. Sosiaali- ja terveydenhuollossa vastataan yhtäältä kansalaisten välittömiin tarpeisiin ja toisaalta edistetään laajempia hyvinvointipoliittisia tavoitteita. Sosiaali- ja terveystalveluihin kohdistuvat odotukset kietoutuvat kunnissa toisiinsa joskus vaikeasti tunnistettavilla tavoilla. Ennaltaehkäisevän toiminnan edistäminen, kustannusten vähentäminen ja tuottavuuden lisääminen ovat odotuksia jotka näkyvät kaikki kunta-alan johtajien työssä, mutta eri tavoin eri toimintatasoilla ja eri toiminta-alueilla.

Sosiaali- ja terveystalveluiden toimintaprosessit ovat aikaisempaa monialaisempia ja niiltä odotetaan asiakaslähtöisyyttä. Asiakkaiden muuttuvat tarpeet ja toimintatavat, kuten esimerkiksi sähköinen asiointi, edellyttävät sosiaali- ja terveystalveluilta joustavuutta ja responsiivisuutta. Kuntien päätöksentekoon ja johtamisjärjestelmiin liittyvät uudenlaiset ratkaisut muuttavat myös viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden välisiä suhteita. Esimerkiksi tilaaja-tuottajamallin mukainen palveluntuotantotapa merkitsee poliittisen ja toiminnallisen johdon tehtävien selkeämpää erillisyyttä ja vastuiden järjestämistä uudella tavalla. Liikelaitosmalli palvelujen tuottamistapana taas lähestyy yrityspohjaista toimintatapaa ja edellyttää asiantuntijajohtajuuden uudelleenmäärittelyä kunnan demokraattisen päätöksenteon järjestelmässä (Stenvall ym. 2012, 13–14).

Sosiaali- ja terveystalveluilla johtajien työssä näkyvät organisaation hallinnon, henkilöstön ja palvelujen johtamisen muutosten ohella kolme selvästi organisaation ulkopuolista mutta organisaatioon ja johtamiseen vaikuttavaa asiaa: 1) ulkoapäin tulevat äkilliset ja vaikeasti ennakoitavat muutokset, 2) väestön ja myös työntekijöiden ikääntyminen ja muuttoliike, sekä 3) laajemmat julkisen hallinnon reformit ja toimintatapojen uudistaminen.

Yksi esimerkki ulkoapäin tulevista ja vaikeasti ennakoitavista muutoksista ovat nopeat seudulliset tai paikalliset elinkeinoelämän rakennemuutokset. Äkillisen rakennemuutoksen alueeksi kutsutaan alueita, joissa tuotantorakenne heikkenee nopeasti yritysten supistaessa toimintaansa tai lopettaessa sen kokonaan. Usein nämä muutokset ovat seurausta kansallisen tai kansainvälisen talouden ongelmista tai yllättävistä kehityssuunnista. (Mella & Felin 2013.) Äkillisten rakennemuutosten mekanismit ja niiden vaikutukset ihmisten elämässä, työpaikoissa, julkisen sektorin tulokertymässä sekä palvelujen käyttämisessä tai käyttämättä jättämisessä ovat esimerkki siitä, millaisia uudenlaisia tilanteita eri organisaatiotasoilla työskentelevät johtajat joutuvat sosiaali- ja terveystalveluissa ratkaisemaan.

Väestön, myös työntekijöiden ja johtajien, ikääntyminen sekä eri sukupolvia edustavien työntekijöiden johtaminen ovat toinen johtajien työssä näkyvä ja uudenlaisista osaamista edellyttävä asia. Vuonna 2012 yli 50-vuotiaiden työntekijöiden osuus sosiaali- ja terveysalalla oli 37 prosenttia, kun muilla aloilla yli 50-vuotiaiden osuus oli keskimäärin 31 prosenttia. Sosiaali- ja terveysalan työllisten muutos painottuu erityisesti vanhempaan ikäluokkaan (Koponen ym. 2013, 3–5). Tämä tarkoittaa sitä, että työntekijöiden poistuma sosiaali- ja terveysalalta on keskimäärin muita aloja suurempi, ja sama poistuma koskee myös johtajia. Johtajan työssä näkyvät työtä koskevan, usein ns. hiljaisen tai kokemukseen perustuvan tiedon siirtäminen työntekijäsukupolvelta toiselle, eri tehtävissä edellytettävien pätevyyksien tunnistaminen ja toisinaan myös professionaaliset itseintressit sekä uusien työntekijöiden rekrytoinnin kysymykset - tai vaikeudet. Johtaja kohtaa myös eri sukupolvia edustavien työntekijöiden taitojen moninaisuuden esimerkiksi tietoyhteiskuntaosaamisessa, työtä koskevien käsitysten ja työhön liittyvien odotusten erilaisuuden sekä esimerkiksi työntekijä- ja asiakunnan monikulttuurisuuteen liittyvät kysymykset. (Hietamäki 2013; Pyöriä ym. 2013.)

Julkisen hallinnon monimuotoistuminen ja uudistaminen sisältää sekä hyvin nopeatempoisia, osin yrityselämästä peräisin olevia kehittämismuotoja, että uudenlaisia julkisen sektorin toimintatapoja. Kriittisiä kohtia ovat toiminnan institutionalisoimisen ja hajauttamisen väliset jännitteet, reformin taitekohdat sekä uudistuksiin liittyvät, erityisesti rahoitukseen ja johtajien aseman uudelleenmuotoutumiseen kohdistuvat kilpailutilanteet (Eliassen & Sitter 2011, 131–132, ks. myös Hakari 2013; Stenvall ym. 2012). Aikaisemmat johtamisen ja palvelujen järjestämisen muodot ja tavat eivät enää ole toimivia, ja uusia vaihtoehtoja halutaan käyttöön nopeasti. Uudenlaiset toimintamallit sisältävät sekä perinteiseen, edustukselliseen demokratiaan perustuvan johtamistavan kehittämisen että uudenlaisia palvelujen järjestämisen tapoja, kuten liikelaitosmallit ja tilaaja-tuottaja-mallit. (Hakari 2013; Niiranen & Joensuu 2014). 1980-luvulta alkaen suosittu New Public Management -doktriinin rinnalle ovat nousseet enemmän vastuullisuutta ja vastuullista tulorientoituneisuutta korostavat johtamisajattelut (Schedler & Proeller 2010). Myös palvelujen kilpailuttamisen sekä erilaisten kehittämishankkeiden tuloksia odotetaan käyttöön nopeasti ja joustavasti (Leponiemi ym. 2012).

Myös kunta-valtio -suhdetta edellytetään uudistettavaksi. Valtion kuntiin kohdistamassa ohjausjärjestelmässä ja sen uudistamisessa on useita toisiinsa liittyviä kohtia, joista osa liittyy hallinnon kehittämiseen, osa tietojärjestelmiin ja osa kansalaisten uuteen osallisuuteen ja sen mukanaan tuomiin, sekä hallintoa että myös professioiden tehtäviä ja asemaa kokeviin uudistamistavoitteisiin. (Hiironniemi 2013.)

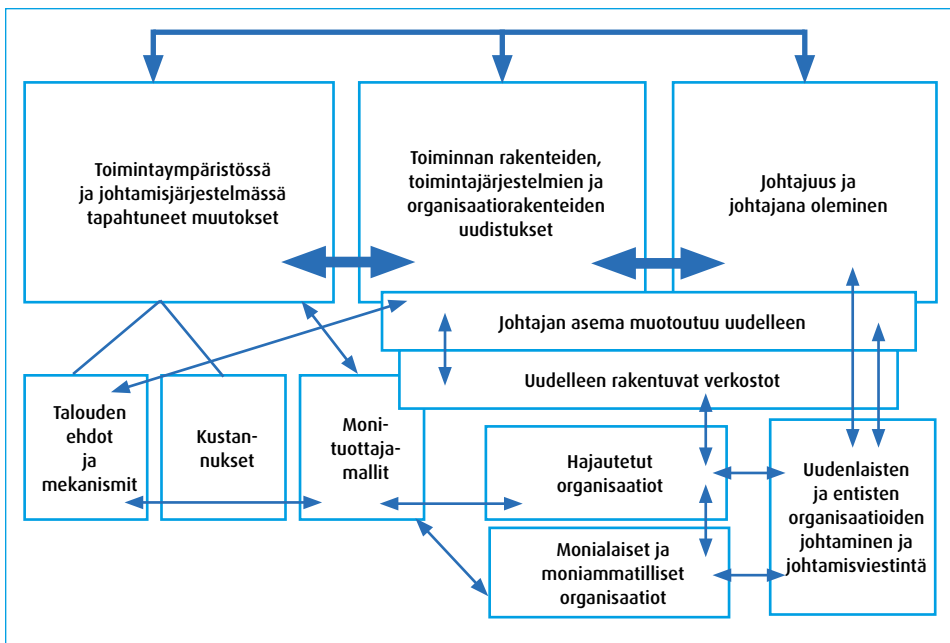
Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä on siis ollut 2010-luvulla jatkuvien sekä ulkoa ohjattujen että kunnista lähtevien kunta- ja palvelurakennuudistusten keskellä (Niiranen 2013). Työyhteisöissä sekä ylimmältä, strategisen tason johtajilta että organisaatioiden lähi- ja keskitasolla työskenteleviltä edellytetään ammatillisesti korkealaatuista johtamista, johtamisosaamista ja toimivia johtamisen välineitä, jotta johtaminen onnistuisi turbulenssissa ympäristössä organisaation strategisten tavoitteiden suuntaisesti.

Johtaminen sosiaali- ja terveyspalveluissa JOHTAVAT-tutkimusprojekti on jatkoa Kuopion yliopistossa vuonna 2008 tehdylle Sosiaalijohto Suomessa -tutkimukselle

(Niiranen & Hänninen 2012). Sosiaalijohto Suomessa -tutkimus nosti näkyville useita kuntasektorin eri tason johtajien työhön liittyviä kiinnostavia piirteitä ja muutosprosesseja. Tuloksissa korostuivat tuolloin muun muassa johtamiseen kohdistuvat ristikkäiset vaatimukset, johtajien rekrytoinnin kysymykset sekä johtajan käytössä olevien johtamisen välineiden toimivuus ja johtajan omalle työlleen saama tuki.

## JOHTAVAT-tutkimusprojekti

JOHTAVAT-tutkimus kohdistuu kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon lähi-, keski- ja ylimmän tason johtajiin ja heidän johtamistyöhönsä. Tutkimus on toteutettu yhteistyöhankkeena, jossa on ollut mukana erilaisilla tavoilla sosiaali- ja terveyspalveluita tuottavia kaupunkoja; Hämeenlinna, Jyväskylä, Kotka ja Salo, sekä Kiteen Sosiaali- ja terveyspalvelujen liikelaitos Helli ja Sastamalan perusturvakuntayhtymä. Tutkimusta ovat rahoittaneet Tekes, tutkimuskunnat, Suomen Kuntaliitto ja Itä-Suomen yliopisto. Johtoryhmään ovat kuuluneet rahoittajien ohella Turun kauppakorkeakoulun TSE Entre-yksikön ja Åbo Akademin julkishallinnon laitoksen edustajat.



Kuvio 1.1. Johtamisen monimuotoisuus JOHTAVAT-tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden johtajien työssä

JOHTAVAT-tutkimusprojektiin osallistuvien organisaatioiden eri tasojen johtajat kuvasivat syksyn 2010 kuntatapaamisissa ja vuoden 2011 kuntaseminaarin ryhmähaastattelussa työssään näkyviä johtamisen haasteita kolmen toisiinsa kytkeytyvän kokonaisuuden kautta (kuvio 1.1, aineistonkeruusta ks. tarkemmin luku 2). Toi-

mintaympäristön muutokset ja kunnan laajemmat johtamisjärjestelmien muutokset sisältävät sekä talouden uudennaisia mekanismeja ja ehtoja että konsernijohtamiseen uudennaisia piirteitä. Toiminnan rakenteiden uudistaminen edellyttää usein organisaatorakenteiden uudistamista ja uudennaisia verkostomaisia toimintatapoja. Nämä heijastuvat johtajana olemiseen, johtajuuteen ja myös siihen, että johtajan asema muotoutuu uudelleen.

## Kirjan sisältö

Kirjan artikkelit kuvaavat sosiaali- ja terveystalvelujen johtamista sekä tieteellisen tutkimuksen kautta että johtamisen ammattilaisten kuvaamina. Kirjan ensimmäisessä pääluvussa ”Tutkimuksen kontekstit” kuvataan tutkimuksen lähtökohdat, kontekstit sekä aineiston kerääminen. Toisessa pääluvussa, ”Johtajat, kuntaorganisaatiot ja johtaminen myllerryksessä”, kuvataan tutkimusprojektissa mukana olleiden organisaatioiden uudistusvaiheita, johtajan työn sisältöä ja liikkumavaraa. Tutkimuskuntien edustajat kuvaavat uudistuksissa johtamista oman työnsä näkökulmista. Kolmannessa pääluvussa, ”Johtajana ja johdettavana – henkilöstövoimavarat käyttöön”, tarkastellaan johtajan työtä ja työyhteisöä. Neljännessä pääluvussa kootaan kirjan artikkeleiden keskeisin sanoma ja peilataan tuloksia muuhun ajankohtaiseen johtamistutkimukseen.

Julkaisumme tavoitteena on sekä tuottaa uutta tutkimustietoa johtamisesta että saada kuuluviin tutkimuksessamme mukana olleiden johtajien oma ääni, ja sitä kautta tehdä laajemminkin näkyväksi sosiaali- ja terveystalalla työskentelevien johtajien mielenkiintoista ja monipuolista työtä.

## Kiitokset

JOHTAVAT-tutkimusprojektiin on runsaan kolmen vuoden aikana osallistunut tutkijoiden lisäksi joukko opiskelijoita ja tutkimuksessa mukana olleiden organisaatioiden sekä rahoittajatahojen edustajia. Tutkimusta ovat rahoittaneet Tekes, Suomen Kuntaliitto, tutkimukseen osallistuneet kunnat ja Itä-Suomen yliopisto sekä julkaisun kirjoitusvaiheessa Työsuojelurahasto. Lämmin kiitos kaikille rahoittajille tutkimuksen mahdollistamisesta. Harjoittelijat Sari Rouhiainen ja Juha Kekäläinen sekä tutkimusavustaja Mikko Härkönen olivat mukana projektin eri vaiheissa. Kiitos tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden johtajien sihteereille ja henkilöstöhallinnon työntekijöille avusta tutkimuksen aineistojenkeruun eri vaiheissa. Kiitos Suomen Kuntaliitolle myös sekä aktiivisesta mukanaolosta JOHTAVAT-tutkimusprojektissa että loppuraportin julkaisemisesta Acta-sarjassa. Tutkimusprojektin johtoryhmää kiitämme innovatiivista keskusteluista. Kiitos kaikille tutkimushaastatteluihin ja tutkimuskyselyyn osallistuneille.

## Lähteet

- Eliassen, Kjell A. & Sitter, Nick 2011. *Understanding Public Management*. Sage, Los Angeles.
- Hakari, Kari 2013. *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnonuudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista*. Akateeminen väitöskirja, Acta Universitatis Tamperensis 1871. Tampereen yliopisto, Tampere.
- Hietamäki, Marja 2013. *Elämänvaihelähtöinen henkilöstövoimavarojen johtaminen. Tutkimus lääkäreiden ja sairaanhoitajien työ- ja organisaatiositoutumisesta*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies 63. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio.
- Hiironniemi, Silja 2013. *Kuntien tehtävien kartoitus. Raportti 2012*. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2. Valtiovarainministeriö, Helsinki.
- Koponen, Eija-Leena & Laiho, Ulla-Maija & Tuomaala, Mika 2012. *Mistä tekijät sosiaali- ja terveysalalle – työvoimatarpeen ja -tarjonnan kehitys vuoteen 2025*. TEM-analyysyjä 43. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Leponiemi, Ulrika & Rannisto, Pasi-Heikki & Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo & Harisalo, Risto (toim.) 2012. *Kehittämistoiminta kunnissa. Kuntien kehittämisprosessien hallinnon nykytila ja käytännöt*. Acta 239. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Mella, Ilkka & Felin, Laura 2013. Mitä äkillisestä rakennemuutoksesta seuraa? *Alue-Integraattori* 2, 17–18.
- Niiranen, Vuokko 2013. *Kokonaisvaltainen sosiaalipolitiikka kunnassa – miten johtaa, miten oppia johtamaan?* Kunnallisen sosiaalipolitiikan tila ja tulevaisuus. Huoltaja-säätiön 60-vuotisjuhla-seminaari – IX Bruno Sarlin -työseminaari, Helsinki 21.11.2013. <http://www.huoltaja-saatio.fi/seminaarit/>
- Niiranen, Vuokko & Hänninen, Markku (toim.) 2012. *Sosiaalitoimen johtajat kunnissa*. Acta 234. Suomen Kuntaliitto ja Itä-Suomen yliopisto, Helsinki.
- Niiranen, Vuokko & Joensuu, Minna 2014. Political Leaders and Public Administrators in Finland: Key Values and Stumbling Blocks in Decision-Making and Interaction. Teoksessa Paul Joyce and Anne Drumaux (toim.) *Strategic Management in Public Organizations: European Practices and Perspectives*. Routledge, New York. (painossa).
- Niiranen, Vuokko & Puustinen, Alisa & Zitting, Joakim & Kinnunen, Juha 2013. *Sosiaali- ja terveyspalvelut kunta- ja palvelurakennemuutoksissa*. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 25. Acta 245. Itä-Suomen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Pyöriä, Pasi & Saari, Tiina & Ojala, Satu & Sipponen, Katri 2013. Onko Y-sukupolvi toista maata? Nuorten työorientaatio 1980-, 1990- ja 2000-luvuilla. *Hallinnon Tutkimus* 32(3), 197–212.
- Scheldler, Kuno & Proeller, Isabella 2010. *Outcome-Oriented Public Management. A Responsibility-Based Approach to the New Public Management*. Information Age Publishing, Charlotte.
- Stenvall, Jari & Rannisto, Pasi-Heikki & Leponiemi, Ulrika 2012. Johdanto. Teoksessa Ulrika Leponiemi & Pasi-Heikki Rannisto & Jari Stenvall & Ismo Lumijärvi & Risto Harisalo (toim.) *Kehittämistoiminta kunnissa. Kuntien kehittämisprosessien hallinnan nykytila ja käytännöt*. Acta 239. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 13–20.

## 2 Johtamistutkimuksen lähtökohdat ja toteutus

*JOHTAVAT-tutkimusprojektissa tutkittiin kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon johtamista johtajien oman työn näkökulmasta. Tutkimuksessa oli mukana eri tason johtajia, lähi-johtajista sosiaali- ja terveyspalvelujen ylimpään johtajaan. Tutkimusaineistoa kerättiin haastattelujen ja kyselyn ohella kuntatapaamisten ja seminaarien fokus group -ryhmissä. Artikkelissa kuvataan tutkimusprojektin toteutus, kumuloituva aineistonkeruutapa sekä esitellään kyselyn vastaajat ja heidän taustatietonsa.*

### Tutkimuksen kontekstit, tavoitteet ja toteutus

Suomen kuntasektori on ollut jo 1960-luvulta alkaen monien rakenteellisten uudistusten kohteena. Hyvinvointivaltion kasvun myötä tehtävät ovat lisääntyneet ja talouden taantumien myötä valtion sitova ohjaus on vuoroin vähentynyt, vuoroin voimistunut (Niiranen 2013a, 209–211). Koko 2000-luvun ajan kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut ovat olleet sekä toisiaan seuranneiden että samanaikaisten voimakkaiden muutosten keskellä. Vuosia jatkuneen kunta- ja palvelurakenneuudistuksen ja kunta-alan muiden muutosten myötä kunnissa on tehty runsaasti erilaisia johtamisjärjestelmiin ja organisaatorakenteisiin liittyviä ratkaisuja. Joissain kunnissa on muodostunut perinteiset hallintorajat ylittäviä sisällöllisesti ja ammatillisesti monialaisia toimintamalleja. Tämä näkyy myös hallinnon kielessä, 2010-luvulla kunnissa puhutaan yleisemmin joko sosiaali- ja terveyspalveluista tai vielä laajemmin hyvinvointipalveluista.

Kuntatasolle kohdistuu myös monia laajempia yhteiskunnallisia muutoksia, jotka näkyvät niin sosiaali- ja terveyspalveluissa, näiden palvelujen tarpeessa kuin johtajan työssäkin. Odotuksia johtamisen uudistamiselle tulee monelta suunnalta. Kyse ei ole pelkästään johtajan työn alasta tai johtajan kykyjen kehittämisestä vaan laajemmasta johtamisjärjestelmien, palvelujen tuottamisen tapojen ja työtä koskevan tietoperustan uudistumisesta (Hakari 2013; Stenvall & Sihvonen 2011; Sutinen 2012). Poliittisen ja toiminnallisen johdon vuorovaikutus näkyy erityisesti strategisen johtamisen tasolla. Siihenkin odotetaan uusia toimintatapoja ja uudenlaista kumppanuutta (Niiranen ym. 2013).

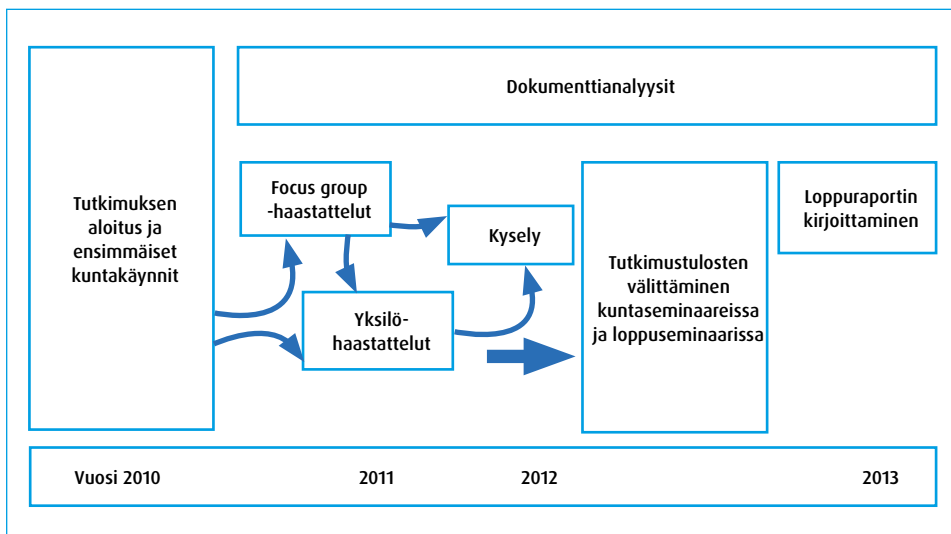
Kunnan perustehtävä on Kuntalain (519/2007) 1§ 1 momentin mukaan ”pyrkii edistämään kuntalaisten hyvinvointia ja kestäväää kehitystä alueellaan”. Laajasti ymmärrettynä kestäväällä kehityksellä tarkoitetaan sosiaalisesti, taloudellisesti, kulttuurisesti ja ympäristöllisesti kestäväää kehitystä ja niitä koskevia ratkaisuja. Kuntalain sisällön lisäksi myös laajemmat yhteiskunnan hyvinvointipoliittiset tavoitteet näkyvät varsin nopeasti sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdistuvissa odotuksissa. Palvelujen saata-



vuoden, saavutettavuuden, responsiivisuuden ja vaikuttavuuden kysymykset ovatkin osa sosiaali- ja terveyspalvelujen eri tason johtajien työtä yhtä lailla kuin ihmisten johtaminen sekä hallintoa ja taloutta koskeva päätöksenteko. Johtajan työssä monien erilaisten meneillään olevien hankkeiden ja projektien hallinta niin, että niistä onnistuneimmat muuttuisivat käytännön toiminnaksi edellyttää uusien ja vakiintuneiden toimintatapojen sekä uuden ja aiemman tiedon yhteensovittamista.

Johtajan työ sosiaali- ja terveyspalveluissa on usein laajempi kokonaisuus kuin mitä perinteisistä johtajan ammattinimikkeistä tai organisaatioiden nimistä voisi päätellä. Tarkasteltaessa tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden organisaatiokaavioita huomataan, että erilaisia sosiaali- ja terveyspalveluista vastaavien henkilöiden tehtävänimikkeitä on runsaasti. Tehtäväalueet ovat usein laajoja, monipuolisia ja monialaisia.

Johtaminen sosiaali- ja terveyspalveluissa – JOHTAVAT-tutkimusprojekti kohdistui kuntien sosiaali- ja terveystoimen johtamistyön sisältöön ja eri organisaatiotasolla työskentelevien johtajien työhön. Mukana tutkimuksessa olivat kaikki lähijohtajista sosiaali- ja terveyspalvelujen ylimpään johtajaan. Tavoitteena on ollut tuottaa tutkimustietoa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisesta, organisaatioiden eri tasojen johtajien työstä sekä johtamisosaamisesta ja johtamistyön välineistä. Projekti on toteutettu yhteistyössä tutkimukseen osallistuneiden kuntien ja organisaatioiden kanssa. Kukin organisaatio on antanut luvan tutkimuksen tekemiseen. Tutkimusprojektin aineistonhankinnan kokonaisuus ja eri aineistojen kumuloituminen on esitetty kuviossa 2.1.



Kuvio 2.1. JOHTAVAT-tutkimusprojektin aineistonhankinta ja tutkimuksen prosessi vuosina 2010–2013

JOHTAVAT-tutkimusprojektissa on noudatettu kumuloituvaa aineistonkeruutapaa siten, että edellisen vaiheen aineistosta on muodostettu lähtökohtia seuraavalle aineistonkeruun vaiheelle. Alkuvaiheen kuntatapaamisten, kaikille kunnille yhteisesti järjestetyn

kuntaseminaarin, fokus group -haastattelujen sekä yksilöhaastattelujen tuottamaa tietoa on käytetty sekä tutkijoiden omiin erillisartikkeleihin että tutkimuksen osana tehdyn kyselyn pohjana. Tutkimusmateriaalina käytetyt, tutkimukseen osallistuneita organisaatioita koskevat kirjalliset dokumentit on koottu organisaatioiden verkkosivuilta.

## Tutkimusaineiston kerääminen ja analysointi

### Kuntatapaamiset ja kuntaseminaarin fokus group -ryhmät

JOHTAVAT-tutkimusprojektin alkuvaiheessa syksyllä 2010 tutkijaryhmä piti jokaisessa tutkimukseen osallistuneessa organisaatiossa aloituskokoukset, joissa esiteltiin tutkimusprojekti ja sen tavoitteet. Kokouksissa käytiin läpi tutkimusteemat ja keskusteltiin osallistujien odotuksista projektin suhteen. Lisäksi aloituskokouksissa selvitettiin sosiaali- ja terveyspalveluista vastaavien eri tason johtajien työn sisältöä, verkostoja ja johtamiseen kohdistuvia odotuksia. Johtamistyöhön liittyvää fokus group -haastattelua aineistoa kerättiin myös maaliskuussa 2011 JOHTAVAT-tutkimusprojektin ja Kuntaliiton Innokylä-hankkeen kanssa yhteistyössä järjestetyn tutkimukseen osallistuneille organisaatioille suunnatun kuntaseminaarin yhteydessä.

Alkuvaiheen kuntakohtaisten seminaarien keskustelut kirjattiin ylös ja yhteisen kuntaseminaarin fokus group -keskustelut nauhoitettiin ja litteroitiin sanatarkasti. Keskusteluaineistoa on käytetty tutkimusprojektiin liittyvien esitysten ja artikkeleiden pohjana (Niiranen ym. 2011; Niiranen 2013b) sekä tämän julkaisun johdantoartikkelissa.

### Haastatteluaineisto

Haastatteluaineisto kerättiin touko-joulukuussa 2011 haastatteleamalla yhteensä 32 eri tason sosiaali- ja terveysjohtajaa. Haastateltavat valittiin kaikista kuudesta tutkimukseen osallistuneesta organisaatiosta tasaisesti siten, että mukaan tuli sekä sosiaalipalveluissa, terveyspalveluissa että sosiaali- ja terveydenhuollon yleishallinnossa työskenteleviä lähi-, keski- ja ylimmän (strategisen) tason johtajia.

Haastattelukysymykset koostuivat tutkimusryhmään kuuluvien tutkijoiden omiin tutkimusteemoihin liittyvistä aiheista. Haastattelukysymyksiä muokattiin kahdelle henkilölle tehtyjen koehaastattelujen perusteella niin, että kysymysten teemat mahdollistivat haastateltavan oman johtamistyön mahdollisimman laajan kuvaamisen. Haastatteluissa edettiin väljästi ennalta laaditun teemarungon mukaisesti ja haastattelut nauhoitettiin. Haastattelijoina toimivat projektin johtaja ja kaksi projektin tutkijaa sekä yksi harjoittelija. Kahdeksan haastattelua tehtiin parityönä ja 24 haastattelua teki kukin haastattelijaksi yksin. Aineiston analyysiä varten kerätty haastatteluaineisto litteroitiin sanatarkasti. Kullekin tutkijalle on aineiston litteroinnin jälkeen irrotettu haastattelukokonaisuudesta hänen omaan teemaansa liittyvä aineisto.

### Kyselytutkimusaineisto

Tutkimusprojektin kyselyaineisto kerättiin keväällä 2012. Tutkimuksen kysely toteutettiin sähköisenä Webropol-ohjelmalla, koska sähköisen kyselyn katsottiin tavoittavan

hyvin tutkimuksen kohderyhmän.

Kyselytutkimuksen vastaajina olivat tutkimuksessa mukana olleiden organisaatioiden sosiaali- ja terveystalveluiden lähi-, keski- ja ylimmän (strategisen) tason johtajat. Kyselyn teemoina olivat sosiaali- ja terveystalvelujen eri tason johtajien työn moniulotteisuus, johtamistyön välineet, johtamisosaaminen, johtajan verkostot sekä henkilöstövoimavarojen johtaminen ja rekrytointi. Tässä julkaisussa on analysoitu ja raportoitu osa kysymyksistä.

Kyselylomake on tutkimusryhmän laatima ja se perustuu JOHTAVAT-tutkimusprojektissa tehtyihin haastatteluihin sekä joidenkin kysymysten osalta aikaisemmissa tutkimuksissa käytettyihin kysymyksiin ja mittareihin. Näitä ovat henkilöstövoimavarojen johtamisen innovaatiot terveydenhuollossa eli HumanRe-hanke (esim. Kivinen 2008) sekä Moniulotteisen johtamisen tutkimus ja Sosiaalijohto Suomessa -tutkimusprojekti (Niiranen 1994 ja Niiranen 2012). Kyselytutkimuksen toteuttamisessa tarvittavat lähi-, keski- ja strategisen tason johtajien yhteystiedot pyydettiin tutkimukseen osallistuneista organisaatioista. Kyselylomake esitettiin 12 henkilöllä, minkä jälkeen sitä tiivistettiin, täsmennettiin ja kirjoitettiin selkeämpään muotoon. Esitestauksen tarkoitus oli varmistaa sekä kysymysten sisällöllistä mielekkyyttä ja ymmärrettävyyttä että lomakkeen teknistä toimivuutta. Kyselyn laatimisessa kiinnitettiin huomiota siihen, että kyselyssä on mukana kaikki sisällöllisesti olennaiset teemat mutta samalla se säilyy riittävän lyhyenä ja ytimekkäänä niin, että johtajat ennättivät vastata siihen. Kysely sisälsi sekä strukturoituja että avoimia kysymyksiä.

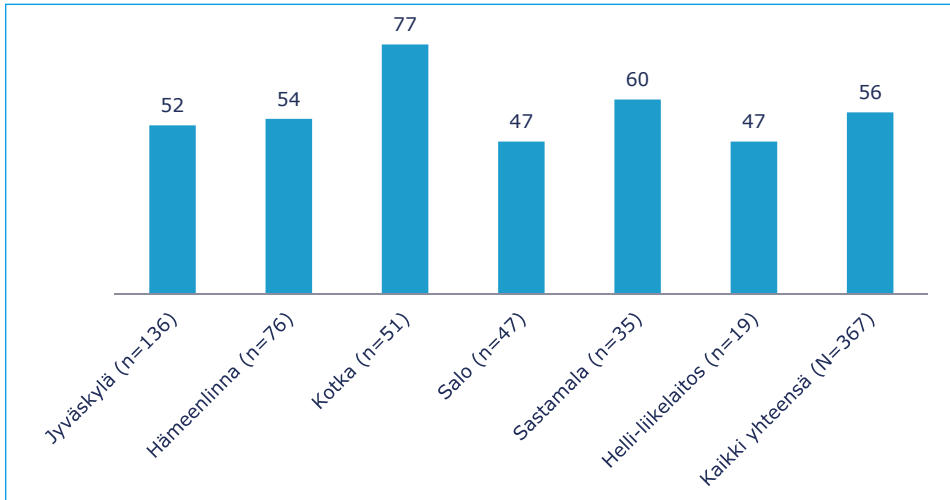
Pyynnö sähköiseen kyselyyn vastaamisesta ja kyselylinkki lähetettiin tutkimuksessa mukana olleiden organisaatioiden lähi-, keski- ja ylimmän (strategisen) tason johtajille (N = 367) sähköpostitse. Kyselyn ensimmäinen vastauskierros oli 26.3.–1.4.2012. Ensimmäisen vastauskierroksen jälkeen lähetettiin vielä kaksi uusintakyselyä viikon välein heti edellisen kyselykierroksen vastausajan umpeuduttua. Kaiken kaikkiaan vastausaikaa oli 26.3.–18.4.2012. Sähköisen linkin toimimattomuuden vuoksi yksi vastaaja osallistui kyselyyn postitse paperilomakkeella. Kyselytutkimukseen saatiin 204 vastausta (n = 204) ja vastausprosentiksi tuli 56.

## Kyselytutkimusaineiston edustavuus ja aineiston käsittely

JOHTAVAT-tutkimusprojektin kyselyn vastausprosenttia (56 %) voidaan pitää hyvänä. Organisaatiokohtaiset vastausprosentit vaihtelivat välillä 47–77 prosenttia (kuvio 2.2). Yksittäisissä kysymyksissä vastaajamäärä vaihteli välillä 163–204. Alhaisimmat vastaajamäärät olivat kyselylomakkeen avoimissa kysymyksissä.

Valmis kyselyaineisto siirrettiin Webropol-tietokannasta Excel-muotoisena tiedostona ja muunnettiin edelleen SPSS-muotoon. Avointen kysymysten vastaukset poistettiin SPSS-aineistosta. SPSS-ohjelmassa aineistolle tehtiin koodauksia ja muuttujia, kuten vastaajien työtaustan pituus ja koulutustaustatiedot, luokiteltiin uudelleen. Korkein suoritettu koulutus -kysymykseen tulleet vastaukset tarkastettiin ja korkeimmaksi koulutukseksi merkittiin korkein loppuun asti suoritettu tutkinto. Samassa yhteydessä ”muu, mikä?” -vastaukset, jotka selkeästi kuuluvat johonkin kysymyksessä mainituista luokista siirrettiin näihin luokkiin. Muu, mikä -luokkaan jätettiin kaikissa kysymyksissä vain ne vastaukset, joille ei ollut jaotellussa valmiita luokkia. Lähijohtamista koskevassa

kysymyksessä tekstimuotoisista vastauksista on poimittu mukaan vain mainittu suorien alaisten määrä ja vaihteluvälinä ilmoitetut on laskettu keskiarvona ( $12-14 = \text{ka } 13$ ). Johtajan asema organisaatiossa (johtajataso) luokiteltiin kolmiportaisesta (ylin johto, keskijohto, lähijohto) kaksiporaiseksi (ylin ja keskijohto, lähijohto), sillä ylimpään johtoon kuuluvien vastaajien määrä aineistossa on pieni.



Kuvio 2.2. Vastanneiden osuus kussakin tutkimukseen osallistuneessa organisaatiossa, %

## Kyselyn vastaajien taustatiedot

Tässä esiteltäviä kyselyyn vastanneiden henkilöiden taustatietoja on käytetty kaikissa tämän kirjan artikkeleissa, eikä niitä siksi toisteta yksittäisissä artikkeleissa. Kaikista vastaajista 69 prosenttia edustaa lähijohtoa ja 31 prosenttia ylintä ja keskijohtoa.

Suorien jakaumien tarkastelun lisäksi taustatiedoista on tehty ristiintaulukointeja, joiden tilastollisen merkitsevyyden testausmenetelmänä käytettiin  $\chi^2$ -testiä (khiin neliö -testi). Kyseessä on ristiintaulukoitujen muuttujien riippumattomuustesti, jossa lähtökohtaisena oletuksena on muuttujien välinen riippumattomuus.  $\chi^2$ -testi ei kerro mitään ristiintaulukon sisältämien erojen sisällöllisestä merkitsevyydestä, vaan testi tarkastelee kuinka paljon havaitut ja odotetut frekvenssit eroavat toisistaan. Tulokset ilmoitetaan p-lukuna, joka kertoo kuinka todennäköinen virhepäätelmä on silloin, kun oletetaan että tutkimusaineistossa havaitut erot löytyvät myös perusjoukosta. Kun p-luku on alle 0,05 voidaan todeta eron olevan tilastollisesti merkitsevä. (Field 2013, 742.) Tilastollisesti merkitsevät tulokset on merkitty taulukoihin 1–3 tähdellä.

Kyselyyn vastanneista suurin osa on naisia ja yli puolet on iältään 50 vuotta täyttäneitä (taulukko 2.1). Kyselyn vastaajien ikä- ja sukupuolijakaumat vastaavat hyvin valtakunnallisia tilastoja, sillä vuonna 2012 kuntien sosiaali- ja terveystalvelujen työntekijöistä vain noin 9 prosenttia oli miehiä, ja kuntien sosiaali- ja terveystalveluissa työskentelevien keski-ikä oli noin 45 vuotta. Noin viidesosa sosiaali- ja terveystalveluissa työskentelevistä täyttää 67 vuotta vuoteen 2020 mennessä (Ailasmaa, 2013). Miesten osuus kyselyyn vastanneista oli selkeästi suurempi ylimässä ja keskijohdossa työskentelevissä kuin lähijohdossa työskentelevissä.

Taulukko 2.1. Kyselyyn vastanneiden sukupuolijakauma ja ikäjakauma

|                            | ylin ja keskijohto | lähijohto | kaikki yhteensä |
|----------------------------|--------------------|-----------|-----------------|
| <b>SUKUPUOLI (N = 197)</b> |                    |           |                 |
| Nainen                     | 82 %               | 89 %      | 87 %            |
| Mies                       | 18 %               | 11 %      | 13 %            |
|                            | 100 %              | 100 %     | 100 %           |
| <b>IKÄ (N = 202)</b>       |                    |           |                 |
| 20–29                      | 2 %                | 1 %       | 2 %             |
| 30–39                      | 8 %                | 10 %      | 9 %             |
| 40–49                      | 27 %               | 27 %      | 27 %            |
| 50–59                      | 52 %               | 55 %      | 54 %            |
| 60 tai yli                 | 11 %               | 6 %       | 7 %             |
|                            | 100 %              | 100 %     | 100 %           |

Kyselyyn vastanneiden koulutustaustaa tarkasteltiin kysymällä korkeinta suoritettua koulutusta, tutkinnon koulutusala sekä osallistumista johtamiskoulutukseen (taulukko 2.2). Kyselyyn vastanneista, ylintä ja keskijohtoa edustavista henkilöistä noin viidesosalla on tohtorin tai lisensiaatin tutkinto. Tätä osuutta nostaa osaltaan lääkärijohtajien koulutustausta, mutta ylimmän tutkinnon suorittaneita vastaajia on myös muilta koulutusaloilta. Ylimmässä ja keskijohdossa työskentelevistä suurimmalla osalla on yliopistollinen maisterin tai kandidaatin tutkinto. Lähijohtajien tavallisin tutkinto on ammattikorkeakoulututkinto tai opistoasteen tutkinto, ja yleisimmin tutkinto on suoritettu hoitotieteellisellä alalla. Terveystieteiden edustavia vastaajia oli myös kyselyn saaneissa henkilöissä eniten. Ylimmässä ja keskijohdossa työskentelevien koulutusala vaihtelee enemmän kuin lähijohdossa työskentelevien.

Taulukko 2.2. Vastaajien koulutustausta

|                                                      | ylin ja keskijohto | lähijohto | kaikki yhteensä |
|------------------------------------------------------|--------------------|-----------|-----------------|
| <b>KOULUTUS*** (N = 203)</b>                         |                    |           |                 |
| Tohtorin tai lisensiaatin tutkinto                   | 19 %               | 8 %       | 11 %            |
| Maisterin tai kandidaatin tutkinto                   | 68 %               | 19 %      | 35 %            |
| Ammattikorkeakoulu tai opistoasteen tutkinto         | 13 %               | 73 %      | 54 %            |
|                                                      | 100 %              | 100 %     | 100 %           |
| <b>KOULUTUSALA (N = 193)</b>                         |                    |           |                 |
| Lääke- tai hoitotieteellinen                         | 46 %               | 61 %      | 56 %            |
| Yhteiskunta-, kauppa- tai sosiaalitieteellinen       | 43 %               | 33 %      | 36 %            |
| Muu ala                                              | 11 %               | 8 %       | 9 %             |
|                                                      | 100 %              | 100 %     | 100 %           |
| <b>JOHTAMISKOULUTUKSEEN OSALLISTUMINEN (N = 202)</b> |                    |           |                 |
| Kansainväliset johtamiskoulutukset (MBA)             | 7 %                | 1 %       | 3 %             |
| 3-vuotinen yliopistollinen johtamiskoulutus (PD)     | 16 %               | 1 %       | 6 %             |
| Muu yliopistollinen johtamiskoulutus                 | 12 %               | 4 %       | 7 %             |
| JET-koulutus                                         | 21 %               | 35 %      | 30 %            |
| Muu johtamiskoulutus                                 | 21 %               | 37 %      | 32 %            |
| En ole osallistunut                                  | 23 %               | 22 %      | 23 %            |
|                                                      | 100 %              | 100 %     | 100 %           |

\*\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.001$ ,  $\chi^2$  -testi

\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.01$ ,  $\chi^2$  -testi

\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.05$ ,  $\chi^2$  -testi

Kyselyyn vastanneista lähijohtajista lähes kaikki olivat toistaiseksi voimassa olevassa työ- tai virkasuhteessa. Kunnissa ja kunnallisissa organisaatioissa viime vuosina tehdyt organisaatiouudistukset heijastuvat myös kyselyn tuloksissa, sillä kolme neljäsosaa ylimmän ja keskijohdon edustajista on työskennellyt nykyisissä työtehtävissään alle viisi vuotta.

Taulukko 2.3. Työ- tai virkasuhteen muoto, työura ja lähijohdettavien määrä

|                                                               | ylin ja keskijohto | lähijohto | kaikki yhteensä |
|---------------------------------------------------------------|--------------------|-----------|-----------------|
| <b>TYÖ-/VIRKASUHDE (N = 202)</b>                              |                    |           |                 |
| Vakinainen                                                    | 89 %               | 98 %      | 95 %            |
| Määräaikainen tai sijainen                                    | 11 %               | 2 %       | 5 %             |
|                                                               | 100 %              | 100 %     | 100 %           |
| <b>TYÖSKENTELY JOHTAJAN TEHTÄVISSÄ** (N = 202)</b>            |                    |           |                 |
| Alle 5 v                                                      | 8 %                | 30 %      | 23 %            |
| 5-9 v                                                         | 57 %               | 43 %      | 48 %            |
| 10 v tai yli                                                  | 35 %               | 27 %      | 29 %            |
|                                                               | 100 %              | 100 %     | 100 %           |
| <b>TYÖSKENTELY NYKYISESSÄ TEHTÄVÄSSÄ (N = 203)</b>            |                    |           |                 |
| Alle 2 v                                                      | 33 %               | 26 %      | 29 %            |
| 2-4 v                                                         | 43 %               | 30 %      | 34 %            |
| 5-9 v                                                         | 13 %               | 26 %      | 22 %            |
| 10-14 v                                                       | 5 %                | 9 %       | 8 %             |
| 15 v tai yli                                                  | 6 %                | 9 %       | 8 %             |
|                                                               | 100 %              | 100 %     | 100 %           |
| <b>KUINKA MONEN TYÖNTEKIJÄN LÄHIJOHTAJA OLET*** (N = 203)</b> |                    |           |                 |
| Alle 10 henkeä                                                | 48 %               | 15 %      | 25 %            |
| 10-19 henkeä                                                  | 35 %               | 22 %      | 26 %            |
| 20-29 henkeä                                                  | 14 %               | 28 %      | 24 %            |
| Yli 30 henkeä                                                 | 3 %                | 35 %      | 25 %            |
|                                                               | 100 %              | 100 %     | 100 %           |

\*\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.001$ ,  $\chi^2$  -testi

\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.01$ ,  $\chi^2$  -testi

\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.05$ ,  $\chi^2$  -testi

Lähijohdettavien määrä on ylimmässä ja keskijohdossa työskentelevillä keskimäärin pienempi kuin lähijohtajana työskentelevillä, yli 80 prosentilla heistä johdettavana on alle 20 henkeä kun taas yli 60 prosentilla lähijohtajista määrä on yli 20 henkeä. Lomakkeella kysyttiin välittömien lähijohdettavien määrää, jolloin ylimmässä ja keskijohdossa työskentelevät ovat maininneet välittömien johdettaviensa eli organisaatiossa seuraavaksi alemmalla tasolla työskentelevien johtajien ja asiantuntijoiden lukumäärän.

## Lähteet

Ailasmaa, Reijo 2013. *Kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö 2012. Tilastoraportti 23/2013*. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Field, Andy 2013. *Discovering Statistics Using IBM SPSS Statistics*. Sage Publications, London. 4 painos.

Hakari, Kari 2013. *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnonuudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista*. Akateeminen väitöskirja Acta Universitatis Tampensis 1871. Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere.

Kivinen Tuula 2008. *Tiedon ja osaamisen johtaminen terveydenhuollon organisaatioissa*. Kuopion yliopiston julkaisu E. Yhteiskuntatieteet 158. Kuopion yliopisto, Kuopio.

*Kuntalaki* 519/2007.

Niiranen, Vuokko 1994. *Sosiaalitoimen moniulotteinen johtajuus. Tutkimus sosiaalijohtajien johtamistyöstä, johtajatyypeistä ja vapaakuntakokeilusta sosiaalitoimen reformina*. Kuopion yliopiston julkaisu E. Yhteiskuntatieteet 20. Kuopion yliopisto, Kuopio.

Niiranen, Vuokko 2012. Sosiaalijohdon työn strategisuus ja moniulotteisuus. Teoksessa Vuokko Niiranen & Markku Hänninen (toim.) *Sosiaalitoimen johtajat kunnissa*. Acta 234. Suomen Kuntaliitto ja Itä-Suomen yliopisto, Helsinki. 32–49.

Niiranen, Vuokko 2013a. Sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjausympäristöt ja ohjausmekanismit. Teoksessa Seija Ollila & Harri Raisio (toim.) *Hyvinvointijärjestelmät muuttuvassa toimintaympäristössä*. Acta Wasaensia 277, Sosiaali- ja terveyshallintotiede 8, Vaasan yliopisto, Vaasa. 207–215.

Niiranen, Vuokko 2013b. *Kokonaisvaltainen sosiaalipolitiikka kunnassa – miten johtaa, miten oppia johtamaan?* Kunnallisen sosiaalipolitiikan tila ja tulevaisuus. Huoltaja-säätiön 60-vuotisjuhlaseminaari – IX Bruno Sarlin -työseminaari, Helsinki 21.11.2013. <http://www.huoltaja-saatio.fi/seminaarit/>

Niiranen, Vuokko & Joensuu, Minna & Martikainen, Mika 2013. *Millä tiedolla kuntia johdetaan?* Tutkimuksia -sarja. Itä-Suomen yliopisto ja Kunnallisanalan kehittämissäätiö, Helsinki.

Niiranen, Vuokko & Pellinen, Katri & Lammintakanen, Johanna 2011. Johtajan verkostot ja muuttuvat toimintaympäristöt. Teoksessa Sari Saastamoinen (toim.) *Uuden sukupolven kunta*. Seminaarikirja. 40. Kunnallistieteen päivät. Kunnallistieteen yhdistys, Tampereen yliopisto, Tampere. 41.

Stenvall, Jari & Sihvonen, Maarit 2011. Kunnallinen itsehallinto ja johtaminen – reformien valossa ja varjossa. Teoksessa Arto Haveri & Jari Stenvall & Kaija Majoinen (toim.) *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Acta 224. Kunnallistieteen yhdistys ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 274–282.

Sutinen, Päivi 2012. *Johtajana kehittymisen olemus kunta-alan johtajan kokemana*. Acta 233. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

# OSA II JOHTAJAT, KUNTAORGANISAATIOT JA JOHTAMINEN MYLLERRYKSESSÄ



### 3 Tutkimukseen osallistuneet organisaatiot

*Artikkelissa esitellään tutkimukseen osallistuneet organisaatiot ja niiden toimintaympäristö Suomen virallisten kuntien taloutta ja toimintaa koskevien tilastojen sekä kuntien ja tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden verkkosivuilta saatavilla olevan muun julkisen materiaalin eli strategioiden ja pöytäkirjojen pohjalta.*

#### Johdanto

Sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden kehitys on jatkuvaa sisäisten ja ulkoisten toimintaympäristön muutosten vuoksi. Organisaation toimintakulttuuri vaikuttaa organisaation kehitykseen joko rajoittaen sitä tai avaten uusia mahdollisuuksia tulevaisuuden uudistuksille. Kuntien toimintaympäristö muuttuu ja uudistuu nopeassa tahdissa osan tapahtumista ollessa ennakoitavia ja osan ennakoimattomia. Muutokset ja uudistukset sosiaali- ja terveystoimen hallinnonalalla ovat olleet nopeita. Sosiaali- ja terveyspalvelujen toimintaa on yhdistetty sekä hallinnollisesti että palveluina ja näyttää siltä, että palvelut keskittyvät entistä suurempiin yksiköihin. Toimintarakenteet ja johtamisjärjestelmät ovat monimuotoistuneet; peruskunta ei ole enää ainoa tapa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä, vaan erilaiset yhteistoiminta-alueet, kuntayhtymät ja liikelaitokset ovat tuoneet julkiselle sektorille uusia toimintamalleja. Kuviossa 3.1 on pelkistetysti esitetty tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden toimintaympäristön tapahtumat, organisaatiouudistukset ja JOHTAVAT-tutkimusprojektin vaiheet ajallisesti tarkasteltuna.

JOHTAVAT-tutkimusprojektin kohdeorganisaatioina oli sen alkaessa keväällä 2010 neljä kuntaa, yksi kuntayhtymä ja yksi yhteistoiminta-alue (Hämeenlinna, Jyväskylä, Kotka, Salo, Sastamalan perusturvakuntayhtymä ja Keski-Karjalan yhteistoiminta-alueen Sosiaali- ja terveyspalvelukeskus Helli -liikelaitos). Tutkimusprojektin päättyessä keväällä 2013 tutkimuksessa oli mukana viisi kuntaa ja yksi yhteistoiminta-alue, joka ei toiminut projektin alussa yhteistoiminta-alueena vaan kuntayhtymänä (Hämeenlinna, Jyväskylä, Kotka, Salo, Kitee ja Sastamalan seudun sosiaali- ja terveyspalvelut). Tämä kuvaa hyvin kuntasektorilla ja sosiaali- ja terveyspalveluissa tapahtuvien muutosten ja uudistusten nopeutta ja laajuutta (ks. Niiranen ym. 2013, 50–56).

Tässä artikkelissa tarkastellaan tutkimukseen osallistuneita organisaatioita Suomen virallisten kuntien taloutta ja toimintaa koskevien tilastojen sekä kuntien ja tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden verkkosivuilta saatavilla olevan muun julkisen materiaalin, eli strategioiden ja pöytäkirjojen pohjalta.

## Erilaisia organisaatiomalleja ja organisaatiouudistuksia

### Jyväskylä

Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahti yhdistyivät vuonna 2009 ja Jyväskylästä tuli Suomen seitsemänneksi suurin kaupunki yli 132 000 asukkaan väkiluvulla. Jyväskylän väkiluvun ennustetaan kasvavan myös tulevaisuudessa. Kaupungin väestöllinen huoltosuhde<sup>1</sup> kehittyy JOHTAVAT-tutkimuksen kunnista maltillisimmin (taulukko 3.1) ja yli 65-vuotiaiden prosenttiosuus väestöstä on tutkituista organisaatioista pienin. Kuntaliitoksen yhteydessä myös kaupungin pinta-ala kasvoi yli kymmenkertaiseksi. Vuoden 2009 yhdistymissopimuksen strategisen linjauksen tavoitteena oli uudistaa kaupungin palvelut, toimintatavat sekä päätöksentekorakenne ja muuttaa palveluorganisaatio prosessiorganisaatioksi. Kaupungille valmisteltiin sopimuksen linjauksen mukaisesti uuden sukupolven organisaatio, joka otettiin käyttöön 1.3.2013 alkaen.

Jyväskylän sosiaali- ja terveyspalvelut oli vuoteen 2012 saakka organisoitu neljälle vastuualueelle (hallinnon ja kehittämisen vastuualue, terveydenhuollon palvelujen vastuualue, vanhus- ja vammaispalvelujen vastuualue sekä sosiaali- ja perhepalvelujen vastuualue), jotka jakautuivat palveluyksiköihin ja palveluyksiköt edelleen toimintayksiköihin. Sosiaalipalvelut tuotettiin kaupungin omana tuotantona ja terveyspalvelut 1.1.2011 aloittaneessa Jyväskylän yhteistoiminta-alueen terveyskeskuksessa (JYTE). Noin 150 000 asukkaan yhteistoiminta-alueeseen kuuluvat Jyväskylä, Hankasalmi, Muurame ja Uurainen. Yhteistoiminta-alesopimuksen mukaan Jyväskylä huolehtii sopimuskuntien kansanterveystyön ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalipalveluiden sekä erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämisestä. Yhteistoiminta-alueen jokaisesta kunnasta valitaan edustajat terveydenhuollon jaostoon, joka valmistelee asiat Jyväskylän kaupungin perusturvalautakunnan päätettäväksi.

Uuden sukupolven organisaatorakenteessa perusturvalautakunta vastaa kunnan tehtäväksi laissa säädettyjen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä ja sen alaisuudessa ovat sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä vanhus- ja vammaispalvelujen palvelukokonaisuudet. Lisäksi perusturvapalveluihin kuuluu johdon tukipalvelujen vastuualue. Palvelukokonaisuudet jakautuvat vastuualueisiin, pääprosesseihin ja edelleen toimintayksiköihin. Palvelukokonaisuuksien johtamisesta, toiminnasta ja taloudesta vastaa apulaiskaupunginjohtaja, jonka alaisuudessa vastuualuejohtajat toimivat.

### Hämeenlinna

Hämeenlinna teki vuonna 2009 kuntaliitoksen Hauhon, Kalvolan, Lammin, Rengon ja Tuuloksen kanssa. Tässä liitoksessa Hämeenlinnan kaupungin maantieteellinen alue kasvoi yli kymmenkertaiseksi. Nykyinen Hämeenlinna on maatilojen lukumäärällä ja maataloustulolla mitattuna yksi Suomen maatalousvaltaisimmista kaupungeista. Liitoksen tavoitteena oli muodostaa kunta, joka tuottaa palveluja asiakaslähtöisesti, tehokkaasti ja innovatiivisesti. Hämeenlinnassa on noin 67 000 asukasta ja väkiluvun

1 Väestöllinen (demografinen) huoltosuhde on alle 15-vuotiaiden ja 65 vuotta täyttäneiden määrän suhde 15–64-vuotiaiden määrään (=lapsia ja vanhuksia 100 työikäistä kohti) (SVT 2011).

ennustetaan kasvavan vuoteen 2040 mennessä noin 78 000 asukkaaseen (taulukko 3.1).

Vuoden 2009 monikuntaliitoksen yhteydessä otettiin Hämeenlinnassa käyttöön uusi lautakuntarakenne, uusi elämänkaarimallin mukainen organisaatio ja tilaaja-tuottaja -toimintatapa. Kuntaliitoksen yhteydessä purettiin Hämeenlinnan seudun kansanterveystyön kuntayhtymä, Lammin-Tuuloksen kansanterveystyön kuntayhtymä sekä seutukokeilulain mukainen seutuhallinto ja näiden toiminnot siirtyivät Hämeenlinnan kaupungille. Entisten kansanterveystyön kuntayhtymien palveluista vastaa Hämeenlinnan Terveyspalvelut -liikelaitos.

Kaupungin hallinto voidaan jakaa kolmeen osaan; konsernipalveluihin, tilaajatiimeihin ja palvelutuotantoon. Konsernipalvelujen, eli talous- ja hallinto-, henkilöstö- ja kehittämispalvelujen tehtävä on edistää ja toteuttaa kaupunkistrategiaa sekä tukea tilaaja- ja tuottajaorganisaatioiden työtä. Tilaajaorganisaatio vastaa palvelujen järjestämisestä ja päättää, mitä palveluja kuntalaisille tarjotaan ja mistä tarvittavat palvelut hankitaan. Tilaajan vastuulla on myös palvelu- ja asiakasohjaus. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista vastaa neljä tilaajalautakuntaa: lasten ja nuorten lautakunta, elämänlaatulautakunta, ikäihmisten lautakunta sekä terveyden ja toimintakyvyn edistämisen lautakunta. Sosiaali- ja terveydenhuollon alueella toimii kaksi tilaajaohittajien johtamaa tilaajatiimiä (lapset, nuoret ja elämänlaatu -tiimi ja terveyden ja toimintakyvyn edistäminen sekä ikäihmiset -tiimi), jotka valmistelevat asiat tilaajalautakunnille. Tilaajatiimit koostuvat tilaajaorganisaatioiden viranhaltijoista.

Palvelutuotannon kokonaisuuteen kuuluvat kaupunginhallituksen alaiset tulos-vastuulliset palvelualueet ja kaupungin liikelaitokset. Palvelu- ja tukipalvelutoimintaa on näiden lisäksi kaupunkikonserniin kuuluvissa osakeyhtiöissä. Lasten ja nuorten palveluiden alueelle kuuluvat varhaiskasvatus, opetuspalvelut, lapsiperheiden sosiaalityö ja lastensuojelu sekä lasten ja nuorten kasvua tukevat palvelut kuten neuvola ja oppilasterveydenhuolto. Ikäihmisten palveluihin kuuluvat koti- ja asumispalvelut sekä ikäihmisten hoivapalvelut. Toimintakykyä edistäviin palveluihin puolestaan kuuluvat esimerkiksi aikuissosiaalityö, mielenterveyspalvelut ja vammaispalvelut. Hämeenlinnan terveyskeskus -liikelaitos tarjoaa avosairaanhoidon, terveyskeskussairaalan sekä suun terveydenhuollon palvelut.

Hämeenlinnan organisaatorakennetta on kehitetty vuoden 2009 kuntaliitoksen jälkeen. Palvelutuotannon osalta uudistukset perustuvat kaupungin strategiaan. Tehdyt strategiset valinnat tulevat näkyviksi kaupungin organisaatorakenteessa, jota sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannon osalta on kehitetty selkeämmin elämänkaarimallin mukaiseksi ja asiakaslähtöisemmäksi.

## Salo

Nykyinen Salon kaupunki syntyi Suomen suurimmassa kuntaliitoksessa. Entinen Salo, Halikko, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Perniö, Pertteli, Salo, Suomusjärvi ja Särkisalo lakkautettiin ja kunnat yhdistettiin vuoden 2009 alusta uudeksi Salon kaupungiksi. Salon kaupungin väkiluku on noin 55 000 henkeä (taulukko 3.1), ja sen pinta-ala kasvoi lähes viisitoistakertaiseksi kuntaliitoksen yhteydessä.

Salon kaupungin organisaatio perustuu toimialajakoon. Toimialoja ovat sosiaali- ja terveystoimi, sivistystoimi ja tekninen toimi. Konsernipalvelut tukevat ja ohjaavat

toimialojen palvelujen tuottamista kaupunginvaltuuston määrittelemän strategian mukaisesti. Sosiaali- ja terveystoimiala jakautuu edelleen hallintoon, terveystalouden osastoon, vanhustalouden osastoon ja sosiaalityön palveluiden osastoon. Sosiaali- ja terveystaloutta vastaa tarvittavien terveyspalvelujen, vanhustalouden, psykososiaalisten palvelujen ja sosiaalityön palvelujen tuottamisesta, hankkimisesta tai järjestämisestä.

