

Arja Kinnunen

VERKOSTOYHTEISTYÖN
LISÄARVO JJR-ALLIANSSIN
PERUSTURVAPALVELUILLE

Opinnäytetyö
Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma


Joulukuu 2009




MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU

Mikkeli University of Applied Sciences

KUVAILULEHTI

 MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences	Opinnäytetyön päivämäärä 9.12.2009		
Tekijä(t) Arja Kinnunen	Koulutusohjelma ja suuntautuminen Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma		
Nimeke Verkostoyhteistyön lisäarvo JJR-allianssin perusturvapalveluille			
Tiivistelmä <p>Suomen kunnallishallinto elää parhaillaan suurta muutosta. Kunta- ja palvelurakennemuutoksella, ns. Paras-hankkeella, haetaan uudistuksia, jotka vahvistavat kuntarakennetta, nostavat tuottavuutta ja tehostavat palveluja. Uudistuksia vauhdittaa laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta, ns. puite-laki, joka velvoittaa kunnat mm. yhteistyöhön.</p> <p>Käsittelin ja tutkin opinnäytetyössä JJR-allianssia, joka on kolmen kunnan, Joroisten, Juvan ja Rantasalmen yhteistyösopimukseen perustuva verkostomalli, jolla kunnat hoitavat palvelutuotantonsa. Nämä kunnat käynnistivät palveluyhteistyön jo ennen puitelain velvoitteita. Tämä kuntien yhteistyömalli oli käynnistyessään ainutlaatuinen Suomessa, koska se laajuudeltaan kattoi kaikki kuntapalvelut. Opinnäytetyö keskittyi kuntien palvelutuotannosta perusturvapalveluihin eli sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin.</p> <p>Opinnäytetyön tavoitteena oli arvioida, millaista lisäarvoa JJR-allianssin yhteistyö- ja verkostotoimintamalli on tuonut tai voi tuoda mukana olevien kolmen kunnan perusturvapalveluille. Tutkimusmenetelmänä oli arviointitutkimus. Tutkimustulokset koottiin haastattelu- ja kyselytutkimuksilla. Tutkimuskohteena olivat kuntien luottamushenkilöt ja perusturvapalvelun työntekijät. Lisäarvo-käsitettä lähestyttiin tutkimuksessa tuloksellisuusnäkökulmasta.</p> <p>Tutkimuksen perusteella lisäarvoa perusturvapalveluille oli jo muodostunut ja sitä myös odotettiin muodostuvan lisää yhteistyön jatkuessa ja kehittyessä. Lisäarvo näkyi erityisesti palvelukykyinä, tehokkuutena, kustannustietoisuutena ja asiakkaan valinnanvapautena. Uskon, että tutkimuksella on merkitystä Joroisten, Juvan ja Rantasalmen kunnalle, niiden ratkaistessa yhteistyösopimuksen jatkoa nykyisen sopimuskauden päättyessä vuoden 2012 lopussa.</p>			
Asiasanat (avainsanat) verkostot, kunnallishallinto, sosiaalipalvelut, terveyspalvelut, lisäarvo, arviointi			
Sivumäärä 135s. + liitt.21s.	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%;">Kieli Suomi</td> <td style="width: 33%;">URN</td> </tr> </table>	Kieli Suomi	URN
Kieli Suomi	URN		
Huomautus (huomautukset liitteistä)			
Ohjaavan opettajan nimi Hannele Kämppi	Opinnäytetyön toimeksiantaja Juvan kunta		

DESCRIPTION

 <p>MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences</p>		Date of the master's thesis December 9, 2009	
Author(s) Arja Kinnunen		Degree programme and option Master Degree Programme in Entrepreneurship and Business Competence	
Name of the bachelor's thesis The added value of network cooperation for the social and health services in JJR-allianssi			
Abstract <p>The Finnish local government is undergoing a complete transformation. The change of the municipality and service structures, the so called Paras project, is aiming at rearrangements which would reinforce the municipality structure, improve the productivity and increase the effectiveness of the services. The reforms were speeded up with the new law for municipal and service structures, the so called Puite law requiring the municipalities to cooperate with each other.</p> <p>This study focused on the JJR-allianssi, a cooperation network between three municipalities – Joroinen, Juva and Rantasalmi – which provide their services with this network model. These municipalities started their cooperation long before the Puite law came into effect. This cooperation model was unique, because it contained all municipal services as soon as it started. This study concentrated on social and health services.</p> <p>The purpose of this study was to evaluate what kind of added value had come up or will come up in the future through this cooperation. The research method of this study was evaluation. The study was made by interviews and questionnaires. The target group of the study was the elected officials and the employees of the JJR-allianssi. The concept of added value was approached in forms of profitability and productivity.</p> <p>According to the study, the cooperation had already brought added value for the JJR-allianssi and more added value could be expected as the cooperation continues and develops. The added value came up best in service ability, efficiency, cost awareness and as freedom of choice for the customers. I believe that this research will have value for the municipalities of Joroinen, Juva and Rantasalmi when they are making decisions for their future cooperation when the existing agreement ends in 2012.</p>			
Subject headings, (keywords) networks, local government, social services, health services, added value, evaluation			
Pages 135p. + app.21p.		Language Finnish	
URN			
Remarks, notes on appendices			
Tutor Hannele Kämppi		Master's thesis assigned by Juva municipality	

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO.....	1
2 OPINNÄYTETYÖN TOTEUTUS	2
2.1 Tavoitteet, rajaus ja tutkimusongelma	3
2.2 Tutkimusmenetelmä.....	3
2.2.1 Arviointitutkimus.....	3
2.2.2. Tiedonkeruumenetelmät	11
2.2.3 Opinnäytetyöprosessi.....	19
3 JJR-ALLIANSSI	19
4 PERUSTURVAPALVELUJEN NYKYTILANNE JA TULEVAISUUDEN HAASTEET	27
4.1 Perusturvapalvelujen tulevaisuuden haasteet.....	27
4.2 JJR-allianssikuntien perusturvapalvelujen tilanne ja haasteet	30
5 PERUSTURVAPALVELUJEN JURIDISET LÄHTÖKOHDAT.....	36
6 KUNTIEN YHTEISTOIMINTAMALLIT.....	38
6.1 Yhteistoiminnan lainsäädännöllinen perusta.....	40
6.2 Tilaaaja-tuottaja-malli	42
6.3 Isäntäkuntamalli	44
7 KUNTIEN VERKOSTOITUMISEN LISÄARVO.....	48
8 LISÄARVOTUTKIMUKSET.....	54
8.1 Haastattelututkimus JJR-allianssin taustoista ja tavoitteista.....	54
8.1.1 Tutkimuksen toteutus.....	55
8.1.2 Tutkimuksen tulokset.....	56
8.2 Palautekysely JJR-allianssin ensimmäisestä toimintavuodesta.....	60
8.2.1 Tutkimuksen toteutus.....	60
8.2.2 Tutkimuksen tulokset.....	62
8.3 Yhteenveto ja johtopäätökset	109
9 TOIMINTAMALLIN ARVIOINTI JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET.....	118
10 POHDINTA.....	122

11 PÄÄTÄNTÖ	130
LÄHTEET	132
LIITTEET	

1 JOHDANTO

Kunnat ja kunnallishallinto elävät parhaillaan todennäköisesti yhtä historiansa suurinta murros- ja muutuskautta. 1990-luvulla käynnistyi yhteiskunnassa suunta, joka myönteisten vaikutustensa ohella loi kunnallishallinnon toimintaan ja resursseihin haasteita, jotka 2000-luvun alussa kumuloituivat kuntien taloudellisen aseman vaikeutumiseen, voidaan jopa puhua kuntien talouden kriisiytymisestä. Kuntien asema paikallisina hyvinvointipolitiikan tuottajina ja itsehallinnollisina palvelukuntina oli uhattuna, ja tämä käynnisti vuonna 2005 mittavan kunta- ja palvelurakennemuutuksen valmistelun, ns. Paras-hankkeen. Uudistusta ohjaamaan säädettiin laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta, ns. puitelaki.

Paras-hankkeen ydintavoitteena on turvata kansalaisille palvelujen saatavuus kaikkialla Suomessa asuinpaikasta riippumatta kohtuullisin kustannuksin. Tähän tavoitteeseen pääsemiseksi tarvitaan rakennemuutoksia, palvelutarjontamuotojen ja -prosessien kehittämistä, uusien teknologisten työvälineiden käyttöönottoa sekä osaamisen vahvistamista. Haasteet ovat suurimpia kuntien sosiaali- ja terveystoimessa, koska nämä palvelut muodostavat yli puolet kuntatalouden menoista. Perusterveydenhuollon ja siihen kiinteästi liittyvien sosiaalitoimen tehtävien huolehtimista varten säädettiin 20 000 asukkaan asukaslukutavoite, jonka tuli toteutua kuntakohtaisesti tai vaihtoehtoisesti muodostamalla kunnista tehtävistä huolehtiva yhteistoiminta-alue.

Käsittelen ja tutkin opinnäytetyössä tapausta, jossa kolme kuntaa; Joroinen, Juva ja Rantasalmi, käynnistivät puitelain ideologian suuntaisen valmistelutyön jo ennen lain voimaantuloa ja sen asettamia velvoitteita. Tapaus on laajuudeltaan urauurtava Suomen kuntakentässä; nämä kolme kuntaa valmistelivat palveluyhteistyömallin, joka kattaa kuntien koko palveluvalikoiman. Palveluyhteistyö pohjautuu hajautettuun ja verkostomaiseen toimintamalliin, jossa palvelut järjestetään ns. läheisyysperiaatetta noudattaen.

Valitsin tämän tapauksen opinnäytetyön aiheeksi, koska työskentelin noin vuoden ajan projektipäällikkönä projektissa, joka loi edellytyksiä yhden kuntapalvelun, perusturvapalvelun, palveluyhteistyön käynnistymiselle näiden kolmen kunnan kesken vuoden 2008 alusta. Aihevalintaa tuki myös pitkä työkokemukseni kunnallishallinnon palve-

luksessa, josta viimeiset kymmenen vuotta olen työskennellyt terveydenhuollon hallinnon johtotehtävissä sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon yksiköissä. Rajaan opinnäytetyöni kuntien palveluyhteistyöstä perusturvapalveluihin. Perusturvapalveluilla tässä opinnäytetyössä tarkoitan kunnan sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluja.

Opinnäytetyön tutkimusmenetelmäksi valitsin arviointitutkimuksen. Yksi syy valinnalle oli se, että arviointitutkimusta käytetään yleisesti erilaisten hallinnollisten uudistusten ja kehittämishankkeiden tutkimusmenetelmänä ja sen todetaan soveltuvan hyvin tähän tarkoitukseen. Arviointi on myös vakiinnuttanut nykyisin paikkansa kiinteänä osana julkisen hallinnon toimintaa. Arviointitutkimus on ymmärtääkseni melko vähän käytetty tutkimusmenetelmä Mikkelin ammattikorkeakoulun yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelman opinnäytetyöissä, joten toivon opinnäytetyöni toimivan myös kannustuksena tämän tutkimusmenetelmän käytön lisääntymiselle.

Opinnäytetyön alussa esittelen työn tavoitteen ja rajauksen, tutkimusongelman, tutkimusmenetelmän sekä tiedonkeruumenetelmät. Teoriaosuudessa analysoin kuntien ja erityisesti JJR-allianssikuntien tämän hetken perusturvapalvelujen tilannetta ja tulevaisuuden haasteita, julkishallinnon palveluihin soveltuvia ja juridisesti mahdollisia yhteistyömalleja sekä avaan opinnäytetyössä käytetyn lisäarvo-käsitteen. Lopuksi esittelen opinnäytetyöhön liittyvät tutkimustulokset ja arvioin tutkimuksen kohteena olleesta toimintamallista syntynyttä lisäarvoa. Opinnäytetyö päättyy loppuarviointiin sekä kehittämisehdotusten tekemiseen.

2 OPINNÄYTETYÖN TOTEUTUS

Tässä luvussa esitellään opinnäytetyön tavoitteet, rajaus ja tutkimusongelma, käytetty tutkimusmenetelmä ja tiedonkeruumenetelmät. Luvussa on avattu opinnäytetyön tutkimusmenetelmän eli arviointitutkimuksen teoreettista viitekehystä. Luku sisältää myös teoreettiset taustat opinnäytetyössä käytetyille tiedonkeruumenetelmille.

2.1 Tavoitteet, rajaus ja tutkimusongelma

Opinnäytetyön tavoitteena oli arvioida verkostomaisen toimintatavan kuntapalveluille tuomaa lisäarvoa. Opinnäytetyössä kuntapalveluista olivat mukana sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelut, joista tässä työssä käytettiin nimeä perusturvapalvelut. Opinnäytetyön kohteena oli JJR-allianssi, jonka muodostavat Joroisten, Juvan ja Rantasalmen kunnat.

Opinnäytetyön tutkimusongelmana oli arvioida, *millaista lisäarvoa JJR-allianssin yhteistyö- ja verkostotoimintamalli on tuonut tai voi tuoda mukana olevien kolmen kunnan perusturvapalveluille*. Opinnäytetyö nostaa myös esille mahdolliset kehittämistarpeet.

2.2 Tutkimusmenetelmä

Tämän otsikon alla esitellään opinnäytetyössä käytetty tutkimusmenetelmä ja käytetyt tiedonkeruumenetelmät. Arviointitutkimusta käsitellään erityisesti arvioinnin teorian ja arvioinnin erilaisten määrittelytapojen kautta. Tiedonkeruumenetelmissä avataan kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen tutkimuksen lähtökohtia sekä muita käytettyjä tiedonkeruumenetelmiä.

2.2.1 Arviointitutkimus

Opinnäytetyön tutkimusmenetelmänä oli arviointitutkimus. Arviointitutkimus on Suomessa kuten muuallakin Euroopassa yleisesti käytetty tutkimustapa erilaisten hallinnollisten uudistusten toimeenpanon ja vaikutusten arviointiin. Erityisesti kehittämishankkeiden onnistumista ja tuloksellisuutta arvioidaan erilaisin arvoperusteisin kriteerein. Julkiseen toimintaan liittyvän arviointitoiminnan määrä on kasvanut voimakkaasti. Euroopan Unionin jäsenyyden lisäksi mm. hallinnon ohjausjärjestelmien muutos ja siirtyminen normiohjauksesta tiedolla ohjaamiseen on lisännyt arvioinnin kysyntää Suomessa. Arviointi on nykyään kiinteä osa julkisen hallinnon toimintaa. Useimmiten taustalla on julkisen hallinnon systeemimalliajattelu. Keskeistä näissä arvioinneissa on keskittyminen toiminnan panoksiin, muuntomekanismiin ja tuotoksiin.

Anttila toteaa arvioinnin kantasanan olevan latinan ”valuere”, arvioida. Arviointi eli evaluointi tarkoittaa samaa kuin arvioiminen, arvottaminen. Sillä tarkoitetaan systemaattista jonkin asian arvon, ansion ja merkityksen määrittämistä. Se on arviointikohteen suhteuttamista arvioinnin perusteeseen. Arvioiva tieto ilmaisee, että jokin kohde on hyvä tai arvokas suhteessa johonkin annettuun arvojärjestelmään eli se täyttää arviointikriteerit. Kriteeri puolestaan tarkoittaa jonkin asian tai kohteen sellaista ominaisuutta, ratkaisevaa tunnusta, jonka perusteella kohde voidaan erottaa muista tai osoittaa oikeaksi. Kriteerien asettaminen on oleellinen asia arvioinnissa. Arvioinnin ideana on, että se kohdistetaan johonkin ominaisuuteen. Ominaisuudet edustavat jotakin, mitä pidetään hyvänä, tehokkaana, käyttökelpoisena jne. Tavoitteet ovat arvosidonnaisia. (Anttila 2007, 15.)

Evaluointi- eli arviointitutkimus on melko uusi tulokas kehittämishankkeiden tutkimusstrategiana. Anttila on nostanut esille yhden arviointitutkimuksen lajin, realistisen evaluaation, menetelmäksi arvioida kehittämishankkeita. Realistinen evaluaatio käyttää hyväkseen monimenetelmällistä lähestymistapaa sen mukaan, millä tutkimusmenetelmällä päästään parhaisiin tuloksiin ja miten asetetuilla kriteereillä arvioiden saadaan parhaat vastaukset asetettuihin kysymyksiin ja ongelmat ratkaistuiksi. (Anttila 2007, 103.) Tutkimuksen paradigmaksi, tutkimukselliseksi otteeksi Anttila nimeää seuraavat neljä vaihtoehtoa: positivistis-empiirinen, tulkinnallinen, hermeneuttinen, tulkinnalliskokemuksellinen ja kriittis-realistinen (Anttila 2007, 23).

Robson määrittää arvioinnin jonkin asian arvon tai ansion määrittelyksi. Hän pohtii myös arviointi- ja tutkimus-termejä. Hänen mukaansa korkealaatuinen arviointi vaatii hyvin harkittua tutkimusasetelmaa ja havaintoaineiston keräämistä, analyysiä ja tulkin-taa. Selkeäksi eroksi tutkimuksen ja arvioinnin välillä hän toteaa sen, että arviointi pitää sisällään arvon määrittämisen. Tutkimuksen hän toteaa perinteisesti koskettavan mm. kuvaamista, selittämistä ja ymmärtämistä. Toisaalta nykyisin tunnustetaan, etteivät tutkijatkaan ole lähestymistavoissaan arvovapaita. Joskus tehdään myös ero arviointin ja arviointitutkimuksen välillä. Tämä heijastaa Robsonin mukaan näkemyseroa siitä, onko arviointi toimintana erotettavissa tutkimuksesta vai onko se tietyn tyyppistä soveltavaa tutkimusta vai joskus tutkimusta ja joskus ei. Tämä erottelu riippuu niin

käytetyn tutkimus- kuin arviointinäkökuvan laajuudesta tai kapeudesta. (Robson, 2001, 18.)

Virtanen toteaa toiminnan ja arvioinnin olevan saman kolikon vastakkaiset puolet, toiminta tuottaa arvioitavan kohteen, jota arvioinnin avulla tarkastellaan. Virtanen on erityisesti keskittynyt julkisen sektorin arviointitoimintaan, julkisen hallinnon systeemijatteluun, sen keskeisiin rakennetekijöihin ja ominaispiirteisiin. Hänen mukaan arviointi kohdistuu systeemimallin kaikkiin päävaiheisiin: panoksiin, muuntomekanismiin ja tuotoksiin. Arvioinnin tekijän tulee Virtasen mukaan esittää seuraavat viisi arvioinnin peruskysymystä: milloin arviointia tehdään, missä sitä tehdään ja miten arviointi kohdistetaan, kenelle arviointia tehdään, mitä täsmälleen arvioidaan ja arviointiin liittyvät motiivit. Arvioinnissa pyritään käyttämään systemaattisia käsitteitä ja kriteerejä. Arvioinnissa tuotetaan empiirisiä havaintoja ja tulkitaan niitä. Keskeinen osa arviointia on syyn ja vaikutuksen välisen suhteen selvittäminen. (Virtanen 2007, 12.)

Arvioinnin teoreettiset lähestymistavat

Arviointia voidaan lähestyä kolmella eri teoreettisella lähestymistavalla: arviointitiedon metodologialla, arviointitiedon arvologiikalla ja arviointitiedon käytöllä. Arviointitiedon metodologialla tarkoitetaan arvioinnissa käytettäviä tutkimusmenetelmiä ja erilaisten tutkimusasetelmien soveltamista arviointitehtävässä. Kysymys on tavallaan tiedon sosiologisesta näkökulmasta arviointiin, miten tietoa tuotetaan, millaisissa konteksteissa sitä tuotetaan ja millaisia tutkimuksellisia lähestymistapoja eri arviointiasetelmat edellyttävät. Teorialähtöisen arvioinnin lähtökohtana on sosiaalisen interventi- on teorettinen dekonstruktio, arvioitava kohde tulee purkaa osiin, jotta arviointi olisi mahdollista. Arvioinnin metodologinen kehitys on liittynyt erilaisten arviointiasetelmien kehittelyyn. Yleisimpinä ovat olleet kokeellinen, kvasikokeellinen tai teorialähtöinen arviointi. (Virtanen 2007, 35 - 36.)

Arvioinnin metodologiassa keskeisin asia on löytää toimivin ja tarkoituksenmukaisin tutkimusasetelma kuhunkin tilanteeseen. Tutkimusmetodologinen joustavuus on kuitenkin syytä säilyttää arviointitutkimuksessa. Arvioinnin eri vaiheissa ja eri tasoilla käytetään kuhunkin tarkoituksenmukaisinta menetelmää. Arviointiin liittyy sekä em-

piirinen että normatiivinen tutkimusote. Arvioinnin yhteydessä puhutaan myös universaalista ja kontingentista arviointimallista. Universaali malli lähtee arviointiasetelman toistettavuudesta, kontingentti taas tilanne- ja tapaussidonnaisuudesta. (Virtanen 2007, 100 - 104.)

Arviointitiedon arvologiikalla tarkoitetaan sitä, että arvioinnissa on aina kyse arvostelmasta. Arvioinnin tekijä luo kriteeristön, jonka perusteella hän voi määrittellä arvioimansa kohteen hyväksi tai huonoksi. Määrittelyä varten tarvitaan arvostelmalausekkeet, periaatteet, joilla kohteen hyvyys tai huonous todetaan. Arviointikriteerit ovat arvioinnin tekijän käytännön viitekehys eli perusta tehtäessä päätelmiä arvioitavasta kohteesta. Arviointiin liittyy myös sen eettisyys ja mahdolliset arvoloukut. Ernest House (2007) on nimennyt arvioinnin arvoloukuiksi klientismin, arvioinnin tilaajan lähtökohtien ylikorostumisen, kontraktualismin, arvioinnin tilaajan ja tekijän välisen sopimuksen kirjaimellisen ja joustamattoman noudattamisen, metodologialismin, sokean uskon oikean metodin merkityksestä arvioinnin eettisten kysymysten ratkaisijana, elitistisen pluralismin, tiettyjen arvioinnin osallisten ja sidosryhmien painoarvon ylikorostumisen esimerkiksi arviointitulosten tulkinnassa ja relativismin, kaikkien samanaisten eettisten näkökohtien painottamisen samankaltaisesti. Arvioinnissa korostetaan laadullisten menetelmien hyödyntämistä tiedonhankinnassa eli konstruktivistista ajattelua. (Virtanen 2007, 37.)

Arviointitiedon käyttö liittyy arviointitiedon hyödyntämiseen päätöksenteossa. Daniel Stufflebeam (2007) on kehittänyt neliulotteisen arviointimallin, ns. CIPP-mallin. Arviointia voidaan tämän mallin mukaan painottaa siten, että se kohdistuu arvioitavan toiminnan tai kohteen kontekstuaalisiin kysymyksiin (context), toimintaan suunnattuihin tavoitteeseen ja panoksiin (input), toiminnan toteuttamisprosessiin (process) ja toiminnan vaikutuksiin (product). Joseph Wholey (2007) jakaa arviointiasetelmat kolmeen ryhmään: ns. nopean palautteen arviointiin, joka perustuu helposti kerättävään ja välittömästi raportoitavaan aineistoon, tulosarviointiin, jossa tulosta verrataan lähtötilanteeseen ja intensiiviseen arviointiin, jossa käytetään kvasikokeellista tai kokeellista tutkimusasetelmaa muistuttavaa tutkimusasetelmaa. (Virtanen 2007, 39.)

Arvot ja moraalit arvioinnissa

Arvioinnin yhteydessä nostetaan esille sen yhteys arvoihin ja moraalisiin. Arvon voi määrittää useimmiten pysyväksi, toimintaa ohjaavaksi päämääräksi. Arvot voivat liittyä arvioinnin kohteeseen, mutta ne voivat myös ohjata ja säännellä arvioinnin tekijää. Moraalin määrittäminen käsitteenä on vaikea. Arvioinnin yhteydessä sen voisi määrittää ihmisen käytännön toimia ohjaavaksi elementiksi. Moraalinen arviointi voi kohdistua teon motiiveihin, itse tekoon tai sen seurauksiin. Moraalisen toiminnan keskeisiä osatekijöitä ovat eettinen sensitiivisyys, ongelmanratkaisu, motivoituminen toimintaan ja luonne, ns. Restin (2007) neljän komponentin malli. Moraali on tärkeässä osassa arvioinnissa, koska arviointiin liittyy aina kysymys vallasta, arvioija käyttää arvioinnissa aina valtaa suhteessa johonkin. Valtaan liittyy aina vastuu, arvioijan tulee tuntea vastuunsa itselleen, mutta myös kaikille arvioinnissa mukana oleville tahoille. (Virtanen 2007, 49 - 50.)

Tässä opinnäytetyössä arvona oli toimia vastuullisesti ja moraalisesti kaikille arvioinnissa mukana olleille tahoille. Tämä tarkoitti arvioijan vastuuta ja moraalit lähtien arviointikohteen valinnasta, kysymysten yksilöinnistä, arviointimetodologian määrittelystä, arviointiaineiston keräämisestä, analysoinnista, tulkinnasta johtopäätösten ja kehittämissuositusten muotoilemiseen ja esittämiseen asti.

Arviointistandardit

Arviointistandardit ovat keskeinen osa arviointityötä, eräänlaisia arvioinnin laatutekijöitä. Standardeilla määritetään vaatimukset hyvälle arviointitavalle. Suomessa ei ole kehitetty omia arviointistandardeja. Yhdysvaltalainen ohjelma-arvioinnin standardi ja siihen läheisesti liittyvät arvioinnin tekijälle suunnatut toimintaa ohjaavat periaatteet ovat olleet globaalisti käytettyjä esikuvia, koska ne soveltuvat hyvin erityyppisiin arviointeihin ja menetelmiin. Tämän standardin ulottuvuudet ovat arvioinnin hyödynnettävyys, toteutustapa, tarkoituksenmukaisuus ja tarkkuus. Arvioinnin tulee aina perustua tarpeeseen. Arvioinnin aineistolähtöisyys on arvioinnin keskeinen laatuksiteeri. Arviointi ei saa perustua arvioijan mielipiteisiin tai ennakkoluuloihin, vaan johtopäätösten ja kehittämissuositusten on kytkeydyttävä aineistosta selkeästi nouseviin ha-

vaintoihin. Arviointitieto tulee voida hyödyntää. Arvioinnin tekijälle suunnatut periaatteet painottavat systemaattista tiedonhankintaa, arvioijan kompetenssia, hänen hienotunteisuuttaan ja rehellisyyttään, ihmisten kunnioittamista sekä yhteiskuntavastuuta. (Virtanen 2007, 75 - 77.)

Tässä opinnäytetyössä arvioija pyrki toteuttamaan edellä arvioinnin tekijälle suunnatut periaatteet siten, että arviointi koetaan tarkoituksenmukaiseksi ja hyödynnettäväksi, sekä toteutustavaltaan ja tarkkuudeltaan luotettavaksi ja riippumattomaksi.

Arvioinnin käsitteet ja kriteerit sekä ajoittuminen

Virtanen jakaa arvioinnin käsitteet arvioinnin kohteeseen ja arviointinäkökulmiin liittyviin käsitteisiin. Kohteeseen liittyvät käsitteet kuvaavat arvioitavaa kohdetta ja sen ominaisuuksia. Näkökulmiin liittyvät käsitteet puolestaan kuvaavat sitä, miten arvioitava kohde rajataan ja millaisesta näkökulmasta arviointia tehdään. Kohteeseen liittyviksi käsitteiksi Virtanen nimeää tarpeen, tavoitteet, panokset, tuotokset, tulokset ja vaikutukset. Arviointinäkökulmiin liittyviksi käsitteiksi eli arviointikriteereiksi hän nimeää relevanssin, toimeenpanon tarkoituksenmukaisuuden, tehokkuuden, kustannusvaikuttavuuden, kokonaisvaikuttavuuden, hyödyllisyyden ja pysyvyyden. Arvioinnin ajallinen näkökulma vaikuttaa käsitteiden käyttöön ja niiden painottumiseen arvioinnissa; ex post -arvioinnissa on useimmiten käytössä laajempi käsitelmäärä kuin ex ante- tai ex nunc -arvioinnissa. Ex post -arvioinnilla tarkoitetaan jälkikäteistä arviointia, ex ante -arvioinnilla etukäteisarviointia ja ex nunc -arvioinnilla jatkuvaa arviointia. (Virtanen 2007, 87 - 94.)

Arvioinnin ajoittuminen liittyy myös arvioinnin erilaisiin motiiveihin. Puhutaan formatiivisesta ja summatiivisesta arvioinnista. Formattiivisen arvioinnin tavoitteena on kehitys. Tämä arviointi tapahtuu useimmiten toiminnan käynnistymisen ja toteutuksen aikana. Arvioinnin motiivina on löytää kehittämisalueet ja –suositukset. Summatiivinen arviointi arvioi toiminnan onnistumista ja sille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Arvioinnin ajoittuminen ratkaisee merkitsevästi arviointimetodologian valinnan; miten arviointiongelmia määritetään, millaiset arviointikysymykset asetetaan, mikä on arviointiasetus ja millaisia aineistoja ja analyysimenetelmiä käytetään. (Virtanen 2007, 93.)

Tämä opinnäytetyö perustui ex nunc- eli jatkuvaan, toiminnan aikana tapahtuvaan arviointiin. Arviointi oli sekä formatiivista eli kehittämisorientoitunutta että summaatiivista eli siinä arvioitiin toiminnan ja tavoitteiden onnistumista ja toteutumista. Arviointiin liittyi myös kontingenti eli tapauskohtaisuus.

Syyn ja vaikutuksen välinen suhde

Syyn ja vaikutuksen välisen suhteen, kausaalisuuden, asema on arvioinnissa hieman ristiriitainen. Filosofian näkökulmasta on esitetty kysymys, esiintyykö kausaalisia suhteita lainkaan. Arvioinnin tekijän tulisi paikallistaa kausaalinen mekanismi; selvittää se, kumpi ilmiöistä on syy ja kumpi vaikutus. Arvioinnin yhteydessä Humen (2007) nostaa esille kausaaliajattelun perusteet; ilmiöiden ja seikkojen keskinäinen kosketus ajassa ja paikassa, niiden keskinäinen seuraus- tai seuraamussuhde sekä niiden välinen välttämätön yhteys ovat osoittautuneet käyttökelpoisiksi lähtökohdiksi. Syyn ja vaikutuksen välinen suhde tulee todentaa kokemusperäisesti; tulkiten, havainnoiden ja mitaten. Rosenberg (2007) on määrittänyt kolme erilaista kausaalisuhdetta; symmetrinen suhde, resipokaalinen suhde ja asymmetrinen suhde. Symmetrisyys tarkoittaa sitä, ettei kumpikaan ole toisen syy eikä toisen vaikutus, vaikkakin ilmiöt voivat liittyä toisiinsa. Resipokaalisessa suhteessa syillä on yhteys vaikutuksiin, mutta ilmiöiden esiintymisjärjestys on vaikea määrittää. Asymmetria on kausaaliajattelun tavanomaisin tyyppi, jossa arvioitava asia vaikuttaa voimakkaammin johonkin toiseen asiaan kuin toisinpäin. (Virtanen 2007, 97.)

Tässä opinnäytetyössä ei suoranaisesti arvioida syyn ja vaikutuksen välistä suhdetta. Toisaalta kausaalisuhteen paikallistaminen ja toteaminen kytkeytyy itse asiassa koko tutkimusongelmaan – siinä arvioidaan syytä, JJR-allianssitoimintamallia ja sen vaikutuksia perusturvapalvelujen lisäarvolle.

Vaikutusten arvioinnin haasteellisuus

Arvioinnissa on vaarana pitäytyä ja rajautua pelkästään aiottujen vaikutusten esille nostamiseen. Onnistunut arviointi edellyttää kuitenkin tavoitteista vapaata arviointia. Arvioinnin tekijän tulee olla avoin kaikenlaisten, myös tahattomien vaikutusten ana-

lysoinnille. Perinteisten tavoitteisiin sidottujen tai tavoitteiden saavuttamisen asteeseen keskittyvien arviointimallien sijasta arvioinnissa tulee soveltaa tavoitteista vapaan vaikutusarvioinnin periaatetta. Tämä arviointi on haasteellista, osin ongelmallistakin. Virtanen on nostanut esille neljä yleisintä vaikutusten arvioinnin ongelmaa: luotettavan seuranta-aineiston puutteen vaikutukset, eri ilmiöiden välisten kausaalisten suhteiden tulkinnan epäonnistuminen, kohteen ulkokohtainen ymmärtäminen ja väliin tulevien muuttujien kontrolloimattomuus ja tahattomien vaikutusten jättäminen huomiotta. Luova toimintamalli on eduksi arvioinnille. Se tarkoittaa mm. taitoa ajatella toisin, nähdä erilaisia vaihtoehtoja, eritellä syy-vaikutussuhteita ja käyttää erilaisia vaihtoehtoisia tutkimusstrategioita ja arviointiaineistoja. (Virtanen 2007, 108-109.)

Arviointiasetelma

Arviointiasetelma määrittää tavan ratkaista arviointitehtävä. Arviointiasetelmaa valitessa tärkeitä asioita ovat arvioinnin tarkoitus, arvioinnin kohde ja oikeat arviointikysymykset. Arvioinneissa on lähes aina kysymys arvioitavan kohteen vaikutusten ja vaikuttavuuden selvittämisestä. Useimmiten tämä tapahtuu kausaalisuhteen selvittämisen kautta ja silloin käytetään joko kokeellista tai kvasikokeellista asetelmaa tai näiden muunnoksia. Näiden asetelmien soveltuvuudesta arviointitutkimukseen voidaan olla monta mieltä. Menetelmä perustuu lähtökohdiltaan luonnontieteelliseen tutkimukseen, jonka lainalaisuudet, erityisesti kontrolloidut tieteelliset kokeet, eivät ole sellaisenaan istutettavissa yhteiskunnalliseen tutkimukseen, joka perustuu hyvin pitkälle tulkintaan. (Virtanen 2007, 113 - 114.)

Vaikutusten arvioinnin kolme keskeisintä arviointiasetelmaa ovat kokeellinen, kvasikokeellinen ja ex post facto -asetelma (Virtanen 2007, 116). Kokeellinen asetelma perustuu ajatukseen, että jollekin toiminnalle altistuvaa ryhmää verrataan johonkin toiseen ryhmään, jolle ei tehdä altistusta. Kokeelliselle asetelmalle asetetaan neljä ehtoa, että sitä voidaan todella kutsua kokeelliseksi. Ensimmäinen ehto liittyy koe- ja vertailuryhmän satunnaisotantaan, toinen ryhmälle tehtävään pretest -mittaukseen, kolmas koeryhmälle tehtävään altistukseen ja neljäs ryhmille tehtävään posttest-mittaukseen. Kokeellisen arviointiasetelman kaksi muunnosta ovat kvasikokeellinen eli keinotekoinen asetelma ja ex post facto -asetelma, ns. jälkikäteen suoritettu arviointi. Näiden muunnosten käyttäminen on yleistä, koska useinkin kokeellisen asetel-

man ehdot jäävät toteutumatta ja arviointiasetelmaksi joudutaan valitsemaan sovelluksesta eri mallista. Tärkeää kuitenkin on, että valittu arviointiasetelma pystytään selkeästi perustelemaan. (Virtanen 2007, 118 - 119.)

Tämän opinnäytetyön arviointiasetelmassa oli piirteitä sekä kvasikokeellisesta että ex post facto -asetelmasta. Arvioinnissa ei käytetty vertailuryhmiä, vaan arviointi perustui tutkimuksen kohderyhmään kuuluvien tarkasteluun. Arviointi oli tätä yhtä tapaista koskeva, jälkikäteen suoritettu vaikutusarviointi, vaikkakin arvioinnissa oli myös jo aiemmin mainitun ex nunc -arvioinnin piirteitä.

2.2.2. Tiedonkeruumenetelmät

Opinnäytetyössä käytetyt tärkeimmät tiedonkeruumenetelmät olivat kvalitatiivinen haastattelututkimus ja kvantitatiivinen kyselytutkimus. Muina tiedonkeruumenetelminä käytettiin havainnointia ja erilaisia dokumentteja, erityisesti JJR-allianssin valmistelun yhteydessä syntyneitä dokumentaatiota.

Kvalitatiivinen haastattelututkimus

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa teoreettisen viitekehyksen ja tutkimusmetodin valinta on haasteellinen tehtävä. Tutkimuksessa on luonteenomaista tarkastella tutkittavaa ilmiötä useasta näkökulmasta ja problematisoida näitä näkökulmia. Tutkimuksessa on tärkeää kerätä aineistoa, joka mahdollistaa monenlaiset tarkastelut. Aineiston tulee olla ilmaisullisesti rikasta, moniulotteista, monitasoista ja kompleksista. Kvalitatiivinen aineisto koostuu näytteistä; se on pala tutkittavaa maailmaa. (Alasuutari 2007, 83 - 87.)

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on vaikea tyypitellä tutkimus teoreettiseksi tai empiiriseksi. Tutkimustulokset eivät ole käytetystä havaintomenetelmästä tai käyttäjästä irrallisia, joten tieto on tietyllä tavalla subjektiivista. Tutkija päättää tutkimusasetelmasta oman ymmärryksensä varassa. Kvalitatiivisen tutkimuksen perustelut korostavat teoriapitoisuutta kaiken tutkimuksen lähtökohtana. Oleellista on se, miten argumentointi tehdään ja kuinka uskottavasti ja pätevästi lähdeaineistoa käytetään. Tässä mielessä kvalitatiivinen tutkimus kääntyy empiirisen analyysin suuntaan. Yksittäisen vastaajan

tunnistettavuus häivytetään toisin kuin teoreettisessa analyysissä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 22.)

Kvalitatiivisen tutkimuksen metodologian sanotaan perustuvan tulkintaan eli hermeneutiikkaan. Konstruktivistiselle tieteen filosofialle todellisuus on suhteellista. Tietoa tästä todellisuudesta saadaan tutkijan ja tutkittavan välisestä interaktiivisesta yhteydestä. Löydökset ovat ne, mitä tutkija tulkitsee tutkittavasta. (Metsämuuronen 2000, 12.)

