

ISSN 2342-2157

KUNTALIITON JULKAISUSARJA

UUTTA KUNNISTA
3/2021

**KUNTALA
LIITTO**

AMMATTINA LUOTTAMUSHENKILÖ: TYÖNÄ YHTEISTYÖN JOHTAMINEN

Osajulkaisu 2

Anni Kyösti & Henna Paananen, Tampereen yliopisto

Keskeiset havainnot

Osa-aikaisten ja kokopäiväisten luottamushenkilöiden taustat ovat vaihtelevia, mutta tehtävää edeltävässä elämässä opituista taidoista nähdään olevan hyötyä tehtävän hoitamisen kannalta.

Luottamushenkilöillä on erilaisia rooleja: viestinviejä & sovittelija, strateginen kehittäjä, päätöksenteon kasvot ja yleistä tilannetta seuraava vahti.

Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden taidot ja ominaisuudet vastaavat fasilitoivan johtamisen ja vuorovaikutteisen poliittisen johtajuuden piirteitä.

Julkinen tehtävänkuva kaventaa luottamushenkilöiden yksityisyyttä ja saattaa altistaa häirinnälle.

Tukiverkostot ja palautumisen mahdollisuus edesauttavat koko- tai osa-aikaisen luottamustehtävän hoitamista.

Tässä julkaisussa tarkastellaan kokoaikaisia ja osapäiväisiä luottamushenkilöitä sekä henkilökoh-
taisten ominaisuuksien että roolien ja tehtävän asettamien vaatimuksien näkökulmista. Raportissa
vastaamme kysymyksiin millaista on osa- ja kokoaikainen poliittinen johtaminen sekä mitä taitoja ja
edellytyksiä tehtävä vaatii osa- ja kokoaikaisina toimivilta luottamushenkilöiltä?

Tarkastelu perustuu tehtävässä toimivien luottamushenkilöiden haastatteluihin sekä mediaseuran-
taan. Raportissa nostetaan keskusteluun kokoaikaisten ja osapäiväisten luottamushenkilöiden omi-
naisuuksia ja tapoja, joilla he tekevät palkatun politiikan ammattilaisen työtä. Raportti on suunnat-
tu käytännön toimijoille, mutta kytkemme empiiriset havainnot myös osaksi laajempaa tieteellistä
keskustelua.

Raportti toimii jatkona Uutta Kunnista -sarjassa 2020 ilmestyneelle Ammattina luottamushenkilö:
Työympäristönä muuttuva johtamisjärjestelmä -julkaisulle.

1 Johdanto

Suomen paikallispoliittinen luottamushenkilöjärjestelmä on ollut muutos-
toksessa viime vuosina erilaisten uusien johtamismallien, kuten osa- ja
kokoaikaisten luottamushenkilöiden ja pormestarien myötä (vrt. Kyösti
& Paananen, 2020). Kehitys kohti ammattimaistuvaa paikallispoliittista
johtamista on osa laajempaa suuntausta. Vastaavaa kehitystä tapahtuu
myös muualla Euroopassa (kts. Sørensen, 2020).

Johtavilla luottamushenkilöillä, joihin osa- ja kokoaikaiset luottamus-
henkilöt kuuluvat, on keskeinen asema kunnan johtamisjärjestelmässä.
Tehtävän tulkitsemista voidaan lähestyä poliittisen johtamisen ja siihen
liitettyjen ominaisuuksien avulla (vrt. esim. Sørensen, 2020; Morrell &
Hartley, 2006). Lisäksi on olennaista tarkastella sitä, millaista vaikutus-
ta uudentyypisellä poliittisella johtajuudella on paikallistason johta-
misjärjestelmään.

Tutkimus auttaa ymmärtämään osa- ja kokoaikaisten luottamushenki-
löiden tehtävänkuvan laajuutta sekä niitä moninaisia vaatimuksia, joita
tehtävän hoitaminen edellyttää. Kiinnostavaa on, millaisena paikal-
lispoliittinen johtajuus näyttäytyy tehtävässä toimivien ja toimineiden
osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden näkökulmasta. Tämä näkö-
kulma on tärkeä ja kiinnostava, koska tehtävän vastaanottaminen pe-
rustuu ainoastaan poliittiseen valintaan eikä tehtävässä toimimiseksi ei
edellytetä aiempaa kokemusta tai koulutusta. Tärkeää on pohtia myös
sitä, millaista luottamushenkilöjärjestelmää tässä luodaan ja toisaalta,
millaisia vaikutuksia tällä on nähtävissä kuntien toimintaan.

Tutkimusaineisto koostuu osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden
haastatteluista. Haastatteluja on tehty yhteensä 10 henkilölle ja ne on
toteutettu syksyllä 2020. Haastateltaville on taattu vahva anonymiteet-
ti, koska osa- ja kokoaikaisia luottamushenkilöitä on suhteellisen pieni
määrä koko Suomessa. Lisäksi tutkimusta varten on tehty sosiaalisen
median seuranta, erityisesti Twitterissä. Sosiaalisen median seuran-
ta on luonut ymmärrystä siitä, millä tavalla luottamushenkilöt viestivät
sosiaalisessa mediassa, millaiset asiat heidän viestinnässään painot-
tavat ja miten he tuovat omaa persoonaansa esiin sosiaalisessa medi-
assa. Tutkimusaineiston analysointimenetelmänä on käytetty sisällön-
analyysia.

Tutkimuskysymyksinä ovat:

1. Millaista on osa- ja kokoaikainen poliittinen johtaminen?
2. Mitä taitoja ja edellytyksiä tehtävä vaatii osa- ja kokoaikaisina toimivilta luottamushenkilöiltä?

Tutkimus on kahden osajulkaisun kokonaisuus. Tässä osassa tarkastellaan osa- ja kokoaikaisia luottamushenkilöitä paikallispoliittisina ammattilaisina. Toisessa osajulkaisussa tarkastellaan osa- ja kokoaikaisia luottamushenkilöitä osana kuntien johtamisjärjestelmää, sen kehitystä ja muutoksia (Kyösti & Paananen, 2020).