Salon äkillisen rakennemuutoksen aluetta. Nokia ilmoitti kesäkuussa 2012 Salon matkapuhelintehtaan lakkauttamisesta (kuva 3.1), mikä on aiheuttanut Salon kaupungin verotuloissa voimakkaan laskun ja vaikuttanut merkittävästi kaupungin työllisyystilanteeseen. Suuren työllistäjän poistuminen paikkakunnalta aiheuttaa laajamittaiset kerrannaisvaikutukset kaupungin elinkeinoelämälle. Työtilanteen heikentyminen ja yhteisöverotuoton heikentyminen näkyvät kaupungin taloustilanteesta hyvin nopeasti. Työllisyyden heikentyminen johtaa yleensä myös kuntalaisten palvelutarpeen kasvuun. Talouden tasapainottamiseksi Salossa toteutettiin vuoden 2013 alussa organisaatiouudistus, jossa kuntaliitoksen jälkeen luodusta linjaorganisaatiosta siirryttiin palvelulähtöiseen organisaatioon. Lisäksi valmistellaan laajamittaisempaa organisaatiouudistusta.

## Kotka

Kotkassa sosiaali- ja terveyspalvelut ovat kaupungin omaa, hyvinvointipalvelujen tehtäväalueelle kuuluvaa toimintaa, jota ohjaa ja valvoo sosiaali- ja terveystaloutta. Kaupungin sosiaali- ja terveystoimi yhdistettiin 1970-luvulla, eikä kaupunki ole ollut mukana kuntaliitoksissa vuoden 1977 jälkeen. Vuonna 1995 siirryttiin kolmen toimialan malliin (sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala, sivistystoimiala ja tekninen toimiala). Vuonna 2000 vanhustenhuolto muutettiin erilliseksi vastuualueeksi ja vuonna 2007 toteutettiin organisaatiouudistus kahdessa vaiheessa. Ensin (1.5.2007) uudistettiin kaupunginhallituksen johtosääntö, hallintosääntö, sekä kaupunkisuunnittelulautakunnan, teknisen lautakunnan, ympäristölautakunnan ja Kymijoen työterveyden johtosäännöt. Tämän jälkeen (1.1.2008) kaupunkiin muodostettiin kolme tehtäväaluetta; hyvinvointipalvelut, elinkeino- ja liiketoiminta sekä konsernihallinto. Samalla sosiaali- ja terveystoimen sekä sivistystoimen toimialarakenteet purettiin.

Vuoden 2012 alussa kolme tehtäväaluetta uudistettiin konsernipalvelujen ja hyvinvointipalvelujen tehtäväalueiksi. Elinkeino- ja liiketoiminnan tehtäväalue sekä strategian ja rahoituksen vastuualue lakkasivat, ja niiden tehtävät jaettiin muodostettujen tehtäväalueiden kesken. Konsernipalveluita johtaa kansliapäällikkö ja hyvinvointipalveluita palvelujohtaja. Tehtäväalueet jakautuvat vastuualueisiin. Palvelut on pääosin organisoitu elämäntaakalliseen mukaan ja hyvinvointipalvelujen vastuualueella toimii kolme lautakuntaa, sosiaali- ja terveystaloutta, lasten ja nuorten palveluiden lautakunta sekä liikuntalautakunta.

## Sastamalan perusturvakuntayhtymä ja Sastamalan seudun sosiaali- ja terveystalvet

Sastamalan perusturvakuntayhtymä perustettiin vuonna 2005 tuottamaan perusterveydenhuollon, ympäristöterveydenhuollon ja vanhustenhuollon palveluja Vammalan, Mouhijärven, Suodenniemen, Äetsän, Kiikoisten ja Lavian kunnille. Vuonna 2007 Suodenniemi ja Vammala yhdistyivät, ja vuoden 2009 alussa syntyi Sastamalan kaupunki, kun Mouhijärven, Vammalan ja Äetsän kuntaliitos toteutui (taulukko 3.1). Punkalaidun liittyi kuntayhtymään uutena kuntana vuoden 2009 alusta (kuvio 3.1). Sastamalan perusturvakuntayhtymän jäsenkunnat JOHTAVAT-tutkimusprojektin alkaessa vuonna 2010 olivat Kiikoinen, Lavia, Punkalaidun ja Sastamala.

Kuntayhtymä vastasi Sastamalan alueen sosiaali- ja terveystalvetuista vuosina 2005–2011. Se purettiin vuoden 2011 lopussa ja tilalle perustettiin Sastamalan seudun sosiaali- ja terveystalvet (Sotesi). Entisen kuntayhtymän alueella on noin 31 300 asukasta. Keskuskunnassa Sastamalassa asuu 24 500 henkeä, eli lähes 80 prosenttia alueen väestöstä. Punkalaitumella on 3 400 asukasta, Lavialla 2 100 asukasta ja Kiikoisissa noin 1 300 asukasta.

Sastamalan perusturvakuntayhtymän toimintaa ohjanneet periaatteet olivat kuntavastuuisuus ja kuntayhteistyö. Kuntavastuuuudella tarkoitettiin sitä, että kunta on tilaajana ja kunnanvaltuustot päättävät yhtymän keskeisistä asioista. Kuntayhteistyöllä puolestaan viitattiin siihen, että kuntayhtymä toimii palvelujen järjestäjänä ja kunta antoi yhtymälle tehtäviä perussopimuksen mukaisesti. Tilaukset valmisteltiin yhteistyössä tilaajarenkaana. Kuntayhtymän ylintä päätösvaltaa käyttivät jäsenkuntien valtuustot ja yhtymäkokous kutsuttiin koolle, mikäli asioista ei muuten päästy sopimukseen. Yhtymähallituksessa jäseninä olivat kuntien edustajat ja sen puheenjohtajuus kiersi vuosittain asukasluvun mukaisesti suurimmasta kunnasta alkaen. Kuntayhtymän johtamisesta vastasi kuntayhtymän johtaja yhtymähallituksen alaisuudessa, ja itse kuntayhtymä oli organisoitu neljään vastuualueeseen, joita olivat avoterveydenhuolto; koti-, laitos- ja vanhuspalvelut; ympäristöterveystalvet, sekä hallinto- ja tukipalvelut.

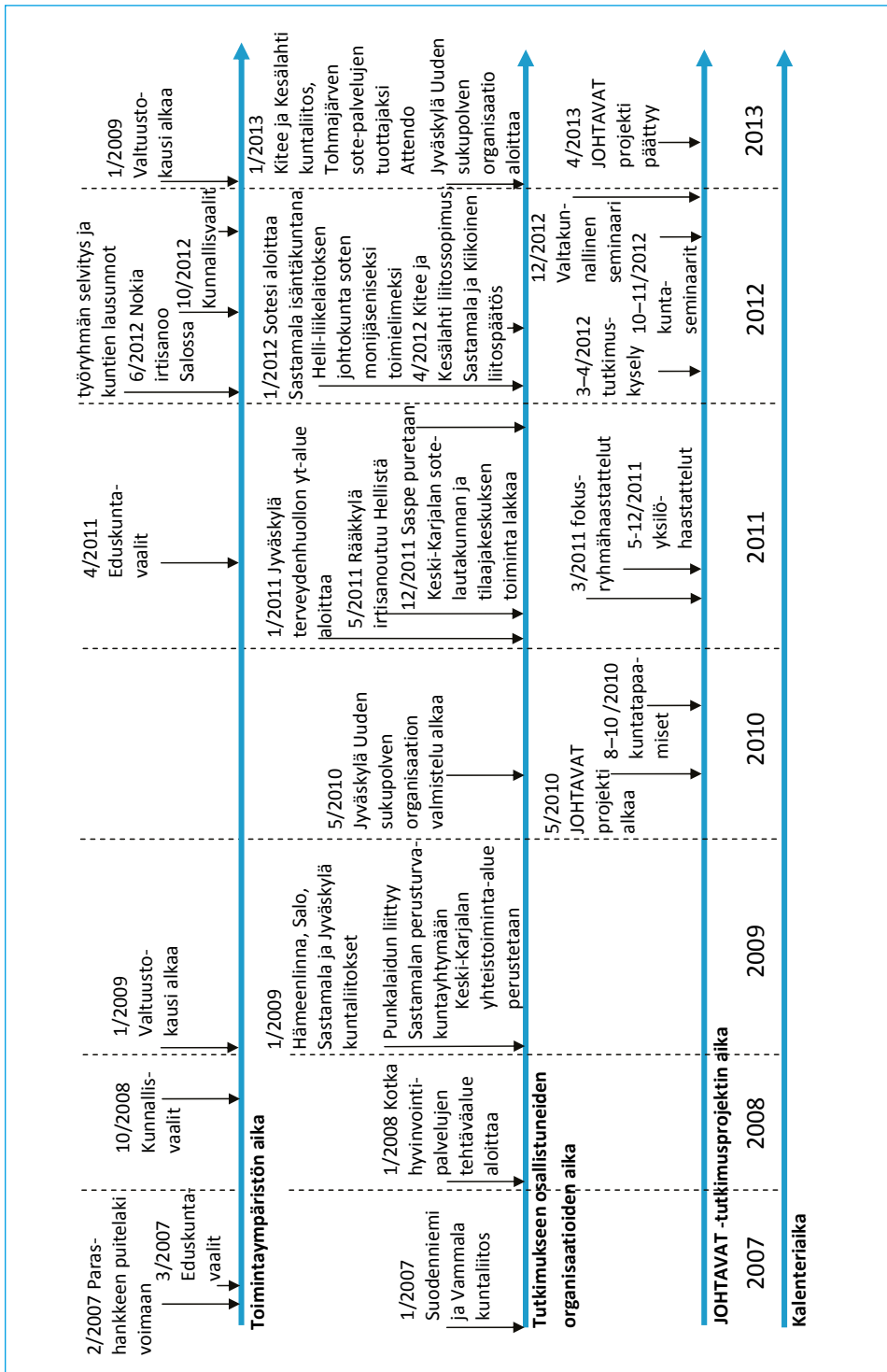
Vuonna 2012 Sastamala oli pinta-alaltaan Pirkanmaan suurin kunta, ja vuoden 2013 alusta se kasvoi entisestään kun kuntaliitos Kiikoisen ja Sastamalan välillä toteutui. Sastamalan perusturvakuntayhtymän toiminta lakkasi vuoden 2011 lopussa (kuvio 3.1) ja sen tehtävät siirtyvät tytäryhteisöstä vastuukuntaperiaatteella yhdeksi kaupungin ydinprosessiksi organisoidulle yhteistoiminta-alueelle, johon kuuluvat Kiikoinen, Punkalaidun ja Sastamala. Vastuukuntana toimii Sastamala, jonka organisaatiossa sosiaali- ja terveystalvet järjestetään. Yhteistoiminta-alueen sosiaali- ja terveystalvetlautakuntaan kuuluu yhdeksän jäsentä, joista valitaan puheenjohtaja ja yksi varapuheenjohtaja. Lautakunnan toimialana on sosiaali- ja terveydenhuolto sisältäen perusterveydenhuollon ja vanhuspalvelut, aluesosiaalityön, perhepalvelut, sosiaalipalvelut sekä erikoissairaanhoidon. Johtamisesta sosiaali- ja terveystalvetlautakunnan alaisuudessa vastaa sosiaali- ja terveystalvetjohtaja. Yhteistoiminta-alueen prosessiorganisaatiossa ydinprosessi on jaettu osaprosesseihin, joita ovat hallinnon lisäksi ikäihmisten asumistalvet, ikäihmisten kotihoitopalvelut, perhe- ja sosiaalipalvelut, perusterveydenhuolto ja ympäristöterveydenhuolto.

## Sosiaali- ja terveystalvelukeskus Helli -liikelaitos ja Kiteen kaupungin perusturvakeskus

Sosiaali- ja terveystalvelukeskus Helli -liikelaitos perustettiin Kiteen kaupungin organisaatioon vuoden 2009 alusta. Kiteen kaupungin sosiaalitoini lakkasi olemasta ja tilalle tuli sosiaali- ja terveystalvelukeskus Helli -liikelaitos, johon siirtyi koko entisen Keski-Karjalan kansanterveystyön kuntayhtymän henkilökunta, Kesälahden ja Rääkkylän kuntien sosiaalitoinien ja Tohmajärven kunnan sosiaali- ja terveystoinien henkilöstö. Toiminnan alussa Keski-Karjalan yhteistoininta-alueeseen kuuluivat Kitee, Kesälahti, Tohmajärvi ja Rääkkylä. Alueen väestöpohja oli perustettaessa noin 19 000 asukasta. Rääkkylä irtisanoutui Helli -liikelaitoksen toiminnasta 1.5.2011 (kuvio 3.1) ja päätti ostaa sosiaali- ja terveystalvelut yksityiseltä palveluntuottajalta, mikä pienensi yhteistoininta-alueen väestöpohjan noin 17 000 asukkaaseen.

Keski-Karjalan yhteistoininta-alue oli isäntäkunnan ja liikelaitoksen yhdistelmä. Se toimi isäntäkuntamallin mukaan, mutta järjestämisorganisaatio eli tilaajalautakunta (Keski-Karjalan sosiaali- ja terveystalvautakunta) oli sijoitettu Tohmajärven kunnan organisaatioon ja palveluita tuotti Kiteen kaupungin organisaatioon sijoitettu liikelaitos Helli. Keski-Karjalan sosiaali- ja terveystalvautakunta vastasi kuntien järjestettäväksi säädettyjen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä Keski-Karjalan kuntien asukkaille. Yhteistoininta-alueen strateginen ohjaus oli järjestetty laatimalla vuosittain yhteinen perustalveluohjelma, jossa sovittiin mm. palvelujen järjestämisestä, laatu- ja kustannustasosta sekä palvelurakenteesta ja tuottamistavoista. Palvelusopimuksilla yhteislautakunnan ja kuntien välillä sovittiin, kuinka strategiset tavoitteet oli tarkoitus toteuttaa. Järjestämisvastuu palvelusopimusten toteutumisesta oli yhteislautakunnalla ja tuotannosta huolehti Sosiaali- ja terveystalvelukeskus Helli -liikelaitos, jolla oli asiantuntijajohtokunta vuoden 2011 loppuun, jolloin se muutettiin poliittisin perustein valituksi. Seutuvaltuuston tehtävänä oli arvioida toimintaa vähintään kahdesti vuodessa ja seutuvaliokunta toimi sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisena ohjausryhmä. Helli -liikelaitoksen tuotanto-organisaatio oli jaettu toimimaan sosiaalityön, perhepalvelujen, terveystalvelujen, hoitotyön, kotihoidon ja palveluasumisen päälliköiden alaisuudessa. Hallinnosta vastasi hallintopäällikkö.

Vuoden 2011 lopulla Kesälahti kävi alustavia neuvotteluja kuntaliitoksesta niin Savonlinnan kuin Kiteen suuntaan. Kunta päätyi lopulta jatkamaan neuvotteluja Kiteen kanssa ja kuntaliitos toteutui vuoden 2013 alussa. Samalla Kiteen kaupungin Sosiaali- ja terveystalvelukeskus Helli lakkasi vuoden 2012 lopussa ja Tohmajärven kunta irtaantui sosiaali- ja terveystoinien yhteistoininta-alueesta. Uuden Kiteen kaupungin sosiaali- ja terveystalveluista vastaa Kiteen kaupungin perusturvakeskus ja Tohmajärven kunnan sosiaali- ja terveystalveluista vastaa Tohmajärven kunta ja palvelun tuottaa terveydenhuollon ja hoivapalvelujen yritys Attendo.



Kuvio 3.1. JOHTAVAT-tutkimusprojektiin osallistuneiden organisaatioiden aika, toimintaympäristön aika ja projektin aika

Taulukko 3.1. JOHTAVAT-tutkimusprojektiin osallistuneiden organisaatioiden sijainnin, väestön, kuntatalouden, päätöksenteon ja kuntayhteistyön peruspiirteet (SVT 2011 ja SVT 2012 a, b, c)

| Sijainti ja koko                             | Jyväskylä     | Hämeenlinna   | Salo            | Kotka         | Sastamala     | Kitee           | Tohmajärvi<br>Helli-liikelaitos | Kesälahti       |
|----------------------------------------------|---------------|---------------|-----------------|---------------|---------------|-----------------|---------------------------------|-----------------|
| Maakunta                                     | Keski-Suomi   | Kanta-Häme    | Varsinais-Suomi | Kymenlaakso   | Pirkanmaa     | Pohjois-Karjala | Pohjois-Karjala                 | Pohjois-Karjala |
| Maapinta-ala km2 2012                        | 1171          | 1785          | 1987            | 272           | 1429          | 866             | 838                             | 388             |
| Taajama-aste, % 2011                         | 94,1          | 87            | 74,4            | 98,1          | 67,8          | 57,1            | 32,6                            | 44,2            |
| <b>Väestö</b>                                |               |               |                 |               |               |                 |                                 |                 |
| Väkiluku 31.12.2012                          | 133 482       | 67 497        | 54 858          | 54 873        | 25 747        | 9 020           | 4 897                           | 2 321           |
| Väestöennuste 2040                           | 156 575       | 78 346        | 58 841          | 55 842        | 25 626        | 7 311           | 4 175                           | 1 616           |
| Väestöllinen huoltosuhde 2011 / ennuste 2040 | 45,0 / 59,3   | 56,9 / 77,4   | 58,7 / 84,6     | 56,3 / 75,8   | 63,6 / 86,9   | 60,7 / 115,5    | 63,0 / 110,1                    | 74,6 / 129,2    |
| Alle 14-vuotiaiden %-osuus väestöstä, 2011   | 16,2          | 15,4          | 16,8            | 14,6          | 16,2          | 13,0            | 13,9                            | 12,7            |
| Yli 65-vuotiaiden %-osuus väestöstä, 2011    | 14,9          | 20,9          | 20,2            | 21,5          | 22,7          | 24,7            | 24,7                            | 30,1            |
| Työttömyysaste, % 31.12.2010                 | 13,1          | 10,6          | 11,6            | 15,4          | 7,5           | 15,3            | 17                              | 13,4            |
| <b>Kuntatalous</b>                           |               |               |                 |               |               |                 |                                 |                 |
| Tulovero-% 2010 / 2012                       | 19,00 / 19,50 | 19,00 / 19,50 | 18,00 / 19,50   | 19,50 / 19,50 | 20,00 / 20,00 | 20,75 / 21,75   | 20,75 / 21,50                   | 21,00 / 21,50   |
| Toimintatuotot %                             |               |               |                 |               |               |                 |                                 |                 |
| toimintakuluista 2011                        | 22,0          | 20,3          | 21,7            | 25,9          | 20,2          | 51,9            | 23,3                            | 15,3            |
| Vuosikate % poistoista 2011                  | 38            | 32            | -17             | 53            | 111           | -25             | 94                              | 264             |
| Omavaraisuusaste % 2011                      | 58,0          | 60,8          | 70,7            | 51,6          | 55,7          | 24,5            | 41,9                            | 45,9            |
| Suhteellinen velkaantuneisuus % 2011         | 57,6          | 55,2          | 37,5            | 75,3          | 46,3          | 33,5            | 42,5                            | 44,2            |
| Kertynyt yli-/allijäämä €/asukas 2011        | 1078          | -249          | 1179            | -71           | 655           | -1148           | -562                            | -699            |

Jatkuu seuraavalle sivulle.



Jatkuu edelliseltä sivulta

|                                                                                                            | Jyväskylä                                                                                              | Hämeenlinna                                                                                    | Salo                                                                                                                   | Kotka                                                                                                   | Sastamala                                                                                                 | Kitee                                                                                          | Tohmajärvi<br>Helli-Inkelaitys                                                                 | Kesälahti                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Päätoimikunta</b>                                                                                       |                                                                                                        |                                                                                                |                                                                                                                        |                                                                                                         |                                                                                                           |                                                                                                |                                                                                                |                                                                                                |
| Politiittiset voimasuhteet vaalikausi 2008-2012<br>- valtuustopaikkojen lkm ja puoluejakautuma (SVT, 2013) | Yhteensä 75<br>Kokoomus 16<br>SDP 21<br>Keskusta 15<br>PS 3<br>Vihreät 9<br>Vas 6<br>KD<br>SKP 1<br>31 | Yhteensä 59<br>Kokoomus 20<br>SDP 20<br>Keskusta 8<br>PS 2<br>Vihreät 4<br>Vas 2<br>KD 3<br>16 | Yhteensä 75<br>Kokoomus 20<br>SDP 23<br>Keskusta 20<br>PS 2<br>Vihreät 4<br>Vas 3<br>KD 2<br>Vapausp. 1<br>13          | Yhteensä 51<br>Kokoomus 14<br>SDP 16<br>Keskusta 2<br>PS 4<br>Vihreät 4<br>Vas 8<br>KD 2<br>RKP 1<br>18 | Yhteensä 59<br>Kokoomus 17<br>SDP 13<br>Keskusta 14<br>PS 2<br>Vihreät 3<br>Vas 5<br>KD 3<br>Sit. 2<br>17 | Yhteensä 35<br>Kokoomus 5<br>SDP 10<br>Keskusta 16<br>Vihreät 1<br>KD 3                        | Yhteensä 27<br>Kokoomus 3<br>SDP 8<br>Keskusta 14<br>PS 1<br>KD 1                              | Yhteensä 21<br>Kokoomus 3<br>SDP 6<br>Keskusta 10<br>PS 2                                      |
| Luottamustoimielimien lukumäärä 2011                                                                       |                                                                                                        |                                                                                                |                                                                                                                        |                                                                                                         |                                                                                                           |                                                                                                |                                                                                                |                                                                                                |
| <b>Kuntayhteistyö</b>                                                                                      |                                                                                                        |                                                                                                |                                                                                                                        |                                                                                                         |                                                                                                           |                                                                                                |                                                                                                |                                                                                                |
| Kuntaliitokset                                                                                             | 1.1.2009<br>Jyväskylän<br>kaupunki,<br>Jyväskylän<br>maalaiskunta<br>ja Korpihahti                     | 1.1.2009<br>Hämeenlinna,<br>Hauho,<br>Kalvola,<br>Lammi,<br>Renko ja Tuulos                    | 1.1.2009<br>Halikko, Kiikala,<br>Kisko, Kuusjoki,<br>Muurla, Perniö,<br>Pertteli, Salo,<br>Suomusjärvi<br>ja Särkisalo | -                                                                                                       | 1.1.2007<br>Suodenniemi<br>ja Vammala                                                                     | 1.1.2013<br>Kitee ja<br>Kesälahti                                                              | -                                                                                              | 1.1.2013<br>Kesälahti ja<br>Kitee                                                              |
|                                                                                                            | 1.1.2011<br>Jyväskylä,<br>Murame,<br>Hankasalmi<br>ja Uurainen                                         | -                                                                                              | -                                                                                                                      | -                                                                                                       | 1.1.2009<br>Mouhijärvi,<br>Vammala<br>ja Aetsä<br>1.1.2012<br>Punkalaidun<br>ja Sastamala                 | 1.1.2009-<br>31.12.2012<br>Kitee, Kesä-<br>lahti, Tohma-<br>järvi, Rääkkylä<br>(1.5.2011 asti) | 1.1.2009-<br>31.12.2012<br>Kitee, Kesä-<br>lahti, Tohma-<br>järvi, Rääkkylä<br>(1.5.2011 asti) | 1.1.2009-<br>31.12.2012<br>Kitee, Kesä-<br>lahti, Tohma-<br>järvi, Rääkkylä<br>(1.5.2011 asti) |

## Yhteenveto

Kaikki JOHTAVAT-tutkimusprojektin organisaatiot ovat erilaisia. Mukana on paitsi yksittäisiä kuntia, myös kuntien yhteistoimintaan perustuvia organisaatioita. Erilaiset ratkaisut sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotannossa kertovat myös kuntien sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön eroista (taulukko 3.1) ja toisaalta kunnallisen itsehallinnon antamasta mahdollisuudesta organisoida palvelut paikalliset lähtökohdat huomioiden. Sijainti, elinkeinorakenne, väestön kehitys, taloustilanne ja poliittiset voimasuhteet vaikuttavat organisaatorakenteeseen, palvelujen järjestämiseen ja kunnissa tehtäviin strategisiin valintoihin. Suurten kaupunkien johtamisjärjestelmät eroavat pienten kuntien ratkaisuista (Stenvall & Sihvonen, 2011, 276–277).

Väestömäärä ja maantieteellinen sijainti ovat merkityksellisiä tekijöitä kun arvioidaan kuntien uudistamistarpeita ja toisaalta uudistamisen mahdollisuuksia. Eri alueilla ja eri kunnissa kehittämisen mahdollisuudet ja kuntien sisäiset tekijät ovat erilaisia, minkä vuoksi samat uudistuksen syyt voivat johtaa erisuuntaisiin uudistuksiin. Kaikissa tutkimukseen osallistuneissa organisaatioissa on tehty laajamittaisia organisaatiouudistuksia viime vuosina. Niissä toteutetaan erilaisia toimintamalleja sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä ja ratkaisuja on haettu alueiden omista lähtökohdista käsin. Jokainen tutkimukseen osallistuneista organisaatioista on omalla tavallaan ainutlaatuinen ja on valinnut oman tapansa järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut kuntalaisille tai toiminta-alueensa asukkaille.

Suurten ja pienten organisaatioiden lähtökohdat uudistusten tekemisessä ovat erilaiset, mutta kuntien palvelutuotannon järjestämiseen vaikuttavat myös ulkoiset tekijät. Alueen oletettu väestönkehitys, väestön arvioitu palvelutarve, organisaation taloustilanne ja lainsäädännölliset linjaukset ovat uudistusten lähtökohtia. Myös kuntien sisäiset ratkaisut palvelujen organisoimisessa ovat merkityksellisiä ja sisäiset tekijät, esimerkiksi politiikka, rakenteet ja paikallinen toimintakulttuuri, vaikuttavat suuresti paikallisiin ratkaisuihin.

## Lähteet

Niiranen, Vuokko & Puustinen, Alisa & Zitting, Joakim & Kinnunen, Juha 2013. *Sosiaali- ja terveyspalvelut kunta- ja palvelurakenneuudistuksissa*. Paras-ARTTU -ohjelman tutkimuksia nro 25. Acta 245, Helsinki, Kuntaliitto.

Stenvall, Jari & Sihvonen, Maarit 2011. Kunnallinen itsehallinto ja johtaminen – reformien valossa ja varjossa. Teoksessa Haveri, Arto, Stenvall, Jari & Majoinen Kaija *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Acta 224, Helsinki, Kuntaliitto. 274–282.

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012a. Kunnallisvaalit [verkkojulkaisu]. ISSN=2323-1092. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 25.7.2013]. <http://www.stat.fi/til/kvaa/index.html>

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012b. Kuntien avainluvut [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-1692. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 6.11.2012]. <http://www.stat.fi/til/ktt/index.html>

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2012c. Kuntien ja kuntayhtymien talous ja toiminta [verkkojulkaisu]. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 5.12.2012]. <http://www.stat.fi/tup/kunnat/index.html>

Suomen virallinen tilasto (SVT) 2011. Väestörakenne. ISSN=1797-5379. Helsinki: Tilasto-

keskus [viitattu: 11.7.2012]. [http://tilastokeskus.fi/til/vaerak/2011/vaerak\\_2011\\_2012-03-16\\_tie\\_001\\_fi.html](http://tilastokeskus.fi/til/vaerak/2011/vaerak_2011_2012-03-16_tie_001_fi.html)

## Dokumenttiaineisto

Hämeenlinnan palvelu- ja hankintastrategia

Jyväskylän kaupungin kehitysaallot, Jyväskylän kaupunkistrategia

Kaupunkistrategia 2010–2016, Kotka

Keski-Karjalan yhteistoiminta-alueen Peruspalveluohjelma 2010–2013

Kiteen kaupunkistrategia 2009–2015

Sastamalan perusturvakuntayhtymän strategia vuoteen 2013

Strategia 2012, Helli-liikelaitos

Uuden Salon strategia 2012

Uudistuva Hämeenlinna 2015 strategia

Lisäksi käytössä olivat vuoden 2010 arviointikertomukset Hämeenlinnasta, Jyväskylästä, Kiteeltä, Kotkasta, Salosta, ja Sastamalan perusturvakuntayhtymästä.

## 4 Johtamistyön sisältö ja johtamisen moniulotteisuus

*Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat monien erilaisten vaatimusten ja jatkuvien uudistusprosessien keskellä. Ne ovat samanaikaisesti valtakunnallisen ja paikallisen sosiaali- ja terveyspolitiikan kohde, väline ja konkreettinen toiminnan toteuttamisen organisaatio. Johtamistyö kohdistuu sekä organisaation sisälle henkilöstövoimavarojen johtamiseen ja palvelujen laadun sekä lainsäädännön tavoitteiden toteuttamiseen, että organisaation ulkopuolelle, siihen että palvelut vastaavat asukkaiden tarpeisiin, ja että toiminta pysyy kunnan talouden asettamien raamien sisällä. Nämä tavoitteet ovat eri tavoin läsnä johtajan työssä. Artikkelissa tarkastellaan sosiaali- ja terveyspalvelujen eri tason johtajien työn sisältöä moniulotteisen johtamisen mallin avulla.*

### Johdanto

Koko sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden kenttä on rakentumassa uudestaan niin ohjauksen, toimintaprosessien, organisaatioiden kuin osaamisenkin osalta. Kuntien sosiaali- ja terveyspalveluja johdetaan monenlaisten muutosten keskellä. Organisaatioiden rakenteet ja toimintatavat vaihtelevat eri kunnissa (ks. esim. Niiranen ym. 2013). Suomen kunnissa on tapahtunut 1990-luvun ja 2000-luvun ensimmäisten vuosikymmenien aikana useita suuria uudistuksia. Näistä osa on ollut tietoisia, suunniteltuja reformeja ja osa reagointia toimintaympäristön muutoksiin. Yhä useammin näyttää myös siltä, että kuntien aikaisemmat johtamisen ja palvelujen järjestämisen mallit eivät enää riitä vastaamaan asiakkaiden tarpeisiin, minkä vuoksi kunnat uudistavat rakenteitaan ja toimintamallejaan niin, että ne vastaisivat paremmin monimutkaistuvan toimintaympäristön odotuksiin ja yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin (Hakari 2013).

Johtajan kohtaamia ja joskus toisilleen vastakkaisiakin odotuksia kuvaa se, että perinteisesti johtamisen tavoitteena olleet organisaation vakaus, ennustettavuus ja tehokkuus eivät aina muodosta tasapainoista ja ehyttä toiminnallista kokonaisuutta. Kansainväliset ja kansalliset talouden ja toimintarakenteiden muutokset ja niiden seuraukset konkretisoituvat kun tarkastellaan sosiaali- ja terveyspalveluiden johtamista valtionohjauksen, organisaatiouudistusten, asiakkaiden muuttuvien tarpeiden, palveluoikeuksien, henkilöstön osaamisen ja talouden reunaehtojen keskellä. Kaikki nämä ilmiöt näkyvät sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien työssä, organisaation eri tasoilla eri tavoin.

Toimintaympäristön muutosten ja organisaatiouudistusten keskellä olevien organisaatioiden johtamiseen kohdistuvia monia ristikkäisiä odotuksia kuvataan usein

käsitteellä diversiteetti. Sen mukaan niin strategisessa johtamisessa kuin esimerkiksi henkilöstövoimavarojen johtamisessakin on otettava huomioon organisaation yhteiskunnallinen tehtävä, palveluiden responsiivisuus, verkostot, sidokset, eri palvelualueiden keskinäiset riippuvuudet, sekä toiminnan taloudellisuus, tuloksellisuus ja vaikuttavuus. Kriittisen realismin tulkintakehyksen mukaan organisaation sosio-ekonomiset kontekstit, eri toimintatasot ja eri tasoilla vaikuttavat mekanismit heijastuvat johtajan työn piirteisiin sekä näkyvään johtamistyöhön (Niiranen 2006). Johtamistyö liittyy toisiinsa nämä eri tasojen toimintamekanismien kerrokset; yhteiskunnallisen toimintatason, organisaatiotason ja organisaatiossa toimivan yksilön oman todellisuuden (Sutinen 2012, 21; myös Tsoukas 2000).

Kuntaorganisaatioiden johtajat, myös kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen johtajat, ovat työssään näköalapaikalla. Yhteiskunnalliset muutokset näkyvät palvelutarpeissa, palvelujen resursoinnissa ja henkilöstössä. Palveluiden edellytetään olevan tehokkaita, joustavia ja vastaavan kunnan asukkaiden muuttuviin palvelutarpeisiin. Palveluilta odotetaan responsiivisuuden ja tuloksellisuuden ohella myös ennakoitavuutta, oikeusvarmuutta ja laatua. Resurssiriippuvuusteorian tulkinnan mukaan organisaation toimintaympäristön ja ulkoisten riippuvuussuhteiden sekä organisaation sisäisten prosessien välittäjänä on usein eri mekanismeilla muotoutuva ja eri tavoin näkyvä valta. Eri tahoilta tulevat erilaiset vaatimukset eivät kuitenkaan aina ole yhteismitallisia. Tästä saattaa olla seurauksena se, että organisaation johtaja ei löydä etenkin oman organisaationsa ulkopuolelta sitä tukea, jota hän työssään tarvitsisi. (Pfeffer & Salancik 2003, 23–24.)

Kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut ovat monessa eri roolissa valtakunnallisesti ja paikallisesti. Ne ovat valtakunnallisen sosiaali- ja terveyspolitiikan väline ja osa yhteiskunnan hyvinvointipalvelujärjestelmän kokonaisuutta. Samaan aikaan ne ovat myös sekä valtakunnallisen että paikallisen toiminnallisen ja poliittisen ohjauksen kohde. Sosiaali- ja terveyspalveluorganisaatiot ovat alan professioiden työyhteisö, ja kokonaisuutena se järjestelmä joka tuottaa asukkaille sosiaali- ja terveyspalveluja. Johtamistyössä näkyvät eri ammattiryhmien keskinäissuhteet ja moniammatillisten organisaatioiden johtamiseen liittyvät osaamisvaatimukset. Johtajan työhön kuuluvat niin henkilöstövoimavarojen, palveluiden kuin taloudenkin johtaminen sekä näitä koskeva päätöksenteko.

Tutkimukseen osallistuneissa kunnissa ja sosiaali- ja terveyspalveluiden organisaatioissa on tapahtunut JOHTAVAT-tutkimusprojektin kuluessa lukuisia organisaatiouudistuksia, alkaen palveluprosessiuudistuksista ja tilaaja-tuottaja-mallin käyttöönotosta erilaisten yhteistoiminta-alueiden ja sosiaali- ja terveydenhuollon liikelaitoksen perustamiseen ja niiden purkautumiseen (tutkimukseen osallistuneissa organisaatioissa tapahtuneita muutoksia on käsitelty luvussa 3). Erilaiset omistus- ja ohjauksuhteet tuovat uusia piirteitä johtajan työhön ja muuttavat päätöksenteon alaa ja kohdetta siitä, mihin on aikaisemmin totuttu. Palveluja toteutetaan hyvin erilaisissa organisaatioissa ja yhteistyöverkostoissa. Sosiaali- ja terveyspalveluille on tyypillistä vahva ammatillinen perusta. Organisaatiot itsessään ovat yhä useammin moniammatillisia, joten johtaja kohtaa työssään myös eri ammattiryhmien odotukset siitä, pitääkö johtajalla olla myös jonkin johdettavan profession substanssiosaamista (de Bruijn 2011).

Käsittelen artikkelissani kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen johtamista lähi-, keski- ja strategisen tason johtajien johtamistyön näkökulmasta. Teoreettisena kehyksenä on johtajan työn strategisuutta, toimintaympäristön hallintaa ja voimavarojen johtamista korostava resurssiriippuvuusteoria (Pfeffer & Salancik 2003). Johtajien työn moniulotteisuutta tarkastelen toiminnan tavoitteita, kontekstuaalisuutta ja johtajan rooleja käsittelevän moniulotteisen johtamisen mallin (Niiranen 1994) avulla.

## Tavoite ja tutkimuskysymykset

Artikkelin lähtökohtana on johtajien työn monitasoisuus. Kontekstisidonnainen johtamistutkimus tunnistaa toimintaympäristön merkityksen ja ottaa huomioon toimintaympäristön mekanismit ja erilaiset organisaatioon kohdistuvat ja siellä ilmenevät riippuvuudet (Pfeffer 1997, Pfeffer & Salancik 2003). Organisaation kilpailevien arvojen mallin käyttäminen johtamistutkimuksissa on nostanut esille myös johtamisen monialaisuuden, diversiteetin sekä sen, kuinka johtaja suhteuttaa johtamistyötään ja toimintansa organisaation sisäisten ja ulkoisten muutosten vaatimiin asioihin (Cameron 2005). Julkisesti rahoitetuilla ja lainsäädännöllä ohjatuilla sosiaali- ja terveyspalveluilla on vahva yhteiskunnallinen perustehtävä. Samalla ne ovat voimakkaasti professiokeskeisiä, sillä toiminta perustuu ammatilliseen osaamiseen ja tuloksia saadaan aikaan vain ammatillisesti osaavan ja motivoituneen henkilöstön avulla. Käytän tässä artikkelissa moniulotteisen johtamisen mallia (Niiranen 1994), joka on kehitetty alkuperäisen Robert E. Quinnin (1988) organisaatioiden kilpailevien arvojen mallin pohjalta edelleen niin, että se tunnistaa suomalaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sisältyvät julkisen hallinnon peruseriaatteen ja professionaalisen ulottuvuuden.

Johtaminen näyttäytyy sosiaali- ja terveyspalveluista vastaavan ylimmän johtajan tai keskijohtoon kuuluvan johtajan työssä todennäköisesti sisällöltään joiltain osin hyvinkin erilaisena kuin lähellä asiakasrajapintaa työskentelevän lähijohtajan työssä. Joiltain osin se voi kuitenkin olla hyvin samankaltaista ja edellyttää samantyyppistä johtamisosaamista. Tutkimuksen tavoitteena on kuvata johtamistyön moniulotteisuutta ja diversiteettiä sosiaali- ja terveyspalveluiden johtajien työssä.

Tutkimuskysymyksinä ovat:

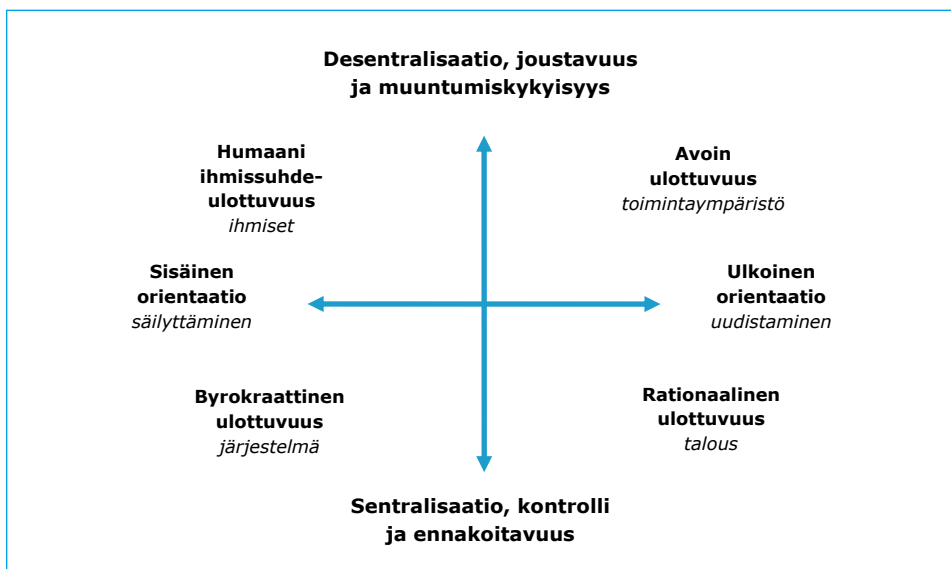
- 1) Millainen on johtamistyön sisältö sosiaali- ja terveydenhuollon eri tason johtajilla?
- 2) Millaisena johtamisen moniulotteisuus ilmenee johtajien työssä tutkimusorganisaatioissa?

Sosiaali- ja terveydenhuollon johtamistutkimuksessa erityisesti johtajien oma näkemys työstään on tärkeää, sillä työssä ovat yhtä aikaa läsnä sekä monet yhteiskunnan eri tasojen asettamat toiminnalliset tavoitteet, alan professioiden työtään koskevat tavoitteet että palveluita käyttävien asiakkaiden ja julkisissa palveluissa myös kansalaisten, veronmaksajien, odotukset. Toisena tutkimusta taustoittavana intressinä on tutkimuksen ajankohtainen ja yhteiskunnallisesti kiinnostava konteksti; sosiaali- ja terveysalan johtaminen rakenne-, toiminta- ja ohjausmekanismien muutosten keskellä.

## Moniulotteisen johtamisen malli

Organisaation kilpailevien arvojen mallissa (Quinn & Rohrbaugh 1983; Quinn 1988; Cameron 2005) johtamista tarkastellaan kahden pääjaottelun mukaan: 1) organisaation sisäinen vs. organisaation ulkoinen orientaatio sekä 2) päätöksenteon hajauttamiseen, joustavuuteen ja muuntumiskykyisyyteen vs. keskittämiseen, ennakoitavuuteen ja kontrolliin liittyvät tavoitteet (kuvio 4.1).

Organisaation johtamisessa joustavuus, muuntumiskykyisyys ja toimintavapaus ovat arvostettuja erityisesti silloin, kun toiminnan odotetaan vastaavan ympäristön odotuksiin ja kun siinä painotetaan uutta luovaa innovatiivisuutta (Pfeffer & Salancik 2003, 27). Vastaavasti taas keskittäminen, kontrolli, pysyvyys ja päätöksenteon ennakoitavuus liittyvät toiminnan oikeusvarmuuteen ja oikeudenmukaisuuteen, muodollisiin organisaatioihin ja usein monikerroksisiin, hierarkkisiin rakenteisiin. (Quinn 1988, 46–47).



Kuvio 4.1. Organisaatioon kohdistuvat keskenään kilpailevat arvot ja organisaation johtamisen pääulottuvuudet (Quinn 1988, 86; Niiranen 1994, 90).

Jos organisaation toiminnassa keskitytään voittopuolisesti sisäisiin prosesseihin, siellä myös arvostetaan esimerkiksi lakisääteisyyttä sekä organisaation sisältä nousevien pysyvämpien tavoitteiden ylläpitämistä esimerkiksi työntekijäryhmien välisissä suhteissa tai asiakkaiden saamien palveluiden luotettavuudessa ja laadussa. Ulkoinen painotus organisaation toiminnassa taas kertoo esimerkiksi kyvystä tunnistaa sidosryhmien tai päätöksentekijöiden tavoitteet, halusta tuottaa nopeasti asiakkaiden tarpeisiin vastaavia palveluja sekä tehokkuuden ja tuloksellisuuden korostamisesta. (Quinn & Rohrbaugh 1983; Mauno & Ruokolainen 2005, 144–147; Laaksonen ym. 2012, 177–178).

Konkreettinen johtajantyö ja sen ulottuvuudet jaetaan alkuperäisessä Quinnin

kilpailevien arvojen mallissa neljään lohkoon; 1) henkilöstövoimavarojen johtamiseen, työntekijöiden osaamiseen ja keskinäiseen vuorovaikutukseen liittyvä *humaani ihmissuhde-ulottuvuus*, 2) toimintaympäristön odotuksiin, palvelujen responsiivisuuteen ja toimintaympäristön suuntaan tapahtuvaan vuorovaikutukseen kohdistuva *avoin ulottuvuus*, 3) toiminnan taloudellisuuteen, asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen ja tuloksellisuuteen painottuva *rationaalinen ulottuvuus* sekä 4) organisaation hierarkkista järjestelmää, sisäisiä prosesseja ja palvelujen tuottamisen laatua ja oikeudenmukaisuutta korostava *byrokraattinen ulottuvuus*. (Quinn 1988, 52–54.) Alkuperäisessä Quinnin mallissa tätä ulottuvuutta kutsutaan käsitteellä hierarkkinen ulottuvuus. Olen muokannut sen suomalaista julkisen hallinnon organisointimallia paremmin kuvaavaan muotoon byrokraattinen ulottuvuus (Niiranen 1994, 92), joka tarkoittaa klassisen weberiläisen ideaalimallin mukaista toiminnan luotettavuutta, ennakoitavuutta, oikeusvarmuutta ja normien noudattamista. Byrokraattinen ulottuvuus ei siis lähtökohtaisesti tarkoita byrokratian dysfunktioita eli haitallisia seurauksia, joihin byrokratiakäsite usein arkikielessä sekoitetaan. (Vartola 2006).

Olen lisännyt näihin ulottuvuuksiin vielä viidennen, alkuperäistä kilpailevien arvojen mallia täydentävän ja suomalaisen sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän toimintatapoja ja vahvaa ammatillista luonnetta kuvaavan *professionaalisen ulottuvuuden* (Niiranen 1994, 71–79). Professionaalinen ulottuvuus korostaa sosiaali- ja terveyspalveluiden johtamisessa näkyvää ja erityisesti lähijohtajilta edellytettävää ammatillista osaamista ja substanssin hallintaa, joko lakisääteisenä (Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuudesta 72/2005) tai professionaalisen organisaatiokulttuurin piirteinä (Niiranen & Mäkinen 2011). Tämä ulottuvuus kuvaa perustehtävän johtamisessa toiminnan ammatillista puolta, asiakastyöhön liittyvien ratkaisujen tekemistä sekä alan substanssiperustaista kehittämistä ja tiedolla johtamista. Professionaalinen ulottuvuus voi painottaa joko varsinaiseen asiakastyöhön osallistumista tai professiolähtöistä ammatti johtajan tai ammatillisen työn kehittäjän roolia.

Organisaation perustehtävä ohjaa sitä, miten suuren painotuksen esimerkiksi toiminnan ennakoitavuus ja toimintojen yhdenmukaisuuden kontrolli tai päätöksenteon hajauttaminen ja toiminnan joustavuus saavat johtamisessa. Toiminnalta edellytettävät tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden vaatimukset yhdistyvät erityisesti ihmissuhdeulottuvuuteen silloin, kun keskustellaan tavoitteiden saavuttamisesta, henkilöstön osaamisesta ja riittävyydestä tai talouden painopisteistä (Niiranen 2012, 43–45; Cameron 2005, 311–313).

## Tutkimusaineisto, tutkimusmenetelmät ja analysointi

Tutkimusaineisto on kerätty osana JOHTAVAT-tutkimusprojektia (ks. luku 2). Ensimmäisenä tutkimusaineistona ovat JOHTAVAT-tutkimusprojektin kesällä ja syksyllä 2011 tehtyjen eri tason johtajien yksilöhaastattelujen (N = 32) johtamistyön tekemistä koskevan teeman haastatteluaineisto. Sen avulla vastataan ensimmäiseen, johtamistyön sisältöä koskevaan tutkimuskysymykseen. Artikkelin toisen aineiston muodostavat keväällä 2012 tehdyn JOHTAVAT-tutkimuskyselyn (N = 204) moniulotteisen johtamisen mallia (Niiranen 1994 ja 2012) käsittelevät kysymykset. Kyselyaineiston analyysin avulla vastataan artikkelin toiseen, johtamisen moniulotteisuutta koskevaan



tutkimuskysymykseen.

Haastattelussa johtajaa pyydettiin kuvaamaan omaa johtamistyötään. Teemaa koskevaa aineistoa oli litteroituina yhteensä 17 sivua. Analysoin vastaukset tämän haastatteluteeman osalta sisällönanalyysillä ja erottelin lähijohtoon, keskijohtoon ja strategiseen johtoon kuuluvien haastateltavien kuvaukset erikseen. Pelkistetyistä ilmauksista nousivat kaikissa johtajaryhmissä alakategorioina esille toiminnan mahdollistaminen, viestien välittäminen, toiminnan koordinointi, tavoitteiden saavuttaminen, läsnäolo ja kannustaminen. Nämä sijoitin yläkategorian ”johtamistyön sisältö” alle.

JOHTAVAT-tutkimusprojektin kyselyssä moniulotteista johtajuutta kysyttiin kaikkiaan 20 kysymyksellä siten, että jokaista viiteen eri johtamisulottuvuuteen sisältyvää johtajanroolia kysyttiin kahdella, kyseisen roolin tehtäviä käsittelevällä kysymyksellä. Kysymysten pohjana ovat Robert E. Quinnin (1988) käyttämän organisaation kilpailuvien arvojen mallin kysymykset, joita on muokattu ja testattu erityisesti suomalaiseseen sosiaali- ja terveyspalvelujen tutkimukseen sopivaksi (Niiranen 1994) ja niitä on käytetty myös kaikille Suomen kuntien sosiaali- ja terveysjohtajille tehdyssä Sosiaalijohto Suomessa -tutkimuksessa (Niiranen 2012).

Kysely analysoitiin SPSS-ohjelmalla ja jokaista johtajanroolia koskevista kysymyksistä laskettiin kyseisen roolin keskiarvo. Kyselyaineistoa analysoitaessa eri johtajatasojen vastaukset käsiteltiin siten, että tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden ylimmän ja keskitason johtajia edustavat vastaajat yhdistettiin samaksi ryhmäksi ja lähijohtajat muodostivat oman ryhmänsä.

Haastattelu- ja kyselyaineiston eli aineistollisen triangulaation käyttäminen tässä artikkelissa tuo erilaisia, osin toisiaan täydentäviä ja osin johtamisen erilaisuutta osoittavia työn sisältöjä ja näkökulmia (Bryman 1995, 68–69). Haastateltaviksi oli valittu jokaisesta tutkimukseen osallistuneesta organisaatiosta kultakin johtajatasolta, lähijohdosta, keskijohdosta ja strategisesta johdosta mahdollisimman kattavasti sekä sosiaali- että terveyspalveluja edustavia johtajia silloin, kun tällainen jaottelu oli olemassa. Useimpien haastateltavien kohdalla tarkka erottelu ei ollut enää relevantti, sillä johdettavana olevat asiat eivät sijoitu välttämättä selkeästi sen enempää sosiaalipalvelujen kuin terveyspalvelujenkaan alueelle, vaan sisältävät molempia, ja tämän lisäksi selkeitä yleishallinnon tehtäviä. Kysely taas lähetettiin suunnitelmallisesti eri tehtäviä ja johtajatasoja edustaville henkilöille, mutta tässä artikkelissa oleellista ei ollut tehdä eroa sosiaali- ja/tai terveydenhuollon johtamisen välille. Haastatteluissa näkyi selvästi myös se, että kuntasektorilla sama henkilö voi olla yhtä aikaa kahden eri tason johtajana, siis kuulua sekä keskijohtoon että lähijohtoon. Joissain tapauksissa esimerkiksi strategisen tason johtajalla voi olla vastuullaan myös yhden toiminta-alueen keskijohdon tehtävät, tai hän voi olla samaan aikaan sekä strategisen tason johtaja että jonkin profession lähijohtaja.

## Mitä johtaja tekee kun hän johtaa?

Haastateltavia pyydettiin kuvaamaan, mitä he tekevät silloin kun he johtavat. Lähijohtoon, keskijohtoon ja strategiseen johtoon kuuluvien haastateltavien vastauksissa esille nousseet erot olivat selkeitä. Silti monet yhteiset teemat esiintyivät kaikkien eri johtajaryhmiin kuuluvien puheissa, vaikkakin eri tasoilla kuvattuina (taulukko 4.1).

Lähijohtajien johtamistyön kuvauksissa painottuivat selvemmin lähellä asiakasrajapintaa olevat asiat, työntekijöiden osaamisen johtaminen ja palveluprosessien kehittäminen oman organisaation tai kaupungin strategioiden suuntaisesti. Keskijohdon työ on kuvausten mukaan tyypillisesti rajapinnalla ja rajanylittäjänä olemista. Heidän työssään näkyvät sekä organisaation strategiset tuloksellisuustavoitteet ja toimintaan käytettävissä olevat resurssit, että henkilöstön voimavarat tavoitteiden saavuttamisessa, sekä näiden asioiden kohtaaminen toiminnassa. Ylimmän johdon johtamistyössä korostuvat strategiset tavoitteet, yhteydet kunnan keskushallintoon ja poliittisiin päätäjiin sekä resurssien hallinta. Organisaation strategisen tason johtaja, ylin johtaja on aina myös näkyvällä paikalla, sillä hän edusta koko omaa organisaatiotaan (Pfeffer & Salancik 2003, 196) ja vastaa sen toiminnasta myös näkyvästi ulospäin esimerkiksi kriisitilanteissa. Ylin johtaja on usein myös se henkilö, joka lopulta vastaa toiminnasta sekä sidosryhmien, kuntalaisten ja asiakkaiden, poliittisten päättäjien että kunnan ylimmän johdon suuntaan. Asiakasrajapinnalta tulevaa kuntalais- ja asiakaspalautetta ottavat vastaan usein sekä keskijohtaja että lähijohtaja, jotka molemmat näkevät työssään sekä toiminnan onnistumisen että henkilöstön osaamisen ja riittävyyden. Lisäksi he näkevät hyvin nopeasti myös osaamisen ja resurssien vajeet esimerkiksi asiakastyössä (Pakarinen 2009).

Taulukko 4.1. Eri tason johtajien johtamistyön sisällön pääpiirteet

| Lähijohtaja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Keskijohtaja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Ylin johtaja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Työntekijöiden ammatillisen osaamisen varmistaminen</li> <li>- Keskijohdolta ja ylimmältä johdolta tulevien asioiden välittäminen</li> <li>- Kuunteleminen, kannustaminen ja työntekijöiden tukijana toimiminen</li> <li>- Vuorovaikutus työntekijöiden kanssa, läsnäolo</li> <li>- Työntekijöiden työparina oleminen</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisaation perustehtävän toteutumisen varmistaminen</li> <li>- Strategisen tason ja lähijohdon välisten viestien välittäminen</li> <li>- Tavoitteiden saavuttaminen, toiminnan edellytysten varmistaminen</li> <li>- Organisaation strategisten tavoitteiden mukaiseen toimintaan kannustaminen</li> <li>- Vuorovaikutus ja saatavilla olo</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tavoitteiden asettaminen ja kokonaisuuksista sekä kokonais-tuloksellisuudesta huolehtiminen</li> <li>- Johtoryhmän ja tiimien kautta johtaminen</li> <li>- Resurssien varmistaminen niin että asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa</li> <li>- Toimiminen esittelijänä poliittisessa päätöksenteossa</li> <li>- Kokonaisuuksista huolehtiminen ja esikuvana toimiminen</li> <li>- Kannustaminen</li> </ul> |

Monien erilaisten, ristikkäistenkin asioiden yhteensovittaminen, koordinointi ja sekä tavoitteiden saavuttamisesta, palveluiden laadusta että henkilöstön osaamisesta ja jakamisesta huolehtiminen olivat hiukan eri muodoissa yhteisiä johtamistyön piirteitä kaikille eri tason johtajana työskenteleville haastateltaville. Johtaja on usein viestien välittäjä ja hän toimii myös eri tahoilta tulevien viestien risteämiskohdassa.

*”Mä nään sen sillä tavalla, että mä yritän tuoda näitä tuolta ylhäältä päin tulevia asioita, ... kaupungin yhteisiä asioita tänne ruohonjuuritasolla ja huolehtia siitä, että ne näkyy siinä ihan tavallisessa asiakastyössä ....Ja sitten toinen iso asia on se, että pyrin tukemaan ja mahdollistamaan työntekijöitten sitä työtä niin, että he pystyis tekeen sen mahdollisimman hyvin.” (J13)<sup>2</sup>*

2 Haastattelusitaatit on merkitty haastattelutunnuksen numerolla J1, J2, J3 jne.

Strategisen tason johtajat painottivat johtamistyössään koordinaatiota. Se sisältää substanssin ja palvelun tavoitteiden, henkilöstön, ja toisaalta koko kaupungin strategisten tavoitteiden sekä laajempien valtakunnallisten hyvinvointipoliittisten tavoitteiden yhteensovittamista. Lisäksi ylimmällä johdolla on selkeitä henkilöstön hyvinvointiin liittyviä tehtäviä, ja he ovat muun muassa keskijohtajille näiden omia lähijohtajia.

*"Vastaan siitä, että sosiaali- ja terveystoimi toimii kaikilta osin. Ja se toimii mahdollisimman kustannustehokkaasti ja toiminta pysyy niille asetetuissa raameissa sekä toiminnallisesti että taloudellisesti. Ja että viedään kehitystä eteenpäin valtakunnallisten linjausten mukaisesti."* (J24)

*"Saan johtotiimin ja avainhenkilöt innostuman siitä, mitä meidän pitää tehdä."* (J12)

*"..vaikka pääosa mun alaisista on johtajia, niin johtajillakin on omat työhyvinvointiin (...) liittyvät kysymykset, että kyllä tässä tapauksessa siinä on myös ihan tällaista esimiestyötä jokaisen osalta."* (J1)

Myös keskijohtoon kuuluvat kuvasivat johtamistyöhönsä sisältyvän koordinaatiota, erityisesti organisaation ylimmän johdon ja toisaalta lähijohdon tavoitteiden yhteensovittamista. Lisäksi keskijohtoon kuuluvat haastateltavat kuvasivat koko kaupungin strategian ja oman palvelualueen yhteensovittamista osana omaa johtamistyötään.

*"...sen johtamistyön sisältö, se rakentuu siitä organisaation ylimmästä johdosta ja organisaation perustehtävästä ja strategista. ...toinen on sitten on sitten se kaupungin linja ja sen oman palvelualueen liittyminen sitte siihen linjaan."* (J15)

Lähijohtajien työssä korostuu työntekijöiden tukeminen ja palveluiden sisällöllinen kehittäminen, työntekijöiden osaamisen tukeminen ja prosessien johtaminen. Mikäli lähijohtaja on kaksoisroolissa, eli kuului myös keskijohtoon tai ylimpään johtoon, näiden roolien erilaisuus ja erilaisuuden merkitys omassa työssä nousi esille.

*"Johdan asiakastyötä.... Myös sitä työn jakamista joutuu joskus miettimään, ja päättämään siitä."* (J11)

*"toisaalta olen lähiesimies ja sitten toisaalta johdan tätä muiden johtajien porukkaa.... kuuntelen ihmisiä ja kannustan heitä, että he jaksais tehdä tätä aika raskasta työtä. ... Kun sitten taas ollaan pelkästään esimiesten kesken.. siitä johtamisesta puhutaan eri lailla."* (J6)

Haastattelun tuloksen voi tiivistää myös niin, että johtaja johtaa kaikilla toiminnan tasoilla, mutta aina omalle tehtäväkuvalleen ja johtajatasolleen ominaisella tavalla ja siihen kuuluvalla työnäyillä ja työotteella. (Niiranen 1994, Pfeffer & Salancik 2003).

## Sosiaali- ja terveysjohdon moniulotteinen työ

Moniulotteisen johtamisen mallin peruslähtökohta on se, että johtaja kohta työssään useita joko toisiaan tukevia, toisilleen vastakkaisia tai toistensa kanssa voimakkaastikin kilpailevia arvoja ja intressejä. Nämä kaikki johtamisen ulottuvuudet ovat samanaikaisesti läsnä johtajan työssä, eikä hän voi sulkea mitään ulottuvuutta työstään kokonaan pois, ei myöskään keskittyä kovin voimakkaasti vain johonkin ulottuvuuteen (Niiranen 1994; Cameron 2005).

Ihmissuhteiden ulottuvuudella johtajan roolit liittyvät työntekijöiden osaamisen tukemiseen, yhteishengen luomiseen ja osallistumisen mahdollistamiseen. *Tukijan roolissa* johtaja on lähellä työntekijöitä ja kuuntelee heidän työhönsä liittyviä ongelmia. *Mahdollistaja* luo edellytyksiä yhteiseen työn kehittämiseen, tukee työntekijöiden omaa sitoutumista ja vastuullisuutta.

Avoimen organisaation ulottuvuudella, *edistäjän roolissa* johtaja hankkii organisaatioilleen tukijoita ja neuvottelee tuesta sidosryhmien edustajien kanssa. *Innovaattorin roolissa* johtaja etsii itse ja kannustaa työntekijöitä etsimään responsiivisia toimintatapoja ja uuden ammatillisen tiedon hyödyntämistä. Tavoitteena on edistää oman organisaation palveluiden ja toimintaympäristön tavoitteiden keskinäistä yhteensopivuutta.