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa aineiston koko on pääsääntöisesti pieni tai vähäinen verrattuna kvantitatiiviseen tutkimukseen. Aineiston koko ei ole tutkimuksen merkittävin kriteeri. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa ei pyritä tilastollisiin yleistyksiin vaan kuvaamaan jotain ilmiötä tai tapahtumaa, ymmärtämään tiettyä toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta jollekin ilmiölle. Tutkimuksessa on tärkeää, että henkilöt, joilta tietoa kerätään, tietävät tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon tai heillä on kokemusta asiasta. Tutkittavien valinta on siten harkittua ja tutkimuksen tarkoitukseen sopivaa ja tutkija päättää, mitä harkinnanvaraisuus ja sopivuus kussakin tutkimuksessa tarkoittavat. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 68.)

Tässä kvalitatiivisessa tutkimuksessa yhdistettiin teoria ja käytäntö. Tutkimus perustui aineiston keräämiseen tutkittavasta kohteesta. Aineistoa kerättiin rajatun ja harkinnanvaraisen otannan perusteella. Tutkimus pyrki mahdollisimman objektiiviseen otteeseen ja tutkijan mahdolliset omat esioletukset ja arvostukset pyrittiin tuomaan esille tutkimuksen lähtökohtaolettamuksina, mutta ne eivät ohjanneet tutkimusta. Tutkimuksen tavoitteena oli hypoteesittomuus. Tutkijan omat kokemukset eivät rajanneet tutkimuksellisia toimenpiteitä. Vaikka tutkimus perustui suunnitelmaan, siinä pyrittiin säilyttämään tietty joustavuus ja tutkijan vapaus toteutuksen suhteen.

Kvalitatiivisen tutkimuksen yleisimmät tiedonkeruumenetelmät ovat haastattelu, kysely, havainnointi ja erilaisiin dokumentteihin perustuva tieto. Niitä voidaan käyttää joko vaihtoehtoisina, rinnakkain tai eri tavoin yhdisteltyinä tutkittavan ongelman ja tutkimusresurssien mukaan. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 71.)

Haastattelulla tarkoitetaan tutkimuksellista tiedonkeruutapaa, jossa henkilöiltä kysytään heidän omia mielipiteitä tutkimuksen kohteesta ja vastaus saadaan puhutussa muodossa. Haastattelu on siis sosiaalinen vuorovaikutustilanne. Joustavana menetelmänä haastattelu sopii moniin erilaisiin tutkimustarkoituksiin. Haastattelussa ollaan suorassa kielellisessä vuorovaikutuksessa tutkittavan kanssa, ja tämä tilanne luo mahdollisuuden suunnata tiedonhankintaa itse tilanteessa. Samalla on mahdollisuus saada esille vastausten taustalla olevia motiiveja. Ei-kielelliset vihjeet auttavat ymmärtämään vastauksia ja joskus jopa ymmärtämään merkityksiä toisin kuin alussa ajateltiin. Haastatteluun sisältyy myös monia ongelmia. Tietojen, käsitysten, uskomusten, arvojen ja merkitysten tutkiminen on useimmiten ongelmallista. Haastattelu on kontekstija tilannesidonnaista. Tuloksiin sisältyy aina tulkintaa, ja tulosten yleistämistä on punnittava tarkkaan. (Hirsjärvi & Hurme 2004, 34.)

Eskola ja Suoranta (1998) nimeävät haastattelun yleisimmäksi tavaksi kerätä kvalitatiivista aineistoa. Perinteisestä kysymys-vastaus –haastattelusta on siirrytty keskustelunomaisempiin haastattelutyyppeihin. Haastattelu on vuorovaikutusta, jossa molemmat osapuolet vaikuttavat toisiinsa ja fyysiset, sosiaaliset sekä kommunikaatioon liittyvät seikat vaikuttavat haastattelutilanteeseen. Teemahaastattelu on noussut suosituksi haastattelutyypiksi. Haastattelun avoin muoto, joka mahdollistaa vapaamuotoisemman puhumisen sekä sovitut teemat, jotka auttavat haastattelua pysymään samassa asiassa ja konkreettisesti kehikossa, lienevät tekijöitä, jotka nostavat teemahaastattelun suosituksi haastattelutyypiksi sekä haastattelijan että haastateltavan näkökulmasta.

Teemahaastattelussa edetään tiettyjen keskeisten, etukäteen valittujen teemojen ja niihin liittyvien tarkentavien kysymysten varassa. Metodologisesti teemahaastattelussa korostetaan ihmisten tulkintoja asioista, heidän asioille antamia merkityksiä ja sitä, miten merkitykset syntyvät vuorovaikutuksessa. Haastattelussa pyritään löytämään vastauksia tutkimuksen tarkoituksen ja ongelmanasettelun tai tutkimustehtävän mukaisesti. Periaatteessa etukäteen valitut teemat perustuvat tutkimuksen viitekehykseen eli tutkittavasta ilmiöstä jo tiedettyyn. (Tuomi & Sarajärvi 2003, 77.)

Tässä opinnäytetyössä teemahaastattelulla selvitettiin JJR-allianssin taustaa ja tavoitteita. Haastattelun kohteena oli JJR-kuntien johtavia luottamushenkilöä ja johtavia viranhaltijoita.

Kvantitatiivinen kyselytutkimus

Kvantitatiivisen, määrällisen tutkimuksen tieteenfilosofinen lähestymis- ja ajattelutapa perustuu positivismiin. Auguste Comten 1800-luvulla perustaman suuntauksen taustalla on ajatus, että todellista tietoa on vain tieteellinen tieto, jollaista voidaan synnyttää päätyväällä positiiviseen lopputulokseen tieteellisten teorioiden pätevyydestä tiukkaa tieteellistä menetelmää hyödyntämällä. Positivismin taustalla olevaa positiivisen sanaa käytettiin luonnehtimaan selvästi havaittavaa tosiasiaa.

Soininen toteaa kvantitatiivisen tutkimusotteen nojautuvan positivismiin ja pyrkivän kvantifioimaan tutkittavat ilmiöt. Kvantitatiivisessa tutkimusotteessa edellytetään menetelmiä, joiden kautta saatu tieto on kvantifioitavissa eli määrällistettävissä. Kvantifioituja muuttujia voidaan käsitellä erilaisilla tilastomatematisilla menetelmillä. Kvantitatiivinen tutkimus pyrkii objektiivisuuteen ja siihen liitetään voimakas luotettavuuden korostaminen. (Soininen 1995, 34.)

Kanasen mukaan kvantitatiivinen tutkimus pyrkii yleistämään. Tutkimuksen perusideana on kysyä pieneltä joukolta tutkittavaa ilmiötä tutkimusongelmaan liittyviä kysymyksiä. Tämän joukon eli otoksen vastaajien edellytetään edustavan koko joukkoa eri perusjoukkoa. Tutkimustulosten voidaan tämän perusteella katsoa edustavan koko perusjoukkoa. Tutkimus korostaa tiedon perustelua, luotettavuutta ja yksiselitteisyyttä, ja se perustuu mittaamiseen, jonka tavoitteena on tuottaa perusteltua, luotettavaa ja yleistettävää tietoa. (Kananen 2008, 10.)

Heikkilä toteaa, että kvantitatiivista eli määrällistä tutkimusta voidaan nimittää myös tilastolliseksi tutkimukseksi. Sen avulla selvitetään lukumääriin ja prosentiosuuksiin liittyviä kysymyksiä sekä eri asioiden välisiä riippuvuuksia tai tutkittavassa ilmiössä tapahtuneita muutoksia. Kvantitatiivinen tutkimus edellyttää riittävän suurta ja edustavaa otosta. Aineistoa kerätään yleensä standardoiduilla tutkimuslomakkeilla valmiine vastausvaihtoehtoineen. Asioita kuvataan numeeristen suureiden avulla ja tuloksia voidaan havainnollistaa taulukoilla tai kuvilla. (Heikkilä 2008, 16.)

Kvantitatiivisessa tutkimuksessa tutkimustulokset pyritään yleistämään. Yleistävät johtopäätökset tehdään valitun joukon tulosten perusteella. Oleellista on riittävän edustavan joukon löytäminen perusjoukosta tutkittavaksi niin, että otoksella saadaan riittävän tarkat tulokset. Tutkimukseen valitun joukon pitäisi edustaa kaikilta ominaisuuksiltaan pienoiskuvaa tai peilikuvaa koko perusjoukosta. (Kananen 2008, 13.)

Kvantitatiivisen tutkimuksen tyypillisiä aineistonkeruumenetelmiä ovat lomakekyselyt, surveyt, www-kyselyt, strukturoidut haastattelut, systemaattinen havainnointi ja kokeelliset tutkimukset (Heikkilä 2008, 13). Standardoitu tutkimuslomake valmiine vastausvaihtoehtoineen on yleinen tiedonkeruumenetelmä.

Otanta tulee vaihtoehdoksi esimerkiksi silloin, kun ei ole mahdollista, tarkoituksenmukaista tai järkevääkään tutkia koko perusjoukkoa. Otannassa tulee pyrkiä kohdejoukon edustavuuteen eli sen tulisi ominaisuuksiltaan muistuttaa mahdollisimman hyvin perusjoukkoa. Mitä paremmin tässä onnistutaan, sitä paremmin otoksesta saadut tulokset ovat yleistettävissä perusjoukkoon. (Soininen 1995, 100.)

Heikkilä toteaa, että otoksen tulee olla pienoiskuva perusjoukosta, jotta otantatutkimuksen tulokset olisivat luotettavat. Otoksen edustavuus tarkoittaa sitä, että valitussa otoksessa on samoja ominaisuuksia ja samassa suhteessa kuin koko perusjoukossa. Otoksen on vastattava perusjoukkoa tutkittavien ominaisuuksien suhteen. Tällä pyritään varmistamaan se, että arvioitaessa otoksesta laskettujen tunnuslukujen avulla perusjoukon vastaavia suureita, päästään mahdollisimman lähelle perusjoukon arvoja. Luotettavissa ja laajoissa otantatutkimuksissa huomioidaan mm. alueellinen jakauma, asumistiheys, ikäjakauma, sukupuolijakauma ja ammattijakauma. (Heikkilä 2008, 33.)

Soininen ryhmittelee otantatavat kahteen eri ryhmään: todennäköisyyteen perustuvat otokset eli objektiiviset otantatavat ja ei-todennäköisyyteen perustuvat otokset. Todennäköisyyteen perustuvat otantatavat jakaa satunnaiseen otantaan, systemaattiseen otantaan, ositettuun otantaan, ryväotantaan ja asteittaiseen otantaan. Eitodennäköisyyteen perustuvat otantatavat Soininen jakaa harkinnanvaraiseen otantaan, kiintiöotantaan, sopivuusotantaan, dimensionaaliseen otantaan ja lumipallo-otantaan. Nämä otantatavat soveltuvat Soinisen mukaan käyttöön silloin, kun tutkimuksen tuloksia ei ole tarkoitus yleistää otoksen ulkopuolelle. (Soininen 1995, 101 - 104.)

Heikkilä listaa tavallisimmin käytetyiksi otantamenetelmiksi yksinkertaisen satunnaisotannan, systemaattisen otannan, ositetun otannan, ryväotannan ja otannan otosyksikön koon mukaan. Otantamenetelmän valintaan vaikuttavat hänen mukaansa mm. tutkimuksen tavoitteet, perusjoukon maantieteellinen sijainti, perusjoukon jäsenten samankaltaisuus tai erilaisuus tutkittavien ominaisuuksien suhteen, käytettävissä olevat rekisterit tai luettelot ja budjetti. Oikean otantamenetelmän löytäminen on ensiarvoisen tärkeää edustavan otannan varmistamiseksi. (Heikkilä 2008, 35 - 36.)

Otoskoolle on vaikea antaa yksiselitteistä ohjetta. Heikkilä listaa otoskokoon vaikuttaviksi tekijöiksi perusjoukon heterogeenisuuden, tulosten yksityiskohtaisuuden, luottamustason, virhemarginaalin, tutkittavien tapausten suhteellisen osuuden, odotettavissa olevan poistuman ja perusjoukon koon (Heikkilä 2008, 41 - 44).

Soinisen mukaan kvantitatiivisen tutkimuksen tutkimusjoukko on yleensä suurempi kuin kvalitatiivisessa tutkimuksessa. Hän suosittaa kvantitatiivisessa tutkimuksessa käytettäväksi todennäköisyyteen perustuvaa otantatapaa. Manheim ja Rich (1995) ovat määrittäneet, että mitä tarkempia perusjoukkoa kuvaavia tietoja tarvitaan ja mitä useampia tekijöitä on tarkoitus tarkastella yhtä aikaa, sitä suurempi on otoskoko. Samoin he toteavat, että mitä homogeenisempi perusjoukko on, sitä pienempi otos ja vastaavasti heterogeenisemmän perusjoukon kohdalla suurempi otos. (Soininen 1995, 106.)

Krejcie ja Morgan (1995) ovat julkaisseet laskennallisen taulukon perusjoukon ja otoskoon välisestä suhteesta. Tämä taulukko osoittaa sen, että mitä suuremmasta perusjoukosta on kysymys, sitä vähemmän otoskoko on riippuvainen perusjoukon koosta. Taulukko on kuitenkin laskennallinen, joten myös tutkimuksen kriteerien tulisi määrittää lopullista otoskoko. (Soininen 1995, 107.)

Tämän opinnäytetyön kvantitatiivinen kyselytutkimus tutkimus tehtiin strukturoidun kyselylomakkeen avulla. Kyselytutkimuksella selvitettiin lisäarvon toteutumista JJR-allianssiyhteistyössä sekä kerättiin kokemuksia ja palautetta JJR-allianssin ensimmäisestä kokonaisesta toimintavuodesta JJR-allianssin luottamushenkilöiltä ja työntekijöiltä. Tutkimus perustui otantaan ja otantamenetelmänä oli ositettu otanta.

Osallistuva havainnointi

Havainnointia pidetään haastattelun ohella toisena laadullisen tutkimuksen tiedonkeruumenetelmänä. Tuomi ja Sarajärvi nimeävät neljä perustetta valita havainnointi tiedonkeruumenetelmäksi: jos tutkittavasta ilmiöstä tiedetään hyvin vähän tai ei laisinkaan, havainnointi voi kytkeytyä muita tiedonkeruumenetelmiä paremmin saatuun tietoon - havainnoinnin avulla asiat nähdään ikään kuin oikeissa yhteyksissään, havainnointi saattaa paljastaa johonkin asiaan liittyvän normin ja normiin liittyvän käyttäytymisen välisen ristiriidan ja havainnoinnilla voidaan monipuolistaa tutkittavasta ilmiöstä saatua tietoa. Havainnoinnin muodoiksi Tuomi ja Sarajärvi toteavat piilohavainnoinnin, havainnoinnin ilman osallistumista, osallistuvan havainnoinnin ja osallistavan havainnoinnin. (Tuomi & Sarajärvi 2003, 83 - 84.)

Havainnointia tapahtui työskennellessäni projektipäällikkönä JJR-allianssikuntien perusturvan kehittämishankkeessa. Tämän hankkeen tarkoituksena oli toteuttaa perusturvan toimialan kolmen kunnan yhteistyön valmistelun edellyttämät toimenpiteet siten, että yhteistyösopimuksen mukainen toiminta voi perusturvan osalta alkaa 1.1.2008. Hankkeen tavoitteena oli luoda toimiva yhteistyö ja uusi yhteistyökulttuuri kolmen kunnan asukkaiden, poliittisten päättäjien ja viranhaltijoiden kesken, valmentaa viranhaltijat ja luottamushenkilöt uuteen toimintamalliin ja toteuttaa tarvittavat toimintatapojen muutokset.

Projektipäällikkönä työskennellessäni pääsin osallistumaan keskeisesti perusturvan erilaisten valmisteluelimien kokouksiin sekä asiantuntijana että sihteerinä. Samoin olin mukana perusturvan eri toimialojen (hoivapalvelut, perhepalvelut ja terveystalot) käytännön eriasteisessa valmistelutyössä. Keskeisenä tehtävänäni oli osallistuminen perusturvan tuotteistamiseen ja sen pohjalta laaditun vuoden 2008 talousarvion valmisteluun. Seurasin myös hankkeen taloutta ja valmistelin hankkeen maksatushakemukset ja hankeraportit.

Projektipäällikön tehtävien ohella toimin neljän kuukauden ajan JJR-henkilöstöpäällikön vuorotteluvapaan sijaisena. Tänä aikana pääsin osallistumaan JJR-allianssivalmisteluun erityisesti henkilöstöasioiden näkökulmasta. Työtehtäviin sisäl-

tyi mm. kolmen eri kunnan erilaisten palvelussuhteen ehtojen yhtenäistämiseen liittyviä valmistelutoimenpiteitä.

Itse asiassa en mieltänyt tekeväni havainnointia työskennellessäni projektipäällikkönä JJR-allianssikuntien perusturvan kehittämishankkeessa, koska tein lopullisen päätöksen opinnäytetyön aiheesta vasta työsuhteeni loppuvaiheessa. Käytännössä havainnointia tapahtui koko projektityöskentelyn ajan, koska työ oli hyvin vahvaa sosiaalisista vuorovaikutusta ja aktiivista toimimista perusturvan henkilöstön kanssa. Havainnointi oli osallistuvuuden kannalta eriasteista eli tapahtui osallistumattomuuden ja täydellisen osallistumisen ääripäiden välillä. Yksi muoto havainnointia on ollut seurata aktiivisesti JJR-allianssiyhteistyötä käsitteleviä lehtiartikkeleita.

Dokumentit

Usean vuoden ajan kestäneen JJR-allianssin valmistelun yhteydessä on syntynyt suuri määrä erilaista dokumentaatiota. Alkuvaiheen dokumentit ovat luonteeltaan muistiotyypisiä tai erilaisia taustaselvityksiä. Perusturvan osalta valmistelun pohjana oli konsultin tekemä selvitys ”Perusturvan järjestäminen Juvan, Joroisten ja Rantasalmen alueella”. Valmistelutyö organisoitiin ja perusturvan osalta varsinainen valmistelutyö tapahtui JJR-perusturvan työryhmässä, joka aloitti toimintansa huhtikuussa 2006. Valmistelutyötä ohjasi perusturvan ohjausryhmä. Koko JJR-allianssin valmistelutyötä koordinoi JJR-allianssikuntien ohjausryhmä. Ohjausryhmän tukena toimi kunnanjohtajista koottu kunnanjohtajatyöryhmä.

Opinnäytetyötäni varten olen läpikäynyt JJR-allianssin valmisteluvaiheen ja myös toteuttamisvaiheen eli 1.1.2008 jälkeen syntyneen materiaalin (selvitykset, pöytäkirjat, muistiot jne.) tarvittavassa laajuudessa. JJR-allianssiin liittyvä valmistelu- ja pöytäkirjamateriaali on koottu keskitetyksi yhteen pisteeseen, joka helpotti dokumenttien läpikäymistä. JJR-allianssin www-sivuilta löytyy myös toimintamallin keskeistä materiaalia.

2.2.3 Opinnäytetyöprosessi

Opinnäytetyöprosessi kesti ajallisesti runsaan kaksi vuotta. Syksyllä 2008 tehty opinnäytetyösuunnitelma antoi selkeän pohjan opinnäytetyön tekemiselle. Tutkimukseen liittyvät opinnot ja seminaarit antoivat taustatietoa ja linjaa opinnäytetyöprosessille. Opinnäytetyöhön liittyvät kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen perustutkimuksen tein opiskeluun liittyvinä harjoitustöinä. Syvempi analysointi tapahtui opinnäytetyöraportin kirjoittamisen yhteydessä. Opinnäytetyöraportin alkua työstin loppukevällä 2009, mutta varsinainen kirjoitustyö painottui loka-marraskuulle 2009. Opinnäytetyöprosessin ajallinen eteneminen on esitetty seuraavassa taulukossa (taulukko 1).

TAULUKKO 1. Opinnäytetyöprosessin ajallinen eteneminen

TEHTÄVÄ	SYKSY 2007	KEVÄT 2008	SYKSY 2008	KEVÄT 2009	SYKSY 2009
Aihevalinta	x				
Tutkimuksen perusteiden teoriaopinnot		x			
Lopullinen aihevalinta ja sen rajaaminen		x			
Opinnäytetyösuunnitelma			x		
Menetelmäopinnot			x		
Suunnitteluseminaari			x		
Opinnäytetyösopimus			x		
Kvalitatiivinen tutkimus			x		
Kvantitatiivinen tutkimus				x	
Kehittämisseminaari				x	
Opinnäytetyöraportin kirjoittaminen				x	xxxxx
Opinnäytetyöraportin viimeistely					x
Opinnäytetyöseminaari					x

3 JJR-ALLIANSSI

JJR-allianssin muodostavat kolme etelä-savolaista kuntaa: Joroinen, Juva ja Rantasalmi. Kaikki kunnat sijaitsevat Itä-Suomen läänissä ja Etelä-Savon maakunnassa. Jokaisesta kunnasta on seuraavassa esitetty eräitä perustietoja sekä väestön ikäjakauma ja kunnan elinkeinorakenne. Tiedot perustuvat Etelä-Savon maakuntaliiton ylläpitä-

miin ja Tilastokeskuksen lähteisiin perustuviin tilastoihin (Etelä-Savo tilastoissa 2009).

Joroisten kunta

Joroisten kunta on perustettu vuonna 1631. Kunnan asukasmäärä 31.12.2008 oli 5 454 asukasta. Joroisten kunnan 0 – 14 -vuotiaiden ja 15 – 64 -vuotiaiden suhteellinen osuus on korkein JJR-kunnista (taulukko 2) ja yli 65-vuotiaiden osuus alhaisin. Joroisten kunnalla on JJR-allianssikuntien tasapainoisin ikärakenne, eniten nuoria ja työikäistä väestöä ja vähiten eläkeikäistä väestöä.

TAULUKKO 2. Joroisten kunnan väestön ikäjakauma

IKÄRYHMÄ	%-OSUUS
0-14 VUOTIAAT	15,6
15-64 VUOTIAAT	64,3
65-	20,1

Alkutuotannon osuus on Joroisten kunnassa alhaisin JJR-allianssikunnista (taulukko 3). Kaupan, majoituksen ja liikenteen sekä jalostuksen osuudet ovat taas JJR-allianssikuntien korkeimmat.

TAULUKKO 3. Joroisten kunnan elinkeinorakenne

TOIMIALA	%-OSUUS
ALKUTUOTANTO	15,6
KAUPPA, MAJOITUS, LIIKENNE	29,6
PALVELUT	16,3
JALOSTUS	8,6
RAHOITUS JA LIIKE-ELÄMÄN PALVELUT	28,7

Juvan kunta

Juvan kunta perustettiin vuonna 1868 erottamalla kunta kirkkopitäjästä. Kunnan asukasmäärä 31.12.2008 oli 7 135 asukasta. Juvan kunnan 65-vuotiaiden osuus on lähes viisi prosenttiyksikköä korkeampi kuin Joroisten kunnassa (taulukko 4). 15 – 64 -vuotiaiden osuus on Juvan kunnassa JJR-allianssikuntien alhaisin ja yli 65-vuotiaiden osuus toiseksi korkein Rantasalmen kunnan jälkeen.

TAULUKKO 4. Juvan kunnan väestön ikäjakauma

IKÄRYHMÄ	%-OSUUS
0-14 VUOTIAAT	14,2
15-64 VUOTIAAT	60,9
65-	24,8

Juvan kunnassa alkutuotannon osuus on JJR-allianssikuntien toiseksi korkein (taulukko 5). Rahoitus ja liike-elämän palvelut muodostavat Juvan kunnan elinkeinorakenteesta suurimman osuuden ja palvelujen suhteellinen osuus on Juvan kunnassa korkein JJR-allianssikunnista.

TAULUKKO 5. Juvan kunnan elinkeinorakenne

TOIMIALA	%-OSUUS
ALKUTUOTANTO	19,5
KAUPPA, MAJOITUS, LIIKENNE	20,3
PALVELUT	21,4
JALOSTUS	7,4
RAHOITUS JA LIIKE-ELÄMÄN PALVELUT	29,8

Rantasalmen kunta

Rantasalmi on vuonna 1578 perustettu kunta. Asukasmäärä 31.12.2008 oli 4 145 asukasta. Rantasalmen kunnassa on JJR-allianssikuntien suhteellisesti korkein yli 65-

vuotiaiden osuus (taulukko 6). Työikäinen väestö ylittää hieman Juvan kunnan osuuden, mutta jää alle Joroisten kunnan osuudesta.

TAULUKKO 6. Rantasalmen kunnan väestön ikäjakauma

IKÄRYHMÄ	%-OSUUS
0-14 VUOTIAAT	13,3
15-64 VUOTIAAT	61,1
65-	25,5

Rantasalmen kunnassa on JJR-allianssikunnista korkein alkutuotannon osuus (taulukko 7). Rahoitus ja liike-elämän palvelut muodostavat Rantasalmen kunnan elinkeinorakenteesta korkeimman suhteellisen osuuden JJR-allianssikunnista. Jalostuksen osuus on hieman Juvan kuntaa korkeampi.

TAULUKKO 7. Rantasalmen kunnan elinkeinorakenne

TOIMIALA	%-OSUUS
ALKUTUOTANTO	22,1
KAUPPA, MAJOITUS, LIIKENNE	21,0
PALVELUT	15,9
JALOSTUS	7,8
RAHOITUS JA LIIKE-ELÄMÄN PALVELUT	31,8

JJR-allianssin valmistelu alkoi v. 2003, kun kunnat totesivat, että lähiympäristön yhteistyörakenteet olivat muuttumassa ja ne ryhtyivät hakemaan kolmen maaseutukunnan keskinäisen palveluyhteistyön mahdollisuutta. Konkreettinen suunnittelutyö käynnistettiin v. 2004, jolloin asetettiin toimialakohtaiset valmisteluryhmät tekemään esitykset valtuustoille yhteistä palvelustrategiaa varten. Vuonna 2004 perustettiin ensimmäinen JJR-allianssin yhteinen virka, henkilöstöpäällikön virka. Vuonna 2005 kunnissa hyväksyttiin jo yhteinen palvelustrategia ja palveluyhteistyölle saatiin Sosiaali- ja terveysministeriön rahoitus. Perusturvan osalta valmistelua tukivat mm. lääninhallituksen rahoittamat lapsiperheitä ja vanhustyötä koskevat hankkeet. Vuonna 2006 kun-

nat hyväksyivät JJR-allianssikuntien yhteistyösopimuksen, joka käynnisti palveluyhteistyön käytännön toteutuksen. Perusturvalle valittiin valmistelutyöstä vastaava perusturvan toimialajohtaja.

Vuosi 2007 oli valmiuksien luomista vuoden 2008 alussa kokonaisuudessaan käynnistyvälle palvelutuotannolle. Oleellisimpia asioita olivat palveluorganisaation rakentaminen, yhteislautakuntien valinta, hallintosäännön valmistelu ja hyväksyminen, yhteisen henkilöstöstrategian laatiminen, palveluiden tuotteistaminen ja vuoden 2008 talousarvioiden laatiminen niiden pohjalta sekä henkilöstösiirtojen valmistelu henkilöstön siirtyessä isäntäkuntien palvelukseen. Yhteinen, JJR-allianssikuntien yhteistyösopimukseen perustuva palvelutoiminta käynnistyi kokonaisuudessaan 1.1.2008. Vuosi oli toiminnan vakiinnuttamista uuden toimintamallin mukaiseksi. JJR-allianssikunnissa yhtenäistettiin useita tietojärjestelmiä ja haettiin parhaita käytäntöjä toteuttaa yhteistyötavoitteiden mukaisesti. Vuosi 2009 on ollut edelleen toimintamallien hiomista, ja lisäksi on tullut tarve sopeuttaa palvelutuotantoa kuntatalouden rajuihin muutoksiin. Perusturvan osalta uuden terveydenhuoltolain ratkaisujen siirtyminen on hankaloittanut tulevaisuuden linjauksia.

JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus

JJR-allianssin toiminta perustuu Joroisten, Juvan ja Rantasalmen kunnan vuonna 2006 hyväksymään JJR-allianssikuntien yhteistyösopimukseen. Kaikki kunnat käsittelivät ja hyväksyivät sopimuksen 19.6.2006 pidetyissä kunnanvaltuustojen kokouksissa. Seuraavassa sopimuksesta on poimittu tämän opinnäytetyön kannalta keskeiset ja merkittävät asiat.

Sopimuksessa yhteistyön visio ja tavoitteet on kirjattu seuraavasti:

”JJR on kolmen itsenäisen maaseutukunnan muodostama elinvoimainen yhteisö, joka järjestää kuntalaisten ja yritysten tarvitsemat palvelut luovasti, asiakaslähtöisesti, laadukkaasti ja kustannustehokkaasti hyödyntämällä verkostoja ja vuorovaikutusta kaupunkien osaamisalueiden kanssa.

JJR allianssikuntien yhteistyön syventämisen tarkoituksena on pystyä vastaamaan siihen palvelurakenteen muutokseen, joka valtakunnassa on meneillään ja säilyttää palvelut kuntien alueilla ja kunnat itsenäisinä.

Allianssikuntien tavoitteena on yhdistää kansalaisille ja yrityksille tarjottavien palveluiden tuotanto kuntien rajoista riippumattomaksi sillä tavoin, että kuntien asukkaat ja yritykset voivat hakea palvelunsa mistä allianssikunnasta tahansa niin kuin se olisi yksi kunta.

Kuntalaisten palvelut järjestetään ns. läheisyysperiaatetta noudattaen pyrkien hajautettuun ja verkostomaiseen toimintamalliin.”

(JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

JJR-allianssiyhteistyössä käytetään ns. isäntäkuntamallia, jossa yksi kunta hoitaa sovitut tehtävät toisten sopimuskuntien puolesta. Yhteistoiminta perustuu sopimusohjaukseen, jossa toimintaperiaatteena ovat tilaaja-tuottajamallin menettelytavat. Tilaajina toimivat sopimuskuntien kunnanhallitukset ja tuottajina isäntäkuntien yhteislautakunnat. Isäntäkunta tuottaa sovitun työnjaon perusteella itse tai hankkii muilta tuottajilta alihankintana palvelut kaikille tämän sopimuksen piiriin kuuluville kunnille. Sopimuskunnat tekevät isäntäkunnan kanssa vuosittaisen palvelusopimuksen, jolla ne ohjaavat palvelujärjestelmää kunnan oman vision ja strategioiden sekä kuntalaisten hyvinvoinnin näkökulmasta. Periaatteena on, että sopimuskunnat määrittelevät strategiset tavoitteensa ja isäntäkunnat toteuttavat niitä annetulla toimivallalla. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Yhteislautakuntien alaisena toimivat organisaatiot vastaavat tehtävien hoitamisesta sopimuskuntien alueella. Resursointiin ja kustannusten jakoon liittyvät periaatteet vahvistetaan vuosisopimuksissa. Sopimuskunnalla ei ole oikeutta hankkia sopimuksen piiriin kuuluvaa palvelua kolmannelta osapuolelta yhteistyösopimuksen piiriin kuuluvissa asioissa. Isäntäkunta saa tuottaa palveluja muillekin kuin tämän sopimuksen piirissä olevilla kunnilla kuntien yhteislautakuntien hyväksymien periaatteiden mukaan. Isäntäkunta voi tuottaa sopimuskunnille myös muita erikseen sovittavia palveluja. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Peruskuntien ja isäntäkuntien tehtävät on yhteistyösopimuksessa määritelty seuraavasti:

Peruskunnan tehtävät:

- kunnan vision laatiminen sekä kunnan strategioiden, tavoitteiden ja talouden suunnittelu ja niistä päättäminen

- päättää niistä palveluista, jotka se tarjoaa kuntalaisilleen sekä palveluiden laadutasosta ja määrästä
- vastata kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämistä
- vastata oman alueensa maankäytöstä ja sen suunnittelusta sekä maapolitiikasta kokonaisuutena.

Isäntäkunnan tehtävät:

- vastata sovitun työnjaon mukaisesti tietyn toimialan hallinnosta ja palvelujen tuottamisesta sekä toiminnan kehittämistä kaikkien sopimuskuntien alueella
- asettaa yhteislautakunta ja vastata sen hallinnosta
- vastata asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksista ja asiakaspalautteiden keruusta ja yhteisestä käsittelystä.

(JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Yhteislautakunta vastaa toiminnan ja talouden suunnittelusta toimialallaan. Jokainen kunta seuraa toimintaa ja taloutta kunnan oman suunnittelu- ja valvontajärjestelmän mukaisesti. Kuntien talousraamit ja JJR-allianssin seuraavaa vuotta koskevat lähtökohdat sovitaan keväällä kuntien tilinpäätösten valmistumisen jälkeen. Talousarviovalmistelu aloitetaan arvioimalla edellisen vuoden toimintaa ja neuvottelemalla sopimuskuntien kanssa seuraavan vuoden toiminnan ja talouden lähtökohdista. Kuntien suunnittelujärjestelmä ja tavoitteet sovitetaan yhteen JJR-kokonaissuunnittelun kanssa ns. vuosikellon kierron mukaisesti. Kunnilla voi olla omia suunnittelujärjestelmiä ja –menetelmiä. Talousarvioiden rakenne ja tilikartat yhdenmukaistetaan kuntien välillä. JJR-allianssin visio ja kuntia koskevat yhteiset osat sisällytetään jokaisen kunnan talousarviokirjaan. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Kuntien palvelut tuotteistetaan 31.12.2009 mennessä. Tavoitteena on läpinäkyvä kustannusrakenne, joka ohjaa palvelujen vertailtavuuteen ja kustannustehokkuuteen sekä kuntarajoista riippumattomaan toimintatapaan. Palveluille kohdennetaan kaikki kustannukset yleiskustannukset mukaan lukien. Kunnat jakavat yhteisestä palvelutuotannosta tulevat kustannukset palvelujen tuotteistettujen hintojen pohjalta jokaisen kunnan todellisen käytön mukaan. Sisäisten kustannusten kohdistamisperusteina ja suunnitelmanmukaisissa poistoissa käytetään sovittuja jakoperusteita. Projekti- ja kehittämiskustannukset jaetaan kuntien kesken yhteisesti sovittavalla tavalla. Erityistapauk-

sisä kustannuksia voidaan jakaa joko asukasluvulla tai muulla yhteisesti sovitulla periaatteella. Toimialakohtaisissa vuosisopimuksissa sovitaan yksityiskohtaisista kustannustenjaon periaatteista. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Vuosisopimuksissa asetetaan laatutavoitteet ja niitä arvioidaan erikseen sovittavan arviointijärjestelmän mukaisesti. Vuosittaisissa toimialakohtaisissa palvelusopimuksissa määritetään kuntakohtaisesti tuotettavat palvelut ja niiden kustannustaso. Valtionosuudet tulevat peruskuntiin, elleivät järjestelmämuutokset johda muuhun menettelyyn tai kunnat yhtäpitävin päätöksin muuta sovi. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Kuntien maksuosuudet perustuvat hyväksytyyn talousarvioon. Talousarvion perusteella vahvistetut ennakot maksetaan kuukausittain. Tiedot edellisen vuoden lopullisista maksuosuuksista toimitetaan sopimuskunnalle helmikuun loppuun mennessä. Lopulliset maksuosuudet peritään tilikausittain isäntäkunnan sekä sopijakuntien valtuustojen hyväksytyä tilinpäätöksen. Kirjanpito ja kustannusten seuranta järjestetään siten, että kunta- ja palvelukohtainen kustannusten seuranta on mahdollinen. Isäntäkunta raportoi sopimuskuntaa taloudesta ja toiminnasta neljännesvuosittain yhteistyösopimuksen periaatteita noudattaen. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Yhteistyösopimus tuli voimaan 1.1.2007 ja sitä noudatettiin jo valmistelussa vuonna 2006 sen jälkeen, kun kunnanvaltuustot olivat sen hyväksyneet. Sopimuksen irtisanomisen tulee tapahtua vuotta ennen palveluyhteistyön päättymistä. Ensimmäinen irtisanomisaikajako on vuoden 2011 loppuun mennessä. Palvelusopimus on voimassa vuoden 2012 loppuun saakka ja jatkuu sen jälkeen valtuustokausittain. Sopimusta voidaan muuttaa vain valtuustojen yhtäpitävin päätöksin. Mikäli myöhemmin säädettävä lainsäädäntö edellyttää muutoksia sopimukseen, kunnat sitoutuvat yksimielisesti ja kunnanvaltuustojen yhtäpitävin päätöksin tekemään tarvittavat tarkistukset sopimukseen. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Opinnäytetyön toimeksiantajaorganisaatio oli Juvan kunta, koska se toimii JJR-allianssiyhteistyössä perusturvan isäntäkuntana ja perusturvapalvelujen tuottajana. Koska kysymys on sopimus pohjaisesta yhteistyöstä, opinnäytetyö kohdistui myös Jo-

roisten ja Rantasalmen kuntaan. Joroisten ja Rantasalmen kuntien rooli verkostoyhteistyössä on perusturvapalvelujen tilaajarooli.

4 PERUSTURVAPALVELUJEN NYKYTILANNE JA TULEVAISUUDEN HAASTEET

Seuraavassa kuvataan yleisiä perusturvapalvelujen tulevaisuuden haasteita sekä JJR-allianssikuntien perusturvapalvelujen nykytilannetta ja haasteita. Perusturvapalvelujen haasteita käydään tässä opinnäytetyössä läpi ensisijaisesti toiminnallisesta näkökulmasta. Perusturvapalvelujen taloudellinen merkitys julkis- ja kunnallistaloudelle on myös merkityksellinen. Sosiaalimenojen osuuden bruttokansantuotteesta arvioidaan vuonna 2009 olevan 28,3 %. Kunnat rahoittavat tästä arviolta 18,5 %. (Sosiaalimenot ja niiden rahoitus 2009.) Vuodelle 2010 kunnat ovat arvioineet sosiaali- ja terveystoimen toimintamenojen ja investointien vievän kuntien menoista 53 %, noin 38,7 miljardia euroa. Vuonna 2009 vastaava osuus oli 50 % ja 34,4 miljardia euroa. (Kuntien menot ja tulot 2009.)