2 Luottamushenkilö- johtaminen on yhteistyön johtamista

Osa- ja kokoaikaiset luottamushenkilöt ovat poliittisia johtajia. Poliittisen johtajuuden tutkimuksessa on tunnistettu tyypillisiä piirteitä ja toimintatapoja, jotka yhdistävät johtavissa asemissa olevia poliittisia toimijoita. Tarkastelemme aluksi lyhyesti, mitä on poliittinen johtajuus. Tämän jälkeen avaamme vuorovaikutteisen poliittisen johtajuuden osa-alueita sekä tarkastelemme fasilitoivan johtamisen piirteitä.

Poliittinen johtajuus syntyy vuorovaikutuksessa

Kaikki poliittinen toiminta toteutuu intensiivisessä vuorovaikutuksessa. Poliitiikka tapahtuu kollektiiveissa, joihin on rakentunut monia vuorovaikutteisia elementtejä, kuten henkilökohtaisen agendan muotoutuminen muiden ihmisten kanssa vuorovaikutuksessa. Erityisen kiinnostavaa on se, miten poliittista johtamista toteutetaan käytännössä.

Poliittinen johtajuus sisältää viisi toiminnan muotoa: 1) poliittisen yhteisön rakentaminen, 2) ongelmien diagnosointi toimintaympäristössä, 3) poliittisten ratkaisujen määrittäminen, 4) tulosten tuottaminen ja 5) kannattajien kokoaminen (Sørensen, 2020, s. 27). Kaikki nämä tehtävät vaativat yksittäiseltä henkilöltä kykyä havainnoida ja toimia vuorovaikutuksessa omaa toimintaansa reflektoiden.

Poliittisen johtajan valta perustuu lain asettamiin puitteisiin ja äänestäjien mandaattiin, joka on saavutettu demokraattisissa vaaleissa. Henkilöiden asema puolestaan perustuu äänestysprosessiin, jonka seurauksena on mahdollista tulla uudelleenvaikutuksi tai jäädä valittujen joukon ulkopuolelle. (kts. Morrell & Hartley, 2006, s. 484.) Lain säätämien reunaehtojen lisäksi on kuitenkin haettava ymmärrystä siitä, miten johtajuutta rakennetaan suhteessa ympäristöön ja toisiin toimijoihin.

Johtajuutta voidaan tarkastella mm. kykyjen ja ominaisuuksien sekä tapauskohtaisen lähestymistavan mukaan. Johtajat nähdään yksilöinä,

joilla on tiettyjä ominaisuuksia ja kykyjä sekä vaikutuksia aikaansaavaa käytöstä. Tapauskohtaisuuuteen perustuvassa tarkastelutavassa kunkin tilanteen olennaiset piirteet yhdistyvät toimintaan. Johtajuus on tapahtuma, jossa yhdistyvät johtajan tyyli, tilanteen avaintekijät ja hänen tulkintansa tilanteesta sekä tavoiteltavista päämääristä. (Ks. Morrell & Hartley, 2006, s. 491–492.)

Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden toimintatavoissa on tunnistettavissa vuorovaikutteisen poliittisen johtajuuden tyypillisiä piirteitä. Vuorovaikutteinen poliittinen johtajuus luo mm. mahdollisuuksia tehdä tulevaisuuden linjauksia yhdessä, mikä puolestaan vahvistaa sitoutumista niihin. Vuorovaikutteisudessa on lisäksi tärkeää poliittista päätöksistä viestiminen. (Vrt. Sørensen, 2020, s. 37.)

Fasilitoiva johtaminen suuntautuu ulospäin

Poliittisten toimijoiden ja hallinnollisen koneiston välikätenä toimiminen on haastava johtamistehtävä osa- ja kokoaikaisille luottamushenkilöille. Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden tehtäväkuvaa voidaan tulkita fasilitoivan johtamisen kautta. Fasilitoiva johtaminen soveltuu toimintana vaativiin ja kompleksisiin poliittisen johtamisen ympäristöihin, sillä se on näkyvää, ulospäin suuntautuvaa, avointa ja vähemmän puoluepoliittista. (Vrt. Greasley & Stoker, 2008, s. 722.)

Fasilitoivan johtamisen piirteitä ovat mm. huomion kiinnittäminen jae-
tun vallan dynamiikkaan ja toiminnan viisas suunnittelu ja erilaisten vaikuttamisen paikkojen etsiminen ja käyttäminen. Fasilitoivalle johtamiselle on ominaista erityyppisen johtamisosaamisen käyttäminen, kuten esimerkiksi tilannekohtainen johtaminen, yhteistyön johtaminen, organisaation johtaminen, visionäärinen johtaminen ja poliittinen johtaminen. (Crosby & Bryson, 2005, s. 182, 187–88; Bussu & Bartels, 2014, s. 2259.)

Fasilitoivat johtajat haluavat saavuttaa tavoitteet yhteistyöllä, he kuuntelevat tarkasti muita ymmärtääkseen heidän näkökulmansa ja ajattelevat strategisesti (Linden, 2010, s. 78; Bussu & Bartels, 2014, s. 2259). Toimintatapaan liitetään kestävien suhteiden rakentamisen periaate, jonka tärkeänä osana on luottamus. Johtaminen tapahtuu vaikuttamisen ja neuvotteluiden kautta erilaisissa verkostoissa. (Williams, 2002, s. 115–21.) Fasilitoiva johtaja kykenee tekemään yhteistyötä niin julkisten toimijoiden kuin muiden luottamushenkilöiden kanssa sekä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Johtajat ovat näkyviä asukkaille ja pysyvät viestimään politiikasta ymmärrettävässä muodossa heille. (Vrt. Greasley & Stoker, 2008, s. 724.)

3 Tehtävä haastaa tekijäänsä

Tarkastelemme aineistoa aluksi taustoittavasti; millaisia polkuja ihmisillä on koko- ja osa-aikaisiin luottamustehtäviin ollut. Tämän jälkeen erittelemme, millaisia osaamistarpeita, vaatimuksia ja sivuvaikutuksia tehtävällä on sekä millaisia rooleja johtavilla luottamushenkilöillä on työssään. Lisäksi avaamme pohdintoja luottamushenkilöiden motivaatiosta sekä palautumisesta tehtävässä. Aineistoluvun lopussa nostamme vielä esiin muita tehtävään vaikuttavia ulkoisia tekijöitä, joita ovat verkostot ja tuki sekä median ja julkisuuden vaikutukset.