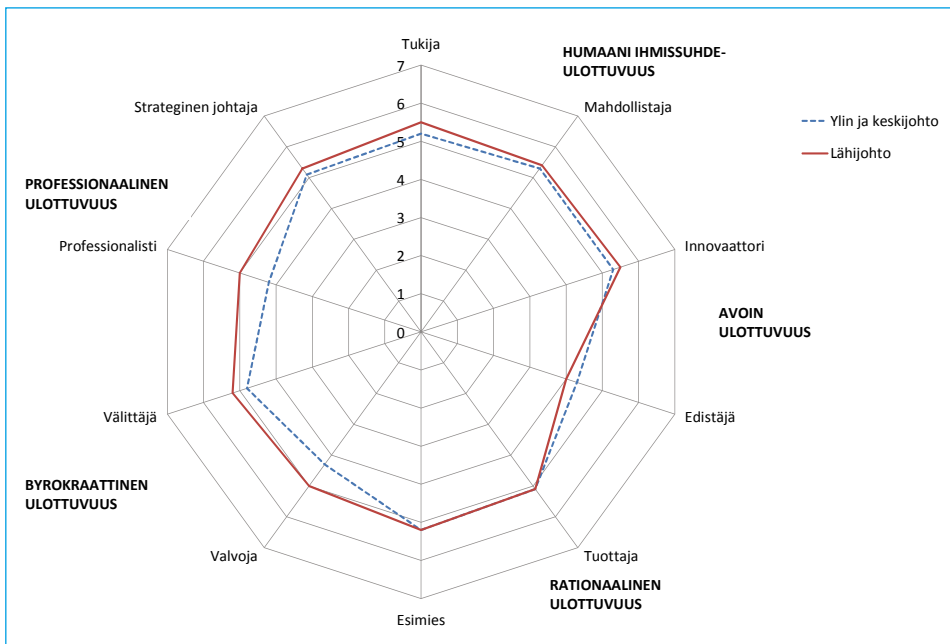
Johtamisen rationaalisella ulottuvuudella *tuottajaroolissa* johtaja korostaa erityisesti oman organisaationsa toiminnan tuloksellisuutta ja perustelee sen vaikuttavuutta. *Esimiehen roolissaan* johtaja asettaa tavoitteet ja varmistaa että työntekijät saavuttavat ne.

Organisaation byrokraattisella ulottuvuudella johtaja huolehtii *valvojan roolissaan* siitä, että tehtävät sujuvat ja varmista työn laadun ja oikeellisuuden. *Välittäjän roolissaan* hän keskittyy hallinnon tai ammatillista työtä koskevien ohjeiden ja uuden tiedon jakamiseen työntekijöille. Lisäksi hän myös selvittelee työntekijöiden tai työntekijäryhmien keskinäisiä ristiriitoja.

Professionaalisella ulottuvuudella *strategisen johtajan roolissa* johtaja kehittää oman ammattialansa osaamista ja tietoperustaa. *Professionalistin roolissaan* hän osallistuu myös asiakastyöhön.

Kyselyssä näitä johtamisen ulottuvuuksia tutkittiin moniulotteisen johtamisen mallin mukaisesti kahdella edellä kuvatulla, kyseiselle ulottuvuudelle luonteenomaisella johtamisroolilla ja kutakin roolia kahdella kysymyksellä<sup>3</sup>. Moniulotteista johtamista käsittelevät vastaukset on esitetty kuviossa 4.2 johtajatason mukaisina johtamisprofileina. Analyysissä yhdistettiin keski- ja ylimpien johtajien vastaukset. Kuviossa on esitetty kutakin roolia koskevien vastausten keskiarvot, noudattaen kilpailevien arvojen mallin tutkimuksessa yleisesti käytettyä menettelyä (Quinn 1988).

3 Vastaajia pyydettiin arvioimaan, miten usein he tekevät kysyttyä asia tai toimivat kysytyllä tavalla. Vastausasteikkona käytettiin de Vausin (1986) semanttisen differentiaalimasteikkoo 1–7, jossa vaihtoehdot olivat seuraavat: 1 = en koskaan; 2 = erittäin harvoin; 3 = harvoin; 4 = joskus; 5 = usein; 6 = hyvin usein ja 7 = lähes jatkuvasti tai aina.



Kuvio 4.2. Vastaajien johtamisroolien profiilit moniulotteisen johtajuuden mallissa. Johtamisroolien keskiarvot eri johtajatasoilla (N = 204).

Johtamisprofiilin kuviosta ilmenee, että eri tason johtajien työ asettuu melko tasaisesti moniulotteisen johtamisen eri ulottuvuuksille. Tuloksissa painottuvat hiukan voimakkaammin humanille ihmissuhteiden ulottuvuudelle, rationaaliselle ulottuvuudelle ja osin avoimelle ulottuvuudelle sijoittuvat roolit. Professionaalisella ulottuvuudella painottuu oman ammattialan strategisen johtajan rooli. Asiakastyöhön painottuva professionalistin rooli korostuu lähijohtajilla, mutta jää luonnollisesti keski- ja ylimmän tason johtajilla hiukan vähäisemmäksi.

Byrokraattisen ulottuvuuden osalta tuloksissa näkyy lähijohtajien rooli työn laadusta ja sisällöstä vastaamisessa sekä toimiminen lähellä palvelujen asiakasrajapintaa. Sekä välittäjän roolin tehtävät tietojen välittämisessä että valvojan rooli toiminnan laadun tarkistamisessa korostuvat lähijohtajilla, mutta jäävät keski- ja ylimmällä johdolla jonkin verran vähemmälle.

Avoimella ulottuvuudella innovaattorin roolin korostuminen on luonnollista tilanteessa, jossa toiminnalta edellytetään uusia joustavia ratkaisuja ja responsiivisuutta. Edistäjän rooli, organisaation tarvitsemien tukijoiden hankkiminen ja jää puolestaan kaikilla johtajatasoilla hiukan muita rooleja niukemmaksi. Tämä tulos saattaa kertoa laajemmin sekä kuntien yhä lisääntyvistä talouden vaikeuksista ja johtamisjärjestelmien muutoksista, että kunnan eri toimialojen keskinäisestä kilpailusta voimavarojen säilyttämisessä.

Rationaalisella ulottuvuudella tuottajaroolin korostuminen erityisesti keski- ja ylimmän johdon työssä kuvastaa kuntasektorin vakiintunutta toimintatapaa. Kunnissa, myös tähän tutkimukseen osallistuneissa organisaatioissa, käytetään tuloksellisuusar-

viointia johtamisen välineenä (Kolehmainen 2013), ja kuntasektorin päätöksenteossa edellytetään yhä enemmän myös päätösten pidemmän aikavälin vaikuttavuuden arviointia. Toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden argumentointi kuuluu johtajantyöhön kaikilla johtamisen tasoilla, erityisesti keski- ja ylimmällä johdolla. Myös esimiehen rooli, tavoitteiden asettaminen ja niiden saavuttamisesta huolehtiminen kuuluvat johtajan työhön yhtä keskeisesti kaikilla johtajatasoilla.

Johtajaroolien ja ulottuvuuksien keskiarvoilla esitetty malli kuvastaa melko pelkistetysti sosiaali- ja terveysjohdon työn arkipäivää. Toiminnalta edellytetään responsiivisuutta ja tuloksellisuutta. Ammatilliseen työhön ja osaamiseen perustuvassa työssä nämä tavoitteet voidaan saavuttaa vain henkilöstön avulla. Tämä näkyy profilikuviossa humanin ihmissuhdeulottuvuuden ja rationaalisen ulottuvuuden vahvuutena.

Kun johtajarooleja tarkastellaan johtajan organisaatiotason mukaisesti, havaitaan vastausten keskiarvoissa joitain johtamistyön luonteeseen ja organisaatiotasoon sekä tehtävien sisältöihin kytkeytyviä eroja. Keski- ja strategisen johdon työ painottuu hiukan lähijohtajia selvemmin sekä organisaation toimintaympäristön suuntaan että tuloksellisuuden varmistamiseen. Lähijohtajilla puolestaan korostuvat hiukan näkyvämmiin sekä professionaalinen, asiakastyötä koskeva ulottuvuus että humaanin, ihmissuhteiden ulottuvuus ja työntekijöiden osaamisen tukeminen. Byrokraattisen ulottuvuuden välittäjärooli – tietojen ja viestien välittäminen työntekijöille sekä työntekijöiden keskinäisten konfliktien selvittely – korostuvat lähijohtajien ryhmällä hiukan enemmän kuin keski- ja ylimmän tason johtajaryhmällä.

Haastatteluaineiston tuottama kuva johtamistyön sisällöistä ja eri johtajatasojen välisistä eroista on samansuuntainen kuin kyselyn välittämä kuva johtamisen moniulotteisuudesta. Strategisen ja keskitason johtajien työ kohdistuu näkyvämmiin tavoitteiden saavuttamiseen ja tuloksellisuuden kysymyksiin. Erityisesti strategisen tason johtajat vastaavat koko organisaation toiminnasta ja ovat myös organisaationsa edustajia organisaation ulkopuolella. Lähijohtajien vastauksissa taas korostuvat työntekijöiden työn tukeminen, palveluprosessien toimivuudesta huolehtiminen ja työntekijöiden kuunteleminen.

## Pohdinta – johtajan työn sisällöt ja ympäristöt

Johtamisen moniulotteisuus ja myös monialaisuus heijastavat tutkimustuloksissa sekä tutkimuksessa mukana olevien organisaatioiden monia peräkkäisiä ja limittäisiä organisaatiouudistuksia, että alan sisällöllistä muutosta. Monialainen diversiteetti merkitsee johtajan työssä sitä, että niin strategisessa johtamisessa kuin henkilöstövoimavarojen johtamisessakin on otettava huomioon eri ulottuvuuksien sidokset ja keskinäiset riippuvuudet.

Johtaminen näyttäytyy sosiaali- ja terveyspalveluista vastaavan ylimmän johtajan tai keskijohtoon kuuluvan johtajan työssä joiltain osin samanlaisena, ja joiltain osin erilaisena kuin lähellä perustyöntekijöitä ja asiakasrajapintaa työskentelevällä lähijohtajalla. Tästä huolimatta johtajan työnä on johtaminen ja se näkyi myös tutkimuksen tuloksissa, sekä haastattelussa että kyselyssä. Toimintaympäristön muutokset ja organisaation omat, sisäiset uudistukset edellyttävät sekä johtajan työn jatkuvaa uudistumista että johtamisosaamisen kehittämistä kaikilla johtamisen tasoilla. Nämä

eivät ole tosiaan poissulkevia, vaan molempia tarvitaan. Itävaltalainen Franz Strehl (2006) korostaa, että johtamisen kehittäminen tapahtuu siten sekä organisaation sisällä että sen ulkopuolella, ja molemmista pitäisi löytyä tukea johtajan osaamiselle. Omassa organisaatiossa, työyhteisön sisällä johtajan työtä tukevat monet erilaiset asiat. Näihin sisältyy se, että sekä johtajalla että koko työyhteisöllä on käytettävissään organisaation sisällä sellainen työ- ja oppimisympäristö, joka ylläpitää ja kehittää jokaisen työyhteisön jäsenen osaamista. Johtaja tarvitsee tämän lisäksi omassa työssään yhtä aikaa sekä itsenäisyyttä että työyhteisönsä yhteisöllisyyttä.

Strehl (2006) painottaa myös sitä, että johtaja tarvitsee oman organisaationsa ulkopuolisia verkostoja ja tukea onnistuakseen johtamistyössään. Organisaation ulkopuolella, toimintaympäristössä johtajan työtä ja johtajana olemista tukee se, että johtajan mahdollisuus hankkia ja ylläpitää omaa osaamistaan ja kyvykkyyttään myös organisaation ulkopuolissa verkostoissa. Tämä nousi haastatteluissamme selvästi esille erityisesti keski- ja ylimmän johdon kohdalla. Toimintaympäristöyhteistyössä tähän liittyy seikka jota Strehl korostaa: johtajalta edellytetään taitoa hankkia oikeita kumppaneita ja saada heidät tukemaan omaa organisaatiotaan. Saman asian nostavat esille hiukan toisessa muodossa Jeffrey Pfeffer ja Gerald R. Salancik (2003, 74–76) kun he kuvaavat johtajan yhdeksi tehtäväksi oman organisaationsa edustajana olemisen ja organisaation puolesta esiintymisen.

Tutkimuksen tuloksissa näkyvät sosiaali- ja terveyspalvelujen johtamisessa myös niin kutsutun hybridioorganisaation johtamisen piirteet, eli uudenlaisten liikelaitosmallien ja tilaaja-tuottaja toimintamallien ohella erityisesti perinteisesti erillään toimineiden ammattiryhmien, palveluiden ja osaorganisaatioiden uudenlainen yhdistäminen. Hybridioorganisaatio on laajempi käsite kuin vain yksityisen ja julkisen sektorin toimintamallia yhdistävä organisaatiotapa. Hybridioorganisaatiokäsitteeseen sisältyvät muun muassa moniammatilliset ja monialaiset organisaatiot, hajautetut, useassa ei toimipisteessä samaan aikaan toimivat osaorganisaatiot, sekä moniammatillisten organisaatioiden johtaminen ja monimuotoiset verkostot. (Niiranen ym. 2011, 160–164).

Johtaminen on organisaation näkyvä, muuttuva tehtäväalue. Se edellyttää omaa johtamisen työnäkyä, eräänlaista itse rakennettua (enacted) johtamisen viitekehystä (Pfeffer & Salancik 2003, 262–268) ja myös oman johtamistyön ja johtamisosaamisen systemaattista kehittämistä. Tämä merkitsee työyhteisössä esimerkiksi sitä, että johtajan omaa, johtajan kehittymisen urapolkua tuetaan ja mahdollistetaan.

”Johtamistyöhön motivoitunutta henkilöitä kannattaisi rohkaista vahvistamaan johtamistyön asiantuntijuuttaan ja siinä kehittymistä.” (Sutinen 2012, 172–173)

## Lähteet

de Bruijn, Hans 2011. *Managing Professionals*. Routledge, London.

Bryman, Alan 1995. Quantitative and Qualitative Research: Further Reflections on their Integration. Teoksessa Julia Brannen (toim.) *Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research*. Avebury, Aldershot. 57–78

Cameron, Kim 2005. Organizational Effectiveness. Its Demise and Re-emergence Through Positive Organizational Scholarship. Teoksessa Ken G. Smith & Michael A. Hitt (toim.) *Great*

*Minds in Management. The Process of Theory Development.* Oxford University Press, Oxford. 304–330.

Hakari, Kari 2013. *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnonuudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista.* Akateeminen väitöskirja, Acta Universitatis Tampensis 1871. Tampereen yliopisto, Tampere.

Kolehmainen, Maarit 2013. *Johtamisen työvälineiden käyttö sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisessa.* Pro gradu-tutkielma, terveyshallintotiede. Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio.

Laaksonen, Hannele & Ollila, Seija & Niskanen, Jouni 2012. *Lähijohtamisen perusteet terveydenhuollossa.* Edita, Helsinki. 2. painos.

*Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuudesta* 72/2005.

Mauno, Seija & Ruokolainen, Mervi 2005. Organisaatiokulttuurin yhteys henkilöstön hyvinvointiin ja työasenteisiin. Teoksessa Ulla Kinnunen, Taru Feldt & Seija Mauno (toim.) *Työ leipälajina.* PS-kustannus, Jyväskylä. 142–165.

Niiranen, Vuokko 1994. *Sosiaalitoimen moniulotteinen johtajuus. Tutkimus sosiaalijohtajien johtamistyöstä, johtajatyypeistä ja vapaakuntakokeilusta sosiaalitoimen reformina.* Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 20. Kuopion yliopisto, Kuopio.

Niiranen, Vuokko 2006. Johtamisen kausaaliset voimat ja mekanismi. Teoksessa Pekka Kuusela & Vuokko Niiranen (toim.) *Realismin haaste sosiaalitieteissä.* UNIpress, Kuopio. 193–218.

Niiranen, Vuokko 2012. Sosiaalijohdon työn strategisuus ja moniulotteisuus. Teoksessa Vuokko Niiranen & Markku Hänninen (toim.) *Sosiaalitoimen johtajat kunnissa.* Acta 234. Suomen Kuntaliitto ja Itä-Suomen yliopisto, Helsinki. 32–49.

Niiranen, Vuokko & Mäkinen, Eija 2011. Pätevyys, kelpoisuus ja kyvykkyys kuntien sosiaali- ja terveysjohtajien virantäytöissä. Teoksessa Tarmo Miettinen & Anne Korhonen (toim.) *Syrjäytymisen oikeudelliset pidäkkeet – oikeus syrjäytymisen vastavoimana.* Itä-Suomen yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja 29. Itä-Suomen yliopisto, Joensuu. 58–85.

Niiranen, Vuokko & Puustinen, Alisa & Zitting, Joakim & Kinnunen, Juha 2013. *Sosiaali- ja terveyspalvelut kunta- ja palvelurakennemuutoksissa.* Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 25. Acta 245. Itä-Suomen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki

Niiranen, Vuokko & Seppänen-Järvelä, Riitta & Sinkkonen, Merja & Vartiainen, Pirkko 2011. *Johtaminen sosiaalialalla.* Gaudeamus, Helsinki. 2. painos.

Pakarinen, Terttu 2009. Henkilöstö strategisen johtamisen ytimessä. Teoksessa Arto Haveri & Kaija Majoinen & Anni Jäntti (toim.). *Haastava kuntajohtaminen.* Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 131–142.

Pfeffer Jeffrey 1997. *New Directions for Organization Theory. Problems and Prospects.* Oxford University Press, New York.

Pfeffer, Jeffrey & Salancik, Gerald R. 2003. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective.* Harper & Row, New York. (reprinted)

Quinn, Robert E. 1988. *Beyond Rational Management. Mastering the Paradoxes and Competing Demands of High Performance.* Jossey-Bass Publishers, San Fransisco.

Quinn, Robert E. & Rohrbaugh, John 1983. A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards a Competing Values Approach to Organizational Analysis. *Management Science* 29(3), 363–377.



Sutinen, Päivi 2012. *Johtajana kehittymisen olemus kunta-alan johtajan kokemana*. Acta 233. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Strehl, Franz 2006. *Introduction. "Public Manager under pressure: between politics, professionalism and civil society"*. European Group of Public Administration. EGPA Annual Conference, 6–9 September 2006, Milan, Italy. <http://soc.kuleuven.be/io/egpa2006/> [Luettu 16.9.2010].

Tsoukas, Haridimos 2000. What is Management? An Outline of a Metatheory. Teoksessa Stephen Ackroyd & Steven Fletwood (toim.) *Realist Perspectives on Management and Organizations*. London, Routledge. 26–44.

Vartola, Juha 2006. *Näkökulmia byrokraatiaan*. Tampereen yliopisto, Tampere.

De Vaus, David. A. 1986. *Surveys in Social Research*. Contemporary Social Research Series; 11. George Allen & Unwin, Boston.

## 5 Johtajan liikkumavaran rajat ja mahdollisuudet sosiaali- ja terveyspalveluissa

### VERTAISARVIOITU ARTIKKELI

*Johtajan liikkumavara sekä sen ala ja kohde nousevat esille organisaatiouudistusten yhteydessä. Liikkumavara on johtajan työssään kokemaan itsenäisyyttä ja vapautta. Liikkumavaraa tukevat toisten johtajaa kohtaan osoittama luottamus ja hänen oma luottamuksensa omiin kykyihinsä. Johtamisen eri tasoilla liikkumavara koetaan eri tavoilla ja siihen vaikuttavat eri tahoilta tulevat odotukset, vaateet ja säädökset. Johtajan liikkumavaraa voidaan laajentaa tai kaventaa organisaatioon liittyvin toimin, mutta myös johtajaan itseensä ja hänen kollegoihinsa vaikuttamalla.*

### Johdanto

Kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen eri tasoilla työskentelevien johtajien organisaatiot ovat yhä monimuotoisempia ja organisaatiouudistukset ovat vahvasti läsnä johtajien arkipäivässä. Jatkuvat muutosprosessit näkyvät väistämättä johtajan työssä ja hänen liikkumavarassaan. 2010-luvun alussa paine kuntaliitoksiin ja yhteistoiminta-alueiden muodostamiseen on ollut suuri. Niihin ei ole pelkästään kannustettu, vaan niihin on myös velvoitettu (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 169/2007). Samaan aikaan johtajat, niin lähellä asiakasrajapintaa työskentelevät lähijohtajat kuin koko toimialasta vastaavat strategiset johtajatkin, huolehtivat palvelujen saatavuudesta, toiminnan jatkuvuudesta ja henkilöstön osaamisesta sekä taloudesta. Johtajan työssä tarvitaan monenlaista liikkumavaraa, sekä toiminnallista, taloudellista että ajatuksellista vapautta.

Suomen kuntasektorille ja siellä työskentelevien johtajien toimintaympäristölle ovat tyypillisiä monet samanaikaiset tai peräkkäiset organisaatio- ja johtamisjärjestelmien uudistukset. Johtajat, toimintatasostaan riippumatta, joutuvat ja pääsevät käyttämään osaamistaan johtaakseen organisaatiotaan asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Joissain uudistuksissa lopputulos saattaa muodostua erilaiseksi kuin mitä on tavoiteltu, jolloin vaihtoehtona on joko tilanteeseen sopeutuva uudelleenorientoituminen tai uuden organisaatiomallin rakentaminen niin, että se vastaisi paremmin palveluita koskevia odotuksia. Poliittisen ilmapiirin muutos, hallinnollinen muutos ja laajempi yhteiskunnallinen muutos ovat aina monitasoisessa vuorovaikutuksessa keskenään (Vartola 1979, 75–76). Nämä ilmiöt näkyvät myös Johtaminen sosiaali- ja terveyspalveluissa – JOHTAVAT-tutkimusprojektin organisaatioissa, jotka kaikki ovat olleet monien muutosten keskellä niin toiminnallisesti kuin rakenteiden uudistamisenkin

osalta (ks. luku 3).

Liikkumavaran oletetaan näkyvän erilaisena eri tason johtajien työssä. Liikkumavara voidaan käsitteenä ymmärtää joko hyvin laajana henkilökohtaisten ja toiminnallisten mahdollisuuksien ja rajoitusten keskinäisenä suhteena, tai sitten hyvinkin konkreettisina taloutta, päätöksentekoa tai toimintamahdollisuuksia ohjaavina sääntöinä. Esimerkiksi strategisen tason johtajan liikkumavaraa voivat ohjata, rajoittaa tai mahdollistaa vastuu perustehtävän mukaisten tavoitteiden saavuttamisesta, palveluiden responsiivisuusvaatimukset sekä strategisten tavoitteiden pysyvyys tai joustavuus. Liikkumavaraa ohjaavat kunnassa myös poliittisen ja toiminnallisen johdon keskinäissuhteet, viranhaltijoiden toimivallan määrittelyt lainsäädännöllä tai kunnan omilla säännöillä. Organisaatioiden rakenteellisten uudistusten yhteydessä odotetaan myös totutun liikkumavaran laajentamista, uudenlaista rohkeutta ja erilaisten toimintatapojen kokeilua. Usein kuitenkin talouden niukkuus, uudenlaiset johtamisjärjestelmät sekä yleinen epävarmuus saattavat myös rajoittaa toiminnan luovuutta ja uusien mallien kokeilemista niin johtajilla kuin henkilöstölläkin (Brunsson 1996). Liikkumavaraa pidetään keskeisenä organisaatioiden toimintaan liittyvänä tekijänä sekä organisaation toiminnan, sen vaikuttavuuden että johtamisen näkökulmasta (Leinonen 2012, 37).

Artikkelissa tarkastellaan ensin liikkumavaraa käsitteenä ja liikkumavaraa koskevia tutkimuksia erityisesti johtamisen näkökulmasta. Liikkumavara-käsitteellä on erilaisia sisältöjä, riippuen sekä johtajan toimintatasosta että omaan työhön liittyvistä talouden ja päätöksenteon sisällöistä sekä johtamistyön alasta ja kohteesta. Artikkelin empiirisen osuuden muodostavat liikkumavaraa koskevan haastatteluaineiston analyysi ja omaa vaikuttamismahdollisuutta koskeva kvantitatiivinen kysymysosio. Artikkelin lopussa kootaan yhteen tutkimuksesta nousevat, liikkumavaraa mahdollistavat ja sitä rajoittavat tekijät sekä niiden laajuus ja kohdentuminen. Tulosten pohjalta analysoidaan liikkumavara-käsitteelle annettuja sisältöjä sekä liikkumavaraa mahdollistavia ja sitä rajoittavia tekijöitä eri tason johtajien työssä. Lopuksi pohditaan, kuinka liikkumavaraa säätelevät organisatoriset ja taloudelliset reunaehdot sekä johtajan oma, liikkumavaraa koskeva ajattelu kohtaavat.

## Artikkelin tavoite ja tutkimuskysymykset

Tässä artikkelissa tarkastellaan sosiaali- ja terveyspalveluissa työskentelevien lähi-, keski- ja strategisen tason johtajien johtamistyöhön liittyvää liikkumavaraa. Tavoitteena on tunnistaa sosiaali- ja terveyspalveluissa työskentelevien eri tason johtajien työn sisältämän liikkumavaran olemus ja nostaa esiin sen ajankohtaisia sisältöjä.

Tutkimuskysymyksinä ovat

- 1) Mitä liikkumavara on johtajien työssä?
- 2) Mitä ovat liikkumavaran reunaehdot ja mistä ne tulevat?
- 3) Missä asioissa liikkumavara on laajin ja missä kapein?

Tutkimusaineistona ovat JOHTAVAT-tutkimukseen haastateltujen eri tasoja edustavien 32 johtajan liikkumavaraa koskevan teeman haastatteluaineisto ja JOHTAVAT-tutkimuskyselyn vaikuttamismahdollisuuksia koskeva osuus. Kahden eri aineistotyypin

yhdistäminen, aineistollinen triangulaatio, antaa mahdollisuuden nostaa haastattelujen kautta esille johtamisen liikkumavaraan liittyviä yksilöllisiä ja ainutkertaisia sisältöjä ja kokemuksia, ja toisaalta tutkia koko vastaajajoukolla liikkumavaraan liittyviä osaluueita.

## Liikkumavara käsitteenä

Liikkumavaran lähikäsitteenä voidaan pitää toimivaltaa ja vaikuttamismahdollisuutta. Toimivalta tarkoittaa oikeudellista valtaa päättää jostain asiasta, ja sitä voivat käyttää julkiset viranomaiset lain nojalla tai yksityiset henkilöt lain tai valtuutuksen nojalla. Kunnan demokraattisessa päätöksentekojärjestelmässä kunnanvaltuusto on Kuntalain (519/2007, 1§ 2 mom) mukaan kunnan ylin päättävä elin. Kunnallisessa toimintajärjestelmässä olevat eri toimintatasojen väliset suhteet, esimerkiksi valtuusto – hallitus – lautakunnat tai muut monijäseniset toimielimet, on määritelty kuntalaissa. Valtuusto voi kuntalain 14§ mukaan siirtää johtosäännössä toimivaltaansa myös kunnan muille toimielimille sekä luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää sellaisissa asioissa, joista valtuuston lain mukaan nimenomaan päätettävä. Lisäksi valtuusto voi johtosäännössään antaa kunnan muulle viranomaiselle oikeuden siirtää sille annettua toimivaltaa edelleen. Sellaisessa asiassa, joka sisältää hallinnollisen pakon käyttämistä, toimivaltaa voidaan kuitenkin siirtää vain toimielimelle. Vaikuttamismahdollisuutta käsitellään tarkemmin tutkimuksen kyselyosan tulosten yhteydessä.

Aikaisempien liikkumavaraa käsittelevien tutkimusten perusteella eri tutkijat liittävät liikkumavara-käsitteen pääkytkennät yhtäältä työympäristön psykososiaalisiin vaikutuksiin ja työhyvinvointiin (esim. Elovainio ym. 2003) ja toisaalta liiketaloustieteisiin (Leinonen 2012, 46, 55), sekä johtamis- ja hallintotieteisiin (Leinonen 2012, Sinkkonen-Tolppi & Niiranen 2006, 47–50). Liikkumavaran käsitettä ja sen sisältöjä on käsitelty kansallisessa ja kansainvälisessä kirjallisuudessa voittopuolisesti jaksamiseen ja työhyvinvointiin liittyvissä tutkimuksissa. Liikkumavaraa on tutkittu paljon työntekijätasolle kohdistuviin paineisiin ja työhyvinvointiin liittyen, mutta jonkin verran myös kuntajohtamisen kontekstissa. (Liite 1.)

Kansainvälisissä tutkimuksissa liikkumavaran käsite (latitude) on myös liitetty usein työssä jaksamiseen ja työn kuormittavuuteen. Christopher Barnes ja Linn Van Dyne (2009, 59–92) ovat tutkineet liikkumavaraa työn kuormituksen hallintastrategioiden ja uupumuksen välisiä vaikutuksia koskevassa tietotyöntekijöiden tutkimuksessaan. He käsittelevät päätöksenteon liikkumavaran ja työntekijän oman kyvykkyyden (self-efficacy) yhteyttä työn kuormituksen hallintastrategioiden kanssa. Tämän tutkimuksen mukaan asiantuntijalla (knowledge worker) on sekä omaan kyvykkyyteensä että omiin vaikuttamismahdollisuuksiinsa liittyviä oletuksia, jotka vaikuttavat hänen tapaansa käsitellä työhön liittyviä vaatimuksia ja työlle varatun ajan riittävyttä.

Barnes ja Van Dyne (2009) nojaavat tutkimuksessaan Robert A. Karasek Jr:n tutkimukseen työn vaatimuksista ja päätöksenteon liikkumavaraa. Karasek Jr:n (1979, 285–308) tutkimus käsittelee työhön liittyviä vaatimuksia, päätöksenteon liikkumavaraa ja psyykkistä kuormittavuutta työn uudelleensuunnittelun aihepiirissä. Tutkimuksesta käy ilmi, että tilanteessa, jossa työtä organisoidaan uudelleen, koettuun

työn rasittavuuteen voidaan vaikuttaa lisäämällä päätöksenteon liikkumavaraa, riippumatta työn kuormitukseen kohdistuvien vaatimusten muutoksista. Liikkumavaraa voidaan lisätä hallinnon rakenteellisilla muutoksilla, muun muassa lisäämällä työntekijän mahdollisuuksia vaikuttaa organisaation päätöksentekoon ja sallimalla valinnanvapautta omien taitojen ja kykyjen käytössä. Marko Elovainio ja tutkijaryhmä (2004, 1659–1669) ovat tutkineet työhön liittyvän päätöksenteon liikkumavaran, organisatorisen oikeudenmukaisuuden ja yksilön terveyden välisiä yhteyksiä suomalaisissa sairaaloissa. He osoittivat, että tutkittavien kokemukset työhön kuuluvan päätöksenteon liikkumavarasta ja organisatorisesta oikeudenmukaisuudesta, eli päätöksenteon yhteydessä käytettävien menettelytapojen ja henkilöiden kohtelusta, vaihtelevat merkittävästi eri työyksiköissä ja eri yksilöiden kohdalla.

Yitzhak Fried tutkimusryhmineen (1999, 233–243) on puolestaan tutkinut työhön liittyvän päätöksenteon liikkumavaran muutoksia ja erityisesti persoonallisuuden ja henkilöiden välisen kanssakäymisen vaikutuksia siihen. Työn rakenteelliseen sujuvuuteen ja joustavuuteen pyrkivien organisaatioiden tulee kiinnittää huomiota paitsi siihen millaisia ihmisiä valitaan, myös siihen, millaiseen sosiaaliseen viitekehykseen nämä yksilöt laitetaan töihin. Fried ja tutkijaryhmä (emt.) osoittavat tutkimuksessaan, että vaikka työntekijä tuntee oman liikkumavaransa lisääntyneen vaikkapa työn sisällöllisten tai organisatoristen muutosten johdosta, saattaa hyvinkin liikkumavaran kokemus mitätöityä esimerkiksi organisaation jännittyneiden henkilösuhteiden vuoksi.

Merja Sinkkonen-Tolppi ja Vuokko Niiranen (2006) ovat tutkineet kuntien sosiaalitoimen johtajien omassa työssään kokemaa liikkumavaraa. He määrittelivät johtajan liikkumavaran ajatuksellisenä ja toiminnallisena vapautena sekä päätöksenteossa olevien vaihtoehtojen ratkaisujen mahdollisuuksina (emt. 47). Tutkimuksen mukaan kuntien sosiaalitoimen johtajat yhdistivät liikkumavaraan vallankäytön, oman toimialan talouden sekä toimialan kehittämisen ulottuvuudet. Liikkumavara hahmottui ensivaiheessa kunnan talousarvion tuottaman toiminnan vapauden tai sen rajoitteiden kautta. Laajemmin tarkasteltuna liikkumavara käsitti taloudellisen liikkumavaran lisäksi neljä muuta osa-aluetta: toiminnan kehittämisen, tavoitteiden saavuttamisen kautta muodostuvan toiminnan vaikuttavuuden, luottamushenkilöiden ja oman henkilökunnan osoittaman luottamuksen sekä lainsäädännön ja toiminnan yhteiskunnallisen arvon kautta syntyvän toiminnan legitimoidun aseman. (emt. 47–49.)

Jaana Leinonen (2012) tarkasteli liikkumavaraa kuntajohtamisen kontekstissa, erityisesti johtamisen liikkumavaran käsitteeseen tuotettujen merkitysten ja sisältöjen pohjalta. Hänen mukaansa liikkumavaran rakentaminen, ylläpitäminen ja hyödyntäminen tapahtuvat vuorovaikutuksen kautta hallinnon ja politiikan välisellä kompleksisella toiminta-areenalla. Siinä vuorovaikutusta määrittelevät pitkälti hallinnon säännöt, käytännöt ja strategiat. Toimintaan, käyttäytymiseen ja vuorovaikutukseen vaikuttavat myös areenan toimijoiden yksilöllinen motivaatio, tunnetilat ja jopa itselle tunnistamattomat käyttäytymiseen vaikuttavat tekijät. Leinonen toteaa, että mitä enemmän kuntajohtajalla on poliittista älykkyyttä, sitä paremmat mahdollisuudet hänellä on luoda liikkumavaraa toimia ja johtaa. Poliittisella älykkyydellä hän tarkoittaa kykyä toimia vuorovaikutussuhteissa tavalla, jolla voidaan saada aikaan toimintavapauksia tiettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. (Leinonen 2012, 192–194, 199–200).

Liikkumavaran tutkiminen johtamisen ja päätöksenteon tasolla ja sen ymmärtämi-

nen ajatuksellisenä ja toiminnallisena vapautena antaa käsitteelle uudenlaista sisältöä. Leinonen tarkastelee liikkumavara-käsitteen yhteydessä myös toimintatilaa. Näin ymmärrettyä liikkumavarassa on kyse sekä johtajan itsensä liikkumavaralle antamasta sisällöstä, että siihen yhdistyvistä ulkoisista tekijöistä kuten talouden reunaehdoista, laajemmista kuntaorganisaation toimintarakenteista. Lisäksi liikkumavara -käsitteeseen sisältyvät monet päätöksentekoon ja vallankäyttöön liittyvät toimintaperiaatteet ja eri intressitahojen (poliittiset päättäjät, muut johtajat, professiot) pyrkimykset. Kolmantena liikkumavaraan vaikuttavana asiana Leinonen nostaa esille myös kansalliset ja kansainväliset sopimukset ja laajemmat ilmiöt. (Leinonen 2012, 56.)

## Analyysin kuvaus

Johtaminen sosiaali- ja terveystaloudessa – JOHTAVAT-tutkimusprojektissa liikkumavaraan liittyvä aineisto kerättiin osana sosiaali- ja terveystaloudellisten lähi-, keski- ja strategisen tason johtajien yksilöhaastatteluita ja osana kyselyä. (ks. tarkemmin aineistonkeruu tämän kirjan luvussa 2)

Tutkimuksen liikkumavaraa koskevassa osuudessa haastateltavia pyydettiin kuvaamaan mitä liikkumavara tarkoittaa heidän työssään sekä kertomaan, missä asioissa se on laajin, missä kapein ja mikä sitä rajoittaa. Tutkimuksen kyselyssä liikkumavaraa koskeva kysymys muodostettiin haastatteluaineiston sekä aikaisemman sosiaalijohtajan liikkumavaraa koskevan tutkimuksen (Sinkkonen-Tolppi & Niiranen 2006) tulosten pohjalta.

Tutkimuksen haastatteluaineiston analysoinnissa käytettiin tutkijatriangulaatiota (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006; Mitteness & Barker 2004), jossa molemmat kirjoittajat lukivat ja analysoivat haastatteluaineiston ensin itsenäisesti, välttämään teoriaohjaavuutta ja sisällönanalyysiä käyttäen, ja jatkoanalyysin osalta yhdessä. Kahden tutkijan yhteinen työskentely saman aineiston parissa antaa mahdollisuuden tarkastella kriittisesti haastatteluaineistosta tehtäviä tulkintoja (Bryman 1995). Kahden tutkijan yhteistyö voi myös vahvistaa aineiston analyysin luotettavuutta ja parantaa eri lähestymistapojen avulla saatujen tulosten kokonaisvaltaista tarkastelua (Tuomi & Sarajärvi 2002, 189).

Haastatteluaineiston analyysi eteni siten, että ensin luettiin aineisto kokonaisuudessaan läpi ja poimittiin liikkumavaraa koskevat kuvaukset. Liikkumavaraan liittyvä aineisto analysoitiin ensin teoriaohjaavalla sisällönanalyysillä siten, että litteroidusta tekstistä koottiin strategisen päätöksenteon, organisaatiouudistusten, talouden johtamisen, henkilöstövoimavarojen ja luottamuksen teemoihin liittyvät ilmaisut. Vältä teoriaohjaavuus antaa myös tilaa käsitteiden ulkopuolelle asettuville ilmaisuille ja haastateltavien omalle äänelle. (Tuomi & Sarajärvi 2002 98–99.) Tämä aikaisempiin liikkumavaratutkimuksiin (Sinkkonen-Tolppi & Niiranen 2006) perustuva haastatteluaineiston teemaryhmittely toimi aineiston jäsentämisessä väljästi, mutta koska haastateltavien kuvaukset eivät sijoittuneet suoraan edellä mainitussa tutkimuksessa saatuihin aiheisiin<sup>4</sup> (liite 2), analysointia jatkettiin tämän jälkeen aineistolähtöisenä

4 Sinkkonen-Tolppi & Niiranen -tutkimuksessa (2006) oli erilainen haastateltavien joukko. Siinä kaikki haastatellut olivat kuntien sosiaalitoimen strategisen tason johtajia.

analyysinä, mikä mahdollisti liikkumavaran laaja-alaisemman tarkastelun tutkimusaineistossa. Tulosten raportoinnissa käytetään aineistolähtöisen analyysin perusteella muodostettuja ylä- ja alakategorioita, jotka ovat sekä liikkumavaraa mahdollistavia että liikkumavaraa rajaavia asioita.

Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä edettiin havaintojen luokittelun kautta liikkumavaran määritelmiin ja liikkumavaran laajuutta kuvaaviin ilmaisuihin. Aineistosta poimittiin 44 liikkumanvaraan liittyvää yleistä kirjausta tai huomioita; ei sanatarkkoja lainauksia, vaan asiasisällöt. Seuraavaksi poimittiin tarkempia sisältökokonaisuuksia, kuten liikkumavaran määritelmät, liikkumavaraa haittaavat ja rajaavat seikat sekä liikkumavaran laajuutta ilmaisevat luonnehdinnat, jotka kategorisoitiin. Mahdollistavien asioiden (taulukko 5.1). yläkategorioita on kaksi: 1) *liikkumavara itsenäisyytenä ja vapautena* (viisi alakategoriaa) sekä 2) *liikkumavara luottamuksena* (neljä alakategoriaa) Rajaavien asioiden (taulukko 5.2) yläkategorioita on neljä: 1) *valtakunnalliset rajoitteet* omana kategorianaan, 2) *kuntaorganisaation hallinto- ja talous* (kolme alakategoriaa), 3) *oman organisaation säännöt ja periaatteet* (kaksi alakategoriaa) sekä 4) *aika* (kaksi alakategoriaa). Omaksi tarkastelukokonaisuudekseen muodostuivat liikkumavaran laajuuden kokemukset, joita käsiteltiin johtamistasoittain.

Tutkimuksen kyselyssä liikkumavaraa koskeva kysymys käsitteli johtajan vaikuttamismahdollisuuksia omassa organisaatiossa. Kyselyn vastauksia tarkasteltiin vastaajien johtamistason mukaisesti siten, että vastaajat ryhmiteltiin lähijohtajien ryhmään sekä keski- ja ylimmän johdon ryhmään. Aineisto on analysoitu SPSS -ohjelmalla. Analyysissä käytettiin ristiintaulukoinnissa tilastollisten merkitsevyyksien testauksessa Khiin neliötestiä ( $\chi^2$  -testi ).

Tätä artikkelia kirjoittaessa olemme palanneet monta kertaa aineiston pariin: pohtineet, mikä merkitys johtajuuden tasolla on johtajan liikkumavaran kokemukseen, onko tutkittavassa organisaatiossa tai kohdekunnassa vallitsevalla taloudellisella, poliittisella tai organisaatiouudistuksen tilanteella ollut vaikutusta mielipiteisiin ja kuinka tunnistaa juuri tässä tutkimuksessa esille nousevat, aikaisemmista tutkimuksista poikkeavat sisällöt joita liikkumavaralle annetaan. Tutkimus ja aineiston analyysi ovat hyötäneet siitä, että niitä on ollut tekemässä kaksi tutkijaa ja tuloksia on voitu tarkastella kriittisesti keskustelemalla analysoinnin tavasta, tuloksista ja niiden perusteella tehtävistä johtopäätöksistä.

## Tulokset – liikkumavara käytännössä

### Liikkumavara johtajan työssä – sisältö ja ulottuvuudet

Liikkumavaran pääsisällöksi muodostuivat tämän tutkimuksen perusteella itsenäisyys, vapaus ja luottamus. Johtajien liikkumavara näyttäytyi haastatteluaineiston analyysissä sekä mahdollisuuksina että rajoitteina. Tarkastelemme seuraavassa ensin liikkumavaran mahdollistavia asioita ja sitä, millaisilla sisällöillä haastateltavat kuvasivat mahdollistavaa liikkumavaraa eli johtajan työssä ilmenevää itsenäisyyttä, vapautta ja johtajaa kohtaan osoitettua luottamusta. Tämän jälkeen käsittelemme haastateltavien kuvaamia liikkumavaran rajoitteita, jotka koostuvat valtakunnallisista ja kuntatason reunaehdoista, oman organisaation toimintatavoista sekä aikaresursseista. Haastatteluaineistossa ku-

vattua liikkumavaran laajuutta tarkastellaan vielä erikseen eri johtajatasojen mukaan. Kokonaisuutena tulokset osoittavat, että useilla liikkumavaraan sisältyvillä asioilla on aina kaksi puolta, yhtäältä joku asia tuo liikkumavaraa ja toisesta näkökulmasta katsottuna rajoittaa sitä. Kokemus itsenäisyydestä ja vapaudesta omassa työssä sisältää oman toimialan itsenäisyyden suhteessa kuntakokonaisuuteen, johdettavaan substanssiin liittyvän sisällönhallinnan sekä oman johtamistyön alaan ja kohteeseen sisältyvän vallan.

Haastateltavilta kysyttiin, mitä liikkumavara tarkoittaa heille itselleen ja minkälainen liikkumavara heillä on työssään. Aineistosta löytyneiden ilmaisujen sisältö on tiivistetty taulukkoon 5.1. Liikkumavaraa kuvaavat sisällöt vaihtelivat haastateltavien kuvauksissa omaa johtajan asemaa ja toimintatapaa koskevasta toimivallasta henkilökohtaiseen toiminnallisen vallankäytön vapauteen ja organisaation vuorovaikutukseen sekä toimintasuhteiden piireisiin. Yläkategorioiksi muodostuivat tämän perusteella liikkumavara 1) itsenäisyytenä ja vapautena, sekä liikkumavara 2) luottamuksena. Eri asioissa ja eri tasojen johtajille liikkumavaran rajat vaihtelivat. Osa haastateltavien esittämistä määrittelyistä kytkeytyy selkeästi päätöksentekoon. Haastateltavat kuvasivat, että heille liikkumavara merkitsee mahdollisuutta ratkaista asioita. Osa haastateltavista totesi, että liikkumavara on yksilötason oikeus – vapaus toimia haluamallaan tavalla. Joidenkin haastateltujen kokemus oli, että liikkumavara on kuitenkin rajallinen. Osassa vastauksista liikkumavaraan kytkettiin sekä rajat että saatu luottamus ja tuki. Joukosta erottuvin määritelmä oli tapa nähdä organisaation muutostilanteet liikkumavarana. Siihen kytkeytyi voimakkaasti ajatus yhdessä toimimisesta ja yhteistoiminnan kautta löydettävistä uusista mahdollisuuksista.

**Taulukko 5.1. Johtajan liikkumavaran ulottuvuudet – mahdollistavat asiat**

| Liikkumavara itsenäisyytenä ja vapautena                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Itsenäinen päätöksenteko; ei ole paljon käskyjä ja määräyksiä tai ohjeita eikä tarvitse joka asiaa kysyä</li> <li>- Toimintatapa: itsenäisesti, yhdessä tai toisin toimiminen</li> <li>- Valta suhteessa päätöksentekoon, budjettiin, vastualueen sisällä, oman johtajan määrittämässä rajoissa, toiminnallisten ja taloudellisten raamien sisällä</li> <li>- Oman ajankäytön hallinta</li> <li>- Strategiataso ja asema organisaatiossa vaikuttavat liikkumavaraan; operatiivisen toiminnan suunnittelu ja uusien asioiden kokeileminen</li> </ul> |
| Liikkumavara luottamuksena                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ansaittu luottamus</li> <li>- Koko organisaation osoittama luottamus</li> <li>- Oman johtajan osoittama luottamus</li> <li>- Johtajan itseluottamus</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

## Liikkumavara itsenäisyytenä ja vapautena

### Itsenäinen päätöksenteko

Liikkumavaran kytkemisessä päätöksentekoon on tämän aineiston perusteella kyse itsenäisyydestä. Ajatellaan, että on mahdollisuus ratkaista itse asioita, vaikka tämä mahdollisuus on rajallinenkin. Joskus johtaja voi kokea työssängänsä hyvinkin laajaa it-



senäisyyttä ja vapautta. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat osa kunnan muuta toimintaa ja osa päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmää. Tämä näkyi myös vastauksissa<sup>5</sup>.

*"...liikkumavaralla mä ajattelen, et mul on tiettyjä asioita mahdollisuus ratkaista tiettyjen rajojen sisällä" (J20)*

*"...liikkumavara tarkoittaa sitä, missä määrin mä voin ite tehdä päätöksiä täällä oman vastuualueen sisällä" (J10)*

*"...kyllä se liikkumavara tulee...et mä siis hyvin itsenäisesti saan päättää sen...että miten mä johdan...et ei nyt kauheesti mitään käskyjä tai määräyksiä tai ohjeita oo nähny..." (J6)*

## Toimintatapa

Liikkumavarasta ja itsenäisyydestä puhuttaessa kyse ei ole pelkästään päätöksenteosta, vaan itsenäisyyden tarve ilmaistaan myös oikeutena toimia haluamallaan tavalla. Tällöin on kyse samanaikaisesti itsenäisyydestä ja vapaudesta.

*"Liikkumavara tarkoittaa sitä, että mul on mahdollisuus tehdä tätä omaa työtäni ni aika lailla sen mukaisesti, ni mitä itse pidän tärkeänä." (J25)*

*"... jonkun näköistä itsenäisyyttä ja siihen, että pystyy kuitenkin itsenäisesti moniin asioihin puuttumaan ja vaikuttamaan." (J4)*

Liikkumavara-käsitteeseen liitettiin paitsi mahdollisuus itsenäiseen toimintaan ja vapaus johtaa valitsemallaan tavalla, myös se, että pystyy tekemään työtä itselleen sopivalla tavalla ja pystyy säätelämään työtänsä sekä sisällön että ajan ja paikan suhteen.

*"...hyvin itsenäisesti saan päättää sen...että miten mä johdan..." (J6)*

*"...iso liikkumavara, et miten mä teen sitä työtä." (J11)*

*"...pystyn hyvin pitkälle itse järjestämään sen, että mitä mä teen, koska minä teen ja missä minä teen..." (J21)*

## Valta

Liikkumavaran yhteydessä valta kuvattiin aina suhteessa johonkin. Vastauksissa näkyi, että johtajalla on valtaa esimerkiksi suhteessa päätöksentekoon ja taloudellisiin kysymyksiin.

*"Tavallaan sitä päätösvaltaa. Ja budjettivaltaa..." (J10)*

---

5 Haastattelusitaatit on merkitty haastattelutunnuksen numerolla J1, J2, J3 jne.

Liikkumavaraan liittyvää valtaa ei saada automaattisesti, eikä johtaja voi vapaasti säädellä käytettävissään olevan vallan määrää ja laajuutta, vaan se muodostuu hänelle tehtävän, aseman tai erilaisten toimintasuhteiden kautta. Valta määrittyy resurssien, toimintaohjeiden ja olemassa olevien rakenteiden kautta, jolloin vallan rajallisuus ilmenee erityisesti toiminnallisten ja taloudellisten raamien sisällä.

*”...mä saan tietyt raamit. No sekä rahassa tietenkin, mutta sitten myös toiminnallisesti.” (J13)*

*”...meillä on tietyt pelisäännöt olemassa tietty ratkasu johokin.” (J20)*

*”...jos mun esimies määrittelee mulle jonkun paikan, niin mä olen siinä...” (J23)*

Vaikka haastateltavat kokevat, että heillä on valtaa ja liikkumavaraa, ne ilmenevät nimenomaan oman vastuualueen sisällä ja joko organisaation tai oman johtajan määrittämässä laajuudessa. Liikkumavaraa rajoittavia tai haittaavia asioita käsitellään tarkemmin myöhemmin tässä artikkelissa.

## Oman ajankäytön hallinta

Liikkumavaran ja ajankäytön suhde näyttäytyy ajanhallintaan ja ajankäytön priorisointiin liittyvinä asioina. Liikkumavara voi merkitä sitä, että johtajalla on oman ajankäyttönsä puitteissa vapaus päättää itse, missä järjestyksessä toimii, mihin käyttää aikaansa ja myös oikeutena hallita omaa kalenteriaan.

*”...omaa aikaa voi käyttää taikka siis suunnata erilaisiin asioihin. (J15)*

*”...liikkumavara voi tarkoittaa sitä, että voi määritellä kalenterin käyttöä tai... täyttää itse kalenteria.” (J17)*

## Strategiataso ja asema organisaatiossa

Strategisuus toiminnan kehittämisen tasolla ja organisaatiohierarkinen asema suhteessa liikkumavaraan nousivat esille erityisesti keskijohtoa edustavien henkilöiden haastattelussa. Joissain tilanteissa ja joillekin haastateltaville asema organisaatiossa on avannut liikkumavaran vastuualueen sisällä.

*”...kun istuu riittävän korkealla hierarkiassa, voi oikeasti vaikuttaa siihen, miten ne asiat tehdään siellä omalla tontilla” (J21)*

Toiminnan tasolle sijoittuva strategianäkökulma välittyy siinä kokemuksessa, että itsellä on mahdollisuus vaikuttaa organisaation ja sen toiminnan tulevaisuuteen. Tässä näkyä yleisempi keskijohtajan liikkumavaran laajuus – on mahdollista osallistua täysipainoisesti toiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen

*”...pystyn tekemään...operatiivisen toiminnan suunnittelua...uusien asioiden ko-keilemisen kautta uusien käytäntöjen luominen onnistuu.” (J22)*

Kokemus omasta liikkumavarasta voi olla samalla johtajatasolla työskentelevällä johtajalla toisessa organisaatiossa myös täysin vastakkainen. Liikkumavaraa rajoittaa joskus se, että on itse ylemmän johdon päätösten ja toiminnallisen tason toteuttamismahdollistuksien välissä.

*”...ei oo päässy ees niinku vaikuttamaan siihen valmistelutyöhön, mitä tulee, et sit tulee aika isoja päätöksiä joita sitte oletetaan että lähetään välittömästi siellä omalla palvelualueella toteuttamaan.” (J16)*

## Liikkumavara luottamuksena

Liikkumavara luottamuksena voidaan aineiston perusteella kuvata kootusti neljällä eri sisällöllä. Näistä ensimmäinen on ansaittu luottamus, toinen koko organisaation osoittama luottamus, kolmas oman johtajan osoittama luottamus ja neljäs on johtajan luottamus omaan itseen ja osaamiseensa. Luottamus lähes missä muodossa tahansa antaa liikkumavaralle perustaa.

### Ansaittu luottamus

Ansaittu luottamus näyttäytyy aineiston perusteella yhtäältä siten, että haastateltava kokee hyvän työsuorituksen lisäävän häneen kohdistuvaa luottamusta. Kun johtaja on osoittanut olevansa luottamuksen arvoinen, annetaan hänelle liikkumavaraa. Toinen näkökulma ansaittuun luottamukseen muodostuu silloin, kun johtaja saa ensin tarvitsemansa luottamuksen ja tuen, ja pystyy sitten toimimaan annetussa tilassa. Tällöin johtaja ei välttämättä ole vielä ansainnut luottamusta aikaisemmilla teoillaan, vaan luottamus ikään kuin sisältyy hänen tehtäväkuvaansa ja asemaansa. Saadun liikkumavaran puitteissa ja omalla onnistumisellaan johtaja sitten lunastaa luottamukseen sisältyvät toimintaodotukset.

*”...se liikkumavara, luottamus siihen, että homma on hanskassa näköjään avasi sen pelivaran.” (J7)*

*”...on ne tietyt raamit, joiden sisässä saa itsenäisesti toimia ja sitten on se luottamus... tietyllä tavalla tukikii...että tietyissä raameissa voi toimia.” (J28)*

### Koko organisaation osoittama luottamus

Organisaation osoittama luottamus on sellaista, että johtaja pystyy tunnistamaan sen. Tämä näkyy haastattelussa, jossa haastateltava kokee olevansa luottamuksen kohteena, kun häntä kuullaan ja hänen näkemyksiään hyödynnetään organisaation ratkaisuja valmisteltaessa. Tällöin asiat sujuvat ja johtaja tietää voineensa vaikuttaa niihin.

*”...mä tiedän, että on luottamusta...luottaa valtavasti siihen et mitä mä esitän silloin kun puhutaan organisaation kehittämisestä palvelutuotannossa, johtamisjärjestelmän kehittämisestä...ehkä toimintatapojenkin...niissä selvästi on paljon liikkumavaraa...mä koen että asiat menee helposti kumminkin eteenpäin ja koen että on sitä luottamusta.” (J1)*

## Oman johtajan osoittama luottamus

Oman johtajan osoittama luottamus ilmenee tukena, joka mahdollistaa paitsi itsenäisyyden suhteessa työhön, myös oikeuttaa tekemään siihen liittyviä ehdotuksia. Oman johtajan koettiin osoittavan tukensa, kuuntelevan esitettyjä toiminnan mahdollisuuksia ja luottavan siihen, että haastateltava selviää omassa työssään.

*”...mulla on tässä organisaatiossa, omalta esimieheltäni on sellanen tuki...semmonen vapaus...voin aika itsenäisesti sen sitte määritellä. Että miten mä sen sitte teen ja voin antaa ehdotuksia.” (J11)*

## Johtajan luottamus omaan osaamiseensa – itseluottamus

Johtajan luottamus itseensä ja omaan kykyynsä toimia on sisällöltään hieman erilainen kuin muut luottamuksen alueet. Tällöin johtaja tietää pystyvänsä toimimaan ja uskaltaa toimia tämän tiedon varassa. Erään haastateltavan mukaan tämä mahdollistaa pysymisen liikkumavaraa rajaavien raamien sisällä, mutta auttaa myös tarvittaessa etsimään perusteet, joiden avulla johtajan on mahdollista laajentaa omaa liikkumavaraansa.

*”...mulla on luottamus siihen, että mä ne asiat selvitän ja niihin löytyy selkeet perusteet. Ni sillen se asia on ihan oikee.” (J11)*

## Johtajan liikkumavaraa rajaavat tekijät

Haastatteluaineiston perusteella liikkumavaraa rajaavia asioita koettiin olevan runsaasti (liite 3). Liikkumavaraa rajaavat tekijät ryhmittyvät pääpiirteissään neljään kokonaisuuteen 1) valtakunnantason lainsäädäntötaso ja ohjeistus, 2) kuntaorganisaation hallinto ja talous, 3) oman organisaation toimintatavat ja periaatteet sekä 4) ajankäyttöön tai käytettävissä olevaan aikaan liittyvät rajoitteet (taulukko 5.2). Näistä osa liittyy johtajaan itseensä kuten ajankäytön hallinta, omat voimavarat ja kyvyt sekä itselle asetetut rajat. Osa kuvatuista liikkumavaraa rajaavista asioista kuvattiin sekä-että -asiana, siis myös mahdollisuutena. Tällöin liikkumavaran suuruus tai rajoitteena oleminen liittyivät siihen, mistä näkökulmasta tai miltä johtajantasolta henkilö itse asiaa tarkastelee.

*”...se on oman ajankäytön ja omien voimavarojen puitteissa” (J2)*

**Taulukko 5.2. Johtajan liikkumavaraa rajaavat asiat**

|                                                              |  |
|--------------------------------------------------------------|--|
| Valtakunnantason rajoitteet                                  |  |
| - Lainsäädäntö ja yhteiskunnallinen ohjaus                   |  |
| Kuntaorganisaation hallinto ja talous                        |  |
| - Poliittinen päätöksenteko kunnassa                         |  |
| - Talous                                                     |  |
| - Organisaatio- ja johtamisjärjestelmään liittyvät käytännöt |  |
| Oman organisaation säännöt ja periaatteet                    |  |
| - Toimintatavat                                              |  |
| - Henkilöstövoimavarojen johtaminen                          |  |
| Aika                                                         |  |
| - Ajan niukkuus tai työtehtävien määrä                       |  |
| - Kaksoisroolit ja työn vaatima aika                         |  |

## Valtakunnan tasoiset rajoitteet

### Lainsäädäntö ja yhteiskunnallinen ohjaus

Lainsäädännöllä on sekä toimintamahdollisuuksia luova ja niitä varmistava merkitys, että toimintaa rajaava merkitys. Lainsäädäntö johtajan liikkumavaraa rajaavana tekijänä nousi haastateltujen kuvauksissa esille esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakkaiden subjektiiviset oikeudet ja työnteon ehtoihin liittyvät lait vaikuttavat toimintaan rajoittavasti. Toisaalta nähdään myös se, että tarvittaessa lainsäädäntöön nojautumalla voidaan laajentaa taloudellista liikkumavaraa. Lainsäädäntö liikkumavaraan vaikuttavana asiana ei ole siis pelkästään liikkumavaraa kaventava ja niukentava, vaan joissakin tilanteissa lainsäädännön avulla voidaan saavuttaa suurempi liikkumavara ja tuki tarkoituksenmukaisen toiminnan järjestämiselle.

*”...liikkumavaraa rajottaa lainsäädäntö ja siitä johdetut erilaiset subjektiiviset oikeudet asiakkaille...” (J24)*

*”...meil on joitaki vaikka työsuojelulainsäädäntöjä tai jotain muuta lainsäädäntöä, jotka hyvin selkeest rajaa, se tehdään näin ja ei siin oo sit miettimistä.” (J5)*

## Kuntaorganisaation hallinto ja talous

### Poliittinen päätöksenteko kunnassa

Osa liikkumavaran rajoitteista liittyy politiikkaan ja vallankäyttöön. Kunnan eri luottamuselinten päätökset ja ylemmillä hallinnollisilla tasoilla tehdyt päätökset koetaan omaa toimintaa rajoittavaksi, vaikka kunnallinen päätöksenteko perustuukin lähtökohtaisesti edustukselliseen demokratiaan ja luottamushenkilöiden päätöksentekoon. Uudenlaisissa organisointi- ja johtamisjärjestelmissä sosiaali- ja terveyspalveluja saattavat ohjata toimintamallista riippuen usean kunnan yhteistoiminta-alueen eri kunnat tai erillinen tilaajalautakunta. Julkisten palvelujen johtajien liikkumavaran rajat rakentuvat poliittisen päätöksenteon mukaisiksi. Joskus johtaja voi kokea, että poliittisen ympäristön jatkuvan muuttumisen seurauksena nimenomaan henkinen liikkumavara on vähäistä. Poliittinen päätöksenteko rajaa liikkumavaraa myös muutostilanteissa, koska suunniteltuihin uudistuksiin tarvitaan päätöksentekijän hyväksyminen. Ilman sitä uudistuksia ei voida viedä eteenpäin.