4.1 Perusturvapalvelujen tulevaisuuden haasteet

Kunnat ovat lähestymässä tilannetta, jossa palvelujen kysyntä ylittää palvelujärjestelmän kantokyvyn. Ilman kuntasektorin uusiutumista edessä on hyvinvointiyhteiskunnan palvelujen rapautuminen ja edessä voi jo muutaman vuoden kuluttua olla palveluverkoston hallitsematon alasajo.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä syntyvät vuosittaiset kustannukset ovat lamavuosien jälkeen kasvaneet kiihtyvällä vauhdilla. Peruspalvelujen kustannukset ovat nousseet viime vuosina 3-5 % ja erikoissairaanhoidon kustannukset 5-12 % vuodessa. Tämä siitä huolimatta, että palvelujen piirissä olevien kuntalaisten määrä ei ole lisääntynyt. Henkilöstö on sosiaali- ja terveyssektorilla suurin menoerä. Kaksi vuosikymmentä sitten 10 000 asukkaan kunnassa riitti 2-3 lääkäriä, nyt vastaavaa väestöä hoitaa 6-7 lääkäriä. Lääkäritiheys on Suomessa kansainvälisesti mitattuna hyvää keski-

tasoa. Hoitajatiheys on poikkeuksellisen suuri. Mikäli nykyisellä tasolla jatketaan, Suomessa tulee vuonna 2015 kouluttaa ikäluokasta kolmasosa yksin sosiaali- ja terveysalan tehtäviin. (Kunnat ja palvelut murroksessa 2006, 23.)

Kiihtyvää kustannustasoa on perusteltu kasvavilla palvelutarpeilla ja Suomen muuta Eurooppaa nopeammin toteutuvalla väestön vanhenemisella. Väestön terveys on kuitenkin lisääntynyt nopeasti, ja vanhuuden aiheuttama raihnaisuus siirtyy vastaavasti myöhemmäksi eliniän kasvun myötä. Kuntalaisten ikärakenteen perusteella ei suoraan voida ennakoida resurssitarvetta tulevaisuudessa. Rahoitusongelmaan on vastattu ensisijaisesti juustohöylämenetelmällä. Kustannusten kasvulle on pyritty asettamaan raameja ja palveluja on leikattu tasaisesti. Kun perusturvan palveluissa 20 % kuntalaisista aiheuttaa 80 % kustannuksista, käytetty talouden hallinnan keino johtaa siihen, että suurimmat säästöpaineeet kohdistuvat kuntalaisiin, jotka muutoinkaan eivät ole palveluja juuri käyttäneet. (Kunnat ja palvelut murroksessa 2006, 23.)

Lisääntyneestä terveydestä ja itsehoitokyvystä huolimatta Suomessa on myös uusia terveysongelmia, joihin nykyinen palvelujärjestelmä ja rakenteet eivät yllä. Toisaalta on palveluja, joiden tarkoituksenmukaisuutta tulisi kyseenalaistaa. Tavoite, jonka mukaan kuntalaisten edellytykset hyvään elämään taataan, on edelleen olemassa, mutta resursseja tulisi voida kohdentaa toisiin saumakohtiin palveluprosessien kokonaisuudessa.

Efeko Oy (Kunnat ja palvelut murroksessa 2006, 25) on nostanut sosiaali- ja terveys-toimen kehittämiskohteiksi ja kuntien yhteistoimintamahdollisuuksiksi seuraavia asioita:

- ikäihmisten palvelutarpeen kasvuun vastaaminen
- yhteistyöalueiden muodostaminen toiminnallisista lähtökohdista
- sosiaali- ja terveystoimen synergioiden hyödyntäminen
- lähi- ja keskitettävien palvelujen toimiva jako
- elämänkaarilähtöisyyden huomioiminen palveluja kehitettäessä
- hoitoketjujen tarkastelu ja tehostaminen
- kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin kehittäminen ja erityispalvelujen järjestäminen
- asiakas- ja potilaskertomusjärjestelmät ja muut teknologiset ratkaisut.

Väestön ikääntyminen aiheuttaa julkiseen talouteen huomattavia menopaineita niin eläkejärjestelmässä kuin hyvinvointipalvelujen tuotannossa. Terveys- ja pitkäaikashoidon menot kasvavat tulevana vuosikymmeninä likipitään yhtä paljon kuin eläkemenot, joskin hoito- ja hoivamenojen kiivaimman kasvun vaihe ajoittuu myöhemmäksi eläkemenojen kasvuun verrattuna. Molempien menojen kasvun ennakoidaan olevan noin kolmen prosenttiyksikön luokkaa suhteessa bruttokansantuotteeseen vuoteen 2050 mennessä. (Ilmakunnas 2008, 1.)

Tämän suuruusluokan haasteet edellyttävät välttämättä varautumista muutoksiin, etenkin menopaineiden hillitsemisen varautumiskeinot ovat ensisijaisen tärkeitä. Eläkemenojen kasvun rajoittamista on tehty valtakunnallisesti jo viime vuosikymmenen alkupuoliskolta lähtien. Hoito- ja hoivapalvelujen kehityksen koordinointi on haasteellisempi ja vaikeampi tehtävä lähinnä siitä johtuen, että palvelujen tuottamismalli on hajautettu ja monisyinen. Näissä palveluissa ei myöskään tule rajoittua pelkkien säästökohteiden etsimiseen, vaan panostamalla hyvinvointivaikutusten kehittymiseen. Hyvä hoito ja hoiva turvataan tuottavuuden parantamisella, parantamalla ja kehittämällä tuotteita ja tuotoksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö on laatinut strategian ”Sosiaali- ja terveystalouden strategiat 2015 – kohti sosiaalisesti kestävä ja taloudellisesti elinvoimaista yhteiskuntaa”. Strategian mukaan

”Tavoitteena on, että Suomi on vuonna 2015 sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä, toiminnoiltaan tehokas ja dynaaminen yhteiskunta. Sosiaaliturvajärjestelmän perustana on kattava yhteisvastuu. Suomi osallistuu aktiivisesti eurooppalaisen sosiaalipolitiikan muotoiluun. Hyvinvoinnin perustana ovat työ- ja toimintakyvyn ylläpito, kohtuullinen toimeentuloturva sekä omatoimisuus.

Väestöryhmien väliset terveiserot ovat kaventuneet, väestön toimintakyky on parantunut ja vaativan hoidon tarve on myöhentynyt. Työssäoloaika on pidentynyt keskimäärin kolmella vuodella, köyhyys ja syrjäytyminen ovat vähentyneet ja sukupuolten tasa-arvo on vahvistunut. Ennalta ehkäisevä työ on vahvistunut yhteiskunnan eri toimissa ja palvelujärjestelmän osana. Palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus ovat parantuneet, toimeentuloturva takaa kohtuullisen toimeentulon ja kannustaa työhön. Sosiaali- ja terveystalouden ja tasa-arvoasioiden sääntely on läpinäkyvää ja niistä on tarjolla mittavasti tietoa.”

(Sosiaali- ja terveystalouden strategiat 2015, 4.)

Peruspalvelujen arviointisuunnitelmassa vuosille 2009 - 2011 (Valtiovarainministeriö 2009) on asetettu valtakunnallisia tavoitteita myös sosiaali- ja terveyspalveluille. Hallitusohjelmassa todetaan, että sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus, tuloksellisuus ja laatu turvataan. Näitä tavoitteita on tarkennettu valtioneuvoston hyväksymässä Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisessa kehittämissuunnitelmassa, KASTE vuosille 2008 - 2011 (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008). Ohjelman tavoitteita ovat kuntalaisten osallisuuden lisääntyminen ja syrjäytymisen väheneminen, hyvinvoinnin ja terveyden lisääntyminen sekä hyvinvointi- ja terveyserojen kaventuminen ja palveluiden laadun, vaikuttavuuden ja saatavuuden paraneminen sekä alueellisten erojen väheneminen.

KASTE-ohjelman tavoitteiden toteutumista arvioidaan seuraavilla kriteereillä:

- asiakaspalautteessa havaittu tyytyväisyys palveluihin paranee
- terveydenhuollon hoitoon pääsyn aikarajat toteutuvat
- vanhuspalvelujen tarpeen arvioinnin määräajat toteutuvat
- tarpeenmukainen säännöllinen kotihoito on tarjolla 14 %: lle yli 75-vuotiaista
- pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevia yli 75-vuotiaita on enintään 3 prosenttia
- perusterveydenhuollon lääkäri- ja hammaslääkärivaje vähenee
- sosiaalityöntekijävaje vähenee
- alueelliset erot erikoissairaanhoidon vaikuttavuudessa vähenevät.

(Valtiovarainministeriö 2009, 11.)

Väestön ikärakenteen muutos jatkuu siten, että lasten ja työikäisten määrä vähenee ja ikääntyneiden määrä kasvaa nopeasti. Suhteellisesti eniten kasvaa 85 vuotta täyttäneiden osuus. Kasvava ikäihmisten joukko tarvitsee tulevana vuosikymmeninä enenevässä määrin palveluita. Pelkkä palvelujen määrän lisääminen ei kuitenkaan ole kestävää pitkällä aikavälillä, joten tarvitaan myös uudenlaisia tapoja järjestää palvelut. Ikääntyvät tarvitsevat eri tilanteisiin ja erilaisiin ympäristöihin sopivia sosiaali- ja terveyspalveluja; hyvinvointia ja terveyttä edistävästä palveluista ympärivuorokautiseen hoitoon. Pääpaino palvelujen kehittämisessä on asetettava ennakoiviin palveluihin, jotta raskaan ympärivuorokautisen hoidon osuus jäisi tulevaisuudessa entistä pienemmäksi.

4.2 JJR-allianssikuntien perusturvapalvelujen tilanne ja haasteet

Tämän otsikon alla kuvataan JJR-allianssikuntien perusturvapalvelujen nykytilannetta ja tulevaisuuden haasteita. Kuvauksessa keskitytään JJR-allianssikuntien väestön ikä-

rakenteeseen sekä esitellään Hyvinvointi ja osallisuus Itä-Suomessa –kansalaiskyselyn tuloksia.

Väestön ikärakenne

Merkittävin haaste perusturvapalveluille on JJR-allianssikuntien väestön ikärakenne. Oheiseen taulukkoon on koottu näiden kolmen kunnan ikärakennetiedot sekä vertailutietona koko maan, Itä-Suomen läänin ja Etelä-Savon maakunnan vastaavat tiedot.

TAULUKKO 8. Väestön ikärakenne Suomessa, Itä-Suomen läänissä, Etelä-Savon maakunnassa ja JJR-allianssikunnissa 31.12.2008

ALUE	0 - 14	15 - 64	65 -
	VUOTIAAT	VUOTIAAT	
	%	%	%
Koko maa	16,7	66,5	16,7
Itä-Suomi	15,3	64,8	19,9
Etelä-Savo	14,3	63,3	22,3
Joroinen	15,6	64,3	20,1
Juva	14,2	60,9	24,8
Rantasalmi	13,3	61,1	25,5

Vertailusta voi todeta (taulukko 8), että 0 – 14 –vuotiaiden osuus kaikissa näissä kolmessa kunnassa on alle koko maan keskiarvon. Ainoastaan Joroinen ylittää Itä-Suomen läänin ja Etelä-Savon maakunnan keskiarvon. 15 – 64 –vuotiaiden ikäryhmässä kaikki kunnat ovat koko maan ja Itä-Suomen läänin keskiarvon alapuolella. Joroinen ylittää Etelä-Savon maakunnan keskiarvon tässä ikäryhmässä. 65 –vuotiaiden ja sitä vanhempien ikäryhmässä Joroinen on parhaimmassa asemassa, vaikka se jääkin yli 3 % koko maan keskiarvon alapuolelle. Juvan ja Rantasalmen ero koko maan tilanteeseen on merkittävä ja ne ylittävät myös Itä-Suomen läänin ja Etelä-Savon maakunnan keskiarvot tässä ikäryhmässä. (Etelä-Savo tilastoissa 2009.)

Kuntien taloudellinen huoltosuhde eli montako työvoiman ulkopuolella olevaa ja työttöntä on yhtä työllistä kohti, poikkeaa myös koko maan tilanteesta. Koko maan taloudellinen huoltosuhde on 1,24 ja JJR-allianssikunnista Joroisissa se on 1,45, Juvalla

1,52 ja Rantasalmella 1,71. Itä-Suomen läänin taloudellinen huoltosuhde on 1,54 ja Etelä-Savon maakunnan 1,53. (Etelä-Savo tilastoissa 2009.)

Hyvinvointi ja osallisuus Itä-Suomessa –kansalaiskyselyn tuloksia

Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry toteutti vuonna 2007 ”Hyvinvointi ja osallisuus Itä-Suomessa” kansalaiskyselyn. Juvan seutukunnan alueelta, johon nämä kaikki kolme JJR-allianssikuntaa kuuluvat, kyselyyn vastasi 112 henkilöä. Yksi osa kyselyä koski yleisarvioita sosiaali- ja terveysturvapalveluista. Seuraavassa esitettävät kokemukset perustuvat tämän kansalaiskyselyn tuloksiin.

Etelä-Savossa sosiaalipalveluista 70,5 % tuottivat julkiset palveluntuottajat. Järjestöjen osuus oli 20,5 % ja yritysten 8,9 %. Terveysturvapalveluista julkisten palveluntuottajien osuus oli 85,3 %, järjestöjen 7,4 % ja yritysten 7,4 %. Koko maassa sosiaalipalveluista julkisten palveluntuottajien osuus oli 73,3 %, järjestöjen 19,0 % ja yritysten 7,7 %. Terveysturvapalveluissa julkisten palveluntuottajien osuus oli 82,8 %, järjestöjen 4,7 % ja yritysten 12,6 %. (Siltaniemi ym. 2008, 277.)

Valtaosa itäsuomalaisista oli tyytyväisiä oman kuntansa julkisiin sosiaalipalveluihin. Juvan seutukunnassa hyvänä palveluja piti 67,3 % vastaajista ja huonoina 11,5 %. Vastaajien ikä, tilastollinen kuntaryhmittely (kaupunkimainen, taajaan asuttu, maaseutumainen), maaseututyypin (kaupunki, kaupunkien läheinen maaseutu, ydinmaaseutu, harvaan asuttu maaseutu), kunnan asukasluku, asuinalue (kaupungin tai kunnan keskusta, lähiö, kyläkeskus/muu taajama, haja-asutusalue), ammattiasema sekä kotitalouden rakenne ja työelämätilanne vaikuttivat vastauksiin. (Siltaniemi ym. 2008, 278.)

Parhaana sosiaalipalveluja pitivät 65 -74 -vuotiaat ja huonoimpina yli 74-vuotiaat. Tilastollisen kuntaryhmittelyn perusteella parhaimpina sosiaalipalveluja pitivät taajaan asutun alueen asukkaat, 65,3 % ja huonoimpina maaseutumaisen alueen asukkaat, 15,3 %. Maaseututyypin mukaan parhaimpina palveluja pitivät kaupunkien läheisen maaseudun asukkaat, 68,6 % ja huonoimpina harvaan asutun maaseudun asukkaat, 15,2 %. Kunnan asukasluku vaikutti tyytyväisyyteen siten, että tyytyväisimpiä olivat yli 39 999 asukkaan kuntien asukkaat, 66,3 % ja vähiten tyytyväisiä 10 000 – 19 999 asukkaan kuntien asukkaat. Asuinalueen perusteella sosiaalipalveluja piti parhaimpina

kaupungin tai kunnan keskustassa asuvat, 67,1 % ja huonoimpina haja-asutusalueella asuvat, 18,0 %. Johtavassa asemassa olevat pitivät palveluja parhaimpina, 70,7 % ja huonoimpina alemmat toimihenkilöt, 10,0 %. Opiskelijat, eläkeläiset ja työttömät yksinhuoltajat pitivät sosiaalipalveluja parhaimpina, 68,4 % ja huonoimpina opiskelijataloudet, 9,0 %. (Siltaniemi ym. 2008, 278 - 279.)

Kaikista itäsuomalaisista vastaajista 84 % piti hyvää sosiaaliturvaa tärkeänä asiana. Kohtalaisen tärkeänä sitä piti 7 % ja vain vähän tärkeänä 9 %. Naiset arvostivat hyvää sosiaaliturvaa miehiä useammin. Sosiaaliturvan arvostus oli suurempaa alle 25-vuotiailla ja 65 vuotta täyttäneillä. Hyviä julkisia sosiaalipalveluja piti erittäin tärkeänä 39 % itäsuomalaisista vastaajista ja tärkeänä 41 %. Itäsuomalaiset arvostivat hyvin toimivia julkisia sosiaalipalveluja enemmän kuin yksityisiä. Hyvin toimivien julkisten sosiaalipalvelujen arvostus oli laajaa eri väestöryhmissä ja elämäntilanteissa olevilla. Yhtä tärkeinä palveluja pitivät niin niitä käyttävät kuin käyttämättömätkin henkilöt. Julkisia sosiaalipalveluja tärkeinä pitävien osuus oli selvästi suurempi kuin niihin tyytyväisten osuus. Sosiaalipalveluja tärkeinä tai melko tärkeinä piti vastanneista 80 %, mutta niihin tyytyväisiä oli 62 % vastanneista. Suurin ristiriita tilanteessa oli ydinmaaseudulla, harvaan asutulla maaseudulla ja haja-asutusalueilla asuvien keskuudessa. (Siltaniemi ym. 2008, 162 - 163.)

Kuntansa terveystaloudet piti hyvinä kaikista vastaajista 19 % ja melko hyvinä 45 %. Juuan seutukunnan asukkaista terveystaloudet piti hyvinä 57,0 % ja huonoina 20,6 %. Iän perusteella tyytyväisimpiä olivat 65 - 74 -vuotiaat ja tyytymättömiä alle 25-vuotiaat. Kaupunkimaisen alueen asukkailla oli suurin tyytyväisyys terveystalouksiin, 66,7 %, samoin alhaisin tyytyväisyys, 13,5 %. Tyytyväisimpiä terveystalouksiin olivat kaupunkien läheisen maaseudun asukkaat, 68,7 % ja tyytymättömiä ydinmaaseudun asukkaat, 20,1 %. Asukasluvun perusteella terveystaloudet pitivät parhaimpina yli 39 999 asukkaan kuntalaiset ja huonoimpina alle 6000 asukkaan kuntalaiset. Kaupungin tai kunnan keskustan asukkaat olivat tyytyväisimpiä, 69,1 % ja tyytymättömiä haja-asutusalueen asukkaat. Ammattiaseman perusteella tyytyväisimpiä olivat ylemmät toimihenkilöt, 68,8 % ja tyytymättömiä opiskelijat, 11,0 %. Yksinasuvat työlliset pitivät terveystaloudet parhaimpina, 69,6 % ja huonoimpina opiskelijataloudet, 10,6 %. (Siltaniemi ym. 2008, 278 - 279.)

Tyytyväisyys terveystalouteihin kytkeytyi pitkälti samoihin asioihin kuin sosiaalipalveluissa. Tyytyväisyys omaan kokonaisuhyvinvointiin, terveydentilaan, sosiaalisiin suhteisiin ja asumiseen sekä vahva luottamus yhteiskuntaa kohtaan johtivat myönteisimpiin terveystaloudearviointeihin. Julkisia terveystaloudeja piti erittäin tärkeinä 60 % kaikista itäsuomalaisista vastaajista ja tärkeinä 31 %. Eri elämäntilanteissa olevat pitivät julkisia terveystaloudeja lähes yhtä tärkeinä. Itäsuomalaiset arvostavat julkisia terveystaloudeja selvästi yksityisiä terveystaloudeja enemmän. Arvostuksessa ei ollut alueellisia eroja. Julkiset ja yksityiset terveystaloudeut arvotettiin hieman tärkeämmiksi kuin vastaavat sosiaalipalvelut. Julkisten terveystaloudeujen arvostus oli huomattavasti laajempaa kuin niihin tyytyväisyys. Vastanneista itäsuomalaisista 69 % arvioi julkisten terveystaloudeujen merkityksen omassa elämässään suuremmaksi kuin tyytyväisyyden niihin. (Siltaniemi ym. 2008, 165.)

Kyselyssä tarkasteltiin myös sosiaali- ja terveystaloudeujen tarvevastaavuutta. Sosiaalipalveluista selvästi parhaiten kotitaloudeksien tarpeisiin vastasivat lasten päivähoitopalvelut, joihin lapsilla oli subjektiivinen oikeus. Toiseksi parhaiten kotitaloudeksien tarpeisiin vastasivat vanhusten palvelut. Vanhusten palveluista myönteisimmät arviot annettiin ruokapalveluille ja hieman kriittisemmät laitospalveluille ja palvelutaloille. Sosiaaliasiamiehen palveluihin, lasten kotihoidon tukeen ja päihdehuollon palveluihin kotitaloudeut olivat useammin tyytymättömiä kuin tyytyväisiä. (Siltaniemi ym. 2008, 169 - 170.)

Terveystaloudeujen koettiin kokonaisuudessaan vastaavan sosiaalipalveluja paremmin kotitaloudeksien tarpeisiin. Kaikissa tarkastelluissa terveystaloudeissa arviot olivat useimmin myönteiset kuin kielteiset. Terveystaloudeista parhaiten kotitaloudeksien tarpeisiin vastasivat perhesuunnittelu-, äitiys- ja lastenneuvolatoiminta sekä työterveyshuolto. Näihin tyytyväisten osuus oli noin 80 %. Erikoislääkäripalvelut, sairaanhoitajan ja terveydenhoitajan vastaanottoiminta, fysioterapian palvelut sekä koulu- ja opiskelijaterveydenhuolto saivat lähes yhtä runsaasti myönteisiä arvioita. Terveystaloudeksusten yleislääkäripalvelujen koettiin vastaavan itäsuomalaisten palvelutarpeisiin hyvin noin 70 prosentilla kotitaloudeksia ja heikosti noin kuudesosalla. Terveystaloudeista heikoiten kotitaloudeksien tarpeisiin vastasivat potilasasiamiehen palvelut. Toiseksi eniten kriittisyyttä aiheuttivat mielenterveyshuolteen tarpeisiin vastaavuus, tyytymättömiä oli noin 30 %. Lähes yhtä paljon tyytymättömyyttä koettiin terveystaloudeksusten vuo-

deosastojen pitkäaikaishoitoon, sairaanhoidon jälkeiseen kuntoutukseen sekä lasten ja nuorten psykiatriisiin palveluihin. (Siltaniemi ym. 2008, 170 - 171.)

Kyselyssä kartoitettiin myös palvelujen ja avun saannin vaikeuksia. Suurimpina ongelmina palvelujen ja avun saannissa olivat pitkät jonot palveluihin, taloudellinen tilanne, palvelu tai apu kaukana ja palvelua tai apua ei myönnetä. 40 % vastanneista kertoi pitkien jonojen ongelmasta. 48 % jonoista liittyi terveydenhuollon palveluihin ja 24 % hammashuoltoon. 17 % vastanneista katsoi, että ongelmana oli taloudellinen tilanne tai tukea ei myönnetty. Merkittävimmät yksittäiset asiat olivat yksityislääkäripalvelujen tukeminen ja Kelan tuet yleisesti. Palvelun tai avun sanoi olevan kaukana 12 % vastanneista. Merkittävin tämä asia oli terveyspalveluissa, 31 %. Palvelua tai apua ei anneta tai myönnetä - tilanteen koki ongelmaksi 11 % vastanneista. Merkittävimmät ryhmät tässä olivat terveyskeskuspalvelut, 14 % ja hammaslääkäripalvelut, 11 %. (Siltaniemi ym. 2008, 172.)

Palvelujen ja avun saannin ongelmien takana arvioitiin olevan myös muita syitä. Vastaajia pyydettiin arvioimaan myös näitä. Eniten näitä muita ongelmia oli havaittu terveyspalvelujen osalta, 24 % ongelmia havainneista raportoi seuraavista terveyspalveluihin liittyvistä ongelmista: lääkärivaje, jonot, terveyden edistäminen puuttuu, ei päivystystä kunnassa, ei saa hoitoa, kaukana, hitaat tutkimukset, ajanvaraukseen ei pääse läpi, hoitotakuu ei toimi. Hammashoidon osalta ongelmia mainittiin jonot, vastaanottoajat vain keskellä päivää, palvelua ei ole, vain akuutit hoidetaan. Erikoissairaanhoidosta todettiin, ettei sinne pääse ja ei saa lähetettä. Sosiaalipalveluista mainittiin ainoastaan jonot ja kohtelu. (Siltaniemi ym. 2008, 173.)

Vapaamuotoisina kommentteina hyvinvointipalveluista esitettiin ”terveisinä päättäjille” mm. seuraavia: ”että kuntakeskukset säilyisivät, että ei viimeisetkin palvelut menisi liian kauas, kun ei ole enää paljon yleisiä kulkuneuvojakaan käytettävissä, peruspalvelut (lääkäri jne.) pitää olla kotikunnassa, ihminen ei jaksaa jatkuvia, nopeita, suuria yhteiskunnallisia muutoksia, yhtään palvelua ei olisi vara hävittää asukkaiden kannalta, etenkin terveyspalvelut ja kaupat, sosiaalipalvelut myös ennallaan, syrjäseutujen palvelut turvattava, sosiaalipalvelut kunniaan, vanhusten asiat, kyläkoulujen ylläpito, maaseudun alasajo lopetettava, Suomen sosiaaliturvaa ei saa heikentää, peruspalvelut

pitää pystyä hoitamaan, vanhustenhuolto ja terveydenhuolto kuntoon, eri veronkevennyksiä.” (Siltaniemi ym. 2008, 174.)

Edellä esitetyt perusturvapalvelujen haasteet ja tilannekuvaukset ovat yksi taustatietolähde JJR-allianssikunnille niiden päättäessä perusturvapalvelujen tavoitteista ja resursoinnista.

5 PERUSTURVAPALVELUJEN JURIDISET LÄHTÖKOHDAT

Suomen perustuslain 19 §:n mukaan ”Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä” (Suomen perustuslaki 731/1999).

Kuntalaki on kuntien toimintaa säätelevä yleislaki. Kuntalain 2 §:n mukaan ”Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetty tehtävät” (Kuntalaki 365/1995). Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät, joista tässä opinnäytetyössä käytetään nimitystä perusturvapalvelutehtävät, ovat valtaosaltaan tällaisia erityislainsäädännöllä kuntien hoidettavaksi säädettyjä lakisääteisiä tehtäviä.

Sosiaalihuollon osalta velvoite sisältyy sosiaalihuoltolain 5 §:ään, jonka mukaan ”Kunnan on pidettävä huolta sosiaalihuollon suunnittelusta ja toteuttamisesta sen mukaan, kuin tässä laissa tai muutoin säädetään” (Sosiaalihuoltolaki 710/1982). Terveys- ja huollon osalta säädetään kansanterveyslaissa, jonka 5 §:n mukaan ”Kunnan on pidettävä huolta kansanterveystyöstä sen mukaan kuin tässä laissa tai muutoin säädetään tai määrätään” (Kansanterveyslaki 66/1972).

Julkisen vallan tehtävä Suomessa on edistää ihmisten hyvinvointia, terveyttä ja toimeentuloa. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen on käytännössä kuntien tehtävä. Suurin osa sosiaali- ja terveyspalveluista on lakisääteisiä, eli lainsäädäntö velvoittaa kunnat järjestämään nämä palvelut. TSS- oikeudet eli taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet nostettiin Suomessa perustuslain tasolle vuonna 1995 toteutuksessa perustuslakiuudistuksessa. Säännöksen perusteella jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään

toimeentuloon ja huolenpitoon. Kyseessä on subjektiivinen eli jokaiselle kuuluva oikeus. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat yksi keino tämän oikeuden turvaamiseksi. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö määrittelee sen, miten palvelujen saatavuudesta on huolehdittava. (Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut 2005, 4.)

Eräiden sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamista on pidetty niin tärkeänä, että yksilölle on säädetty ns. subjektiivinen oikeus saada palvelu. Suuri osa sosiaali- ja terveyspalveluista on kuitenkin määrärahasidonnaisia eli yksilöllä on oikeus palveluun kunnan varaamien määrärahojen rajoissa. Palveluja voidaan tällöin kohdentaa esimerkiksi niitä kaikkein eniten tarvitseville. Palvelu on kuitenkin aina arvioitava yksilöllisesti ja palvelua ei voida evätä pelkästään määrärahan puutteeseen vedoten. Lainsäädäntö ei myöskään säätele yksityiskohtaisesti kunnan toiminnan laajuutta, sisältöä tai järjestämistä. Toiminnassa voi olla kuntakohtaisia eroja paikallisten olosuhteiden ja väestön tarpeiden mukaan. (Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut 2005, 4.)

Lakisääteisiä sosiaalipalveluja ovat sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito, omaishoidon tuki, lasten ja nuorten huolto, päivähoito, päihdehuolto, kehitysvammaisten erityishuolto, vammaisuuden perusteella järjestettävät palvelut ja tukitoimet sekä kuntouttava työtoiminta. Lakisääteisiä terveyspalveluja ovat terveysneuvonta, sairaanhoito ja kuntoutus, sairaankuljetus, hammashuolto, kouluterveydenhuolto, opiskelijaterveydenhuolto, seulonnat, erikoissairaanhoito, työterveyshuolto, ympäristöterveydenhuolto ja mielenterveyspalvelut. (Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut 2005, 7-14.)

Sosiaali- ja terveyspalveluja tarvitsevien asemaa turvaavat laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä laki potilaan asemasta ja oikeuksista. Terveystieteidenhuollossa on säädetty hoitoon pääsyn määräajat. Useiden palvelujen laajuutta ei ole yksityiskohtaisesti määritelty. Eräissä laeissa on kuitenkin varsin tarkasti määritelty, mitä palveluja tulee järjestää ja miten laajasti ilman, että palvelua tarvitsevalle on annettu täsmällisesti määritelty oikeus palvelun saamiseen. Tavoitteena on, että kaikki maassa asuvat saavat yhtäläisesti tarpeelliset sosiaali- ja terveyspalvelut eli toimintaan osoitettavat voimavarat takaavat palveluja käyttäville tasavertaiset peruspalvelut

asuinpaikasta, sosiaalisesta asemasta ja kielestä riippumatta. (Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut 2005, 15.)

Sosiaali- ja terveystalvelujen laatua ei yleensä ole yksityiskohtaisesti määritelty.

Useissa laeissa tai niiden nojalla annetuissa asetuksissa on kuitenkin perusteita palvelujen laadun määrittelemiseksi. Kuntien laadunhallintatyön tueksi on annettu useita valtakunnallisia laatusuosituksia. Ne eivät ole oikeudellisesti sitovia, mutta niitä voidaan pitää asiamukaisten palvelujen mittapuuna. (Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut 2005, 17.)

Valtaosa sosiaali- ja terveystalveluista on siis hyvin normisidonnaista, joka asettaa omat haasteensa palvelutuotannon kehittämislle ja erilaisten järjestämis- ja tuottamistapojen valinnalle.

6 KUNTIEN YHTEISTOIMINTAMALLIT

Kuntien toiminta perustuu Suomessa perustuslakiin, jonka 121 §:n mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. (Suomen perustuslaki 731/1999). Kuntien toimintaa säätelevä peruslaki on kuntalaki. Sen 1 §:n mukaan kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävää kehitystä alueellaan. Kuntalain 2 § määrittelee kunnan tehtäviksi hoitaa itsehallintonsa nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädettyt tehtävät. Kunta hoitaa sille laissa säädettyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta. (Kuntalaki 365/1995.)

Kunnan tehtäviä ja velvollisuuksia koskevassa sääntelyssä on syytä erottaa toisistaan palvelujen järjestämisvastuu ja palvelujen tuottaminen. Lainsäädännössä terminologia ei ole johdonmukainen. Kunnan järjestämisvastuulla tarkoitetaan vastuuta siitä, että palveluja on kunnan asukkaiden saatavilla. Järjestämisvastuuseen kuuluu usein viranomaistehtäviä, valvontaa tai rahoitukseen liittyviä asioita. Kuntalaissa termi ”tehtävän hoitaminen” viittaa järjestämisvastuuseen. (Harjula & Prättälä 2007, 139-140.)

Paikallis- ja aluetasolla toimiva kunnallishallinto on yleismaailmallinen ilmiö. Pohjoismaissa laajan itsehallinnon omaavat kunnat ovat keskeinen osa järjestäytyntä yhteiskuntaa, julkista sektoria ja hyvinvoinnin jakamisesta huolehtivaa pohjoismaista hyvinvointivaltiota. (Anttiroiko ym. 2007, 19-20.) Suomessa kunnat ovat perinteisesti hoitaneet tehtäviään yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Suomi lienee globaalisesti-kin mitaten edelläkävijä yhteistyön laajuuden ja organisoinnin suhteen. Tätä selittää osaltaan se, että Suomessa ei ole maakunnallista itsehallintoa. Yhteistyötä tapahtuu paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti. Osa yhteistyöstä on lainsäädäntöön perustuvaa. Keskeinen kysymys kuntien yhteistyössä on se, missä määrin kunnan tehtäviä voidaan siirtää kuntayhtymälle tai muulle kunnasta erilliselle organisaatiolle loukkaamatta kunnan itsehallinnollista asemaa. (Anttiroiko ym. 2007, 182-185.)

Lakiin perustuvan yhteistyön rinnalla yhä kasvava yhteistyömalli on vapaaehtoisuuteen pohjautuva kuntien välinen yhteistyö. Perinteisiä vapaaehtoisen yhteistyön malleja ovat erilaiset kuntayhtymät ja kuntien yhteiset viranhaltijat. Kuntien yhteistyön muodot luokitellaan julkis- ja yksityisoikeudellisiin. Julkisoikeudellinen yhteistyö tarkoittaa lakiin perustuvaa yhteistyösuhdetta, jonka avulla tuotetaan julkisia, usein lakisääteisiä palveluja. Yksityisoikeudellinen yhteistyö perustuu kuntien vapaaehtoisuuteen ja sitä tehdään myös usein yksityisten toimijoiden kanssa. Toiminta tapahtuu usein ns. kunnan yleisen toimialan rajoissa. (Anttiroiko ym. 2007, 183-184.)

Kunnan yleistä toimialaa ei ole lainsäädännössä erikseen määritelty, mutta oikeuskäytännössä ja –tieteessä sen katsotaan sisältävän seuraavat määräytymisperiaatteet:

- tehtävän yleishyödyllisyys
 - asia on kuntalaisten yhteinen. K.J. Ståhlberg on määrittänyt, että tehtävä on yleinen silloin, kun se palvelee kuntaan kuuluvien aineellisia tai henkisiä etuja ja tarpeita ja siksi laajalti, että asiaa voidaan pitää koko kunnalle tärkeänä (Ståhlberg 1901, 30)
- tehtävän paikallisuus
 - kunta toimii ensisijaisesti omalla alueellaan ja toiminta kohdistuu lähinnä oman kunnan asukkaisiin
- yhdenvertaisuus – yksityisen tukemisen kieltö

- kunnan toimenpiteiden ei tarvitse hyödyttää kaikkia kunnan asukkaita, mutta kunnan jäseniä ei saa perusteettomasti asettaa keskenään erilaiseen asemaan. Kuntalaisia tulee kohdella tasapuolisesti. Yhdenvertaisuusperiaate koskee myös päätöksenteon johdonmukaisuutta.
- hallinnon toissijaisuus ja työnjako muiden viranomaisten kanssa
 - kunnan ei tule ottaa hoidettavakseen sellaisia tehtäviä, jotka kansalaiset tai niiden muodostamat yhteisöt voivat hoitaa tehokkaammin
- sopeutuminen muuhun lainsäädäntöön
 - kunta ei voi ottaa hoidettavakseen tehtävää, joka hoitaminen on lainsäädännössä erikseen säädetty
- suhteellisuusperiaate
 - yleinen kohtuullisuusvaatimus
- tarkoitussidonnaisuus
 - kunnan viranomaisen ei saa käyttää harkintavaltaansa väärin eikä harkintavaltaa käyttäessään saa edistää tehtävilleen ja toimivallalleen vieraita tarkoituseriä.

(Harjula & Prättälä 2007, 107.)

6.1 Yhteistoiminnan lainsäädännöllinen perusta

Kuntien yhteistoiminnasta säädetään kuntalaissa (Kuntalaki 365/1995). Kuntalaki säättää ainoastaan kuntien välisestä julkisoikeudellisesta yhteistoiminnasta. Kuntalain 76 § määrittelee seuraavat yhteistoiminnan muodot:

- tehtävien hoitaminen yhdessä sopimuksen nojalla
- tehtävän antaminen toisen kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta tai tehtävän hoitamisen antaminen kuntayhtymän tehtäväksi
- kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi
- erikseen säädetty kunnan velvollisuus kuulua kuntayhtymään jollakin toimialalla tai määrätyllä alueella.

Julkisoikeudellisessa yhteistyössä toimijoina on yleensä kaksi tai useampi julkisyhteisö. Toiminnasta tai sen muodoista on säädetty joko kuntalaissa tai erityislaissa. Jul-

kisyhteisön päätöksistä voi valittaa hallinto-oikeuteen ja julkisoikeudelliset riidat käsitellään hallintoriita-asioina hallinto-oikeuksissa. Rajanveto julkis- ja yksityisoikeudellisen toimintamuodon välillä voi yksittäistapauksessa olla vaikeaa. Kuntien toimintaa säätelee julkisoikeudellinen normisto, joten uusia toimintatapoja (sopimukset, yhtiöt ym.) käyttäessään kuntien tulee huomioida mm. hyvän hallinnon periaatteet, kansalaisten perusoikeuksien toteutuminen ja kunnan asukkaiden itsehallinto. (Anttiroiko ym. 2007, 184.)

Kunnat voivat harjoittaa yhteistyötä myös yksityisoikeudellisessa muodossa. Yksityisoikeudellisia sopimuksia kunnat voivat tehdä keskenään yleisen toimialan rajoissa. Kunnat voivat perustaa yhdessä esimerkiksi osakeyhtiön. Tällaisen yhtiön perustamisen ja sen toimintaan osallistumisen on oltava kuntalaisten yhteisen edun mukaista. Näitä tehtäviä kunnat voivat vaihtoehtoisesti hoitaa myös kuntalain yhteistoimintäsäännöksiä noudattaen, esimerkiksi perustamalla vapaaehtoisen kuntayhtymän energiahuoltoa varten. (Harjula & Prättälä 2007, 574.)

Yhteistoiminta voidaan jakaa myös vapaaehtoiseen ja pakolliseen yhteistoimintaan. Pääsääntönä on vapaaehtoinen yhteistyö, jossa kunnat voivat itse harkita, ryhtyvätkö ne yhteistoimintaan muiden kuntien kanssa ja missä muodossa ne yhteistoimintaa harjoittavat. Pakollista yhteistyötä lainsäädäntö velvoittaa kunnat tekemään erikoissairaanhoidon ja kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisessä sekä seutukaavoituksessa. (Harjula & Prättälä 2007, 577.)