Monia reittejä johtavaksi luottamushenkilöksi

Osa- ja kokoaikaisilla luottamushenkilöillä on monenkirjavia polkuja politiikkaan. Osa luottamushenkilöistä on tehnyt pitkän poliittisen uran, jonka myötä he ovat päätyneet johtavan luottamushenkilön tehtävään. Taustalla voivat vaikuttaa poliittiset esikuvat ja perhetausta, jossa on kasvettu poliittiseen vaikuttamiseen. Jotkut luottamushenkilöt ovat kuitenkin lähteneet politiikkaan ilman mitään aiempaa poliittista taustaa. Osa luottamushenkilöistä on tietoisesti pyrkinyt etenemään poliittisella urallaan, osa taas on puolestaan päätenyt johtavaan poliittiseen asemaan jopa hienoisen sattuman kautta. Tällaisessa tilanteessa tehtävä on saattanut avautua esimerkiksi kesken kauden henkilövaihdoksien takia. Mahdollisuus osa- tai kokoaikaisen luottamustehtävän vastaanottamiseen koetaan usein ainutlaatuisena tilaisuutena, jota ei haluta jättää käyttämättä. Luottamushenkilöt kokevat, että aiemmasta työhistoriasta ja ammatista on hyötyä luottamushenkilötyössä ja johtamisessa. Monenlaiset taustatekijät vaikuttavat ja valmistavat poliittiseen johtotehtävään.

Osa- tai kokoaikaisen luottamustehtävän vastaanottaminen tarkoittaa usein monenlaisia järjestelyitä ja muutoksia ihmisten elämässä. Päätökset vaativat usein harkintaa; tehtävä on houkutteleva, mutta samalla vaativa. Kokoaikaisten tehtävien osalta tehtävään siirtyminen on siinä määrin helpompaa, että kokoaikaisuus mahdollistaa täyden kes-

kittymisen tehtävään. Toisaalta se kuitenkin vaatii jättäytymistä sivuun aiemmasta työstä (pl. esim. eläkkeellä olevat).

Osa-aikaisten luottamustehtävien kohdalla tilanne on usein vielä vaativampi. Palkallisen luottamustehtävän sovittaminen toisen työn kanssa yhteen on monissa tapauksissa johtanut päivätyöstä poisjäämiseen. Tehtävän vastaanottamisessa ei ole kyse pelkästään ajankäytännöllisistä valinnoista, vaan luottamushenkilöt käyvät itsensä kanssa myös keskustelua siitä, millaisena tehtävä näyttäytyy heidän urapolullaan politiikan ulkopuolella tai johtaako tehtävän vastaanottaminen uudentyyppisille raiteille koko työelämän näkökulmasta. Joissakin kunnissa on myös tunnistettu, että vaativiin luottamushenkilötehtäviin voi toisinaan olla vaikeaa löytää uusia henkilöitä, jos esim. kesken vaalikauden joku tehtävä vapautuu.

Tehtäväkuva suurennuslasin alla

Osa- ja kokoaikaiset luottamustehtävät vaativat luottamushenkilöltä monenlaista tietoa ja taitoa. Tarkastelemme näitä piirteitä tehtävän asettamien osaamistarpeiden, vaatimusten ja sivuvaikutusten näkökulmista (kts. kuvio 1). Tehtävän vaativuutta ja toisaalta monipuolisuutta kuvastaa osaltaan se, miten paljon keskeisiä ominaisuuksia tehtävän hoitamiseen liittyen on tunnistettu aineistosta.

Tehtävään liittyy erittäin paljon sosiaalisia tilanteita ja vuorovaikutusta eri toimijoiden kanssa (vrt. Kyösti & Paananen 2020, 12). Luottamushenkilöt kokevatkin sosiaalisuuden ja sosiaaliset taidot yhdeksi keskeiseksi tehtävän osaksi. Vaikka luottamushenkilön tehtävään liittyy paljon sosiaalisia tilanteita ja vuorovaikutusta, on se paljolti myös itsenäistä ja mahdollisesti myös yksinäistä tekemistä. Usein osa- ja kokoaikaisilta luottamushenkilöiltä puuttuu vertaistuki omasta kunnasta.

Tehtävän osaamistarpeita ovat uusien asioiden nopea omaksumiskyky sekä hyvät ajanhallinnan ja organisoinnin taidot, sillä tehtävä pitää sisällään lukuisia aihealueita ja uutta tietoa mm. kokousaineistojen muodossa tulee jatkuvasti. Neuvottelu- ja vuorovaikutustaidot sekä luottamuksellisen ilmapiirin rakentaminen eri toimijoiden välille on oleellista päätöksenteon etenemisen kannalta. Yhteisen näkemyksen rakentaminen esimerkiksi eri puolueiden välille on keskeistä puheenjohtajan roolissa. Sovun rakentamista ja ylläpitämistä pidetään tärkeänä päätöksenteon toimivuuden ja jatkuvuuden elementtinä. Tehtävässä tarvitaan kykyä uuden oppimiseen ja oman toiminnan kehittämiseen. Monet kuvaavat kokemuksiaan matkana, jossa on jatkuvasti oppinut uusia taitoja ja tapoja toimia.

Toisaalta tehtävä vaatii itsensä johtamisen taitoja ja kykyä asettaa myös rajat omalle työnteolle. Tehtävässä on tärkeää kannustavan ja rohkaisevan ilmapiirin luominen sekä ennakointikyky. Päätöksenteko

ei ole aina helppoa ja vaativien päätösten läpivieminen voi edellyttää myös tähän tarvittavaa tukea ja rohkaisua muille päätöksentekijöille. Ennakoinnin avulla voidaan valmistautua niin lyhyen kuin pitkän aikavälin tilanteisiin. Tehtävässä tarvitaan muiden mielipiteiden kunnioittamisen taitoa sekä poliittisen päätöksenteon johtamista riippumatta siitä, millä kannalla itse on ollut asian käsittelyssä.