*”Siis tässä kunnallisella sektorilla, kun tavallaan johtaminenhan on kuitenkin sitä, että on lautakunta ja hallitus ja valtuusto, jotka, tää poliittinen aspekti tavallaan laittaa ne reunaehdot missä toimitaan” (J10)*

*”...sitä tietenkin ohjasi vahvasti poliittinen päätöksenteko, et silloin ku tehtiin uudistuksia, ni sieltähän piti tietysti se lupa saada ja se joskus tuntu, et se tukkii sitä liikkumavaraa” (J7)*

*”...se poliittinen ympäristö tietysti muuttuu koko ajan ja tavallaan aina kun yrittää jotakii, niin tulee sellanen, joka niinku ei näin voi tehdä...kun on ollut turbulenssia*

*ja tuulista...aika vähän on ollut sitä henkistä liikkumavaraa tehdä ja kehittää ja saada ihmisiä innostumaan...” (J32)*

## Talous

Tilanteessa, jossa kunnan tai oman toimialan budjetti on tiukka, taloudelliset resurssit ovat niukkoja tai tiedetään että resursseja on tulevaisuudessa käytettävissä aikaisempaa vähemmän, johtajan liikkumavarakokemus on negatiivissävyinen. Tällöin johtaja ei pysty aina toteuttamaan tärkeäksi kokemiaan asioita.

*”...tietenkin budjetti...se liikkumavara on käytännös ollu siinä nolla...Elikä talous-arvio asettaa ne liikkumavarat kapeammiksi.” (J21)*

*”...budjettiraamit määrittää, et joku toiminto, joka koetaan hirveen tärkeeks ja halutaan nostaa sitä, ni sitte se budjettivalmistelussa...se just lähtee sieltä sitten pois, vaikka sitä kuinka yrittäis perustella kunka se on tärke...” (J4)*

Vastaavasti tilanteessa, jossa käytettävissä olevan rahan määrässä ei ole suurtakaan muutosta aiempaan, voi johtaja ajatella, että rahaa on niin paljon käytettävissä, että sitä on mahdollista käyttää monella tavalla.

*”...onhan tää kuitenkin sen verran iso potti, et kyl täs liikkumavaraa on ihan taloudellisestikin ajatellen.” (J2)*

Vahvan kuntatasoisen keskitetyn ohjauksen vaikutus nousi esille myös talouteen liittyen, samalla tavoin kuin liikkumavaran ja henkilöstöjohtamisen yhteydessä. Kunnassa valtuusto on jo lainsäädännönkin mukaan ylin päättävä elin ja myös kunnan keskuks-hallinnon talousohjaus eri toimialoille saatetaan kokea tiukaksi, vaikka sisällöllisesti liikkumavaraa onkin. Vahvassa ohjausotteessa johtaja kokee olevansa tiukassa puristuksessa, eikä tällöin ole helppo löytää omaa roolia.

*”...talouspuolta johdetaan hyvin voimakkaasti kaupunginjohtajalta...” (J1)*

*”...hallinto, tarkoittaa näitä talousasioita sun muita, niin on hyvin ohjeistava ja hyvin vahva. Että tietyllä tapaa se vie meiltä...johtajilta hyvin paljon liikkumatilaa pois” (J14)*

Haastatellut tunnistavat selkeästi talouden reunaehdot ja sen, että liikkumavara ja talous liittyvät kiinteästi toisiinsa. Talousarvio rajoittaa johtajan liikkumavaraa, mutta budjetin sisällä ja eri toimialojen välillä voi ajatella olevan joustoa, jos johtaja kokee, että tilanteen niin vaatiessa voidaan ylittää omalle toimialalle varatut resurssit.

*”...tietysti on se taloudellinen raami...on jonkunasteinen liikkumavara talousarvion puitteis, et minkä sisällä voi jonkun verran rahankäyttöön vaikuttaa.” (J6)*

*”...se seinä tulee talousarviossa ja valtuuston päätöksissä vastaa...” (J3)*

*”No raamihan on aika selvä kyllä taloudessa, mut sit tilanteet vaihtelee...niin...sit vaan menee yli jos menee.” (J17)*

## Organisaatio- ja johtamisjärjestelmään liittyvät käytännöt

Organisaation toiminnallisia liikkumavararajoitteita koettiin aiheutuvan vahvasta ohjauksesta, organisaatioiden reunaehdoista ja organisaatiomuutoksista. Ulkopuolista painetta toivat sidosryhmät ja myös ulkoistetut tukitoiminnot. Johtajat jakavat aikansa ja huomionsa sekä organisaation sisäisten että ulkoisten vaateiden ja sekä nykyhetken että tulevaisuuden kesken. Odotuksissa kulkee mukana myös menneisyys silloin, kun aikaisemmin tehtyihin palveluihin koskeviin päätöksiin ja valintoihin ollaan joko tyytyväisiä tai tyytymättömiä.

*”Se tulee vaatimuksia eri kunnilta, se tulee lautakunnilta, luottamushenkilöiltä, eri yhteistyöryhmiltä.” (J31)*

*”...on niin paljon semmoisia tahoja, jotka antaa meille kaikenlaisia määräyksiä. On henkilöstöhallinto, taloushallinto, jotka on ulkoitettu...sieltä tulee semmosta tehtävää, jotka saattaa kokee...et onks ne ees tarpeellisia meille...” (J28)*

Johtajan liikkumavaraan vaikuttaa heikentävästi monitaho-ohjauksen yhteensovittamattomuus. Johtajalla ei ole liikkumavaraa suhteessa toimintaan, mikäli hänen saamansa ohjaus tulee useammalta eri taholta ja mikäli ohjaus on keskenään ristiriitaista. Ristiriitaisia tilanteita voi syntyä esimerkiksi silloin, kun palveluiden tuottamisesta päätetään toisaalla kuin missä päätetään resurssien kohdentamisesta eli toiselta suunnalta pyydetään tuottamaan palvelut, mutta toiselta suunnalta evätään niiden tuottamiseen tarvittavat henkilöstövoimavarat. Tällöin organisaatiossa ei välttämättä olla selvillä siitä, mitkä tehtävät ja velvoitteet kenellekin kuuluvat ja keiden kaikkien kanssa tehdyt päätökset ja toimenpiteet täytyy sovittaa yhteen ennen kuin niitä päästään toteuttamaan käytännössä.

*”...syntyy sitten täysin absurdeja tilanteita, joissa toinen ohjaava taho on päättänyt, että tämä palvelu tuotetaan näillä euroilla ja toinen ohjaava taho totee, ettette te saa siihen henkilöstöä.” (J12)*

## Oman organisaation säännöt ja periaatteet

### Toimintatavat

Liikkumavaran rajoja ei ole aina valmiiksi osoitettu siinä vaiheessa kun uusi johtaja tulee tehtäväänsä. Tämä voi johtua siitä, että joko organisaatio tai tehtävä on uusi, mutta myös siitä, että uutena tulevan johtajan henkilökohtainen kompetenssi edellyttää tai mahdollistaa erilaisen liikkumavaran kyseisen tehtävän hoidossa. Epäselvä tehtäväkuva ja ennalta määrittelemätön liikkumavara voidaan kokea hankaluutena.

## ACTA

Kaikki tehtävät eivät aina ole liikkumavaraltaan ja haastavuudeltaan sellaisia, että johtaja kokisi tyytyväisyyttä työsssänsä. Johtaja voi kokea ammattitaitonsa kapenevan, mikäli hän joutuu esimerkiksi organisaatiouudistusten vuoksi sellaiseen johtajantehtävään, joka ei haastavuudeltaan ja laajuudeltaan vastaa hänen aikaisempia kokemuksiaan tai siitä puuttuu joku hänen kaipaamansa ulottuvuus, esimerkiksi yhteydenpito poliittisiin päättäjiin. Siinä missä jollakin johtajalla on mahdollisuus rakentaa itse oman liikkumavaransa rajoja, joku toinen mukautuu organisaation ja omien johtajiensa asettamiin odotuksiin.

*”...ei oo mitenkään määritelty...teen, mitä käsketään ja pyydetään...niitä yksittäisen ihmisten toimenkuvia ja tehtäviä, niitä ei oo määritelty.” (J18)*

*”...sitä on joutunu niinku tyhjästä alottamaan ja ite on tavallaan ne raja-aidat sinne sitten muodostanut” (J29)*

*”...on tullut niin kapeeksi tämä mun sektori siihen nähen...ku oli tottunu laajempialasesti kattamaan.” (J18)*

*”mul ei tällä hetkellä oo sillä lailla ikään ku valtuutusta tai...liikkumavaraa suhteessa noihin poliitikoihin...Meillä on hyvin vahva tää...että kenen kautta tää yhteys poliitikkoihin enemmänkin toimii.” (J9)*

Liikkumavaran kannalta erilaisen tilanteen muodostavat ne tehtävänkuvat, joissa yksi henkilö työskentelee kahdessa eri johtajaroolissa samanaikaisesti. On johtajia, jotka työskentelevät samanaikaisesti lähijohtajana ja keskijohtajana tai kuuluvat yhden tehtävänsä osalta keskijohtoon ja toisen tehtävänsä osalta oman toimialansa strategiseen johtoon. Joukossa on myös niitä, joiden työssä on yhdistetty lähi- ja strategisen tason johtaminen. Eritasoisten johtajaroolien yhteensovittaminen kytkeytyy tutkimusaineistossamme joko organisaatiomuutostilanteeseen tai sellaiseen organisaatorakenteeseen, jossa strategisessa johtamisessa tarvittava asiantuntijuus sijoittuu hyvin lähelle palvelutuotannon tasoa. Nämä ovat organisaation rakenteisiin ja johtamisjärjestelmään liittyviä asioita, mutta ne vaikuttavat yksittäisen johtajan liikkumavarakokemuksiin. Yhdistettäessä eri johtamistason tehtäviä johtajan liikkumavara kapeutuu sekä ajankäytön että tehtäväsisällön suhteen. Tällöin johtajalle voi jäädä kokemus, että ei ole henkistä liikkumavaraa.

*”...organisaation tämmöset kokoukset ja pakolliset jutut, niin ne määrittelee ja vähentää sitä liikkumavaraa kyllä aika tavalla.” (J15)*

*”...organisaatiota on muutettu...ja mä oon myöski lähiesimies...se on kyl erittäin sekottava tekijä...mun liikkumavara on kaventunut...joudun arjessa niin paljon menemään sitte ihan sinne lähiesimiestasolle...tää on aika kestävä tää tilanne...” (J25)*

*”...aika vähän on ollut sitä henkistä liikkumavaraa tehdä ja kehittää ja saada ihmisiä innostumaan.” (J32)*



## Henkilöstövoimavarojen johtaminen

Henkilöstöön kohdistuvan liikkumavaran säätely näyttäytyy tutkimusaineistossa tiukasti rajatulta. Henkilöstövoimavarojen johtamista koskevat viralliset ohjeet ja lainsäädäntö saattavat tuntua kahlitsevalta. Johtaja saattaa kokea, että tämä hankaloittaa tai voi jopa estää häntä tekemästä kulloisenkin tilanteen kannalta tarkoituksenmukaisimpia henkilöstöön liittyviä päätöksiä.

*”...se, mikä meille annetaan...henkilöstöhallinnosta, ni se melkein pitää hyväksyä... ja meidän täytyy tehdä ne, mitä meille annetaan” (J14)*

*”...ei pystytä tarpeeksi yksilöllisiä henkilöstöratkaisuja tekemään...” (J22)*

*”...työnsuojelulainsäädäntöjä...jotka hyvin selkeest rajaa...” (J5)*

Joissakin tapauksissa ohjaavia tahoja on useita, mikä vaikeuttaa suunnitelmallista henkilöstövoimavarojen johtamista. Voimakas keskusjohtoisuus saattaa tuntua sekä hidastavalta tai tarkoituksenmukaistaa toimintaa haittaavalta. Myös ammattiryhmien edunvalvonta vaikuttaa johtamisen liikkumavaraan.

*”Et ne on hitaita ne prosessit ja aika kankeita ja tietyt säännöt, ohjeet ja määräykset niin ei palvele sitä että meidän pitäis pystyä nykyään niinku nopeasti tekemään myös henkilöstöön liittyviä ratkaisuja” (J16)*

*”...on tietyt ammattiryhmät, on luottamusmiehet, jotka siellä sitten pitää kiinni eri asioista ja virkaehtosopimukset...” (J2)*

## Aika

Johtajien liikkumavaraan selvästi kytkeytyvä käsite on aika. Työtehtävien liiallisuus tai vähäisyys suhteessa aikaan, edellä kuvatun kaksoisroolin vaikutus ajankäyttöön, ajankäytön hallinta, omat voimavarat ja organisaation ulkopuolelta tulevat vaatimukset hankaloittavat näiden tulosten mukaan johtajan ajankäyttöä ja sen myötä liikkumavaraa.

## Ajan niukkuus tai työtehtävien määrä

Työhön käytettävissä olevan ajan määrä ja ajankäytön kohdentaminen ovat asioita, jotka rajoittavat liikkumavaraa. Johtajan työhön voi liittyä paljon sellaista valmiiksi aikataulutettua tehtävää, joka haittaa oman työn hoitamista sillä tavalla kuin itse pitäisi tärkeänä. Tällaisessa tilanteessa johtaja joutuu noudattamaan organisaation aikatauluja silloinkin, kun hänestä itsestään olisi tärkeää kyetä kohdentamaan aikaansa toisella tavalla. Kyseessä voi olla tilanne, jossa työtä koetaan olevan liian paljon suhteessa käytettävään aikaan. Tämä on täysin vastakkainen kuin tilanne, jossa johtaja kokee työtehtävänsä liian vähäisiksi. Tämän lisäksi johtajan ajankäyttöön liittyvää liikkumavaraa rajoittavat tehtävät, joiden johtaja itse kokee olevan työhönsä kuulumattomia,

ylimääräistä turhaa työtä tai ovat organisaation ulkopuolelta tulevia vaatimuksia ja häiritsevät omaa ajankäyttöä..

*”...vähän semmosta turhaakii työtä ni se niinku semmosta omaa ajan käyttöä hankaloittaa” (J28)*

*”...se näkyy aikatauluttamisessa, eli et voi tehdä hirveen paljoo tämmöstä...esimerkiksi kehittämistöitä ja mitenkä johdat asioita vaan aikataulut tulee aina sotkee sun omia aikatauluja.” (J31)*

## Kaksoisroolit ja työn vaatima aika

Kahden eri tason johtajana oleminen, kaksoisroolit, on asetelma, joka vie aikaa enemmän kuin yhdessä johtajan tehtävässä työskentely. Joitakin tehtäviä voi yhdistää ja siten tiivistää johtajan tehtäviä, mutta haastatteluaineiston perusteella yhdistäminen ei aina ole mahdollista, vaan kukin tehtävä vie oman aikansa. Tällaisessa tilanteessa johtajan omat voimavarat ja taidot ajankäytön hallinnassa nousevat keskeiseksi. Aina näissä ei onnistuta ilman että johtaja kokee, että joku tehtävistä jää taustalle. Tilanne voi tutua kestäättömältä, kun työaika ei enää riitä kaikkien töiden hoitamiseen.

*”...sitä lähiesimiehen työtä...joudut välillä irrottautumaan kokonaan siitä lähiesimiehen tehtävästä...ja joudut keskittymään siihen hallinnon tehtäviin enempi...et se oma johtaminen niin kyllä se on niinku aikatauluista hirveen paljon kiinni.” (J31)*

## Liikkumavara eri johtamistasoilla

Aineiston perusteella voi todeta että johtajan tehtävissä on tavallisesti liikkumavaraa, mutta sen laajuus vaihtelee. Taulukkoon 5.3 on koottu johtajan tason mukaan eriteltynä asiat, joissa liikkumavaraa koettiin olevan joko liian vähän tai joissa sitä koettiin olevan riittävästi. Taulukossa näkyvät myös kaksoisroolit eli se, että eri johtajatasot eivät ole toisensa poissulkevia, sillä sama henkilö voi organisaatiosta riippuen työskennellä useammalla eri johtamistasolla.

Taulukko 5.3. Liikkumavaran laajuuden kokemukset L = lähijohtoon kuuluva, K = keskijohtoon kuuluva, S = strategiseen johtoon kuuluva, L + K = sekä lähi- että keskijohtoon kuuluva

| Liikkumavaraa ei ole tai sitä on liian vähän                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- verrattuna haastatellun johtajan omiin odotuksiin (S, L+K)</li> <li>- ajankäytössä (L+K)</li> <li>- lisähenkilöiden palkkaamisessa (K)</li> <li>- suhteessa taloudellisten resurssien käyttöön / suurissa taloudellisissa päätöksissä (K)</li> <li>- hallinto- ja johtosääntöjen määrittämissä asioissa (L+K)</li> <li>- organisaatiomuutoksessa (K, L+K)</li> <li>- palvelutuotantotapaan liittyvissä asioissa (L, L+K)</li> </ul> |
| Liikkumavara on laaja ja sitä on riittävästi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- muutoksiin liittyvissä asioissa (S)</li> <li>- henkilövalinnoissa (S)</li> <li>- taloudellisesti (S)</li> <li>- toiminnallisesti (S)</li> <li>- perustelluissa ja asiakastarpeeseen pohjautuvissa asioissa (K)</li> <li>- käytännön asioiden hoitamisessa (K)</li> <li>- henkilöstöhallinnon asioissa (L)</li> </ul>                                                                                                                |

Taulukossa näkyy selvästi eri tason johtajien erilainen kokemus oman liikkumavaran laajuudesta ja sen kohdentumisesta. Lähijohtoon kuuluvien haastateltavien joukossa liikkumavaraa koettiin olevan niukasti palvelutuotantotavan valintaan liittyen, mikä selittyy sillä, että palvelutuotantotavoista päättäminen kuuluu usein luottamushenkilö-tasolle. Riittävästi liikkumavaraa haastateltujen lähijohtajien ryhmässä oli joissakin henkilöhallinnon asioissa, esimerkiksi palkan määräytymiseen liittyvissä yksityiskohdissa.

Keskijohtoon kuuluvien liikkumavara on muuttuvaa ja mukautuvaa. He ovat kaiken aikaa kosketuksissa sekä lähijohtajien edustamaan asiakasrajapintaan ja siihen liittyvään toiminnan tasoon, että strategisen johdon edustamaan laajempaan toiminnan tuloksellisuuden ja kokonaisvaltaisuuden tasoon. He kokevat liikkumavaransa olevan riittävä erityisesti käytännön asioiden hoitamisessa ja asiakastarpeisiin liittyvissä ratkaisuissa. Sen sijaan keskijohtajat kokevat liikkumavaraa olevan vähän organisaatiomuutostilanteissa, hallinto- ja johtosääntöjen määrittämissä asioissa, henkilöstövoimavarojen säätelyssä ja suurissa taloudellisissa päätöksissä. Keskijohtajat työskentelevät usein kahden erilaisen johtamismaailman rajavyöhykkeellä. He kohtaavat työssään sekä lähijohtamisen jokapäiväisen toiminnan toteuttamiseen liittyvät piirteet että strategisen johtamisen kokonaisvaltaiseen ja tulevaisuuteen suuntautuvaan näkemykseen kuuluvat asiat. Tällöin heidän liikkumavaransakin tulee testattua usein.

Strategisen tason johtajat kuvasivat oman liikkumavaransa laajimmaksi muutoksiin liittyvissä asioissa, henkilövalinnoissa ja sekä talouden että toiminnan suhteen. Heidän kohdallaan liikkumavaran vähäisyys ei tule esille niinkään liikkumavaran puutteena, vaan ennemminkin toiveena, että liikkumavaraa olisi nykyistä enemmän. Liikkumavaran rajat ovat selvät ja johtaminen osataan sovittaa niiden mukaiseksi.

## Oma vaikuttamismahdollisuus

Johtajan liikkumavaran sisältöjä ja toteutumista selvitettiin myös tutkimuksen kyse-lyssä omien vaikuttamismahdollisuuksien näkökulmasta. Kysymykset oli muotoiltu

haastatteluissa esille nousseiden vaikuttamiskokonaisuuksien pohjalta strategisiin, taloudellisiin, henkilöstörekrytointiin ja oman työn aihealueisiin.

Tulokset ovat samansuuntaisia kuin haastattelussa esille nousseet painotukset. Kyselyn analysoinnissa on yhdistetty keski- ja ylimmän (strategisen) tason johtajien vastaukset (taulukko 5.4).

Taulukko 5.4. Vaikuttamismahdollisuus omassa organisaatiossa. Tutkimuskysely, %, (N = 204)

| Kuinka paljon voi vaikuttaa                                                | Paljon, %      |                         | Jonkin verran, % |                         | Vähän tai ei lainkaan, % |                         |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------|-------------------------|------------------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|
|                                                                            | Lähi-<br>johto | Keski- ja<br>ylin johto | Lähi-<br>johto   | Keski- ja<br>ylin johto | Lähi-<br>johto           | Keski- ja<br>ylin johto |
| Omaa toimialaa koskevaan päätöksentekoon kunnassa tai liikelaitoksessa *** | 5              | 16                      | 24               | 52                      | 72                       | 32                      |
| Oman toimialan strategiaan ***                                             | 15             | 49                      | 48               | 44                      | 37                       | 6                       |
| Oman toimialan tuloksellisuutta koskeviin mittareihin ***                  | 16             | 57                      | 42               | 36                      | 42                       | 8                       |
| Oman toimialan budjettiin ***                                              | 6              | 19                      | 26               | 49                      | 68                       | 32                      |
| Oman yksikön taloudellisiin resursseihin                                   | 5              | 13                      | 31               | 56                      | 64                       | 31                      |
| Oman henkilöstön rekrytointiin                                             | 75             | 76                      | 21               | 22                      | 4                        | 2                       |
| Omiin työtehtäviin                                                         | 45             | 59                      | 46               | 37                      | 9                        | 5                       |

\*\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.001$ ,  $\chi^2$  -testi

\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.01$ ,  $\chi^2$  -testi

\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.05$ ,  $\chi^2$  -testi

Keski- ja ylimmän johdon sekä lähijohdon vastaukset olivat lähimpänä toisiaan oman henkilöstön rekrytointia ja omia työtehtäviä koskevissa kysymyksissä. Noin kolme neljännestä kummastakin vastaajaryhmästä ilmoitti, että heillä on paljon vaikuttamismahdollisuuksia sekä oman henkilöstön rekrytointiin että omiin työtehtäviin. Niukimmillaan vaikuttamismahdollisuudet olivat sekä keski- ja ylimmän johdon että lähijohdon osalla kuntatason strategista päätöksentekoa ja taloutta koskevissa asioissa. Keski- ja ylimmän johtoon kuuluvista vastaajista 19 prosenttia koki, että heillä oli paljon mahdollisuutta vaikuttaa oman toimialan budjettiin, 13 prosenttia vastasi että vaikuttamismahdollisuudet olivat niukkoja oman toimialan budjettiin. Myös lähijohtajilla koetut vaikuttamismahdollisuudet ovat niukimmillaan silloin, kun kyse on omaa toimialaa koskevista kuntatason ratkaisuista. Lähijohtajista vain alle kymmenesosa ilmoitti, että heillä on paljon vaikuttamismahdollisuuksia näihin asioihin. Myös oman toimialan talouteen koskeva vaikuttamismahdollisuus on lähijohtajilla vähäistä. Keski- ja ylin johto kokee voivansa vaikuttaa paljon tai jonkin verran sekä oman toimialansa strategiaan että siihen, millaisilla mittareilla kunnassa arvioidaan oman toimialan tuloksellisuutta. Sen sijaan oman henkilöstön rekrytointiin voivat kaikki vastaajaryhmät vaikuttaa pääsääntöisesti paljon.

## Tulosten yhteenveto

Johtajien kokemukset omasta liikkumavarastaan ja mahdollisuuksistaan vaikuttaa omaa työtään tai organisaatiotaan koskeviin asioihin kertovat selkeästi siitä, että tutkimukseen

osallistuneiden eri organisaatioiden ja niissä työskentelevien johtajien tilanteet ovat hyvin erilaisia. Siinä missä toinen samallakin organisaatiotasolla oleva johtaja kokee liikkumavaransa kapeaksi, kokee toinen sen olevan hyvä. Toinen tuntee olevansa hyvin vahvassa ohjauksessa, mutta toisella on paljon vapautta työssään. Eräänlainen johtamisen tasapainotila on silloin, jos liikkumavaraa on riittävästi suhteessa perustehtävään, päätöksentekoon ja sisältöön.

Tuloksissa näkyy yksittäisiä asioita, joissa johtajat kokivat liikkumavaransa suureksi tai vähintään kohtalaiseksi. Näitä ovat oma ajankäyttö, organisointi, työtapo, henkilöstöhallinto ja kehittäminen. Erityisesti keski johdossa työskentelevien johtajien haastatteluissa laajan liikkumavaran alueiksi nousivat käytännön asioiden hoitaminen ja asiat, jotka joko edellyttävät johtajalta asiasisältöisiä perusteluja tai pohjautuvat toiminnan responsiivisuusvaatimuksiin, asiakkaiden tarpeisiin. Liikkumavaran kokemukset saattoivat olla samallakin johtajalla eri asioissa erilaisia, joissain asioissa liikkumavaraa on runsaasti ja toisissa asioissa se on niukkaa. Vaikka johtaja kokeekin liikkumavaransa suureksi joidenkin asioiden kohdalla, hän saattaa samaan aikaan pitää sitä joidenkin muiden asioiden kohdalla vähäisenä tai jopa olemattomana.

Liikkumavaran vähäisyyteen liittyviä ilmaisuja löytyi lähinnä keski johtoon kuuluvien haastatteluista. Niissä nousivat esille ajankäyttö, henkilöstövoimavarojen johtaminen, taloudellisten resurssien käyttö, suuret taloudelliset päätökset, organisaatiomuutos sekä hallinto- ja johtosääntöjen määrittelemät asiat. Liikkumavaran pienuus suhteessa ajankäyttöön ja erilaisiin sääntöjen määrittelemiin asioihin nousi esille nimenomaan niiden johtajien haastattelussa, jotka ovat kaksoisroolissa ja toimivat sekä lähi- että keski johtajina.

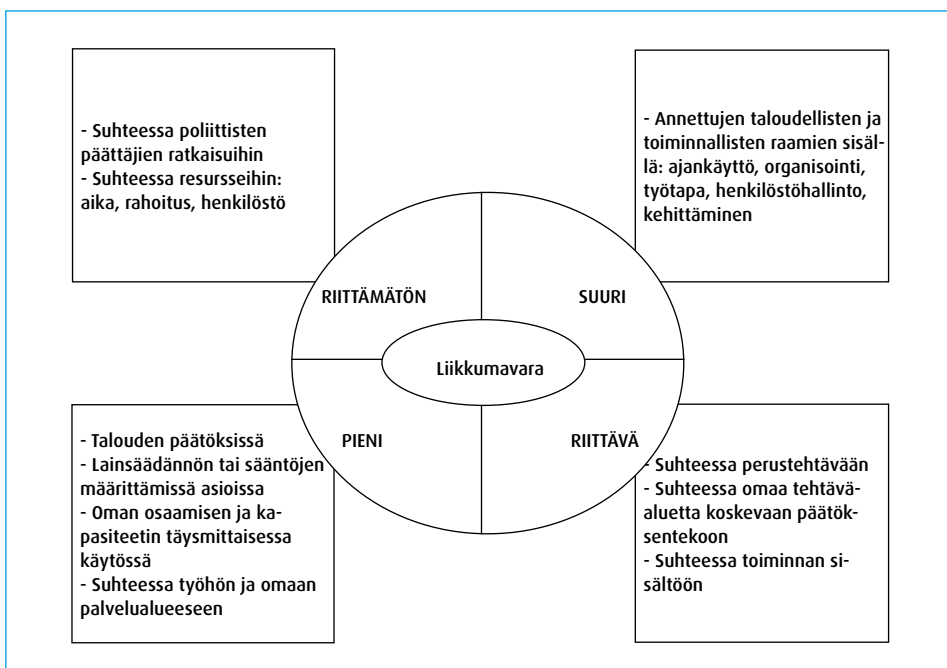
Pienintä liikkumavaran koettiin tässä tutkimusaineistossa olevan suhteessa talouden päätöksiin, sääntöjen määrittämissä asioissa, oman osaamisen ja kapasiteetin käytössä sekä suhteessa työhön ja omaan palvelualueeseen. Talouteen liittyvien asioiden nousu esille johtajan liikkumavaraan vaikuttavina ja sitä rajoittavina tekijöinä oli odotettua (ks. esim. Sinkkonen-Tolppi & Niiranen 2006). Sosiaali- ja terveyspalvelut olivat vuonna 2012 kunnan suurin toimiala<sup>6</sup> ja sen osuus kuntien budjetista oli keskimäärin 51 prosenttia ([www.kunnat.net/kuntatalous](http://www.kunnat.net/kuntatalous)). Kuntien ja niiden palvelutuotantoorganisaatioiden talous on sidoksissa pääasiassa verotuloihin ja valtionosuuksiin. Nämä ovat se perusta, jonka pohjalta kuntien talousarviot ja budjetit laaditaan, ja joka myös ohjaa henkilöstöpoliittisia ratkaisuja.

Eri tasoilla liikkumavaran kokemukset ovat luonnollisesti erilaisia, ja esimerkiksi strategisella tasolla työskentelevät johtajat mainitsivat useita omaan johtajan asemaansa liittyviä asioita, joissa he kokivat liikkumavaraa olevan paljon. Tällaisia ovat muutokseen, talouteen ja toimintaa liittyvät asiat sekä henkilövalinnat. Jotkut haastattelemistamme keskitason johtajista puolestaan kokivat, ettei heillä ole juuri lainkaan liikkumavaraa suhteessa poliittisten päättäjien ratkaisuihin tai tarvitsemiinsa resursseihin, kuten aika, rahoitus ja henkilöstö. Tässä yhteydessä kannattaa ottaa huomioon myös se, että eri tutkimukseen osallistuneissa organisaatioissa oli meneillään

<sup>6</sup> Vuoden 2013 alusta päivähoito siirtyi varhaiskasvatuksen alueelle ja osaksi kuntien sivistystoimen toimialaa. Tämän muutoksen ennakoidaan vaikuttavan niin, että sosiaali- ja terveyspalveluiden osuus on noin 48 % kuntien kokonaisbudjetista. ([www.kunnat.net/kuntatalous](http://www.kunnat.net/kuntatalous))

hyvin erilaisia organisaatioprosesseja ja kunkin organisaation tapahtuma-aika vaikuttaa myös senhetkiseen liikkumavaraan. Seuraavana olevaan kuvioon 5.1 on tiivistetty tutkimuksemme tulokset liikkumavaran laajuuden mukaan arvioituna.

Kuvatut liikkumavaran sisällöt ryhmittyivät pelkistetyksi kahteen kokonaisuuteen: 1) Oman organisaation sisällä liikkumavara koettiin yleisesti ottaen hyväksi ja sitä oli riittävästi. 2) Oman organisaation päätöksenteon ulkopuolelle menevissä asioissa sen sijaan liikkumavaraa oli niukemmin. Liikkumavara suhteessa tarvittaviin ja käytettävissä oleviin henkilöstö-, aika- ja talouden resursseihin tai poliittisiin päättäjiin koettiin yleisesti ottaen liian vähäiseksi. Myös lainsäädäntö ja muut erilaiset säännösten rajoittivat liikkumavaraa.



Kuvio 5.1. Johtajien liikkumavaran laajuus

Tutkimuksen haastattelujen tulokset omasta liikkumavarasta ja kyselyn tulokset johtajan omista vaikuttamismahdollisuuksista kohtaavat erityisesti siinä, että sekä liikkumavaran ja vaikuttamismahdollisuuksien niukkuus kohdistuvat oman toimialan osalta kuntatason päätöksentekoon ja taloudelliseen resursointiin. Oman toimialan sisällä, suhteessa omiin työtehtäviin ja omaan henkilöstöön liikkumavaraa ja vaikuttamismahdollisuuksia löytyy enemmän.

## Pohdinta

Tuloksissa esille noussutta keskijohdon asemaa ja liikkumavaraa rajoittavia tekijöitä voidaan tarkastella myös yleisemmällä tasolla. Koko organisaatiota koskevat päätökset

tehdään luonnollisesti strategisella tasolla ja niiden toteuttamisesta vastaavat organisaatiohierarkian seuraavilla tasoilla ja lähempänä työntekijöitä olevat tasot. Terttu Pakarinen (2009) esimerkiksi kuvaa keskijohtoa erityisesti rajanylittäjänä, joka kohtaa omassa työssään sekä koko organisaation strategiset tavoitteet että asiakasrajapinnalta ja lähijohtajilta tulevat odotukset.

Ruotsalaisissa keskijohtoa koskevissa tutkimuksissa nousee esille myös keskijohdon toiminnan mahdollisuuksista kertovia tuloksia. Keskijohto voi olla työssään myös näköalapaikalla, sillä se kohtaa organisaation erilaiset intressit ja sekä ylimmän johdon odotukset tuloksellisesta ja tehokkaasta toiminnasta, että henkilöstön toiveet kuulluksi tulemisesta ja henkilökohtaisen kehittymisen mahdollisuuksista. (Lindgren 2007.) Kjerstin Larsson (2008) toteaa, että keskijohdon asemaa kuvataan usein tarpeetomastikin melko rajattuna. Hänen hoito- ja hoivasektorin työtä koskevan tutkimuksensa osoitti myös, että keskijohto voi omasta asemastaan käsin edistää organisaation strategisen tason ja lähijohdon sekä työntekijätason välistä vuorovaikutusta. Elsmari Bergin ja Carl Savage (2011, 455–468) osoittivat terveydenhuolto-organisaatioita koskevassa tutkimuksessaan, että ammattilaisten joukossa on aina myös niitä, jotka selviytyvät useistakin samanaikaisista velvollisuuksista, mikäli saavat kannustusta ja tukea tehtäviinsä ja mikäli heillä on itsenäisyyttä työssään sekä mahdollisuus vaihdella tehtäviään. Tämä sama ilmiö näkyi tutkimuksessamme erityisesti haastateltavien kuvaamassa omalta johtajalta saadussa luottamuksessa.

Tässä artikkelissa on käsitelty liikkumavaraa itsenäisyyden ja vapauden sekä luottamuksen näkökulmasta. Liikkumavaraan kytkeytyvät tämän aineiston perusteella selkeästi johtajan itsenäisen toimimisen mahdollisuudet ja vapaus suhteessa työhön ja päätöksentekoon, mutta samalla siihen sisältyy vahva tietoisuus liikkumavaraa rajaavista ja haittaavista tekijöistä. Näiden lisäksi erityisesti yhdessä haastattelussa nousi esille liikkumavaran antama mahdollisuus yhdessä toimimiseen ja toisella tavalla toimimiseen.

*”...asioit yhes mieltimäl voiaanki jättää joku asia tekemät tai tehdä ihan uuel tavalla.”*  
(J5)

Tämä avaa liikkumavaraan sen näkökulman, että joskus ratkaisujen pohtiminen yhdessä kollegojen kanssa auttaa näkemään asian uudella tavalla, tai yhdessä toisten kanssa toimimalla saattaa saavuttaa laaja-alaisemman liikkumavaran. Liikkumavaran laajentuminen ei tällaisessa tilanteessa kohdistu vain joihinkin henkilöihin, vaan kyse voi olla myös toimintaympäristöistä ja siellä olevista resursseista ja niiden käyttämisestä. Tämä ajatus sisältyy myös Jeffrey Pfefferin ja Gerald S. Salancikin (2003) esittämään näkemykseen siitä, että johtaja viime kädessä määrittelee itse oman toiminta-alueensa ja tapansa tehdä työtä. Tämä johtajan itse määrittelemä (enacted) työnäky on eräänlainen johtajan oman toiminnan viitekehys, oma tapa tehdä työtään johtajana. Se liittyy myös johtajan omaan kompetenssiin, kykyyn ottaa oma tehtävä ja oma johtajuus haltuunsa. Johtaja voi myös tietoisesti muokata omaa liikkumavaraansa. Muuntautumiskykyistä ja mukautuvaa liikkumavaraa voidaan käyttää johtamisen välineenä.

## Kiitokset

Kiitämme kahta anonymiä refereeä tärkeistä ja artikkelin sisältöä selkeyttäneistä palautteista.

## Lähteet

- Barnes, Christopher M. & Van Dyne, Linn 2009. 'I'm Tired': Differential Effects of Physical and Emotional Fatigue on Workload Management Strategies. *Human Relations* 62 (1), 59–92.
- Bergin, Elsmari & Savage, Carl 2011. "Surviving Multiple Obligations through Stimulation, Autonomy, and Variation". *Journal of Health Organization and Management* 25 (4), 455–468.
- Brunsson, Nils 1996. *The Irrational Organization*. John Wiley & Sons, Chichester. (reprinted)
- Bryman, Alan 1995. Quantitative and Qualitative Research: Further Reflections on their Integration. Teoksessa Julia Brannen (toim.) *Mixing Methods: Qualitative and Quantitative research*. Averbury, Aldershot. 57–78.
- Elovainio, Marko & Kivimäki, Mika & Steen, Nick & Vahtera, Jussi 2003. Job Decision Latitude, Organizational Justice and Health: Multilevel Covariance Structure Analysis. *Social Science & Medicine* 58, 1659–1669.
- Fried, Yitzhak & Hollenbeck, John R. & Slowik, Linda H. & Tiegs, Robert B. & Ben-David, Haim Ailan 1999. Changes in Job Decision Latitude: The Influence of Personality and Interpersonal Satisfaction. *Journal of Vocational Behavior* 54, 233–243.
- Karasek Jr, Robert A 1979. Job Demands, Job Decision Latitude, and Mental Strain: implications for Job Redesign. *Administrative Science Quarterly* 24, 285–308.
- Kuntalaki 517/2007.
- Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 169/2007.
- Larsson, Kjerstin 2008. *Mellanchefer som utvecklar – om förutsättningar för hållbart utvecklingsarbete inom omsorg*. Linköping Studies in Arts and Science No. 420. Linköping Studies in Behavioural Science No. 127. Institutionen för beteendevetenskap och lärande. Linköpings Universitet, Linköping.
- Leinonen, Jaana 2012. "Monelta suunnalta suitsia suussa, mutta niiden kanssa on elettävä": Johtamisen liikkumavara kuntajohtajan silmin. Acta 232. Lapin yliopisto & Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Lindgren, Hans 2007. *Mellanchef. Ett komplext uppdrag*. Mareld Books, Stockholm.
- Mitteness, Linda S. & Barker, Judith C. 2004. Collaborative and Team Research. Teoksessa Clive Seale, Giampietro Gobo, Jaber F. Gubrium & David Silverman (toim.) *Qualitative Research Practice*. Sage, London. 276–294.
- Pakarinen, Terttu 2009. Henkilöstö strategisen johtamisen ytimessä. Teoksessa Arto Haveri & Kaija Majoinen & Anni Jäntti (toim.) *Haastava kuntajohtaminen*. Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 131–142.
- Pfeffer, Jeffrey & Salancik, Gerald R. 2003. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence perspective*. Harper & Row, New York. (reprinted)
- Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna 2006. *KvaliMOTV-Menetelmäopetuksen tietovaranto* [verkojulkaisu]. Ylläpitäjä ja tuottaja: Yhteiskuntatieteellinen tietoaristo, Tampere. <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>. [Viitattu 28.01.2013.]



Sinkkonen-Tolppi, Merja & Niiranen, Vuokko 2006. *Osaaminen ja tuloksellisuus sosiaalipalveluiden johtamisessa*. OSAATKO-KARTUKE -hankkeen julkaisu 7. Minna Canth -instituutti ja Kuopion yliopisto, Kuopio.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2002. *Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi*. Tammi, Helsinki.

Vartola, Juha 1979. *Valtionhallinnon rakenteellisen muutoksen ongelmista. Tutkimus julkishallinnon kriisiteeseistä ja Max Weberin byrokratiateoriasta sekä näiden välisistä suhteista valtionhallinnon rakenteellisen muutoksen ongelman valossa*. Acta Universitatis Tamperensis Ser A vol 103, Tampere.

## Liitteet

### Liite 1. Aikaisempia liikkumavaratutkimuksia – tutkimuksen konteksti ja liikkumavara -käsitteen määritelmiä

| Kirjoittajat                                                                                           | Liikkumavaran määritelmä                                                                                                                                                                                                      | Tutkimuksen konteksti                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Christopher Barnes ja Linn Van Dyne (2009, )                                                           | “Decision latitude is individual beliefs based on personal appraisal of the objective situation – what options are within my authority here in the situation to accomplish my job.”<br>“...the overall breadth of options...” | päätöksenteon liikkumavara, työntekijän kyvykkyys ja työn kuormituksen hallinta                                                                                                                       |
| Marko Elovainio, Mika Kivimäki, Nick Steen, Jussi Vahtera (2004, )                                     | “...job decision latitude as defined by Karasek (1979) (decision authority and skill discretion)...”                                                                                                                          | työhön liittyvän päätöksenteon liikkumavara (job decision latitude), organisatorinen oikeudenmukaisuus ja yksilön terveys                                                                             |
| Yitzhak Fried, John R. Hollenbeck, Linda H. Slowik, Robert B. Tieg ja Haim Ailan Ben-David (1999, 234) | “...‘job decision latitude’; that is the degree to which the job incumbent exercises personal discretion in how the work is performed.”                                                                                       | persoonan ja henkilökohtaisen kanssakäymisen vaikutukset päätöksenteon liikkumavaran muutokseen                                                                                                       |
| Robert Karasek Jr:n (1979, 285)                                                                        | “...job decision latitude (decision authority or skill level)”                                                                                                                                                                | työympäristön psykososiaaliset vaikutukset; päätöksenteon liikkumavara, työhön liittyvät vaatimukset ja psyykinen kuormittavuus                                                                       |
| Jaana Leinonen (2012, 7)                                                                               | “Johtamisen liikkumavara voidaan määritellä kunnanjohtajan potentiaalliseksi vapaudeksi ja mahdollisuudeksi toimia kuntajohtamisen moniulotteisella areenalla.”                                                               | liiketaloustieteellinen liikkumavara näkökulma yhdistettynä johtamisen liikkumavara näkökulmaan - tarkastelussa kuntajohtajien johtamisen liikkumavaran käsitteelle tuottamat merkitykset ja sisällöt |
| Merja Sinkkonen-Tolppi ja Vuokko Niiranen (2006, 47)                                                   | Ajatuksellinen ja toiminnallinen vapaus omassa työssä.                                                                                                                                                                        | kuntien sosiaalitoimen johtajien kokema liikkumavara                                                                                                                                                  |

### Liite 2. Liikkumavara-aineiston jäsentäminen aikaisemmissa tutkimuksissa saatujen teemojen mukaisesti (Sinkkonen-Tolppi & Niiranen 2006)

| Liikkumavaran ala ja kohde | Mahdollistava                                                                                          | Rajoittava                                                                                                  |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Strateginen päätöksenteko  | Antaa liikkumavaraa ja tila toteuttaa perustehtävää                                                    | Kunnan strateginen päätöksenteko asettaa rajat                                                              |
| Talous                     | Itsenäisyys talouden raamien sisällä                                                                   | Kuntatalouden ja budjetin raamit ohjaavat                                                                   |
| Henkilöstö                 | Yhdessä tekeminen mahdollistaa                                                                         | Professioiden asenteet<br>Henkilöstöä koskeva päätöksenteko oman organisaation ulkopuolella                 |
| Luottamus                  | Koko organisaation johdon osoittama luottamus<br>Oman johtajan osoittama luottamus antaa liikkumavaraa | Ei noussut esille                                                                                           |
| Lainsäädäntö               | Ei noussut esille                                                                                      | Toisinaan rajoittaa, erit. uudistamistilanteissa                                                            |
| Luottamushenkilöt          | Tukevat, seisovat johtajan rinnalla                                                                    | Päätöksenteon hitaus                                                                                        |
| Uudet organisaatoratkaisut | Mahdollisuus kokeilla uutta                                                                            | Konsernitason päätöksenteko rajaa omaa liikkumavaraa<br>Ei mahdollisuutta osallistua päätösten valmisteluun |
| Muut sisällöt              | Ajankäyttö, voi päättää itse                                                                           | Ei noussut esille                                                                                           |

### Liite 3. Liikkumavaraa johtamisen eri tasoilla rajaavat asiat

| Liikkumavaran rajaajat                                      | Johtamisen tasot<br>Lähijohto                                                                                                          | Keskijohto                                                                                                                                                                                                             | Strateginen johto                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lainsäädäntö ja yhteiskunnallinen ohjaus                    | Lainsäädäntö lisää taloudellista liikkumavaraa tarvittaessa                                                                            | Lainsäädäntö rajaa tekemistä                                                                                                                                                                                           | Virkaehtosopimukset rajaavat liikkumavaraa<br>Lainsäädäntö ja subjektiiviset oikeudet rajoittavat |
| Poliittinen päätöksenteko kunnassa                          | Ei noussut esille                                                                                                                      | Valtuuston päätökset<br>Kunnallisen byrokratian dysfunktiot<br>Poliittiset reunaehdot (lautakuntapäätökset)<br>Poliittisen ympäristön jatkuva muuttuminen kaventaa henkistä liikkumavaraa                              | Kunnallisen päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmän inkrementaalisuus                              |
| Talous                                                      | Talousarvio                                                                                                                            | Talousarvio<br>Budjetti<br>Vahva keskitetty ohjaus<br>Epäselvä talousstrategia                                                                                                                                         | Varattomuus / taloudellinen niukkuus                                                              |
| Organisaatioon ja johtamisjärjestelmään liittyvät käytännöt | Toimintaohjeet<br>Organisaation reunaehdot                                                                                             | Organisaatiomuutos<br>Keskushallinto<br>Delegointi- ja toimintasäännöt<br>Hallinto- ja johtosäännöt                                                                                                                    | Keskushallinto<br>Säännöt ja ohjeistukset<br>Ristikkäisohjaus (sisältö vs. resurssointi)          |
| Toimintatavat                                               | Epäselvä tehtäväkuva<br>Uuden organisaatiokulttuurin opettelu<br>Valmiiden käytäntöjen puuttuminen pakottaa itseorganisointiin         | Epäselvä tehtävän- / vastuunjako<br>Pakolliset organisaatiotapaamiset<br>Professioon perustuvat johtamiskäytännöt<br>Organisaatioperiaatteet<br>Valmiiden käytäntöjen puuttuminen pakottaa itseorganisointiin          | Asenteet<br>Omat kyvyt                                                                            |
| Henkilöstövoimavarojen johtaminen                           | Eri johtamistason tehtävien yhdistäminen<br>Henkilöstöresurssit                                                                        | Vahva keskitetty ohjaus<br>Organisaation reunaehdot / kontrolli<br>Lähijohtajan antama tila ja linja<br>Eri johtamistason tehtävien yhdistäminen                                                                       | Ammattiryhmien edunvalvonta                                                                       |
| Aika                                                        | Niukkuus<br>Ajankäytön kohdentaminen<br>Työtehtävien liiallisuus tai vähäisyys suhteessa aikaan<br>Kaksoisroolin vaikutus ajankäyttöön | Ajankäytön hallinta<br>Omat voimavarat<br>Kaksoisroolin vaikutus ajankäyttöön<br>Työhön kuulumattomat tehtävät hankaloittavat ajankäyttöä<br>Organisaation ulkopuolelta tulevat vaatimukset hankaloittavat ajankäyttöä | Ei noussut esille                                                                                 |

Päivi Raukko

## 6 Monialainen ja moniammatillinen toimintatapa – case Hämeenlinna

*Hämeenlinnan kaupunki siirtyi vuoden 2009 alusta uuteen toimintamalliin, jonka keskeisinä periaatteina ovat tilaaja-tuottaja toimintatapa ja elämäнкаari-ajattelu. Uuden toimintamallin päälinjat ja tavoitteet määriteltiin osana strategista monikuntaliitosta, josta kuusi kuntaa Hämeenlinnan seudulla (Renko, Kalvola, Tuulos, Hauho, Lammi ja Hämeenlinna) päättivät marraskuussa 2007. Uudelle kunnalle haluttiin innostava rakenne ja toimintatapa, jolla voitaisiin pyrkiä ratkaisemaan palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyviä ongelmia. Tämä artikkeli keskittyy monialaiseen ja moniammatilliseen johtamiseen, mutta Hämeenlinnassa se on kiinteästi sidoksissa myös tilaaja-tuottajatoimintatapaan.*

### Strateginen valinta

Kun vuonna 2006 aloimme suunnitella uudenlaista, monialaiseen vastuuseen ja johtamiseen perustuvaa rakennetta, yhdistäväksi teemaksi tuli elämäнкаari-ajattelu. Jälkeenpäin ajatellen käsite on melko epämääräinen, mutta siinä vaiheessa se antoi sektoriyhdistämisen purkamiseksi riittävän yhteisen suunnan. Elämäнкаari-ajattelulla tarkoitamme ajattelua ja siitä nousevaa toimintatapaa, jossa palvelujen järjestäminen ja tuottaminen kootaan ihmisen elämäнкаaren vaiheen mukaan. Suunnittelu ja toteutus ovat sektorilähtöistä ajattelua kokonaisvaltaisempaa ja asiakas on vahvempi subjekti. Elämäнкаariajattelu ja -toimintatapa (kuvio 6.1) haastavat sektoritautaiset organisaatiot ja ammatillaiset rajat ylittävään työn ja osaamisen kehittämiseen.

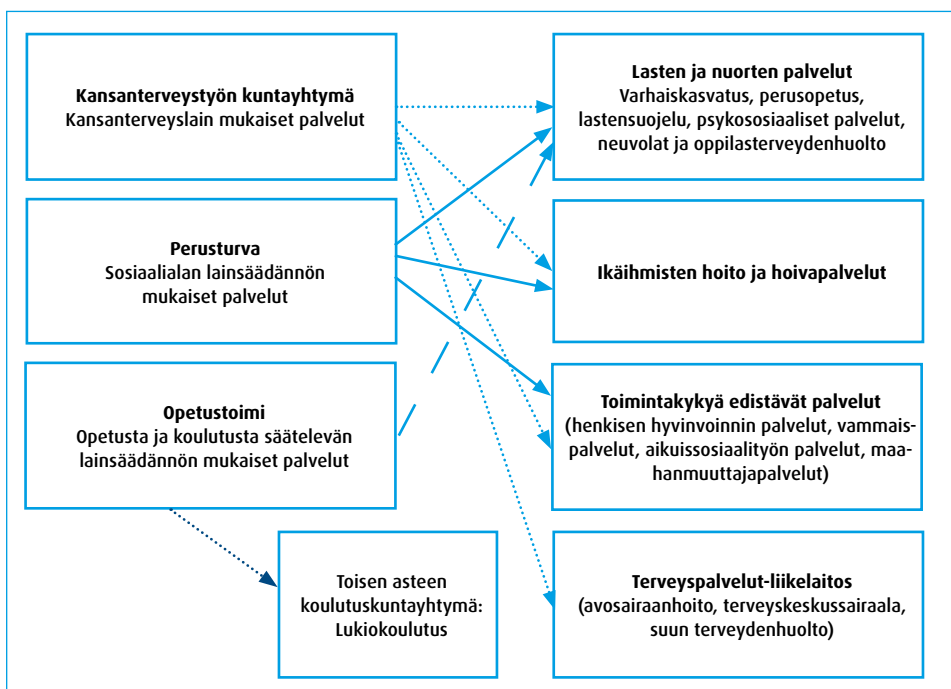
Villeimmissä suunnitelmissa kaupungin hyvinvointipalveluista vastaava lautakuntarakenteen olisi koostunut vain kolmesta lautakunnasta: lasten ja nuorten lautakunnasta, aikuisten lautakunnasta ja ikäihmisten lautakunnasta. Lopulta katsoimme järkeväksi perustaa lasten ja nuorten lautakunnan, ikäihmisten lautakunnan, terveyden ja toimintakyvyn edistämisen lautakunnan ja elämäнкаatulauslautakunnan. Tilaaja-tuottaja-toimintatavan mukaisesti lautakunnat toimivat palvelujen järjestämistä vastuussa ja tilaavat monituottajamallin mukaisesti tarvittavat palvelut joko omalta tuotannolta, konsernilta tai ulkoisilta tuottajilta. Lautakunnille asioita valmistelevat viranhaltijat koottiin kahteen tilaajatiimiin: lapset ja nuoret sekä elämäнкаatu, ja ikäihmiset sekä terveys ja toimintakyky. Monialaisuuteen ohjaava lautakuntarakenteen hyväksyttiin kuntaliituksen yhteydessä 2007 ja se on voimassa edelleen. Erityisen radikaalia lautakuntarakenteessa on, että terveydenhuollon järjestämistä vastuu jakaantuu kolmelle eri lautakunnalle.

Näkemyksemme mukaan monialaisuus (meidän tapauksessamme elämäнкаaa-

risuus) on strateginen valinta, joka onnistuakseen pitää hyväksyä valtuustotasolla ja toteuttaa mahdollisimman laajasti koko rakenteessa.

## Moniammatillinen palvelutuotanto

Hämeenlinnan tilaaja-tuottaja-toimintatapa on antanut hyvän mahdollisuuden oman palvelutuotannon kehittämiseen moniammatilliselta pohjalta. Palvelutuotanto muodostaa Hämeenlinnassa yhden kokonaisuuden, joka toimii sopimussuhteessa edellä mainittuihin lautakuntiin, mutta hallinnollisesti kaupunginhallituksen alaisuudessa. Tässä mallissa palvelutuotannon rakenteita ja johtamiskäytänteitä voidaan tarkastella joustavasti ja pyrkiä valitsemaan strategisten päämäärien ja sopimuksissa asetettujen tavoitteiden kannalta parhaat käytännöt. Organisaatio ja johtamisjärjestelmä ovat välineitä, joita käytetään tulosten saavuttamiseksi. Tästä johtuen rakenteemme ovatkin muuttuneet melko paljon viimeisten vuosien aikana ja muutos on jatkuvaa.



Kuvio 6.1. Elämänkaarimalli Hämeenlinnan palveluissa

## Muutoksen johtaminen

Siirtyminen sektorimallista monialaiseen ja moniammatilliseen johtamismalliin ei ole helppoa. Suomessa on kymmenien, osin satojen vuosien perinteet sektorikohtaisella johtamisella ja vahvoilla professioilla. Lisäksi vahva, sektorikohtainen osaaminen on tärkeä suomalaisen hyvinvointijärjestelmän tukipilari. Monialaisuus ja moniammatil-

lisuus eivät saa siis uhata ammatillista osaamista vaan haastaa sen kohtaamaan uudella tavalla palvelujen käyttäjän tarpeet ja toisten ammattilaisten osaamisen. Viime kädessä muutoksessa on kysymys yhteisistä tavoitteista ja uudesta ammatti-identiteetistä.

Toinen tärkeä seikka on muutoksen ajurit ja niiden voima. Usein kuultu kysymys kuuluu: miksi pitää korjata, jos mikään ei ole rikki? Vastaukseni on, että silloin ei pidäkään korjata. Mutta emme voi sulkea silmiämme siltä mikä on rikki: työttömyys, nuorten syrjäytyminen, yksittäiset mutta käsittämättömän julmat väkivallanteot, kansansairaudet, ylipaino, yksinäiset vanhukset, huono viihtyvyys kouluissa, listaa voisi jatkaa... ja tietysti julkisen sektorin kestävyysvaje. Monialaisuus antaa mahdollisuuden tarkastella palvelujärjestelmää uudella tavalla lähtien asukkaiden kokonaistarpeista, vaikuttavuuspäämääristä ja taloudellisuudesta. Kyse on hyvinvoinnin palikoiden asettelusta uuteen järjestykseen, jotta päästäisiin kiinni niihin ongelmiin, joita nykyinen järjestelmä ei tavoita.

Kolmas tärkeä asia muutoksessa ovat ammattilaisten omat kokemukset. Moniammatillista yhteistyötä on Suomessa tehty jo niin kauan, että useimmilla on asiasta positiivisia kokemuksia. Samalla monet ovat kokeneet myös turhautumista, koska työn tulokset ja vaikutukset jäävät liian heikoiksi toimittaessa pelkän yhteistyörakenteen alla. Muutoksen voimana on ammattilaisten arjesta nouseva huoli siitä, että vaikka kuinka yritetään tehdä yhteistyötä, ongelmat juoksevat edellä. Muutoksen johtaminen on jatkuvaa dialogia sen perusteluista ja mahdollisuuksista.

## Moniammatillinen toimintamalli

Hämeenlinnan moniammatillinen toimintamalli perustuu yhteisiin hyvinvointia edistäviin vaikuttavuuspäämääriin ja asiakkuutta koskeviin tavoitteisiin. Organisaatio, johtamisjärjestelmä, budjetti ja osaamisen kehittäminen tukevat yhteisiä päämääriä ja tavoitteita. Yhteinen toimintatapa antaa mahdollisuuden oppia toisilta ja tukeutua toisiin. Moniammatillisen tiimin voimavarat ovat paljon enemmän kuin sen jäsenten voimavarat yhteen laskien. Parhaimmillaan yhteiset asiat löydetään luontevasti ja ymmärrys kasvaa. Opitaan uutta ja luovutaan jostakin vanhasta. Mietitään omia toimintatapoja ja ajankäyttöä. Viekö tämä mitä teen kokonaistavoitetta eteenpäin?

Esimerkiksi voidaan sopia, että yläasteikäisen nuoren päätavoitteet ovat terveelliset elämäntavat ja peruskoulun päättötodistus. Sen jälkeen lääkäri, kouluterveydenhoitaja, lastensuojelun sosiaalityöntekijä, erityisopettaja, luokanvalvoja, opintojen ohjaaja, koulukuraattori, perheneuvolan psykologi, nuorisotyöntekijä ja muut mahdolliset ammattilaiset ovat kaikki yhdessä vastuussa siitä, että nuorta tuetaan juuri näiden tavoitteiden saavuttamisessa. Tavoitteita seurataan ja mietitään mitä on jo tehty ja mitä pitäisi tehdä. Samalla päästään myös arvioimaan ovatko kaikki asiantuntijat näiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta juuri tässä tapauksessa tarpeen. Vai voisiko resurssia siirtää osin jollekin toiselle nuorelle? Yhteisillä tavoitteilla ja ainakin osin samassa organisaatiossa ja budjetissa johdettu moniammatillisuus on iso mahdollisuus myös tuottavuusnäkökulmasta.

## Mitä Hämeenlinnaan kuuluu?

Hämeenlinnan monialaisessa palvelujen johtamisessa ensimmäinen vaihe oli monialaiset lautakunnat ja yhteinen, osin moniammatillinen palvelutuotanto. Sitä oli edeltänyt erilaisten moniammatillisten työryhmien työskentely, joka on jatkunut myös uusien rakenteiden aikana. Toisessa vaiheessa on jatkettu organisaation kehittämistä, ja kehittämishankkeiden kautta kokeiltu uusia moniammatillisia palvelumuotoja esim. neuvolan terveystarkastusten suorittamista päiväkodeissa. Parhaillaan ollaan astumassa monialaisuuden ja moniammatillisuuden kolmanteen vaiheeseen, jossa palvelujen tuottamista ohjaa entistä enemmän yhteiset hyvinvointipäämäärät ja tunnistetut asiakkuustavoitteet. Tehokkuutta, laatua ja vaikuttavuutta tavoitellaan segmentoimalla asiakkaat esim. palvelutarpeen perusteella ryhmiin, kuvaamalla eri asiakasryhmille moniammatilliset palveluprosessit ja rakentamalla tätä tukevat moniammatilliset organisaatiot ja johtamisjärjestelmät. Haluamme edistää asukkaiden kokonaisvaltaista hyvinvointia. Sitä varten tarvitaan eri alojen ammattilaisille myös yhteinen kieli ja toimintakulttuuri, yhteinen arvopohja ja yhteiset työtavat. Odotamme tästä törmäytämisestä myös innovaatioita. Moniammatillisuudesta siirrytään asiakastavoitteiden ohjaamana pikkuhiljaa uudella tavalla sisäistettyyn ammattilaisuuteen.