Kuntalaissa säädetty kuntien yhteistoiminta perustuu aina sopimukseen. Yhteistoimintaa koskevat sopimukset voidaan jakaa kahteen päätyyppiin, kunta hoitaa tehtävän yhden tai useamman muun kunnan puolesta ja kuntayhtymä. Ensimmäisen tyyppin mukaisesta toiminnasta on perinteisesti käytetty nimitystä sopimuksenvarainen yhteistoiminta tai sopimusyhteistyö. Nykyisin tästä mallista puhutaan isäntäkuntamallina. Useimmiten sopimus koskee yhteisen viran perustamista ja siitä aiheutuvien kustannusten jakamista, viranomaistehtävien hoitamista ostopalveluna tai yhteisen toimielimen asettamista. Yhteistoimintaa varten ei näissä tapauksissa perusteta erillistä oikeushenkilöä, vaan yksi kunta hoitaa sovitut tehtävät muiden sopijakuntien puolesta. (Harjula & Prättälä 2007, 576.)

Kuntayhtymä on erillinen oikeushenkilö, jonka kunnat perustavat perussopimuksella. Perussopimuksessa kunnat päättävät keskeisistä kuntayhtymän toimintaan ja hallintoon liittyvistä asioista. (Harjula & Prättälä 2007, 576.) Kuntayhtymätoimintaa koskevat määräykset sisältyvät kuntalakiin. Kuntayhtymä on erillinen julkisoikeudellinen oikeussubjekti. Se toimii itsenäisesti, käyttää omaa päätösvaltaa ja voi saada nimiinsä oikeuksia ja velvollisuuksia. Päätösvaltaa kuntayhtymässä käyttävät kuntayhtymän perustaneet kunnat edustajiensa välityksellä. (Anttiroiko ym. 2007, 190.)

Kunnan perustehtävä on huolehtia kuntayhteisön hyvinvoinnista ja kestävästä kehityksestä kaikissa olosuhteissa. Tarve rakenteiden ja toimintatapojen uudistamiseen nousee erityisesti kuntien toimintaympäristön muutoksesta. Muutostarpeisiin kuntakentällä reagoidaan eri tavoin. Osa kunnista pyrkii aktiivisesti itse luomaan omaa tulevaisuuttaan ennakoimalla jatkuvasti tulevia muutoksia ja uudistamaan organisaatiotaan ja toimintatapojaan niin, että ne vastaavat tulevia haasteita. Osa kunnista ajautuu muutokseen tekemällä vain välttämättömät toimenpiteet turvatakseen organisaation säilymisen. Ilmiselvää on, että aktiivisesti omaa tulevaisuuttaan luotaava kunta on paremmassa asemassa passiiviseen sopeutujakuntaan verrattuna. Muutoksen ja tulevan kehityksen ennakointi edellyttää kunnalta toimivaa mallia, strategista tahtotilaa ja rohkeutta päätöksentekoon. (Kunnat ja palvelut murroksessa 2006.)

6.2 Tilaaja – tuottaja –malli

Kuntien hallinto- ja palvelurakenteiden monitahoiset muutokset ovat tehneet palveluiden turvaamisen ja tuottavuuskysymykset kunnissa entistäkin ajankohtaisemmiksi. Kuntien rakenteiden muuttuessa myös palveluiden tuottamistavat muuttuvat - vaihtoehtoisia toimintamalleja suunnitellaan ja otetaan käyttöön kunnissa yhä enemmän. Hankintojen tekeminen ja kilpailuttaminen lisääntyvät kunnallisessa toiminnassa. Palveluiden lisätarve täytetään kunnissa yhä useammin ulkopuolisten palveluntuottajien palveluilla. Yleisin tapa vastata markkinaehtoisuuden lisääntymiseen kunnissa on ottaa käyttöön jokin tilaaja-tuottaja – toimintamallin sovellus. (Kuopila ym. 2007, 5-9.)

Tilaaja-tuottaja – toimintamalliin siirtyminen on kunnille varsin suuri haaste. Kunnallisten päättäjien tulee olla valmiita omaksumaan uusi rooli kunnallispolitiikan toteuttamisessa, heidän tulee keskittyä palveluiden tuottajayksiköiden sääntelyn ja kontrol-

loinnin asemesta strategisiin ja palvelukysynnän kannalta olennaisiin kysymyksiin. Toimintamallissa nousee myös esille sopimuksella ohjaamisen taito. (Kuopila ym. 2007, 19.)

Tilaaaja - tuottaja – toimintatavassa palveluiden tilaaja kantaa vastuun palveluiden järjestämisestä. Tilaajan ydintehtäviä ovat palvelutarpeen ja sen kehityksen arviointi sekä palveluiden hankinta. Tilaamistehtävien hoitaminen kuuluu toimintatavan periaatteiden mukaan kunnan luottamushenkilöille, jotka määrittelevät palvelun tavoitteet, valitsevat tavoitteisiin parhaiten vastaavat palvelutyypit ja osoittavat palveluihin tarvittavat resurssit. Luottamushenkilöt edustavat tilaajaroolissaan paitsi tilaajia, myös kuntalaisia ja heidän palvelutarpeitaan. Tilaaja on myös hankinnan ammattilainen, joka arvioi, kilpailuttaa, tekee tilauksia ja valvoo tilausten noudattamista. (Kuopila ym. 2007, 10.)

Palvelun tuottaja päättää, miten tilaajan kanssa sovitut palvelut tuotetaan. Tuottaja keskittyy tilaajan tilaamien palveluiden tuotantoprosessin hallintaan. Tuottaja vastaa palvelunsa laadusta tilaajalle ja asiakkaalle. Tuotantopuolella korostuu vahvasti liiketoimintaosaaminen. Palveluiden tuottajat voivat olla joko kunnan omassa organisaatiossa toimivia sisäisiä yksiköitä tai ulkoisia yksiköitä. Tällaisia ulkoisia yksiköitä ovat esim. kuntakonserniin kuuluvat osakeyhtiöt, kuntayhtymät, toiset kunnat, kolmannen sektorin toimijat ja yksityiset yritykset. (Kuopila ym. 2007, 10.)

Tilaaaja - tuottaja – toimintatavalla tarkoitetaan julkisten palvelujen tuotannon organisoimista niin, että palvelun tilaajan ja tuottajan roolit erotetaan toisistaan. Tilaajan ja tuottajan välistä toimintaa ohjataan sopimuksilla, joissa toimijoiden vastuunjako konkretisoituu. Sopimuksella määritellään palvelun sisältö, määrä, hinta ja laatu. Jos palvelun tilaaja ja tuottaja toimivat saman kunnan organisaatiossa, puhutaan sisäisestä tilaaja - tuottaja – toimintatavasta. Toimijoiden välinen suhde perustuu kumppanuuteen, ei kilpailuttamiseen. Tällaista toiminnan ohjaamisen tapaa voidaan kutsua sopimusohjaukseksi, sopimusperusteiseksi ohjaukseksi, sisäiseksi sopimusohjaukseksi tai tulossopimukseksi. Jos palvelun tilaaja ja tuottaja eivät kuulu saman kunnan organisaatioon, puhutaan ulkoisesta tilaaja - tuottaja – toimintatavasta. Tässä toimintatavassa on mukana kilpailuttamiselementti. (Kuopila ym. 2007, 11.)

Tilaja-tuottaja – toimintatapaan kuuluu myös tiiviisti tuotteistaminen, palvelun käsitteellistäminen siten, että tilaaja ja tuottaja kumpikin tietävät, mistä hankittavassa palvelussa on kyse. Palvelutuotteista muodostetaan kokonaisuuksia, jotka voidaan kuvata ja joiden kustannukset voidaan laskea. Tuotteistaminen on yksikön toiminnan jäsentämistä asiakkaan käyttämiksi palvelukokonaisuuksiksi eli tuotteiksi. Tuote voi olla tavara tai palvelu tai näiden yhdistelmä. Tuotteistaminen tähtää palvelutuotannon hallintaan ja siihen, että palveluiden kustannuksia, laatua ja tuloksia voidaan arvioida. Tuotteistaminen on osa asiakaslähtöisten palveluiden kehittämistä. Tuotteistamisprosessiin kuuluu palveluiden määrittäminen, kuvaaminen ja hinnoittelu, uusien palveluiden kehittäminen, palveluiden markkinointi ja valinta sekä tuottamisesta ja ostamisesta päättäminen. (Kuopila ym. 2007, 12-13.)

6.3 Isäntäkuntamalli

Isäntäkuntamalli on muotoutunut nimeksi yhteistoiminnan muodolle, jossa kunnat sopivat, että tehtävä annetaan yhden kunnan hoidettavaksi yhden tai useamman kunnan puolesta. Isäntäkuntamalli - termiä ei esiinny lainsäädännössä, mutta se on vakiintunut tämän yhteistoimintamallin yleiseksi nimeksi. Isäntäkuntamallissa on kysymys, kuten muissakin kuntalain mukaisissa yhteistoiminnan muodoissa, julkisoikeudellisesta sopimuksesta. Useimmiten isäntäkuntamallissa kunnat sopivat yhteisen viran perustamisesta, viranomaistehtävien hoitamisesta tai yhteisen toimielimen asettamisesta. (Harjula & Prättälä 2007, 576.)

JJR-allianssin yhteistyösopimuksessa kunnat ovat sopineet, että kukin kunta perustaa sille sopimuksessa määriteltyä toimialaa varten yhteislautakunnan tai lautakunnat. Sopimuksen mukaan Juvan kunta perustaa perusturvalautakunnan perusterveydenhuoltoa ja sosiaalitoimintaa varten. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Isäntäkuntamalli edellyttää kuntalain 77 §:n mukaisen yhteisen toimielimen nimeämistä. Toimielin on isäntäkunnan toimielin, joka hoitaa myös muiden sopijakuntien puolesta sille säädetyt tai määrätyt tehtävät. Kunnat voivat sopia, että muut sopijakunnat voivat valita toimielimeen jäseniä. Yhteisen toimielimen jäsenten vaalikelpoisuudessa noudatetaan samoja säännöksiä kuin yhteistoimintaan osallistuvassa kunnassa muuten vastaavaan toimielimeen. Jos henkilö ei olisi vaalikelpoinen esimerkiksi perusturva-

lautakuntaan omassa kunnassaan, hän ei ole vaalikelpoinen myöskään isäntäkunnan yhteiseen toimielimeen. Toimielin on hyvin yleisesti lautakunta, mutta laki ei aseta esteitä, että toimielin olisi esimerkiksi johtokunta, toimikunta tai lautakunnan jaosto. Mikäli toimielimen muiden sopijakuntien jäsenten päätöksentekovaltuutta halutaan rajata, se on syytä mainita sopimuksessa. (Harjula & Prättälä 2007.)

JJR-allianssissa on sovittu, että jokaisessa lautakunnassa on viisi jäsentä kustakin kunnasta. Palvelutuotannon ja hallinnon järjestämisessä noudatetaan isäntäkunnan hallintosääntöä. Perusturvalautakunta toimii Juvan kunnan organisaatiossa Juvan kunnan hallintosäännön mukaisilla toimintavaltuuksilla ja ratkaisuvallalla. (JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.)

Suomen Kuntaliitto on ohjeistanut isäntäkuntamallin yhteistoimintasopimuksen sisältöä ja toteaa sopimuksen tarvitsevan määräykset ainakin seuraavista asioista:

Sopimuksen osapuolet

- osapuolina ne kunnat, jotka perustavat yhteiset toimielimen

Sopimuksen tarkoitus

- yhteistoimintatehtävien määrittely eli mitä tehtäviä yhteinen toimielin hoitaa
- mikä on yhteinen toimielin
- minkä kunnan organisaatiossa yhteinen toimielin toimii

Hallinnon ja päätöksenteon järjestäminen

- hallinnon järjestäminen edellyttää isäntäkunnan valtuuston hyväksymiä johtosääntömääräyksiä. Yleensä on syytä määrätä siitä, että johtosääntö hyväksytään muiden sopimuskuntien kuulemisen jälkeen tai että johtosäännön perusmääräykset sisältyvät jo sopimukseen
- toimielimen kokoonpano, kuinka monta jäsentä ja kuinka monta jäsentä kukin kunta nimeää toimielimeen
- puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan valitseminen
- johtavan viranhaltijan määrittely ja valintamenettely

-

Otto-oikeus

- yhteistoimintasopimuksessa isäntäkunnan ylemmän toimielimen otto-oikeus voidaan sulkea pois kuntien niin sopiessa

Henkilöstö

- isäntäkuntamallissa henkilöstö on isäntäkunnan palveluksessa. Sopimuksessa tulee sopia siitä, miten muiden sopijakuntien henkilöstö siirretään isäntäkunnan palvelukseen.

Talous ja taloudenhoito

- taloudenhoito on isäntäkunnan vastuulla
- sopimukseen voidaan ottaa määräykset siitä, miten sopimuskunnille varataan mahdollisuus osallistua yhteistoiminta-asioiden taloussuunnitteluun ja talousarvion valmisteluun
- sopijakuntien kustannusten jaon perusteet
- yhteisen hallinnon kulujen jakaminen sopijakuntien kesken ja kirjanpidon järjestäminen siten, että kuntakohtaisten kustannusten seuranta on mahdollista
- sisäisten kustannusten kohdentamisperusteet ja suunnitelman mukaisten poistojen perusteet
- isäntäkunnan raportointivelvollisuus taloudesta ja toiminnasta sopijakunnille
- sopijakuntien oikeus tutustua yhteistoiminta-asioiden kirjanpitoon ja hallintoon
- kuntien maksuosuuksien suorittaminen
- mahdollinen viivästyskorko

Asiakkailta perittävät maksut

- jos sopimukseen sisältyvistä palveluista voidaan periä asiakasmaksuja, sopiminen niiden määräytymisperusteista ja siitä, miten maksuista päätetään sekä muista menettelytavoista

Kalusto ja varusteet

- sopiminen muiden kuntien hallinnassa ja käytössä olevan irtaimen omaisuuden käytöstä ja mahdollisesta luovuttamisesta isäntäkunnalle
- luovutetun kaluston ja varusteiden käsittely isäntäkunnan taseessa/kirjanpidossa

Kiinteistöt

- lähtökohtana on, että sopijakuntien kiinteistöt säilyvät niiden omistuksessa. Mahdollisten uusien tilojen rakentamisesta ja omistuksesta yhteistoiminta-

asioissa voidaan sopia. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kiinteistöjen osalta on syytä huomioida niihin mahdollisesti saatu valtionosuus tai –avustus ja sen vaikutus omaisuuden luovuttamisen tai omaisuuden käyttötarkoituksenmuutoksen yhteydessä.

Tietoturva

- sopimuskuntien sitoutuminen ylläpitämään tietoturva- ja tietojärjestelmiä sillä tasolla, että se mahdollistaa yhteistoimintayksikön joustavan toiminnan
- arkistot ja niiden siirtämisestä sopiminen

Muut sopimukset

- yhteistoiminnan tehtäviä koskevien olemassa olevien sopimusten ja sitoumusten siirtäminen isäntäkunnalle tai sopimusten purkaminen/irtisanominen

Yhteistoiminnan kehittäminen

- minkälaisia menettelytapoja yhteistoiminnan kehittämisessä käytetään

Yhteistoimintasopimuksen muuttaminen

- muutoksista päätetään sopijakuntien valtuustojen yhtäpitävillä päätöksillä tai mahdollinen muu tapa

Vahingonkorvausvastuu

- mahdollinen vahingonkorvausvastuu voidaan jakaa niin, että yhteistoimintatehtävien hoitamisessa mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen kustannukset kirjataan yhteisiin kustannuksiin, jotka jaetaan jäsenkuntien asukaslukujen suhteessa tai muun jakoperusteen mukaan

Erimielisyyksien ratkaiseminen

- on syytä sopia, että sopimuksesta mahdollisesti aiheutuvat erimielisyydet pyritään ratkaisemaan kuntien välisillä neuvotteluilla ja jos yhteisymmärrykseen ei päästä, hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Hallintoriitamennettelyn vaihtoehtona on välimiesmenettely.

Sopimuksen voimassaoloaika ja irtisanominen

- onko sopimus määräaikainen vai voimassa toistaiseksi
- jos voimassa toistaiseksi, mikä on sopimuksen irtisanomisaika ja milloin sopimus irtisanomisen vuoksi päättyy
- omaisuuden ja velkojen jakamisperusteet sopijakunnille yhteistoimintasopimuksen päättyessä.

(Suomen Kuntaliitto 2006, 5 – 7.)

JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus sisältää lähes kaikki tässä luetellut tärkeät sopimusasiat. Asiakasmaksuista, kuntien voimassa olevien sopimusten siirtämisestä ja tietoturvaan liittyvistä asioista ei JJR-allianssikuntien yhteistyösopimuksesta löytynyt mainintaa. Kuntaliiton luettelo on laadittu erityisesti kuntayhteisöjä varten, mutta sopii soveltuvin osin käytettäväksi missä tahansa yhteistyömallissa muistuttamaan asioista, joista yhteistyön käynnistyessä on hyvä ja syytä sopia

7 KUNTIEN VERKOSTOITUMISEN LISÄARVO

Verkostojen kautta tapahtuva toiminta ei ole kunnille mikään uusi hallintamuoto. Kunnat ovat perinteisesti toimineet moniulotteisessa sidosryhmäverkostossa ja kuntien yhteistyöllä on pitkät perinteet. Uutta nykyisissä verkostoissa on se, että verkostohallinnan toimintamuodot ovat yhä yleisempiä instrumentteja julkisen politiikan toteuttamisessa. Verkostohallinnan järjestelyillä pyritään vastaamaan moniin toimintaympäristön haasteisiin, ottamaan huomioon eri toimijoiden näkökulmia ja tehostamaan politiikkojen ja strategioiden toimeenpanoa. Verkostohallinta nähdään yhä useammin tuloksekkaana ja legitimiinä tapana ohjata yhteiskuntaa. Uuden julkisjohtamisen keskeinen periaate on pyrkiä tehokkuuteen lisäämällä johtamisen mahdollisuuksia esimerkiksi erottamalla poliittinen ja operatiivinen johtaminen toisistaan. Tämä on merkinnyt tilaajien erottamista tuottajista ja päättäjien erottamista palveluorganisaatiosta eli verkostomaisen toimintatavan käyttöönottoa. (Haveri & Pehk 2008, 9 – 10.)

Lisäarvon tuottaminen on yleinen verkostotoiminnan lähtökohta. Useimmiten tämä lisäarvo määritetään yritysmaailmassa osaamiseksi, lisäkapasiteetiksi ja mahdollisuudeksi arvioida kriittisesti omaa toimintaa (benchmarking). Verkostotoimintaan liittyy arvoketjuajattelu – verkkoon osallistuvien yritysten tuottamien lisäarvojen summa. (Pirnes 2002, 33.)

Haveri ja Pehk muistuttavat kuntien verkostotoiminnassa myös sen riskeistä, se voi johtaa arvioimaan kunnan asemaa paikallisena itsehallintoyhteisönä, jos kunta ei pysty koordinoimaan palveluja tai kehittämistoimenpiteitä itsenäisesti. Haveri ja Pehk nostavat verkostotoiminnan tarkastelussa ja kehittämisessä kolme syytä:

- verkoston tehokkuus riippuu siitä, kuinka sen osat erillisinä ja kokonaisuus yhdessä toimivat
- kuinka hyvin kunta voi koordinoida eri toimijoita
- verkostotoiminnan demokraattisuus, kunnan kehittäminen tulee pysyä kunnan luottamushenkilöiden ohjauksessa.

(Haveri & Pehk 2008, 89 – 90.)

Lisäarvokäsitteen taustaa

Tuottavuus on taloustieteessä tuotannon tehokkuuden mitta. Se kuvaa tuotoksen määrää ja laatua suhteessa käytettyjen tuotantopanosten määrään ja laatuun. Tuottavuuden kasvu on tärkeä taloudellisen hyvinvoinnin ja taloudellisen kasvun lähde. Liiketoiminnassa hyvä tuottavuus on kilpailukyvyyn välttämätön ehto. Lisäarvon tuottamista pidetään pätevänä kriteerinä tuotannon onnistumista arvioitaessa. Lisäarvo tarkoittaa kannattavuuden kriteerinä tuottojen ja kustannusten erotusta. Lisäarvoa syntyy, kun tuotos on arvoltaan suurempi kuin sen aikaansaamiseen tehty uhraus eli käytettyjen tuotantopanosten arvo. (Paavola ym. 1997, 13-20.)

Yrity maailmassa lisäarvosta puhutaan taloudellisena lisäarvona. Taloudellista lisäarvoa syntyy, jos yritys pystyy synnyttämään tuoton, joka ylittää omistajien odotukset. Yrity maailmassa taloudellista arvoa mitataan periaatteessa kolmella eri lähestymistavalla, mittarilla tai menetelmällä. Yrityksen arvon mittaaminen, jossa käytetään käsitteitä yrityksen arvo, taloudellinen arvo ja omistajan arvo. Nämä ovat tulevaisuuteen suuntautuvia, erityisesti strategiasuunnittelussa käytettäviä laskelmia. Ne selvittävät, mikä strategia tuottaa korkeimman taloudellisen arvon. Varsinaista taloudellista tuottoa mitataan taloudellisella lisäarvolla ja taloudellisella tuotolla. Ne ovat suorituksen mittareita ja kertovat, luotiinko taloudellista lisäarvoa vai tuhottiinko sitä eli osoittavat pääoman tuoton ja kustannusten erotuksen. Kolmas menetelmä on tuottolähtöinen johtaminen. Tällä tarkoitetaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jonka keskeisenä tavoitteena on luoda taloudellista arvoa. Tavoitteeseen kytketään yrityksen johtaminen ja toiminta kokonaisvaltaisesti. Menetelmä tarkoittaa organisaation kaikkien resurssien käyttämistä parhaalla mahdollisella tavalla, joten se soveltuu hyvin myös julkisen sektorin käyttöön. (Paavola ym. 1997, 14.)

Taloudellisella lisäarvolla ei ole julkishallinnossa ja peruspalvelujen tuottamisessa samanlaista merkitystä kuin yritysmaailmassa, jossa omistajat odottavat tuottoa sijoituksilleen. Lisäarvo-käsitteenä on kuitenkin noussut julkisenkin toiminnan keskusteluun. Tuottavuuden käsite on periaatteessa sama yksityisellä ja julkisella sektorilla: se mittaa tuotosten suhdetta panoksiin. Ero syntyy siitä, että julkinen palveluntuottaja ei yleensä myy palveluja markkinoilla eli palveluilta puuttuu lopputuotteiden hintatieto. Julkisella sektorilla tuottavuudella on kaksi vastinetta: palvelusuoritteiden suhde panoksiin ja suoritteilla aikaansaatavien vaikutusten suhde panoksiin. (Ilmakunnas 2008, 169.)

Tehokas julkinen sektori on kansalaisen etu niin palvelun käyttäjänä kuin rahoittajana. Jotta voimavarat saadaan riittämään paremmin kaikkeen tarpeelliseen, tarvitaan tuloksellisempaa ja tehokkaampaa toimintaa – on saatava pienemmillä panoksilla aikaan enemmän ja parempia tuloksia. Suomessa tuottavuushaaste kohdistuu erityisesti palvelusektoriin, jonka merkitys kasvaa koko ajan kansantaloudessa. Tuottavuuden kasvu julkisessa palvelutuotannossa on yhdessä talouskasvun kanssa ehdottoman tarpeen palvelujen ja julkisen talouden kestävyuden turvaamiseksi. (Korpela & Mäkitalo 2008, 161.)

Kirjallisuudessa, erilaisissa julkaisuissa ja tutkimuksissa julkishallinnon lisäarvo-keskustelua käydään hyvin erilaisilla termeillä. Julkishallinnon toiminnan luonteesta ja keskustelun kohteena olevan tapauksen näkökulmasta johtuen termit ja valitut käsitteet jäävät useimmiten avaamatta ja lukija jää usein epätietoisuuteen siitä, mistä lisäarvon/tuloksellisuuden osa-alueesta kussakin tapauksessa on kysymys.

Tässä opinnäytetyössä lisäarvoa lähestytään tuloksellisuus-käsitteen kautta. Kunnallinen työmarkkinalaitos julkaisi vuonna 2008 uuden kunta-alan tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskevan suosituksen. Suositus on tarkoitettu kuntien ja kuntayhtymien poliittiselle ja virkamiesjohdolle sekä henkilöstölle tuloksellisuuden ja tuottavuuden kehittämistä varten. Suosituksessa tuloksellisuus on määritelty seuraavasti: ”Tuloksellisuus tarkoittaa kunnan kykyä onnistua palvelujen järjestämisessä taloudellisesti vaikuttavuuden, palvelun laadun, toimintaprosessien sujuvuuden sekä henkilöstön aikaansaannoskyvyn suhteen.” (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 13)

Kangasharju (2008) on määrittänyt, että tuloksellisuus koostuu tarpeisiin vastaamisesta laadukkaasti ja kustannusvaikuttavaksi. Palvelutuotanto on laadukasta ja tuloksellista myös tarpeiden näkökulmasta, kun vaikuttavat palvelut suunnataan niitä eniten tarvitseville. (Ilmakunnas 2008, 196.)

Tuloksellisuus

Tuloksellisuuden kehittämisen päämäärä on kunnallisten palvelujen parantaminen vastaamaan palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita. Tuloksellisuus ja työelämän laatu kulkevat rinta rinnan. Tuloksellisuuden parantamisesta hyötyvät palvelujen käyttäjien lisäksi sekä henkilöstö että koko kunta. Kehittämisessä korostuvat sekä pitkän tähtäimen strategiatyö että lyhyen tähtäimen toiminnan ja talouden suunnittelu, joita molempia tarvitaan muutoksen johtamisessa. Julkisten palvelujen johtamisessa ja kehittämisessä korostuvat vaikuttavuus, julkinen hyöty ja henkilöstönäkökulma palvelun laadun ja toimintaprosessien sujuvuuden rinnalla. Näitä tuloksellisuuden osa-alueita kehittämällä pystytään parantamaan myös tuottavuutta. (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 1.)

Kunnallisen työmarkkinalaitoksen suosituksessa tuloksellisuutta ja sen osana tuottavuutta tarkastellaan palvelujen järjestämisvastuun näkökulmasta. Tuottavuutta käsitellään sekä kehittämisen että mittaamisen näkökulmasta. Tuloksellisuudella tarkoitetaan kunnallisen toiminnan päämäärien saavuttamista eli yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja perustehtävää eli asiakas- ja kuntalaisvaikutuksia, jotka on toteutettava taloudellisesti ja laadukkaasti osaavalla, hyvinvoivalla, motivoituneella ja sitoutuneella henkilöstöllä. Mittaamisessa korostetaan kustannusvaikuttavuutta sekä aineettoman pääoman huomioimista aineellisen rinnalla. Tuottavuudella tarkoitetaan panos-tuotos – suhdetta, jossa on otettu huomioon myös palveluprosessi ja sen laatu. Tuottavuuden mittaaminen kytkeytyy vuosittaisen toiminta- ja talousarvion laadintaan. Tuottavuuden kehittämisessä painottuvat asiakaslähtöinen laadunhallinta sekä sujuvat palvelu- ja työprosessit. (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 3 - 4.)

Suosituksessa korostetaan monitahoisen strategiatyön merkitystä tuloksellisuuden hallinnassa. Strategiatyön välineeksi suosituksessa esitetään tasapainotettua mittaristoa

(Balance Scorecard, BSC) tai muita moniulotteisia strategiatyökaluja. Tasapainotetussa mittaristossa tuloksellisuuden osa-alueet ovat:

- toiminnan vaikuttavuus
- palvelun laatu
- toimintaprosessien sujuvuus ja taloudellisuus
- henkilöstön aikaansaannoskyky.

(Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 5.)

Tässä opinnäytetyössä ja siihen sisältyvissä tutkimuksissa lisäarvoa ja tuloksellisuutta lähestyttiin juuri näiden neljän tasapainotetun mittariston osa-alueen kautta ja käyttäen suosituksessa esille nostettuja käsitteitä ja niiden sisältöjä.

Talousnäkökulmasta tässä suosituksessa korostuvat tuottavuus ja vaikuttavuus. Tuottavuudella tarkoitetaan tuotosten ja panosten suhdetta. Panokset koostuvat tuotannon tekijöistä, joiden rahamääräistä arvoa kuvaavat kustannukset. Tuotoksia ovat palvelusuoritteet tai – kokonaisuudet. Kun tuotantoprosessiin liitetään rahataloudellinen näkökulma, on kysymys tuotosten suhteesta kustannuksiin eli taloudellisuudesta. Tuottavuuden yhteydessä puhutaan myös kustannusvaikuttavuudesta, jolloin kustannuksia suhteutetaan palvelutuotannon määrään ja laatuun. Tuottavuuden kehittämisessä lähtökohtana on voimavarojen oikea hyödyntäminen ja kaikkien tuottavuuden tekijöiden tunnistaminen. (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 13 – 14.)

Vaikuttavuudella suosituksessa tarkoitetaan palveluprosessien tai kokonaisten palvelujärjestelmien kykyä saada aikaan haluttuja vaikutuksia kuntalaisten hyvinvoinnissa. Vaikuttavuudessa otetaan huomioon se, kuinka toiminnan tavoitteet saavutetaan. Tavoitteen perustana on palvelutarpeeseen vastaaminen. Tavoitteisiin kytketään usein myös palvelun riittävyys, peittävyys ja kohdentuvuus. Vaikutuksilla tarkoitetaan asiakkaan tilassa tapahtuvia muutoksia. (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 13.)

Asiakasnäkökulmassa korostuvat palvelun laatu ja asiakastyytyväisyys. Yksittäisen asiakkaan/kuntalaisen välittömän palvelutilanteen laadukkuuden lisäksi julkishallinnossa myös sidosryhmäyhteistyön toimivuus ja sen laatu ovat keskeisessä asemassa. Asiakaspalvelun laadussa tulee varsinaiseen palvelutilanteeseen liittyvien tekijöiden lisäksi huomioida myös palvelun käynnistämiseen liittyvät tekijät, jotka julkishallin-

nossa ja erityisesti perusturvapalveluissa poikkeavat yksityisen puolen palvelutilanteista. Esimerkkinä mainittakoon palvelutapahtuman käynnistyminen sosiaali- ja terveyspalveluissa ilman asiakkaan aloitetta tai jopa vastoin asiakkaan tahtoa. (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 13.)

Toimintaprosessinäkökulma on ensisijaisesti organisaation sisäinen tuloksellisuuden osa-alue, vaikka toimintaprosessin sujuvuudella on vaikutuksia kaikkiin muihin tuloksellisuuden osa-alueisiin. Tehokas ja sujuva toimintaprosessi lisää tuottavuutta ja taloudellisuutta, parantaa toiminnan ja palvelun laatua ja vaikuttavuutta sekä lisää henkilöstön aikaansaannoskykyä.

Oppimis-/kasvunäkökulmaa tässä suosituksessa lähestytään henkilöstön aikaansaannoskyvyn kautta. Henkilöstön aikaansaannoskyky on kiinteästi organisaation arvoihin ja kulttuuriin sekä henkilöstöstrategiaan kytkeytyvä tuloksellisuuden osa-alue. Osa-alue on myös selkeästi organisaation sisäinen, mutta vaikutukset ulottuvat koko toiminnan tuloksellisuuteen.

Tuloksellisuuden kehittämisessä lähtökohtana on voimavarojen oikea hyödyntäminen ja kaikkien tuottavuuden tekijöiden tunnistaminen. Tuloksellisuuden parantaminen edellyttää selkeitä laatu- ja vaikuttavuustavoitteita sekä palveluketjun tunnistamista. Nämä puolestaan edellyttävät organisaatiolta hyvää kokonaisprosessien ymmärtämistä, sisäistä viestintää ja suunnitelmallisuutta. Tuloksellisuuden tekijät liittyvät yhteisten tavoitteiden ja strategioiden luomiseen ja niiden saavuttamisen ohjaukseen ja arviointiin. Tuloksellisuuden parantaminen edellyttää sekä mittaamista että onnistumisen arviointia. Julkisen sektorin tuloksellisuuden mittaamisen tulee kytkeytyä koko prosessiin – panos → prosessi → tuotos → vaikutus. (Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 9.)

Tuloksellisuussuositus on nostanut esille seuraavat julkisen organisaation tuloksellisuutta edistävät asiat:

- johtamisen lähtökohtana on julkinen hyöty eli lisäarvo asiakkaalle sekä palvelujen vaikuttavuus ja laatu
- tuloksellisuuden arviointi ja mittaaminen kytetään sekä pitkän tähtäimen strategioihin että lyhyen tähtäimen toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin

- kestävää tuottavuutta haetaan osaamispääomasta siten, että yksilölliset ja yhteisölliset voimavarat saadaan tehokkaaseen käyttöön
- palkkaus on osa strategista palkitsemista, joka voi olla sekä aineetonta että aineellista
- sitoutumista, motivoitumista ja luottamusta edistetään yhteistoiminnallisella kehittämisellä ja vuoropuhelulla.

(Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008, 4 – 5).

Tuloksellisuus on siis erittäin monisyinen käsite. Se soveltuu ehkä tuottavuus-käsitettä paremmin julkishallinnon ja erityisesti perusturvapalvelujen toiminnan ja sen kehittämisen kuvaajaksi. Kuntatuottavuutta käsittelevässä Suomen Kuntaliiton julkaisussa on todettu, että tuloksellisuus on hyvä käsite silloin, kun halutaan muistuttaa ja korostaa sitä, että palveluprosessin suorituskykyä ei kannata arvioida vain sen välittömien ponnosten ja tuotosten perusteella vaan huomioiden myös palvelun vaikuttavuus (Suomen Kuntaliitto 2008, 11).

8 LISÄARVOTUTKIMUKSET

Tässä esitetään tutkimustulokset, joiden pohjalta JJR-allianssin jo tuottamaa tai tulevaisuudessa tuottamaa lisäarvoa pystytään arvioimaan. Arviointimateriaali koottiin hyödyntäen kvalitatiivista ja kvantitatiivista tutkimusta. JJR-allianssin taustoja ja tavoitteita koskeva tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena. Tutkimuksen tiedonkeruumenetelmänä oli haastattelututkimus. JJR-allianssin ensimmäisen toimintavuoden palautetietoa koskeva tutkimus tapahtui kvantitatiivisena tutkimuksena. Tiedonkeruumenetelmänä tutkimuksessa oli lomakekysely. Muuna materiaalina käytettiin erilaisia JJR-allianssin valmistelutyön aikana syntyneitä dokumentteja ja havainnointia.

8.1 Haastattelututkimus JJR-allianssin taustoista ja tavoitteista

JJR-allianssin taustaa ja tavoitteita selvitettiin loppuvuodesta 2008 JJR-kuntien luottamushenkilöjohdolle ja johtaville viranhaltijoille tehdyllä haastattelututkimuksella.

Tarve tälle tutkimukselle syntyi siitä, että JJR-allianssin valmistelun dokumentaatiosta ei ollut löydettävissä taustatietoja yhteistyön valmistelulle ja sen tavoitteille.

8.1.1 Tutkimuksen toteutus

Tutkimuksen kohdejoukoksi valittiin henkilöt, joilla uskottiin olevan vahva tieto ja asiantuntemus JJR-allianssin käynnistämisestä ja valmistelusta. Useimmat henkilöt olivat olleet mukana yhteistyön valmistelun ensivaiheista alkaen ja koko kohdejoukko kuitenkin keskeisessä roolissa, joko kuntansa luottamushenkilöinä tai johtavina viranhaltijoina, yhteistyön valmistelussa ja käynnistämisessä. Kohdejoukkoon valittiin seitsemän keskeistä JJR-allianssikuntien eri toimielinten luottamushenkilöpuheenjohtajaa, kolme kunnanjohtajaa ja neljä perusturvan viranhaltijajohtajaa.

Haastattelut tapahtuivat loppuvuodesta 2008. Haastattelu oli yksilöhaastattelu. Haastattelut nauhoitettiin. Haastattelu oli strukturoitu haastattelu, jossa haasteltaville esitettiin valmiiksi muotoillut pää-/avainkysymykset. Kysymyksiä oli 14. Valtaosaa kysymyksiä täydennettiin ja tarkennettiin haastattelussa mm. lisä-, jatko- tai tulkitsevilla kysymyksillä. Haastateltavat saivat kysymysten aihealueet etukäteen tutustuttavaksi. Haastatteluista jäi toteutumatta viisi. Haastattelun kohteena oli viisi luottamushenkilöjohtajaa, yksi kunnanjohtaja ja kolme perusturvan viranhaltijajohtajaa. Haastattelukysymykset ovat opinnäytetyön liitteenä 1.

Kysymykset käsittelivät seuraavia aihealueita:

- miksi ja miten yhteistyön valmistelu käynnistyi ja miten verkostokumppanit valikoituivat
- millaisia vaihtoehtoisia malleja verkostotyölle oli esillä ja miten päädyttiin valittuun malliin
- perusturvan isäntäkunnan valinnan kriteerit
- verkostoyhteistyön kriittisten tekijöiden toteutuminen JJR-yhteistyömallissa
- JJR-allianssiyhteistyön tavoitteet
- näkemykset keskeisimmistä yhteistoimintamallin periaatteista.

8.1.2 Tutkimuksen tulokset

Tutkimuksen aineistosta nousi esille viisi pääteemaa JJR-allianssin taustoista ja tavoitteista:

- yhteistyökumppanuuden valmistelun käynnistäneet tekijät ja toimijat
- kokemukset yhteistyösopimuksen keskeisten asioiden valmistelusta
- verkostoyhteistyön yleisten tavoitteiden toteutuminen
- yhteistyölle asetettujen tavoitteiden priorisointi
- yhteistyömallien keskeisten elementtien arviointi.

Seuraavassa tutkimustulokset esitetään teemoittain ryhmiteltyinä.

Yhteistyökumppanuuden valmistelun käynnistäneet tekijät ja toimijat

Kunnanjohtajat ja kuntien johtavat luottamushenkilöt olivat todenneet, että kuntakentässä on nähtävissä ja ennakoitavissa sellaisia muutoksia, että yksittäinen kunta tarvitsee selviytyäkseen yhteistyötä muiden kuntien kanssa. Kuntatalouden nopea ja voimakas heikkeneminen oli keskeinen tekijä yhteistyövalmistelun käynnistäjänä. Yhteistyöltä odotettiin kuntien kulujen kasvun hallintaa ja veroprosentin pysymistä kohtuuden rajoissa. Kaikki kolme kuntaa olivat voimakkaan väestötappion kuntia ja kaikilla kunnilla oli vinoutunut väestön ikärakenne eli poikkeuksellisen vanhusvoittoinen väestö.