Vaativuudet osa- ja kokoaikaisessa tehtävänkuvassa ovat moninaiset. Tehtävä vaatii sitoutumista pitkäjänteiseen työskentelyyn sekä kärsivällisyyttä. Päätöksentekoprosessit ovat toisinaan erittäin pitkiä ja vaativia eri tasoilla. Tehtävän hoitaminen edellyttää laajalla otteella, aina paikallisista asioista maailmanlaajuisiin kysymyksiin, asioiden seuraamista. Tehtävässä tarvitaan erilaisten näkökulmien kuuntelemisen ja ymmärtämisen taitoa yhteisen tilannekuvan luomiseksi. Luottamushenkilöiden on oltava valmiita kompromisseihin, mikä on erityisen oleellista päätöksentekokyvykkyyden näkökulmasta. Hyvä tilannetaju, nk. pelisilmä, sekä paineensietokyky ovat merkittäviä ominaisuuksia mm. erilaisissa neuvottelutilanteissa ja paineistuneissa päätöksentekoprosesseissa.

Osa- ja kokoaikaisten poliittisten johtajien on tarpeellista tunnistaa palautumisen merkitys ja tarve sekä säädellä omaa työssäjaksamistaan tästä näkökulmasta. Tehtävä vaatii rajanvetoa viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden toimenkuvien välille sekä taitoa asettua johtavaan poliittiseen tehtävään, jossa keskeistä on yhteisen kuvan rakentaminen ja toteuttaminen riippumatta omasta poliittisesta taustasta.

Tehtävänkuvaa tuo mukanaan myös joitakin sivuvaikutuksia. Näkyvässä poliittisessa asemassa olevien henkilöiden yksityisyys kaventuu. He ovat usein paikallisella tasolla yleisesti tunnettuja henkilöitä. Tehtävän nurjana puolena näyttäytyy toisinaan myös altistuminen häirinnälle, uhkauksilla ja epäasialliselle käyttäytymiselle. Yhtenä tehtävään liittyvänä sivuvaikutuksena voidaan pitää poikkeuksellista työn luonnetta. Työtehtävä on aina määräaikainen ja sen jatkuvuus on sekä henkilövalinnantasolla että toisinaan myös järjestelmätasolla epävarmaa. Tehtävässä tarvitaankin epävarmuuden sietämistä sekä tasapainoilua siinä, millaiset ratkaisut ovat omalta kannalta parhaita.

Erilaisia rooleja vaihtuvissa tilanteissa

Osa- ja kokoaikaisille luottamushenkilöille on tunnusomaista erilaisten roolien omaksuminen (kts. kuvio 2). Roolit vaihtelevat usein sen mukaan, millaisessa tilanteessa ollaan ja keiden kanssa. Erityyppiset roolit kuvastavat osaltaan sitä moniulotteista tehtävien kirjoa, mikä sisältyy tämänkaltaiseen luottamustehtävään. Tyypillistä onkin, että rooleja sovelletaan yhdistellen erilaisia toimintatapoja ja toimijuuksia, joista seuraavat ovat esimerkkejä.

Osa- ja kokoaikaiset luottamushenkilöt ovat viestinviejiä ja sovittelijoita. He toimivat tiedonvälittäjinä niin kuntalaisten kuin viranhaltijoiden suuntaan. Yhtäältä he tuovat viestiä kuntalaisten toiveista ja tarpeista tai päätöksenteon ilmapiiristä kunnan toimijoille. Toisaalta taas he tulkitsevat strategisia linjauksia ja päätöksiä kuntalaisten suuntaan. He sovittelevat yhteistä näkemystä päätöksentekijöiden keskuudessa toisinaan haastavistakin lähtökohdista käsin. Sovittelevan ja neuvottelevan toimintatavan taustalla vaikuttaa tahto paremman tulevaisuuden rakentamisesta omassa kunnassa.

Strategisen kehittäjän roolissa osa- ja kokoaikaiset luottamushenkilöt tarkastelevat asioita laajan kokonaiskuvan kautta. Tässä roolissa he ovat usein luomassa uudenlaisia struktuureja strategisten asioiden sujuvoittamiseksi. Tässä roolissaan he usein arvioivat johtamansa toimielimen kehitystä ja tavoitteiden saavuttamista. Luottamushenkilöillä on usein myös muita tehtävään liittyvä strategisen vaikuttamisen paikkoja esimerkiksi konserniyhtiöiden hallituksissa ja erilaisissa kansallisissa tai seudullisissa verkostoissa.

Johtavat luottamushenkilöt ovat myös päätöksenteon kasvot, tässä roolissa he edustavat kunnan poliittista toimintaa erityisesti kuntalaisten suuntaan. Poliittisen päätöksenteon kasvoina toimiminen johtaa usein siihen, että nämä henkilöt ovat tyypillisesti niitä, joihin kuntalaiset ottavat yhteyttä, jos heillä on jotain viestittävää kunnalle. Lisäksi päätöksenteon kasvot edustavat päätöksentekoa usein median suuntaan ja usein toimittajat pyytävät heiltä mielipiteitä ja kommentteja ajankohtaisiin asioihin liittyen.



Kuvio 1. Osa- ja kokoajikaisten luottamushenkilöiden tehtäväkuvan sisällöt.

Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden roolina on toimia myös valppaana vahtina. Tässä roolissa he kantavat vastuuta siitä, että he osaltaan edustavat hyvän hallinnon periaatteita ja pitävät huolen päätöksenteon lainmukaisuudesta. Usein rooliin sisältyy erityisesti talouskurista huolehtiminen ja viestiminen sekä linjausten perusteleminen. Edunvalvonta eri tasoilla näyttäytyy tärkeänä osana tehtävää. Lisäksi tehtävään liittyy vastuulla olevan toimielimen (esim. kunnanhallitus tai kunnanvaltuusto) työn johtamista sekä mahdollisesti myös esimiesrooli (esim. kunnanhallituksen puheenjohtaja kunnanjohtajan esimiehenä).

ROOLIT	Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden erilaiset roolit
VIESTINVIEJÄ & SOVITTELIJA	Kuntalaisvuorovaikutus & tulkki eri toimijoiden välillä Yhteisen näkemyksen neuvottelija & paremman tulevaisuuden rakentaja
STRATEGINEN KEHITTÄJÄ	Ison kuvan kehittäjä, uusien struktuurien luoja, toiminnan arvioija, konserniyhtiössä vaikuttaja
PÄÄTÖKSENTEON KASVOT	Päätöksenteon edustaja kuntalaisille, median kontakti, kuntalaisten yhteydenottojen kohde
VALPAS VAHTI	Talouskurinpitäjä, edunvalvoja, toimielimen työn johtaminen, esimiesrooli

Kuvio 2. Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden erilaiset roolit.