Risto Kortelainen

## 7 Johtaminen on vaativa taitolaji kuntien muuttuvassa toimintaympäristössä

*Artikkelissa käsitellään johtamisen kysymyksiä monien muutosten keskeltä, Jyväskylän kaupungin näkökulmasta. Johtaminen on vaativa taitolaji kuntien muuttuvassa toimintaympäristössä ja monien toisiaan seuraavien uudistusten keskellä. Erityisesti kuntaliitosten toteuttaminen edellyttää pitkän aikavälin työtä sekä toiminnallisesti että myös organisaatiokulttuurin uudistumisen osalta.*

Kunta- ja palvelurakenneuudistusten aikakausi on kestänyt runsaat kymmenen vuotta. Perusteellisemmat uudistukset ovat vielä odottamassa. Kuntauudistuksesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennelinjauksista on tullut valtakunnallisesti poliittisten jännitteiden näyttämö.

Uudistuksiin käytettävän hallinnollisen työn määrä ja päätöksentekijöiden paineet ovat nähtävissä erityisesti paikallistasolla kunnissa. Voimavaroja ja aikaa on käytetty vuodesta toiseen rakenteellisiin ja hallinnollisiin mallinnuksiin ja väittelyihin. Voidaankin sanoa, että kuntalais- ja asiakasnäkökulmasta tapahtuva kuntien toiminnan kehittäminen on jäänyt taka-alalle. Pitkittynyt käymistila alkaa näkyä kuntalaisten ja asiakkaiden saamissa palveluissa etenkin, kun kuntatalous on huomattavasti tiukentunut samaan aikaan. Uudistuksia on tehtävä, mutta niiden suunnittelun on oltava intensiivistä ja toteuttaminen hyvin ohjattua ja selvästi aikaan sidottua.

Kunnat organisaatioina ja yhteisinä ovat monimutkaisia kokonaisuuksia. Tämä näkyy niiden johtamisessa. Kuntajohtamisessa liikutaan jatkuvasti eri tulkintakehyksissä, on sitten kysymys paikallisdemokratiasta ja osallisuudesta, elinvoimasta ja kilpailukyvyistä, palveluista, yhdyskuntarakenteesta tai taloudesta ja henkilöstövoimavaroista. Keskeisiä intressiryhmiä on useita. Kuntien toimintaympäristöt ovat varsin erilaisia ja kuntakenttä on vahvasti eriytynyt. Kasvukeskuksia koskevien usein esille tuotujen haasteiden rinnalla vaikeudet ovat suuria myös supistuvan kehityksen kunnissa.

Jyväskylän kaupunki on ollut edelläkävijä kuntarakenteiden, kuntien yhteistoiminnan ja kaupunkipolitiikan uudistamisessa. Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahden kunta yhdistyivät vajaan 130 000 asukkaan kaupungiksi vuoden 2009 alusta. Tätä edelsi vahva seutu- ja kuntayhteistyön jakso, jonka aikana koeteltiin, kuinka pitkälle verkostoyhteistyön askelin voidaan päästä.

Vaikka uuden kaupungin perustamisen valmistelu sinällään oli suuri voimien ponnistus ja muutosprojekti, tehtiin ensimmäisen valtuustokauden aikana yhdistyssopimuksen mukaisesti huomattavia muutoksia ja kehittämishankkeita; mm. kaksi terveydenhuollon kuntayhtymää purettiin kaksi vuotta yhdistymisen jälkeen ja niiden



toiminta siirtyi neljän kunnan Jyväskylän terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen vastuulle. Lukiokoulutuksen toimipisteverkkoa tiivistettiin ja lukiokoulutus siirrettiin koulutuskuntayhtymän tehtäväksi tarkoituksena nivoa ammatillista ja yleissivistävää koulusta aiempaa paremmin yhteen.

Ensimmäisen valtuustokauden aikana suunniteltiin ja valmisteltiin kaupungin uuden sukupolven palvelu- ja organisaatiouudistus, joka tuli voimaan vuoden 2013 alusta. Luottamushenkilöorganisaatiota tiivistettiin niin, että valtuuston ja kaupunginhallituksen kokoa pienennettiin. Lisäksi lautakuntien lukumäärää vähennettiin. Palveluja koskevasta päätöksenteosta vastaa neljä lautakuntaa, joiden kaikkien tehtävät ovat kokonaisuudessa merkittäviä. Palveluorganisaation palvelukokonaisuudet jäsenettiin aiempaa enemmän kuntalais- ja asiakasnäkökulmasta käsin.

Kuntakoon kasvaessa kiinnitettiin aiempaa enemmän huomiota ns. duaalijohtamisen, eli poliittisen johtamisen ja viranhaltijajohtamisen, sujuvuuteen sekä luottamushenkilöorganisaation ja erityisesti johtavien päätöksentekijöiden toimintaedellytysten parantamiseen. Konsernirakenteen monimutkaistuessa myös omistajapoliittiset linjaukset sekä konserniohjaus ovat tulleet tärkeiksi kehityskohteiksi.

Jyväskylän kaupungin kuntajaon muutoksen ja yhdistymisen arviointi tehtiin kevättalvella 2012 valtuustoryhmien haastattelujen ja laajemman kyselyn avulla. Valtuutetut katsoivat voittopuolisesti, että kuntien yhdistyminen oli hyvä ratkaisu. Yhdistymisen strategisuuden toteutumisesta oli näkemyseroja.

Yhdistymisarvioinnin mukaan kaupunki onnistui ensimmäisen valtuustokauden aikana erityisesti seuraavissa asioissa:

- Kaavoitus- ja yhdyskuntarakenneprosessin toimivuus ja uudet avaukset lyhyellä aikavälillä
- Kaupungin vetovoiman ja kilpailukyvyn parantuminen sekä väestön ja työpaikkojen määrän kasvu
- Kuntalaisten ja asiakkaiden sekä lasten ja nuorten osallistumisen uudet muodot
- Palvelujen saatavuus ja toimivuus, vaikka myös poikkeuksia on
- Henkilöstön osallistuminen muutoksiin ja hyvä yhteistyö työnantajan ja henkilöstön välillä
- Uuden sukupolven palvelu- ja organisaatiouudistus sekä merkittävät organisaatiojärjestelyt ja hallinnon päällekkäisyyksien purkaminen

Kehittämistä vaativat puolestaan seuraavat asiat:

- Kestävä ja tasapainoinen kuntatalous, menokasvu ja erityisesti palveluinvestoinneista johtuva velkaantuminen sekä palveluverkkojen optimointi
- Johtamisen vaativuus sekä monimutkaisten hallintokäytäntöjen vähentäminen ja joustavuuden lisääminen
- Vetovoiman vaikutuksen riittämättömyys alueen BKT:hen, tulotasoon ja työllisyyteen sekä elinkeinopolitiikan terävöittäminen
- Kaupunkikeskustan, mutta myös maaseutualueiden elinvoimaisuuden

varmistaminen

- Organisaatioiden ja johtamisen yhteensovitettut toimintakulttuurit sekä henkilöstövoimavarojen ja hyvien käytäntöjen hyödyntäminen

Jyväskylän kokemusten perusteella kuntien yhdistyminen vaatii paljon etukäteistyötä. Osa tärkeistä uudistuksista voidaan toteuttaa vasta ensimmäisen tai peräti toisen valtuustokauden aikana. Ja tärkeän organisaatiokulttuurin uudenvuotumiseen menee vielä tätäkin pitempi aika, vaikka sen syntymistä voidaan eri tavoin edistää. Kuntarakenteen muutosprosessit vaativat tuekseen vahvaa muutosjohtamista.

## 8 Sosiaali- ja terveysalan johtamisen tulevaisuuden haasteet

*Sosiaali- ja terveysalan toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa ja alan johtajan työ painottuu voimakkaasti muutosjohtamiseen. Lisäksi se on monimutkaisten ja alati muuttuvien verkostojen johtamista. Artikkelissa jäsennetään sosiaali- ja terveysalan johtamista kehittävän työntutkimuksen peruskäsitteiden avulla ja pyritään antamaan lukijalle oman työyhteisönsä toiminnan erittelyn välineitä.*

### Sosiaali- ja terveyspalvelut kiinnostuksen kohteena

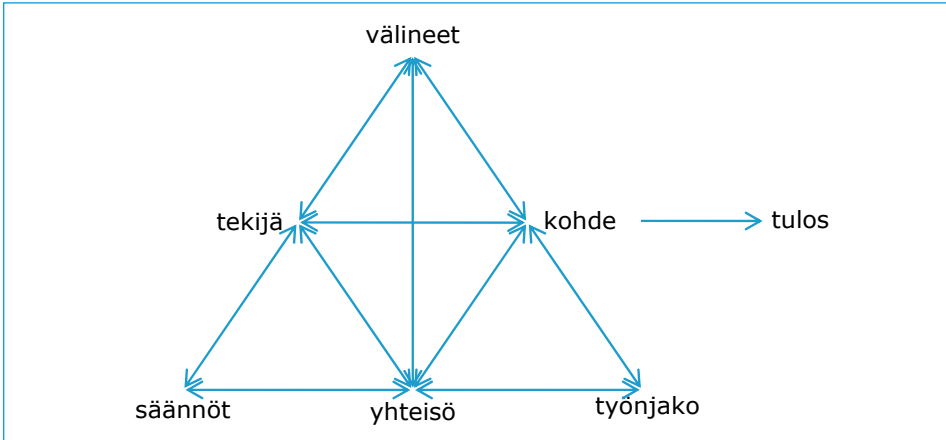
Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat kansalaisille tärkeitä, muodostavat suurimman osan kuntien kustannuksista ja kiihdyttävät helposti mieliä. Sosiaali- ja terveyspalvelut puhututtavat kuntalaisia erityisesti silloin, kun palvelun piiriin päästäkseen on joutunut jonottamaan, palvelun koettu laatu on ollut heikkoa tai vuorovaikutustilanne työntekijän kanssa on koettu kielteiseksi. Päättäjiä sosiaali- ja terveyspalvelut puhututtavat voimakkaimmin silloin, kun niiden aiheuttamat kustannukset eivät pysy talousarvion raameissa - tai vaalien alla. Työntekijöitä puhututtavat usein liiallinen kiire, puutteelliset resurssit, yhä vaativammat asiakkaat ja huonoksi koettu johtaminen. Eri ammattiryhmien edustajat puhuvat usein yhteistyön ongelmista tai puhuvat joskus kokonaan eri kieltä ja toistensa ohi. Mediassa sosiaali- ja terveyspalveluista puhutaan erityisesti silloin, kun on tapahtunut jotain ikävää.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen johtaminen on kuin luovimista ristiaallokossa: kaukana ovat ajat, jolloin alan työntekijöitä pidettiin auttajina ja parantajina, joiden tietoihin ja taitoihin asiakkaat ja potilaat luottivat ilman epäilyksiä. Kaukana ovat myös ajat, jolloin palveluja laajennettiin, kuntatalous ei ollut niin kireää kuin nykyisin ja valtionosuudet kattoivat kustannuksista nykyistä suuremman osa. Kaukana ovat nekin ajat, jolloin kaikkeen alan koulutukseen ja avoimiin työpaikkoihin oli runsaasti hakijoita koko maassa.

### Kehittävä työntutkimus analysoinnin apuvälineenä

Tapahtuneita muutoksia voi eritellä Yrjö Engeströmin tutuksi tekemällä kehittävän työntutkimuksen lähestymistavalla. Kehittävä työntutkimus on toiminnan teorian muoto, joka soveltuu organisaatioiden ja työn kehittämiseen ja tutkimiseen. Se ei tuota valmiita ratkaisuja ulkoapäin, vaan sen avulla työyhteisö saa toiminnan erittelyn välineitä itselleen. Tässä artikkelissa tarkastellaan sosiaali- ja terveysalan johtamisessa tapahtuneita muutoksia käyttäen toimintajärjestelmän rakennemallia (kuvio 8.1).

Lyhyen artikkelin tavoitteena ei ole kuvata kehittävän työntutkimuksen teoriaa, vaan haastaa lukija jäsentämään omaa työtään kehittävän työntutkimuksen käsitteillä ja tarjota mahdollisuus oivalluksiin. Kirjoittamisen tukena on käytetty Yrjö Engeströmin kehittävän työntutkimuksen perusteoksia ilman lähdeviitteitä. Kiinnostunut lukija löytää helposti lisätietoa aiheesta.



Kuvio 8.1. Toimintajärjestelmän rakennemalli

Toimintajärjestelmän rakennemallissa tekijän, välineen ja kohteen muodostama kolmio on ns. työtoiminnan pelkistetty, yksinkertainen malli. Kun kuviota sovelletaan sosiaali- ja terveysalan johtamiseen, tekijä on sosiaali- ja terveysalan johtaja ja kolmioiden muina kulmina hänen työtään ohjaavat välineet sekä työn kohde ja sen tulos. Toimintajärjestelmän osatekijät ovat toistensa kanssa vuorovaikutuksessa, ja juuri siitä syntyy tarkastelutavan dynaamisuus.

Rakennemallilla voidaan tarkastella yksikön ja yhteisön välistä suhdetta työtoiminnassa. Tässä tarkastelussa tekijä on sosiaali- ja terveysalan johtaja. Välineet ovat kussakin työyhteisössä käytettäviä työvälineitä. Ne voivat olla konkreettisia tai käsitteellisiä. Sosiaali- ja terveysjohtajien työssä tärkein väline on tieto. Tiedolla johdetaan toimintaa ja suunnataan resursseja. Mikäli johtaminen ei perustu ajantasaiseen ja riittävän laajaan tietopohjaan, toiminnan ja talouden suunnittelu, toteutus ja tulosten arviointi voivat pohjautua väärälle tiedolle eikä työn tulos ole sitä, mihin pyritään eli vaikuttavia palveluja ja toimintakykyisiä ja terveitä kuntalaisia. Tiedolla johtaminen onnistuu parhaiten, jos tietoa kertyy osana toimintaa ja se on helposti tulkittavassa muodossa niin johtajan itsensä, muun viranhaltijajohdon kuin poliittisenkin johdon kannalta. Tieto on väline, jonka pitää olla helposti käytettävissä. Sosiaali- ja terveysjohtajien työn välineitä ovat myös substanssiosaaminen ja ammattietä. Ne vaikuttavat tapaan tehdä työtä, työvälineiden käyttöön, työn tuloksiin sekä monin eri tavoin työyhteisössä ja osana työnjakoa.

Tuloksella tarkoitetaan toimintajärjestelmän rakennemallissa niitä muutoksia tai vaikutuksia, joita kohteessa saadaan aikaan eli niitä aikaansaannoksia, joita tavoit-

tellaan. Sosiaali- ja terveysjohtamisen avulla pyritään saamaan aikaan hyvinvointi- ja terveysvaikutuksia, itsenäistä suoriutumista, toimintakykyä ja osallisuutta asiakkaille, potilaille ja kaikille kuntalaisille. Kääntäen: sosiaali- ja terveysjohtamisen perimmäisenä tarkoituksena on vähentää köyhyyttä, sairautta, syrjäytymistä ja muuta osattomuutta, mikä joskus arjessa unohtuu.

Toimintajärjestelmän rakennemallissa kolmion yläosa, johon kuuluvat työntekijä, väline ja kohde, on ns. työtoiminnan yksinkertainen malli. Toimintajärjestelmän yleisessä rakennemallissa on mukana myös työn kollektiivinen ulottuvuus: säännöt, yhteisö ja työnjako. Säännöillä tarkoitetaan yhteisöä koskevia säännöksiä, määräyksiä, ohjeita sekä kirjoittamattomia normeja, joita voidaan tuottaa sekä yhteisön sisältä että ulkoa käsin. Sosiaali- ja terveysjohtamista säätelevät lukuisat lait, sopimukset, suositukset sekä talousarvio, jotka rajaavat johtajan toimintavapauden hyvin tarkasti, ja joita tulee koko ajan lisätä.

Yhteisöllä tarkoitetaan sellaista työyhteisöä, joka käsittelee samaa kohdetta ja pyrkii samaan tuotokseen. Laajasti ottaen sosiaali- ja terveysjohdon yhteisönä ovat oman toimialan työntekijät, kunnan muiden toimialojen johto, asiakkaat ja omaiset, alan järjestöt, yritykset, muut kunnat ja valtion viranomaiset. Työskentely laajoissa verkostoissa merkitsee suurta kontaktien määrää ja monia rooleja. Ilman verkostojohtamista sosiaali- ja terveysalan johtaminen ei ole mahdollista, mutta jatkuva verkostoissa työskentely myös kuormittaa johtajia.

Kehittävän työntutkimuksen mallissa työnjako tarkoittaa päätösvalan ja tehtävien jakautumista toimintaan osallistuvien kesken. Työnjako sisältää sekä pysty- että vaaka-suuntaiset ulottuvuudet. Kyse on tutuimmillaan organisaation johtamisrakenteesta ja eri ammattiryhmien välisestä työnjaosta, mutta työnjakoa on myös asiakkaan ja työntekijä välinen työnjako. Asiakkaan osallistaminen ja omaan vastuunottoon tukeminen on uusi työnjaon ulottuvuus, jonka omaksuminen yhteisössä vaatii johtajan panosta ja suunnan näyttämistä.

Toimintajärjestelmän rakennemallin tarkastelu sinänsä synnyttää helposti oivaluksia. Eri toimintajärjestelmät muodostavat keskenään mielenkiintoisia verkkoja ja niiden keskinäisessä vuorovaikutuksessa saattaa syntyä ristiriitoja, jotka nekin ovat työelämässä pitempään toimineiden helposti tunnistettavissa.

## Toimintajärjestelmien verkot ja ristiriidat

Jos tutkittavaa työtä, sosiaali- ja terveysjohtamista, tarkastellaan keskustoimintana, läheisimmässä yhteydessä olevien naapuritoimintojen huomioon ottaminen muodostaa toimintajärjestelmien verkon: sosiaali- ja terveysjohtamisen kohdetoimintaan liittyy ainakin välineitä tuottavia, tekijöitä tuottavia ja sääntöjä tuottavia toimintajärjestelmiä. Tutkimuslaitokset ja kehittämishankkeet tuottavat välineitä ja uusia työmenetelmiä, yliopistot ja korkeakoulut uusia työntekijöitä ja eduskunta, ministeriöt ja keskusvirastot uusia sääntöjä.

Kaikki toimintajärjestelmän osatekijät vaikuttavat jatkuvasti toisiinsa ja niiden välillä voi tapahtua siirtymisiä. Mielenkiintoinen ja käytännön elämästä tuttu esimerkki siirtymästä on alun perin työn apuvälineeksi luodun mallin, kuten laatu- ja hoitosuo-

situksien tai tietyn työtavan, muuttuminen rajoittavaksi säännöksi, mikä aiheuttaa ensimmäisen asteen ristiriidan toimintajärjestelmässä. Apuvälineestä on tullut kahle.

Yhdessä toimintajärjestelmän osatekijässä tapahtuva muutos voi aiheuttaa ristiriitatilanteita, kun muut osatekijät säilyvät ennallaan. Näistä käytetään nimitystä toisen asteen ristiriidat. Tyypillinen esimerkki toisen asteen ristiriidasta on perinteisten työnjaon mallien riittämättömyys tai toimimattomuus uuden polven työntekijöiden kohdalla, joilla on uudenlainen koulutus ja uutta osaamista, mutta jonka täysimääräistä käyttöä säännöt eivät salli (esim. YAMK- ja AMK- sekä lähihoitajatutkinnot) tai moniongelmaiset asiakkaat ja potilaat, joiden auttamisen menetelmiä ja osaamista ei ole riittävästi tai erilliset asiakas- ja potilastietojärjestelmät eivät mahdollista kaiken tiedon käyttämistä.

Kolmannen asteen ristiriita on jännite uuden toimintatavan ja vanhan käytännön välillä. Näitä jännitteitä syntyy työyhteisöissä monin eri tavoin ja yhä useammin. Kehittämishanke saattaa tuottaa hyviä toimintamalleja, mutta vanhaa tapaa on helppompaa noudattaa eikä uusi ehdi juurtua. Kolmannen asteen ristiriitoja syntyy lähes aina muutostilanteessa: kuntaliitos tai yhteistoiminta-alueen muodostaminen vaativat toimintatapojen yhdenmukaistamista, ja aina joku joutuu muuttamaan omaa entistä toimintatapaansa. Uudet toimintatavat saatetaan muodollisesti hyväksyä, mutta silti vastustaa niitä pinnan alla. Muutosjohtaja on ottamassa vastaan tätä vastustusta. Käynnissä oleva kunta- ja palvelurakenneuudistus tuottaa runsaasti kolmannen asteen ristiriitojen syntymisen mahdollisuuksia.

Neljännän asteen ristiriita sijoittuu keskustoinnin ja naapuritoimintojen välille. Siihen liittyy uudenlaisia toimintatapoja jossain toisessa järjestelmässä, mikä aiheuttaa kitkaa naapuritoimintojen välille. Esimerkki tällaisesta kitkasta on sosiaali- ja terveysalan ammatillisen koulutuksen sisäänotoissa tapahtuva muutos, opintolinjan lakkauttaminen tai opetussuunnitelman sisällössä tapahtuvat muutokset, jotka heijastuvat sosiaali- ja terveysalan työvoiman saatavuuteen ja osaamiseen. Neljännän asteen ristiriita syntyy myös silloin, kun potilas ja lääkäri hahmottavat toimintansa kohteen eri tavoin. Potilaan kohteena on henkilökohtainen sairaus ja vaiva, johon hän hakee apua. Lääkärin toiminnan kohteena potilas saattaa olla vain yksi vastaanottokäynti, josta lääkäri pyrkii suoriutumaan mahdollisimman sujuvasti. Potilaan toiveet ja lääkärin käynniksi mieltämä kohde voivat kärjistyä neljännän asteen ristiriidaksi ja aiheuttaa monenlaisia seurauksia yleisönosastokirjoituksista ja pahoista puheista aina kanteluihin saakka.

## Tulevaisuuden ristiriitojen ja haasteiden haltuunotto

Sosiaali- ja terveysalan johtaminen tapahtuu yhä enemmän verkostoissa. Jokainen verkoston toimija muodostaa oman toimintajärjestelmänsä omine sisäisine ristiriitoinnein. Mitä monitoimijaisempaa johtajan työn konteksti on, sitä useampia ristiriitojen syntymahdollisuuksia siinä on. Tilanne helpottuu, kun työn ja toimintaympäristön monimutkaisuutta pystyy jäsentämään ja tekemään siitä itselle ja työyhteisölle käsitettävää. Kehittävän työntutkimuksen malli voi toimia välineenä siihen.



OSA III  
JOHTAJANA JA  
JOHDETTAVANA –  
HENKILÖSTÖVOIMAVARAT  
KÄYTTÖÖN



## 9 Miten johtajia johdetaan sosiaali- ja terveydenhuollossa? Osoita rajat – anna tilaa toimia

*Artikkelissa kuvataan, miten eri tasoilla toimivia johtajia johdetaan sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä analysoidaan miten strategista johtajien johtaminen on. Sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien työ on monimuotoistunut ja osaamisvaatimukset ovat lisääntyneet toimintaympäristön muutosten myötä. Tulosten perusteella johtajia johdetaan organisaatioissa eri tavoin. Johtajat pitävät tärkeänä omilta johtajiltaan saamaansa arvostusta, tukea ja luottamusta. Johtajaa saa ja myös pitää johtaa, kunhan se ei tapahdu käskyttämällä tai kontrolloimalla. Johtajien johtaminen ei kuitenkaan ole tutkituissa organisaatioissa vielä kovin strategista ja systemaattista.*

### Johdanto

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on kiinnitetty huomiota henkilöstövoimavarojen johtamisen kysymyksiin vasta viime vuosina (esim. Buchan 2004, Bach 2010). Kuitenkin henkilöstövoimavarojen johtaminen (HRM) ja siihen liittyvä johtamisen kehittäminen on tärkeää sosiaali- ja terveydenhuollossa useasta syystä, joita on pääosin tarkasteltu työntekijöiden näkökulmasta. Johtajien näkökulma on jäänyt vähemmälle huomiolle tässä keskustelussa, vaikka johtajatkin ovat organisaation työntekijöitä ja myös he tarvitsevat tukea työlleen. Henkilöstövoimavarojen johtaminen on organisaation imagotekijä ja sitä kehittämällä on edistetty uusien työntekijöiden rekrytointia. Henkilöstövoimavarojen johtamisella on myös todettu olevan yhteys sekä työntekijöiden motivaatioon ja sitoutumiseen että työn tuloksellisuuteen (esim. Bartram ym. 2007). John Storey (2007) on HRM-mallissaan korostanut johtajien johtamisen merkitystä. Hän perustelee tätä henkilöstöä koskevien päätösten strategisella tärkeydellä, jonka vuoksi ylimmän johdon osallistuminen henkilöstövoimavarojen johtamiseen on organisaation näkökulmasta elintärkeää. Lähi- ja keskijohto toimivat puolestaan muun muassa sekä henkilöstöä koskevien päätösten tekijöinä että niiden toteuttajina.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvässä kansallisessa ja kansainvälisessä tutkimuksessa on usein tarkasteltu johtamistoimintaa, -osaamista ja -tyylejä sekä työntekijöiden että johtajien itsensä arvioimana (esim. Rissanen & Hujala 2011). Monissa tutkimuksissa on kuvattu johtamisen edellytyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioissa muun muassa toteamalla, että johtajilta edellytetään laajaa ja monipuolista osaamista (esim. Heikka 2008, Rissanen & Koivistoinen 2012, Wimpfheimer 2008). Samanaikaisesti tutkimuksissa on tuotu esiin johtamisen heikkouksia sekä selkeitä johtamisosaamisen puutteita, esimerkiksi osaamisvajeita taloushallinnossa tai tutkimustiedon hyödyntämisessä. Päivi Sutinen (2012) kuitenkin toteaa, että johtamisen

puutteissa on kyse enemmänkin tutkimukseen liittyvistä ongelmista kuin varsinaisesti johtamisosaamiseen liittyvistä ongelmista. Aiemmissa tutkimuksissa on tullut esiin myös se, että johtajien saama tuki omalta lähijohtajaltaan ja/tai organisaation ylimmältä johdolta on sattumanvaraista. Pahimmillaan uusien johtajien odotetaan selviytyvän tehtävistään vähäisen ohjauksen ja tuen turvin. Johtajat voivat jäädä myös ilman työntekijöiden palautetta ja tukea. (Viitanen ym. 2007, Wimpfheimer 2008.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa, kuten tämän kirjan kaikissa artikkeleissa kuvataan. Muutokset ovat vaikuttaneet mm. johtajien liikkumavaraan (Kerckänen & Niiranen), johtamistyöhön (Niiranen), keskJohdon rooliin (Kröger) ja johtajilta edellytettävään osaamiseen (Koivistoinen & Pellinen). Sekä työntekijöiden odotukset, omien johtajien odotukset että organisaation ulkopuolelta tulevat odotukset johtajille ovat kasvaneet. Useimmat sosiaali- ja terveydenhuollon johtajat toimivat kaksoisroolissa sekä johtajina että johdettavina. Siksi on tärkeää pohtia, miten johtajia johdetaan monimuotoisissa ja -tasoisissa organisaatioissa, jotta he puolestaan voivat tehdä johtamistyötään laadukkaasti ja tuloksellisesti sekä saada tarvitsemansa tuen johtamistyölleen.

## Artikkelin tavoite ja tutkimustehtävät

Johtajien johtaminen on vielä toistaiseksi vähän tutkittu alue sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Olemassa olevaa tutkimustietoa voi luonnehtia pirstaleiseksi ja kuvavalevaksi. Peter Boxall ja John Gilbert (2007) ovat analysoineet aikaisempaa, lähinnä yritysten ylimmän johdon johtamiseen kohdistunutta tutkimusta, ja kehittäneet johtajien johtamista kuvaavan käsitteellisen mallin jatkotutkimuksia varten.

Tässä artikkelissa sovelletaan Boxallin ja Gilbertin (2007) mallia sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen kontekstiin. Tutkimuksen tarkoituksena on 1) kuvata ja jäsentää miten sosiaali- ja terveydenhuollon eri tasoilla toimivia johtajia johdetaan ja 2) analysoida miten strategista johtajien johtaminen on. Näkökulmana ovat siis johtajan kokemukset siitä, miten heitä johdetaan.

## Johtajien johtaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa

Boxallin ja Gilbertin (2007) johtajien johtamista kuvaavan käsitteellisen mallin teoreettiset lähtökohdat ovat organisoinnin taloustieteessä, henkilöstövoimavarojen kehittämisessä (HRD) sekä strategisessa henkilöstövoimavarojen johtamisessa (SHRM). Johtajien johtamisen kolme keskeistä, osittain myös päällekkäistä tavoitetta ovat: 1) johtajien rekrytointi ja työssä pysymisen edistäminen; 2) johtamisosaamisen kehittäminen ja uudistaminen sekä 3) johtajien motivointi ja tulosten saavuttaminen. Näitä tavoitteita tulee tarkastella kokonaisuutena, sillä vain yhteen asiaan keskittymällä ei saavuteta organisaatiolle asetettuja tavoitteita. Pitäen mielessä, että Boxall ja Gilbert (2007) tarkastelevat johtajien johtamista yksityisten yritysten ylimmän johdon näkökulmasta, ja usein yrityksen omistajien ja ylimmän johdon suhteen näkökulmasta, edellä mainittuja tavoitteita analysoidaan tässä artikkelissa julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon soveltaen. Julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen erityispiirteitä

ovat muun muassa poliittisen ja viranhaltijajohdon rinnakkainen toiminta, joka vaikuttaa varsinkin organisaatioiden ylimpien johtajien toimintaan; johtamisjärjestelmien monimuotoisuus ja -tasoisuus; sekä vahva lainsäädännöllinen ohjaus ja siihen liittyvä kontrolli- ja valvontajärjestelmä. Sosiaali- ja terveydenhuollossa toimiville johtajille löytyy periaatteessa aina ylempi johtaja joko samasta tai eri organisaatiosta. (Esim. Rissanen & Hujala 2011.)

## Johtajien rekrytointi ja työssä pysymisen edistäminen

Sosiaali- ja terveydenhuollon kriittinen kysymys alan kehittymisen ja toimintakyvyn kannalta on uusien johtajien saatavuus ja rekrytointi. Alalle on tarpeen löytää henkilöitä, jotka ovat ammatillisesti johtamistyöstä motivoituneita. Tämä edellyttää systemaattista potentiaalisten johtajien etsimistä ja heidän kannustamistaan johtamistyöhön. (Lammintakanen & Rissanen 2011, Sutinen 2012). Kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuollossa johtamisuran tietoinen kehittäminen ja valintojen mahdollistaminen (esim. seuraavan johtamissukupolven tietoinen kehittäminen, succession planning) on toistaiseksi melko vähäistä (Schmalzried & Fallon 2007).

Kansainvälisessä keskustelussa on herännyt huoli johtamistyön vähäisestä houkuttelevuudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Potentiaaliset uudet johtajat eivät enää hakeudu johtamiskoulutuksiin. Suomessa uusien johtajarekrytointien tarvetta lisää sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien eläköityminen. Sosiaali- ja terveydenhuollon johtajista poistuu KEVA:n arvion mukaan vuoteen 2025 eniten ylläääkäreitä ja ylihoitajia (n. 70 %) (Koponen ym. 2012). Myös osastonhoitajien eläköityminen on vilkasta vuoteen 2020 mennessä. Sosiaali- ja terveystoimen johtajista yli 55 -vuotiaita oli vuonna 2010 vajaa kolmannes (31 %) (Ailasmaa 2011). Henkilöstövoimavarojen johtamisen näkökulmasta haasteena on eri sukupolvia edustavien työntekijöiden, mutta myös johtajien johtaminen, sillä eri sukupolvien käsitys työhön sitoutumisesta ja työn merkityksestä vaihtelee. Johtamiselta odotetaan osallistavuutta selkeine tavoitteineen, jotka ovat merkityksellisiä myös työntekijöille. Todennäköisesti nämä käsitykset heijastuvat myös tulevien johtajien työssä ja heidän ymmärryksensä johtamisesta on erilainen kuin nykyisen sukupolven johtajien. (Halava & Pantzar 2010, Hietamäki 2013.)

Johtamistyön arvostus on vaihdellut sosiaali- ja terveydenhuollossa. Myös professionaaliset intressit ovat olleet keskusteluissa esillä. Pitääkö johtajalla olla alan ammattikoulutus vai voiko johtaja edustaa jotakin toista ammattiryhmää? Varsinkin lähijohdon osalta on usein korostettu ammatillisen osaamisen merkitystä, jopa johtamisosaamisen kustannuksella. Ammatillisen osaamisen velvoitetta on myös vahvistettu lainsäädännöllä (esim. Sosiaalihuollon kelpoisuuslaki, ks. Niiranen & Mäkinen 2011). Ylemmän johdon kohdalla merkityksellistä on johtamisosaaminen. Sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden muutokset kunnissa ovat kuitenkin johtaneet tilanteeseen, jossa keski- ja ylimmän johdon ammattikuntasidonnaisuus on vähentynyt, sillä yksiköt ja organisaatiot ovat monialaistuneet ja moniammatillistuneet.

## Johtamisosaamisen kehittäminen ja uudistaminen

Osaamisen täysipainoinen hyödyntäminen koko organisaation tavoitteiden saavuttami-

seksi on yhä tärkeämpää sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioissa sekä johtajilla että työntekijöillä on edelleen paljon käyttämätöntä osaamiskapasiteettia. On arvioitu, että nykyiset johtamiskäytännöt mahdollistavat organisaatioissa olevan henkilöstön osaamiskapasiteetin hyödyntämisen vain 60–70 prosenttisesti (Khatri 2006). Terveydenhuollossa tehdyt kotimaiset tutkimukset vahvistavat osaamisen alikäytön myös johtajien kokemana (Kinnunen ym. 2008).

Osaamisen kehittämistä lähestytään tässä henkilöstövoimavarojen kehittämisen (HRD) näkökulmasta. Henkilöstövoimavarojen kehittämisen voidaan määritellä kattavan kaikki ne aktiviteetit, joiden tavoitteena on mahdollistaa kaikenlainen oppiminen ja osaamisen kehittäminen organisaatioissa eri tehtävissä ja tasoilla. HRD yhdistää sekä yksilön että organisaation intressit, se on strategisesti suuntautunutta ja sen menettelytavat ovat moninaiset. Perinteiset formaalin oppimisen muodot painottavat muodollista koulutusta, kun taas informaalit oppimisen muodot liittyvät työssä ja työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen (esim. mentorointi, vertais- ja itsearviointi, intressipiirit). (Sambrook 2006, Lammintakanen & Kivinen 2012.) Nykykäsityksen mukaan oppimisen näkeminen ainoastaan koulutuskysymyksenä on kapea näkökulma osaamisen kehittämiseen. Osaamisen kehittämisen keinot ovat monimuotoistuneet ja tulleet lähemmäksi työyhteisön oppimista. Sosiaali- ja terveydenhuolto toimintaympäristönä tarjoaa runsaasti oppimisen ja osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia ja sen vuoksi johtajana kehittymistä tuetaan parhaiten kun se tapahtuu osana päivittäistä johtamistyötä. Ongelmana on lähinnä se, ettei tätä hyödynnetä systemaattisesti. (Kivinen 2008, Sutinen 2012.) Lisäksi työssä tapahtuvaa kehittymistä puoltaa myös se, ettei johtajana kehittyminen ole vain yksilön oma asia. Se on kehittymistä suhteessa organisaatioon, siinä toimiviin ihmisiin ja heidän perustehtäväänsä, toimintaan ja toimintaympäristöön sekä tulevaisuuteen. (Sutinen 2012.)

Johtamisosaamisen kehittäminen on tunnistettu henkilöstövoimavarojen johtamisen yhdeksi keskeiseksi toiminnaksi. Kuitenkin johtamisosaamisen kehittämisen ongelmana on se, että osaamisen kehittäminen on harvoin kytketty organisaation strategiaan. Käytännössä siis johtajien osaamisen kehittämisen systemaattisuus organisaatioissa on vähäistä. Organisaatioissa myös vaietaan johtamisesta ja sen kehittämistarpeista, siitäkin huolimatta, että johtamistyötä pidetään tärkeänä. (Mabey & Finch-Lees 2010, Sutinen 2012.)

## Johtajien motivointi ja tulosten saavuttaminen

Johtajien sitoutuminen, motivointi ja tulosten saavuttaminen ovat sosiaali- ja terveydenhuollossa ydinkysymyksiä. Sitoutuneet johtajat ovat hyvin motivoituneita tehden usein paljon enemmän kuin mitä ovat työsuhteissa sopineet antavansa. Sitoutuneet johtajat ovat myös vastuullisia ja itsenäisiä toimijoita, jotka oletettavasti myös pysyvät organisaation palveluksessa. Kuitenkin myös sosiaali- ja terveydenhuollossa, samoin kuin yritysmaailmassa, johtajien vaihtuvuutta tapahtuu jonkin verran. Samalla tavoin kuin työntekijöiden työn tuloksellisuudessa, myös johtajien sitoutumisen asteessa ja tavoitteiden saavuttamisessa voi olla yksilöllistä vaihtelua. (Boxall & Gilbert 2007.)

Johtajien motivointia ja tulosten saavuttamista voidaan edistää monin eri keinoin. Yksi keino on palkitseminen ja sen eri muotojen sekä mahdollisuuksien hyödyntämi-

nen. Organisaation palkitsemisjärjestelmä kertoo organisaation asenteesta henkilöstöä kohtaan: millaista organisaatiota luodaan ja ylläpidetään ja millaisia toimintatapoja odotetaan. Myös ei-taloudellinen palkitseminen motivoi hyviin suorituksiin, sillä motivaatioteorioiden mukaan ei-taloudellisten palkitsemiskeinojen merkitys kasvaa sitä mukaa kuin palkka suurenee. Palkitsemisen käytännöt ja strategiat ovat kuitenkin yhä erillisiä organisaatioissa, vaikka palkitsemisen strategisuuutta pidetään itsestään selvänä. (Ruuska, 2013.)

Johtajien rekrytointi, osaamisen kehittäminen ja motivointi ovat toimintoja, joiden luonteeseen kuuluu tiivis yhteys organisaation strategiaan. Organisaation tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta kaikkia toimintoja, jotka tukevat johtajien johtamista, tarvitaan. Yksittäistä toimintoa tai tavoitetta ei voi pitää toista parempana. (Boxall & Gilbert 2007, Veld ym. 2010.)

## Tutkimuksen toteutus

Tutkimus on osa laajempaa JOHTAVAT-tutkimusprojektia, johon osallistuivat Hämeenlinna, Jyväskylä, Kotka, Salo, liikelaitos Helli ja Sastamalan perusturvakuntayhtymä. Tutkimukseen osallistuneilta organisaatioilta koottiin projektin aikana aineistoja eri menetelmin. (ks. luku 2.)

Tässä artikkelissa raportoidaan tuloksia sekä haastatteluaineistosta että Boxallin ja Gilbertin (2007) malliin soveltuvia osia kyselylomakkeesta. Nämä vastaavat kysymyksiin johtajien johtamisen strategisuudesta sekä johtajien omista kokemuksista siitä, miten heitä johdetaan. Tässä raportoidaan 30 eri tasolla työskentelevän johtajan haastattelun tuloksia. Haastatteluissa yhtenä teemana oli, miten johtajaa johdetaan. Tämän teeman osalta aineistoa kertyi kaikkiaan 18 sivua. Haastatteluaineisto analysoitiin sisällön analyysillä. Aineisto luettiin ensin läpi kokonaisuutena ja poimittiin koko aineistosta johtajien johtamista kuvaavat merkitykselliset ilmaukset. Tämän jälkeen aineisto luettiin uudelleen läpi ja ilmaukset pelkistettiin. Pelkistetyistä ilmauksista muodostettiin johtajien johtamista kuvaavia alakategorioita, jotka yhdistettiin yläkategoriaksi ”johtajien johtamisen käytännöt”. Alakategorioiksi muodostuivat johtamisen tavat, johtamisen puitteet ja johtamisen toteutuminen.

Tutkimukseen osallistuneissa organisaatioissa toimiville johtajille lähetettiin keväällä 2012 sähköinen kyselylomake, joka sisälsi muun muassa henkilöstövoimavarojen johtamiseen liittyviä väittämiä johtajien johtamisen näkökulmasta. Näitä kysymyksiä on käytetty aiemmin sekä HumanRe -hankkeessa (esim. Kivinen 2008, Lammintakanen & Kivinen 2012) että Sosiaalijohto Suomessa -hankkeessa (Niiranen & Hänninen 2012). Lomake lähetettiin yhteensä 367 johtajalle, joista 204 vastasi (56 %). Kyselyaineisto analysoitiin SPSS – ohjelmalla pääsääntöisesti ristiintaulukoimalla henkilöstövoimavarojen johtamista kuvaavia muuttujia johtamisen tason mukaan. Analyysivaiheessa johtamisen tasot yhdistettiin siten, että strategisessa ja keskijohdossa toimivat johtajat yhdistettiin samaan ryhmään, kun taas lähijohto on omana ryhmänään. Analyysissä poistettiin ”en osaa sanoa” vastaukset, sillä analyysissä keskityttiin vain vastanneiden mielipiteisiin. Lähijohtajat olivat vastanneet joihinkin väittämiin runsaasti ”en osaa sanoa” -vaihtoehdolla. Ristiintaulukoinnissa käytettiin Khiin neliötestiä tilastollisten

merkitsevyyskysymysten testauksessa. Merkitsevyystasona oli  $p \leq 0.05$  (\*  $p < 0.05$ , \*\*  $p < 0.01$ , \*\*\*  $p < 0.001$ ).

## Tulokset

### Johtajien johtamisen käytännöt

Johtamisen tavat kuvaavat kolmea erilaista tapaa johtaa johtajaa: 1) johtajia ei johdeta millään tavalla, 2) johtajia johdetaan samalla tavoin kuin kaikkia muitakin työntekijöitä, 3) johtajaa johdetaan yksilöllisesti. Osa haastateltavista kertoi avoimesti kokemuksensa siitä, ettei heitä johdeta millään tavoin. Heille osoitetaan kyllä johtajalle kuuluvat tehtävät, mutta sen jälkeen he saavat hoitaa tehtävät miten parhaiten haluavat. Osa haastateltavista puolestaan kuvasi, ettei johtajien johtaminen poikkea muiden työntekijöiden johtamisesta. Johtamisessa otetaan samat asiat huomioon työntekijän asemasta riippumatta. Yksilöllisessä johtamisessa huomioidaan johtajien erilaisuus, joka syntyy sekä asemasta johtajana, kokemuksista että johtajan osaamisperustasta. Tämä tarkoittaa sitä, että johdettava ja johtaja kuuluvat samaan viiteryhmään, he jakavat samankaltaisen kokemustaustan johtamistyön tekemisestä sekä heillä molemmilla on vahva tiedollinen ja taidollinen asiantuntijuus johtamisesta. Johtajalta odotetaan myös oma-aloitteisuutta ja aktiivisuutta silloin kun hän on johdettavan roolissa. Johtajien johtamista kuvattiin myös pohtimalla, onko johtajaa helppoa tai vaikeaa johtaa tai onko johtaja jopa huono johdettava. Näkemykset vaihtelivat kaikkien vaihtoehtojen välillä. Johtajasta tekee hyvän johdettavan se, että hän tuntee johtamistyötä, mutta sama asia voi tehdä johtajasta myös huonon johdettavan. Johtajat ovat johdettavina yksilöitä. Johtajien johtamisesta on keskusteltu vaihdellen organisaatioissa, joissakin organisaatioissa asiasta on käyty aktiivistakin keskustelua, kun taas toisissa organisaatioissa keskustelu on ollut vähäistä.

*"...mulle sanotaan, että tää on sun vastuualuees, hoida se..."(J2)*

*"Jos kysyt tätä, jos kysyt tätä päivää, että miten mua johdetaan, niin vastaus on, ettei mitenkään."(J12)*

*"... en mä tiä eroaaks se sitten esimerkiksi työntekijöitten johtamisesta kovinkaan paljoa."(J4)*

*"minkälaista johtamista johtaja ottaa vastaan ... riippuu johtajasta"(J7)*

Johtamisen puitteet luovat sekä organisaation ulkopuolisen että organisaation sisäisen rakenteen, jossa johtajaa johdetaan. Johtamisen puitteet muodostuvat organisaation johtamisjärjestelmästä, organisaation tavoitteista ja visiosta sekä toimintaa ohjaavista ohjeistuksista. Johtamisjärjestelmässä voi olla useita toimijoita, kuten esimerkiksi luottamushenkilöitä ja johtavia viranhaltijoita, jotka kaikki johtavat johtajaa kukin oman toimivaltansa raameissa. Haastateltavat pitivät tärkeänä sitä, että johdettavan roolissa johtajalla on selkeät tavoitteet ja yhteisesti jaettu, pidemmän aikavälin visio toiminnan

suunnasta. Organisaation tavoitteet ja visio voivat olla ”ulkoa” annetut (esim. sovittu poliittisessa prosessissa) tai ne on sovittu yhteisesti organisaation ”sisällä”. Tavoitteiden ja vision täsmentämisessä ja operationalisoinnissa korostuu johtoryhmän tai vastaavan toiminta, jossa säännöllisesti käydään läpi organisaation tavoitteeseen ja suuntaan liittyviä näkemyksiä. Myös erilaiset ohjeistukset, säädökset ja linjaukset luovat puitteet johtamistyölle. Nämä ohjaavat johtajaa silloin kun hän itse johtaa, mutta myös silloin kun häntä johdetaan.

*”Johtajaa johdetaan mun mielestä sillä tavalla, että johtaja saa selkeet sävelet, tietää, missä mennään.” (J10)*

*”No, jos mä itsestäni puhun, minua johdetaan sillä tapaa, että yhdessä suunnitellaan ne tavoitteet... Mutta minä tarviin hyvin vapaat kädet sitten sinne tavoitteeseen menemisessä”. (J21)*

*”no kaikki nää säädöksethän määrittää ja ne johtaa.” (J17)*

Henkilökohtaisella tasolla johtamisen puitteina ovat kehityskeskustelujen käyminen oman johtajan kanssa. Monet haastateltavat korostivat kehityskeskustelun välttämättömyyttä. Johtamisen puitteisiin liittyvät myös kannusteet, joilla motivoidaan johtajia työssään. Lisäksi johtamisen puitteisiin kuuluu tuki, joka voi olla joko konkreettista (kuten tukipalveluja talous- ja/tai hallinnollisissa asioissa) tai omalta lähijohtajalta saatavaa tukea. Oman johtajan tuessa on olennaista se, että johtaja tietää tukea olevan saatavilla. Johtajat hakevat tukea tarpeen mukaisesti. Tuen tarpeet kohdistuvat enemminkin linjakysymyksiin kuin päivittäisjohtamisen asioihin. Haastateltavat olivat jopa sitä mieltä, että jos johtaja tarvitsee paljon ohjausta tai tukea, niin hän on väärässä tehtävässä. Kaiken kaikkiaan johtamisen puitteet luovat edellytykset, jotta johtaja voi onnistua tehtävässään.

*”... pitää ihan oikeasti olla paikalla ja auttaa, koska suurikin johtaja on välillä avuton ja tarvii tukea ja yksinäinen ja kaikkee muuta...” (J1)*

*”Mut sitä niinku ja sitä tukea sit sille työlle. Et sanotaan niinku reilusti, että nyt menee hyvin tai sitten, että nyt tässä asiassa pitää skarpata, et katotaas yhdessä.” (J30)*

Johtajien johtaminen toteutuu edellä kuvatuissa sekä organisatorisissa että yksilöllisissä johtamisen puitteissa. Haastateltavat pitivät tärkeänä, että heille annetaan työrauha ja toimintavapaus ja heidän saavat toimia itsenäisesti ja vapaasti. Johtajia siis johdetaan mahdollistamalla heille oman työnsä tekeminen.

Haastateltavat korostivat, että avoin vuorovaikutus ja keskustelu sekä palautteen saaminen ovat olennaisia tekijöitä johtajien johtamisessa. Johtajat arvostivat kasvokkain tapahtuvaa vuorovaikutusta eivätkä uskoneet sähköpostin ja Intranetin välityksellä tapahtuvaan johtamiseen. Liiallinen käskyttäminen, ei-rakentava palautteenanto ja kommunikointi sekä kontrollointi eivät kuulu johtajien johtamiseen. Johtajat eivät myöskään koe, että vahva esimies-alaisasetelma toimisi heidän johtamisessaan, vaan he

arvostavat tasavertaista kumppanuutta. Johtajat toivovat omilta johtajiltaan selkeää ja tavoitteellista ohjausta, jotta he tietävät toimivansa organisaation strategian suuntaisesti. Johtajien vastauksista välittyi vahvasti myös se, että johtajien johtamisessa tarvitaan tilanneherkkyyttä.

*”Et pitää tulla neuvomaan oikealla tavalla.” (J7)*

*”Ja mutta myöskin se ohjaaminen sitten, se saa olla hyvin napakkaa.” (J22)*

Haastateltavat korostivat johtamisessaan erittäin vahvasti molemminpuolista luottamusta. Ilman luottamusta johtajan on mahdotonta toimia suhteessa omiin työnteijöihinsä, mutta myös suhteessa omaan johtajaansa. Myös avoimuus, kunnioittaminen, oikeudenmukaisuus, rehellisyys ja suoruus olivat johtajien mukaan tärkeitä asioita.

*”No, tässä tehtävässä tietyllä tapaa niin ku sanoin, niin semmosta itsenäisyyttä ja toimintavapautta on kuitenkin toteuttaa niitä asioita, mitä niinku tulee.” (J16)*

*”Kyllä johtajaa pitäis johtaa sillai arvostavasti ja kunnioittavasti.” (J15)*

*”Ja luot, siis äärimmäisen paljon täytyy luottaa, että, siihen, että johtajan johtaja tietää, että hän voi luottaa siihen johtajaan. Ja johtajan täytyy olla luottamuksen arvonen näissä asioissa, että se on tärkeää.” (J22)*

## Johtajien johtamisen strategisuus

Johtajien johtamisen strategisuutta selvitettiin kyselylomakkeessa olevien väittämien avulla. Taulukkoon 9.1 on koottu väittämiä, jotka kuvaavat johtamisen strategisuutta Boxallin ja Gilbertin mallin mukaan jaettuna johtajien rekrytointiin, osaamisen kehittämiseen ja motivointiin.

Strategisen ja keskijohdon sekä lähijohdon vastaukset esitettyihin väittämiin olivat melko yhteneväisiä. Vastaajien mielipiteet erosivat vastaajan johtamistason mukaan lähinnä osaamisen strategisuuteen ja urakehitysnäkymiin liittyvissä väittämässä. Strateginen ja keskijohto arvioivat lähijohtoa kriittisemmin sitä, ettei johtajien osaamistavoitteita ole määritelty organisaation strategiasta lähtien (KSJ 82 prosenttia samaa mieltä, LJ 61 prosenttia samaa mieltä, ero oli tilastollisesti merkitsevä) sekä sitä, ettei johtamisosaamisen kehittämisestä ole selkeää näkemystä organisaation strategiassa (KSJ 71 % samaa mieltä, LJ 58 % samaa mieltä, ero ei ollut tilastollisesti merkitsevä). Kaksi kolmasosaa (66 %) keski- ja strategisen johdon vastaajista oli samaa mieltä siitä, että uuden johtajan urakehitysmahdollisuuksista rekrytointivaiheessa keskustellaan, kun taas vajaa puolet (48 %) lähijohtajista oli samaa mieltä väittämän kanssa. Ero oli tilastollisesti melkein merkitsevä.



Taulukko 9.1. Johtajien näkemyksiä henkilöstövoimavarojen johtamisesta (% , n = 204)

| Väittämä                                                                                                       | Samaa mieltä<br>Keski- ja<br>strateginen<br>johto (KSJ) | Samaa mieltä<br>Lähijohto<br>(LJ) | Eri mieltä<br>Keski- ja<br>strateginen<br>johto (KSJ) | Eri mieltä<br>Lähijohto<br>(LJ) |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------|---------------------------------|
| <b>Johtajien rekrytointi ja työssä pysymisen edistäminen</b>                                                   |                                                         |                                   |                                                       |                                 |
| Organisaatiomme on houkutteleva työpaikka tulevaisuudessa eikä johtajien rekrytointiongelmia ole odotettavissa | 53                                                      | 50                                | 47                                                    | 50                              |
| Rekrytointivaiheessa keskustelemme aina uuden johtajan urakehitysmahdollisuuksista (p = 0.039)*                | 66                                                      | 48                                | 34                                                    | 52                              |
| Johtajien rekrytoinnit ovat organisaation strategian mukaisia ja suunnitelmallisia                             | 63                                                      | 59                                | 37                                                    | 41                              |
| <b>Johtamisosaamisen kehittäminen ja uudistaminen</b>                                                          |                                                         |                                   |                                                       |                                 |
| Johtajien osaamistavoitteita ei ole määritelty organisaation strategiasta lähtien (p= 0.005)**                 | 82                                                      | 61                                | 18                                                    | 39                              |
| Johtamisosaamisen kehittämisestä ei ole selkeää näkemystä organisaatiomme strategiassa                         | 71                                                      | 58                                | 29                                                    | 42                              |
| Organisaatiossamme on keskusteltu avoimesti millaista johtamisosaamista tarvitsemme tulevaisuudessa            | 40                                                      | 52                                | 60                                                    | 48                              |
| Johtajien osaamisen kehittäminen organisaatiossamme lähtee organisaation tarpeista                             | 80                                                      | 85                                | 20                                                    | 15                              |
| Minulla ei ole mahdollisuutta käyttää kaikkea osaamistani johtamistyössä                                       | 30                                                      | 37                                | 70                                                    | 63                              |
| <b>Johtajien motivointi ja tulosten saavuttaminen</b>                                                          |                                                         |                                   |                                                       |                                 |
| Organisaatiossamme erilaiset velvoitteet jakautuvat samanlaista johtamistyötä tekeville tasapuolisesti         | 34                                                      | 36                                | 66                                                    | 64                              |
| Minulle annetaan työtehtäviä enemmän kuin vastaavissa tehtävissä toimiville muille johtajille                  | 39                                                      | 42                                | 61                                                    | 58                              |
| Saan tasapuolisesti tukea lähijohtajaltani verrattuna johtajakollegoideni saamaan tukeen                       | 75                                                      | 73                                | 25                                                    | 27                              |
| Omalta lähijohtajaltani saamani arviointi vastaa yleensä omaa arviotani                                        | 90                                                      | 84                                | 10                                                    | 16                              |
| Organisaatiossamme johtajien väliset työnjakosuhteet on määritelty selkeästi                                   | 61                                                      | 60                                | 39                                                    | 40                              |
| Organisaatiossamme minua palkitaan työkokemuksesta                                                             | 60                                                      | 59                                | 40                                                    | 41                              |
| Organisaatiossamme minua palkitaan tulosten perusteella                                                        | 48                                                      | 37                                | 52                                                    | 63                              |

\*\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä, p< 0.001,  $\chi^2$  -testi\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä, p< 0.01,  $\chi^2$  -testi\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä, p< 0.05,  $\chi^2$  -testi

Noin puolet vastaajista piti organisaatiotaan houkuttelevana työpaikkana myös tulevaisuudessa, kun taas puolet vastaajista oli eri mieltä. Johtajien rekrytoinnit ovat lähes kahden kolmasosan mielestä strategisia ja suunnitelmallisia. Suurimman osan mielestä johtajien osaamisen kehittäminen koettiin organisaation tarpeista lähteväksi, kun taas noin puolet vastaajista oli sitä mieltä, että organisaatioissa keskustellaan avoimesti millaista johtamisosaamista tulevaisuudessa tarvitaan. Lisäksi noin kolmasosa vastaajista koki, etteivät he voi käyttää kaikkea osaamistaan johtamistyössään.

Johtajien motivointiin ja tulosten saavuttamiseen liittyvissä väittämässä johtajat olivat hyvin samanmielisiä, eikä ryhmien välisiä eroja ollut. Noin kolmasosa vastaajista koki, että erilaiset velvoitteet jakautuvat samanlaista johtamistyötä tekeville tasapuolisesti. Hieman useampi kuin joka kolmas koki saavansa enemmän työtehtäviä kuin muut vastaavassa asemassa olevat johtajat. Lähes kaksi kolmasosaa oli sitä mieltä, että johtajien väliset työnjakosuhteet ovat selkeästi määritelty organisaatiossa. Lisäksi kolme

neljästä arvioi saavansa tasapuolisesti tukea lähijohtajaltaan verrattuna johtajakollegoihin. Oman arvion ja lähijohtajan arvion koettiin vastaavan hyvin toisiaan. Johtajia palkittiin kahden kolmasosan mielestä työkokemuksesta. Alle puolet vastaajista oli sitä mieltä, että heitä palkitaan tulosten perusteella.

Tiivistäen voi haastatteluaineiston perusteella todeta, että johtajia johdetaan toisaalta ”pehmeästi” eli luottamuksella ja tasavertaisen kumppanuuden avulla, mutta toisaalta ”jämakästi” eli asettamalla reunaehdot ja tavoitteet johtajan toiminnalle. Kyselyaineisto osoittaa, että johtajien näkemykset rekrytoinnista, osaamisen kehittamisestä ja palkitsemisesta ovat varsin samankaltaisia riippumatta siitä, millä tasolla he toimivat. Vastaajat arvioivat johtamisosaamisen strategisen kehittämisen heikoimmin toteutuvaksi organisaatioissaan. Myös johtajien keskinäisen työtehtävien jaon ei koettu toteutuvan vastaajien mielestä kovin tasapuolisesti.

## Pohdinta ja päätelmät

Artikkelin tarkoituksena oli 1) kuvata ja jäsentää miten sosiaali- ja terveydenhuollon eri tasoilla toimivia johtajia johdetaan ja 2) analysoida miten strategista johtajien johtaminen on. Johtajien johtamista tarkasteltiin soveltaen sosiaali- ja terveydenhuoltoon Boxallin ja Gilbertin (2007) käsitteellistä jäsenystä. Tarkastelen seuraavaksi tuloksia kolmen päätuloksen näkökulmasta.

Henkilöstövoimavarojen johtamisen merkitys on lisääntynyt viime vuosina sosiaali- ja terveydenhuollossa (esim. Bach 2010). Keskustelu on painottunut vahvasti työntekijöiden näkökulmaan ja siihen, miten työntekijöitä tulisi alalla johtaa. Aikaisemmissa tutkimuksissa on myös todettu, että henkilöstövoimavarojen johtamisella on yhteys henkilöstön työssä pysymiseen ja motivaatioon (esim. Bartram ym. 2007). Tämän tutkimuksen tulosten perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei johtajia johdeta kaikissa organisaatioissa heidän tarvitsemallaan ja odottamallaan tavalla. Huonoimmassa tapauksessa johtajat voivat jäädä työssään yksin ja ilman tarvitsemaansa tukea. Henkilöstövoimavarojen johtaminen voi kuitenkin edistää sekä johtajien rekrytoitumista että työssä pysymistä. Sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioissa suuri joukko johtajia on eläköitymässä ja lähitulevaisuudessa tarve uusille johtajarekrytoinneille on suuri. Johtamistehtävien tulee olla houkutteleva uravaihtoehto työntekijöille ja johtamisesta kiinnostuneita tulee kannustaa hakeutumaan johtotehtäviin (Lammintakanen & Rissanen 2011, Sutinen 2012). Siksi johtajien johtamiseen kannattaa panostaa. Vaikka johtajan rooli ja asema organisaatiossa poikkeakin operatiivisen tason työntekijän roolista ja haastatteluissa tuli ilmi myös, ettei johtaja tarvitse välttämättä samanlaista johtamista kuin työntekijät, niin henkilöstövoimavarojen johtamisella voidaan tukea myös johtajaa. Tulos antaa viitteitä siitä, että henkilöstövoimavarojen johtaminen ymmärretään edelleen ensisijaisesti operatiivisen tason työntekijöiden johtamisena, eikä se siten läpäise koko organisaation johtamisjärjestelmää.