Kaikilla kunnilla oli tahto säilyä itsenäisenä kuntana. Kuntaliitosmalli ei kiinnostanut mitään kuntaa ja siitä ei edes keskusteltu. Yhteistyöllä haluttiin varmistaa kuntakeskuksissa tarjottavien peruspalvelujen saatavuus laadukkaasti ja taloudellisesti tuotettuina lähipalveluina.

Kaikki kunnat nimesivät Juvan kunnan aktiiviseksi yhteistyön käynnistäjäksi. Valmistelutyö käynnistyi kunnanjohtajien sekä kunnanvaltuuston ja –hallituksen puheenjohtajien kesken, jotka myöhemmässä vaiheessa muodostivat JJR-allianssin ohjausryhmän. Tämä ohjausryhmä koordinoi keskeisesti JJR-allianssin valmistelua ja sen käyttöönottoa.

Kokemukset yhteistyösopimuksen keskeisten asioiden valmistelusta

Kaikilla kolmella kunnalla oli jo kokemusta keskinäisestä yhteistyöstä Rajupusu Leader ry:n kautta. Tämä yhdistys on paikallisten ihmisten, yritysten ja yhteisöjen (Rantasalmen, Juvan, Puumalan ja Sulkavan kunnat) vuonna 1997 perustaman yhdistys, jonka päämääränä on maaseudun monialainen kehittäminen paikallisten asukkaiden ja elinkeinoelämän tarpeista lähtien. Kaikki kunnat olivat maaseutumaisia kuntia kaupunkien keskellä/läheisyydessä, joita yhteistyö kaupungin kanssa ei kiinnostanut. Yhteistyölle kunnat hakivat mallia toteutetusta Wiitaunionista (Viitasaaren ja Pihtiputaan palvelutuotannon ja hallinnon yhteistyö) ja pohjana oli myös taustaksi tehty konsulttiselvitys.

Isäntäkuntamallin valinta yhteistyön pohjaksi oli loppujen lopuksi helppo ja yksimielinen valinta. Kunnat eivät juurikaan keskustelleet muista yhteistyömalleista. Malli oli uusi ja kiinnostava ja vastasi kuntien yhteistyölle asettamia tavoitteita. Jokaiselle kunnalle haluttiin luoda järkevä palvelutuotannon kokonaisuus hoidettavaksi. Valmistelutyön alussa isäntäkuntajaosta oli jonkin verran erilaisia näkemyksiä, mutta lopulta kolmen suurimman toimialan (perusturva, sivistys, tekniikka) isäntäkunnan nimeäminen sujui hyvässä yhteishengessä. Maaseutuhallinto oli eniten ristivetoa aiheuttava toimiala isäntäkuntia nimettäessä.

Juvan kunnan valinta perusturvan isäntäkunnaksi syntyi täysin yksimielisesti. Vahvin peruste valinnalle oli Juvan sosiaali- ja terveystoimen hyvä tilanne, perusturvan palveluvarustus, osaaminen, nykyaikaiset toimintamallit ja -menetelmät ja henkilöstöresurssit olivat hyvässä kunnossa muihin kuntiin verrattuna. Ehkä valinnassa painoi myös se, että yhteistyön suurin toimiala annettiin yhteistyön suurimmalle kunnalle.

Rantasalmen kunnan jääminen perusterveydenhuollon osalta JJR-allianssin ulkopuolelle oli asia, joka koettiin sopimuskumppanien keskuudessa yhteistyötä hajottavaksi tekijäksi. Rantasalmelle tarjottiin erilaisia vaihtoehtoja perusterveydenhuollon järjestämiseksi JJR-allianssin kautta, mutta Rantasalmi ei halunnut luopua yhteistyöstä Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa. Asiaa sivuttiin usein keskusteluissa ja

paineita Rantasalmen kunnan suuntaan lisäsi erityisesti laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta. Muut kunnat kuuntelivat tarkasti Rantasalmen kunnan tuntoja.

Verkostoyhteistyön yleisten tavoitteiden toteutuminen

Kaikki kunnat eivät ole panostaneet samalla intensiteetillä yhteistyöhön ja sen jatkuvaan kehittämiseen. Ilmassa oli kokemusta siitä, että toiset tekivät jopa vahvasti työtä yhteistyöstä irtipääsemiseksi. Juvan kuntaa on pidetty koko prosessin ajan merkittävimpänä yhteistyön rakentamiseen ja kehittämiseen panostavana kuntana.

Sitoutuminen on ainakin periaatetasolla varmistettu, koska jokainen kunta on hyväksynyt samansisällöisen yhteistyösopimuksen, joka on voimassa vuoden 2012 loppuun. Käytännössä asia näyttää hieman toisin. Yhteistyötä koetellaan koko ajan verkoston piirissä. Yhteisistä päätöksistä tai sovitusta toimintamalleista ei aina pidetä kiinni. Mallin kyseenalaistamista ja epäilyä nousee esille edelleen. Kunnat kuvasivat yhteistyöhön sitoutumista vaihtelevaksi.

Vastavuoroisuus yhteistyömallissa toteutuu ainakin siltä osin, että jokainen kunta kantaa isäntäkuntana vastuun sille kuuluvasta toimialasta. Vastavuoroisuus näkyy myös siinä, että kunnat ovat sitoutuneet ostamaan palveluja toisiltaan ja vastaavat itse omista kustannuksistaan ja ostettavasta määrästä ja laadusta.

Yhteisesti hyväksytty yhteistyösopimus raamittaa yhteistyön periaatteet - ymmärtävätkö kaikki kunnat ne samalla tavalla, onkin jo toinen kysymys. Omista kuntakohtaisista toimintakulttuureista tai toimintamalleista on vaikea poisoppia. Yksityiskohdat tahtovat nousta useinkin hallitsevaan asemaan, jolloin kokonaisuuden hyöty saattaa kärsiä. Perusturvan luottamushenkilöt mielsivät muita luottamushenkilöitä paremmin yhteiset periaatteet ja myös sitoutuivat niihin. Näkemys perusturvan henkilöstön sitoutumisesta ja yhteisten periaatteiden noudattamisesta oli lähes 100 %.

Yhteistyön hyödyn analysoiminen tai se, onko hyöty jakautunut tasapuolisesti, on näin yhteistyön alkuvaiheessa vaikeaa. Kunnat kuitenkin toteavat, että yhteistyön voimaa on jo pystytty hyödyntämään asioissa, jotka olisivat olleet vaikea toteuttaa yksin, perusturvan toimialalta esimerkkinä haastavan, uuden lastensuojelulain täytäntöönpano.

Todellinen hyödyn realisoituminen ja sen jakautuminen voidaan todeta vasta useamman vuoden toiminnan jälkeen. Kunnat kokivat saaneensa yhteistyön käynnistämisestä hyvän opin ja toimintakonseptin myös tulevaisuudelle – oli yhteistyö- tai verkostokumppanina sitten kuka tahansa.

Yhteistyölle asetettujen tavoitteiden priorisointi

Hyväksytyssä yhteistyösopimuksessa oli mainittu viisi tavoitetta JJR-allianssiyhteistyölle. Haastattelussa vastaajia pyydettiin asettamaan nämä tavoitteet tärkeysjärjestykseen. Tavoitteiden tärkeysjärjestys muodostui seuraavaksi:

- 1 Palvelujen läheisyysperiaate eli säilyttää palvelut kuntien alueilla
- 2 Asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli
- 3 Kunnan säilyminen itsenäisenä
- 4 Kuntarajoista riippumaton toiminta
- 5 Palvelurakennemuutokseen vastaaminen.

Yhteistyömallin keskeisten elementtien arviointi

JJR-allianssin yhteistyö perustuu tilaaja - tuottaja – mallille. Kuntien kunnanvaltuustot ja – hallitukset toimivat tilaajina, yhteislautakunta tuottajana. Tilaajan ja tuottajan roolit ja rajapinnat ovat vielä epäselvät. Roolit tahtovat sekaantua, tilaaminen ei ole aitoa. Tuottaja vielä pääsääntöisesti sanoo, mitä tilaajan tulee tilata ja tilaaja tahtoo puuttua tuottajan rooliin.

JJR-allianssin suunnittelujärjestelmä on oikeansuuntainen. Suunnittelun pohjana toimivaa ”vuosikellomallia” ei ole kuitenkaan vielä käytetty kokonaisuudessaan tai aidosti sopimuksen hengen mukaisesti. Joitakin elementtejä vuosikellosta on jo ollut käytössä, esim. seuranta ja raportointi.

Tuotteistaminen ja hinnoittelu on helpottanut päätöksentekoa ja tuonut hintoihin läpinäkyvyyttä ja vertailtavuutta. Tuotteistaminen on lisännyt yleistä palvelujen kustannustietoisuutta myös henkilöstön keskuudessa. Kustannuslaskentaa ovat vaikeuttaneet kuntien vielä erilaiset laskentajärjestelmät, jotka ovat tuoneet jonkinasteista viivettä kuntien väliseen laskutukseen.

Nämä tutkimustulokset antavat hyvän viitekehysten tarkastella ja vertailla alkuvuodesta 2009 tehdyn kyselytutkimuksen tuloksia.

8.2 Palautekysely JJR-allianssin ensimmäisestä toimintavuodesta

Lisäarvon toteutumista JJR-allianssiyhteistyössä selvitettiin tällä JJR-allianssin ensimmäistä toimintavuotta koskevalla palautekyselyllä. Tutkimuksella selvitettiin, paljonko ja millaista lisäarvoa Joroisten, Juvan ja Rantasalmen kunnan luottamushenkilöt sekä JJR-allianssin perusturvan toimialan työntekijät kokivat verkostoyhteistyön tuoneen tai voivan tuoda JJR-allianssin perusturvapalveluille. Tutkimuksessa lisäarvoa arvioitiin Kunnallisen työmarkkinalaitoksen vuonna 2008 kunta-alalle antaman uuden tuloksellisen toiminnan suosituksen kriteereillä.

8.2.1 Tutkimuksen toteutus

Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena strukturoidun kyselylomakkeen avulla. Kysely perustui valtaosaltaan suljettujen kysymysten muodossa esitettyihin väittämiin, joihin vastaajia pyydettiin ottamaan kantaa asteikkotyypisissä vastausvaihtoehdoissa. Asenneasteikkona käytettiin muunnettua Likertin asteikkoa siten, että ääripäiden väittämien, täysin samaa/täysin eri mieltä lisäksi vaihtoehtoina olivat väittämät jokseenkin samaa/jokseenkin eri mieltä, mutta mielipideväittämistä poistettiin kokonaan keskiosa, en osaa sanoa, ei samaa mieltä eikä eri mieltä. Vastaajien haluttiin siis ottavan kantaa väittämään. Kyselyssä käytettiin kahta eri kyselylomaketta, JJR-allianssin luottamushenkilöille ja työntekijöille oli omat kyselylomakkeensa, koska tutkimuksella haluttiin saada selville mahdolliset tuloksellisuuden näkökulmaerot luottamushenkilöiden eli kunnallisten päättäjien ja työntekijöiden eli kuntapalvelujen tuottajien välillä.

Tutkimuksen perusrekistereinä olivat luottamushenkilöiden osalta kuntien www-sivuilta löytyvät toimielinkohtaiset luottamushenkilöluettelot. Työntekijöiden osalta käytössä olivat perusturvan isäntäkunnan eli Juvan kunnan perusturvan henkilöstön kunta-, toimipiste-, ammattinimike- ja nimikohtaiset luettelot. Luottamushenkilöistä kohderyhmään sisällytettiin kunnanvaltuuston ja -kunnanhallituksen jäsenet heidän palveluyhteistyöhön liittyvän keskeisen tilaajaroolin perusteella sekä perusturvan yh-

teislautakunnan jäsenet tuottajapuolen luottamustoimielimen edustajina. Työntekijöiden kohderyhmä koostui kaikkien kolmen kunnan alueella sijaitsevista toimipisteissä työskentelevistä perusturvan työntekijöistä, jotka ovat perusturvan isäntäkunnan eli Juvan kunnan palveluksessa. Luottamushenkilöiden perusjoukko oli kooltaan 120 henkilöä. Perusturvan työntekijöiden perusjoukko oli kooltaan 420 henkilöä eli koko kyselytutkimuksen perusjoukko yhteensä 540 henkilöä.

Tutkimuksessa käytettiin otantaa, koska ei ollut mahdollista, tarkoituksenmukaista tai järkeväkään tutkia koko perusjoukkoa. Tutkimuksen otantamenetelmänä käytettiin ositettua otantaa eli perusjoukko jaettiin sopiviin ositteisiin ja jokaisesta ositteesta otokseen valittiin tilastoyksiköitä. Luottamushenkilöiden perusjoukko jaettiin kunkin kunnan kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen jäsenistä sekä perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä koostuviin ositteisiin. Työntekijöiden perusjoukko jaettiin kolmeen ositteeseen perusturvan toimipisteen sijaintikunnan perusteella.

Otantasuhde vaihteli eri ositteiden välillä. Kunnanvaltuustojen ja kunnanhallitusten osalta tilastoyksiköiden poiminta perustui tasaiseen kiintiöintiin, perusturvan yhteislautakunta otettiin tutkimukseen kokonaisuutena. Tasainen kiintiöinti tarkoittaa sitä, että jokaisesta ositteesta valitaan yhtä monta tilastoyksikköä. Perusturvan työntekijöiden tilastoyksiköiden poiminta tehtiin suhteellisen kiintiöinnin pohjalta. Suhteellinen kiintiöinti tarkoittaa sitä, että jokaisesta ositteesta valitaan prosentuaalisesti yhtä paljon tutkittavia. Edellisten lisäksi tilastoyksiköiden poiminnassa pyrittiin huomioimaan luottamushenkilöiden osalta toimielinten jäsenten poliittinen jakauma ja työntekijöiden osalta ammattinimikkeiden mahdollisimman hyvä edustavuus.

Otoskooksi määritettiin 190, joka oli 35,2 % perusjoukosta. Tähän otantakokoon päädyttiin usean eri lähteen antamien otannan viitekokojen perusteella. Luottamushenkilöiden ja työntekijöiden osuus otoksesta määräytyi heidän suhteellisena osuutena perusjoukosta. Perusjoukkoon, 540 henkilöä, kuului 120 luottamushenkilöä ja 420 työntekijää eli luottamushenkilöitä otettiin otokseen 22 % ja työntekijöitä 78 %.

Lopullisessa otoksessa oli 42 luottamushenkilöä ja 148 työntekijää. Tasaisen kiintiöinnin perusteella luottamushenkilöiden otokseen sisältyi jokaisesta kunnasta 9 henkilöä. Perusturvan yhteislautakunta oli otoksessa kokonaisuudessaan (15 henkilöä), mut-

ta käytännössä he edustivat tasasuhteisesti kaikkia kolmea kuntaan, koska lautakunnassa on 5 jäsentä/kunta. Työntekijöiden otoksen laskentaperusteena käytettiin kunkin kunnan perustuvan toimipisteen henkilöstömäärän suhteellista osuutta koko perusturvan henkilöstömäärästä. Joroisten kunnassa sijaitsevilla toimipisteillä työskentelee 144 henkilöä eli 34 % koko perusturvan henkilöstöstä, Juvalla 205 henkilöä eli 49 % ja Rantasalmella 71 henkilöä eli 17 %. Otoksiksi tuli Joroisten toimipisteestä 50, Juvan toimipisteestä 73 ja Rantasalmen toimipisteestä 25 henkilöä.

Luottamushenkilöiden kyselyn aihealueet olivat:

- lisäarvo päätöksentekoprosessille
- näkemys perusturvapalvelujen toiminnallisesta lisäarvosta
- JJR-toimintamallin edelleen kehittäminen.

Työntekijöiden kyselyn aihealueet olivat:

- näkemys JJR-allianssin vaikutuksista palvelutoimintaan ja omaan työskentelyyn
- asiakasnäkökulma
- JJR-toimintamallin edelleen kehittäminen.

Kyselylomakkeet ovat opinnäytetyön liitteenä 2 ja 3.

8.2.2 Tutkimuksen tulokset

Kyselytutkimuksen tutkimustulokset esitetään tässä erikseen luottamushenkilöiden ja työntekijöiden osalta. Tutkimustulosten esittämistapa on se, että tulokset on ryhmitelty aihealueittain ja kunkin aihealueen osalta esitetään siihen sisältyneet kysymykset/väittämät ja tulokset kerrotaan joko sanallisesti ja/tai kuviolla tai taulukolla. Osasta tuloksia, lähinnä avointen kysymysten osalta, esitetään tässä vain keskeisimmät asiat ja yksityiskohtaiset tutkimustulokset ovat luettavissa opinnäytetyön liitemateriaalissa.

Luottamushenkilöt

Luottamushenkilöiden tutkimustulokset on ryhmitelty aihealueittain. Väittämiin perustuvien kysymysten osalta on esitetty graafisena kuviona luottamushenkilöiden yhtei-

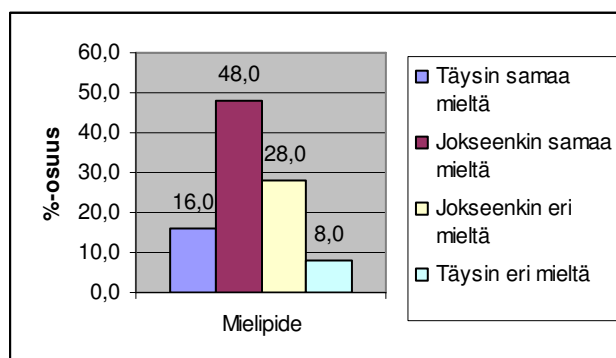
nen mielipide väittämästä prosenttiosuuksina. Kunkin kysymyksen osalta on esitetty taulukko, josta käyvät selville kuntakohtainen luottamushenkilöiden mielipide ja perusturvan yhteislautakunnan mielipide prosenttiosuuksina sekä absoluuttisina lukuina. Perusturvan yhteislautakunnassa on jäseniä kaikista JJR-allianssi kunnista, josta syystä perusturvan yhteislautakunta on esitetty erillisenä. Kyselylomakkeella kysyttiin vastaajan luottamushenkilöasemaa kunnassa (kunnanvaltuuston/kunnanhallituksen jäsen) mutta tutkimustuloksissa heitä ei ole eritelty. Kyselyyn vastasi yhteensä 25 luottamushenkilöä (n=25).

Lisäarvo päätöksentekoprosessille

Tämän teeman alla haluttiin selvittää luottamushenkilöiden näkemyksiä siitä, onko JJR-allianssin toimintamalli toiminut käytännössä luottamushenkilöiden näkökulmasta tavoitteiden mukaisesti, ovatko luottamushenkilöt pystyneet toteuttamaan päätöksentekijöinä yhteistyösopimuksen mukaista tilaaja- tai tuottajaroolia ja ovatko yhteistyösopimukseen sisältyvät toimintamallit tukeneet heidän päätöksentekoaan. Kysymys kytketty lisäarvon/tuloksellisuuden näkökulmasta toimintaprosessin ja talouden osaluueeseen.

Peruskuntien ja isäntäkuntien välisen tehtäväjaoon selkeys ja toimivuus

Valtaosa eli 48 % vastaajista (kuvio 1) oli jokseenkin samaa mieltä siitä, että yhteistyösopimuksen mukainen peruskuntien ja isäntäkuntien välinen tehtäväjako on selkeä ja toimiva. Kokonaisuutena täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä tästä väittämästä oli 64 % vastaajista ja täysin eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä 36 % vastaajista.



KUVIO 1. Peruskuntien ja isäntäkuntien välisen tehtäväjaoon selkeys ja toimivuus

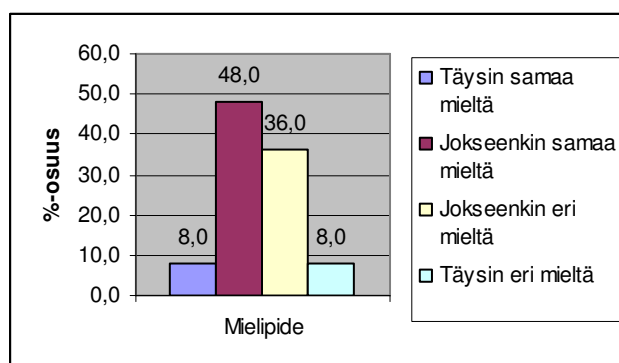
Joroisten kunnan luottamushenkilöiden näkemys peruskuntien ja isäntäkuntien tehtäväjaon selkeydestä ja toimivuudesta poikkesi eniten kaikkien vastaajien mielipiteestä, kolme neljästä vastaajasta eli 75 % (taulukko 9) oli jokseenkin eri mieltä asiasta. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöillä ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä oli asiasta positiivisin näkemys. Rantasalmen luottamushenkilöistä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä oli 66,7 % vastaajista ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 62,5 % vastaajista.

TAULUKKO 9. Peruskuntien ja isäntäkuntien välisen tehtäväjaon selkeys ja toimivuus

VASTAAJAT		TÄYSIN SAMAA		JOKSEENKIN SAMAA		JOKSEENKIN ERI		TÄYSIN ERI	
		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	1	25,0	3	75,0	0	0,0
Juva	7	0	0,0	4	57,1	2	28,6	1	14,3
Rantasalmi	6	1	16,7	3	50,0	2	33,3	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	1	12,5	4	50,0	2	25,0	1	12,5
Yhteensä	25	4	16,0	12	48,0	7	28,0	2	8,0

Tilaaजारoolin aitous (todellinen päätösvalta ostettavien palvelujen määrän ja laadun suhteen)

Tuloksen mukaan 48 % vastaajista (kuvio 2) oli jokseenkin samaa mieltä ja 36 % vastaajista jokseenkin eri mieltä siitä, että kunnanhallitus pystyy käyttämään aidosti yhteistyösopimuksen mukaista tilaaजारooliaan. 8 % vastaajista oli väittämstä täysin samaa mieltä ja myös 8 % väittämstä täysin eri mieltä.



KUVIO 2. Tilaaजारoolin aitous

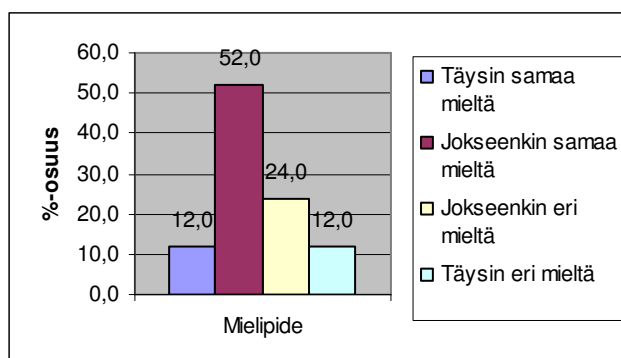
Joroisten kunnan luottamushenkilöiden mielestä tilaajaroolin aitous oli toteutunut heikoimmin, kolme vastaajaa neljästä eli 75 % vastaajista (taulukko 10) oli asiasta jokseenkin eri mieltä. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöt ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenet näkivät tilaajaroolin aitouden toteutuneen paremmin. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä 66,7 % oli väittämästä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 62,5 %.

TAULUKKO 10. Tilaajaroolin aitous

VASTAAJAT		TÄYSIN SAMAA MIELTÄ		JOKSEENKIN SAMAA MIELTÄ		JOKSEENKIN ERI MIELTÄ		TÄYSIN ERI MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	1	25,0	3	75,0	0	0,0
Juva	7	0	0,0	4	57,1	2	28,6	1	14,3
Rantasalmi	6	1	16,7	3	50,0	2	33,3	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	1	12,5	4	50,0	2	25,0	1	12,5
Yhteensä	25	2	8,0	12	48,0	9	36,0	2	8,0

Tuotteistamisen vaikutus toiminnan ja talouden päätöksiin ja seurantaan

52 % vastaajista (kuvio 3) oli tutkimuksen mukaan jokseenkin samaa mieltä siitä, että tuotteistaminen ja sen pohjalta laadittu talousarvio selkeyttää toiminnasta ja taloudesta päättämistä sekä parantaa toiminnan ja talouden seurantaan. 12 % vastaajista oli täysin samaa mieltä väittämästä. Jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä väittämästä oli 36 % vastaajista.



KUVIO 3. Tuotteistamisen vaikutus toiminnan ja talouden päätöksiin ja seurantaan

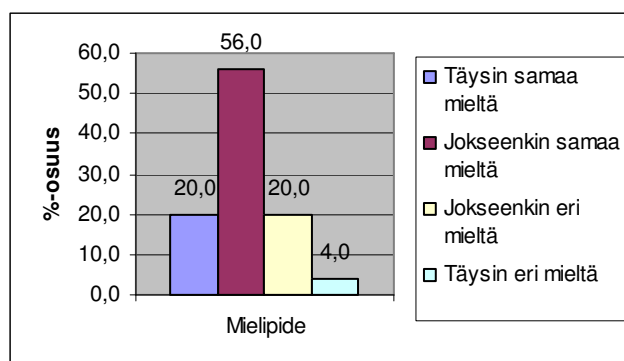
Perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä oli tutkimuksen mukaan tuotteistamisen vaikutuksista positiivisin näkemys, 75 % oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämästä (taulukko 11). Negatiivisimmin asian näkivät Joroisten kunnan luottamushenkilöt, 75 % oli täysin eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä. Täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli Juvan kunnan luottamushenkilöistä 71,4 % ja Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä 66,7 %.

TAULUKKO 11. Tuotteistamisen vaikutus toiminnan ja talouden päätöksiin ja seurantaan

VASTAAJAT	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	1	25,0	2	50,0	1	25,0
Juva	7	1	14,3	4	57,1	1	14,3	1	14,3
Rantasalmi	6	1	16,7	3	50,0	2	33,3	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	1	12,5	5	62,5	1	12,5	1	12,5
Yhteensä	25	3	12,0	13	52,0	6	24,0	3	12,0

Vuosikello-järjestelmän vaikutus suunnitteluun ja seurantaan

76 % vastaajista (kuvio 4) oli tutkimuksen mukaan täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että vuosikello-järjestelmä lisää toiminnan ja talouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmän systemaattisuutta ja sen parempaa hallintaa. Jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä oli 24 % vastaajista. 4 % vastaajista oli täysin eri mieltä väittämästä.



KUVIO 4. Vuosikello-järjestelmän vaikutus suunnitteluun ja seurantaan

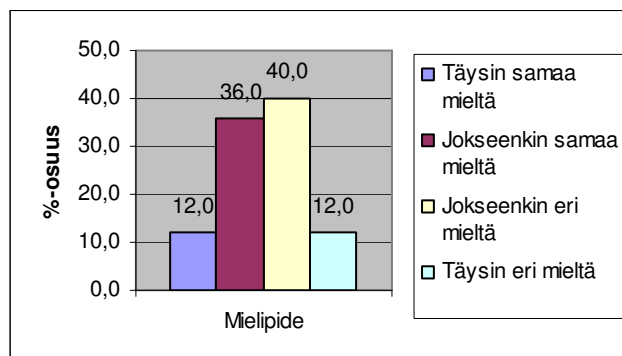
Tutkimustuloksen mukaan positiivisin näkemys vuosikello-järjestelmän vaikutuksista oli perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä, 37,5 % oli täysin samaa mieltä väittämästä (taulukko 12) ja negatiivisin Joroisten kunnan luottamushenkilöillä; 75 % vastaajista oli jokseenkin eri mieltä asiasta. Täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli Juvan kunnan luottamushenkilöistä 85,7 %, Rantasalmen 83,5 % ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 87,5 %.

TAULUKKO 12. Vuosikello-järjestelmän vaikutus suunnitteluun ja seurantaan

VASTAAJAT	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	1	25,0	3	75,0	0	0,0
Juva	7	1	14,3	5	71,4	1	14,3	0	0,0
Rantasalmi	6	1	16,7	4	66,7	1	16,7	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	3	37,5	4	50,0	0	0,0	1	12,5
Yhteensä	25	5	20,0	14	56,0	5	20,0	1	4,0

Tuotteistamisen vastaavuus tavoitteisiin (läpinäkyvä kustannusrakenne, palvelujen vertailtavuus, kustannustehokkuus, kuntarajoista riippumaton toiminta)

Tuloksen mukaan 52 % vastaajista (kuvio 5) oli jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä siitä, että tuotteistaminen vastaa sille asetettuja tavoitteita. Täysin samaa mieltä tai täysin eri mieltä vastanneiden osuus oli 12 % vastaajista. Jokseenkin eri mieltä väittämästä oli 40 % vastaajista.



KUVIO 5. Tuotteistamisen vastaavuus tavoitteisiin

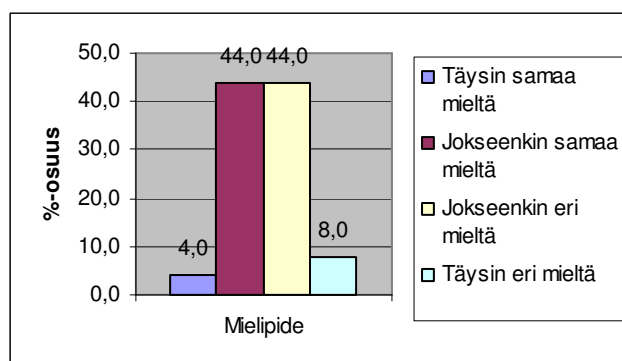
Kriittisimmin tuotteistamisen tavoitevastaavuuteen suhtautuivat Joroisten kunnan luottamushenkilöt, 75 % oli jokseenkin eri mieltä väittämästä (taulukko 13). Joroisten kunnan vastaajista yksi henkilö ja Juvan kunnan vastaajista kaksi henkilöä oli väittämästä täysin samaa mieltä. Perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä oli asiasta positiiivisin näkemys, 62,5 % vastaajista oli väittämästä jokseenkin samaa mieltä. Juvan eli perusturvan isäntäkunnan luottamushenkilöistä 57,2 % oli väittämästä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.

TAULUKKO 13. Tuotteistamisen vastaavuus tavoitteisiin

VASTAAJAT	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	1	25,0	0	0,0	3	75,0	0	0,0
Juva	7	2	28,6	1	14,3	3	42,9	1	14,3
Rantasalmi	6	0	0,0	3	50,0	3	50,0	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	0	0,0	5	62,5	1	12,5	2	25,0
Yhteensä	25	3	12,0	9	36,0	10	40,0	3	12,0

Tilaaajan ja tuottajan toimintamahdollisuudet ja -valtuudet

Tutkimustuloksen mukaan selkeän mielipiteen muodostaminen siitä, onko tilaajalla riittävät mahdollisuudet ohjata kuntakohtaista toimintaa ja tuottajalla selkeät ja toimivat valtuudet päättää palvelun tuottamisesta, oli melko vaikeaa. 4 % vastaajista (kuviokuva 6) oli täysin samaa mieltä väittämästä ja 8 % täysin eri mieltä. 44 % vastaajista oli väittämästä jokseenkin samaa mieltä, mutta vastaavasti 44 % myös jokseenkin eri mieltä.



KUVIO 6. Tilaaajan ja tuottajan toimintamahdollisuudet ja -valtuudet

Tuloksen mukaan Joroisten kunnan luottamushenkilöillä oli tilaajan ja tuottajan toimintamahdollisuuksista ja -valtuuksista negatiivisin näkemys. 75 % vastaajista (taulukko 14) oli jokseenkin eri mieltä siitä, että heillä on tilaajana riittävät mahdollisuudet ohjata kuntakohtaista toimintaa. Ainoa väittämästä täysin samaa mieltä oleva vastaaja oli Joroisten kunnan luottamushenkilö. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä 50 % oli väittämästä jokseenkin samaa mieltä ja 50 % jokseenkin eri mieltä. Perusturvan yhteislautakunnan, joka siis vastaa tuottajana perusturvan palveluista, vastaajista väittämästä oli jokseenkin samaa mieltä 62,5 %.

TAULUKKO 14. Tilaajan ja tuottajan toimintamahdollisuudet ja -valtuudet

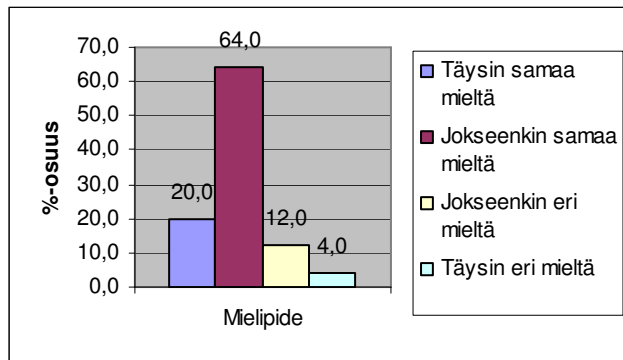
VASTAAJAT	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	1	25,0	0	0,0	3	75,0	0	0,0
Juva	7	0	0,0	3	42,9	3	42,9	1	14,3
Rantasalmi	6	0	0,0	3	50,0	3	50,0	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	0	0,0	5	62,5	2	25,0	1	12,5
Yhteensä	25	1	4,0	11	44,0	11	44,0	2	8,0

Perusturvapalvelujen toiminnallinen lisäarvo

Tällä kyselyn teema-alueella haluttiin selvittää sitä, miten luottamushenkilöt näkevät toiminnallisen lisäarvon toteutuneen käytettäessä JJR-allianssin toimintamallia perusturvapalvelujen tuottamisen ohjausvälineenä. Kysymysten teema-alue liittyy lisäarvon/tuloksellisuuden kannalta laatu- ja asiakas-, talous- ja prosessinäkökulmiin.

Tuotteistamisen merkitys hinnoittelulle ja sen läpinäkyvyydelle

Tutkimustuloksen mukaan viidennes vastaajista (kuvio 7) oli täysin samaa mieltä siitä, että tuotteistaminen on lisännyt tietoisuutta perusturvapalvelujen hinnoittelusta ja lisännyt hinnoittelun läpinäkyvyyttä. 64 % vastaajista oli jokseenkin samaa mieltä väittämästä. 4 % vastaajista oli väittämästä täysin eri mieltä.



KUVIO 7. Tuotteistamisen merkitys hinnoittelulle ja sen läpinäkyvyydelle

Kriittisimmin tuotteistamisen merkitystä hinnoittelulle arvioivat tuloksen mukaan Joroisten kunnan luottamushenkilöt. 60 % heistä oli jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä tuotteistamisen merkityksestä hinnoittelulle ja sen läpinäkyvyydelle (taulukko 15). Perusturvan yhteislautakunnan jäsenet näkivät tuotteistamisen merkityksen kaikkein suurimmaksi, vastaajista 28,6 % oli väittämstä täysin samaa mieltä. Rantasalmen ja Juvan kunnan luottamushenkilöiden vastauksissa tuotteistamisen merkitys nostettiin myös korkealle. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöt olivat 100 %:sti täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämstä ja Juvan kunnan luottamushenkilöt 85,7 %:sti.

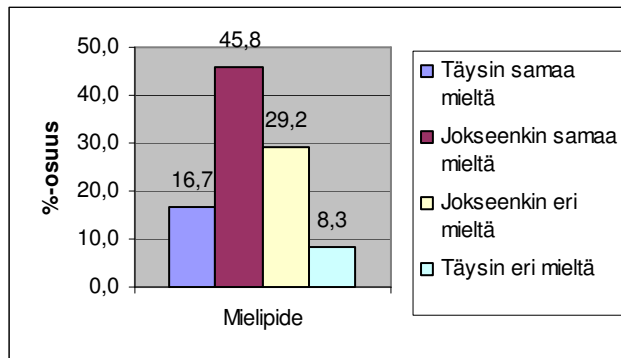
TAULUKKO 15. Tuotteistaminen merkitys hinnoittelulle ja sen läpinäkyvyydelle

VASTAAJAT	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	5	1	20,0	1	20,0	2	40,0	1	20,0
Juva	7	1	14,3	5	71,4	1	14,3	0	0,0
Rantasalmi	6	1	16,7	5	83,3	0	0,0	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	7	2	28,6	5	71,4	0	0,0	0	0,0
Yhteensä	25	5	20,0	16	64,0	3	12,0	1	4,0

Yhteistyön vaikutus perusturvapalvelujen tuloksellisuuteen

Tutkimuksen mukaan 16,7 % vastaajista (kuviot 8) oli täysin samaa mieltä siitä, että yhteistyöllä pystytään parantamaan perusturvapalvelujen laatua, asiakastyytyväisyyttä

ja palvelujen vaikuttavuutta. Täysin samaa mieltä ja jokseenkin samaa mieltä väittämstä oli 62,5 % vastaajista. 8,3 % vastaajista oli väittämstä täysin eri mieltä.



KUVIO 8. Yhteistyön vaikutus perusturvapalvelujen tuloksellisuuteen

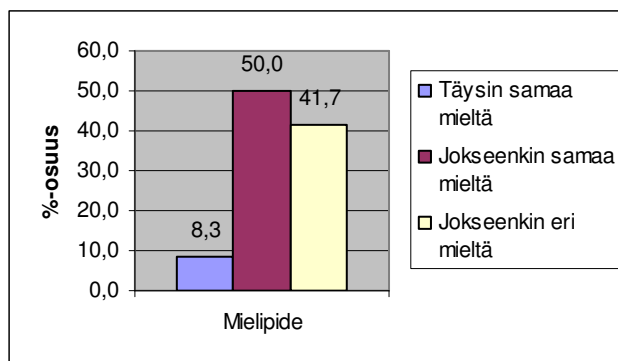
Juvan kunnan luottamushenkilöillä oli tuloksen mukaan yhteistyön vaikutuksista perusturvapalvelujen tuloksellisuuteen positiivisen näkemys, 28,6 % vastaajilta oli väittämstä täysin samaa mieltä (taulukko 16). Perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 85,7 % oli väittämstä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä. Joroisten kunnan luottamushenkilöillä oli yhteistyön vaikutuksista tuloksellisuuteen negatiivisin näkemys. Kaikki vastaajat olivat väittämstä joko jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.