Media ja julkisuus vaatii profiloitumista

Luottamustehtävän hoitaminen on omalla persoonalla työskentelyä. Samalla se asettaa oman persoonan alttiiksi myös julkisuudelle. Johdattavien luottamushenkilöiden rooli ja näkyvä asema paikallisessa poliittisessa päätöksenteossa tuovat julkisuutta niin hyvässä kuin pahassa. Aineistosta näyttäytyykin kaksi selkeää ja toisistaan erilaista tapaa suhtautua julkisuuteen. Toinen osa vastaajista kokee toimivansa tehtävässä yhtenä ja samana persoona niin julkisuudessa kuin yksityiselämässä. Toinen ryhmä puolestaan on tehnyt tarkkojakin rajoituksia poliittikkominänsä ja yksityishenkilöminänsä välillä. Etenkin tämä näkyy siinä, miten ja millaisia asioita tuodaan julkisuuteen. Henkilöillä on julkinen poliittikkoprofiili ja esimerkiksi perheeseen ja lähipiiriin liittyvät asiat halutaan pitää erillään politiikasta.

Toisinaan johtavat luottamushenkilöt voivat joutua kovankin julkisen keskustelun ja median huomion kohteeksi. Poliitikoille on asetettu tässä suhteessa kovat vaatimukset ja julkisen paineen sietokyvyn tulee olla suuri. Vaikeiden, mutta yhteisten päätösten takana seisominen

osa tehtävää. On tyypillistä, että johtavat luottamushenkilöt kehystävät asioiden laajempia mittasuhteita ja taustoittavat päätöksiä julkisessa ja sosiaalisessa mediassa käytävässä keskustelussa. Päätöksiä ei tehdä tyhjiössä, vaan yleensä ne liittyvät laajempiin linjauksiin ja kokonaisuuksiin. Julkisen ja erityisesti sosiaalisen median keskustelun hallitseminen on lähes mahdotonta. Somessa selviämiseen luottamushenkilöillä on tyypillisesti välineenä asiallisuus, asiassa pitäytyminen ja faktapohjoiset perustelut.

Motivaation toistuva punninta

Muutos ja kehittyminen, mahdollisuus vaikuttaa asioihin ja asioiden eteneminen motivoivat tehtävässä toimivia luottamushenkilöitä. Tärkeäksi kannustavaksi tekijäksi nousee myös hyvän palautteen merkitys, joka tulee esimerkiksi kuntalaisten taholta. Myös kollegoiden palaute ja kannustus sekä omassa ryhmässä että yli puoluerajojen koetaan voimaannuttavana ja motivaatiota tukevana. Vaikka työ on vaativaa ja ajankäytöllisesti hyvin sitovaa, liittyy siihen kuitenkin mahdollisuus vaikuttaa joissain määrin oman tehtävänkuvan sisältöihin. Tämä koetaan tärkeänä ja motivaatiota ylläpitävänä tehtävänosana.

Poliittiseen uraan liittyy tyypillisesti myös oman motivaation punnitseminen luottamustehtäviä kohtaan. Vaalit ovat usein tärkeä tarkastuspiste, joiden yhteydessä luottamushenkilöt ovat punninneet omaa tilannettaan, jaksamistaan ja motivaatiotaan tehtävien hoitamiseen. Yksityiselämän muuttuvien tilanteiden lisäksi tehtävään liittyvät lieveilmiöt, kuten yksityisyyden kaventuminen sekä kuormittavat ristiriitailanteet voivat johtaa tehtävästä luopumiseen tai harkintaan tehtävän jättämisestä. Myös päätöksentekokulttuurin sujuvuudella tai toisaalta kuormittavuudella voi olla vaikutusta luottamushenkilöiden halukkuudessa jatkaa tehtävässä.

Osa- ja kokoaikaiset luottamushenkilöt tiedostavat tehtävään liittyvät epävarmuustekijät. Tehtävän jatkosta vaalikauden jälkeen ei ole varmuutta. Lähes kaikilla haastatelluilla on jonkinlainen varasuunnitelma tilanteeseen, jossa poliittinen tehtävä päättyy tai henkilö itse haluaa jättäytyä pois politiikasta.

Työ vaatii tekijälleen tukea

Luottamushenkilöiden työtä tukevia elementtejä on monia. Keskeisiä ja merkittävämpiä työskentelyn viiteryhmiä ovat yleensä kunnanhallitus ja kunnanvaltuusto. Päätöksenteon ilmapiiri on tärkeässä asemassa työn sujuvuuden kannalta. Luottamushenkilöt nostavat tärkeiksi ammatillisuutta tukeviksi asioiksi monet eritasoiset verkostot. Verkostot voivat olla paikallisia, seudullisia, maakunnallisia, kansallisia tai kansainvälisiä. Ammatillista tukea on mahdollista saada esimerkiksi vertaisilta, omasta poliittisesta ryhmästä, kokeneelta luottamushenkilöltä tai kun-

nanjohtajalta. Kansalliset tehtävään liittyvät verkostot koetaan tärkeiksi elementeiksi tehtävän kannalta, sillä ne antavat mahdollisuuden sekä vertaistukeen että asiantuntemuksen lisääntymiseen.

Palautuminen ja ajoittainen irtaantuminen luottamushenkilön vaativasta tehtävästä on yksi keskeinen asia kuormittavuuden ja työssäjaksamisen kannalta. Luottamushenkilöiden palautumis- ja irtaantumiskeinot ovat pitkälti hyvin samantyyllisiä. Moni luottamushenkilö saa työlle vastapainoa liikunnasta, luonnosta ja viihteestä. Tärkeää on ajatusten siirtäminen pois työasioista. Luottamushenkilöiden on usein vaikea irtaantua tehtävästään paikkakunnalla. Irtiotot ja lomamatkat, jotka suuntautuvat pois omalta asuinpaikkakunnalta tarjoavat mahdollisuuden anonyymiin olemiseen ja palautumiseen työstä.