Toiseksi, useat henkilöstövoimavarojen johtamistutkijat painottavat, että henkilöstövoimavarojen johtamista tulee tarkastella kokonaisuutena, ei vain yksittäisinä toimintoina (esim. Boxall & Gilbert 2007, Veld ym. 2010). Kuitenkin henkilöstövoimavarojen johtamisen strategisuuden puutteita on tarkasteltu kriittisesti aiemmissa

tutkimuksissa (esim. Kivinen 2008, Mabey & Finch- Lees 2010, Sutinen 2012). Tämän tutkimuksen tulokset osoittavat, että johtajiin kohdistuva henkilöstövoimavarojen johtaminen on vielä osin epäsystemaattista. Esimerkiksi johtamisosaamisen kehittäminen ja johtajien rekrytoinnit näyttävät tulosten perustella olevan organisaatioissa melko lailla vailla yhteyttä strategiaan. Osaamistavoitteita, näkemystä johtamisosaamisesta tai tulevaisuuden johtamisosaamisen tarpeista ei kovin usein organisaatioissa keskusteltu tai kirjattu strategiaan tai strategiayhteyttä ei tunnistettu. Kuitenkin johtamisen ja johtamisosaamisen kokonaisvaltainen kehittäminen haluttuun suuntaan organisaatiossa edellyttää henkilöstövoimavarojen johtamisen tarkastelua kokonaisuutena ja tiivistä strategista perustaa.

Kolmas päähavainto tulosten perusteella on se, että johtajien näkemykset ja kokemukset ovat hyvin samankaltaisia riippumatta siitä, millä johtamisen tasolla he toimivat. Lähijohdon ja strategisen sekä keskijohdon vastaukset eivät kyselyaineiston mukaan poikenneet kovin paljon toisistaan. Näkemykset johdettavana olemisesta ovat siis hyvin samanlaisia. Myös johtajien omat näkemykset ja odotukset siitä, miten heitä tulisi johtaa vastaavat niitä kuvauksia, joita työntekijät odottavat omilta johtajiltaan.

Tutkimuksen tulokset ovat suuntaa antavia, sillä ne kuvaavat kuuden erilaisen organisaation eri johtotasoilla toimivien johtajien kokemuksia ja kuvauksia johtajien johtamisesta. Tutkimukseen osallistuneet organisaatiot on valittu harkinnanvaraisesti, eivätkä ne edusta kattavasti koko Suomea, vaikka ovatkin maantieteellisesti eri alueilta. Kuitenkin osa tuloksista saa vahvistusta aikaisemmasta tutkimuksesta ja tältä osin tuloksia voidaan pitää luotettavina. Tiivistäen voi todeta, että sosiaali- ja terveydenhuollon eri tasoilla toimivia johtajia sekä johdetaan eri tavoin että he toivovat tulevansa johdetuksi eri tavoin. Johtajien johtaminen on vielä melko vähän tutkittu aihe, joten jatkotutkimuksessa olisi tarpeen paneutua syvällisemmin johtajien johtamisen kysymyksiin.

## Lähteet

Ailasmaa, Reijo 2011. *Kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö 2010*. Tilastoraportti 28/2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Bach, Stephen 2010. Human Resource Management in the Public Sector. Teoksessa Adrian Wilkinson & Nicholas Bacon & Tom Redman & Scott Snell (toim.) *The SAGE Handbook of Human Resource Management*. 561–578. DOI: 10.4135/9780857021496

Bartram, Timothy & Stanton, Pauline & Leggat, Sandra & Casimir, Gian & Fraser, Benjamin 2007. Lost in Translation: Exploring the Link between HRM and Performance in Healthcare. *Human Resource Management Journal* 17(1), 21–41.

Boxall, Peter & Gilbert, John 2007. The Management of Managers: A Review and Conceptual Framework. *International Journal of Management Reviews* 9(2), 95–115.

Buchan, James 2004. What Difference Does (“good”) HRM Make? *Human Resources for Health* 2(6). <http://www.human-resources-health.com/content/2/1/6>

Halava, Ilkka & Pantzar, Mika 2010. *Kuluttajakansalaiset tulevat! Miksi työn johtaminen muuttuu?* Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA. Yliopistopaino, Helsinki. <http://www.eva.fi/wp-content/uploads/2010/09/Kuluttajakansalaiset.pdf>

Heikka, Helena 2008. *Sosiaali- ja terveysjohtajan työn sisältö ja kompetenssit*. Acta Universitatis

Ouluensis. Series D Medica 968. Oulun yliopisto, Oulu.

Hietämäki, Marja 2013. *Elämänvaihelähtöinen henkilöstövoimavarojen johtaminen. Tutkimus lääkäreiden ja sairaanhoitajien työ- ja organisaatiositoutumisesta*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies 63. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio.

Khatri, Naresh 2006. Building HR Capability in Health Care Organisations. *Health Care Management Review* 31(1), 45–54.

Kinnunen, Juha & Kivinen, Tuula & Lammintakanen, Johanna & Taskinen, Helena 2008. Henkilöstövoimavarojen johtamisen merkitys terveydenhuollon kehittämisessä. Teoksessa Ulla Ashorn & Juhani Lehto (toim.) *Tutkijapuheenvuoroja terveydenhuollosta*. Stakes, Helsinki, 97–115.

Kivinen, Tuula 2008. *Tiedon ja osaamisen johtaminen terveydenhuollon organisaatioissa*. Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 158. Kuopion yliopisto, Kuopio.

Koponen, Eija-Leena & Laiho, Ulla-Maija & Tuomaala, Mika 2012. *Mistä tekijät sosiaali- ja terveysalalle – työvoimatarpeen ja -tarjonnan kehitys vuoteen 2025*. TEM- analyysjä 43. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Lammintakanen, Johanna & Rissanen, Sari 2011. Sosiaali- ja terveysjohtaminen 2020-luvulla. Teoksessa Sari Rissanen & Johanna Lammintakanen (toim.) *Sosiaali- ja terveysjohtaminen*. WSOYPro, Helsinki. 259–269.

Lammintakanen, Johanna & Kivinen, Tuula 2012. Continuous Professional Development – Does Age Matter? *Journal of Workplace Learning* 24(1), 34–47.

Mabey, Christopher & Finch-Lees, Tim 2010. Management and Leadership Development. Teoksessa Wilkinson, Adrian & Bacon, Nicholas & Redman, Tom & Snell, Scott (toim.) *The SAGE Handbook of Human Resource Management*. 173–191. DOI: 10.4135/9780857021496

Niiranen, Vuokko & Hänninen, Markku (toim.) 2012. Sosiaalitoimen johtajat kunnissa. Acta 234. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Niiranen, Vuokko & Mäkinen, Eija 2011. Pätevyys, kelpoisuus ja kyvykkyys kuntien sosiaali- ja terveysjohtajien virantäytyissä. Teoksessa Tarmo Miettinen & Anne Korhonen (toim.) *Syrjäytymisen oikeudelliset pidäkkeet – oikeus syrjäytymisen vastavoimana*. Itä-Suomen yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja 29. Itä-Suomen yliopisto, Joensuu. 58–85.

Rissanen, Sari & Hujala, Anneli 2011. Sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen lähtökohdat. Teoksessa Rissanen Sari & Lammintakanen Johanna (toim.) *Sosiaali- ja terveysjohtaminen*. WSOYPro, Helsinki. 81–104.

Rissanen, Sari & Koivistoinen, Mari 2012. Onko sukupuolella ja koulutuksella väliä sosiaalialan johtamisessa? Teoksessa Vuokko Niiranen & Markku Hänninen (toim.) 2012. *Sosiaalitoimen johtajat kunnissa*. Acta 234. Suomen kuntaliitto, Helsinki. 89–100.

Ruuska, Anitta 2013. *Palkitsemiskurssit terveydenhuollon strategisessa henkilöstövoimavarojen johtamisessa*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies 66. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio.

Sambrook, Sally 2006. Management Development in the NHS: Nurses and Managers, Discourses and Identities. *Journal of European Industrial Training*, 30(1), 48–64.

Schmalzried, Hans & Fallon, L. Fleming 2007. Succession Planning for Local Health Department Top Executives: Reducing Risk to Communities. *Journal of Community Health* 32(3), 169–180.

Storey, John 2007. Human Resource Management Today: An Assessment. Teoksessa John Storey (toim.) *Human Resource Management. A Critical Text*. 3. painos. Thompson Learning, Lontoo. 3–19.

Sutinen, Päivi 2012. *Johtajana kehittymisen olemus kunta-alan johtajan kokemana*. Acta 233. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Veld, Monique & Paauwe, Jaap & Boselic, Paul 2010. HRM and Strategic Climates in Hospitals: Does the Message Come Across the Ward Level? *Human Resource Management Journal* 20(4), 339–356.

Viitanen, Elina & Kokkinen, Lauri & Konu, Anne & Simonen, Outi & Virtanen, Juha V. & Lehto, Juhani 2007. *Johtajana sosiaali- ja terveydenhuollossa*. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut no 59. Kunnallissalan kehittämissäätiö, Helsinki.

Wimpfheimer, Shelly 2008. Leadership and Management Competencies Defined by Practicing Social Work Managers. *Administration in Social Work* 28(1), 45–56.

Mari Koivistoinen & Katri Pellinen

## 10 Viestintä osana johtamisosaamista sosiaali- ja terveysalalla

*Viestintä on puhetta tai kirjoitusta, jolla pyritään vaikuttamaan muihin ihmisiin. Sanoilla luodaan merkityksiä, mutta ne eivät ole ainoita todellisuuden tekijöitä. On olemassa myös viestijästä ja viestin vastaanottajasta riippumaton todellisuus. Tässä artikkelissa kuvataan JOHTAVAT-tutkimusprojektissa kerätyn aineiston ja kirjallisuuden pohjalta sitä, miten viestintään liittyvä osaaminen rakentuu. Sosiaali- ja terveysjohtajat olivat perehtyneet viestintään, toisaalta viestintästrategioihin perehtyminen ja vaikuttaminen oli vaihtelevaa. Viestinnän ominaisuus olla läsnä kaikessa inhimillisessä toiminnassa vaikeuttaa sen ryhdyttymistä osaksi johtamisosaamista. Paljon tehdään oikeita asioita, mutta myös parannettavaa löytyy.*

### Johdanto

Organisaatiot ja johtaminen ovat kehittyneet samaan tahtiin ihmisten käyttäytymisen muutosten kanssa. Tavoitteen saavuttamiseksi on tarvittu yhteistyötä, mutta myös työnjakoa. Työnjaon myötä erilaiset työt tai työvaiheet piti saada toimimaan samansuuntaisesti, jotta tavoite saavutettaisiin. Tämä tarkoitti työn johtamista ja koordinoimista. (Wren & Bedeian 2009.) Johtajien työ on yhä enemmän mahdollistajana ja verkostoiden rakentajana toimimista.

Yksilöt suoriutuvat tehtävistä eri tavoin. Johtamisosaaminen eli kompetenssi on johtajan osaamisen suhde tehtävään työhön. Johtajalla on tietoja, taitoja ja osaamista, jota hän voi hyödyntää kyseessä olevassa työssään. Kompetenssi on yksilön ominaisuus, joka liittyy suorittamiseen (Hanhinen 2010, 71) erotuksena kvalifikaatiosta, jossa työ asettaa vaatimukset sille, mitä pitää osata (Ellström 1994). Kvalifikaatio on työstä lähtevä käsite ja tieteellisissä kirjallisuudessa se yleisimmin ymmärretään tai määritellään itse työn tai organisaation asettamina suoritusvaatimuksina (esim. Hanhinen 2010, 77; 82.)

Kompetenssiin ja johtajan pätevyyteen liittyvä keskustelu elää kulloisenkin ajan painotusten mukana (Habermas 1994, 21). Johtamisen kompetenssit ovat muuttuneet yhä monimuotoisempaan suuntaan (Niiranen 2004, 232) ja myös julkisen alan johtajien yhä tärkeämpänä taitona näyttäytyy tiedon keruu, käsittely ja jakaminen. Myös johtamistyössä käytetyn tiedon haltuunottoon liittyvät taidot nousevat merkittäviksi.

Tässä artikkelissa keskitytään johtamisosaamisen yhteen osa-alueeseen, viestintään. Johtajilla on hallussaan enemmän organisaatiota koskevaa tietoa muihin toimijoihin verrattuna ja tiedonvälityksen solmukohtana toimimisen rooli korostuu työssä. Onkin lähes mahdotonta erottaa johtamisen ja viestinnän prosesseja ja toimintoja toisistaan.

## Tavoite ja tutkimuskysymykset

Tämän artikkelin tarkoituksena on kuvata suomalaisten sosiaali- ja terveysalan johtajien johtamisviestintään liittyvää osaamista. Koska sosiaali- ja terveysalan johtajien aiempi koulutus ja työkokemus vaihtelevat ja niillä voidaan olettaa olevan vaikutusta johtajan osaamisalueisiin, viestintään liittyviä väittämiä on tarkasteltu suhteessa johtajien aiempaan hankittuun koulutukseen ja työkokemukseen. Artikkelin teoreettinen viitekehys rakentuu dynaamisen viestinnän ajattelulle, jossa korostuvat viestinnän monimuotoisuus, monikanavaisuus ja useat toimijat. Artikkelin konteksti on muuttuvat suomalaiset sosiaali- ja terveyspalvelut. Tutkimusaineistona ovat JOHTAVAT-kyselyn (N = 204) aineiston neljä Likert -asteikollista väittämää. Tulosten ja teorian pohjalta kuvataan koulutuksen ja työkokemuksen vaikutusta johtajan johtamisviestintään liittyvään osaamiseen.

## Muuntuva sosiaali- ja terveysalan johtajien johtamisosaaminen

Eri tutkijat esittävät johtamisosaamisen johtajan henkilökohtaisen osaamisen, työn vaatimusten sekä tilanne- ja ympäristötekijöiden vuorovaikutuksessa syntyvänä kokonaisuutena. Eroja on lähinnä asiaan liittyvissä sanavalinnoissa. Johtamisosaamista on tutkittu pääasiassa haastatteleamalla johtajia tai tekemällä heille kyselyjä (Pellinen, Niiranen & Lammintakanen 2013). Johtamistyö on mitä suurimmassa määrin ajantasaisen tiedon vaihdantaa ja viestintä nousee ensisijaisen tärkeäksi tekijäksi muuttuvissa kunta-alan organisaatioissa. Ympäristöstä nousevat paineet kohtaavat substanssin ja käytännön toiminnan haasteet. Viestinnän avoimuuden ylläpito voi olla hankalaa, toisaalta työntekijöiden vastuu viestinnästä on erityisen tärkeää muutostilanteissa. ”Miten viestin muutoksesta?” puhututtaa sosiaali- ja terveysalan johtajia (Ks. Taskinen 2005, 176; Stenvall ym. 2007, 114–115).

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) ja toisaalta hallintolaki (434/2003) asettavat kunta-alan johtajat vaikeiden vaatimusten ja valintojen eteen. Ne edellyttävät yksittäistä johtajaa pitämään niin työtekijät, kuin kansalaisetkin hyvin informoituna kaikkien kansalaisten arkeen vaikuttavien sosiaali- ja terveysalan muutoksista. Toisaalta sosiaali- ja terveysalan tehtäviin liittyy salassa pidettävää tietoa tai vähintäänkin tietoa on muokattava ennen julkaisua niin, etteivät tiedot kohdistu tunnistettavina esimerkiksi yksittäisiin työntekijöihin tai asiakkaisiin. Johtamisviestintä on tasapainoilua ja nopeidenkin ratkaisujen tekemistä yksittäisen johtajan taitojen varassa. Johtajan rooli vaatii myös imagonrakentamista sekä ulkoista ja sisäistä PR-työtä (Iivonen & Åberg 2009, 7).

Johtaminen on prosessi, jossa johtaja vaikuttaa työntekijöihin, jotta nämä saavuttaisivat asetetun, yhteisen tavoitteen. Johtamisprosessi on vuorovaikutusta, joka tapahtuu ihmisten välillä. Kuten johtamisessa, myös viestinnässä sekä johtaja että työntekijä osallistuvat prosessiin. (Northouse 2010, 2–3.) Yhtenä tärkeänä osana johtajan osaamista pidetäänkin hänen vuorovaikutustaitojaan (esim. Taylor, Taylor & Stroller 2008, 752). Muihin vaikuttaminen ja yhteistyö kuuluvat osana johtajan ydinosamiseen (core competence), kun johtajan on esimerkiksi motivoitava työntekijät sopeutumaan

muutokseen (Holosko 2009, 454).

Organisaatioiden toimintojen toteutumisessa tarvitaan työntekijöiden työpanosta, vaikka johtamistyölle asetetaankin organisaatioiden rakentumisessa omat roolinsa ja velvollisuutensa ja päätöksentekoa annetaan yksilöiden ja johtoryhmien käsiin. Johtaja ei johda tyhjiössä, vaan hän on jatkuvassa vuorovaikutuksessa esimerkiksi organisaatioympäristön ja työntekijöiden kanssa (kuvio 10.2). Johtajan viestintään liittyvässä työssä, johtamisviestinnässä, on asia joka viestitään ja ihminen, jolle viestitään. Jatkuvasti muuttuva ympäristö vaatii johtajalta kykyä vastaanottaa ja lähettää informaatiota. Hänen pitää osata ilmaista itseään sekä suullisesti että kirjallisesti. Myös kuunteleminen on osa johtajan viestintäosaamista. (Menefee 2009, 103; Anderson & Pulich 2002, 1–5.)

## Viestintä osana johtamisosaamista

Johtamis- ja organisaatiokäsitykset sisältävät paljon kumuloitunutta tietoa johtamisesta ja organisaatioista. Myös viestinnän näkökulmien ja johtamistutkimuksen yhdistämisellä on pitkät perinteet ja viestintä onkin kuvattu osana johtamistyötä ensimmäisistä (leader-subordinate, POSDCORB) johtamisteoriamalleista alkaen. Pyrkimykset organisaatioiden viestinnän kehittämiseen liittyvät myös usein johtamisen kehittämiseen ja ylipäänsä organisaatioiden toiminnan tehostamiseen (Deetz 2001, 38). Viestintä nähdään nykyään useimmiten dynaamisena, monimutkaisena ja epälineaarisenä prosessina, jonka onnistumiseksi tarvitaan aktiivisuutta johtajilta ja työntekijöiltä (Alvesson & Willmott 2002; Juholin 2011).

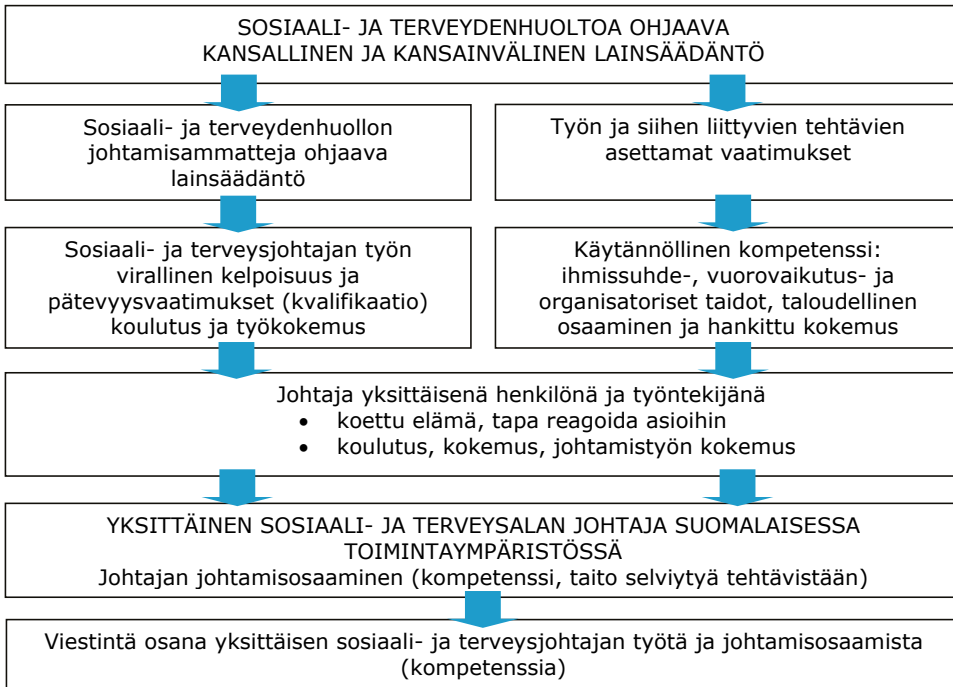
Viestintä on toimintona monimutkainen. Wiio (1996, 66) kuvaa käsiteanalyysissään viestintää sateenkaariterminä ja sen ominaisuus olla mukana kaikessa inhimillisessä toiminnassa tekeekin sen tarkastelusta vaativaa. Perustavana kahtiajakona johtamisviestinnän tutkimuksessa voidaan pitää jakoa individualistiseen ja hajautettuun näkemykseen. Tässä artikkelissa tarkastellaan viestintää osana johtamiskompetenssiä, yksittäisen johtajan ominaisuutena, sekä sen rakentumista (kuvio 10.1).

Organisaation strategian ja tavoitteiden ymmärtäminen luo työlle mielekkyyttä ja motivoi tekijäänsä. Siihen tarvitaan niin työntekijöiden, kuin johtajienkin panosta. Työyhteisön suunnitelmista halutaan tietoa nimenomaan ylimmältä johdolta, joka on myös viime kädessä vastuussa organisaation johtamisesta ja menestyksestä. Strateginen tieto organisaatiossa koostuu yksilöiden työtä koskevasta tiedosta ja kyvykkyydestä, mutta se rakennetaan yhteisölliseksi tiedoksi viestinnän avulla (Huotari 2009, 191). Johtajilla on myös ratkaiseva rooli uuden tiedon tuomisessa ja sitouttamisessa osaksi työtä.

Viestintä on työyhteisön toiminnan edellytys, joka toteutuu monensuuntaisena tiedon vaihtona. Arkinen viestintä on tiedon vaihtoa, tietämyksen ja ymmärryksen luomista sekä asioiden pohtimista eri toimijoiden kesken. Eniten vuorovaikutusta on horisontaalisesti, tiimin jäsenten tai läheisten yhteistyökumppanien kesken. Johtamisviestintä nähdään usein ns. vertikaalisena ylhäältä-alas viestintänä jo siitäkin syystä, että ylimmillä johtajilla on hallussaan tietoa, joka liittyy työyhteisön tulevaisuuteen ja muutoksiin, sekä toimialan ja ympäristön muutoksiin (kuvio 10.1). Johtajilla ei useinkaan ole mahdollisuuksia kommunikoida koko organisaation jäsenten kanssa, jolloin tieto siirtyy organisaatiotasoilta ja -ryhmiltä toiselle. Toisaalta organisaatioiden



madaltuminen ja verkosto-organisaatiot, sekä uudenlainen johtamistyyli ovat lähenteet johtajia ja henkilöstöä toisiinsa. (Juholin 2010.)



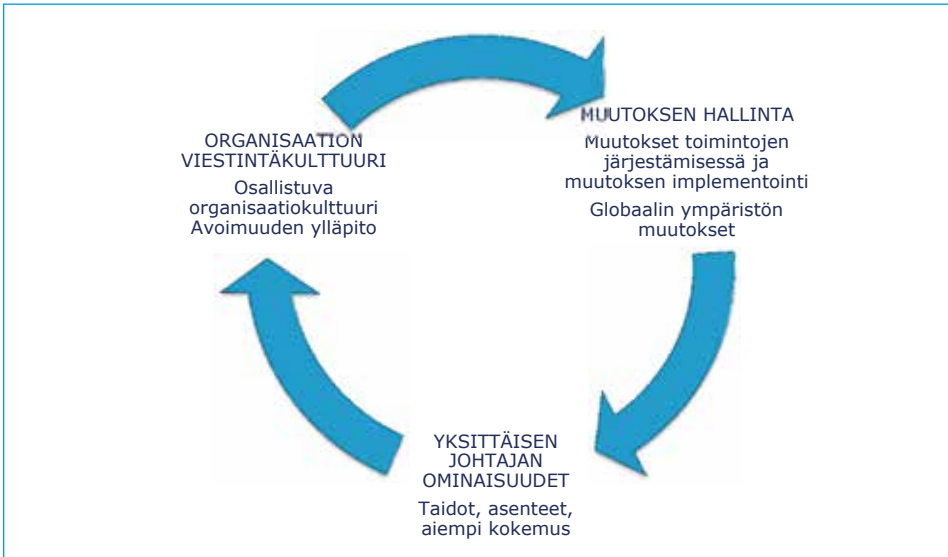
Kuvio 10.1. Johtajan viestintään liittyvän johtamiskompetenssin rakentuminen

Lähijohtaja on välittävä linkki yksikkönsä ja muun organisaation sekä toimintaympäristön välillä, hän tuo ja vie viestiä organisaatiossa sekä vertikaalisessa että horisontaalisessa suunnassa (Järvinen 1998, 64; Pahkin ym. 2011, 15). Lähijohtajilta odotetaan kykyä tulkita monimutkaisia asioita yksinkertaiseen ja ymmärrettävään muotoon, valmiutta välittömään ja rehelliseen palautteeseen, halua kohdata ihmisiä ja kuunnella heitä, sekä myönteistä asennetta oman ryhmän tai osaston kehittämisideoille (Wimpfheimer 2004, 56; Shirey 2006, 264).

Suuri johtamisviestinnän haaste on jatkuva muutos. Työntekijät ja kansalaiset haluavat tietää muutoksen syistä ja seurauksista (kuvio10.2). Se vaatii johtajilta rohkeaa visionäärisyyttä, vahvaa sitoutumista, kykyä käsitellä pelkoja ja aggressioita sekä halua keskustella ja kuunnella (Salminen 2008, 112). Johtamisviestintä linkittyy kiinteästi muutoksiin koskevaan tietoon ja suuret organisaatiomuutokset vaativat aina tehostettua viestintää. Luottamus tulevaisuuteen rakentuu siitä tavasta, miten johtajat luovat ja vahvistavat viestintäkulttuuria (Shirey 2006, 257). Johtamisviestinnän uusi ajattelutapa painottaa kuuntelemista. Kuunteleminen on johtajalle työkalu, jota hän käyttää päätöksenteon välineenä. (Juholin 2010.)

Johtajan osaamiseen sosiaali- ja terveysalalla kohdistuu jatkuvasti uudenlaisia haasteita ja vaatimuksia, joita kuvataan kuviossa 10.2. Niitä aiheuttavat esimerkiksi

globalisoituminen, taloudellisuus- ja vaikuttavuusvaatimukset, työn jatkuva arviointi, sekä laki- ja kuntauudistukset.



Kuvio 10.2. Sosiaali- ja terveysalan johtamisviestinnän ympäristö haasteineen ja vaatimuksineen

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (29.4.2005/272) määrittelee sen, millaista ammatillisen kelpoisuuden alaa ja johtamisosaamista edellytetään kunnan sosiaalihuollon tai sosiaali- ja terveydenhuollon johtotehtävissä olevilta henkilöiltä. Terveydenhuollossa vastaavia johtamista koskevia määrittelyjä ei ole. (Niiranen & Mäkinen 2011, 2.) Viranomaisyhteistyön merkitys kasvaa myös koko ajan tuoden omat vaatimuksensa sosiaali- ja terveysalan johtajille. Informaatioyhteiskunnassa toimiminen myös pakottaa johtajat toimimaan ja tekemään ratkaisuja teknisessä ympäristössä, jonka kieli ja toimintatavat eivät ole heidän normaali johtajuuden ”kasvu-ympäristönsä” (Ceeney 2009, 342). Tämä muuttuu johtajasukupolven muutoksen mukana.

Tässä monimuotoisten muutosten ja ympäristöstä tulevien haasteiden kontekstissa paine kohdistuu sosiaali- ja terveyspalvelujen johtamisen ytimeen. Avoimuuden ja toisaalta suunnitellun, järjestelmällisen, luottamuksellisen ja toisaalta vaikuttavan viestinnän ilmapiirin ylläpitäminen muuttuvien organisaatioiden ympäristössä asettaa johtajat monien, jopa keskenään kilpailevien haasteiden eteen (Deetz 2001, 23).

## Viestintä osana johtamisosaamista johtajien itsensä kokemana

JOHTAVAT-tutkimuksen yhtenä kohteena oli johtamisviestintä, sen selkeys ja toimivuus eri johtajuuden tasoilla. Johtamisviestintää tarkasteltiin tutkimuksessa ilmiönä ja kyselyssä operationalisoituna eri johtamisviestinnän osa-alueita selvittäviin

tekijöihin. Yhteensä johtamisviestintää tarkastelevia Likert -asteikollisia väittämiä oli JOHTAVAT-tutkimusprojektin kyselylomakkeella 23 kappaletta, joista tässä artikkelissa on analysoitu neljä.

Viestinnän kysymyksiin vastanneita oli kaikista tutkimukseen osallistuneista organisaatioista yhteensä 201 kaikilta johtajuustasoilta. Tässä artikkelissa tarkastellut JOHTAVAT-tutkimusprojektin kyselyn väittämät olivat organisaation johtamistehäviin osallistuvien henkilöiden viestintäkanavien ja -strategioiden hahmottamista selvittäviä ja niitä käsiteltiin ristiintaulukoimalla aineiston taustakysymyksiin, kuten johtajan koulutustaustaan ja työkokemukseen. Analyysissä käytettiin SPSS 19.0 tilasto-ohjelmaa. Viestintäkoulutukseen osallistumisen ja organisaation viestintäkanavien tuntemisen osalta ei tällä aineistolla tilastollisesti merkitseviä eroja ole löydettävissä, joten suurinta osaa tämän artikkelin tuloksista on käsiteltävä suuntaa antavina. Sen sijaan tilastollisesti merkitsevä ero näkyy tuloksissa johtajuustasojen ja organisaation viestintästrategiaan vaikuttamiseen liittyvien väittämien ristiintaulukoinnissa, jossa näkyy tilastollinen merkitsevyys 5 prosentin merkitsevyystasolla.

Tulosten mukaan organisaation viestintästrategiat tunnettiin hyvin (taulukot 10.1 ja 10.2). Kyselyyn vastanneista johtajista 58 prosenttia oli samaa mieltä väitteen ”tunnen organisaationi viestintästrategian hyvin” kanssa. Viestintästrategioiden tuntemisen osalta ylemmän ja keski johdon sekä lähijohdon vastaukset eivät poikenneet toisistaan. Kuitenkin yli puolet vastaajista (57 %) ei kokenut voineensa vaikuttaa organisaationsa viestintästrategiaan. Ero lähijohtajien ja keski- tai ylimmän tason johtajien välillä oli tilastollisesti merkitsevä. Kaksi kolmasosaa lähijohtoon kuuluvista vastaajista oli eri mieltä viestintästrategiaan vaikuttamiseen liittyvästä väittämästä, kun taas hieman yli puolet keski- ja ylimmän johdon vastaajista oli sitä mieltä, että he olivat voineet vaikuttaa viestintästrategiaan.

Taulukko 10.1. Johtajien näkemyksiä viestinnästä johtajuustason mukaan tarkasteltuna

|                                                       | Lähijohto | Keski- ja ylin johto | Kaikki vastaajat |
|-------------------------------------------------------|-----------|----------------------|------------------|
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAN TUNTEMINEN (N = 200)</b>       |           |                      |                  |
| Samaa mieltä                                          | 58 %      | 57 %                 | 58 %             |
| Eri mieltä                                            | 38 %      | 44 %                 | 40 %             |
| En osaa sanoa                                         | 4 %       | 0 %                  | 2 %              |
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAAN VAIKUTTAMINEN** (N = 197)</b> |           |                      |                  |
| Samaa mieltä                                          | 30 %      | 53 %                 | 38 %             |
| Eri mieltä                                            | 64 %      | 44 %                 | 57 %             |
| En osaa sanoa                                         | 6 %       | 3 %                  | 5 %              |
| <b>VIESTINTÄKANAVIEN TUNTEMINEN (N = 199)</b>         |           |                      |                  |
| Samaa mieltä                                          | 73 %      | 75 %                 | 73 %             |
| Eri mieltä                                            | 26 %      | 23 %                 | 25 %             |
| En osaa sanoa                                         | 1 %       | 2 %                  | 2 %              |
| <b>OSALLISTUMINEN VIESTINTÄKOULUTUKSEEN (N = 199)</b> |           |                      |                  |
| Samaa mieltä                                          | 37 %      | 40 %                 | 38 %             |
| Eri mieltä                                            | 61 %      | 58 %                 | 60 %             |
| En osaa sanoa                                         | 2 %       | 2 %                  | 2 %              |

\*\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.001$ ,  $\chi^2$  -testi

\*\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.01$ ,  $\chi^2$  -testi

\* tilastollisesti merkitsevä ero ryhmien välillä,  $p < 0.05$ ,  $\chi^2$  -testi

Viestintäkanavien tuntemista voidaan pitää johtajan työhön sisältyvänä osaamisena eli kompetenssina. Onkin lähes mahdotonta ajatella johtajaa, joka ei tunne organisaationsa viestintäkanavia. Vastanneista johtajista 73 prosenttia oli samaa mieltä väittämän ”Tunnen organisaationi viestintäkanavat hyvin” kanssa, toisaalta neljäsosa (25 %) johtajista on eri mieltä. Eri tasoilla toimivien johtajien vastaukset olivat hyvin yhtenevät.

Johtajien viestintäkoulutukseen osallistuminen (taulukko 10.1) ei juurikaan vaihdellut ylemmän tai lähijohdon vastausten kesken, mutta kaiken kaikkiaan viestintäkoulutukseen osallistuminen oli vähäistä. Niin strategisen ja keskijohdon, kuin lähijohdonkin vastaajista 38 prosenttia vastasi osallistuneensa viestintäkoulutukseen. Eri mieltä väitteen kanssa oli ylemmän johtajatasen vastaajista 58 prosenttia ja lähijohtajista 61 prosenttia. Viestintään liittyvän koulutuksen voidaan ajatella olevan osa isompaa esim. johtajuuskoulutusta, jolloin sen ilmoittaminen erillisenä viestintäkoulutuksena voi jäädä vähäiseksi.

Johtajan koulutustasolla on jonkin verran vaikutusta viestintästrategian tuntemiseen (taulukko 10.2). Ylemmän koulutustason johtajat myös näyttävät osallistuvan viestintästrategian laatimiseen muita enemmän. Tämä selittynee osin sillä, että korkeammin koulutetut johtajat työskentelevät ylimmässä ja keskijohdossa (ks. luku 2).

Taulukko 10.2. Johtajien näkemyksiä viestinnästä koulutustason mukaan tarkasteltuna

|                                                       | Yliopistotutkinto | Amk* tai opistotutkinto | Kaikki vastaajat |
|-------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------|------------------|
| <b>OSALLISTUMINEN VIESTINTÄKOULUTUKSEEN (N = 200)</b> |                   |                         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 43 %              | 35 %                    | 38 %             |
| Eri mieltä                                            | 55 %              | 64 %                    | 60 %             |
| En osaa sanoa                                         | 2 %               | 1 %                     | 2 %              |
| <b>VIESTINTÄKANAVIEN TUNTEMINEN (N = 200)</b>         |                   |                         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 79 %              | 68 %                    | 73 %             |
| Eri mieltä                                            | 20 %              | 30 %                    | 25 %             |
| En osaa sanoa                                         | 1 %               | 2 %                     | 2 %              |
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAN TUNTEMINEN (N = 201)</b>       |                   |                         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 63 %              | 52 %                    | 58 %             |
| Eri mieltä                                            | 37 %              | 42 %                    | 40 %             |
| En osaa sanoa                                         | 0 %               | 6 %                     | 3 %              |
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAAN VAIKUTTAMINEN (N = 198)</b>   |                   |                         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 45 %              | 32 %                    | 38 %             |
| Eri mieltä                                            | 50 %              | 63 %                    | 57 %             |
| En osaa sanoa                                         | 5 %               | 5 %                     | 5 %              |

\* Ammattikorkeakoulu

Kaiken kaikkiaan eniten JOHTAVAT-tutkimusprojektin kyselyyn vastanneissa oli johtajia, joilla oli pitkä kokemus johtamistyöstä (ka 11 vuotta). Johtajan työstä hankitulla kokemuksella ja viestintäkoulutukseen osallistumisella ei näytä olevan yhteyttä organisaation viestintäkanavien tai -strategian tuntemiseen (taulukko 10.3). Kuitenkin kauemmin työssä olleet johtajat olivat useammin samaa mieltä väittämän ”olen osallistunut viestintäkoulutukseen” kanssa. Alle kaksi vuotta johtajan tehtävissä työskennelleistä vastaajista 9 prosenttia oli samaa mieltä väittämän ”olen osallistunut viestintäkoulutukseen” kanssa, kun 2–5 vuotta johtajan tehtävissä vastanneista jo 24 % oli samaa mieltä väittämän kanssa. Johtamistyössä 6 vuotta tai enemmän työskennelleiden ryhmien vastaavat prosenttiluvut olivat yli 40 prosenttia. Viestintäkanavien

tai -strategian tuntemiseen tai viestintästrategiaan vaikuttamiseen johtamistyön kokemuksella ei löydy vastaavaa vaihtelua.

Taulukko 10.3. Johtajien näkemyksiä viestinnästä työkokemuksen mukaan tarkasteltuna

|                                                       | Alle 5 v. | 5-9 v. | Yli 10 v. | Kaikki vastaajat |
|-------------------------------------------------------|-----------|--------|-----------|------------------|
| <b>OSALLISTUMINEN VIESTINTÄKOULUTUKSEEN (N = 199)</b> |           |        |           |                  |
| Samaa mieltä                                          | 20 %      | 43 %   | 46 %      | 39 %             |
| Eri mieltä                                            | 78 %      | 56 %   | 52 %      | 60 %             |
| En osaa sanoa                                         | 2 %       | 1 %    | 2 %       | 1 %              |
| <b>VIESTINTÄKANAVIEN TUNTEMINEN (N = 199)</b>         |           |        |           |                  |
| Samaa mieltä                                          | 76 %      | 74 %   | 69 %      | 73 %             |
| Eri mieltä                                            | 22 %      | 26 %   | 28 %      | 26 %             |
| En osaa sanoa                                         | 2 %       | 0 %    | 3 %       | 1 %              |
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAN TUNTEMINEN (N = 200)</b>       |           |        |           |                  |
| Samaa mieltä                                          | 54 %      | 57 %   | 59 %      | 57 %             |
| Eri mieltä                                            | 41 %      | 39 %   | 41 %      | 40 %             |
| En osaa sanoa                                         | 4 %       | 4 %    | 0 %       | 3 %              |
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAAN VAIKUTTAMINEN (N = 197)</b>   |           |        |           |                  |
| Samaa mieltä                                          | 22 %      | 43 %   | 43 %      | 38 %             |
| Eri mieltä                                            | 69 %      | 53 %   | 53 %      | 57 %             |
| En osaa sanoa                                         | 9 %       | 4 %    | 4 %       | 5 %              |

Taulukossa 10.4 vertailu on tehty lääketieteen ja hoitotieteen koulutustaustaisten, sekä yhteiskuntatieteellisen-, kauppatieteellisen ja sosiaalitieteellisten koulutusalojen kesken, koska nämä olivat kyselyn suurimmat vastaajaryhmät. Vastaukset ovat pitkälti samansuuntaisia koulutusalaista riippumatta. Ainoastaan viestintästrategiaan vaikuttamisen osalta vastaajaryhmät eroavat suorien jakaumien osalta niin, että ”muut alat”-vastaajaryhmän prosenttiosuus samaa mieltä olevien vastaajien osalta on korkeampi. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevä.

Taulukko 10.4. Johtajien näkemyksiä viestinnästä koulutustaustan mukaan tarkasteltuna

|                                                       | Lääke- tai hoitotieteellinen | Yhteiskunta-, kauppa- tai sosiaalitieteellinen | Muu ala | Kaikki vastaajat |
|-------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------------------|---------|------------------|
| <b>OSALLISTUMINEN VIESTINTÄKOULUTUKSEEN (N = 189)</b> |                              |                                                |         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 38 %                         | 40 %                                           | 53 %    | 39 %             |
| Eri mieltä                                            | 61 %                         | 59 %                                           | 41 %    | 59 %             |
| En osaa sanoa                                         | 1 %                          | 1 %                                            | 6 %     | 2 %              |
| <b>VIESTINTÄKANAVIEN TUNTEMINEN (N = 188)</b>         |                              |                                                |         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 73 %                         | 78 %                                           | 69 %    | 74 %             |
| Eri mieltä                                            | 25 %                         | 21 %                                           | 31 %    | 24 %             |
| En osaa sanoa                                         | 2 %                          | 1 %                                            | 0 %     | 2 %              |
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAN TUNTEMINEN (N = 189)</b>       |                              |                                                |         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 59 %                         | 57 %                                           | 65 %    | 59 %             |
| Eri mieltä                                            | 38 %                         | 38 %                                           | 35 %    | 38 %             |
| En osaa sanoa                                         | 3 %                          | 5 %                                            | 0 %     | 3 %              |
| <b>VIESTINTÄSTRATEGIAAN VAIKUTTAMINEN (N = 186)</b>   |                              |                                                |         |                  |
| Samaa mieltä                                          | 39 %                         | 37 %                                           | 53 %    | 39 %             |
| Eri mieltä                                            | 59 %                         | 57 %                                           | 35 %    | 57 %             |
| En osaa sanoa                                         | 2 %                          | 6 %                                            | 12 %    | 4 %              |

## Pohdinta

Tässä artikkelissa on keskitytty suomalaiseen sosiaali- ja terveysalan johtajien viestinnän osaamiseen eli kompetenssiin. Johtamisviestinnän ja viestinnän johtamisen näkökulmat kietoutuvat toisiinsa organisaation toiminnassa, lisäksi viestintä elää sisällä niin organisaation muissa toiminnoissa, kuin johtamistyössäkin. Viestintä kuuluu tämän päivän johtamisosaamiseen ja se koskee kaikkien tasojen johtajien työtä.

Muutos on yhteiskuntaamme kuvaava ominaisuus, myös tutkimuskohteena olleella sosiaali- ja terveyspalvelujen alalla työtä tehdään jatkuvien muutosten keskellä. Työelämän arvot ja käytännöt painottavat nykyään keskustelua ja yksilön arvostamista enemmän kuin yksisuuntaista tiedon siirtoa. Työyhteisöjen viestinnässä on tapahtunut merkittävä muutos kohti lisääntyvää vuorovaikutusta samalla kun viestintäteknologia on helpottanut ja nopeuttanut tiedon välittymistä. Työelämän muutokset johtavat mitä toden näköisemmin uudenlaisten hallinnollisten ratkaisujen lisäksi myös johtamis- ja organisaatioviestinnän hahmottamiseen uudella tapaa (Iivonen & Åberg 2009, 4).

Kun organisaatiot hakevat tukea ja uskottavuutta toimintojen muutokselle henkilöstöltä ja kuntalaisilta, on lähijohtajien toiminta juuri tällä rajapinnalla ratkaisevaa. Se, miten muuttuvien organisaatioiden viestintää toteutetaan käytännössä ja suunnitellaan strategioiden muodossa, vaatii kaikkien johtajuustasojen mukaan tuloa.

Aikaisemmassa tutkimuksessa ongelmia on kuvattu niin kriittisen palautteen vastaanottamisessa (Tourish & Robson 2003, 13), kuin johtamisviestinnän monimuotoisuuden tunnistamisessakin. Heidi Lavento (2008) toteaa Tampereen kaupungin toimintamallin uudistusta tarkastellessaan, että viestinnän painopiste organisaatiomuutoksessa oli informoinnissa, ei niinkään osallistumisen edistämisessä tai keskustelun herättämisessä. Vastavuoroisuus ja palautteen huomioiminen kuuluu nykyisten organisaatioiden toimintaan. Tämä vaatii toisaalta myös aitoa osallistumista niin työntekijöiltä kuin kuntalaisiltakin.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen alan toiminnot ovat viime kädessä riippuvaisia osavasta henkilöstöstä. Johtajan roolien rajat hämärtyvät ja kyky reflektiiviseen ajatteluun korostuu tulevaisuuden johtamistyössä. Johtamistyö siirtyy kohti valmentamista ja vahvistamista, johtajuuden ytimeksi muodostuu kyky tuoda työntekijöiden kyvyt esiin (Wimpfheimer 2004, 54). Näin asiantuntijoiden oma motivaatio työhönsä ja sen kehittämiseen on keskeinen kysymys. Muutosten keskellä ihmisten on uskottava työn merkityksellisyys, sekä sen onnistuneeseen lopputulokseen. Johtajan on pystyttävä luomaan muutoksen keskellä kannustavaa ilmapiiriä ja uskoa muutoksen merkityksellisyys. Avoin vuorovaikutus ja toiminnan joustavuus ovat hyviä johtajan viestinnän ominaisuuksia tältä kannalta tarkasteltuna.

JOHTAVAT-tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että sosiaali- ja terveysalan johtajien johtamisviestinnän osaaminen on vankkaa ja sen merkitys osana työtä pääasiassa tunnustetaan. Johtajat tuntevat organisaatioidensa johtamisviestinnän kanavat, mutta koulutusta aiheeseen on saatu vähän (taulukot 10.1 ja 10.2). Johtajat tunnistavat organisaatioidensa johtamisviestinnän strategioita, mutta monet – etenkin lähijohtajat – tuntevat, etteivät ole voineet vaikuttaa niiden syntyyn. Tässä artikkelissa analysoitujen väittämien perusteella johtamisviestintää tehdään osittain suunnitellusti, mutta osittain myös yksittäisen johtajan taitojen ja aiemman kokemuksen varassa

(taulukko 10.4). Johtamisviestinnän taidot kumpuavat yksittäisen johtajan hiljaiseen johtamistietoon liittyvistä taidoista, jotka taas perustuvat aiempaan koulutukseen ja elämäkokemuksen tai työkokemukseen. Nopeissa tilanteissa ja ratkaisuihin sovellettu johtamisviestintään liittyvä tieto on syvällä johtajien johtamisosaamisessa. Tämä tieto on vaikeasti määriteltävissä ja siirrettävissä mitattavaan muotoon.

Strategisella johdolla on hallussaan enemmän organisaatiota koskevaa tietoa muihin toimijoihin verrattuna. Näin ylimmällä johdolla on myös suurempi vastuu organisaation kehittämisestä, sekä omien taitojensa ylläpitämisestä, myös viestintään liittyvien taitojensa ylläpidosta. Ylimpien johtajien vastuu johtamisviestintään liittyen on kaiken kaikkiaan suurempi. Ylempien johtajien työhön liittyy myös johtamisviestinnän valvonta- ja arviointitehtäviä, jolloin viestinnän katvealueita organisaatiossa joudutaan paikkaamaan. Jos yksittäinen toimipiste jää johtamisviestinnän katveeseen, on seurauksena usein henkilöstöongelmia. Tämän kaltaisen johtamisviestinnän puutteita ylemmät johtajat joutuvat valvomaan ja myös puuttumaan niihin tarvittaessa.

Sosiaali- ja terveysjohtajan viestintään liittyvä kompetenssi kehittyy monista asioista: johtajuuden toimintaympäristöstä ja organisaation viestintäkulttuurin tuntemisesta, sekä johtajan eletystä elämästä (kuvio 10.1). Muutoksen läsnäolo organisaatioiden toiminnassa ja johtajien työssä tuo työhön merkittäviä haasteita (kuvio 10.2). Yksittäiseltä johtajalta odotetaan paljon ja toisaalta yksilön merkitys toimintojen säätelijänä voi olla ratkaisevan merkittävä. Vaikka sosiaali- ja terveysalan johtajat eivät yksin olekaan vastuussa laajemmista toimintaympäristön ja työelämän muutoksista toiminta-alueellaan ja alaisten kokemuksista niihin liittyen, johtajien toiminta kytkeytyy voimakkaasti työelämän muospaineiden kautta alaisten kokemuksiin johtamisviestinnästä vaikuttaen tätä kautta niin toimintaan, kuin työhyvinvointiinkin.

Sisäinen viestintä on yhteydessä organisaatioiden toiminnan tehokkuuteen, parhaimmillaan se luo edellytyksiä ihmisten motivoitumiselle, sitoutumiselle ja hyvinvoinnille (Pahkin ym. 2011, 26). Hyvä johtamisviestintä vahvistaa jäsenten luottamusta organisaatiota kohtaan, se myös edistää hiljaisen tiedon hyödyntämistä kun ihmiset toimivat avoimessa ja rakentavassa vuorovaikutussuhteessa. Tehokkuuden ja tulospaattimusten tavoittelussa ei voida unohtaa, että vasta ymmärtämällä ihminen kokonaisuutena on työyhteisössä mahdollista luoda edellytyksiä työhyvinvoinnille ja tuotteliaalle muutostyölle (ks. esim Kolari 2010). Johtamisviestintä on parhaimmillaan avointa vuorovaikutusta, jolloin se toimii organisaation voimaannuttavana ja inspiroivana voimavarana. Nykyisissä dynaamisissa organisaatorakenteissa viestinnän merkitys korostuu, myös johtajan toiminnassa (Ströh & Jaatinen 2001, 162; Pahkin ym. 2011, 26). Viestinnän ilmapäirin avoimuuden luominen tuntuu olevan ydinkysymys nykyisten organisaatioiden toiminnan ylläpitämiseksi ja työntekijöiden toimintaan sitouttamiseksi (Huotari 2009, 34; Alvesson & Willmott 2002, 628). Tiedon välityminen, niin organisaation sisällä, kuin sen ulkopuolellakin riippuu johtajan omista asenteista, joten viestintä toimintona on usein jo hyvällä mallilla silloin, jos johtajat ovat oivaltaneet sen merkityksen.

## Lähteet

- Alvesson, Mats & Willmott, Hugh 2002. Identity Regulation as Organizational Control: Producing the Appropriate Individual. *Journal of Management Studies* 39(5), 619–644.
- Anderson, Peggy & Pulich, Marcia 2002. Managerial Competencies Necessary in Today's Dynamic Health Care Environment. *Health Care Manager*. 21 (1), 1–11.
- Ceeney, Natalie 2009. Information Management – Headache or Opportunity? *Public Policy and Administration* 25, 339–347
- Deetz, Stanley 2001. Conceptual Foundations. Teoksessa Frederic Jablin & Linda Putnam *The Handbook of Organizational Communication*. Sage, Thousand Oaks. 3–46.
- Ellström, Per-Erik 1994. *Kompetens, utbildning och lärande i arbetslivet: problem, begrepp och teoretiska perspektiv*. Publica, Stockholm.
- Habermas, Jürgen 1994. *Järki ja kommunikaatio. Tekstejä 1981–1989*. Gaudeamus kirja Oy, Helsinki.
- Hallintolaki* 434/2003
- Hanhinen, Taina 2010. *Työelämäosaaminen. Kvalifikaatioiden luokitusjärjestelmän konstruointi. Akateeminen väitöskirja*, Acta Universitas Tampereensis 1571. Tampere University Press, Tampere.
- Holosko, Michael J. 2009. Social Work Leadership: Identifying Core Attributes. *Journal of Human Behavior in the Social Environment*. 19 (4), 448–459.
- Huotari, Päivi 2009. *Strateginen osaamisen johtaminen kuntien sosiaali- ja terveystoimessa. Akateeminen väitöskirja*, Acta Universitas Tampereensis 1382. Tampere University Press, Tampere.
- Iivonen, Jyrki & Åberg, Leif 2009. *Viestinnästä julkisuuspolitiikkaan. Julkisen vallan viestintätoimintojen muutos Suomessa*. Hallinnon tutkimus 28(2), 3–25.
- Juholin, Elisa 2010. *Strateginen viestintä – johtamisviestinnän musta aukko?* Esitelmä. Viestinnän tutkimuksen päivät. Tampere 12.–13.2.2010.
- Juholin, Elisa 2011. *Johtamisviestintä vedenjakajalla: strategian jalkautuksista aitoon dialogiin*. Innovaatioseminaari-esitys 30.3.2011. Helsinki.
- Järvinen, Pekka 1998. *Esimiestyö ongelmatilanteissa: konfliktien luomat haasteet työyhteisössä*. WSOY, Helsinki.
- Kolari, Pirjo 2010. *Tunneälyjohtaminen asiantuntijaorganisaation muutoksessa. Akateeminen väitöskirja*, Acta Universitas Tampereensis 1510. Tampere University Press, Tampere.
- Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista* 272/2005.
- Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta* 621/1999.
- Lavento, Heidi 2008. *Työyhteisöviestintä Tampereen kaupungin toimintamallin uudistuksessa 2002–2007*. Viestinnän tutkimuskeskus CRC. Helsingin yliopisto, Helsinki.
- Menefee, David 2009. What Human Services Managers So and Why They Do It. Teoksessa Rino J. Patti (toim.) *Handbook of Human Service Management*. Sage, Thousand Oaks. 101–116.
- Niiranen, Vuokko 2004. Sosiaalityön johtamisen vaatimukset ja kvalifikaatiot. *Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti* 2/04, 226–233.
- Niiranen, Vuokko & Mäkinen, Eija 2011. Pätevyys, kelpoisuus ja kyvykkyys kuntien sosiaali- ja terveysjohtajien virantäytoissä. Teoksessa Tarmo Miettinen & Anne Korhonen (toim.)



*Syrjäytymisen oikeudelliset pidäkkeet – oikeus syrjäytymisen vastavoimana.* Itä-Suomen yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja 29. Itä-Suomen yliopisto, Joensuu. 58–85.

Northouse, Peter G. 2010. *Leadership. Theory and Practice.* Sage, Thousand Oaks. 5 painos.

Pahkin, Krista & Mattila-Holappa, Pauliina & Nielsen, Karina & Wiezer, Noortje & Widerszal-Bazyl, Maria & de Jong, Tanja & Mockao, Zofia 2011. *Mielekäs muutos. Kuinka tukea työntekijöiden hyvinvointia organisaatiomuutoksen aikana?* Suomen Printman Oy, Hyvinkää. [http://www.tsr.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=13109&name=DLFE-6302.pdf](http://www.tsr.fi/c/document_library/get_file?folderId=13109&name=DLFE-6302.pdf) [Luettu 20.10.2012]

Pellinen, Katri & Niiranen, Vuokko & Lammintakanen, Johanna 2013. *Tietoa, taitoa ja asennetta. Systemaattinen kirjallisuuskatsaus sosiaali- ja terveysalan johtajien johtamisosaamisesta.* Artikkelikäsikirjoitus.

Salminen, Ari 2008. *Julkisen toiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet.* Edita Prima Oy, Helsinki.

Shirey, Maria 2006. Authentic Leaders Creating Healthy Work Environments for Nursing Practice. *American Journal of Critical Care* 15(3), 256–267.

Stenvall, Jari & Majoinen, Kaija & Syväjärvi Antti & Vakkala, Hanna & Selin, Antti 2007. *”Mees romppeines siihen”: henkilöstövoimavarojen hallinta ja muutoksen johtaminen kuntafuusiassa.* Lapin yliopisto, Suomen Kuntaliitto, Työsuojelurahasto, Helsinki.

Ströh, Ursula & Jaatinen, Miia 2001. New Approaches to Communication Management for Transformation and Change in Organisations. *Journal of Communication Management* 6(2), 148–165.

Taskinen, Helena 2005. *Oikeudenmukaisuus ja kulttuurien kohtaaminen sosiaali- ja terveysalojen organisaatioiden yhdistymisessä.* Kuopion yliopiston julkaisuja E 126, Kuopio.

Taylor, Christine & Taylor, Jay & Stroller, James 2008. Exploring Leadership Competencies in Established and Aspiring Physician Leaders: An Interview-based Study. *Journal of General Internal Medicine.* 23 (6), 748–754.

Tourish, Dennis & Robson, Paul 2003. Critical Upward Feedback in Organisations: Processes, Problems and Implications for Communication Management. *Journal of Communication Management*, 8(2), 150–167.

Wiio, Osmo 1996. *Information and Communication. A Conceptual Analysis.* University of Helsinki. Department of Communication. Publications. Series 1C/1/1996. Helsingin yliopisto, Helsinki.

Wimpfheimer, Shelley 2004. Leadership and Management Competencies Defined by Practicing Social Work Managers: An Overview of Standards Developed by the National Network for Social Work Managers. *Administration in Social Work*, 28(1), 45–56.

Wren, Daniel A. & Bedeian, Arthur G. 2009. *The Evolution of Management Thought.* John Wiley & Sons, Inc, Hoboken. Kuudes painos.

Kristina Lamberg

## 11 Johtajan viralliset viestintäkanavat

*Artikkelissa tarkastellaan johtajan virallisia viestintäkanavia sellaisina, kuin sosiaali- ja terveydenhuollossa eri tasoilla toimivat johtajat ne hahmottavat. Sähköinen viestintä on yleistä virallisen viestinnän osana ja sosiaalisesta mediasta on myös tulossa osa virallista viestintää. Viestintävastuissa ja viestinnän järjestämisessä on piirteitä sekä integroituneesta että erikoistuneesta viestinnästä. Tällöin viestinnästä ovat vastuussa sekä koko organisaation johto että palvelualueiden johtajat ja kukin johtaja oman tehtäväalueensa mukaisesti. Rajanveto virallisten ja epävirallisten viestintäkanavien välillä on muuttunut viestintäkanavien monipuolistuessa. Samoin jako sisäiseen ja ulkoiseen viestintään on murroksessa viestinnän reaaliaikaisuuden vuoksi.*

### Tutkimuksen lähtökohdat

Tulevaisuudessa johtajan vuorovaikutusosaaminen on tärkein johtamisosaamisen alue lähi- ja keskijohdon näkökulmasta (Viitanen ym. 2007, 23). Viestintä ei ole vain osa johtajien tehtäväkuvaa vaan johtamistyö on kommunikatiivista toimintaa ja vuorovaikutusosaaminen on johtajien ammatillisen suoriutumisen perusta. (Juholin 2007, 37; Rouhiainen- Neunhäuserer 2009, 93). Viestintäosaaminen johtamistyön kehittämisen yhtenä painopistealueena on siis merkittävä organisaation toiminnan ja sidosryhmien yhteistyön kannalta.

Johtajien viestintää on 2000-luvun Suomessa tutkittu lähinnä viestinnän vuorovaikutuksellisuuden näkökulmasta, ja tällöin huomio on keskittynyt lähinnä organisaation sisäiseen viestintään. Viestintäkanavat organisaatiossa ovat niitä viestinnän menetelmiä, joilla organisaation jäsenten sekä sidosryhmien tietomäärää ja ymmärrystä pyritään lisäämään. Organisaation yleinen tiedotus ei riitä tavoittamaan kaikkia kohderyhmiä ja varmistamaan viestin ymmärtämistä, vaan johtajien on viestittävä valiten tarkoituksenmukaiset ja vaikuttavat keinot viestintään. (Rouhiainen-Neunhäuserer 2009, 95.) Monipuolisella viestintäkanavien käytöllä voidaan edesauttaa yhteisen ymmärryksen muodostamista strategisten tavoitteiden kannalta tärkeistä asioista huomioimalla yksilöiden erilaisia tapoja viestiä. (Strandman 2009, 51, 163.) Sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöiden johtamisessa, kuten asiantuntijoiden johtamisessa yleensäkin, on huomioitavaa, että työntekijöiden substanssiosaaminen saattaa olla vahvempaa kuin johtajan. Tällöin johtamisviestintä on paljon muutakin kuin tiedon siirtämistä ylhäältä alas; se on tiedon rakentamista yhdessä kaikkien toimijoiden kanssa. (Viitanen ym. 2007, 13.)

## Tutkimuskysymykset, aineisto ja menetelmät

Tutkimukseni keskittyy tarkastelemaan kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien viestinnän virallista ulottuvuutta ja niitä viestintäkanavia, joita johtajat työssään käyttävät (Lamberg 2013). Aineistona olivat JOHTAVAT-kyselystä ne kysymykset, jotka koskivat oman organisaation virallisia viestintäkanavia. Ensimmäisenä tutkimustehtävänä on selvittää tunnistavatko johtajat työssään organisaation virallisia viestintäkanavia? Tähän tutkimustehtävään etsitään vastauksia kvantitatiivisin menetelmin kyselyaineistosta. Toisena tutkimustehtävänä on Mitä virallisia viestintäkanavia sosiaali- ja terveydenhuollon johtajat tunnistavat työssään? Toisessa tutkimustehtävässä kyselyaineistoa lähestytään deduktiivisella sisällönanalyysillä.