TAULUKKO 16. Yhteistyön vaikutus perusturvapalvelujen tuloksellisuuteen

VASTAAJAT	TÄYSIN SAMAA MIELTÄ			JOKSEENKIN SAMAA MIELTÄ		JOKSEENKIN ERI MIELTÄ		TÄYSIN ERI MIELTÄ	
	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	0	0,0	3	75,0	1	25,0
Juva	7	2	28,6	3	42,9	1	14,3	1	14,3
Rantasalmi	6	1	16,7	3	50,0	2	33,3	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	7	1	14,3	5	71,4	1	14,3	0	0,0
Yhteensä	24	4	16,7	11	45,8	7	29,2	2	8,3

Yhteistyön vaikutus perusturvapalvelujen tuottavuuteen

Tuloksen mukaan kukaan luottamushenkilöistä ei ollut sitä mieltä, ettei yhteistyöllä olisi vaikutusta perusturvapalvelujen tuottavuuteen (kuvio 9). Täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli 58,3 % vastaajista. 8,3 % vastaajista oli täysin samaa mieltä siitä, että yhteistyöllä pystytään parantamaan perusturvapalvelujen tuottavuutta, taloudellisuutta, palveluprosessien sujuvuutta ja henkilöstön aikaansaannoskykyä.



KUVIO 9. Yhteistyön vaikutus perusturvapalvelujen tuottavuuteen

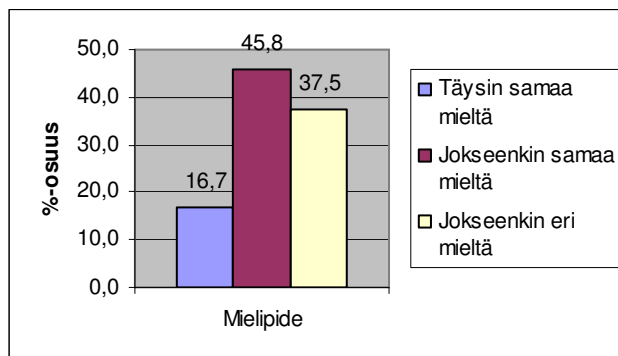
Joroisten kunnan luottamushenkilöt olivat tuloksen mukaan kriittisimpiä yhteistyön vaikutuksesta perusturvapalvelujen tuottavuudelle eli kaikki vastaajat olivat jokseenkin eri mieltä väittämästä taulukko 17). Rantasalmen kunnan luottamushenkilöillä oli väittämästä positiivisin näkemys, 83,3% oli siitä jokseenkin samaa mieltä. Juvan kunnan luottamushenkilöistä 57,2 % ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 71,4 % katsoi, että yhteistyö parantaa perusturvapalvelujen taloudellisuutta, palveluprosessien sujuvuutta ja henkilöstön aikaansaannoskykyä.

TAULUKKO 17. Yhteistyön vaikutus perusturvapalvelujen tuottavuuteen

VASTAAJAT	TÄYSIN			JOKSEENKIN			JOKSEENKIN			TÄYSIN		
	SAMAA			SAMAA			ERI			ERI		
	MIELTÄ			MIELTÄ			MIELTÄ			MIELTÄ		
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	
Joroinen	4	0	0,0	0	0,0	4	100	0	0,0			
Juva	7	1	14,3	3	42,9	3	42,9	0	0,0			
Rantasalmi	6	0	0,0	5	83,3	1	16,7	0	0,0			
Perusturvan yht.ltk	7	1	14,3	4	57,1	2	28,6	0	0,0			
Yhteensä	24	2	8,3	12	50,0	10	41,7	0	0,0			

Yhteistyö parantaa palvelutarpeisiin reagointimahdollisuuksia

Tuloksen mukaan yhteistyön katsottiin antavan paremmat mahdollisuudet reagoida perusturvapalvelujen palvelutarpeeseen, 62,5 % vastaajista oli väittämistä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä (kuvio 10). Jokseenkin eri mieltä vastaajista oli 37,5 %, mutta kukaan luottamushenkilöistä ei ollut väittämistä täysin eri mieltä.



KUVIO 10. Yhteistyö parantaa palvelutarpeisiin reagointimahdollisuuksia

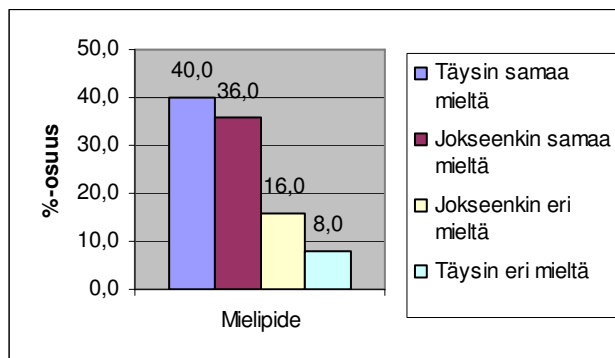
Tutkimustuloksen mukaan perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä oli yhteistyön vaikutuksista palvelutarpeiden reagointimahdollisuuksiin positiivisin näkemys, 28,6 % vastaajista oli väittämistä täysin samaa mieltä (taulukko 18). Rantasalmen ja Joroisten kunnan luottamushenkilöt katsoivat yhteistyön merkityksen reagointimahdollisuuksien kannalta merkityksettömimmäksi. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä jokseenkin eri mieltä vastanneita oli 66,7 % ja Joroisten kunnan luottamushenkilöistä 50 %. Juvan kunnan luottamushenkilöistä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä oli 71,4 % vastaajista.

TAULUKKO 18. Yhteistyö parantaa palvelutarpeisiin reagointimahdollisuuksia

VASTAAJIA	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	2	50,0	2	50,0	0	0,0
Juva	7	1	14,3	4	57,1	2	28,6	0	0,0
Rantasalmi	6	1	16,7	1	16,7	4	66,7	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	7	2	28,6	4	57,1	1	14,3	0	0,0
Yhteensä	24	4	16,7	11	45,8	9	37,5	0	0,0

Yhteistyön merkitys synergiaeduille

Tutkimustuloksen mukaan 40 % vastaajista (kuvio 11) oli täysin samaa mieltä siitä, että yhteistyöllä voidaan purkaa päällekkäisiä rakenteita ja lisätä resurssien yhteiskäyttöä. Lähes viidennes eli 24 % vastaajista oli yhteistyön merkityksestä synergiaeduille jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.



KUVIO 11. Yhteistyön merkitys synergiaeduille

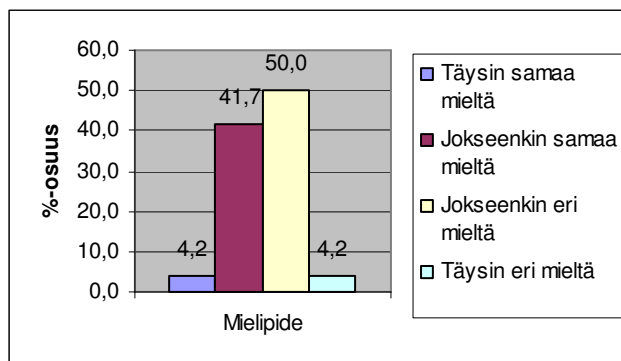
Tuloksen mukaan kaksi Juvan kunnan luottamushenkilöä (taulukko 19) oli täysin eri mieltä siitä, että yhteistyöllä pystytään saavuttamaan synergiaetuja palvelujen päällekkäisten rakenteiden purkamisessa ja resurssien yhteiskäytössä. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöt näkivät synergiaetujen merkityksen suurimmaksi, 83,3 % vastaajista oli väittämstä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä. Perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 71,5 % oli väittämstä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä.

TAULUKKO 19. Yhteistyön merkitys synergiaeduille

VASTAAJIA	TÄYSIN			JOKSEENKIN			JOKSEENKIN			TÄYSIN		
	SAMAA			SAMAA			ERI			ERI		
	MIELTÄ			MIELTÄ			MIELTÄ			MIELTÄ		
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	
Joroinen	4	0	0,0	3	75,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0	
Juva	8	4	50,0	2	25,0	0	0,0	2	25,0	0	0,0	
Rantasalmi	6	3	50,0	2	33,3	1	16,7	0	0,0	0	0,0	
Perusturvan yht.ltk	7	3	42,9	2	28,6	2	28,6	0	0,0	0	0,0	
Yhteensä	25	10	40,0	9	36,0	4	16,0	2	8,0	0	0,0	

Yhteistyön lisäarvo asiakkaiden palveluille

Enemmistö vastaajista eli 54,2 % (kuvio 12) oli tutkimuksen mukaan jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä siitä, että yhteistyö parantaa palvelukykyä ja antaa asiakkaille lisää valinnanvapautta. Täysin eri mieltä vastanneiden osuus oli 4,2 %, samoin kuin täysin samaa mieltä vastanneiden. 41,7 % vastaajista oli väittämstä jokseenkin samaa mieltä.



KUVIO 12. Yhteistyön lisäarvo asiakkaiden palveluille

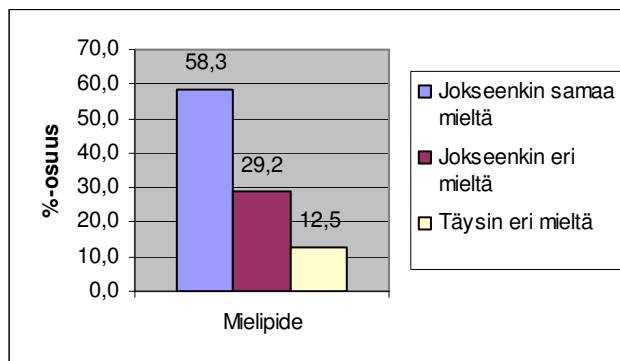
Tuloksen mukaan ainoat täysin samaa mieltä tai täysin eri mieltä vastanneet löytyivät Joroisten kunnan luottamushenkilöistä (taulukko 20). Muiden luottamushenkilöiden mielipiteet jakautuivat jokseenkin samaa mieltä ja jokseenkin eri mieltä kesken. Juvan kunnan luottamushenkilöillä ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä oli positiivisin näkemys yhteistyön vaikutuksista palvelukyvyn parantamiseen ja asiakkaiden valinnanvapauden lisäämiseen. Jokseenkin samaa mieltä väittämstä oli 57,1 % vastaajista. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöt suhtautuivat kriittisimmin asiaan eli 66,7 % oli väittämstä jokseenkin eri mieltä.

TAULUKKO 20. Yhteistyön lisäarvo asiakkaiden palveluille

VASTAAJIA	TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN		
	SAMAA		SAMAA		ERI		ERI		
	MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	1	25,0	0	0,0	2	50,0	1	25,0
Juva	7	0	0,0	4	57,1	3	42,9	0	0,0
Rantasalmi	6	0	0,0	2	33,3	4	66,7	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	7	0	0,0	4	57,1	3	42,9	0	0,0
Yhteensä	24	1	4,2	10	41,7	12	50,0	1	4,2

Tilaaajan seurantatiedon toimivuus

Yli puolet eli 58,3 % vastaajista (kuvio 13) oli tuloksen mukaan jokseenkin samaa mieltä siitä, että tilaaja saa riittävän ja säännöllisen seurantatiedon perusturvapalvelujen vuosisopimuksen mukaisesta toteutumisesta. Kukaan vastaajista ei ollut väittämässä täysin samaa mieltä. Jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä vastaajista oli 41,7 %.



KUVIO 13. Tilaaajan seurantatiedon toimivuus

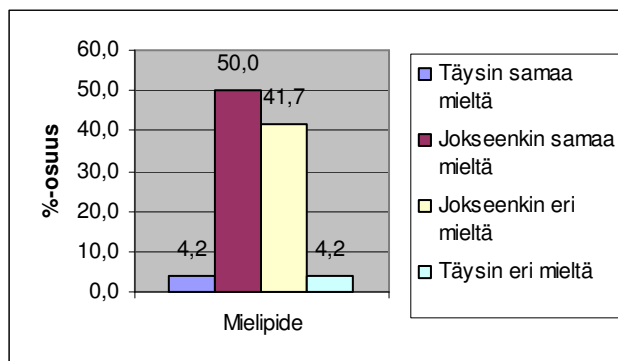
Perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä on tutkimustuloksen mukaan tilaaajan saamasta seurantatiedosta positiivisin näkemys, 85,7 % vastaajista oli väittämässä jokseenkin samaa mieltä (taulukko 21). Kukaan vastaajista ei ollut väittämässä täysin samaa mieltä. Joroisten ja Juvan kunnan luottamushenkilöistä yhteensä kolme oli täysin eri mieltä siitä, että tilaaja saa riittävän ja säännöllisen seurantatiedon vuosisopimuksen toteutumisesta.

TAULUKKO 21. Tilaaajan seurantatiedon toimivuus

VASTAAJIA	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA	SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ	MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	2	50,0	0	0,0	2	50,0
Juva	7	0	0,0	3	42,9	3	42,9	1	14,3
Rantasalmi	6	0	0,0	3	50,0	3	50,0	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	7	0	0,0	6	85,7	1	14,3	0	0,0
Yhteensä	24	0	0,0	14	58,3	7	29,2	3	12,5

Tuottajan saama palautetieto ja reagointivaltuudet

Tuloksen mukaan 54,2 % vastaajista (kuvio 14) oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että tuottaja saa tilaajalta riittävän ja säännöllisen palautetiedon ja sillä on valtuudet reagoida tarpeellisiin muutoksiin perusturvapalvelujen palvelutuotannossa. 4,2 % vastaajista oli väittämstä täysin samaa mieltä. Sama prosenttiosuus oli täysin eri mieltä vastanneissa.



KUVIO 14. Tuottajan saama palautetieto ja reagointivaltuudet

Tuottaja eli perusturvan yhteislautakunta saa tämän kuvion mukaan hyvän palautetiedon tilaajilta sekä myös valtuudet reagoida tarvittaessa tuotannon muutoksiin. 85,7 % vastanneista lautakunnan jäsenistä oli väittämstä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä (taulukko 22). Juvan kunnan luottamushenkilöistä yksi oli väittämstä täysin eri mieltä.

TAULUKKO 22. Tuottajan saama palautetieto ja reagointivaltuudet

VASTAAJIA	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	0	0,0	2	50,0	2	50,0	0	0,0
Juva	7	0	0,0	3	42,9	3	42,9	1	14,3
Rantasalmi	6	0	0,0	2	33,3	4	66,7	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	7	1	14,3	5	71,4	1	14,3	0	0,0
Yhteensä	24	1	4,2	12	50,0	10	41,7	1	4,2

JJR-toimintamallin edelleen kehittäminen

Tämän teeman alla selvitettiin luottamushenkilöiden näkemyksiä JJR-toimintamallin edelleen kehittämiseksi. Kysymyksillä kartoitettiin niin verkostoyhteistyön sisäisiä kuin myös ulkoisia tekijöitä, joilla on vaikutusta JJR-allianssin toimintaan nyt ja tulevaisuudessa. Tämän teeman kysymyksiä on vaikea kytkeä tiettyyn lisäarvon/tuloksellisuuden osa-alueeseen. Kysymykset keskittyivät selkeästi JJR-allianssin kehittämistä linjaaviin aiheisiin.

Valtion sosiaali- ja terveystalvelujen toimenpiteiden vaikutus kunnan uusi- en/vaihtoehtoisten toimintatapojen kehittämiseksi

Vastaajilta kysyttiin, aiheuttavatko valtion toimenpiteet sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämiseksi tarpeen miettiä kunnassa uusia/vaihtoehtoisia toimintamalleja. Vastaa-
jia pyydettiin vastaan väittämään joko kyllä tai ei. 18 vastaajaa vastasi kysymykseen
kyllä ja 7 vastaajaa ei.

Jos vastaaja vastasi kyllä, häntä pyydettiin täsmentämään, minkä suuntaisia uu-
det/vaihtoehtoiset toimintamallit ovat. Kommentit keskittyivät selkeästi tulevan ter-
veydenhuoltolain mukanaan tuomiin muutostarpeisiin ja niiden vaikutuksiin JJR-
allianssin toimintamalliin. Kaikki kommentit ovat luettavissa opinnäytetyön liitteessä
4.

Kommenteissa esitettiin melko kriittisiäkin kannanottoja tulevan terveydenhuoltolain
vaikutuksista. Todettiin, että lainsäädännön edellytys mm. minimiväestöpohjalle voi
viedä yhteistyökumppanit hätiköityihinkin ratkaisuihin sen sijaan, että kiinnitettäisiin
huomio palvelurakenteen toimivuuteen ja paikalliseen osaamiseen. Kehittämisen tulisi
lähteä omista lähtökohdista ja tarpeista, valtion toimenpiteet eivät saa olla ainoa liik-
keelle paneva voima. Kommenteissa arvioitiin uusia yhteistyösuuntia (Varkaus, Keski-
Savo, Sulkava) ja mietittiin myös erikoissairaanhoidon tulevaisuutta.

Kolme tärkeintä tavoitetta, joiden pitäisi toteutua JJR-allianssi – yhteistyössä

Vastaajia pyydettiin valitsemaan viidestä vaihtoehdosta kolme tärkeintä tavoitetta, jotka heidän mielestään pitäisi toteutua JJR-allianssi yhteistyössä. Vaihtoehdot olivat:

- palvelurakennemuutokseen vastaaminen
- kunnan säilyminen itsenäisenä
- asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli
- kuntarajoista riippumaton toiminta
- palvelujen läheisyysperiaate eli säilyttää palvelut kuntien alueella.

Vaihtoehtojen tärkeysjärjestyksessä oli suurta vaihtelua vastaajittain ja myös kunnittain. Joroisten kunnan luottamushenkilöistä palvelujen läheisyysperiaate nousi tärkeysjärjestyksessä ensimmäiselle sijalle, toiseksi tärkeimmäksi nimettiin kunnan säilyminen itsenäisenä ja kolmanneksi tärkeimmäksi asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli.

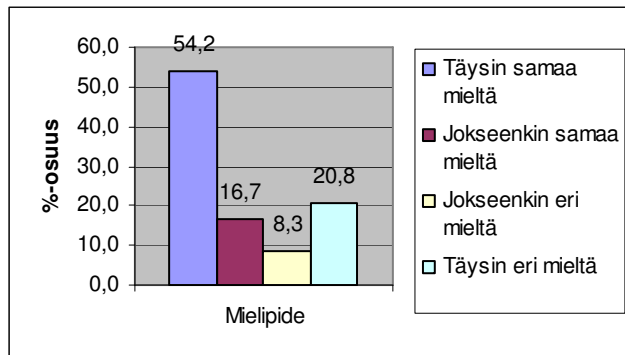
Juvan kunnan luottamushenkilöt arvioivat tärkeimmäksi asiakaslähtöisen, luovan, laadukkaan ja kustannustehokkaan palvelujen järjestämismallin, toiseksi tärkeimmäksi nousivat tasavahvoina sekä kuntarajoista riippumaton toiminta että palvelujen läheisyysperiaate ja myös kolmanneksi tärkeimmäksi arvioitiin kaksi vaihtoehtoa, kuntarajoista riippumaton toiminta ja palvelujen läheisyysperiaate. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöt arvioivat tärkeimmäksi kuntarajoista riippumattoman toiminnan, toiseksi tärkeimmäksi palvelujen läheisyysperiaatteen ja kolmanneksi tärkeimmäksi asetettiin tasavertaisina asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli sekä palvelujen läheisyysperiaate.

Perusturvan yhteislautakunnan jäsenet arvioivat tärkeimmäksi asiakaslähtöisen, luovan, laadukkaan ja kustannustehokkaan palvelujen järjestämismallin, toiseksi tärkeimmäksi nousivat sekä palvelujen läheisyysperiaate että asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli ja kolmanneksi tärkeimmäksi kuntarajoista riippumaton toiminta. Kaikkien vastaajien pohjalta tärkeimmäksi nousi asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli,

toiseksi tärkeimmäksi palvelujen läheisyysperiaate ja kolmanneksi tärkeimmäksi kuntarajoista riippumaton palvelutoiminta.

Rantasalmen kunnan mukanaolo yhteistyössä terveystalvelujen osalta

Enemmistö vastaajista eli 54,2 % (kuvio 15) oli täysin samaa mieltä siitä, että Rantasalmen kunnan tulisi olla terveystalvelujen osalta mukana JJR-yhteistyössä. Täysin tai jokseenkin samaa mieltä vastaajista oli 70,9 %. Jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä väittämästä oli 29,3 % vastaajista ja täysin eri mieltä 20,8 % vastaajista.



KUVIO 15. Rantasalmen kunnan mukanaolo yhteistyössä terveystalvelujen osalta

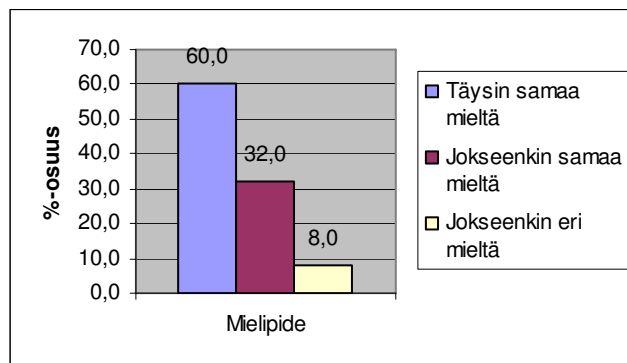
Tuloksen perusteella Juvan kunnan luottamushenkilöt olivat 100 %:sti sitä mieltä, että Rantasalmen kunnan tulisi olla terveystalvelujen osalta mukana JJR-yhteistyössä (taulukko 23). Joroisten kunnan luottamushenkilöistä kolme neljästä oli väittämästä täysin samaa mieltä. Perusturvan yhteislautakunnan jäsenten mielipiteet jakautuivat, mutta heistäkin 71,5 % oli väittämästä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä neljä kuudesta vastanneesta oli väittämästä täysin eri mieltä, prosenttiosuutena 66,7 %.

TAULUKKO 23. Rantasalmen kunnan mukanaolo yhteistyössä terveystalvelujen osalta

VASTAAJIA	TÄYSIN SAMAA MIELTÄ			JOKSEENKIN SAMAA MIELTÄ		JOKSEENKIN ERI MIELTÄ		TÄYSIN ERI MIELTÄ	
	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	3	75,0	0	0,0	1	25,0	0	0,0
Juva	7	7	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Rantasalmi	6	0	0,0	2	33,3	0	0,0	4	66,7
Perusturvan yht.ltk	7	3	42,9	2	28,6	1	14,3	1	14,3
Yhteensä	24	13	54,2	4	16,7	2	8,3	5	20,8

Joroisten kunnan sitoutuminen JJR-yhteistyöhön

Tuloksen mukaan vastaajista 60 % (kuvio 16) oli täysin samaa mieltä siitä, että Joroisten kunnassa käynnissä oleva keskustelu JJR-yhteistyön tulevaisuudesta vähentää JJR:n uskottavuutta ja verkostokumppanien välistä luottamusta. Täysin samaa mieltä ja jokseenkin samaa mieltä vastaajista oli 92 %. Kukaan vastaajista ei ollut täysin eri mieltä väittämästä.



KUVIO 16. Joroisten kunnan sitoutuminen JJR-yhteistyöhön

Tutkimustuloksen mukaan Joroisten kunnan kaikki luottamushenkilöt olivat täysin samaa mieltä väittämästä (taulukko 24). Perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 75 % oli väittämästä täysin samaa mieltä. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä kaikki kuusi vastaajaa olivat väittämästä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä. Juvan kunnan luottamushenkilöistä 14,3 %, yksi vastaaja, ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 12,5 %, yksi vastaaja, olivat väittämästä jokseenkin eri mieltä.

TAULUKKO 24. Joroisten kunnan sitoutuminen JJR-yhteistyöhön

VASTAAJIA	TÄYSIN			JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
	SAMAA			SAMAA		ERI		ERI	
	MIELTÄ			MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	4	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Juva	7	3	42,9	3	42,9	1	14,3	0	0,0
Rantasalmi	6	2	33,3	4	66,7	0	0,0	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	6	75,0	1	12,5	1	12,5	0	0,0
	25	15	60,0	8	32,0	2	8,0	0	0,0

JJR-toimintamallin jatkaminen ja edelleen kehittäminen

Tutkimustuloksen mukaan kaikista vastaajista 64 % (taulukko 25) kannatti toimintamallin jatkamista ja edelleen kehittämistä ja 36 % ei. Joroisten kunnan luottamushenkilöiden ei-vastausten osuus oli suurin, 75 %. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä 83,3 % vastasi kyllä. Juvan kunnan luottamushenkilöistä kyllä-vaihtoehtoa kannatti 71,4 % ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä 62,5 %.

TAULUKKO 25. JJR-toimintamallin jatkaminen ja edelleen kehittäminen

KUNTA/TOIMIELIN	KYLLÄ		EI		
	Lkm	%	Lkm	%	
Joroinen	4	1	25,0	3	75,0
Juva	7	5	71,4	2	28,6
Rantasalmi	6	5	83,3	1	16,7
Perusturvan yht.ltk	8	5	62,5	3	37,5
	25	16	64,0	9	36,0

Jos vastaaja vastasi ei, häntä pyydettiin kertomaan, mitä hän haluaisi muuttaa/kehittää JJR-toimintamallissa. Kommentit jakautuivat yleisiin kommentteihin JJR-toimintamallista, kommentteihin, jotka sivusivat Joroisten kunnan sitoutumista JJR-yhteistyöhön sekä kommentteihin JJR-allianssin uudesta/korvaavasta yhteistyösuunnasta.

Yleisinä kommentteina todettiin:

”Vastaukseni on kyllä ja ei. Toimintamallin jatkamista kannatan edelleen, mutta tässä tilanteessa en ehken kovasti käyttäisi aikaa kehittämiseen ennen kuin on arvioitu tilannetta.”

”Lautakuntien koko liian suuri, yhteiset tietokonejärjestelmät, päällekkäislaskutus pois (kotiin veto pois).”

”Ei hintaan mihin hyvänsä – yhteistyöllä on myös saatava säästöjä. Toimivat osat kehityksen ja uudelleensuunnittelun pohjaksi. Perusturvalla kokonaisuutena ei ole edellytyksiä, jos valtiovalta pitää väestöpohjasta kiinni.”

Joroisten kuntaa JJR-allianssiyhteistyökumppanina kommentoitiin seuraavasti:

”Tällä hetkellä tuntuu mahdottomalta ajatukselta, jos Joroinen tekee koko ajan kaikkensa torpedoidakseen yhteistyön. Virkamiehet uupuvat ja kohta ei Juvallakaan ole enää pätevää henkilökuntaa, eivät loputtomiin jaksa.”

”Katsottava ensin Joroisten kanta. Mitä Joroinen lopulta tahtoo? Varasuunnitelman laatimisella todella kiire!”

Uuden/korvaavan yhteistyösuunnan puolesta esitettiin seuraavat kommentit:

”Joroinen-Varkaus –yhteistyön kehittäminen.”

”Allianssi-yhteistyö on purettava ja Joroisten suunnattava yhteistyö Varkauteen.”

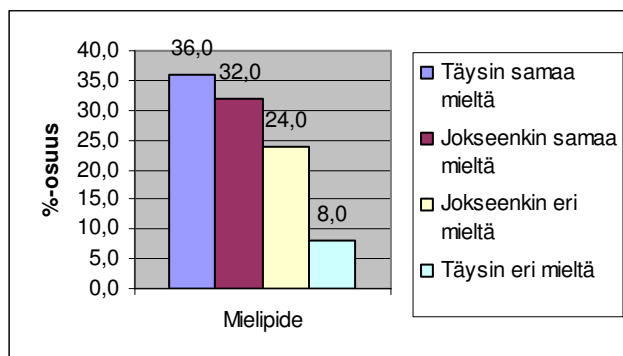
”JJR on ollut vastenmielinen kiireellä kyhätty yhteistyö, johon ei ollut kuntalaisilta kysytty mielipidettä. En halua suuntautua Mikkeliin. Jähmeästi toimiva yhteistyö usealla alueella. Päätöksenteko tosi kaukana työntekijästä.”

Kyllä-vastauksiin oli liitetty seuraavat kaksi kommenttia:

”Siitä huolimatta pitäisi olla aika tarkkaan mietitty varasuunnitelma. Kuntien vain tulisi ymmärtää; nyt on kysymys kuntien säilymisestä itsenäisinä. Kysymys on etsikkoajasta.” ”Niiltä osin kuin se on järkevää.”

JJR-yhteistyön jatkuminen nykyisen sopimuskauden loppuun

Tutkimustuloksen perusteella 68 % vastaajista (kuvio 17) oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että JJR-yhteistyö jatkuu ainakin nykyisen sopimuskauden eli vuoden 2012 loppuun. Täysin samaa mieltä oli 36 % vastaajista. 8 % vastaajista oli väittämästä täysin eri mieltä.



KUVIO 17. JJR-yhteistyön jatkuminen nykyisen sopimuskauden loppuun

Rantasalmen kunnan luottamushenkilöt olivat tuloksen mukaan 100 %:sti täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että JJR-yhteistyö jatkuu ainakin nykyisen sopimuskauden eli vuoden 2012 loppuun (taulukko 26). Muiden kuntien luottamushenkilöiden ja myös perusturvan yhteislautakunnan jäsenten mielipiteet väittämäs-
tä jakautuivat valtaosaltaan täysin samaa mieltä ja täysin eri mieltä välillä. Rantasalmen kunnan luottamushenkilöistä suurin osuus eli 66,7 % oli väittämästä täysin samaa mieltä. Joroisten kunnan luottamushenkilöistä yksi ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenistä yksi vastaaja olivat väittämästä täysin eri mieltä.

TAULUKKO 26. JJR-yhteistyön jatkuminen nykyisen sopimuskauden loppuun

VASTAAJIA		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Toimielin/kunta	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	4	1	25,0	0	0,0	2	50,0	1	25,0
Juva	7	3	42,9	2	28,6	2	28,6	0	0,0
Rantasalmi	6	4	66,7	2	33,3	0	0,0	0	0,0
Perusturvan yht.ltk	8	1	12,5	4	50,0	2	25,0	1	12,5
Yhteensä	25	9	36,0	8	32,0	6	24,0	2	8,0

JJR- toimintamallin onnistuneisuus

Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka onnistuneena he pitävät JJR-yhteistyömallia kokonaisuutena kouluarvosana-asteikolla 4 – 10. Kaikkien vastanneiden arvosanojen keskiarvoksi muodostui 6,6. Joroisten kunnan luottamushenkilöiden arvosana oli 5,0, Juvan kunnan 7,4, Rantasalmen kunnan 6,7 ja perusturvan yhteislautakunnan jäsenten 6,6.

Vapaamuotoiset kommentit ja arviot JJR-yhteistyöstä sekä kehittämisehdotukset

Vastaajille annettiin mahdollisuus kertoa vapaamuotoisesti jotakin muuta JJR-yhteistyöstä, arvioida sitä tai esittää kehittämisehdotuksia. Vapaamuotoiset kommentit on esitetty opinnäytetyön liitteessä 5 ja ne on ryhmitelty aihealueittain, nykyistä kehittämistyötä tukevat kommentit, nykyistä yhteistyötä positiivisesti arvioivat kommentit,

nykyistä yhteistyötä kriittisesti arvioivat kommentit ja JJR-toimintamallia/prosessia koskevat kehittämissuhteudet.

Kommenteissa todettiin mm., että usean pienen maalaiskunnan yhteistyössä on nähty paljon hyvää ja yhteistyöllä on jo saatu paljon aikaan. Hyväksi nähtiin se, että yhteistyöhön lähdettiin ennen valtiiovallan kehoitusta. Voimavarat kannatti yhdistää, päällekkäisiä toimintoja on saatu poistettua. Toimintamalleista perusturvassa tehtyä tuotteistamista esitettiin esimerkiksi muille toimialoille. Yhteistyön perusidea pidettiin hyvänä, mutta todettiin, että se voisi toteutua ilman isäntäkuntamalliakin ja kankeita ja byrokraattisia toimintatapoja.

Yhteistyöprojektia arvioitiin ennakoitua hankalammaksi ja vaikeaksi. Yhteistyön jatkuvuus sisäinen jarrutus ja epävarmuuden lietsonta ovat häirinneet täysipainoista toimintaa. Yhteistyössä nähtiin myös valtapelin ja sanelupolitiikan piirteitä. Yhteistyömallia arvioitiin myös liian löyhäksi, se ei ole sitonut riittävästi yhteistyökumppaneita ponnistelemaan yhteisen edun puolesta. Kuntien erilaiset toimintatavat ja asenteet ovat hidastaneet yhteistyön käynnistymistä, kulttuurierot eivät yhdenmukaistu hetkessä, opettelu vaihe on vasta meneillään. Rantasalmen kunnan perusterveydenhuollon järjestämismalli ja Joroisten kunnan uuden yhteistyösuunnan hakeminen näkyivät selkeästi kommenteissa yhteistyön uskottavuutta heikentävinä tekijöinä.

Työntekijät

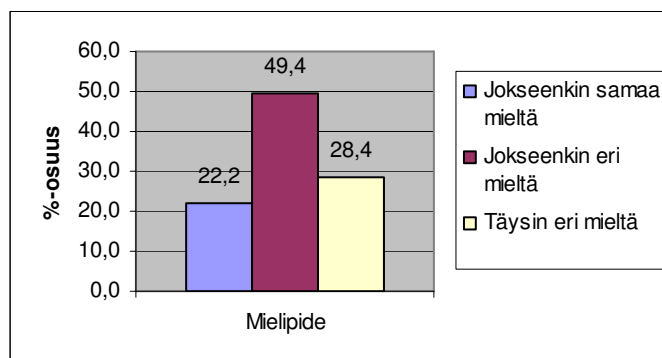
Työntekijöiden tutkimustulokset on esitetty aihealueittain. Väittämiin perustuvien kysymysten osalta on esitetty graafisena kuviona kaikkien työntekijöiden yhteinen mielipide väittämästä prosenttiosuuksina. Kunkin kysymyksen osalta on esitetty taulukko, josta käyvät selville erikseen perusturvan kuntakohtaisten toimipisteiden työntekijöiden mielipiteet sekä esimiesten mielipide yhteistuloksena. Nämä tulokset on esitetty taulukossa sekä prosenttiosuuksina että absoluuttisina lukuina. Kyselylomakkeella kysyttiin esimiehiltä heidän toimipisteensä sijaintikuntaa, mutta tutkimustuloksissa sitä ei näy eriteltynä. Kyselyyn vastasi yhteensä 83 työntekijää (n=83), joista 69 oli suorittavassa tehtävässä työskenteleviä ja 14 esimiestehtävässä toimivia.

Palvelutoiminta ja oma työskentely

Tämän teeman alla selvitettiin sitä, miten työntekijät ovat kokeneet JJR-allianssiyhteistyön suhteessa palvelutoimintaan ja omaan työskentelyynsä siinä. Miten työntekijät ovat nähneet yhteistoiminnan vaikutukset tuloksellisuuden eri osa-alueilla ja miten yhteistyömalliin sisältyvät menettelytavat tukevat heidän mielestään tuloksellisen toiminnan toteutumista heidän omassa työssään.

Johtamisen, toimintatavan ja työskentelyolosuhteiden parantuminen

Tuloksen mukaan kukaan vastaajista (kuvio 18) ei ollut täysin samaa mieltä siitä, että johtaminen, toimintatapa ja työskentelyolosuhteet olisivat parantuneet isäntäkunnan palvelukseen siirtymisen myötä. Jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli 22,2 % vastaajista, mutta 77,8 % vastaajista oli väittämästä joko jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.



KUVIO 18. Johtamisen, toimintatavan ja työskentelyolosuhteiden paraneminen

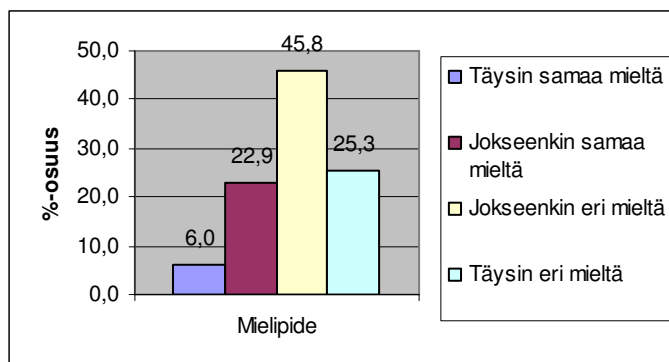
Tutkimustuloksen mukaan kriittisimmin työskentelyolosuhteiden paranemiseen suhtautuivat Joroisten toimipisteessä työskentelevät työntekijät, joista 46,2 % oli väittämästä täysin eri mieltä (taulukko 27). Juvan kunnan toimipisteessä työskentelevistä vastaajista 40 % oli väittämästä jokseenkin samaa mieltä. Esimiesten mielipide ei poikennut muiden työntekijöiden näkemyksestä, 76,9 % vastanneista oli jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä väittämästä.

TAULUKKO 27. Johtamisen, toimintatavan ja työskentelyolosuhteiden parantaminen

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimipisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	0	0,0	1	3,8	13	50,0	12	46,2
Juva	30	0	0,0	12	40,0	12	40,0	6	20,0
Rantasalmi	12	0	0,0	2	16,7	8	66,7	2	16,7
Esimiehet	13	0	0,0	3	23,1	7	53,8	3	23,1
Yhteensä	81	0	0,0	18	22,2	40	49,4	23	28,4

Toimintamallin ennakkoinformaation/-koulutuksen riittävyys

Tuloksen mukaan 28,9 % vastaajista (kuviokuva 19) oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että uutta toimintamallia koskeva informaatio/koulutus ennen toimintamallin käyttöönottoa oli riittävä. 71,1 % vastaajista oli väittämstä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä. Täysin eri mieltä vastanneiden osuus oli 25,3 %.