Ammatillisen piirin lisäksi luottamushenkilötyössä merkittävässä asemassa ovat myös henkilökohtaiset tukiverkostot: perhe, ystävät ja läheiset ihmiset. Usein vaativan poliittisen tehtävän vastaanottaminen on myös yhteisesti käydyn keskustelun tulos. Ihmisten elämäntilanteen mukaan tehtävän vastaanottaminen voi vaatia erityistä ja varsin monipuolista tukea lähipiiristä.

4 Poliittisen johtamisen ajankuva herättää kysymyksiä

Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden myötä poliittinen johtaminen on kehittynyt perinteisestä luottamushenkilömallista, jossa tehtäviä hoidetaan muun elämän ohella, kohti ammattimaisempaa suuntaa. Tehtävän vaatima ajankäytön lisääntyminen ja tehtävästä maksettava palkka tai palkkio mahdollistavat työhön keskittymisen ja panostamisen aivan uudella tavalla. Toisaalta lisääntyneet resurssit ja maksettava korvaus ovat asettaneet luottamushenkilöt niin ulkopuolelta kuin omienkin keskuudessa arvioinnin kohteeksi. Millaisia vaikutuksia tällaisella panoksella tulisi saada aikaan?

Kiinnostavaa on, että luottamushenkilöiden taustat ovat hyvin vaihtelevia, mutta heitä yhdistävät monet samankaltaiset piirteet. Nämä piirteet yhdistyvät ajatukseen poliittisesta johtajuudesta, vuorovai-
kutteisesta poliittisesta johtajuudesta sekä fasilitoivasta johtamisesta. Ammattimaisesta johtajuudesta voidaan tunnistaa neljä keskeistä osa-aluetta, joita ovat osaamistarpeet ja vaatimukset sekä tapauskohtainen ja erilaiset roolit tunnistava toimintatapa.

Luottamushenkilöiden osaamistarpeet ovat joukko tärkeitä taitoja, jotka vastaavat tehtävän moniulotteisiin taitotarpeisiin (vrt. kuvio 1) ja ne tukevat tehtävän hoitamista. Luottamushenkilöille tyypilliset vaatimukset (vrt. kuvio 1) vastaavat tehtävää kohtaan asetettuihin odotuksiin. Ne ovat tyypillisesti tietynlaisia asenteita ja valintoja, jotka tukevat tehtävässä toimimista esimerkiksi pitkäjänteisyyden ja sitoutumistarpeen kannalta. Lisäksi tehtävän hoitamisessa näyttäytyy tärkeänä ymmärrys erilaisten tilanteiden tapauskohtaisuudesta ja niihin liittyvistä erilaisista rooleista. Osa- ja kokoaikaisille luottamushenkilöille on ominaista tarkastella vuorovaikutustilanteita tapauskohtaisesti ja valita kuhunkin tilanteeseen parhaiten sopiva toimintastrategia sekä rooli. On tyypillistä, että luottamushenkilöt tekevät nopeatakin vaihdoksia siinä, mihin rooliin he kulloinkin asettuvat (vrt. kuvio 2).

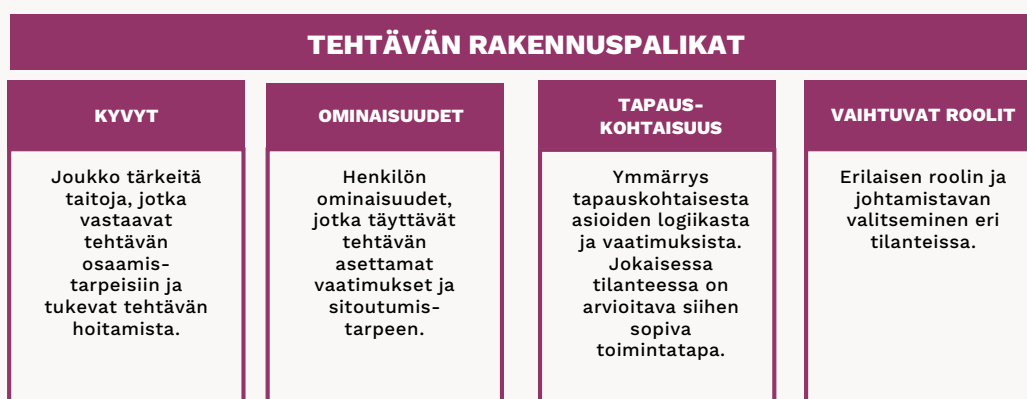
Johtavat luottamushenkilöt muokkaavat toiminnallaan ja valinnoillaan myös vallitsevaa ympäristöä. Monelle keskeisiä teemoja työssä ovat kuntalaissuhteen tiivistäminen ja demokratian vahvistaminen erityisesti osallisuuden kautta. Päätöksentekokulttuuriin liittyviä myyttejä halutaan rikkoa ja tuoda avoimuuden kautta esiin tietoa siitä, millä tavalla kunnalliset päätöksentekoprosessit toimivat ja etenevät. Viestinnällä ja läsnäololla erilaisissa kanavissa päätöksentekijät voivat tulla kuuluisiksi ja toisaalta taas lähemmäksi kuntalaisten arkisia huolia. Samalla se kuitenkin altistaa päätöksentekijät myös ikäville välikohtauksille ja häirinnälle. Luottamushenkilöiden toimintakyky säilyy vaativissakin olosuhteissa, joissa yhdistyy mm. julkinen rooli ja jatkuva paine ympäristön eri toimijoilta.

Demokratian näkökulmasta osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden tapa toimia näyttäisi ainakin osittain muuttaneen politiikan tekemisen suuntaa yhdistäväksi, kokoavaksi ja samaan suuntaan katsovaksi vastavoimana hajaannukselle, riitaisalle ja repivälle toimintakulttuurille. Luottamuksen rakentuminen ja vahvistuminen päätöksenteon ytimessä vaatii paljon työtä. Se ei synny itsestään tietyn aseman kautta, vaan se on luotava käytännön työssä ja toiminnassa eri ryhmien ja ihmisten välille.