## Tulokset

### Tunnistavatko johtajat työssään organisaationsa virallisia viestintäkanavia?

Kaikista vastaajista ( $n = 204$ ) 77 prosenttia tiesi organisaationsa viralliset viestintäkanavat. Sukupuolella ei ole tilastollisesti merkitsevää yhteyttä viestintäkanavien tunnistamiseen (naiset 78 %, miehet 73 %), mutta vastaajan ikäryhmällä näyttäisi olevan yhteyttä siihen, tunnistaaako johtaja organisaationsa virallisia viestintäkanavia. Vanhimmaasta ikäryhmästä 81 prosenttia ilmoitti tuntevansa viralliset viestintäkanavat kun taas nuorimmasta ikäryhmästä vain 68 prosenttia vastasi samalla tavalla. Tarkasteltaessa johtajuuden eri tasoja näyttäisi siltä, ettei johtajuuden tasoilla ole merkitystä sille, tunnistaaako johtaja organisaationsa virallisia viestintäkanavia. Myöskään ylimmällä suoritetulla tutkinnolla ei ole vaikutusta virallisten viestintäkanavien tunnistamiseen. Tohtorin tai lisensiaatin tutkinnon suorittaneista 81 prosenttia, maisteri tai kandidaatin tutkinnon suorittaneista 75 prosenttia ja ammattikorkeakoulu- tai opistoasteen suorittaneista johtajista 78 prosenttia tunnisti organisaationsa viralliset viestintäkanavat.

### Johtajan viralliset viestintäkanavat

Johtajat kuvasivat viestintäkanavia monipuolisesti. Vastaajien nimeämät konkreettiset viestinnän välineet (taulukko 11.1) eivät yksin riitä kuvaamaan viestintäkanavia vaan tutkimuksen mukaan johtajien viestintäkanavat ovat laajempi käsite, johon liittyy viestinnän välineiden lisäksi määritelmiä johtamisviestinnän sisällöistä. Viestintäkanavina nähtiin myös viestinnästä vastuussa olevat henkilöt ja organisaation sovitut tavat viestiä etenkin ulkoisen viestinnän osalta.

Tutkimukseen osallistuneissa organisaatioissa viestintä on järjestetty sekä *integroituna* että *erikoistuneena* viestintänä. Viestintävastuu on selkeästi määritelty tietyille henkilöille, kuten viestintäpäällikölle ja kaupunginjohtajalle, mikä kuvaa hyvin integroitunutta viestintää. Integroituneessa viestinnässä sisältö keskittyy asiantuntijoille, jotka suunnittelevat, johtavat, konsultoivat, koordinoivat ja toteuttavat viestintää (Procom 2007). Toisaalta vastauksissa mainittiin usein myös toimialajohtajien, lähijohtajien ja palveluyksikön päälliköiden viestintävastuu, mikä kuvaa erikoistunutta viestintä-

tää. Erikoistuneessa viestinnässä jokainen toimija omaa selkeän käsityksen omasta toiminnastaan viestien sitä. Vaikka tässäkin mallissa viestinnän vastuu on määritelty viestintäjohtajalle, koostuu viestinä yhteen kootuista palasista asiantuntijuuden mukaan. (Åberg 2000, 249.)

Taulukko 11.1. Viestintäkanavat viestinnän välineinä

|                                      | PROSESSIMAINEN VIESTINTÄ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | MERKITYKSIÄ LUOVA VIESTINTÄ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| S<br>I<br>S<br>Ä<br>I<br>N<br>E<br>N | <p>SÄHKÖINEN VIESTINTÄ:<br/>Internet, Intranet, sähköposti, sähköinen työpöytä, oma portaali, sosiaalinen media, extranet, verkkoasema, tiedosto</p> <p>PERINTEINEN MEDIA:<br/>Lehdet, Tiedotusväline, Radio, Yle, TV</p> <p>KASVOKKAIN TAPAHTUVA VIESTINTÄ:<br/>Tiedotustilaisuus, esimiesviestintä</p> <p>MUU KIRJALLINEN VIESTINTÄ: Tiedostuslehti, Ilmoitustaulu, kirje/posti, kalenteri, julkaisu, lehdykkä, tekstiviesti, kirjoittaminen, viestivihko, tuloste, asiakirjahallintajärjestelmät, dokumentit, asiakirja</p> | <p>SÄHKÖINEN VIESTINTÄ:<br/>Sosiaalinen Media, sähköposti</p> <p>KASVOKKAIN TAPAHTUVA VIESTINTÄ:<br/>Kokous, palaverit, Kehityskeskustelut, keskustelu, tiimit, verkostot, henkilökohtainen kontakti, asioiden kerronta, aamukahvitilaisuus, esimiesten työtilat, esittäytyminen, esimiesviestintä</p> <p>MUU KIRJALLINEN VIESTINTÄ:<br/>tekstiviesti, viestivihko</p> |
| U<br>L<br>K<br>O<br>I<br>N<br>E<br>N | <p>SÄHKÖINEN VIESTINTÄ:<br/>Internet, sähköposti, Sosiaalinen media</p> <p>PERINTEINEN MEDIA:<br/>Lehdet, Tiedotusväline, Radio, Yle, TV</p> <p>KASVOKKAIN TAPAHTUVA VIESTINTÄ:<br/>Tiedotustilaisuus, Neuvontapiste</p> <p>MUU KIRJALLINEN VIESTINTÄ:<br/>Tiedostuslehti, Ilmoitustaulu, kirje/posti, kalenteri, julkaisu, kirjoittaminen, dokumentit, asiakirja</p>                                                                                                                                                          | <p>SÄHKÖINEN VIESTINTÄ:<br/>Sosiaalinen Media, sähköposti</p> <p>KASVOKKAIN TAPAHTUVA VIESTINTÄ:<br/>Keskustelu, henkilökohtainen kontakti</p>                                                                                                                                                                                                                         |

Tutkimuksen perusteella johtajuuden tasolla on merkitystä sille, miten johtajat hahmottavat työssään virallisia viestintäkanavia. Lähijohdossa työskentelevät johtajat tarkastelevat viestintää sisäisenä prosessina, jossa keskeisenä on organisaation ja oman palvelualueen sisäinen viestintä. Intranet ja sähköposti ovat virallisina viestintäkanavina merkittävimmät. Myös erilaiset kokoukset ja tiimit toimivat viestinnän mahdollistajina. Intranetin etuna on, että sillä on mahdollista tavoittaa useita ihmisiä kerralla. Sähköposti on puolestaan nopea tapa tiedottaa ja myös vuorovaikuttaa työntekijöiden ja sisäisten sidosryhmien kanssa.

Keski- ja strategisen johdon toimintaympäristön moniulotteisuus näkyi vastauksissa. Vähäinen pelkän sisäisen viestinnän käsittely kuvastaa johtajien tulkintaa viestinnästä sekä organisaation sisällä että organisaatiosta ulospäin. Myös viestintävastuiden määrittely yhtenä viestintäkanavien ulottuvuutena ilmentää keski- ja strategisen johdon käsitystä viestinnästä ja tiedottamisesta osana kunnan tehtäviä.

## Pohdinta

Julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa johtajat eivät voi tarkastella ainoastaan sisäistä viestintää vaan hyvään hallintotapaan kuuluu toiminnan julkisuus ja läpinäkyvyys. Kuntaorganisaation ulkoisessa viestinnässä tiedottaminen ja avoimuus ovat myös lain ohjaamia velvoitteita. Tähän liittyy asioiden ajantasainen tiedottaminen myös organisaatiosta ulospäin. Johtajien monipuolinen viestintäkanavien tunnistaminen ja nimeäminen kertoo johtajien tunnistavan myös viestinnän eri tehtävät organisaatiossa. Vuorovaikutuksen ja tiedottamisen samanaikaisuuden ymmärtäminen ja viestinnän kokonaisvaltaisuuden tunnustaminen liittyvät johtajan viestintäosaamisen kehittymiseen. Johtamisviestinnässä olennaista on nähdä ne viestinnän keinot ja kanavat, jotka kulloinkin sopivat parhaiten käytettäviksi. Eri tasojen johtajien viestintäkanavien käyttö näyttäytyy erilaisina johtuen eri rooleista organisaatiossa.

## Lähteet

Juholin, Elisa 2007. *Työyhteisöviestinnän uusi agenda: Työyhteisöviestintä TYVI 2010 raportti II*. Haaga-Helia ammattikorkeakoulu, Helsinki

Lamberg, Kristina 2013. *"Muuten toimitaan sisäisessä viestinnässä sovittujen marssijärjestysten mukaan". Organisaation viralliset viestintäkanavat julkisissa sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioissa toimivien johtajien hahmottamina*. Pro gradu -tutkielma, terveyshallintotiede. Yhteiskunta- ja kauppatieteiden tiedekunta, Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio. [http://epublications.uef.fi/pub/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20130800/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20130800.pdf](http://epublications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20130800/urn_nbn_fi_uef-20130800.pdf)

ProCom 2007. *Yhteisöviestinnän periaatteet*. [http://procom-fi-bin.directo.fi/@Bin/507b9ba021dfd71de27009c3f6b1dc60/1348730020/application/pdf/698443/Yhteis%C3%B6viestinn%C3%A4n%20periaatteet\\_2007.pdf](http://procom-fi-bin.directo.fi/@Bin/507b9ba021dfd71de27009c3f6b1dc60/1348730020/application/pdf/698443/Yhteis%C3%B6viestinn%C3%A4n%20periaatteet_2007.pdf)

Rouhiainen-Neunhäuserer, Maijastiina 2009. *Johtajan vuorovaikutusosaaminen ja sen kehittyminen*. Akateeminen väitöskirja, Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä

Strandman, Kristiina 2009. *"Se vain ilmestyi" – Vuorovaikutukseen perustuva strategian viestintä kuntaorganisaatiossa*. Akateeminen väitöskirja, Acta Universitatis Lapponiensis 168. Lapin yliopisto, Rovaniemi. <http://www.uku.fi/vaitokset/2008/isbn978-951-27-0808-6.pdf>

Viitanen, Elina & Kokkinen, Lauri & Konu, Anne & Simonen, Outi & Virtanen, Juha V. & Lehto, Juhani 2007. *Johtajana sosiaali- ja terveydenhuollossa*. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisuja nro 59. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala.

Åberg, Leif 2000. *Viestinnän johtaminen*. Inforviestintä, Helsinki

Jaana Raatikainen

## 12 Sosiaalityön lähi- ja keskijohdon johtamisosaaminen

*Artikkelissa käsitellään sosiaalityön lähi- ja keskijohdon johtamisosaamista. Keskijohdon työssä ovat läsnä samanaikaisesti strateginen johtaminen, voimavarojen johtaminen että asiakasrajapinta ja palveluihin liittyvien asioiden johtaminen. Johtamisosaamiseen kytkeytyvät sekä tiedon käyttö ja tiedolla johtaminen että henkilöstön osaamisen johtaminen.*

Sosiaalityön lähi- ja keskijohdon johtamisosaamista käsittelevä artikkelini perustuu aiheesta tekemääni pro gradu-tutkimukseen (Raatikainen 2013). Tutkimukseni on osa Itä-Suomen yliopiston JOHTAVAT-tutkimusprojektia ja aineistona on käytetty JOHTAVAT- tutkimusprojektin haastatteluaineistoa. Tutkimuksessa halusin selvittää mitä sosiaalityön lähi- ja keskijohdon johtamisosaaminen on ja mitä kehittämistarpeita johtajat esittävät omalle johtamisosaamiselleen. Aineisto koostuu kahden sosiaalityön lähijohtajan ja kahden keskijohtajan teemahaastattelujen johtamisosaamista käsittelevistä kysymyksistä. Tutkimuksen metodologinen lähestymistapa on kvalitatiivinen ja aineistonkeruumenetelmänä on ollut teemahaastattelu. Aineisto analysoitiin induktiivista sisällönanalyyysimenetelmää käyttäen.

Sosiaalityön lähi- ja keskijohtajien johtamisosaaminen voidaan jakaa kolmeen laajaan kokonaisuuteen, joita ovat strateginen johtaminen, voimavarojen johtaminen sekä asioiden johtaminen. Käsitelen seuraavassa näitä kokonaisuuksia tarkemmin.

### Strateginen johtaminen

Strateginen johtaminen sisältää kokonaisuuksien hallinnan, verkostojohtamisen sekä tietojohdamisen ja lainsäädännön tuntemisen. Näistä osa-alueista kokonaisuuksien hallinta rakentuu yhteiskunnallisten ja poliittisten taustavaikutusten huomioimisesta, julkisen sektorin tuntemisesta sekä kyvystä hahmottaa asioita muiden toimijoiden näkökulmasta. Kokonaisuuksien hallinta edellyttää johtajalta kykyä hahmottaa omat palvelut osaksi kuntaorganisaatiota sekä laajemmin osaksi muuta yhteiskunnallista kontekstia. Tämän onnistuessa ja johtajan ollessa tietoinen eri toimijoiden välisistä vaikutusmekanismeista, mahdollistuu oman organisaation ja työyhteisön toiminnan pitkäjänteinen ja suunnitelmallinen johtaminen. Näin ollen kokonaisuuksien hallinta tukee johtamistyössä kestävien ratkaisujen tekemistä ja sitä kautta myös taloudellisuuteen ja tehokkuuteen pyrkimistä. Kokonaisuuksien hallintaan liittyy ja sitä tukee verkostojohtaminen ja verkostoissa toimiminen, joka luonnollisesti edellyttää eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Johtajien välisillä keskusteluilla pyritään löytämään asiakkaan palvelutarpeeseen vastaavia ja samalla taloudellisesti kestäviä ratkaisuja. Johtajien

käymien vuoropuhelujen ja verkostoyhteistyön tavoitteena on myös yhteistyölinjausten ja palvelujen järjestämiseen liittyvän työnjaon ja vastuun selkiytyminen ja sitä kautta henkilöstön jaksamiseen ja työhyvinvointiin vaikuttaminen. Tämän onnistuminen edellyttää johtajalta taitoa ja osaamista puolustaa omaa organisaatiota eri verkostoissa.

Johtamisosaamisesta tehtyjen muiden tutkimusten sekä esitettyjen teorioiden mukaan sosiaalipalvelujen johtamisessa on tärkeää johtajan yhteistyö poliittisen ja toiminnallisen johdon kanssa. Tämän tutkimuksen tuloksissa yhteistyö poliittisten toimijoiden kanssa ei noussut esille muutoin kuin lautakunnan käsittelyyn menevien asioiden valmisteluna. Tämä voi antaa viitteitä siitä, että yhteistyö poliittisen johdon kanssa on sellainen johtamisosaamisen osa-alue, jonka merkitys tulee huomioida ja ymmärtää, johon tulee saada koulutusta ja josta käytävää julkista keskustelua tulee lisätä.

Johtaja tarvitsee työssään monipuolista tietoa työnsä ja päätöstensä tueksi. Tiedolla johtamiseen ei kuitenkaan riitä pelkkä tiedon hankinta vaan tietoa täytyy osata analysoida ja soveltaa oman työn tueksi ja kehittämiseksi. Näkyvän tiedon lisäksi myös hiljaisen tiedon tiedostaminen ja hyödyntäminen on tärkeää. Sen avulla johtaja pystyy tunnistamaan ja ennakoimaan asioita ja ilmiöitä sekä asiakkaisiin että työntekijöihin liittyen.

Tutkimuksessani kävi ilmi, että sosiaalityön keskijohtajat kokivat tarvitsevansa vahvistusta tiedolla johtamiseen. Tätä voi selittää heidän työskentelynsä lähijohtajia korkeammalla organisaation tasolla ja sen asettamalla tiedon tarpeen vaatimuksilla. Keskijohtajat tarvitsevat työnsä tueksi sisällöltään erilaista ja laajempaa tietoa pystyäkseen organisaation toiminnan laaja-alaiseen suunnitteluun ja ohjaamiseen. Tutkimuksen haastatteluissa esille noussut ja erikseen mainittu tiedon tarve liittyi lainsäädäntöön ja sen tuntemiseen. Oleellimmat lait olivat johdettavan sosiaalityön käytännön työtä keskeisesti ohjaavat ja määrittelevät lait, yksityisen sektorin ostopalvelujen hankintaan liittyvä hankintalaki sekä työntekijöiden työsuhteita ja etuja määrittelevät lait. Lainsäädäntöön liittyvä tiedontarve on ymmärrettävää kummallakin johtamistasolla, koska lainsäädännön tuntemus on välttämätöntä sekä keskijohdon että lähijohdon työssä. Tarkasteltaessa lainsäädäntöön liittyvän lisätiedon tarvetta eroavaisuuksia kuitenkin löytyy. Keskijohdon lainsäädäntöön liittyvä lisätarve painottui ostopalveluja määrittelevän lainsäädännön hallintaan ja lähijohdolla tarve keskittyi työsuhteita määrittelevien lakien tuntemukseen. Tämä on perusteltua senkin vuoksi, että sosiaaliala on tiukasti lakiin perustuvaa toimintaa, jossa tulee tuntea lainsäädännön asettamat rajat ja nykyisin erityisesti myös ihmisten perusoikeudet (Niiranen & Mäkinen 2011, 62).

## Voimavarojen johtaminen

Toinen iso johtamisosaamisen kokonaisuus on voimavarojen johtaminen, johon kuuluvat henkilöstövoimavarojen johtaminen ja talousosaaminen. Hyvän henkilöstöjohtamisen tärkeys keskeisenä johtamisosaamisen osa-alueena näkyi kaikkien haastateltavien vastauksissa.

Henkilöstövoimavarojen johtamiseen sisällytetään osaamisen johtaminen, vuorovaikutustaidot ja työhyvinvointiin vaikuttaminen, jotka kaikki limittyvät yhteen. Osaamisen johtaminen ilmenee työntekijöiden vahvuuksien ja työkokemuksen huo-

mioimisena ja hyödyntämisenä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sillä voidaan vaikuttaa myös työhön sitoutumiseen, koska saadessaan käyttää ja kehittää omaa osaamistaan, työntekijä pystyy toteuttamaan itseään sekä syventämään asiantuntijuuttaan ja siten työstä tulee työntekijälle itselleenkin merkityksellistä. Tällainen johtaminen tukee organisaation osaamispääoman kasvattamista ja sitä kautta asetettujen tavoitteiden saavuttaminen entisestään edistyy.

Onnistuneella henkilöstöjohtamisella voidaan vaikuttaa työhyvinvointiin ja työssä jaksamiseen työntekijöitä kannustamalla, tukemalla sekä huomioimalla ja havainnoimalla heidän jaksamistaan. Menestyksellinen henkilöstöjohtaminen vaatiikin johtajalta hyviä ihmissuhde- ja vuorovaikutustaitoja sekä herkkyyttä aistia työntekijöiden ja työyhteisön tilaa. Henkilöstöjohtamiseen kokivat tarvitsevansa vahvistusta ainoastaan lähijohdon johtajat. Lisäosaamisen tarve kohdistui yleisesti henkilöstöjohtamisen taitoihin ja työhyvinvoinnin edistämiseen. Tähän voi vaikuttaa se, että toisin kuin keskijohdon johtajat, lähijohdon johtajat toimivat päivittäin työyhteisössään työntekijöiden lähijohtajina ja tarvitsevat moninaisia henkilöstöjohtamisen taitoja käytännön työn ohjaamisessa ja päivittäisissä kohtaamisissa työntekijöiden kanssa.

Voimavarojen johtamiseen kuuluu myös talousosaaminen, johon sisällytetään yleinen talousosaaminen sekä julkisen sektorin talousjohtaminen että yksityisen sektorin talouden tuntemus ja näiden eroavaisuuksien tietämys. Yksityisen sektorin talousosaamiseen liitetään erityisesti ostopalvelujen toteuttaminen ja siihen liittyvien erityisyyksien tunteminen. Johtaja voi hyödyntää yksityisen sektorin talousosaamista myös julkisen sektorin palveluiden johtamisessa, koska tällöin hänellä on laajempi näkemys talousosaamiseen.

Käytännön työssä näkyvin talousjohtamisen alue on oman toiminnan talousarvion laatiminen ja toiminnan ohjaaminen niin, että talousarvion raameissa pysytään. Myös talousjohtamisessa johtajan kyky yhteistyöhön korostuu, koska yli toimiala- ja hallintokuntarajojen tehtävällä yhteistyöllä voidaan saavuttaa taloudellista tehokkuutta. Tulosten mukaan keskijohtoon kuuluvat haastateltavat kokivat tarvitsevansa vahvistusta talousosaamiseen. Heillä talousosaamisen lisätarve kohdistui yksityisen sektorin talouden tuntemiseen. Tätä selittää jälle heidän asemansa organisaatiossa sellaisella tasolla, jossa taloudellisen toiminnan tarkastelua ja ohjaamista toteutetaan laajemmalla näkökulmalla kuin lähijohtajat arkityössään tekevät.

## Asioiden johtaminen

Kolmanteen laajempaan johtamisosaamisen kokonaisuuteen eli asioiden johtamiseen sisältyy johtamistyö, substanssiosaaminen, kehittäminen ja dokumentointi. Johtamistyön sisältöä ovat asiakastyöhön liittyvien prosessien johtaminen, työyhteisön ja tiimien työn ohjaaminen sekä valvonta, työn organisointi, työhön liittyvien päätösten tekeminen ja johtajan oma asiakastyö. Johtamistyötä edistää, jos johtajalla on työkokemusta johdettavasta substanssiosaamisesta. Sekä lähi- että keskijohdon tasolla työskentelevät johtajat pitivät kehittämistä tärkeänä niin oman osaamisensa kuin työn yleisen kehittämisenkin kannalta ja niinpä koulutukseen hakeudutaan, jos osaamisessa huomataan osaamisvajeita. Toisaalta, myös organisaatiossa olevaa osaamista osataan



etsiä ja hyödyntää, jollei itsellä ole esillä olevan ongelman ratkaisemiseen tarvittavaa tietoa. Kehittäminen linkittyykin sekä osaamisen johtamiseen että tiedolla johtamiseen. Näihin molempiin liittyy oleellisesti organisaation ja työntekijöiden osaamisen ja olemassa olevan tiedon tason ja siinä olevien kehittämistarpeiden tunnistaminen.

Tutkimukseni lopputuloksena voi todeta, että lähi- ja keskijohtajilla on hyvin pitkälti samanlaiset käsitykset johtamisosaamisesta ja sen osa-alueista. Yhteistyö ja sen tärkeys yhdistävät johtamisosaamisen eri osa-alueita. Tämä näkyy kokonaisuuksien hallinnassa, verkostojohtamisessa ja talousjohtamisessa. Yhteistyön avulla pyritään vastaamaan asiakkaiden tarpeisiin paremmin, lisäämään työhyvinvointia sekä toteuttamaan palveluja kustannustehokkaasti. Sosiaalityön lähi- ja keskijohtajilla on vahva tahtotila toteuttaa johtamistyönsä laadukkaasti, lainmukaisesti sekä henkilöstön työhyvinvointi huomioiden. Tutkimus vahvistaa eri puheenvuoroissa esitettyä näkemystä siitä, että hyvää johtamista pidetään sosiaali- ja terveysalalla tärkeänä. Johtamistyöhön ja sen laadukkuuteen tuleekin kiinnittää huomiota, koska sillä pystytään jatkossakin vaikuttamaan sosiaali- ja terveysalan vetovoimaisuuteen työnantajana ja siten osaltaan vastata alaa uhkaavaan työvoimapulaan.

## Lähteet

- Niiranen, Vuokko & Mäkinen, Eija 2011. Pätevyys, kelpoisuus ja kyvykkyys kuntien sosiaali- ja terveysjohtajien virantäytöissä. Teoksessa Tarmo Miettinen & Anne Korhonen (toim.) *Syrjäytymisen oikeudelliset pidäkkeet – oikeus syrjäytymisen vastavoimana. Itä-Suomen yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja* 29. Itä-Suomen yliopisto, Joensuu. 58–85.
- Raatikainen, Jaana 2013. *Sosiaalityön lähi- ja keskijohdon johtamisosaaminen kunnissa*. Pro gradu -tutkielma, sosiaalityö. Yhteiskunta- ja kauppatieteiden tiedekunta, Yhteiskuntatieteiden laitos. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio.

Vilma Kröger

## 13 Sosiaalinen pääoma sosiaali- ja terveyspalveluiden keskijohdon johtamistyön mahdollistajana

*Artikkelissa käsitellään sosiaalista pääomaa johtajan työn mahdollistajana. Sosiaalinen pääoma ilmenee keskijohtoon kuuluvien johtajien työssä sekä yksilötasolla että organisaatiotasolla. Se jakautuu osaamisen ja luottamuksen lisäksi kollegiaaliseen vertaisjohtajien verkostoon ja toimintarakenteiden muodostamaan institutionaaliseen verkostoon. Verkostojen merkitys on keskeinen, sillä ne antavat mahdollisuuksia johtajan oman osaamisen kehittämiseen sekä organisaation sisällä että sen ulkopuolella.*

### Johdanto

Julkisen sektorin sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmä on monelta osin uudistusten ja muutosten edessä. Uudistusten myötä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristöt muuttuvat ja tämä edellyttää uudistuksia niin palvelurakenteissa, toimintaprosesseissa, kuin johtamisessakin. Sosiaali- ja terveysalan johtajilta odotetaan johtamisosaamista ja substanssin tuntemista. Johtamisosaamiseen kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuuden ja toimintamekanismien hallinta sekä kyky toimia muutoksessa. Lisäksi edellytetään strategista osaamista sekä talousosaamista. Myös johtamisen ja hallinnon arvotavoitteiden sekä eettisten kysymysten yhdistäminen nousee uudella tavalla esille johtajien työssä. Toimintaympäristön muutosten vuoksi myös johtajan rooli muuttuu. Sosiaali- ja terveyspalveluiden johtaja voi samaan aikaan olla sekä asiantuntijoiden johtaja sekä itse ammatillisissa asiantuntijatehtävissä. Toimintaympäristöt moninaistuvat ja johtajan on sovitettava sekä alueellisia, seudullisia että myös valtion asettamia tavoitteita yhteen.

Kuntien muuttuvien palveluiden uudet muodot vaativat työntekijöiltä yhä enemmän uusia verkostoja, uudenlaista oppimiskykyä ja -taitoa työyhteisöltä sekä osaamisen johtamista (Niiranen 2004, 116). Sosiaali- ja terveyspalveluiden johtajilta edellytetään sellaista verkostojen tunnistamista, jotka ovat oman sektorin kannalta keskeisiä, koska sosiaalipalvelukokonaisuus rakentuu yhä enemmän verkostomaisesta toiminnasta (Niiranen & Majoinen 2012, 76). Johtamistyö tapahtuu yhä enemmän erilaisten toimijoiden ympäröimänä, joten johtamiselta ja johtajalta vaaditaan myös uudenlaista joustavuutta.

Organisaation keskitasolla työskentelevä johtaja on johtamisjärjestelmässä mielenkiintoisessa asemassa. Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveystoimen keskijohtajiksi voidaan määritellä organisaation lähiesimiestason yläpuolella työskentelevät johtajat. Näitä ovat esimerkiksi ylilääkärit, ylihoitajat ja sosiaalijohtajat. (Viitanen ym. 2007,

16.) Johtamisjärjestelmässä keskijohtaja toimii eräänlaisena rajanylittäjänä ohjatesaan strategian toteutumista ja työntekijöiden toimintaa valtuuston valitsemien päämäärien ja tavoitteiden suuntaan. Terttu Pakarinen (2009, 137–138) tuo esille keskijohdon työssä myös sosiaalisen pääoman, vuorovaikutussuhteiden sekä luottamuksen johtajan hyvinvoinnin ja luovuuden lähteinä.

Toimintaympäristöt, joissa sosiaali- ja terveyspalveluiden johtajat työskentelevät, ovat edellä kuvatuin tavoin jatkuvien uudistusten keskellä ja siitä syystä myös johtamistyö haasteellista. Tämän vuoksi on perusteltua tarkastella johtamiseen tarvittavaa tai koettua tukea tutkimuksen avulla. Muuttuvien toimintaympäristöjen lisäksi osaa-misvaatimuksia kohdistuu johtamiseen, johon vaikuttaa myös keskijohtajien aseman ja roolin uudistuminen.

## Tutkimuksen tehtävä ja tutkimusaineisto

Tutkimuksen tehtävänä oli lisätä sosiaali- ja terveyspalveluiden johtamistyöhön liittyvää ymmärrystä keskijohtajan näkökulmasta tutkimalla johtamistyön tukea. (Kröger 2012.) Tavoitteena oli selvittää, millaisen merkityksen keskijohtajat antavat johtamistyön tuelle, millaista tuki on ja mihin tukea tarvitaan. Tutkimus oli lähestymistavaltaan kvalitatiivinen ja empiirinen aineisto koostui kuuden keskijohtoon kuuluvan sosiaali- ja terveyspalveluissa työskentelevän johtajan haastattelusta. Sain aineiston käyttööni Itä-Suomen yliopiston JOHTAVAT-tutkimusprojektista. Analysoin aineiston käyttämällä abduktiivista sisällönanalyysimenetelmää.

## Sosiaalinen pääoma johtamistyön tukena

Tuloksia yhdistäväksi tekijäksi havaitsin sosiaalisen pääoman, jonka perusjakona käytän James Samuel Colemanin ja Pierre Bourdieun sosiaalisen pääoman elementtien jaottele-lua. Colemanin (1988, 98) mukaan sosiaalisen pääoman määrittelee sen kulloinenkin tarkoitus. Sosiaalinen pääoma ei siten ole yksittäinen itsenäinen osio vaan se muodostuu useista kokonaisuuksista. Näille kokonaisuuksille on yhteistä se, että ne liittyvät sosiaaliin rakenteisiin ja ne helpottavat ko. rakenteeseen kuuluvien toimijoiden toimintaa. Sosiaaliset rakenteet Coleman näkee toimijoiden resursseina, joiden avulla he voivat saavuttaa tavoitteitaan. Yhtenä muodoista Coleman erittelee rakenteiden velvoitteet, odotukset ja katteen (emt., 102–103), joista Merja Sinkkonen-Tolppi (2002, 321) käyttää kokoavaa nimitystä vastavuoroisuuden velvoite. Tähän vastavuoroisuuteen liittyy odote vastapalveluksesta ja vastavuoroisesta luottamuksen osoituksesta.

Myös Bourdieu korostaa sosiaalisessa pääomassa sosiaalisten suhteiden ja niiden verkoston merkitystä. Sosiaalisessa pääomassa on kysymys yksilön jäsenyydestä samankaltaisten henkilöiden tai organisaatioiden verkostossa, jotka lisäksi nauttivat toistensa arvostusta ja luottamusta. (Bourdieu 1986; Ruuskanen 2001, 26.)

Tarkastelen tutkimustuloksia myös Carrie R. Leanan ja Harry J. van Buren III määrittelemän organisatorisen sosiaalisen pääoman näkökulmasta. Siinä sosiaalisen pääoman piirteet kohdistuvat organisaatioon. Näkökulmana organisaatio on merkityksellinen, koska se on toimintaympäristö, jossa keskijohtajat työskentelevät. Leana ja van

Buren kuvaavat organisatorista sosiaalista pääomaa, joka heidän mallinsa mukaisesti saa alkunsa työn käytännöistä, jotka rakentuvat ihmissuhteista, normeista ja määrätyistä rooleista. Työn käytännöt voidaan tulkita myös työkuultuuriksi. Leana ja van Buren määrittelevät organisatorisen sosiaalisen pääoman resurssiksi, jolla on organisaatioissa sosiaalisia suhteita reflektointiva luonne. Se näyttäytyy organisaation jäsenten välisenä suuntautumisena ja myös sitoutumisena yhteisiin tavoitteisiin ja toimintaan sekä luottamuksen jakamisena organisaation jäsenten välisesti kahdenkeskisesti tai yleisesti. Tuloksina tästä syntyy organisaatiolle hyötyjä, mutta myös kustannuksia. (Leana & van Buren 1999, 540–544.)

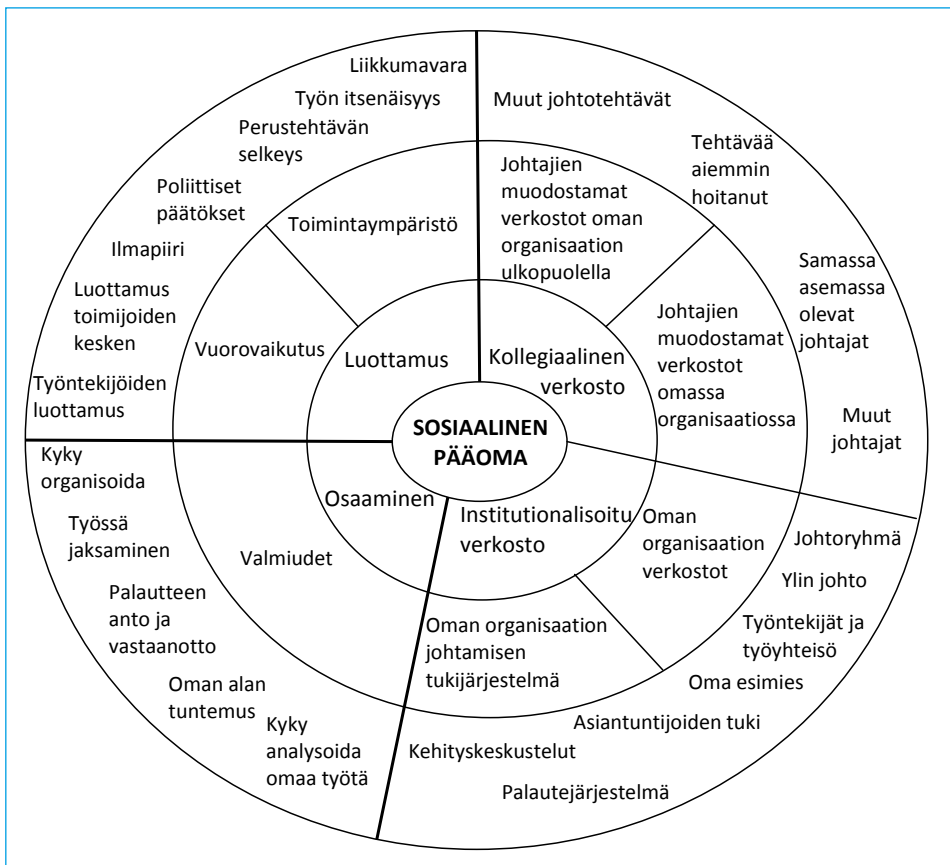
Organisatorinen pääoma muodostuu organisaation jäsenten organisaation tavoitteita edistävästä sisäisestä ja ulkoisista verkostoista. Vuorovaikutteiset verkostot näyttäytyvät viestintänä, yhteistyönä ja avunantona. (Pirttilä 2006, 35.) Organisatorisessa sosiaalisessa pääomassa korostuvat kollektiivisuus, joka on enemmän kuin seurallisuutta ja työyhteisön hyvinvointia, ja luottamus. Lisäksi keskeistä on työntekijöiden oma halu ja kyky sitoutua organisaation ja työn tavoitteisiin. (Niiranen 2004, 117.)

## Tutkimuksen tulokset

Keskeisenä tuloksena tutkimuksessani oli, että johtamistyön tuki koostui sosiaalisen pääoman elementeistä eli luottamuksesta, osaamisesta sekä verkostoista, jotka jakautuivat kollegiaaliseen verkostoon ja institutionaaliseen verkostoon. Tutkimuksen tuloksia voidaan tarkastella myös kahdella toimijatasolla; 1) yksilötasolla, jolloin tulosten tarkastelussa peilataan Colemanin ja Bourdieun näkemyksiä sosiaalisesta pääomasta ja 2) organisaatiotasolla, jolloin taustateorianä on Leanan ja van Burenin näkemys organisatorisesta sosiaalisesta pääomasta. (Kröger 2012.)

Tutkimukseni tulosten mukaan vastavuoroisuuden velvoite täyttyy keskijohtajien muodostamien verkostojen kautta. Sosiaali- ja terveystalveluiden keskijohtajat saavat johtamistyöhön tukea erilaisista verkostoista, joita he ovat useimmiten itse rakentaneet ympärilleen tai verkostot ovat osa organisaatorakennetta. Etenkin kollegiaaliset verkostot eli lähinnä vertaisjohtajat ovat merkityksellisiä siinä, miten johtamistyön tuki koetaan. Keskijohtajat rakentavat verkostojaan sekä oman organisaation sisällä etenkin samassa asemassa olevien johtajien kanssa, mutta myös oman organisaation ulkopuolella. Tämänkaltaisen vuorovaikutus perustuu vapaamuotoisiin keskusteluihin ja vastavuoroiseen kanssakäymiseen ihmisten välillä.

Tutkimustulokset on koottu kuvioon 13.1, jossa näkyy sosiaalinen pääoma johtamistyön tukea yhdistävänä tekijänä. Kuvan sektoreiden koko vaihtelee sen mukaisesti, millainen painoarvo kullekin elementille analysoinnissa muodostui. Esimerkiksi verkostojen merkitys tuli vahvasti tuloksissa esille ja siksi verkostot on kuvattu kuviossa laajoiksi sektoreiksi. Verkostomuotojen eli kollegiaalisen ja institutionalisoidun verkoston raja on erotettu ohuemmin poikkiviivoin omiksi lohkoikseen kuin osaaminen ja luottamus, jotka puolestaan ovat selkeästi erillisiä elementtejä. Luottamus painottui osaamista enemmän tulkitessani aineistoa ja siksi myös näiden lohkojen välinen kokoero on kuviossa havaittavissa.



Kuvio 13.1. Sosiaalinen pääoma johtamistyön tuen yhdistävänä tekijänä.

Luottamus nousi aineistosta esille johtamistyön tuen ehtona. Luottaa piti molemmin puolin toimijoiden kesken, mutta luottamusta piti olla myös instituutioon eli organisaatioon ja sen johtamisjärjestelmään, niin että tukea työhön saa tarvittaessa ja pyydettyä. Ruuskanen (2001) puhuikin luottamuksesta sekä toisiin henkilöihin että myös formaaleihin ja informaaleihin instituutioihin. Tämän tutkimuksen kontekstissa olen tulkinut luottamuksen koostuvan sekä johtamisen mahdollistavasta toimintaympäristöstä, että vuorovaikutuksesta organisaatioissa ihmisten välillä. Tätä näkemystäni tukee myös Risto Harisalon ja Ensio Miettisen organisaatioissa olevan luottamuksen määrittely. Heidän mukaan luottamus organisaatioissa saattaa ihmisiä yhteen ja saa heidät toimimaan yhdessä yhteisten päämäärien saavuttamiseksi. (Harisalo & Miettinen 2010.) Organisaation toimintaympäristön pitää siis olla sellainen, että se mahdollistaa luottamuksen rakentumisen ja myös verkostoitumisen.

Toisaalta luottamuksessa on kyse myös vastavuoroisuudesta, joka sisältyy Colemanin (1988) mukaan keskeisiin sosiaalisen pääoman piirteisiin. Coleman kuvaa vastavuoroisuutta veloitteena ja siihen liittyvänä odotuksena vastapalveluksesta ja näin myös luottamuksena vastapalveluksen täyttämistä kohtaan.

Tässä tutkimuksessa keskijohtajat saivat vastavuoroista tukea toinen toisiltaan etenkin keskusteluiden ja ajatusten vaihdon kautta. Tällainen luottamuksellinen suhde tuskin voisi olla yksisuuntaista, vaan se on aina vuorovaikutuksellista kanssakäymistä. Kumpusalon (1991) sosiaalisen tuen jaottelun mukaan kollegoilta saatu tuki oli pääasiassa tiedollista ja emotionaalista. Vuorovaikutuksellista kanssakäymistä tukee myös Bourdieun (1986) näkemys sosiaalisesta pääomasta ja siihen liittyvästä sosiaalisesta suhdeverkostosta, jossa keskeisinä tekijöinä oli arvostus ja luottamus toisia kohtaan. Päädyin tässä tutkimuksessa käyttämään vastavuoroisuuden sijaan käsitettä vuorovaikutus, kuitenkin Colemanin ja Bourdieun edellä kuvattuihin määritelmiin viitaten. Vuorovaikutus ja sen toimivuus ihmisten välillä on keskeistä luotaessa luottamusta ihmisten välillä. Vuorovaikutuksellista suhdetta tarvitaan niin eri toimijoiden, esimiehen, poliittisten päättäjien kuin myös vertaisjohtajien kanssa, jotta myös luottamus mahdollistuu ja näin ollen keskeisellä johtamistyön tuella on edellytykset. Myös Puusa kumppaneineen korostaa vuorovaikutuksen merkitystä työyhteisössä. Työntekijöiden keskinäinen vuorovaikutus vaikuttaa muun muassa sitoutumiseen, jaksamiseen ja innovatiivisuuteen. (Puusa ym. 2010, 101.) Samaan vuorovaikutukselliseen suhteeseen viittaa myös Leanan ja van Burenin (1999, 538) kollektiivisuuden määritelmä, joka on enemmän kuin työyhteisön hyvinvointia ja seurallisuutta.

Luottamus rakentuu vuorovaikutuksen lisäksi tutkimustulosteni mukaan myös toimintaympäristöstä. Eräs haastatelluista kuvasi johtamistyön ehdoksi johtamisen mahdollistavan toimintaympäristön. Olen katsonut mahdollistavan toimintaympäristön olevan kiinteästi yhteydessä luottamukseen, koska aineistosta nousi esille muun muassa johtamistyön itsenäisyys, joka on toisaalta myös luottamuksen osoitus. Johtajaan luotetaan ja hänelle annetaan tilaa johtaa ilman jatkuvaa valvontaa. Johtamisen mahdollistavaa toimintaympäristöä voidaan toisaalta kuvata myös liikkumavarana, joka on toiminnallista ja ajatuksellista vapautta toimia (Niiranen 2008, 13–14, ks. myös luku 5 tässä kirjassa.) Toimivan ja luottamuksellisen toimintaympäristön mahdollistajiin kuuluvat myös poliittiset päätökset ja poliittiset päättäjät. Virtanen (2003, 301–302) käyttää tästä nimitystä poliittinen ”selkänöja”. Keskijohtajilla on oltava päätöksilleen myös tuki poliittisilta päättäjiltä, jotka puolestaan antavat johtajille tilaa toimia ja johtaa. Poliittinenkin selkänöja perustuu luottamukseen ja ennen kaikkea yhteisiin tavoitteisiin sekä yhteiseen ymmärrykseen siitä, mitä toiminnalla tavoitellaan ja millaisin keinoin tavoitteet saavutetaan.

Yhtä lailla toimintaympäristöön sekä vuorovaikutukseen ja sitä kautta luottamukseen vaikuttavat myös organisaation työyhteisöt. Tärkeä rooli on myös organisaation keskustelukulttuurilla, joka taas ilmentää organisaation jäsenten välistä vuorovaikutusta (Puusa ym. 2010, 103.) Keskustelukulttuurilla on taas kiinteä yhteys luottamukseen ja siihen, millaisista asioista halutaan, uskalletaan ja toivotaan puhuttavan. Hyvän ilmapiiirin katsotaan olevan toimivan organisaation tunnusmerkkejä. Hyvän työilmapiiirin luovat muun muassa työntekijöiden välinen luottamus ja hyvät keskinäiset suhteet sekä työtovereilta saatu tuki (Simola & Kinnunen 2008, 136). Luottamuksen voidaan siis katsoa olevan sekä yksilön pääomaa, mutta myös koko organisaation sosiaalista pääomaa. Leana ja van Buren korostavat organisatorisen sosiaalisen pääoman mallissaan yhdistymiskykyä ja sitoutumiskykyä, jotka mahdollistavat yhteisten tavoitteiden saavuttamisen ja yhteisen toiminnan. He korostavat myös luottamuksen merkitystä,

joka voi olla kahdenkeskistä tai yleisluonteista, joka ilmenee organisaation työyhteisöjen yhteisöllisyytenä. (Leana & van Buren III 1999, 547.)

Tutkimuksessa nousi vahvasti esille verkostojen merkitys johtamistyön tukena. Keskijohtajat muodostivat kollegiaaliset verkostonsa itse joko oman organisaation sisällä vertaisjohtajien kanssa tai sitten oman organisaation ulkopuolella muiden johtajien kanssa. Kollegiaaliselta verkostolta haettiin etenkin tiedollista ja emotionaalista tukea johtamistyöhön, kuten tukea päätöksentekoon tai työstä syntyneiden tunteiden läpikäymiseen. Vertaisjohtajien tuki oli helpommin saatavilla kuin oman esimiehen tuki. Kuitenkin keskijohtajat kokivat esimieheltä saadun tuen olevan tarvittaessa saatavilla ja toisaalta jo tieto siitä riitti johtamistyön tueksi. Kollegiaalisen verkoston lisäksi keskijohtajilla oli myös johtamisjärjestelmän kautta verkosto, jota kutsun institutionalisoiduksi verkostoksi. Se on organisaatioon rakennettu järjestelmä, joka konkretisoituu kehityskeskusteluina, palautejärjestelmänä ja organisaation muiden asiantuntijoiden tukena, joka voi ilmentyä sekä tiedollisena, toiminnallisena tai aineellisenakin tukena. Esimerkiksi organisaation tietohallinnon ammattilaiset tai palkkahallinnon ammattilaiset tukevat johtamistyötä oman osaamisen kautta heidän professioonsa liittyvissä kysymyksissä esimerkiksi palveluiden, ohjauksen ja neuvonnan muodoissa.

Verkostot ovat Colemanin (1988) mukaan sosiaalisia rakenteita ja toimijoiden resursseja, joiden avulla on mahdollista saavuttaa yhteisiä tavoitteita. Tutkimuksessani keskijohtajien verkostot toimivat etenkin tiedollisen tuen resurssina, tai kuten Coleman on todennut, informaatiokanavana. Verkostoilla on keskijohtajille tärkeä merkitys päätöksenteon tukemisessa ja vahvistamisessa. Keskijohtajien itsensä muodostamissa verkostoissa organisaation sisäpuolella on kyse Colemanin kuvaamasta suljetusta rakenteesta, jossa korostuu keskinäinen luottamus ja sitoutuminen yhteistyöhön sekä yhteisesti sovittuihin normeihin. Toista johtajaa tukiessa saa tukea myös itselle. Jälleen tullaan siis myös Colemanin vastavuoroisuuteen, joka on verkostojen keskeinen olemus.

Myös Bourdieu (1986) korosti sosiaalisen pääoman koostuvan yksilön jäsenyydestä samankaltaisten henkilöiden tai organisaatioiden verkostosta. Tämä edellytti myös jäsenten keskinäistä arvostusta ja luottamusta. Keskijohtajat kuvasivat tärkeäksi tueksi etenkin vertaisjohtajat eli Bourdieun määritelmän mukaan samankaltaiset henkilöt. Samassa asemassa olevat henkilöt olivat siis tämän tutkimuksen mukaan keskeisin tuen elementti johtamistyölle.

Etenkin organisatorinen sosiaalinen pääoma korostaa kollektiivisuutta ja luottamusta (Leana & van Buren III 1999, 538.) Tulkitsen tutkimuksessani kollektiivisuuden myös kollegiaalisuutena, joka näyttäytyy keskijohtajan ja hänen esimiehen välisenä vuorovaikutuksena ja esimiehen kulkemisena keskijohtajan rinnalla. Keskijohtajat toivat esille sen, että oma esimies asettui tukemaan keskijohtajaa ”tiukan paikan” tullen, kulkemaan rinnalla. Tulkitsen tämän myös kollektiivisen vastuun ottamisena, koska viime kädessä vastuu on aina koko organisaation johtajalla. Toisaalta esimiehenkin tuki keskijohtajalle on kollegiaalista, joko virallisesti johtamisjärjestelmään kuuluvan tuen kautta tai epävirallista erilaisten vapaamuotoisten keskusteluiden muodossa. Luottamus organisaatiossa mahdollistaa yhteisten tavoitteiden eteenpäin viemisen.

Osaaminen on yksi sosiaalisen pääoman elementti ja se nousi myös tässä tutkimuksessa esille. Aineiston pohjalta koostin osaamisen kahdesta erilaisesta valmiudesta, ammatillisesta ja ”henkisestä” valmiudesta. Ammatillisiin valmiuksiin luokittelen

koulutuksen ja oman alan tuntemuksen. Sosiaali- ja terveysalan johtamiselta odotetaan johtamisosaamista ja substanssin tuntemista. Johtamisosaamiseen kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuuden ja toimintamekanismien hallinta sekä kyky toimia muutoksessa. Lisäksi edellytetään strategista osaamista sekä talousosaamista. Niin sanottuihin henkisiin valmiuksiin luokittelen palautteen anto- ja vastaanottokyvyn, organisaatiokyvyn sekä työssä jaksamisen, koska oman jaksamisen tunnistaminen on mielestäni henkistä valmiutta kuunnella itseään ja tunnistaa omat voimavaransa. Organisaatiokyky voi olla myös molempia valmiuksia. Ammatillisiin valmiuksiin kytken myös kyvyn analysoida omaa työtään. Sekä organisaatiokyky että työn analysointi ovat myös osa johtamisosaamista. Kyky analysoida omaa työtä on myös kiinteässä yhteydessä työssä jaksamiseen, koska oman työn määrän, laadun ja sisällön tunnistaminen on tärkeää sekä työn suorittamisen näkökulmasta, mutta myös johtajan oman työhyvinvoinnin näkökulmasta. Osaamisen voidaan katsoa olevan sekä yksilön henkilökohtaista sosiaalista pääomaa, että myös organisatorista sosiaalista pääomaa, koska se hyödyntää organisaation toimintaa ja koska osaamista jaetaan työyhteisön vuorovaikutuksessa.

## Tutkimuksen yhteenveto ja johtopäätökset

Tutkimuksen mukaan keskeisimmät johtamistyön tuen elementit ovat verkostot, jotka koostuvat sekä oman organisaation ulkopuolelta että omasta organisaatiosta. Verkostot ovat luonteeltaan sekä kollegiaalisia että institutionaalisia. Keskijohtajat muodostavat itse kollegiaalisia verkostoja etenkin vertaisjohtajien kanssa. Näissä epävirallisissa verkostoissa tukea haetaan muun muassa päätöksentekoon, omien ajatusten ”peilailmiseen” sekä tunteiden läpikäymiseen. Myös esimiehellä on tärkeä rooli tukijana ja keskijohtajat odottavat esimieheltään tukea johtamistyöhönsä. Institutionalisoitulla verkostolla tarkoitetaan organisaatioon luotua johtamistyön tukijärjestelmää (esim. kehityskeskustelut) ja oman organisaation verkostoja, jotka ovat organisaatorakenteen puolesta jo olemassa (esim. johtoryhmä). Keskijohtajat kokivat luottamuksen tuen ehdoksi. Luottamus muodostuu vuorovaikutuksesta toisten ihmisten kesken ja myös johtamisen mahdollistavasta toimintaympäristöstä. Myös oma osaaminen tuki johtamistyötä.

Keskijohtajat kokivat tuen toisaalta riittäväksi, mutta toisaalta he olisivat kaivanneet tukea enemmänkin. Tämä oli subjektiivinen kokemus, joka saattoi johtua johtamiskokemuksesta tai johtamiskoulutuksesta tai muista tekijöistä. Myös tieto siitä, että tukea sai tarvittaessa, riitti johtamistyön tueksi.

Tutkimuksen johtopäätöksenä on, että sosiaalisella pääomalla on keskeinen rooli johtamistyön tukemisessa. Sosiaalinen pääoma ilmeni tukena sekä yksilötasolla (esim. tunteiden läpikäyminen) että organisaatiotasolla (esim. informaatiokanava). Verkostojen merkitys korostui. Sosiaali- ja terveyspalveluiden toimintaympäristössä on tärkeää mahdollistaa johtajien verkostoituminen vertaisjohtajien ja kollegoiden kanssa. Organisaation johtamisjärjestelmässä on myös tarpeellista olla johtamistyötä tukevia rakenteita ja verkostoja. Verkostoilla on myös vaikutusta oman osaamisen kehittämiseen.



## Lähteet

- Bourdieu, Pierre 1986. The Forms of Capital. Teoksessa John Richardson (toim.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. Greenwood, New York. 241–258.
- Coleman, James Samuel 1988. Social Capital in a Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology* 94, 95–120.
- Harisalo, Risto & Miettinen, Ensio 2010. *Luottamus: Pääomien pääoma*. Tampere University Press, Tampere.
- Kröger, Vilma 2012. *Sosiaalinen pääoma sosiaali- ja terveyspalveluiden keskiöjohdon johtamistyön tuen mahdollistajana*. Pro gradu -tutkielma, sosiaalihalintotiede. Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio. Saatavana: [http://epublications.uef.fi/pub/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20120703/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20120703.pdf](http://epublications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20120703/urn_nbn_fi_uef-20120703.pdf)
- Kumpusalo, Esko 1991. *Sosiaalinen tuki, huolenpito ja terveys*. Sosiaali- ja terveyshallituksen raportteja (8). VAPK-Kustannus, Helsinki.
- Leana, Carrie R. & van Buren III, Harry J. 1999. Organizational Social Capital and Employment Practices. *Academy of Management* 24 (3), 538–555.
- Niiranen, Vuokko 2004. Leadership and Knowledge in Social Service Organizations – The Mechanism of Social Capital in the Development of the Activities of an Organization. Teoksessa Peter Erath, Brian Littlechild & Riitta Vornanen (toim.) *Social Work in Europe – Descriptions, Analysis and Theories*. Institut für vergleichende Sozialarbeitswissenschaft und interkulturelle/internationale Sozialarbeit (ISIS), e.V. Eichstätt. 115–123.
- Niiranen, Vuokko 2008. Johtamisen diversiteetti – kunnan sosiaalipalvelujen johtaminen muutoksessa. Teoksessa Arja Jämsén (toim.): *Johda sosiaalialaa! Puheenvuoroja ja näkökulmia*. Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen verkkojulkaisu, Kuopio. [http://www.isonetti.net/julkaisut/Verkkojulkaisu\\_2008.pdf](http://www.isonetti.net/julkaisut/Verkkojulkaisu_2008.pdf). [Luettu: 23.10.2011.]
- Niiranen, Vuokko & Hänninen, Markku 2012. Johdanto: Sosiaalijohto Suomessa - tutkimuksen lähtökohdat ja toimintaympäristö. Teoksessa Vuokko Niiranen & Markku Hänninen (toim.). *Sosiaalitoimen johtajat kunnissa*. Acta 234. Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 17–26.
- Niiranen, Vuokko & Majoinen, Kaija 2012. Normit, ohjelmat ja reformit johtajan työvälineenä. Teoksessa Vuokko Niiranen & Markku Hänninen (toim.). *Sosiaalitoimen johtajat kunnissa*. Acta 234. Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 76–88.
- Pakarinen, Terttu 2009. Henkilöstö strategisen johtamisen ytimessä. Teoksessa Arto Haveri, Kaija Majoinen & Anni Jäntti (toim.). *Haastava kuntajohtaminen*. Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 131–142.
- Pirttilä, Ilkka 2006. *Diskurssianalyysin mahdollisuudet tutkittaessa organisaatioiden kehittämistä ja sosiaalista pääomaa*. Hallinnon Tutkimus 25 (4), 33–47.
- Puusa, Anu & Mönkkönen, Kaarina & Kuittinen, Matti 2010. Onko kaikki todella vain johtamisesta kiinni? Alais- ja työyhteisötaitojen kasvava merkitys muuttuvassa työelämässä. Teoksessa Anu Puusa & Helen Reijonen (toim.) *Aineeton pääoma organisaation voimavarana*. UNIpress, Helsinki. 94–116.
- Ruuskanen Petri 2001. *Sosiaalinen pääoma – käsitteet, suuntauksat ja mekanismit*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki.
- Simola Ahti & Kinnunen Ulla 2008. Organisaatio ja hyvinvointi. Teoksessa Ulla Kinnunen, Taru Feldt & Saija Mauno: *Työ leipälajina. Työhyvinvoinnin psykologiset perusteet*. PS-Kustannus,

Juva. 119–141.

Sinkkonen-Tolppi Merja 2002. *Näkökulmia sosiaalisen pääoman käsitteeseen ja sen käyttöön*. Kunnallistieteellinen Aikakauskirja 3, 313–326.

Viitanen, Elina & Kokkinen, Lauri & Konu, Anne & Simonen, Outi & Virtanen, Juha V. & Lehto Juhani. 2007. *Johtajana sosiaali- ja terveydenhuollossa*. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisuja nro 59. Vammalan Kirjapaino Oy, Vammala.

Virtanen Petri 2003. *Suomalaisen julkishallinnon johtamisen haasteet ja toimintaympäristön muutoksen hallinta*. Hallinnon Tutkimus 22 (4), 298–309.

## 14 Tasa-arvosuunnitelmat kunnissa sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen ja johtamisen välineinä

*Artikkelissa tarkastellaan kuntien tasa-arvosuunnitelmia. Parhaimmillaan tasa-arvosuunnitelmat voivat toimia myös johtamisen välineenä. Tutkimus kohdistuu tasa-arvosuunnitelmiin erityisesti sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen välineenä. Tasa-arvosuunnitelma voi edistää tasa-arvoa, mikäli suunnitelman eri osa-alueet laaditaan ja niitä myös toteutetaan tasa-arvolain velvoittamalla tavalla. Tutkimustulosten perusteella eniten kehitettävää on kuntien tasa-arvosuunnitelmien arvioinnissa.*

Tutkimukseni taustalla oli tieto ja käsitys tämänhetkisestä sukupuolten välisestä tasa-arvon tilasta suomalaisessa yhteiskunnassa. Suomessa sukupuolten väliseen tasa-arvoon tähtääviä toimia on harjoitettu pitkään, ja monissa asioissa sukupuolten välisen tasa-arvon tilaan ollaan tyytyväisiä. (Mm. Nieminen 2008; Ylöstalo & Jukka 2011, 10.) Toisaalta sukupuolten väliseen tasa-arvoon liittyy kysymyksiä koskien erityisesti naisten asemaa. Vuoden 2008 tasa-arvobarometrin (Nieminen 2008, 3) mukaan naiset kokevat sukupuolestaan selvästi enemmän haittaa työelämässä, ja tämä näkyy palkkaukseen, ammattitaidon arvostamiseen ja uralla etenemiseen liittyvissä kysymyksissä.

Sukupuolten tasa-arvoa on pyritty yhteiskunnassamme edistämään esimerkiksi tasa-arvolain velvoitteella työnantajille laatia tasa-arvosuunnitelma yli 30 henkilöä työllistävillä työpaikoille. Tasa-arvosuunnittelun tavoitteena on kartoittaa mahdollisia ongelmia sekä ennaltaehkäistä niitä. Tasa-arvosuunnitelman tulisi sisältää muun muassa selvitys työpaikan tasa-arvotilanteesta, toimenpiteet tasa-arvon saavuttamiseksi sekä arvio aiempaan tasa-arvosuunnitelmaan kirjatuihin toimenpiteisiin. Katja Uosukaisen ja kumppaneiden (2010) tutkimuksen mukaan tasa-arvosuunnitelmia tehdään työpaikoilla suhteellisen hyvin. Suunnitelmiin ja niiden tekemiseen liittyvien haasteiden on havaittu kohdistuvan erityisesti siihen, että suunnitelmiin kirjatut toimenpiteet eivät ole konkreettisia ja että suunnitelmien toteutumista ei arvioida.

Selvitin tutkimuksessani (Eskola 2012), toimiiko tasa-arvosuunnitelma sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen välineenä työelämässä. Tarkastelun kohteena oli, miten suunnitelma toimii ja missä se näkyy. Kiinnitin tutkimuksessa erityisesti huomiota analysoimieni suunnitelmien konkreettisuuteen, arviointiin ja siihen, näkyvätkö tasa-arvosuunnittelu ja -suunnitelma muissa kunnan asiakirjoissa. Tutkimukseni kohteena olivat JOHTAVAT-tutkimusprojektin kunnat Hämeenlinna, Jyväskylä, Kotka, Salo sekä Sastamalan perusturvakuntayhtymä. Käytin tutkimukseni aineistona näiden viiden organisaation tasa-arvosuunnitelmia ja muita asiakirjoja, kuten strategioita, arviointikertomuksia ja henkilöstökertomuksia. Aineistoa lähestyin sekä tasa-arvolain että

aiempien tutkimustulosten näkökulmasta. Analysoin aineiston dokumenttianalyysin tulkinnallisen lähestymistavan avulla, jossa pyritään etsimään teksteistä merkityksiä ja luomaan kategorioita.