KUVIO 19. Toimintamallin ennakkoinformaation/-koulutuksen riittävyys

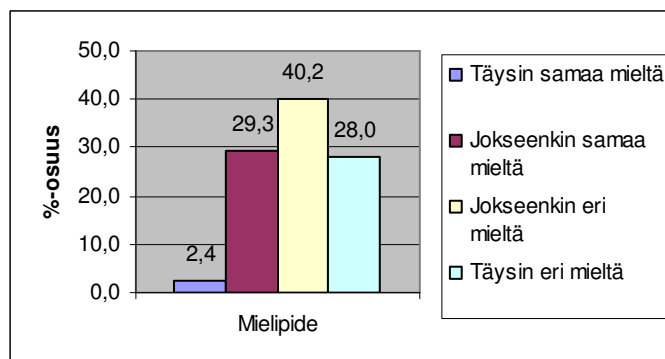
Suhteellisesti eniten kriittisyyttä toimintamallin ennakkoinformaatiota/-koulutusta kohtaan oli Joroisten toimipisteessä työskentelevillä vastaajilla, 84,6 % oli väittämstä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä (taulukko 28). Rantasalmen toimipisteessä työskentelevistä työntekijöistä kukaan ei ollut väittämstä täysin samaa mieltä. Esimiesten mielenpide väittämstä oli hieman muita työntekijöitä positiivisempi, vastaajista suhteellisesti suurin osuus, 14,3 %, oli väittämstä täysin samaa mieltä.

TAULUKKO 28. Toimintamallin ennakkoinformaation/-koulutuksen riittävyys

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	1	3,8	3	11,5	15	57,7	7	26,9
Juva	31	2	6,5	9	29,0	12	38,7	8	25,8
Rantasalmi	12	0	0,0	4	33,3	4	33,3	4	33,3
Esimiehet	14	2	14,3	3	21,4	7	50,0	2	14,3
Yhteensä	83	5	6,0	19	22,9	38	45,8	21	25,3

Oman aikaansaannoskyvyn paraneminen

Tuloksen mukaan 2,4 % vastaajista (kuvio 20) oli täysin samaa mieltä siitä, että heidän oma aikaansaannoskykynsä (osaaminen, innovatiivisuus, viihtyvyys, työkyky, työmotivaatio) on parantunut. 31,8 % oli väittämästä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä ja jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä oli vastanneista 68,2 %.

**KUVIO 20. Oman aikaansaannoskyvyn paraneminen**

Tuloksen mukaan Juvan toimipisteessä työskentelevistä suhteellisesti suurin osuus eli 35,5 % oli täysin eri mieltä siitä, että heidän aikaansaannoskykynsä olisi parantunut (taulukko 29). Kaikista työntekijöistä kaksi Juvan toimipisteessä työskentelevää työntekijää oli väittämästä täysin samaa mieltä. Seuraavaksi positiivisemmin väittämään suhtautuivat esimiehet, joista 35,7 % oli väittämästä jokseenkin samaa mieltä. Negatiivisimmin oman aikaansaannoskykynsä parantumisen näkivät Joroisten toimipisteen työntekijät, 73,1 % oli jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä ja seuraavaksi Ran-

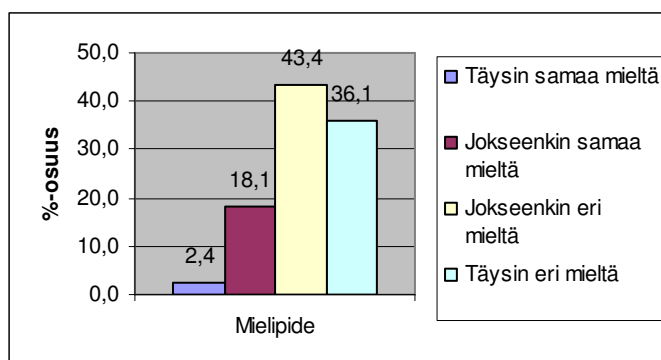
tasalmen toimipisteen työntekijät, joista 72,8 % oli jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.

TAULUKKO 29. Oman aikaansaannoskyvyn paraneminen

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	0	0,0	7	26,9	11	42,3	8	30,8
Juva	31	2	6,5	9	29,0	9	29,0	11	35,5
Rantasalmi	11	0	0,0	3	27,3	5	45,5	3	27,3
Esimiehet	14	0	0,0	5	35,7	8	57,1	1	7,1
Yhteensä	82	2	2,4	24	29,3	33	40,2	23	28,0

Johtamisen kehittyminen

Vastaajilla oli johtamisen kehittymisestä melko negatiivinen näkemys. Vastaajista 79,5 % (kuviokuva 21) oli jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä siitä, johtaminen on kehittynyt kaikilla tasoilla. 20,5 % vastaajista on väittämstä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä ja 2,4 % vastaajista oli täysin samaa mieltä.



KUVIO 21. Johtamisen kehittyminen

Tuloksen mukaan kriittisimmin johtamisen kehittymiseen suhtautuivat Joroisten toimipisteen työntekijät. Kaikki 26 vastaajaa olivat väittämstä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä (taulukko 30). Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä 83,3 % oli väittämstä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä. Esimiehistä 71,4 % oli väittä-

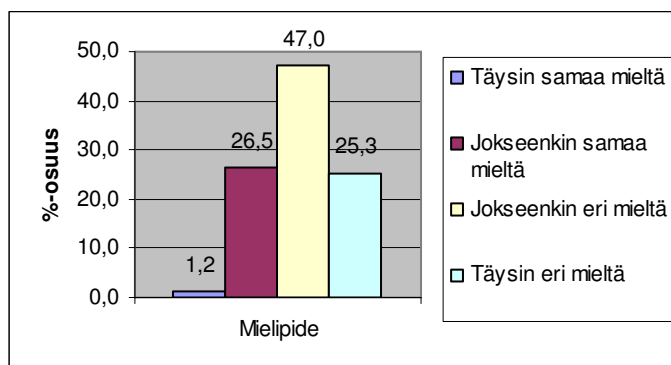
mästä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä. Juvan toimipisteen työntekijöillä oli väittämästä positiivisin mielipide, 35,5 % vastaajista oli väittämästä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä.

TAULUKKO 30. Johtamisen kehittyminen

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	0	0,0	0	0,0	13	50,0	13	50,0
Juva	31	2	6,5	9	29,0	9	29,0	11	35,5
Rantasalmi	12	0	0,0	2	16,7	7	58,3	3	25,0
Esimiehet	14	0	0,0	4	28,6	7	50,0	3	21,4
Yhteensä	83	2	2,4	15	18,1	36	43,4	30	36,1

Henkilöstöstrategian linja

Tuloksen mukaan 1,2 % vastaajista (kuvio 22) oli täysin samaa mieltä siitä, että henkilöstöstrategia ja uuden toimintamallin edellyttämät henkilöstöpoliittiset linjaukset ja toimenpiteet ovat oikeansuuntaiset ja riittävät. Selvä enemmistö eli 72,3 % vastaajista oli väittämästä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.



KUVIO 22. Henkilöstöstrategian linja

Tuloksen mukaan tyytymättömmimpiä henkilöstöstrategiaan olivat Joroisten toimipisteen työntekijät. Heistä 96,2 % oli väittämästä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä (taulukko 31). Suhteellisesti ja myös lukumääräisesti eniten täysin eri mieltä olevat

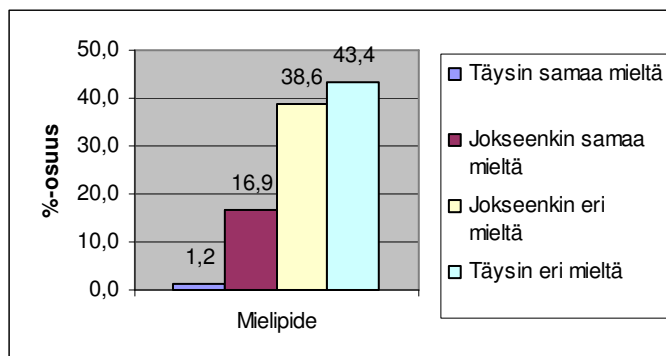
vastaajat olivat Joroisten toimipisteen työntekijöitä, 25 vastaajaa 26:sta oli tätä mieltä. Yksi vastaaja 83:sta oli väittämästä täysin samaa mieltä. Hän kuului esimiehet-ryhmään.

TAULUKKO 31. Henkilöstöstrategian linja

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	0	0,0	1	3,8	15	57,7	10	38,5
Juva	31	0	0,0	12	38,7	11	35,5	8	25,8
Rantasalmi	12	0	0,0	5	41,7	6	50,0	1	8,3
Esimiehet	14	1	7,1	4	28,6	7	50,0	2	14,4
Yhteensä	83	1	1,2	22	26,5	39	47,0	21	25,3

Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien paraneminen

Tuloksen mukaan 1,2 % vastaajista (kuvio 23) oli täysin samaa mieltä siitä, että henkilöstön vaikutusmahdollisuudet toimintaan ja sen kehittämiseen paranivat. Täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli vastaajista 18,1 % ja jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä 82 %. Täysin eri mieltä väittämästä oli 43,4 % vastaajista.



KUVIO 23. Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien paraneminen

Tutkimustuloksen mukaan yksi työntekijä 83:sta oli täysin samaa mieltä siitä, että henkilöstön vaikutusmahdollisuudet toimintaan ja sen kehittämiseen paranivat (tau-

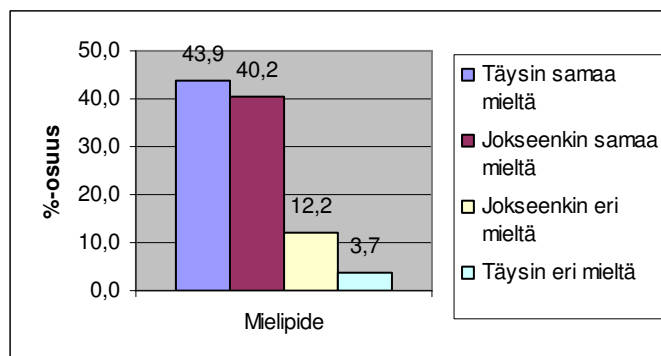
lukko 32). Työntekijä oli Juvan toimipisteen henkilökuntaa. Suhteellisesti suurin osuus jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä vastanneista olivat Joroisten toimipisteessä työskentelevät työntekijät, 92,3 % vastaajista. 61,5 % heistä oli väittämstä täysin eri mieltä. Esimiehistä 85,7 % oli väittämstä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.

TAULUKKO 32. Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien paraneminen

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	0	0,0	2	7,7	8	30,8	16	61,5
Juva	31	1	3,2	8	25,8	10	32,3	12	38,7
Rantasalmi	12	0	0,0	2	16,7	6	50,0	4	33,3
Esimiehet	14	0	0,0	2	14,3	8	57,1	4	28,6
Yhteensä	83	1	1,2	14	16,9	32	38,6	36	43,4

Byrokratian palvelutoiminnalta viemän ajan lisääntyminen

Tuloksen mukaan valtaosa vastaajista eli 84,1 % (kuvio 24) oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että toimintamalliin liittyvä byrokratia vie kohtuuttomasti aikaa varsinaiselta palvelutuotannolta. Jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä oli 15,7 % vastaajista. 3,7 % vastaajista oli täysin eri mieltä väittämstä.



KUVIO 24. Byrokratian palvelutoiminnalta viemän ajan lisääntyminen

Tuloksen mukaan (taulukko 33) Rantasalmen toimipisteessä työskentelevät työntekijät poikkesivat muiden toimipisteiden työntekijöistä siinä, että heistä 8,3 % oli väittämäs- tä täysin samaa mieltä, kun muissa ryhmissä täysin samaa mieltä olevien osuus oli 50 % vastaajista. 3 vastaajaa 82:sta oli väittämäs- tä täysin eri mieltä. He edustivat Juvan ja Rantasalmen toimipisteissä työskenteleviä työntekijöitä sekä esimiehet - ryhmää.

TAULUKKO 33. Byrokratian palvelutoiminnalta viemän ajan lisääntyminen

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi- pisteen sijaintikunta		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	13	50,0	10	38,5	3	11,5	0	0,0
Juva	30	15	50,0	9	30,0	5	16,7	1	3,3
Rantasalmi	12	1	8,3	9	75,0	1	8,3	1	8,3
Esimiehet	14	7	50,0	5	35,7	1	7,1	1	7,1
Yhteensä	82	36	43,9	33	40,2	10	12,2	3	3,7

Kolme merkittävintä asiaa JJR-allianssissa, jotka ovat vaikuttaneet työhön

Vastaajia pyydettiin valitsemaan kymmenestä vaihtoehdosta kolme merkittävintä asiaa, jotka kuvastavat JJR-allianssin vaikutusta heidän omaan työhönsä. Vaihtoehdot olivat:

- tuonut uutta näkökulmaa työhöni
- antanut mahdollisuuden uralla etenemiseen/kehittymiseen
- positiivinen oppimisprosessi
- kehittänyt toimintatapoja ja – prosesseja
- yhteistyö on vahvistanut resursseja
- lisännyt motivaatiotani
- lisännyt vaikutusmahdollisuuksiani
- lisännyt byrokratiaa
- on vaikeuttanut työtäni
- ei ole vaikuttanut mitenkään.

Joroisten kunnan toimipisteissä työskentelevät työntekijät asettivat omaan työhönsä merkittävimmän vaikuttaneet asiat JJR-allianssissa seuraavasti:

1. lisännyt byrokratiaa

2. on vaikeuttanut työtäni
3. ei ole vaikuttanut mitenkään.

Juvan kunnan toimipisteissä työskentelevät työntekijät kokivat omaan työhönsä merkittävimmin vaikuttaneet JJR-allianssiasiat näin:

1. ei ole vaikuttanut mitenkään
2. lisännyt byrokratiaa
3. lisännyt byrokratiaa.

Rantasalmen toimipisteissä työskentelevät työntekijät listasivat omaan työhönsä merkittävimmin vaikuttaneet JJR-allianssiasiat näin:

1. ei ole vaikuttanut mitenkään
2. lisännyt byrokratiaa
3. lisännyt byrokratiaa ja on vaikeuttanut työtäni.

Esimiehet asettivat eniten omaan työhönsä vaikuttaneet asiat JJR-allianssissa tähän järjestykseen:

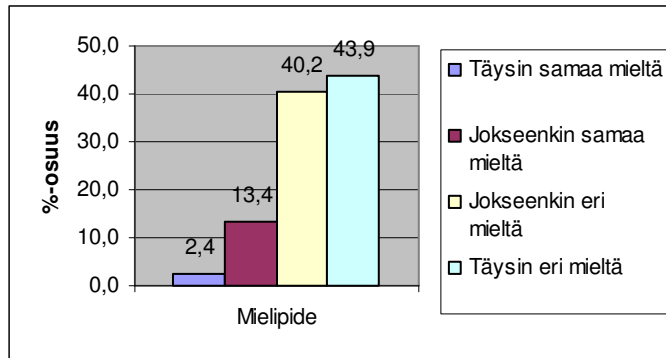
1. lisännyt byrokratiaa
2. on vaikeuttanut työhöni
3. on tuonut uutta näkökulmaa työhöni.

Asiakasnäkökulma

Tämän teeman alla selvitettiin työntekijöiden ja esimiesten näkemyksiä JJR-allianssin vaikutuksista asiakasnäkökulmasta. Ensisijaisesti kysymyksillä pyrittiin selvittämään sitä, onko toimintamalli tuonut lisäarvoa asiakaspalveluun palvelun parantumisenä, toimintaprosessien sujuvuutena ja asiakkaiden valinnanvapauden lisääntymisenä.

Asiakkaiden kiinnostus kuntarajat ylittävään palveluun

Tutkimuksen mukaan 2,4 % vastaajista (kuviokuva 25) oli täysin samaa mieltä siitä, että asiakkaat ovat kiinnostuneita kuntarajat ylittävästä palvelusta ja kysyvät usein sen mahdollisuutta. 84,1 % vastaajista oli väittämästä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä. Täysin eri mieltä väittämästä oli suhteellisesti suurin osuus vastaajista, 43,9 %.



KUVIO 25. Asiakkaiden kiinnostus kuntarajat ylittävään palveluun

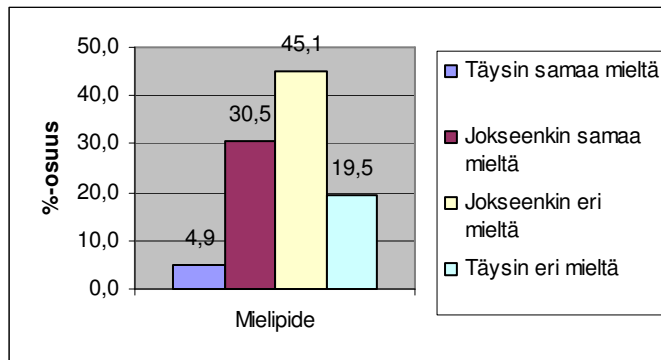
Tuloksen mukaan (taulukko 34) kaksi työntekijää oli täysin samaa mieltä siitä, että asiakkaat ovat kiinnostuneita kuntarajat ylittävästä palvelusta ja kysyvät usein sen mahdollisuutta. Rantasalmen toimipisteen työntekijät olivat 100 %:sti jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä väittämästä. Esimiehistä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä oli 78,6 % vastaajista.

TAULUKKO 34. Asiakkaiden kiinnostus kuntarajat ylittävään palveluun

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimipisteen sijaintikunta		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
Työntekijän asema		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	1	3,8	2	7,7	14	53,8	9	34,6
Juva	30	1	3,3	6	20,0	8	26,7	15	50,0
Rantasalmi	12	0	0,0	0	0,0	5	41,7	7	58,3
Esimiehet	14	0	0,0	3	21,4	6	42,9	5	35,7
Yhteensä	82	2	2,4	11	13,4	33	40,2	36	43,9

Kuntarajoista riippumattoman toiminnan toteutuminen

Tutkimustuloksen mukaan 4,9 % vastaajista (kuviokuva 26) oli täysin samaa mieltä siitä, että kuntarajoista riippumaton toiminta on toteutunut käytännössä riittävästi. Täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä vastaajista oli 35,4 % ja jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä oli vastaajista 64,6 %.



KUVIO 26. Kuntarajoista riippumattoman toiminnan toteutuminen

Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä kukaan ei tutkimuksen mukaan (taulukko 35) ollut täysin samaa mieltä siitä, että kuntarajoista riippumaton toiminta on toteutunut käytännössä riittävästi. Suhteellisesti suurin osuus vastaajista oli jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä väittämästä. Juvan toimipisteen työntekijöistä oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä 50 % vastaajista ja sama %-osuus myös jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä vastanneita.

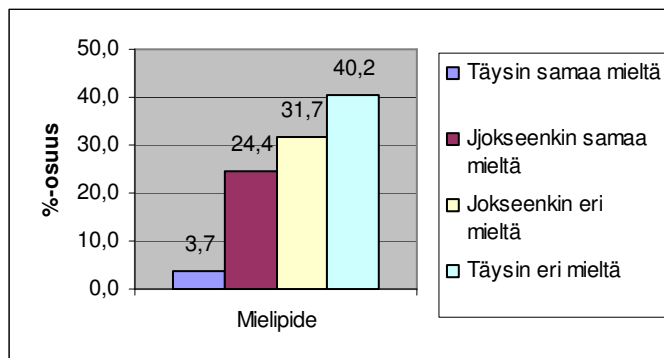
TAULUKKO 35. Kuntarajoista riippumattoman toiminnan toteutuminen

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	2	7,7	4	15,4	15	57,7	5	19,2
Juva	30	1	3,3	14	46,7	13	43,3	2	6,7
Rantasalmi	12	0	0,0	4	33,3	6	50,0	2	16,7
Esimiehet	14	1	7,1	3	21,4	3	21,4	7	50,0
Yhteensä	82	4	4,9	25	30,5	37	45,1	16	19,5

Asiakkaiden kiinnostus JJR-allianssin sekä valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon muutostrendin vaikutuksiin

Tuloksen mukaan 3,7 % vastaajista (kuviokuva 27) oli täysin samaa mieltä siitä, että he joutuvat työssään vastaamaan usein asiakkaiden kysymyksiin JJR-allianssista tai nykyisestä valtakunnallisesta sosiaali- ja terveydenhuollon muutostilanteesta ja niiden

vaikutuksista asiakkaisiin. Valtaosa vastaajista eli 71,9 % oli väittämistä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä. Täysin eri mieltä vastaajista oli 40,2 %.



KUVIO 27. Asiakkaiden kiinnostus JJR-allianssin sekä valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon muutostrendin vaikutuksiin

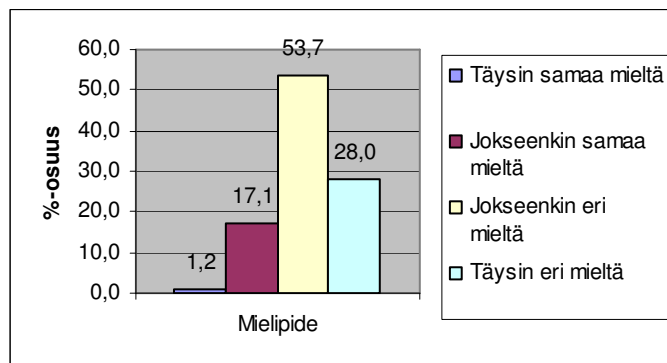
Tuloksen mukaan (taulukko 36) työntekijät ja esimiehet eivät joudu usein työssään vastaamaan asiakkaiden kysymyksiin JJR-allianssin tai valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon muutostilanteen vaikutuksista. 50 % vastaajista oli väittämistä täysin tai jokseenkin samaa mieltä. Juvan ja Rantasalmen toimipisteiden työntekijät olivat väittämistä valtaosaltaan jokseenkin tai täysin eri mieltä. Esimiehistä viisi neljästätoista oli väittämistä jokseenkin samaa mieltä, mutta ei yksikään täysin samaa mieltä.

TAULUKKO 36. Asiakkaiden kiinnostus JJR-allianssin sekä valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon muutostrendin vaikutuksiin

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	1	3,8	12	46,2	8	30,8	5	19,2
Juva	30	2	6,7	2	6,7	8	26,7	18	60,0
Rantasalmi	12	0	0,0	1	8,3	5	41,7	6	50,0
Esimiehet	14	0	0,0	5	35,7	5	35,7	4	28,6
Yhteensä	82	3	3,7	20	24,4	26	31,7	33	40,2

JJR-allianssin vaikutus toiminnan tehostumiseen ja palveluprosessien sujuvuuteen

Tutkimuksen mukaan 1,2 % vastaajista (kuvio 28) oli täysin samaa mieltä siitä, että JJR-allianssi näkyy tehostuneena toimintana ja sujuvina palveluprosesseina. Täysin samaa mieltä ja jokseenkin samaa mieltä vastaajista oli 18,3 %. Valtaosa eli 81,7 % vastaajista oli väittämstä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä. Suhteellisesti suurin osuus vastanneista, 53,7 %, oli väittämstä jokseenkin eri mieltä.



KUVIO 28. JJR-allianssin vaikutus toiminnan tehostumiseen ja palveluprosessien sujuvuuteen

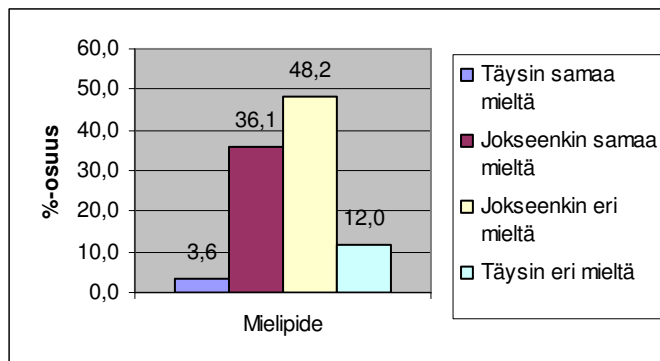
Tuloksen mukaan (taulukko 37) yksi vastaaja Joroisten toimipisteestä oli täysin samaa mieltä siitä, että JJR-allianssi näkyy tehostuneena toimintana ja sujuvina palveluprosesseina. Lukumääräisesti ja myös suhteellisesti eniten täysin eri mieltä väittämstä oli 11 vastaajaa eli 42,3 % Joroisten toimipisteiden työntekijöistä. Suhteellisesti suurimman osuuden jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä vastanneista muodosti esimiehet-ryhmä, 85,7 % esimiehistä oli väittämstä tätä mieltä. Kaikkien toimipisteiden työntekijöiden ja esimiesten näkemys tästä väittämstä oli samansuuntainen.

TAULUKKO 37. JJR-allianssin vaikutus toiminnan tehostumiseen ja palveluprosessien sujuvuuteen

VASTAAJAT		TÄYSIN SAMAA MIELTÄ		JOKSEENKIN SAMAA MIELTÄ		JOKSEENKIN ERI MIELTÄ		TÄYSIN ERI MIELTÄ	
Työntekijän toimipisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	1	3,8	3	11,5	11	42,3	11	42,3
Juva	30	0	0,0	6	20,0	17	56,7	7	23,3
Rantasalmi	12	0	0,0	3	25,0	8	66,7	1	8,3
Esimiehet	14	0	0,0	2	14,3	8	57,1	4	28,6
Yhteensä	82	1	1,2	14	17,1	44	53,7	23	28,0

Yhteistyön vaikutus palvelujen paranemiseen

Tuloksen mukaan 3,6 % vastaajista (kuvio 29) oli täysin samaa mieltä siitä, että palvelujen riittävyys, peittävyys ja kohdentuvuus paranivat yhteistyön kautta. Täysin samaa mieltä ja jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli 39,7 % vastaajista ja jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä 60,2 % vastaajista.



KUVIO 29. Yhteistyön vaikutus palvelujen paranemiseen

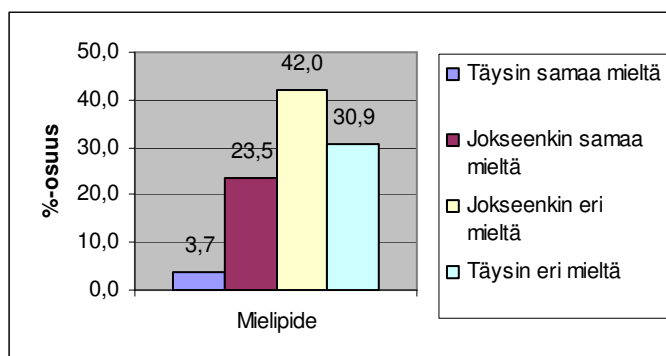
Tuloksen mukaan kaksi Joroisten toimipisteen työntekijää ja yksi esimies olivat täysin samaa mieltä siitä, että palvelujen riittävyys, peittävyys ja kohdentuvuus paranivat yhteistyön kautta (taulukko 38). Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä suhteellisesti pienin osuus eli 8,3 % oli väittämästä täysin eri mieltä. Suhteellisesti korkein osuus täysin eri mieltä olevista, 14,3 %, oli esimiehet - ryhmässä. Joroisten toimipisteen työntekijöiden osuus, 69,2 %, oli korkein jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä vastanneista.

TAULUKKO 38. Yhteistyön vaikutus palvelujen paranemiseen

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	2	7,7	6	23,1	15	57,7	3	11,5
Juva	31	0	0,0	13	41,9	14	45,2	4	12,9
Rantasalmi	12	0	0,0	5	41,7	6	50,0	1	8,3
Esimiehet	14	1	7,1	6	42,9	5	35,7	2	14,3
Yhteensä	83	3	3,6	30	36,1	40	48,2	10	12,0

Isäntäkunnan yhteinen henkilöresurssi on voimavara

Tuloksen mukaan 3,7 % vastaajista (kuvio 30) oli täysin samaa mieltä siitä, että isäntäkunnan yhteinen henkilöresurssi helpottaa mm. avun antamista toisen toimintayksikön henkilöstövajetilanteessa. Täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli 27,2 % vastaajista. Valtaosa vastaajista eli 72,9 % oli väittämästä jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä.



KUVIO 30. Isäntäkunnan yhteinen henkilöresurssi on voimavara

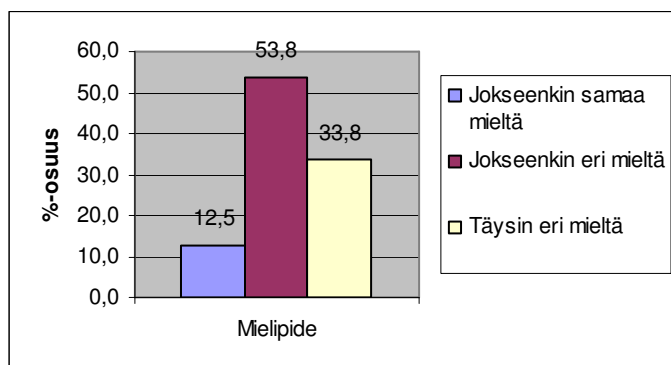
Juvan toimipisteestä kaksi työntekijää ja esimiehet - ryhmästä yksi vastaaja (taulukko 39) olivat täysin samaa mieltä siitä, että isäntäkunnan yhteinen henkilöresurssi helpottaa mm. avun antamista toisen toimintayksikön henkilöstövajetilanteessa. Rantasalmen toimipisteen vastaajilla oli korkein suhteellinen osuus jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä -mielipiteistä, 83,3 %. Valtaosa, 77 %, Joroisten toimipisteen vastaajista oli jokseenkin tai täysin eri mieltä väittämästä.

TAULUKKO 39. Isäntäkunnan yhteinen henkilöresurssi on voimavara

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimipisteen sijaintikunta		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	0	0,0	6	23,1	8	30,8	12	46,2
Juva	30	2	6,7	8	26,7	16	53,3	4	13,3
Rantasalmi	12	0	0,0	2	16,7	4	33,3	6	50,0
Esimiehet	13	1	7,7	3	23,1	6	46,2	3	23,1
Yhteensä	81	3	3,7	19	23,5	34	42,0	25	30,9

JJR-allianssiyhteistyön vaikutus asiakaspalautteeseen

Tuloksen mukaan (kuvio 31) kukaan vastaajista ei ollut täysin samaa mieltä siitä, että asiakaspalaute on parantunut JJR-allianssiyhteistyön aikana. Jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli 12,5 % vastaajista ja jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä 87,6 % vastaajista.



KUVIO 31. JJR-allianssiyhteistyön vaikutus asiakaspalautteeseen

Tuloksen mukaan positiivisin näkemys asiakaspalautteen paranemisesta JJR-allianssiyhteistyön aikana oli Juvan toimipisteen työntekijöillä ja esimiehillä (taulukko 40). Jokseenkin samaa mieltä oli Juvan toimipisteen työntekijöistä 17,2 % ja esimiehistä 14,3 %. Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä täysin eri mieltä väittämästä oli 45,5 % eli suhteellisesti korkein osuus kaikista vastaajista. Juvan toimipisteen työntekijöillä oli alhaisin suhteellinen osuus, 27,6 %, täysin eri mieltä vastanneista.

TAULUKKO 40. JJR-allianssiyhteistyön vaikutus asiakaspalautteeseen

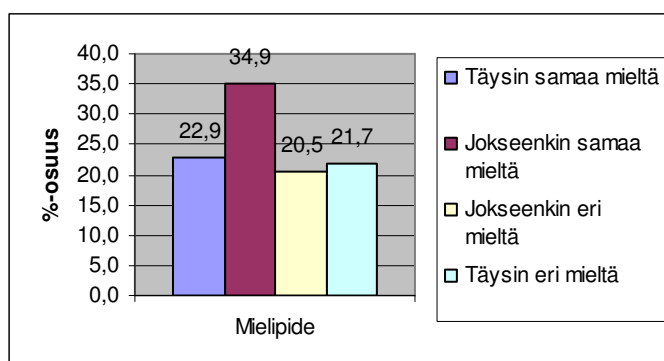
VASTAAJAT	TÄYSIN			JOKSEENKIN			TÄYSIN		
	SAMAA			SAMAA			ERI		
Työntekijän toimi-	MIELTÄ			MIELTÄ			MIELTÄ		
pisteen sijaintikunta	MIELTÄ			MIELTÄ			MIELTÄ		
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	0	0,0	2	7,7	15	57,7	9	34,6
Juva	29	0	0,0	5	17,2	16	55,2	8	27,6
Rantasalmi	11	0	0,0	1	9,1	5	45,5	5	45,5
Esimiehet	14	0	0,0	2	14,3	7	50,0	5	35,7
Yhteensä	80	0	0,0	10	12,5	43	53,8	27	33,8

JJR-allianssin kehittäminen

Tämän teeman alla selvitettiin työntekijöiden näkemyksiä JJR-allianssin kehittämisestä. Työntekijöiltä kysyttiin mielipidettä muutamasta JJR-yhteistyön kannalta keskeisestä osa-alueesta, samoin näkemystä JJR-allianssin tulevaisuudesta ja esityksiä kehittämistoimenpiteiksi.

Näkemys Rantasalmen kunnan osallistumisesta JJR-yhteistyöhön terveystalvelujen osalta

Tuloksen perusteella (kuvio 32) enemmistö vastaajista eli 57,8 % oli sitä mieltä, että Rantasalmen kunnan tulisi olla terveystalvelujen osalta mukana JJR-yhteistyössä. Jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä vastaajista oli 42,2 % ja täysin eri mieltä 21,7 % vastaajista.



KUVIO 32. Näkemys Rantasalmen kunnan osallistumisesta JJR-yhteistyöhön terveystalvelujen osalta

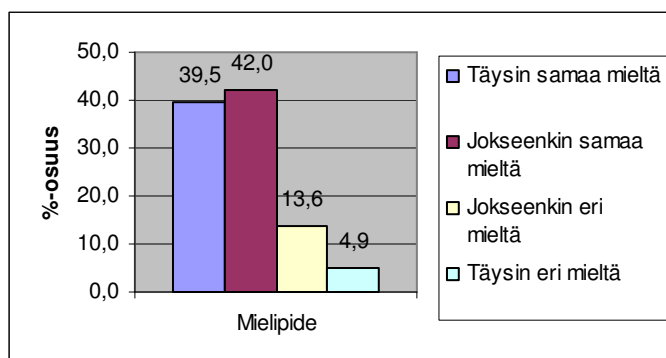
Tutkimustuloksen mukaan (taulukko 41) Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä yksi vastaaja oli täysin samaa mieltä siitä, että Rantasalmen tulisi olla terveystalvelujen osalta mukana JJR-yhteistyössä. Esimiehet - ryhmässä täysin samaa mieltä väittämästä oli 35,7 % vastaajista. Juvan toimipisteen työntekijöiden täysin eri mieltä -mielipiteen suhteellinen osuus, 9,7 %, poikkesi muiden toimipisteiden ja esimiesten näkemyksestä. Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä väittämästä oli täysin eri mieltä 33,3 %.

TAULUKKO 41. Näkemys Rantasalmen kunnan osallistumisesta JJR-yhteistyöhön terveyspalvelujen osalta

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimipisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	6	23,1	6	23,1	6	23,1	8	30,8
Juva	31	7	22,6	14	45,2	7	22,6	3	9,7
Rantasalmi	12	1	8,3	4	33,3	3	25,0	4	33,3
Esimiehet	14	5	35,7	5	35,7	1	7,1	3	21,4
Yhteensä	83	19	22,9	29	34,9	17	20,5	18	21,7

Joroisten kunnan sitoutuminen JJR-yhteistyöhön

Tuloksen mukaan valtaosa vastaajista eli 81,5 % (kuvio 33) oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että Joroisten kunnassa käynnissä oleva keskustelu JJR-yhteistyön tulevaisuudesta vähentää JJR:n uskottavuutta ja verkostokumppanien välistä luottamusta. Jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä väittämästä oli 18,5 % vastaajista.



KUVIO 33. Joroisten kunnan sitoutuminen JJR-yhteistyöhön

Tuloksen mukaan valtaosa esimiehistä eli 64,3 % (taulukko 42) oli täysin samaa mieltä siitä, että Joroisten kunnassa käynnissä oleva keskustelu JJR-yhteistyön tulevaisuudesta vähentää JJR:n uskottavuutta ja verkostokumppanien välistä luottamusta. Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä väittämästä täysin samaa mieltä oli 9,1 % vastaa-

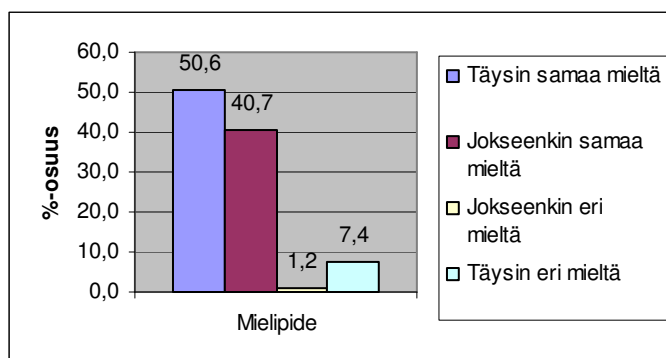
juista. Juvan toimipisteen työntekijöistä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väittämästä oli 90 % vastaajista.

TAULUKKO 42. Joroisten kunnan sitoutuminen JJR-yhteistyöhön

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	8	30,8	13	50,0	3	11,5	2	7,7
Juva	30	14	46,7	13	43,3	3	10,0	0	0,0
Rantasalmi	11	1	9,1	5	45,5	3	27,3	2	18,2
Esimiehet	14	9	64,3	3	21,4	2	14,3	0	0,0
Yhteensä	81	32	39,5	34	42,0	11	13,6	4	4,9

Arviointi- ja palautejärjestelmää tulee edelleen kehittää

Tuloksen mukaan valtaosa vastaajista eli 91,3 % (kuvio 34) oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että toiminnan arviointi- ja palautejärjestelmää tulee edelleen kehittää. Täysin eri mieltä väittämästä oli 7,4 % vastaajista.



KUVIO 34. Arviointi- ja palautejärjestelmää tulee edelleen kehittää

Tuloksen mukaan esimiehet olivat 100 %:sti täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että toiminnan arviointi- ja palautejärjestelmää tulee edelleen kehittää (taulukko 43). Joroisten toimipisteen työntekijöistä valtaosa eli 92,3 % oli väittämästä täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä. Kuusi vastaajaa 81:stä oli täysin eri mieltä väittämästä.