Osa- ja kokoaikaisia luottamushenkilöitä yhdistää tietynlainen kehittäjäasenne ja visionäärisyys. Monet ovat tunnistaneet tilanteita, joissa

AMMATTINA POLITIIKKA

OSA- JA KOKOAIKAiset LUOTTAMUSHENKILÖT



Poliittinen & vuorovaikutteinen johtajuus ja fasilitoiva johtaminen

Kuvio 3. Ammattipoliitikon tehtävän rakentuminen.

uudenlaista yhdessä tekemistä kaivataan ja myös keskeisiä henkilöitä, joiden yhteistyötä tiivistämällä päästäisiin parempiin tuloksiin. Luottamushenkilöt ovat luoneet myös kuntien sisälle uusia rakenteita ja kohtaamispaikkoja, joiden avulla päätöksentekoa on onnistuttu sujuvoittamaan. Aito mahdollisuus vaikuttaa paikallisiin asioihin ja toisaalta kehittää päätöksentekosysteemiä järjestelmätasolla kasvattavat ja ylläpitävät motivaatiota tehtävän hoitamisessa.

Tulevaisuuden kannalta on oleellista yhtäältä se, miten tehtävä kehittyy järjestelmätasolla (kts. Kyösti & Paananen 2020, 15–17) ja toisaalta se, miten tehtävän hoitamista voidaan arvioida ja suunnitella paikallisesti. Paikallisesti on tärkeää tunnistaa, millaisia asioita osa- tai kokoaikainen luottamushenkilöjärjestelmä on mahdollistanut ja millaisia askelia, eteen tai taakse, sen avulla on saatu aikaan. Osaltaan kyseessä on myös arvovalinta siinä, missä määrin poliittisen johtamisen painoarvoon halutaan kunnassa panostaa.

Luottamushenkilöjärjestelmässä on oleellista pohtia sitä, kenellä on mahdollisuus ottaa tämänkaltainen tehtävä vastaan. Erityisesti osa-aikainen tehtävä näyttäytyy tältä osin haastavana. Kokoaikaisuus puolestaan tarjoaa paremmat edellytykset tehtävän hoitamiseen.

5 Johtopäätökset

Kuntien osa- ja kokoaikaiset luottamushenkilöt ovat johtavia poliitikkoja, joilla on keskeinen asema kunnan poliittisessa johtamisessa ja vuorovaikutuksessa. Mallin käyttöönotto on lisännyt poliittisen johtamisen painoarvoa jo pelkästään sen mahdollistaman resursoinnin näkökulmasta. Poliittiset johtajat ovat kuitenkin toiminnallaan edesauttaneet päätöksentekoa luomalla yhtenäistä ja sujuvaa päätöksentekoa erityisesti systemaattisen luottamuksen rakentamisen kautta. Tehtävän merkittävyys ja painoarvo kasvavat suhteessa resursseihin. Kun keskityminen poliittisen tehtävän hoitamiseen on mahdollista, avaa se samalla mahdollisuuksia syvempään ja moninaisempaan osallistumiseen, johtamiseen ja perehtymiseen.

Tutkimuksessa tarkastelimme, millaista osa- ja kokoaikainen luottamushenkilöjohtaminen on. Tutkimuksen mukaan se näyttäytyy poliittisena, ja vuorovaikutteisena johtajuutena. Vuorovaikutteisuus, uusien yhtymäpintojen ja keskustelupaikkojen rakentaminen sekä luottamuksellisen päätöksentekoympäristön luominen ovat keskeisiä toiminnan linjoja. Johtamisessa on tunnistettavissa fasilitoivan johtamisen tyypillisiä piirteitä, joita mm. kuvastavat tilannekohtainen johtaminen, yhteistyön johtaminen, visionäärinen ja strateginen johtaminen, muiden näkökulmien kuunteleminen, verkostoissa tapahtuva johtaminen sekä yhteistyön rakentaminen eri toimijoiden ja sektoreiden kesken. Lisäksi tärkeänä tehtävänä näyttäytyy viestintä kuntalaisten suuntaan. Näkyvässä luottamushenkilönä toimiminen kaventaa osaltaan luottamushenkilöiden yksityisyyttä ja kunnallisen päätöksenteon kasvoina toimiminen saattaa altistaa päättäjät epäasiallisella käytökselle ja häirinnälle.

Toisena kysymyksenä tarkastelimme sitä, mitä taitoja ja edellytyksiä tehtävä vaatii osa- ja kokoaikaisina toimivilta luottamushenkilöiltä. Olemme koonneet laajan joukon erilaisia ominaisuuksia ja vaatimuksia, joita tehtävässä toimivat luottamushenkilöt tyypillisesti täyttävät (kts. kuvio 1). Erityisen kiinnostavaa on se, että tehtävässä toimivilla luottamushenkilöillä on todella laajat vuorovaikutus- ja johtamistaidot sekä kyky sopeutua erilaisiin tilanteisiin ja muokata omaa käyttäytymistään tilanteiden vaatimalla tavalla.

Osa- ja kokoaikaiset luottamushenkilöt ovat erittäin sitoutuneita tehtävän hoitamiseen ja heitä yhdistää mm. kyky ottaa haltuun uusi rooli

johtavana luottamushenkilönä, jossa painottuvat yhteisen päämäärän tavoittelu ja edesauttaminen puoluepoliittisten painotusten sijaan. Tämän lisäksi olemme tunnistanee, että luottamushenkilöillä on erilaisia tilanteita ja paikkoja, joissa heillä on erilaisia rooleja. Tällaisia rooleja ovat viestinviejän ja sovittelijan rooli, strategisen kehittäjän rooli, päätöksenteon kasvoina toimiminen sekä valppaan vahdin rooli (kts. kuvio 2).

Malli kuroo osaltaan umpeen luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden välistä kuilua. Toisaalta se muuttaa poliittisen johtamisen suuntaa kohti viranhaltijamaista toimintatapaa, jossa puoluepoliittiset näkökulmat kaventuvat ja yhtenäisen päätöksenteon vaatimukset painottuvat. Osaltaan malli asettaa poliittisille johtajille myös uudenlaisia vaatimuksia ja odotuksia, joita myös halutaan arvioida uudella tapaa.

Osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden tehtävän tarkastelu on herättänyt pohdintoja siitä, mitä seurauksia ammattimaistuvilla kuntatason luottamushenkilötehtävillä on laajemmin päätöksentekojärjestelmässämme. Tehtävä muuttaa paikallisen päätöksentekijän roolia aktiivisemmaksi toimijaksi, joka muovaa niin toimintatapoja kuin rakenteita. Tehtävässä painottuu viestintätaidot ja näkyvyys eri kanavissa. Kenellä on resurssit, mahdollisuudet ja taidot vaikuttaa samanaikaisesti niin kunnan sisäisissä kuin ulkoisissa viestintäkanavissa? Asioihin reagointi ei riitä, vaan tehtävä näyttäytyy strategisena myös viestinnän osalta.

Luottamushenkilöiden tehtävä on kehityspolku, joka vaatii jatkuvaa omien toimintatapojen ja valintojen punnitsemista. Kokemukset muovaavat tehtävässä toimivia luottamushenkilöitä ja heidän tapaansa tarkastella toimintaympäristöään ja toimintaansa samanaikaisesti jatkuvasti muuttuvan toimintakentän kanssa. Kiinnostava kysymys on se, millä tavalla kuntalaiset asemoivat ammattimaistuvat luottamushenkilöt päätöksenteossa ja millä tavalla heidän roolinsa erottuu rivipolitiikoista. Ammattimaistuva asema ja kokonaisnäkömyksen kehittyminen muuttaa politiikan suuntaa yhteistyöhakuisemmaksi ja toiminnan paikallista kontekstia tulkitseväksi johtamiseksi.

Millaista hyötyä luottamushenkilöiden resursoinnilla on saavutettu? Malli luo uudentyyppistä johtamisen kulttuuria suomalaisen poliittisen johtamisen toimintakentällä. Kiinnostavaa on nähdä, millaisia vaikutuksia mallilla tulee olemaan pidemmällä aikavälillä kuntien johtamisessa ja mihin suuntaan poliittisen johtamisen malli jatkossa kehittyy. Käykö niin, että luottamushenkilötyön asteittaisen ammattimaistumisen kautta vältetään vastakkainasettelu virkajohtaja- ja pormestarmallin välillä, ja voidaan tulevaisuudessa saavuttaa molempien mallien edut suomalaisen hallintokulttuuriin ja perinteeseen soveltuvalla tavalla?

Lopuksi

Raportin kirjoittajina haluamme haastaa ja tukea lukijoita käymään keskustelua osa- ja kokoaikaisten luottamushenkilöiden asemasta ja sen mukanaan tuomista odotuksista. Oheen olemme listanneet apukysymyksiä (kuvio 4) kunnissa laajasti, eri kokoonpanoilla (esim. päätöksentekuelimet, puolueyhymien sisällä, kollegoiden kesken jne.) käytävän keskustelun tueksi.

Osaamistarpeet ja vaatimukset

- Miten päättäjiin ja viranhaltijoihin kohdistuvat vaatimukset eroavat toisistaan, mitä yhteistä niissä on?
- Miten ne eroavat tai yhtenevät eri tehtävissä?
- Minkälaisia osaamistarpeita tunnistetaan?
- Miten vahvuudet nousevat esille?
- Miten heikkouksia voidaan käsitellä?

Roolitus muuttuu

- Mitä mahdollisia roolituksia on mahdollista luoda, kun keskeiset luottamushenkilöt astuvat osaksi johtamisjärjestelmää?
- Mitä resursseja tai vastuita se vapauttaa muilta toimijoilta, esimerkiksi viranhaltijoilta?
- Miten roolituksesta voitaisiin neuvotella?
- Mikä roolituksessa on pysyvää, mikä valtuustokauden vaihtumisen ja henkilöiden myötä vaihtuvaa?

Ymmärrys vuorovaikutuksen merkityksestä

- Minkälaisia merkityksiä ja mieltymyksiä vuorovaikutukseen liittyy eri toimijoilla?
- Koska ja miten näistä päästään keskustelemaan?
- Minkälaisia vuorovaikutusfoorumeita halutaan luoda?
- Onko vuorovaikutuskyky ja -halukkuus luottamushenkilönä toimimisen reunaehto?
- Miten toimitaan tilanteissa, joissa jokin taho systemaattisesti pyrkii vaikeuttamaan vuorovaikutusta?

Kuvio 4. Ajatuksia keskusteluun ja itsenäisesti pohdittavaksi.

Lähteet

Bussu, S. & Bartels, K. (2014). Facilitative Leadership and the Challenge of Renewing Local Democracy in Italy. *International Journal of Urban & Regional Research*, Vol. 38.6, s. 2256–2273.

Crosby, B.C. & Bryson, J.M. (2005). *Leadership for the common good: tackling public problems in a shared-power world*. Second edition, Jossey-Bass, San Francisco.

Greasley, S. & Stoker, G. (2008). Mayors and Urban Governance: Developing a Facilitative Leadership Style. *Public Administration Review*. Vol. 68, no 4, s. 722–730.

Kyösti, A. & Paananen, H. (2020). Ammattina luottamushenkilö: Työympäristönä muuttuva johtamisjärjestelmä. *Uutta kunnista -sarja*. Suomen Kuntaliitto.

Linden, R.M. (2010). *Leading across boundaries: creating collaborative agencies in a networked world*. Jossey-Bass, San Francisco.

Lowndes, V. & Leach, S. (2004). Understanding Local Political Leadership: Constitutions, Contexts and Capabilities. *Local Government Studies*, 30(4), 557–575. <https://doi.org/10.1080/0300393042000333863>

Morrell, K. & Hartley, J. (2006). A model of political leadership. *Human Relations*, Volume 59(4): 483–504

Sørensen, E. (2020). *Interactive Political Leadership: The Role of Politicians in the Age of Governance*. Oxford University Press.

Svara, J. H. (2003). Effective Mayoral Leadership in Council-Manager Cities: Reassessing the Facilitative Model. *National Civic Review*, 92 (2): 157–72.

Williams, P. (2002). The competent boundary spanner. *Public Administration* 80.1, 103–124.

Kiitokset tutkimukseen osallistuneille luottamushenkilöille, jotka ovat antaneet aikaansa haastatteluihin ja/tai osallistuneet keskusteluun Kuntaliiton koko- ja osa-aikaiset puheenjohtajat -verkoston tapaamisissa. Lisäksi kiitämme tutkimusraportin kommentoinnista yliopistonlehtori Jenni Airaksista.



Helsinki 2021

**KUNTA
LIITTO** | Kommun-
förbundet