Tutkimustulosten mukaan tasa-arvosta välittyvä kuva kunnissa on moninainen, tasa-arvoa ei käsitetty pelkästään sukupuolten tasa-arvon edistämisenä. Tasa-arvosuunnitelmissa tasa-arvoinen työyhteisö nähtiin kilpailuvalttina ja osana työhyvinvointia. Lisäksi suunnitelmissa kiinnitettiin paljon huomiota mahdollisuuksiin yhdistää työ ja perhe-elämä, mikä on tärkeää siitä näkökulmasta, että työolotutkimuksissa asia on koettu yhdeksi haasteellisimmaksi osa-alueeksi työelämässä (Lehto & Sutela 2008).

Kunnissa on tehty selvityksiä tasa-arvotilanteesta, mutta tutkimuksen tulokset osoittavat, että niiden hyödyntämistä tasa-arvosuunnitelman toimenpiteiden pohjana tulisi kehittää. Tasa-arvotilanteen kartoitus vaatii usein perehtymistä tasa-arvoasioihin ja tietämystä esimerkiksi usein työpaikoilla vallitsevasta sukupuolineutraalisuudesta. Kunnissa oli esimerkiksi tehty palkkakartoituksia, mutta palkkakartoituksen tulosten analysointi ei näkynyt tasa-arvosuunnitelmissa. Tasa-arvosuunnitelmat sisälsivät konkreettisia toimenpiteitä, mutta useassa suunnitelmassa toimenpiteet ja tavoitteet sekoittuivat. Tavoitteiden ja toimenpiteiden selkeys helpottaa niiden hahmottamista ja arviointia. Tasa-arvosuunnitelmien arvioinnissa oli tutkimustulosten perusteella eniten kehitettävää. Tasa-arvosuunnitelman näkyminen muissa asiakirjoissa painottui henkilöstökertomukseen ja myös kuntien strategioissa tasa-arvosuunnitelma näkyi jonkin verran.

Kaikkiaan voi todeta, että tasa-arvosuunnitelman avulla on mahdollista edistää tasa-arvoa, mikäli eri osa-alueet toteutetaan tasa-arvolain velvoittamalla tavalla. Parhaimmillaan tasa-arvosuunnitelmat voivat toimia myös johtamisen välineinä, ja johtamisella voidaan edistää tasa-arvon toteutumista työyhteisöissä. Toimiva tasa-arvosuunnitelma vaatii suunnittelussa tasa-arvoasioihin perehtymistä, tasa-arvotilanteen huolellista kartoitusta, selkeitä tavoitteita, konkreettisia toimenpiteitä, tiedottamista, merkittyjä vastuutahoja, sekä erityisesti edellä mainittujen kohtien säännöllistä arviointia.

## Lähteet

Eskola, Helena 2012. *Tasa-arvosuunnitelmat kunnissa sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen välineenä*. Pro gradu -tutkielma, sosiaalityö. Yhteiskunta- ja kauppatieteiden tiedekunta, Itä-Suomen yliopisto, Kuopio. Saatavana: [http://epublications.uef.fi/pub/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20110487/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20110487.pdf](http://epublications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20110487/urn_nbn_fi_uef-20110487.pdf)

Lehto, Anna-Maija & Sutela, Hanna 2008. *Työolojen kolme vuosikymmentä. Työolotutkimusten tuloksia 1977–2008*. Tilastokeskus. Multiprint, Helsinki.

Nieminen, Tarja 2008. *Tasa-arvobarometri*. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:24. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Uosukainen, Katja & Autio, Hanna-Leena & Leinonen, Minna & Syrjä, Sannu 2010. *Työpaikan tasa-arvosuunnitelma ja palkkakartoitus. Tutkimus suunnitteluvälvoitteen toteutumisesta sekä suunnitelmien ja kartoitusten laadusta*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2010:7. Yliopistopaino, Helsinki.

Ylöstalo, Pekka & Jukka, Pirkko 2011. *Työolobarometri Lokakuu 2010*. Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 4/2011. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki. Saatavissa: [http://www.tem.fi/files/29001/TEM\\_raportteja\\_4\\_2011.pdf](http://www.tem.fi/files/29001/TEM_raportteja_4_2011.pdf)

Jorma Haapanen

## 15 Jokaisella sanansa sanottavana kuntajohtamisesta

### Haasteellinen sektori johtaa

Olen ollut syksystä 2011 alkaen kuntajohtajana. Sitä ennen koko parikymmenvuotinen työurani on ollut yritysmaailmassa, lähinnä palveluliiketoiminnassa. Työ kuntasektorilla on ylittänyt odotukset, tämä on haasteellisempaa, kehittyvämpää ja nopeatempoisempaa kuin mitä ulkopuolelta saatoin kuvitella. Kuntasektoria pidetään myös turhaan byrokraattisena ja hitaana. Päätöksiä pystyy halutessaan aikaansaamaan nopeastikin. Edustuksellinen demokratia on heikkouksistaan huolimatta sittenkin aika toimiva järjestelmä.

Johtaminen kunnassa on kuitenkin poikkeuksellisen haasteellista, koska yleisesti ottaen kenellä tahansa on oikeus ottaa kantaa kunnan työntekijöiden toimintaan ja johtamiseen. Asukkaat, palveluiden käyttäjät ja luottamushenkilöt voivat esittää hyvinkin jyrkkiä näkemyksiä mistä tahansa asiasta toisinaan ilman minkäänlaista asiantuntemusta ja ymmärrystä toiminnasta tai moninaisista riippuvuussuhteista, joita prosesseilla on toisiinsa. Myös julkisessa keskustelussa yleistetään helposti yksittäiset virheet ja epäonnistumiset koskemaan koko kuntasektoria. Yleisellä negatiivisella keskustelulla on vaikutuksena työvihiytyyteen, motivaatioon ja oman työn arvostukseen. Tämä koskee sekä johtajia että työntekijöitä.

### Tiukkeneva talous on tullut jäädäkseen

Tähän saakka kuntasektorilla työpaikkojen määrä on kasvanut voimakkaasti kuntien tehtävien lisääntyessä ja palvelujen kehittyessä. Samaan aikaan kuntien menokehitys on ollut keskimääräistä kovempaa. Nyt on tultu koko julkisella sektorilla siihen vaiheeseen, jolloin menojen kasvu on saatava pysähtymään. Se tarkoittaa myös samalla, että henkilöstön määrä ei voi enää kasvaa. Kuntasektorin tuottavuuskehitys on ollut viime vuosina vaatimatonta, joten tiukkenevaa taloustilannetta ei voi pitää pelkästään huonona asiana. Enää uusiin palvelutarpeisiin ei voida vastata resursseja lisäämällä. Nyt meidän on saatava enemmän aikaan pienemmillä tai samoilla resursseilla. Tiukkeneva taloustilanne vaatii johtamiselta uudenlaista näkökulmaa. Talous pakottaa uudistumaan ja uudistamaan.

Kuntien toiminta on monelta osin varsin tiukasti säädeltyä ja normiohjattua. Julkisen vallan käyttö virkahierarkioineen ja muine rakenteineen myös helposti jäykistää toimintaa ja vähentää luovuutta ja innovatiivisuutta päivittäisessä toiminnassa ja sen

kehittämisessä. On helppo mennä määräysten ja lakien taakse ja todeta, että ne estävät haluamaamme toiminnan kehittämistä. On kuitenkin itsensä pettämistä väittää, että säännöt estävät luovan ja innovatiivisen johtamisen.

## Avoimuutta ja iloa johtamiseen

Kuntaorganisaatiot ovat suuria organisaatioita. Suomessa ei ole kovinkaan monta yri-  
tystä, jonka työntekijämäärä on suurempi kuin vaikkapa Kotkan kaupunkikonsernin  
lähes 4 000 henkilön työntekijämäärä. Kuntien toiminta on palvelutoimintaa, jonka  
kulmakivenä on henkilöstö ja henkilöstön työhyvinvointi ja -motivaatio.

Vahvan johtamisen merkitys toiminnan kehittämisessä ja tuottavuuden lisäämi-  
sessä korostuu. Yhä harvemmassa kunnassa on alkaneella valtuustokaudella vahvaa  
poliittista johtajuutta ja luottamushenkilöpäättäjien keskuudessa on voimakkaita  
ristiriitaisuuksia. Tällöin viranhaltijajohdon asema korostuu organisaation suunnan-  
näyttäjänä. Ylemmän johdon pitää näkyä aikaisempaa enemmän työyhteisöissä ja  
henkilöstötapaamisissa. Itse olen huomannut, että jos niille ei varaa kunnolla aikaa  
kalenterista, ne jäävät tekemättä.

Työn ilon ylläpitäminen on haaste nykyisessä yhteiskunnallisessa tilanteessa.  
Kuntatyössä on erityisenä vahvuutena turvallisuus ja vakaus. Myös suurissa muutos-  
tilanteissa voi jokseenkin luottavaisesti katsoa tulevaisuuteen. Osaammeko riittävästi  
nähdä työmme myönteiset puolet? Meillä johtajilla on pitkälti vastuu työilmapiiristä.  
Organisaatiot ovat pitkälti johtajiensa näköisiä - tai ainakin niiden pitäisi olla. Asiat  
voidaan nähdä ja ilmaista joko myönteisesti tai kielteisesti, uhkina tai mahdollisuuks-  
sina. On oma valintamme miten me itse asiat näemme - samalla johtajina kannamme  
vastuuta oman organisaatiomme ajattelutavasta.



## OSA IV KOONTA



## 16 Sosiaali- ja terveysalan johtamisen painopisteet ja mahdollisuudet

Johtajana muutoksissa -kirjan tavoitteena on sekä välittää kolmivuotisen tutkimusprojektin tuottamaa tietoa että saada käytännön työssä toimivien johtajien ääni kuulumaan tutkimustulosten rinnalla. JOHTAVAT-tutkimusprojektin aikana käyty aktiivinen vuoropuhelu tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden ja niissä työskennelleiden johtajien ja tutkijoiden välillä jatkuu luontevasti tässä kirjassa. Sekä tutkimusartikkelit että johtajien artikkelit tuovat esiin sosiaali- ja terveydenhuollon johtamistyön kiinnostavan monialaisuuden ja monimuotoisuuden. Siihen kuuluvat muun muassa perustehtävän mukaisen toiminnan johtaminen, henkilöstön ammattitaidon ja osaamisen varmistaminen ja toisiaan seuraavien uudistusten toteuttaminen. Monien uudistusten johtaminen ja työskentely olosuhteissa, joissa muutokset seuraavat toisiaan ja ovat osin limittäisiä, antaa johtajille näköalapaikan myös tunnistaa uudenlaisia toimintamahdollisuuksia ja kehittää omaa osaamistaan johtajana sekä uudistaa johtamistaan.

Johtaminen on yksi organisaation keskeisistä tehtävistä. Johtaja tarvitsee oman johtamisosaamisensa lisäksi tukea omalle työlleen sekä omilta työntekijöiltään että johtajiltaan ja monenlaisia, niin organisaation sisäisiä kuin ulkoisiakin verkostoja. Tämä koskee kaikkia organisaatiossa työskenteleviä johtajia. Lisäksi johtaminen kytkeytyy organisaation rakenteisiin, se ei voi olla niistä riippumatonta, kuten tässä julkaisussa raportoidut tutkimustulokset osoittavat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien työhön vaikuttavat sekä toimintaympäristöstä nousevat muutospaineet että organisaatioista itsestään tai sen sidosryhmistä lähtevät uudistamistarpeet, kuten tämän kirjan artikkeleissa on kuvattu. Yhtenä esi-merkkinä jatkuvasta muutoksesta ovat tutkimusprojektiin osallistuneiden organisaatioiden muutokset, joita Minna Joensuu kuvaa artikkelissaan (ks. luku 3). Tutkimukseen osallistuneet organisaatiot eivät ole loppuraportin kirjoitusvaiheessa enää samanlaisia kuin projektia aloitettaessa, kolme vuotta aikaisemmin. Kuntien ja kuntayhtymien muodot, johtamisjärjestelmät sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimintarakenteet uudistuvat nopeasti ja sellaisilla tavoilla, että tutkimuksen on joskus vaikea pysyä mukana niitä kuvaamassa (Niiranen ym. 2013, 111; Sandberg 2013). Tämä on haaste johtamis- ja organisaatiotutkimukselle. Tässä JOHTAVAT-tutkimuksessakin on ollut ajoittain vaikea saada kiinni ajassa olevia asioita. Sen sijaan olemme pyrkineet tutkimaan johtamiseen liittyviä ilmiöitä, jotka ovat läsnä organisaatioissa, vaikka toimintaympäristö muuttuisikin. Toimintaympäristön muutokset puolestaan nostavat esiin uusia, tutkimuksellisesti mielenkiintoisia näkökulmia myös johtamisen tutkimukseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon johtamistutkimuksen näkökulmasta on olennaista

tunnistaa ja analysoida yhteiskunnan laajempien muutosten ja organisaatiotasosten uudistusten osalta myös sitä, kuinka ne vaikuttavat johtamistyöhön ja johtamisen edellytyksiin. Lisäksi tutkimuksissa on erityisen tärkeä tunnistaa varsinaisen empiirisen tutkimuskohteen ohella se, mistä eri tekijöistä esimerkiksi organisaatio- ja toimialakohdattaiset johtamisen uudistamisvaatimukset kumpuavat (Leemans 1976, 2–4; Niiranen & Lammintakanen 2011, 116–117). JOHTAVAT-tutkimusprojektin aika on ollut myös meille tutkijoille näköalapaikka, joka on sekä mahdollistanut että edellyttänyt totuttujen johtamis- ja organisaatiokäsitysten kyseenalaistamista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon johtamiselta ja johtajilta kysytään usein, millaiseen näyttöön tai tutkimustietoon johtaminen perustuu (ks. esim. Pfeffer & Sutton 2006, Rissanen & Lammintakanen 2011). Odotus on, että myös johtamisen tueksi on olemassa tutkimuksellista tietoa, ja tietoa tarvitaan sekä organisaation toiminnan suunnitteluun ja strategiseen johtamiseen että asiakasrajapinnalla olevien työntekijöiden johtamiseen (ks. Jaana Raatikaisen artikkeli tässä kirjassa, luku 12). Sama vaatimus koskee myös valtakunnan tasoista julkista sektoria koskevaa päätöksentekoa, lainvalmistelua ja toiminnan ohjausta (VNP 5.9.2013, 2). Johtamisen perustuminen tutkittuun tietoon edellyttää muun muassa 1) ajantasaista ja johtamisen näkökulmasta relevanttia tutkimustietoa, 2) tutkimustiedon välittymisen kanavia tutkijoiden ja johtajien välillä, 3) johtajilta osaamista hyödyntää tutkimustietoa johtamistyössä ja 4) tutkijoilta osaamista tuottaa tietoa hyödynnettävässä muodossa.

Tämä tutkimus tuo uutta tietoa johtamistyön tueksi, mutta samalla vahvistaa jo aiemmin tiedettyjä asioita. Tiivistämme seuraavaksi päätulokset johdantoluvussa (luku 1) esittämämme kuvion jaottelun mukaisesti kolmeen pääkohtaan ja peilaamme niitä aikaisempaan tutkimustietoon.

## Toimintaympäristössä ja johtamisjärjestelmässä tapahtuneet muutokset

Sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisen toimintaympäristö on jatkuvasti muuttuva. Tämä johtaa tai myös joskus pakottaa organisaation sisäisiin, palveluja, johtamisjärjestelmiä ja toimintarakenteita koskeviin uudistuksiin. Toimintaympäristön muutoksista osa on sellaisia, että niihin ei voi missään olosuhteissa vaikuttaa kuntaorganisaation sisältä, ei niitä torjuen tai niiden sisältöjä muuttaen. Organisaatiouudistusten yhteydessä reformilla tarkoitetaan tavallisesti aktiivista toiminnan uudistamista. Reformi voi olla reagointia useisiin laajempiin muutoksiin. Tällöin se tarkoittaa asioiden tietoista ja tavoitteellista järjestämistä ympäristössä tapahtuneiden muutosten ja niistä syntyvien uudistamis- tai korjaamisvaatimusten mukaisesti. Muutos taas on uudistusta laajempi ilmiö ja se sisältää sekä tietoisia uudistuksia että organisaation ja sen toimijoiden mukautumista olosuhteiden ja toiminnan ehtojen muuttumiseen. (Caiden 1969; Kiviniemi 1988, 70–77). Osa organisaatioissa tehdystä uudistuksista on mukautumista laajempiin yhteiskunnan muutoksiin, osa aikaisempien uudistusten haitallisten tai ennakoimattomien vaikutusten korjauksia, ja osa liittyy selkeämmin organisaatioiden omiin toiminnan kehittämisen prosesseihin.

Esimerkkinä nopeista seudullisista tai paikallisista elinkeinoelämän rakennemu-

toksista ovat tutkimusprojektimme kuluessa olleet tilanteet, joissa kunnan tai alueen tuotantorakenne on heikentynyt yritysten lopettaessa toimintansa. Kansainvälisen tai kansallisen talouden ongelmien tai äkillisten negatiivisten käännteiden seuraukset näkyvät esimerkiksi Salon ja Joensuun kaupunkien toiminnassa (Mella & Felin 2013).

Muutosvauhtia voi myös pohtia tutkimuksellisesti kolmesta mielenkiintoisesta näkökulmasta: Ensimmäinen on se, että organisaatiomuutostutkimuksissa on todettu kestävän noin 5–7 vuotta, ennen kuin organisaatiokulttuuri on muuttunut ja siten muutos on sulautunut osaksi toimintaa (Carnall 2007, 256–259). Toinen näkökulma on se, että muutosten vaikutusten tutkiminen on yhä vaikeampaa sekä muutosvauhdin kiihtyessä että useiden rinnakkaisten ja päällekkäisten muutosten seurattessa toisiaan (esim. Paljärvi 2012). Kolmantena muutoksen näkökulmasta olisi tärkeää pystyä tunnistamaan millaisesta muutoksesta on kyse: onko se syvälinen – pinnallinen, sisäinen – ulkoinen, suunniteltu vai suunnittelematon, kenties pakotettu vai vapaaehtoinen, ylhäältä ohjattu vai operatiiviselta tasolta johdettu. Muutoksen ominaispiirteet ovat yhteydessä sen johtamiseen ja erilaiset muutokset edellyttävät erilaista johtamista. Esimerkiksi organisaatioiden yhdistämiset ovat laajoja, syvällisiä ja siksi vaikeasti toteutettavia ja johdettavia muutoksia (Taskinen 2011).

Kun tarkastelee organisaatioissa tapahtuneita muutoksia sekä tutkimuskuntien että tutkimustulosten näkökulmasta, voi todeta, että muutosjohtamisen ja muutoksenhallinnan taidot ovat ensisijaisen tärkeitä niin johtajien kuin työntekijöidenkin näkökulmasta. Muutos on mahdollisuus, mutta samalla esiin nousee kysymys, pysyvätkö työntekijät, johtajat ja asiakkaat muutoksissa mukana. Johtajalta edellytetään samanaikaisesti sekä olemassa olevien palvelujen ennustettavuuden ja vakauden turvaamista, että uusia ja responsiivisia toimintamalleja sekä palvelujen tuloksellisuutta lisääviä johtamisen välineitä. (Ks. Vuokko Niirasen artikkeli, luku 4 tässä kirjassa sekä Verhoest ym. 2010, 228–291.) Toimintaympäristön muutokset ja organisaation sisäinen epävarmuus voivat joskus myös heikentää halua etsiä luovia ratkaisuja tai uusia toimintatapoja. Nils Brunssonin (1996) irrationaalisen organisaation teorian mukaan epävarmoina aikoina saatetaan virheiden pelossa pitäytyä mieluummin tutuissa ja koetelluissa menettelytavoissa kuin kehittää uusia toimintatapoja.

## Toiminnan rakenteiden, toimintajärjestelmien ja organisaatorakenteiden uudistukset

Sosiaali- ja terveysalan johtajat kohtaavat työssään monenlaisia, eri suunnista tulevia odotuksia ja ristipaineita, kuten tämän julkaisun artikkeleissa on osoitettu. Miten johtaja kohtaa koko sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioon kohdistuvat yhteiskunnalliset tavoitteet tai valtakunnallisten uudistusprosessien linjaukset ja toteuttaa niiden mukaisia uudistuksia omassa organisaatiossaan? Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat kiinteä osa uusimuotoista kuntakonsernia, johon kuuluvat kunnan perustoimintojen ohella kunnan erilaiset liikelaitokset sekä kunnan kokonaan tai osittain omistamat osakeyhtiöt. Kuntien organisaatiouudistusten monimuotoisuus sisältää yhtäältä toiminnan hajauttamista, muun muassa liikelaitostamalla tai yhtiöittämällä kunnan toimintatapoja. Erityisesti tilaaja-tuottaja-mallien käyttöönotto on tuonut johtajille uudenlaisia rooleja

ja luonut myös kokonaan uuden ammattikunnan, palveluntuotantojohtajat. Lisäksi kuntien tukipalveluita on siirretty eri toimialoilta yhteen ja keskitetty joko kunnan sisällä tai useiden kuntien yhteistyönä. Kaikki tämä on lisännyt erilaisten verkostojen osuutta. (Tammi 2013, 52–55.)

Toisaalta kunnissa on viimeisten viiden vuoden kuluessa myös keskitetty palvelutoimintoja esimerkiksi yhdistämällä palveluyksiköitä – ei pelkästään sosiaali- ja terveydenhuollon osalta, vaan laajemmin esimerkiksi perhe- tai hyvinvointipalvelujen kokonaisuuksiksi. Samalla on perustettu uudenlaisia moniammatillisia ja monialaisia organisaatioita. Hajautettujen organisaatioiden ja useiden erilaisten verkostojen johtaminen on erilaista kuin paikallisten organisaatioiden johtaminen (Vartiainen ym. 2004). Tämä johtamisosaamisen vaatimus näkyy erityisesti niissä tähän tutkimukseen osallistuneissa organisaatioissa, joissa on tehty kuntaliitoksia tai jotka ovat mukana erilaisissa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueissa.

Johtamisen näkökulmasta hajauttaminen merkitsee usein fyysisesti erillään sijaitsevien yksiköiden ja työntekijöiden johtamista. Päivittäisten asioiden hoito tapahtuu esim. sähköisten, usein yksisuuntaisten viestintävälineiden varassa, ja siten vuorovaikutus voi pahimmillaan kapeutua, ellei tähän kiinnitetä erityistä huomiota. Samanaikaisesti organisaatioiden viralliset viestintäkanavat ovat murroksessa ja esimerkiksi sosiaalinen media on tulossa osaksi virallisia viestintäkanavia. Tämä johtunee osin hajautetuista organisaatioista, kuten Kristina Lambergin artikkelissa todetaan (ks. luku 11). Usein työntekijät kuitenkin toivovat johtajan olevan läsnä ja henkilökohtaisesti tavoitettavissa (esim. Savolainen ym. 2011, sekä Johanna Lammintakasen artikkeli tässä kirjassa, luku 9).

## Johtajuus ja johtajana oleminen

Johtajuus ja johtajana oleminen ovat olleet tutkimusjakson (2010–2013) kuluessa monenlaisessa murroksessa. Yksi osoitus tästä on johtajien eri ammattinimikkeiden kirjo, joka näkyi kyselytutkimuksen suunnitteluvaiheessa pohdittaessa kenelle kysely lähetettäisiin. Samaa asiaa pohdimme aineiston analyysivaiheessa luokitellessamme johtajia lähi- keski- ja ylimpään johtoon. Samalla nimikkeellä toimiva johtaja voi eri organisaatiossa toimia eri tasolla. Uudelleen muotoutuva johtajan asema saattaa sisältää useita sellaisia elementtejä, joiden muutosta tai olemassaoloa ei aina ole helppo tunnistaa perinteisten johtamiskäsitysten ja tulkintojen avulla. Esimerkiksi tilaaja-tuottajamalli muuttaa johtajien roolia ja asemaa organisaatioissa niin tilaaja-johtajan kuin palvelutuotannosta vastaavan johtajankin työssä. Johtajan verkostot muuttuvat organisaatiouudistusten myötä. Johtajan tukena voivat olla eri tavoin muotoutuva sosiaalinen pääoma ja sekä organisaation sisäiset että sen ulkopuoliset verkostot (ks. Vilma Krögerin artikkeli tässä kirjassa, luku 13). Johtajana olemiseen kuuluu myös se, että johtaja on itsekin johdettava. (Eliassen ym. 2011, 156–159; Fulmer & Ployhart 2013; Stenvall & Sihvonen 2011; Sutinen 2012).

Myös johtamisen tukijärjestelmät, johtajana kehittyminen ja vuorovaikutuksellisuus eri johtamistasojen välillä näyttävät olevan voimakkaassa muutosprosessissa. Uudistusten toteuttaminen ja työyhteisöjen johtaminen monien toimintaympäristön

muutosten keskellä tuovat runsaasti uusia osaamisvaatimuksia sekä toimialan strategiselle johdolle, uudistuksia ja muutosprosesseja välittävälle keskijohdolle ja lähellä asiakasrajapintaa työskenteleville professionaalisille lähijohtajille (ks. Jorma Haapasen artikkeli, luku 15 ja Tarja Myllärisen artikkeli, luku 8 tässä kirjassa). Johtamisosaamisen ja johtamisen välineiden ohella nousevat esimerkiksi kuntaliitoksissa esille sekä koko henkilöstön että johtajien rekrytoinnin ja tasa-arvoisen kohtelun ja organisaatiouudistuksiin liittyvän urakehityksen uudet haasteet. Kaikilla näillä on tärkeä merkitys sekä työyhteisöjen toimivuudelle, hyvinvoinnille että laajemmin myös palveluiden laadulle (Haveri & Majoinen 2009; Helena Eskolan artikkeli, luku 14 tässä kirjassa).

Edellä kuvatut muutokset heijastuvat johtajilta edellytettävään osaamiseen, mutta myös eri yhteistyötahoilta tulevan tuen tarpeeseen. Uudenlaiset toiminnan rakenteet, organisaatiouudistukset ja uudentyypiset kuntakonsernin muodot edellyttävät sekä uudenlaisia verkostoja, kykyä monituottajamallien ja hajautetun organisaation johtamiseen, uudenlaisen hallinnan mekanismien ymmärtämistä että uudenlaista viestintäosaamista (Bevir 2011, 110–112; Hakari 2013, Päivi Raukon artikkeli (luku 6), Risto Kortelaisen artikkeli (luku 7), sekä Mari Koivistoisen ja Katri Pellisen artikkeli (luku 10) tässä kirjassa). Sekä motivoituneiden johtajien rekrytointi että jatkuva ja systemaattinen johtamisosaamisen kehittäminen ovat yhä tärkeämpiä henkilöstötoimintoja sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioissa. Johtamiskoulutusten haasteena on se, että emme toistaiseksi tiedä kovin hyvin, millaista osaamista tulevaisuuden organisaatioissa ja toimintaprosesseissa tarvitaan. Johtamiskoulutusta olisi tarpeen integroida jo sosiaali- ja terveysalan peruskoulutukseen, kuten opetusministeriön työryhmä esitti muistiossaan jo kymmenen vuotta sitten (OPM 2004).

Johtamisosaamisen kehittämisessä on tarpeen hyödyntää myös muita kuin muodollisia osaamisen kehittämisen tapoja. Johtajana kehittyminen ei ole yksittäinen tai kertaluonteinen tapahtuma, vaan parhaimmillaan toimintatapa, joka rakentuu osaksi johtamistyön arkea (Mintzberg 2004, Sutinen 2012, 175). Sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden näkökulmasta tämä on mahdollisuus. Työ tarjoaa johtajalle paljon oppimisen mahdollisuuksia, mutta edellyttää sekä työssä oppimisen systematisointia että aikaa ja tilaisuuksia reflektoida oppimansa.

Kuntatalouden pidemmän ja lyhyemmän aikavälin muutokset sekä laajemmat talouden mekanismit ohjaavat johtajien taloudellista ja toiminnallista liikkumavaraa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Lähi-, keski- ja ylimmän johdon johtamistyö ja johtamiseen liittyvät näkemykset olivat tämän tutkimuksen tulosten mukaan yllättävänkin samankaltaisia. Esimerkiksi perustehtävän edistäminen, asiakasrajapinnalla toimiminen, strategisten tavoitteiden yhteensovittaminen sekä henkilöstön osaamisen johtaminen ja kannustaminen kuuluvat tavalla tai toisella johtajan tehtäviin toimintatasosta riippumatta (esim. Mervi Kerkkäsen ja Vuokko Niirasen artikkeli tässä kirjassa, luku 5). JOHTAVAT-tutkimus toi kuitenkin esiin uudenlaisen piirteen sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisessa. Osa johtajista toimii kaksoisroolissa sekä lähi- että keskijohdossa. Samalla perinteinen jaottelu kolmeen eri johtamistasoon on murroksessa ja johtamistasojen määrittely riippuu siitä, millaista organisaatiokokonaisuutta tarkastellaan. Kunnassa eri organisaatiotasolla työskentelevät johtajat voidaan sijoittaa eri johtajatasoille, kuten sosiaali- ja terveysjohtaja toimialan ylimpään johtoon, mutta

kuntaorganisaation tasolta tarkasteltuna he ovatkin keskijohtoa.

Perinteistä johtamisen tasoajattelua haastavat myös kuntien organisaatiouudistukset ja toimintajärjestelmän melko nopeasykliset prosessit, jotka edellyttävät talouden ja strategisen suunnittelun prosesseilta, että ne ovat toteuttamiskelpoisia useilla organisaatiotasolla samanaikaisesti. Strategioiden ja strategisen johtamisen pitäisi toimia yhtä aikaa sekä strategisella johtamisen ja päätöksenteon tasolla että sillä asiakasrajapinnan tasolla, jossa palvelujen kehittämispaineet tai toimivuus kohdataan (Lumijärvi 2012, 86).

## Lopuksi

JOHTAVAT-tutkimusprojektin tulokset heijastelevat kuuden tähän tutkimukseen osallistuneen organisaation toimintaan, toimintaympäristön muutoksiin ja johtamiseen liittyviä näkemyksiä. Tulokset eivät sinänsä kuvaa koko Suomen tilannetta, mutta monet tässä kirjassa esiin nostetuista asioista ovat tuttuja myös muissa organisaatioissa ja ne saavat vahvistusta aikaisemmasta tutkimuksesta. Tutkimustulosten perusteella voi todeta, että sosiaali- ja terveydenhuollon johtamistyön tekeminen näkyväksi on tarpeen. Johtaminen on dynaamista, jatkuvasti muotoutuvaa toimintaa, joka tarvitsee tekijöitä, aikaa ja tilaa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislakia valmistellut työryhmä jätti loppuraporttinsa tämän julkaisun viimeistelyvaiheen aikana. Loppuraportissa (STM 2013:45) esitetyt mahdolliset sosiaali- ja terveydenhuollon uudenlaiset organisointimuodot, sekä niiden suhde kuntarakennemuutoksiin, vaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien työn alaan ja kohteeseen. Kuntaliitosten ja erilaisten yhteistoiminta-alueiden myötä sosiaali- ja terveyspalveluiden organisaatiot ovat yhä useammin hajautettuja ja muodostavat myös uudenlaisia, monialaisia ja monitasoisia verkostoja. Tästä syystä henkilöstövoimavarojen johtamisen, johtamisviestinnän sekä työyhteisöjen yhteisöllisyyden kysymykset nousevat johtajien työssä esille aivan uudella tavalla. Mahdollisten tulevien uudistusten laajuutta tai uudistusten tarkempia vaikutuksia esimerkiksi johtajalta vaadittaviin kompetensseihin, johtamisosaamiseen tai johtajan verkostoihin on kuitenkin vielä vaikea ennakoida. Todennäköisesti ne tuovat kuitenkin uutta osaamista ja lukuisia mielenkiintoisia tehtäviä kaikille sosiaali- ja terveyspalveluiden johtajille.

## Lähteet

- Bevir, Mark 2011. *Key Concepts in Governance*. Sage, Los Angeles.
- Brunsson, Nils 1996. *The Irrational Organization*. John Wiley & Sons, Chichester. (reprinted)
- Caiden, Gerald E. 1969. *Administrative Reform*. Aldine, Chicago.
- Carnall, Collin 2007. *Managing Change in Organizations*. Prentice Hall, Harlow. Viides painos.
- Eliassen, Kjell A. & Sitter, Nick & Svendsen, Inger-Margrete 2011. Tools of Management and Leadership. Teoksessa Kjell A. Eliassen & Nick Sitter (toim.) *Understanding Public Management*. Sage, Los Angeles. 149–168.

- Fulmer, Ingrid Smithey & Ployhart, Robert E. 2013. "Our Most Important Asset". A Multidisciplinary/Multilevel Review of Human Capital Valuation for Research and Practice. *Journal of Management* 22(10), 1–32. DOI:10.1177/0149206313511271.
- Hakari, Kari 2013. *Uusi julkinen hallinta – kuntien hallinnon uudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista*. Akateeminen väitöskirja, Acta Universitatis Tamperensis 1871. Suomen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print, Tampere.
- Haveri, Arto & Majoinen, Kaija 2009. Haastava kuntajohtajuus: kunnanjohtajan ja poliittisen johtajan pätevyys- ja taitoprofiilit. Teoksessa Arto Haveri & Kaija Majoinen & Anni Jäntti (toim.) *Haastava kuntajohtaminen*. Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 184–191.
- Kiviniemi, Markku 1988. Local Government Reforms and Structural Changes in Public Administration: the Finnish case. Teoksessa Bruno Dente & Francesco Kjellberg (toim.) *The Dynamics of Institutional Change*. Sage Modern Politics Series Volume 19. Sage, London. 70–88.
- Leemans, Arne F. 1976. Overview. Teoksessa Arne F. Lemans (toim.). *The Management of Change in Government*. Martinus Nijhoff, The Hague. 1–64.
- Lumijärvi, Ismo 2012. Kehittämistoiminnan suhde strategiaan. Teoksessa Ulrika Leponiemi & Pasi-Heikki Rannisto & Jari Stenvall & Ismo Lumijärvi & Risto Harisalo (toim.) *Kehittämistoiminta kunnissa. Kuntien kehittämisprosessien hallinnan nykytila ja käytännöt*. Acta 239. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 64–90.
- Mella, Ilkka & Felin, Laura 2013. Mitä äkillisestä rakennemuutoksesta seuraa? *Alue-Integraattori* 2, 17–18.
- Mintzberg, Henry 2004. Third Generation Management Development. *Training and Development* 58(3), 28–38.
- Niiranen, Vuokko & Lammintakanen, Johanna 2011. Hallintotieteen rajapinnoilla – sosiaalihallintotieteen ja terveyshallintotieteen tutkimuksen alan ja kohteen näkökulmia. Teoksessa Turo Virtanen & Pertti Ahonen & Antti Syväjärvi & Pirkko Vartiainen & Juha Vartola & Jari Vuori (toim.) *Suomalainen hallinnon tutkimus. Mistä, mitä, minne?* Tampere University Press, Tampere. 113–139.
- Niiranen, Vuokko & Puustinen, Alisa & Zitting, Joakim & Kinnunen, Juha 2013. *Sosiaali- ja terveyspalvelut kunta- ja palvelurakennemuutoksissa*. Paras-ARTTU -ohjelman tutkimuksia 24. Acta 245. Itä-Suomen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki.
- Paljärvi, Soili 2012. *Muuttuva kotihoito. 15 vuoden seurantatutkimus Kuopion kotihoidon organisoinnista, sisällöstä ja laadusta*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 39. Itä-Suomen yliopisto, Kuopio.
- Pfeffer, Jeffrey & Sutton, Robert I. 2006. Evidence-based Management. *Harvard Business Review, January*, 1–13.
- Rissanen, Sari & Lammintakanen, Johanna 2011. Sosiaali- ja terveydenhuolto johtamisympäristönä. Teoksessa Rissanen Sari & Lammintakanen Johanna (toim.) *Sosiaali- ja terveysjohtaminen*. WSOYPro, Helsinki. 15–38.
- Sandberg, Siv 2013. Johdanto: Moniulotteinen kuntajohtaminen. Teoksessa Siv Sanberg (toim.) *Kasvatavat kuntakonsernit ja supistuvat hallinnot*. Paras-ARTTU -ohjelman tutkimuksia nro 30. Acta 251. Åbo Akademi, Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 16–13.
- Savolainen, Leena & Lammintakanen, Johanna & Kivinen, Tuula & Sarkkinen, Hannu 2011. Muutos johtamisen haasteena – seurantatutkimus terveydenhuollon henkilöstön kokemuksista organisaatioiden yhdistyessä. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 39(1), 8–23.

*Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmisteluryhmän loppuraportti* 2013. Raportteja ja muistioita 45. (STM 2013:45). Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

*Sosiaali- ja terveysalan johtamiskoulutustyöryhmän muistio*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:30. (OPM 2004:30). Opetusministeriö, Helsinki.

Stenvall, Jari & Sihvonen, Maarit 2011. Kunnallinen itsehallinto ja johtaminen – reformien valossa ja varjossa. Teoksessa Arto Haveri & Jari Stenvall & Kaija Majoinen (toim.) *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Acta 224. Kunnallistieteen yhdistys ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 274–282.

Sutinen, Päivi 2012. *Johtajana kehittymisen olemus kunta-alan johtajan kokemana*. Acta 233. Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Tammi, Jari 2013. Kuntakonserni uudistuu. Teoksessa Siv Sandberg (toim.). *Kasvavat kuntakonsernit ja supistuvat hallinnot*. Acta 251. Åbo Akademi, Tampereen yliopisto ja Suomen Kuntaliitto, Helsinki. 30–55.

Taskinen, Helena 2011. Organisaatiomuutosten johtaminen. Teoksessa Rissanen Sari & Lamintakanen Johanna (toim.) *Sosiaali- ja terveysjohtaminen*. WSOYPro, Helsinki. 145–164.

Vartiainen, Matti & Kokko, Niina & Hakonen, Marko 2004. *Hallitse hajautettu organisaatio. Paikan, ajan, moninaisuuden ja viestinnän johtaminen*. Talentum, Helsinki.

Verhoest, Koen & Verscuere, Bram & Meyers, Falke & Sulle, Andrew 2010. Performance of Public Sector Organizations: Do Managerial Tools Matter? Teoksessa Per Lægreid and Koen Verhost (toim.) *Governance of Public Sector Organizations*. Palgrave, Macmillan. 211–232.

VNP 5.9.2013. *Valtioneuvoston periaatepäätös valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistukseksi*.



# Acta-sarjassa vuodesta 2010 lähtien ilmestyneet julkaisut

Aiemmin ilmestyneet Acta-sarjan julkaisut osoitteessa: [www.kunnat.net/kirjakauppa](http://www.kunnat.net/kirjakauppa)

- 217 Raine Mäntysalo, Lasse Peltonen, Vesa Kanninen, Petteri Niemi, Jonne Hytönen & Miska Siimanainen: Keskuskaupungin ja kehyskunnan jännitteiset kytkennät. 2010.
- 218 Jarmo Vakkuri, Olavi Kallio, Jari Tammi, Pentti Meklin & Heikki Helin: Matkalla kohti suuruuden ekonomiaa? Kunta- ja paikallistalouden lähtökohdat Paras-hankkeessa. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 3. 2010.
- 219 Minna Kaarakainen, Vuokko Niiranen & Juha Kinnunen (toim.): Rakenteet muuttuvat – mihin suuntaan? Sosiaali- ja terveyspalvelut Paras-hankkeessa. Lähtötilanteen kartoitus. Paras-ARTTU-ohjelman tutkimuksia nro 6. 2010.
- 220 Atte Honkasalo: Hyvinvointipalveluiden tuottavuuden mittaaminen. 2010.
- 221 Juhani Määttä: Hybridiorganisaatioiden ja niiden konsernijohtamisen muotoutuminen. 2010
- 222 Mikko Komulainen: Ulkoistaminen kunnissa. 2010.
- 223 Jenni Airaksinen, Helena Tolkki & Toni K. Laine: Paras palvelutuotanto – peruskunnasta peruskallioon? Kalliolainen tilaaja-tuottaja-sovellus ja kunnan ohjaustunne: Peruspalvelukuntayhtymä Kallion toimintamallin arviointi. 2011.
- 224 Arto Haveri, Jari Stenvall, Kaija Majoinen & Marianne Pekola-Sjöblom: Kunnallisen itsehallinnon peruskivet. 2011.
- 225 Ilkka Vohlonen, Jan Klavus, Veli Koistinen, Tuula Talvinko, Martti Virtanen: Terveystuhoon rahoituksen optimaalinen väestön koko: Rahoituspoliittinen tutkimus väestön sairastamiseen perustuvasta ennakkoinnista. 2011.
- 226 Harri Jalonen, Kim Aarva, Pekka Juntunen, Harri Laiho, Ilpo Laitinen, Antti Lönnqvist: Arvoverkkoa kokemassa – saaliina tuottavuutta ja innovaatioita. 2011.
- 227 Ilona Lundström: Kuntien palveluhankintojen murros. Tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä. 2011.
- 228 Esa Jokinen, Tuula Heiskanen & Risto Nakari: Henkilöstö PARAS-uudistuksessa. 2011.
- 229 Marianne Pekola-Sjöblom: Kuntalaiset uudistuvissa kunnissa. 2011.
- 230 Tuula Jäppinen: Kunta ja käyttäjälähtöinen innovaatiotoiminta. Kunnan ja kuntalaisen vuorovaikutus palveluja koskevassa päätöksenteossa ja niiden uudistamisessa. 2011.
- 231 Olli Hokkanen: Kaupunkipolitiikkaa edunsaajille? 2011.
- 232 Jaana Leinonen: ”Monelta suunnalta on suitsia suussa mutta niiden kanssa on eletävä”. 2012.
- 233 Päivi Sutinen: Johtajana kehittymisen olemus kunta-alan johtajan kokemana. 2012.
- 234 Vuokko Niiranen, Markku Hänninen (toim.): Sosiaalitoimen johtajat kunnissa. 2012.
- 235 Siv Sandberg: Paras-uudistus kuntapäätäjän silmin. 2012.
- 236 Risto Harisalo, Pasi-Heikki Rannisto, Jari Stenvall: Institutionaalinen luottamus. Tutkimus kuntien luottamuksesta valtioon. 2012.
- 237 Ari Hynynen (toim.): Takaisin kartalle. Suomalainen seutukaupunki. 2012.
- 238 Hanna Vakkala: Henkilöstö kuntauudistuksissa. 2012.
- 239 Ulriika Leponiemi, Pasi-Heikki Rannisto, Jari Stenvall, Ismo Lumijärvi, Risto Harisalo: Kehittämistoiminta kunnissa. 2012.
- 240 Pekka Malinen, Ari-Veikko Anttiroiko, Tero Haahtela, Pentti Siitonen (toim.): Huomispäivän infrastruktuuri. Näkökulmia kuntien teknisen toimen uudistamiseen. 2012.
- 241 Jonne Hytönen, Raine Mäntysalo, Ilona Akkila, Vesa Kanninen ja Petteri Niemi (toim.): Kaupunkiseutujen kasvukivut II. 2012.
- 242 Pentti Meklin ja Marianne Pekola-Sjöblom (toim.): Parasta Artun mitalla II. 2012.
- 243 Olavi Kallio, Pentti Meklin, Jari Tammi ja Jarmo Vakkuri: Kohti parasta kuntatalouden kehitystä. 2012.
- 244 Anne Tuhkunen ja Pasi-Heikki Rannisto (toim.): Elämänhallintaa kuntayhteisössä – kumppanuudet nuorten hyvinvoinnin tukena. Suomalainen hyvinvointiyhteiskunta on suurten muutosten edessä. Vaikka palveluja tuotetaan aikaisempaa enemmän, jatkaa pahoinvointi kasvuaan. Nuorten

- pahoinvointi ja syrjäytyminen ovat erityisen ongelmallisia sekä yksilöille itselleen että yhteiskunnalle, joka tarvitsee kaikkien panoksen hyvinvoinnin rakentajana ja rahoittajana. Moni kannattaa yhteisöllisyyden kasvattamista ja vapaaehtoistyön lisäämistä uusvanhoina ongelmien ratkaisukeinoina. Tässä kirjassa kuvataan sekä tieteellisten että käytännöllisten artikkelien kautta esteitä, mahdollisuuksia ja esimerkkejä tapauksista, joissa yhteisöt on otettu mukaan palvelujen luomiseen ja nuorten osallistamiseen. Kirjassa myös kuvataan kehittämisen menetelmiä ja mallinnetaan kokemuksia levitettäväksi palvelujen uudistamisessa laajemminkin. Kirjoittamiseen ovat osallistuneet useat kunnalliset toimijat, kehittäjät, kouluttajat, opiskelijat, tutkijat ja kolmannen sektorin toimijat. Kirjoittajajoukon moninaisuus kuvastaa hyvin niitä kumppanuuksia ja yhteistyötahoja, joita voidaan myös palvelujen kehittämisessä hyödyntää. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509427.
- 245 **Vuokko Niiranen, Alisa Puustinen, Joakim Zitting ja Juha Kinnunen: Sosiaali- ja terveyspalvelut kunta- ja palvelurakenneuudistuksissa.** Tutkimusraportissa käsitellään kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen kehitystä strategisen tason, organisaatiotason ja toiminnallisen tason näkökulmista 40 ARTTU-tutkimuskunnassa Paras-hankkeen aikana. Sosiaali- ja terveyspalveluja käsittelevä SOTEPÄ-tutkimus kohdistui erityisesti perusterveydenhuoltoon, vanhuspalveluihin sekä lasten ja perheiden palveluihin. SOTEPÄ-tutkimus osoitti, että kuntien päätöksenteko- ja organisaatioterveystoimia on uudistettu tutkimuskauden aikana runsaasti ja että Paras-hanke on usein toiminut sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittämisen perusteena ja mekanismina. Rakenteita on uudistettu kunnissa vaihteittain. Tutkimus osoitti myös, että kunta- ja palvelurakenteita uudistettaessa on tärkeää, että päätöksentekojärjestelmien ja toiminnan sisällön uudistukset kulkevat rinnakkain. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat myös keskeinen osa valtakunnallista sosiaali- ja terveyspolitiikkaa, joten niihin on Paras-hankkeen aikana kohdistunut paljon sektorikohtaista kansallista ja myös kansainvälistä ohjausta. Sosiaali- ja terveyspalvelut kunta- ja palvelurakenneuudistuksissa on Paras-ARTTU-arviointitutkimusohjelmaan (2008-2012) sisältyvän SOTEPÄ-ARTTU-modulin loppuraportti. Raportti kokoaa yhteen viisivuotisen tutkimusohjelman tuotokset. Tutkimuksesta on vastannut Itä-Suomen yliopiston sosiaali- ja terveysjohtamisen laitoksen sosiaali- ja terveyshallintotieteen tutkijatiimi. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509429.
- 246 **Jouko Mehtäläinen, Hannu Jokinen ja Jouni Välijärvi: Kuntarakenne muutoksessa – entä koulutuspalvelut?** Raportissa tarkastellaan koulutuksen järjestämistä, koulutuspalvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta, taloudellisuutta ja palvelutasoa Paras-hankkeen aikana. Tutkimusaineistoina on käytetty pääasiassa eri viranomaisten ylläpitämiä koulutustilastoja sekä kyselyjä. Aineistoa on täydennetty koulutoimen johdon ja rehtorien haastatteluilta viidessä kunnassa. Tutkimuksen tulosten mukaan Paras-hanke ei ole suuremmin vaikuttanut kuntien koulutuspalveluihin. Merkityksellisempiä tekijöitä ovat kuntien väestönmuutos ja taloudellinen tilanne, mutta myös palvelujen suhde kunnan muihin toimintoihin ja palvelujen resursointi. Viime kädessä kysymys on arvovalinnoista. Tutkimus on osa Kuntaliiton koordinoimaa viisivuotista Paras-arviointitutkimusohjelmaa (ARTTU) ja sen kohdejoukkona ovat 40 erityyppistä ja -kokoista kuntaa eri puolilta Suomea. Tutkimuksesta on vastannut Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509432.
- 247 **Esa Jokinen ja Tuula Heiskanen: Henkilöstö uudistuksen pyörteissä II.** ARTTU-tutkimuksen henkilöstöosion loppuraportti. Henkilöstö uudistusten pyörteissä II -raportissa kuvataan kuntien välisiä eroja ja muutoksia henkilöstön työelämän laadussa, strategisessa henkilöstöjohtamisessa ja henkilöstömäärissä kunta- ja palvelurakenneuudistuksen aikana 2005–2012. Tutkimuksessa avautuu näkyä kuntien henkilöstön todellisuuteen muutosten pyörteissä, joissa Paras-hanke on näkynyt sekä mahdollisuuksineen että uhkineen. Tutkimus perustuu sosiaali- ja terveyspalvelujen ja koulutuspalvelujen henkilöstölle vuosina 2009 ja 2011 sekä yleishallinnon henkilöstölle vuonna 2011 tehtyihin laajoihin kyselyihin sekä strategia- ja henkilöstöraporttimateriaaleihin 40 tutkimuskunnassa. Henkilöstö uudistusten pyörteissä II on Paras-ARTTU-arviointitutkimusohjelmaan sisältyvän henkilöstömodulin loppuraportti. Raportti kokoaa yhteen viisivuotisen tutkimusohjelman tulokset. Tutkimuksesta on vastannut Tampereen yliopiston Työelämän tutkimuskeskus. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509436.
- 248 **Ismo Lumijärvi, Risto Harisalo, Jari Stenvall, Pasi-Heikki Rannisto, Anni Liski & Aino Hatakka: Kehittämistoiminta kunnissa.** Miten parantaa projektien välistä vuorovaikutusta ja kehittämistoiminnan tuottavuutta? Millaisin keinoin tietoon perustuvaa kehittämistoimintaa voidaan vahvistaa ja selkeyttää projektien omistajuutta? Tuottava ja hallittu kehittämistoiminta kunnissa (Kuntakehto) -hankkeen tutkijajärhmä tarkastelee kuntien kehittämisen nykytilan ongelma-alueita sekä esittää

niihin ratkaisumalleja. Julkaisussa käsitellään tarkemmin viittä kehittämisen teemaa: (1) projektien välinen koordinaatio, (2) kehittämisen asiakaslähtöisyys ja kuntalaisnäkökulma, (3) tuottavuuden parantaminen ja kehittämisen henkilöstölähtöisyys, (4) tietoon perustuva kehittämistoiminta sekä (5) projektien omistajuus. Lisäksi esitellään tutkimuskunnista kerättyjä kehittämisen hyviä käytäntöjä. Kirjoittajakaarti koostuu sekä nuorista että kokeneista hallinnon tutkijoista. Julkaisu avaa tuoreita näkökulmia kuntapalvelujen kehittämisen parissa työskenteleville sekä muille kuntien johtamisesta kiinnostuneille. Siinä pureudutaan johtamisen ja kehittämisen nivelkohtiin ja sen näkökulmat kuntien kehittämistoiminnan nykyisten ongelmien ratkaisemiseen ovat monipuoliset. Yksi keskeisistä viesteistä on, että tarvitaan erilaisten rakenteellisten, työyhteisöllisten sekä kulttuuristen keinojen kombinoitua, jotta kehittämisen hallinta paranee ja kehittäminen saadaan kytketyksi nykyistä paremmin kunnallisten palvelujen tuloksellisuuden kohottamiseen. Tutkijat ovat tarkastelleet kehittämisen tilannetta viidessä tutkimuskunnassa Tampereella, Turussa, Lahdessa, Jyväskylässä ja Mikkelissä, mutta ehdotukset ovat sovellettavissa laajemminkin kuntakentälle. Julkaisu on kaksivuotisen Työsuojelurahaston rahoittaman Kuntakehto-hankkeen loppuraportti. Tutkimusta on tehty Tampereen yliopiston Johtamiskorkeakoulussa ja yhteistyössä Lapin yliopiston sekä Kuntaliiton kanssa. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509434.

- 249 **Kristiina Engblom-Pelkkala: Strateginen johtaminen kuntien opetustoimessa.** Strategista johtamista opetustoimeen on vuosina 2011–2012 kuudessa suomalaisessa kunnassa toteutettu monitapaustutkimus. Tutkimuksessa tarkastellaan koulu- ja opetustoimea osana kunnan yleistä strategisen johtamisen viitekehystä ja niukkojen taloudellisten ja inhimillisten voimavarojen hallintaa. Tutkimuksessa kysytään, miten kuntien olemassa olevat resurssit ja voimavarat on kohdennettu vastaamaan niitä tarpeita, haasteita ja tavoitteita, joita koulu- ja opetustoimen johtotehtävissä toimivat johtajat ja rehtorit työssään kohtaavat. Tutkimus tuottaa tietoa opetustoimen johtamisesta, opetustoimen työn sisällöistä, vaadittavasta johtamisosaamisesta sekä johtamistyön välineistä muuttavassa toimintaympäristössä. Kuntien opetustoimen strategisen johtamisen tutkimusperinne on toistaiseksi vielä ohut, joten tieto on erittäin tarpeellista. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509435.
- 250 **Arto Haveri, Jenni Airaksinen, Henna Paananen: Kuntajohtajat muutoksen tulkkeina – tarinoita kuntajohtamisesta.** Miten kokeneimmat kuntajohtajat näkevät suomalaisen yhteiskunnan ja kunnan muuttuneen viime vuosikymmeninä? Kuinka he suhtautuvat hyvinvointiyhteiskunnan nykytilaan ja kuntauudistuksiin? Miten kunta-valtio-suhde, kunnallispolitiikka ja kuntalaisten asenteet ovat muuttuneet, ja miten muutos on vaikuttanut johtamiseen? Tutkimus käsittelee suomalaisen kunnan muutosta suuriin ikäluokkiin kuuluvien kuntajohtajien tarinoiden kautta. Nämä kuntajohtajat ovat nähneet kunnan monet vaiheet aina suomalaisen hyvinvointijärjestelmän perusteiden rakentamisesta nykyiseen hektiseksi, jopa kaoottiseksi kuvattuun maailmaan. Kirjan lähestymistapa nojaa ihmisten luontaiseen taipumukseen kertoa tarinoita. Tarinoita käytetään niin oman elämän kuin organisaation, tai tässä tapauksessa kuntien ja johtajuuden muutoksen, tutkimisen ja jäsentämisen apuna. Kirjassa tehdään näkyväksi kunnan perustehtävän muutokset ja kuntajohtajuuden rakentuminen siten, kuin kuntajohtajat ovat sen kokeneet. Yksittäiset kertomukset yhdistyvät mallitarinoiksi, jotka piirtävät kuvaa kunnan roolin muutoksesta kulta-ajasta kaaokseen. Kuntaroolin muutoksen rinnalla kulkee tarina monimuotoisesta johtajuudesta, joka kietoutuu tasapainon tavoitteluun, tilan raivaamiseen ja jatkuvaan vuorovaikutukseen erilaisilla kuntajärjestelmän rajapinnoilla. 2013. Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509447.
- 251 **Siv Sandberg (toim.): Kasvavat kuntakonsernit ja supistuvat hallinnot.** Raportissa tarkastellaan miten kuntien johtamisjärjestelmät ovat muuttuneet vuosina 2007–2013. Johtamisjärjestelmään laajassa mielessä kuuluvat ne toiminnot, joilla pyritään varmistamaan kunnan perustehtävän toteutuminen. Konkreettisia elementtejä johtamisjärjestelmässä ovat organisaatorakenne ja organisaatioyksiköt, vallan- ja vastuunjako luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välillä, toimijoiden roolit sekä johtamisen prosessit. Tutkimuskauden aikana kuntien johtamisjärjestelmät ovat eriytyneet. Lainsäädännön muutokset, mukaan lukien kunta- ja palvelurakenneuudistus, ovat lisänneet kuntien välistä yhteistyötä ja tämän mukaan työnjakoa erikokoisten kuntien välillä. Kuntakenttä on entistä selvemmin eriytynyt tilaaja- ja tuottajakuntiin. Palvelutuotantovastuun eriytyminen heijastuu kuntien poliittis-hallinnolliseen organisaatioon. Pienten kuntien organisaatiot supistuvat, isojen kuntien organisaatiot puolestaan muodostuvat yhä kompleksisemmiksi. Kaikissa kunnissa poliittinen johtaminen on muuttunut välillisemmäksi. Valtuuston ohjausvalta perustuu yhä enenevässä määrin erilaisiin sopimuksiin. Tutkimus on osa Kuntaliiton koordinoimaa Paras-arviointitutkimusohjelmaa (ARTTU) ja sen kohdejoukkona ovat 40 erityyppistä ja -kokoista kuntaa eri puolelta Suomea. 2013.

Hinta 25 euroa. Tilausnumero 509450.

- 252 **Sirkka-Liisa Piipponen & Marianne Pekola-Sjöblom (toim.): Kuntademokratian ja -johtamisen tila valtuustokaudella 2009–2012.** Tämä tutkimusraportti sisältää tiiviin kokonaiskatsauksen kuntademokratian ja -johtamisen tilasta valtuustokaudella 2009–2012. Raportin teemakokonaisuuksia lähestytään kolmesta näkökulmasta; kuntalaiset, kuntaorganisaatiot ja kuntajohtaminen. Raportissa tarkasteltavana ovat kunnalliset toimielimet ja luottamushenkilöt, toimielinten kokoukset ja kokouksia täydentävät toiminta- ja työskentelytavat, luottamushenkilötyön edellytykset, vaikutusten ennakkoarviointi kunnallisessa päätöksenteossa sekä kunnan tasa-arvotyö. Kuntalaisten osallistumista kuvataan niin edustuksellisen kuin suoran demokratian kautta. Ammatillisen johtamisen osalta tarkastellaan ensin kunnanjohtajan monimuotoista toimintakenttää, työn haasteita, lisääntyviä työpaineita ja kunnanjohtajan virkojen houkuttelevuutta. Lisäksi selvitetään luottamushenkilöiden roolia kunnan strategisessa johtamisessa, vaikutusmahdollisuuksia sekä erilaisia luottamushenkilöjohtamisen välineitä. Raportissa esitellään myös näkymiä ja haasteita valtuustokaudelle 2013–2016. Raportti perustuu pääosin Kuntaliitossa valtuustokaudella 2009–2012 tehtyihin tutkimuksiin ja selvityksiin. 2013. Hintaa 25 euroa. Tilausnumero 509456.
- 253 **Vuokko Niiranen, Minna Joensuu, Johanna Lammintakanen & Mervi Kerckänen (toim.): Johtajana muutoksissa.** Toimintaympäristössä ja kuntien johtamisjärjestelmissä tapahtuneet muutokset, kuntien omat sisäiset organisaatiouudistukset ja uudenlaiset palvelujen tuottamistavat edellyttävät, että johtaminen uudistuu. Johtajana muutoksissa -kirjassa käsitellään erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden johtamista. Artikkelit tuovat esille johtamistyön kiinnostavan monialaisuuden ja uudet osaamistarpeet niin lähijohtajan kuin strategisen johtajankin työssä. Samat teemat ovat ajankohtaisia myös kuntien muilla toimialoilla sekä laajemmin julkisen sektorin johtamisessa. Johtajan työn moniulotteisuus, johtamisosaaminen ja sen kehittäminen, johtamisviestintä sekä johtajan työssään kokemaa liikkumavaraa ja johtajan verkostot muuttuvat ja saavat aivan uudenlaisia sisältöjä, todetaan kirjan tutkimusartikkeleissa. Tutkimus osoittaa myös, että perinteinen johtamisen tasoajattelu, jako lähi-, keski- ja strategisen tason johtajiin ei välttämättä enää toimi uudenisissa kuntaorganisaatioissa, tilaaja-tuottaja-malleissa tai uudenisissa asiakaslähtöisissä palveluprosesseissa. Julkaisun kirjoittamiseen ovat osallistuneet kolmivuotisessa Johtaminen sosiaali- ja terveyspalveluissa — JOHTAVAT -tutkimusprojektissa mukana olleet tutkijat ja tutkimuksessa mukana olleiden organisaatioiden johtajat. Kirja kuvaa myös JOHTAVAT-projektin ja projektiin osallistuneiden kuntien keskinäistä vuoropuhelua. 2014. Hintaa 25 euroa. Tilausnumero 509459.