TAULUKKO 43. Arviointi- ja palautejärjestelmää tulee edelleen kehittää

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	11	42,3	13	50,0	1	3,8	1	3,8
Juva	30	14	46,7	13	43,3	0	0,0	3	10
Rantasalmi	11	4	36,4	5	45,5	0	0,0	2	18,2
Esimiehet	14	12	85,7	2	14,3	0	0,0	0	0,0
Yhteensä	81	41	50,6	33	40,7	1	1,2	6	7,4

Kolme JJR-allianssin tulevaisuuden kannalta merkittävintä kehittämistoimenpidettä

Vastaajia pyydettiin valitsemaan yhdeksästä vaihtoehdosta kolme JJR-allianssin tulevaisuuden kannalta merkittävintä kehittämistoimenpidettä. Vaihtoehdot olivat:

- nykyisen toimintamallin edelleen kehittäminen
- uusien yhteistyökumppaneiden hakeminen
- tilaajan ja tuottajan roolin selkeyttäminen
- suunnittelu- ja seuranta järjestelmän kehittäminen
- pelisääntöjen hiominen
- luottamushenkilöiden sitoutumisen lisääminen
- esimiesten sitoutumisen lisääminen
- henkilöstöpolitiikan kehittäminen
- asiakkaan valinnanvapauden lisääminen.

Perusturvan työntekijät ja esimiehet listasivat kehittämistoimenpiteet seuraavaan järjestykseen:

Joroisten toimipisteessä työskentelevät työntekijät:

1. uusien yhteistyökumppanien hakeminen
2. pelisääntöjen hiominen ja henkilöstöpolitiikan kehittäminen
3. asiakkaan valinnanvapauden lisääminen.

Juvan toimipisteessä työskentelevät työntekijät:

1. nykyisen toimintamallin edelleen kehittäminen
2. henkilöstöpolitiikan kehittäminen
3. pelisääntöjen hiominen ja henkilöstöpolitiikan kehittäminen.

Rantasalmen toimipisteessä työskentelevät työntekijät:

1. tilaajan ja tuottajan roolin selkeyttäminen
2. pelisääntöjen hiominen
3. pelisääntöjen hiominen.

JJR-allianssin esimiehet:

1. pelisääntöjen hiominen ja luottamushenkilöiden sitoutumisen lisääminen
2. tilaajan ja tuottajan roolin selkeyttäminen
3. suunnittelu- ja seurantajärjestelmän kehittäminen ja luottamushenkilöiden sitoutumisen lisääminen.

JJR-allianssin toimintamallin onnistuneisuus

Vastaajia pyydettiin arvioimaan, kuinka onnistuneena he pitävät JJR-allianssin toimintamallia kokonaisuutena kouluarvosana-asteikolla 4 – 10.

Kaikkien vastaajien keskiarvoksi (taulukko 44) tuli 6. Huonoimman keskiarvon antoivat Rantasalmen toimipisteen työntekijät, 5,5 ja parhaimman JJR-esimiehet, 6,5.

TAULUKKO 44. Arvio JJR-allianssin yhteistyömallista kouluarvosana-asteikolla

TYÖNTEKIJÄN TOIMIPISTE/ ASEMA	4	5	6	7	8	YHT.	YHT.	KESKI-ARVO
	Lkm	Lkm	Lkm	Lkm	Lkm	Yht.		
Joroinen	7	3	9	5	2	26	148	5,7
Juva	2	5	9	12	3	31	195	6,3
Rantasalmi	2	5	1	3		11	60	5,5
Esimiehet		2	5	5	2	14	91	6,5
Yhteensä	11	15	24	25	7	82	494	6,0

Adjektiivi, joka kuvaa parhaiten JJR-allianssiyhteistyötä

Vastaajia pyydettiin nimeämään adjektiivi, joka kuvaa heidän mielestään parhaiten JJR-allianssiyhteistyötä. Perusturvan toimipisteiden työntekijät kuvasivat JJR-allianssiyhteistyötä seuraavilla adjektiiveilla:

Joroinen:

Ahdistava, epämääräinen, epäonnistunut, haparoiva, kehitettävä, kehittyvä, outo, raakile, rahaanielevä, sekava, selkiytyvä, sotkuinen, surkuhupaisa, susi, säärittävä, teenäinen, toimimaton.

Juva:

Ei hyvä, epävarma, hajanainen, hankala, hyvä, kallis, kehityskelpoinen, keskeneräinen, kohtalainen, ok, perseestä, sekava, sotkuinen, surkea, säästävä, toimimaton, toimiva, välttämätön.

Rantasalmi:

Etsivä, mitään sanomaton, monimutkainen, sekava, yhdentekevä.

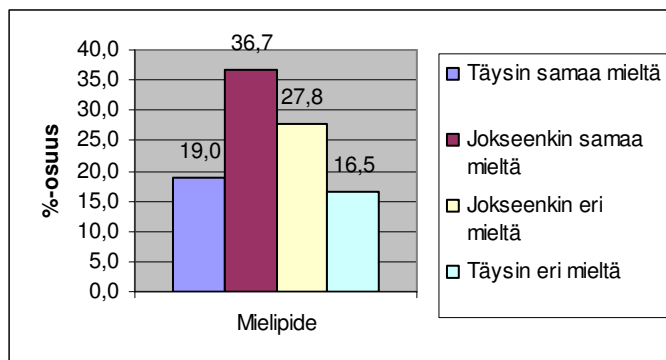
Esimiehet:

Etsivä, haasteellinen, innovatiivinen, kehittyvä, keinotekoinen, mielenkiintoinen, sekava, työläs, uuvuttava, vaikeaselkoinen.

JJR-allianssiyhteistyötä kuvattiin yhteensä 51 adjektiivilla. Adjektiiveista 11 eli 22 % oli yhteistyötä kannustavia ja 78 % yhteistyötä kritisoivia. Eniten positiivisia adjektiiveja esittivät Juvan toimipisteen työntekijät ja toiseksi eniten esimiehet - ryhmä.

JJR-yhteistyön jatkuminen nykyisen sopimuskauden loppuun

Tuloksen mukaan hienoinen enemmistö eli 55,7 % vastaajista (kuvio 35) oli täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä siitä, että JJR-yhteistyö jatkuu ainakin nykyisen sopimuskauden eli vuoden 2012 loppuun. Täysin samaa mieltä väittämästä oli 19 % vastaajista ja täysin eri mieltä 16,5 % vastaajista.



KUVIO 35. JJR-yhteistyön jatkuminen nykyisen sopimuskauden loppuun

Tuloksen mukaan 28,6 % esimiehistä oli täysin samaa mieltä siitä, että JJR-yhteistyö jatkuu ainakin nykyisen sopimuskauden eli vuoden 2012 loppuun (taulukko 45). Rantasalmen toimipisteen työntekijöistä väittämästä oli täysin samaa mieltä 9,1 %, joka oli alhaisin suhteellinen osuus vastaajista. Korkein suhteellinen osuus täysin eri mieltä vastanneista oli Joroisten toimipisteen työntekijöillä, 23,1 %.

TAULUKKO 45. JJR-yhteistyön jatkuminen nykyisen sopimuskauden loppuun

VASTAAJAT		TÄYSIN		JOKSEENKIN		JOKSEENKIN		TÄYSIN	
Työntekijän toimi-		SAMAA		SAMAA		ERI		ERI	
pisteen sijaintikunta		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ		MIELTÄ	
Työntekijän asema	Lkm	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Joroinen	26	5	19,2	7	26,9	8	30,8	6	23,1
Juva	28	5	17,9	11	39,3	7	25,0	5	17,9
Rantasalmi	11	1	9,1	6	54,5	3	27,3	1	9,1
Esimiehet	14	4	28,6	5	35,7	4	28,6	1	7,1
Yhteensä	79	15	19,0	29	36,7	22	27,8	13	16,5

Vapaamuotoiset kommentit ja arviot JJR-yhteistyöstä sekä kehittämiskommentit

Vastaajille annettiin mahdollisuus kertoa vapaamuotoisesti jotakin muuta JJR-yhteistyöstä, arvioida sitä tai esittää kehittämissuhteita. Työntekijöiden kommentit on esitetty opinnäytetyön liitteessä 6 ja ne on ryhmitelty aihealueittain asiakas-, prosessi-, talous- ja henkilöstönäkökulman perusteella.

Kommenteissa yhteistyöhön ryhtymistä pidettiin liian hätäisenä, kuntalaisten mielipiteet jäivät kuuntelematta ja yhteistyökumppanitkin olisi voitu miettiä tarkemmin. Toisaalta yhteistyö nähtiin hyväksi maalaiskuntien säilymisen ja lähipalvelujen turvaamisen näkökulmasta. Yhteistyön kehittämisen toivottiin jatkuvan, suunta on ollut koko ajan toimivampaan suuntaan. Asiakkaat eivät ole saaneet hyötyä, koska kuntarajat toimivat vielä esteenä perusturvassa. Isäntäkuntamalli nähtiin toimivaksi yhteistyön malliksi. Käytännön työssä eli prosessien sujuvuudessa sen sijaan nähtiin paljonkin kehitettävää. Yhteistyö nähtiin toisaalta liian löyhäksi, toisaalta liiankin sitovaksi. Toiminnan monimutkaistuminen ja byrokraattisuus tuotiin kommenteissa esille.

Yhteistyön kustannustehokkuutta arvioitiin melko kriittisestikin, kysyttiin, tuoko yhteistyö todellista säästöä. Talouden ja hallinnon toimintamallit (tuotteistaminen, laskutus, seuranta) vievät aikaa varsinaiselta palvelutehtävältä eivätkä palvele itse toimintaa. Henkilöstönäkökulmasta esitettiin eniten kommentteja. Henkilöstön siirtymistä isäntäkunnan palvelukseen pidettiin liian kiireisesti toteutettuna. Toimintakulttuurit ja -käytännöt olivat valmistelemattomia, josta syystä muuten hyvän yhteistyömalli on näkynyt palvelutoiminnassa kompastuskivinä kiireenä, epätietoisuutena ja vuorovaikutuksen puutteena. Henkilöstörakennetta arvioitiin sanomalla ”liiat esimiehet pois ja suorittavia käsipareja tilalle”.

8.3 Yhteenveto ja johtopäätökset

Vastauksia tutkimusongelmaan kerättiin siis kahdella eri tutkimuksella, loppuvuodesta 2008 toteutetulla haastattelututkimuksella ja vuoden 2009 alussa toteutetulla kyselytutkimuksella. Haastattelututkimuksen tavoitteena oli täsmentää JJR-allianssin taustaa ja tavoitteita. Haastattelututkimuksen kohteena olivat JJR-allianssikuntien keskeiset luottamushenkilöt ja johtavat viranhaltijat. Tämä tutkimus oli tärkeä, koska sen pohjalta täsmentyivät asiat, joiden toteutumista selvitettiin lisäarvo-käsitteen kautta/avulla ensimmäisen toimintavuoden palautetietoa koskevalla kyselytutkimuksella. Kyselytutkimuksen kohteena olivat JJR-allianssikuntien luottamushenkilöt (kunnanvaltuustojen ja – hallitusten jäsenet sekä perusturvan yhteislautakunnan jäsenet) ja perusturvan työntekijät.

Haastattelututkimus

JJR-allianssin taustaa ja tavoitteita koskevassa tutkimuksessa kävi ilmi, että pääsyy JJR-allianssiyhteistyön käynnistämiseksi oli kuntien näkemys siitä, että kuntakentässä on ennakoitavissa sellaisia muutoksia, jotka edellyttävät kuntien välistä yhteistyötä. Yksittäinen kunta ei selviydy näköpiirissä olevista taloudellisista ja toiminnallisista haasteista yksin toimien. Kaikilla kunnilla oli tahto säilyä itsenäisenä kuntana ja kuntaliitosmalli ei ollut edes mukana keskusteluissa.

Isäntäkuntamallin valinta yhteistyön toteuttamistavaksi oli kuntien yksimielinen ratkaisu. Malli antoi jokaiselle osallistujakunnalle järkevän palvelukokonaisuuden hoidettavaksi. Perusturvapalvelujen isäntäkunnaksi nimettiin Juvan kunta. Toimintamalli perustui tilaaja-tuottaja –mallin periaatteille. Kuntien kunnanvaltuustot ja –hallitukset toimivat tilaajina ja perusturvan yhteislautakunta tuottajana. Yhteistyö perustui kuntien hyväksymään JJR-allianssikuntien yhteistyösopimukseen. Rantasalmen kunnan jääminen perusterveydenhuollon osalta JJR-allianssiyhteistyön ulkopuolelle koettiin sopimuskumppanien keskuudessa jonkin verran yhteistyötä hajottavaksi tekijäksi.

Verkostoyhteistyöhön sitoutumisen aste vaihteli haastattelututkimuksen mukaan kunnittain sekä myös luottamushenkilöiden ja työntekijöiden kesken. Kaikki kunnat eivät panostaneet samalla intensiteetillä yhteistyöhön ja kehittämiseen ja ilmassa oli näkemystä siitä, että jotkut tahot tekivät jopa vahvasti työtä yhteistyöstä irtipääsemiseksi. Yhteisesti hyväksytty sopimus raamitti periaatteet ja toimintalinjat, mutta noudattivatko kaikki osapuolet niitä, olikin jo toinen kysymys. Tutkimuksen mukaan perusturvan toiminnassa kiinteästi mukana olevat luottamushenkilöt sitoutuivat muita luottamushenkilöitä paremmin yhteisiin periaatteisiin. Henkilöstön sitoutumisen ja yhteisten periaatteiden noudattamisen tutkimukseen vastaajat näkivät toteutuvan lähes 100 %:sti. Yhteistyöstä nähtiin jo konkreettistakin hyötyä ja ainakin se antoi kokemusta ja toimintakonseptin tulevaisuudelle – oli yhteistyö- tai verkostokumppani jatkossa sitten kuka tahansa.

JJR-allianssin yhteistyötavoitteet kilpistyivät tärkeysjärjestyksessä seuraavaan viiteen keskeiseen tavoitteeseen:

- palvelujen läheisyysperiaate eli säilyttää kuntapalvelut kuntien alueella
- asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli
- kunnan säilyminen itsenäisenä
- kuntarajoista riippumaton toiminta
- palvelurakennemuutokseen vastaaminen.

Kyselytutkimus

Ensimmäisen toimintavuoden palautetietoa koskevalla kyselytutkimuksella haluttiin selvittää haastattelututkimuksessa esiin nousseiden tavoitteiden toteutumista, mutta myös laajentaa kyselytutkimuksen perspektiiviä. Kyselytutkimuksen lähtökohdaksi otettiin lisäarvo-käsite, jota lähestyttiin Kunnallisen työmarkkinalaitoksen lanseeraaman kunta-alan tuloksellisuus-käsitteen kautta. Tuloksellisuuteen kytkettiin tasapainotetun mittariston (BSC) neljä osa-alueita: asiakasnäkökulma, prosessinäkökulma, talousnäkökulma ja henkilöstönäkökulma.

Luottamushenkilöt

Luottamushenkilöiden kyselytutkimuksessa yksi teema-alue oli JJR-allianssin lisäarvo päätöksentekoprosessille. Peruskuntien ja isäntäkunnan tehtäväjaon selkeyden ja toimivuuden luottamushenkilöt arvioivat melko hyväksi. Tilaajaroolin aitouteen (todellinen päätösvalta ostettavien palvelujen määrän ja laadun suhteen) ei oltu niin tyytyväisiä. Tilaajan kuntakohtaisesta toiminnan ohjausmahdollisuudesta ja tuottajan toimintavaltuuksista luottamushenkilöiden mielipiteet jakautuivat lähes puoliksi melko tyytyväisiin tai melko tyytymättömiin. Selkeästi samaa mieltä tai eri mieltä vastaajista oli vain runsas 10 %. Tuotteistaminen ja sen pohjalta laadittu talousarvio selkeytti luottamushenkilöiden mielestä melko hyvin toiminnasta ja taloudesta päättämistä ja niiden seuranta. Tosin alle puolet vastaajista arvioi tuotteistamisen vastaavan sille asetettuja tavoitteita (läpinäkyvä kustannusrakenne, palvelujen vertailtavuus, kustannustehokkuus, kuntarajoista riippumaton toiminta). Vuosikello-järjestelmän vaikutus toiminnan

ja talouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmän systemaattisuuteen ja parempaan hallintaan koettiin hyväksi.

Vastaukset osoittivat, että yhteistyösopimuksen mukainen tehtäväjako ja roolit sekä suunnittelu- ja seurantajärjestelmän toimintamallit (tuotteistaminen, vuosikello-malli) toteutuivat vastaajien mukaan paremmin kuin syksyllä 2008 tehdyssä haastattelututkimuksessa. Toisaalta vastaukset viestivät myös siitä, että vaikka tehtäväjako ja roolit olivat selkiytyneet, käytännön mahdollisuudet niiden toteuttamiseen olivat vielä epäselvät, jota osoittaa mm. tilaajan ja tuottajan toimintamahdollisuuksia ja – valtuuksia koskeva vastaus. Tuotteistamisen konkretiaa tavoitteisiin nähden tulee vielä kehittää. Perusturvan yhteislautakunnan jäsenillä oli asioista päätöksentekoprosessin näkökulmasta positiivisin näkemys. Kriittisimmin asioihin suhtautuivat Joroisten kunnan luottamushenkilöt. Juvan ja Rantasalmen luottamushenkilöiden näkemykset olivat hyvin samansuuntaiset. Tässä vaiheessa on vielä syytä muistuttaa siitä, että Rantasalmen kunnan perusturvapalveluista JJR-allianssiyhteistyöhän sisältyvät ainoastaan sosiaalipalvelut.

Luottamushenkilöitä pyydettiin arvioimaan perusturvapalvelujen käytännön toimintaa eli näkemystä yhteistyön vaikutuksesta perusturvapalvelujen toiminnalliselle lisäarvolle. Tuotteistamisen todettiin lisänneen hyvin tietoisuutta perusturvapalvelujen hinnoittelusta ja hinnoittelun läpinäkyvyyttä. Yhteistyö paransi luottamushenkilöiden mielestä melko hyvin perusturvapalvelujen tuottavuutta. Se antoi myös melko hyvät mahdollisuudet reagoida paremmin perusturvapalvelujen palvelutarpeeseen. Mahdollisuudet purkaa päällekkäisiä rakenteita ja lisätä resurssien yhteiskäyttöä koettiin hyväksi. Tilaajat kokivat saavansa riittävän ja säännöllisen seurantatiedon toiminnasta ja yli puolet vastaajista piti tuottajan saamaa palautetietoa ja mahdollisuuksia reagoida palvelutuotantoon melko hyvinä.

Vastausten perusteella voi tulkita, että luottamushenkilöiden näkemyksen mukaan tuotteistamisella oli toimintaan parempi lisäarvo kuin päätöksentekoon. Kokonaisuutena luottamushenkilöt näkivät yhteistyöllä melko positiiviset vaikutukset perusturvapalvelujen toimintaan ja tuloksellisuuteen. Perusturvan yhteislautakunnalla oli valtaosasta toiminnan lisäarvon kriteereitä positiivisin näkemys. Perusturvan yhteislautakunta on isäntäkunnan tuottajatoimielin ja siinä on kyllä edustus jokaisesta JJR-

allianssikunnasta, mutta lautakunnan vastaukset tämän teema-alueen osalta on tulkittava ensisijaisesti oman toiminnan onnistumisen arviointina. Vastaukset osoittavat sen, että vaikka Juvan kunta on perusturvan isäntäkunta, tilaajana se on samalla viivalta muiden sopimuskuntien kanssa ja sillä ei ole mitään erityisasemaa tai etua isäntäkunnan roolista. Joroisten luottamushenkilöt olivat kriittisimmät toiminnan lisäarvosta, synergiaetujen osalta heidän näkemyksensä oli positiivisempi.

Yhteistyön vaikutuksen perusturvapalvelujen laadulle, asiakastyytyvyydelle ja palvelujen vaikuttavuudelle luottamushenkilöt näkivät melko hyväksi. Asiakkaiden palvelukyvyyn parantumisen ja heidän valinnanvapauteensa lisääntymisen yhteistyön kautta luottamushenkilöt totesivat toteutuneen kohtalaisesti. Nämä molemmat asiat olivat JJR-yhteistyön viiden keskeisimmän tavoitteen listalla, joten varsinkin palvelukyvyyn parantumista ja asiakkaiden valinnanvapautta koskevat asiat vaativat lisäpanostamista.

Luottamushenkilöiltä kysyttiin mielipiteitä JJR-toimintamallin edelleen kehittämiseksi. Yli 70 % vastaajista katsoi, että valtiovallan toimenpiteet sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseksi aiheuttavat tarpeen miettiä kunnassa uusia tai vaihtoehtoisia toimintamalleja. Valtaosa näistä aiheutuu uuden terveydenhuoltolain mukanaan tuomista asioista ja niitä arvioitiin osin kriittisestikin. Luottamushenkilöt valitsivat kolme tärkeintä tavoitetta, joiden tulisi toteutua JJR-allianssiyhteistyössä. Nämä tavoitteet olivat tärkeysjärjestyksessä: asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli, palvelujen läheisyysperiaate ja kuntarajoista riippumaton palvelutoiminta.

Tavoitteiden tärkeysjärjestys muuttui hieman loppuvuodesta 2008 tehdystä haastattelutkimuksesta. Siinä palvelujen läheisyysperiaate oli tärkeysjärjestyksessä ensimmäisenä, asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas järjestämismalli toisena ja kunnan säilyminen itsenäisenä kolmantena. Kunta- ja palvelurakennemuutostusta koskeva laki määrittää perusturvapalvelujen tuottamiselle 20 000 asukkaan väestöpohjavoitteen, joka ei tällä hetkellä toteudu JJR-allianssiyhteistyössä.

JJR-allianssiyhteistyön laajuus ja edistyksellisyys on noteerattu valtiovallan toimesta ja epävirallisesti jonkinasteista myönnytystä lain velvoitteistakin on ollut keskustelussa (Ylönen 2008, 1). Valtionvarainministeriön kanssa pidetyssä neuvottelussa oli to-

dettu, että uudistuvan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön sisältö on hyvä tietää ennen lopullista päätöksentekoa JJR-yhteistyön kehittämistä (Kunta- ja palvelurakennemuutoksen neuvottelu 2009). Viimeisin tieto on, että terveydenhuoltolaki annettaisiin eduskunnan käsittelyyn keväällä 2010. Sosiaalihuollon lainsäädäntöä uudistavan työryhmän toimikausi päättyy vuoden 2011 lopussa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2009.) JJR-yhteistyössä tulee huomioida myös se, että Juuan kunta on mukana Mikkelin seudun sosiaali- ja terveydenhuollon Mainio-liikelaitosvalmistelussa (Parta, 2009, 2). Lainsäädännöllä on siis keskeinen merkitys JJR-allianssin tulevalle yhteistyölle perusturvapalvelujen osalta.

Luottamushenkilöistä valtaosa oli sitä mieltä, että Rantasalmen kunnan tulisi olla terveyspalvelujen osalta mukana JJR-yhteistyössä. Selkeä enemmistö luottamushenkilöistä näki, että Joroisten kunnassa käynnissä oleva keskustelu JJR-yhteistyön tulevaisuudesta vähentää JJR:n uskottavuutta ja verkostokumppanien välistä luottamusta. Rantasalmen mukaantulo JJR-yhteistyöhön perusterveydenhuollon osalta koetaan merkitykselliseksi todennäköisesti juuri lainsäädännön väestöpohjavelvoitteiden kannalta. Rantasalmen luottamushenkilöistäkin osa näki yhteistyön tältä osin perustelluksi. Joroisten kunnan suhtautuminen JJR-yhteistyöhön, joka myös näkyi kyselytutkimuksen vastauksissa selkeänä kriittisyytenä, on asia, joka JJR:n jatkoon kannalta edellyttää muutosta. Mm. lehtiartikkeleita havainnoimalla on voinut todeta, että kriittisin Joroisten suunnalta tullut JJR-yhteistyön arviointi on hieman laantunut. Todennäköisesti keskustelu kävi voimakkaimpana syksyllä 2008 käytyjen kuntavaalien aikaan, jolloin lehdistössä puhuttiin Joroisten kuntavaaleista jopa JJR-vaaleina.

Selkeä enemmistö luottamushenkilöistä kannatti JJR-toimintamallin jatkamista ja edelleen kehittämistä. Joroisten kunnan luottamushenkilöiden vähäinen kannatus alensi muiden kuntien luottamushenkilöiden korkeita kannatusprosentteja. Selkeä enemmistö arvioi myös, että JJR-yhteistyö jatkuu ainakin nykyisen sopimuskauden eli vuoden 2012 loppuun. Tämä on hyvin todennäköistä, koska vaikka JJR-allianssikunnat tekisivätkin uusia, vaihtoehtoisia ratkaisuja yhteistyösuunnan suhteen, ne vaativat kuitenkin suhteellisen pitkän valmisteluajan.

Luottamushenkilöt antoivat JJR-allianssin yhteistyömallin onnistumiselle kouluarvosana-asteikolla keskiarvon 6,6. Tässä vastauksessa yllätti jonkin verran perusturvan

yhteislautakunnan arvosana, koska he arvioivat aiemmin mm. perusturvan toiminnallista lisäarvoa huomattavasti positiivisemmin.

Luottamushenkilöt antoivat melko suuren määrän vapaamuotoisia kommentteja ja arvioita JJR-yhteistyöstä, mutta myös kehittämisehdotuksia. Tämä materiaali on varsinaisten kyselytutkimuksen vastausten lisäksi syytä hyödyntää JJR-yhteistyössä, koska oletettavasti yhteistyö jatkuu vielä ainakin kolme vuotta – miksi ei siis yritetä kehittää yhteistyötä edelleen entistä paremmin verkostokumppaneita tyydyttävään ja sitouttavaan suuntaan.

Työntekijät

Työntekijöiden kysymysten yksi aihealue oli JJR-allianssin yhteistyön vaikutus palvelutoimintaan ja omaan työskentelyyn. Johtaminen, toimintatapa ja työskentelyolosuhteet paranivat isäntäkunnan palvelukseen siirtymisen myötä heikosti. Työntekijät katsoivat, että uudesta toimintamallista ennen sen käyttöönottoa saatu informaatio tai koulutus oli vähäistä. Työntekijöiden oma aikaansaannoskyky ei myöskään ollut parantunut kuin kohtalaisesti. Johtamisen kehittyminen kaikilla tasoilla on ollut heikkoa. Henkilöstöstrategia ja uuden toimintamallin edellyttämät henkilöstöpoliittiset linjaukset ja toimenpiteet olivat vain kohtalaisen oikeansuuntaisia tai riittäviä. Vaikutusmahdollisuudet toimintaan ja sen kehittämiseen paranivat henkilöstön mielestä melko heikosti. Toimintamalliin liittyvän byrokratian työntekijät katsoivat vievän aikaa varsinaiselta palvelutuotannosta erittäin paljon.

Työntekijöiden vastaukset antoivat JJR-yhteistyölle sangen heikon arvosanan heidän oman työskentelynsä tai yleensä palvelutoiminnan näkökulmasta. Vastauksissa mielenkiintoisinta oli se, etteivät esimiesten näkemykset poikenneet olennaisesti muiden työntekijöiden näkemyksistä. Vastaustulos oli huolestuttava, koska perusturva on erittäin henkilöstövaltainen palvelutuotanto ja työntekijöiden työskentelyllä on keskeinen vaikutus palvelutoiminnan tuloksellisuuteen. Luottamushenkilöt asettivat asiakaslähkeisen, luovan, laadukkaan ja kustannustehokkaan palvelujen järjestämismallin toiseksi tärkeimmäksi tavoitteeksi JJR-yhteistyössä ja arvioivat myös yhteistyön toiminnallista lisäarvoa huomattavasti työntekijöitä positiivisemmin. Tämä näkemys oli toisaalta looginen, koska luottamushenkilöt katsovat tuotantoa kauempaa, mutta työntekijät

kijät peilasivat vastauksissaan konkreettisia, jokapäiväisen työn tunteja ja kokemuksia. Kaikkiin muutoksiin liittyy aina jonkin asteista muutosvastarintaa ja ilmeisesti se tuli tässä kyselytutkimuksessa selvimmin esille juuri työntekijöiden vastauksissa. Vastaukset antoivat tietoa, mihin asioihin kehittämistyössä kannattaa panostaa.

Työntekijät valitsivat kolme merkittävintä heidän omaan työhönsä vaikuttanutta asiaa JJR-allianssissa. Merkittävimmit nousivat vaihtoehdot ”lisännyt byrokratiaa ja ei ole vaikuttanut mitenkään”. Toiseksi merkittävimmit nousivat vaihtoehdot ”lisännyt byrokratiaa ja on vaikeuttanut työtäni” ja kolmanneksi merkittävimmit vaihtoehdot ”lisännyt byrokratiaa, vaikeuttanut työtäni, ei ole vaikuttanut mitenkään ja on tuonut uutta näkökulmaa työhöni”. Tämä byrokratian, hallinnollisen paperityön lisääntyminen, on väistämätön seuraus yhteistyösopimuksessa hyväksytystä toimintamallista. Yhteistyöhön liittyvät tilaaja-tuottaja – malli, isäntäkuntamalli ja tuotteistaminen sekä niiden rinnalla kolmen itsenäisen kunnan itsehallintoon liittyvä tehtäväkenttä, aiheuttavat väistämättä monimuotoisemman suunnittelu- ja seurantajärjestelmän mitä yksittäisessä kunnassa tarvitaan. Tätä byrokratiaa todennäköisesti helpottavat jatkossa JJR-allianssin yhteiset tietojärjestelmät.

Yhteistyön vaikutuksen asiakasnäkökulmaan työntekijät arvioivat jonkin verran luottamushenkilöitä heikommaksi. Kuntarajat ylittävä palvelu ja kysymykset sen mahdollisuudesta kiinnostivat asiakkaita melko vähän. Kuntarajoista riippumattoman toiminnan työntekijät arvioivat toteutuneen heikosti. Työntekijät joutuivat vastaamaan jonkin verran asiakkaiden kysymyksiin JJR-allianssista tai nykyisestä valtakunnallisesta sosiaali- ja terveydenhuollon muutostilanteesta ja niiden vaikutuksista asiakkaisiin. Työntekijöiden mielestä JJR-allianssi näkyi melko heikosti tehostuneena toimintana ja sujuvina palveluprosesseina.

Työntekijöiden vastaukset JJR-allianssin vaikutuksesta toiminnan tehostumiseen ja palveluprosessien sujuvuuteen samoin kuin palvelujen paranemiseen olivat huolestuttavia. Kuntarajoista riippumaton toiminta oli melko laajasti esillä tässä kyselytutkimuksessa, koska se oli yksi keskeinen JJR-yhteistyösopimuksen tavoitteista. Tämä tavoite oli loppuvuodesta 2008 tehdyssä haastattelututkimuksessa kuten myös nyt luottamushenkilöiden kyselyssä JJR-allianssin viiden tärkeimmän tavoitteen listauksessa vasta sijalla neljä. Asiaa ei kannata kuitenkaan täysin sivuuttaa, koska todennäköisesti

tuleva perusturvaa koskeva lainsäädäntö lisää asiakkaiden valinnanvapautta ja JJR-allianssilla on jo pohja ja edellytykset kuntarajoista riippumattoma toiminnan laajemmalle käyttöönotolle.

Palvelujen riittävyys, peittävyys ja kohdentuvuus paranivat työntekijöiden mielestä yhteistyön kautta kohtalaisen hyvin. Isäntäkunnan yhteinen henkilöresurssi helpotti mm. avun antamista toisen toimintayksikön henkilöstövajetilanteessa kohtalaisesti. Asiakaspalautteen työntekijät katsoivat parantuneen JJR-allianssiyhteistyön aikana hyvin.

Työntekijöiltä kysyttiin mielipiteitä JJR-allianssin kehittämistä. Rantasalmen kunnan mukana olemisen terveystalvelujen osalta JJR-yhteistyössä näki tärkeäksi selvä enemmistö työntekijöistä. Joroisten kunnassa käynnissä oleva keskustelu JJR-yhteistyön tulevaisuudesta vähentää JJR:n uskottavuutta ja verkostokumppanien välisiä luottamusta-väittämistä työntekijät olivat lähes valtaosaltaan samaa mieltä. Työntekijöiden näkemykset olivat ehkä luottamushenkilöitä vielä painokkaammat Rantasalmen mukanaolon puolesta JJR-allianssissa ja Joroisten keskustelun negatiivisesta vaikutuksesta JJR:n uskottavuuteen. Toiminnan arviointi- ja palautejärjestelmän edelleen kehittämistä kannattivat lähes kaikki työntekijät. Esimiehet kokivat tämän asian muita työntekijöitä tärkeämmäksi. Työntekijät antoivat yhteistyösopimuksen mukaisesta palautejärjestelmästä negatiivisemmän arvion kuin luottamushenkilöt.

Työntekijät asettivat tärkeysjärjestykseen JJR-allianssin tulevaisuuden kannalta kolme merkittävintä kehittämistoimenpidettä. Eri toimipisteiden työntekijöiden näkemykset poikkesivat niin paljon toisistaan, ettei yhteisen tärkeysjärjestyksen laatiminen onnistunut. Joroisten toimipisteen työntekijöiden tärkeysjärjestyksessä näkyi koko kyselytutkimuksessa esiintynyt kriittisyys JJR-allianssia kohtaan eli he asettivat merkittävimmäksi kehittämistoimenpiteeksi uusien yhteistyökumppanien hakemisen. Juvan toimipisteen työntekijät asettivat tärkeimmäksi kehittämistoimenpiteeksi nykyisen toimintamallin edelleen kehittämisen. Rantasalmen toimipisteen työntekijöiden tärkein kehittämistoimenpide oli tilaajan ja tuottajan roolin selkeyttäminen. Esimiehillä oli kaksi tasavahvaa kehittämistoimenpidettä: pelisääntöjen hiominen ja luottamushenkilöiden sitoutumisen lisääminen.

Loppuvuodesta 2008 tehdyssä haastattelututkimuksessa luottamushenkilöt ja johtavat viranhaltijat katsoivat, että henkilöstö on lähes 100 %:sti sitoutunut yhteistyöhön. Näissä vastauksissa yllätti Joroisten toimipisteen työntekijöiden selkeä kannanotto uusien yhteistyökumppanien hakemisen puolesta. Vastaus on samansuuntainen Joroisten kunnan luottamushenkilöiden vastausten kanssa, heistä 75 % ei kannattanut JJR-toimintamallin jatkamista ja edelleen kehittämistä. Muiden perusturvan työntekijöiden mielipiteet olivat kehittämismyönteisiä.

Työntekijät antoivat JJR-allianssin yhteistyön onnistumiselle kouluarvosana-asteikolla keskiarvon 6. Työntekijöiden arvio oli siis hieman heikompi kuin luottamushenkilöiden. Työntekijät saivat nimetä JJR-allianssiyhteistyötä parhaiten kuvaavan adjektiivin. Positiivisimpia adjektiiveja esittivät Juvan toimipisteen työntekijät ja esimiehet, kriittisimpiä Joroisten toimipisteen työntekijät. Kohtalainen enemmistö työntekijöistä oli sitä mieltä, että JJR-yhteistyö jatkuu ainakin nykyisen sopimuskauden eli vuoden 2012 loppuun. Työntekijöillä oli tästä luottamushenkilöitä pessimistisempi näkemys.

9 TOIMINTAMALLIN ARVIOINTI JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET

Opinnäytetyön tutkimusongelmana oli arvioida, millaista lisäarvoa JJR-allianssin yhteistyö- ja verkostotoimintamalli on tuonut tai voi tuoda mukana olevien kolmen kunnan perusturvapalveluille. Lisäarvon toteutumista on jo raportoitu kyselytutkimuksen tulosten yhteydessä, tässä esitetään yhteenveto keskeisimmistä asioista ja tehdään kehittämisehdotuksia.

JJR-allianssiyhteistyöllä tavoiteltiin siis seuraavien viiden tavoitteen toteutumista:

- palvelujen läheisyysperiaate eli säilyttää kuntapalvelut kuntien alueella
- asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli
- kunnan säilyminen itsenäisenä
- kuntarajoista riippumaton toiminta
- palvelurakennemuutokseen vastaaminen.

Palvelujen läheisyysperiaate on pystytty toteuttamaan. JJR-allianssiyhteistyö on säilyttänyt perusturvapalvelut kuntien alueella, jokaisessa kunnassa on perusturvan toimipiste. Isäntäkuntamallilla toimittaessa koko perusturvan henkilöstö on isäntäkunnan, Juvan kunnan palveluksessa, mutta toimipisteet toimivat hajautetusti eri kunnissa. Perusturvapalvelujen yhteinen henkilöresurssi oli yksi lisäarvo. Yhteinen henkilöstö on lisännyt mahdollisuuksia säilyttää perusturvapalvelut lähipalveluina, koska henkilöstövajetilanteissa – rekrytointiongelma tai muu tilapäinen henkilöstövajaus – isäntäkunnan yhteistä henkilöresurssia pystytään käyttämään yli toimipisterajojen ja välttämään näin ainakin palvelun keskeytykset tai jopa niiden lakkautukset. Yhteistyö voi tuoda lisäarvoa myös siinä, että palvelujen riittävyys, peittävyys ja kohdentuvuus paranevat.

Asiakaslähtöistä, luovaa ja laadukasta palvelujen järjestämismallia voi tarkastella useasta eri näkökulmasta. Juvan kunnalla isäntäkuntana oli olemassa asiakaspalvelustrategia jo vuodelle 2008. Sillä oli myös henkilöstöstrategia, joka on keskeisessä asemassa toimittaessa tällaisessa erityisen henkilötyövaltaisessa palvelutuotannossa. Juvan kunnan asennetta muutosvalmiuteen kuvaa myös se, että sillä oli myös hyväksytty yhteistyö- ja verkottumisstrategia. (Juvan kunta 2007, 24 – 30.) Strategioiden olemassaolo on jo yksi osa lisäarvoa, mutta vasta niiden toteutuminen käytännön toiminnassa tuo todellisen lisäarvon.

Tutkimus osoitti sen, että yhteistyöllä voidaan parantaa perusturvapalvelujen laatua, asiakastyytyväisyyttä ja palvelujen vaikuttavuutta, reagoida paremmin perusturvapalvelujen palvelutarpeeseen sekä parantaa palvelukykyä. Tutkimus antoi jo tuloksiakin siitä, että asiakaspalaute on parantunut JJR-allianssiyhteistyön aikana. Näiden lisäarvotekijöiden toteutumista edesauttaa se, että henkilöstöllä on edellytykset aitoon asiakaslähtöiseen toimintaan. Tutkimus ei antanut kovin hyviä tuloksia mm. johtamisesta, toimintatavoista, vaikutusmahdollisuuksista ja henkilöstöstrategiasta lisäarvoa tukevinä elementteinä.

Tutkimuksessa ei selvitetty palvelujen järjestämismallin euromääräisiä kustannusvaihteluksia. Selvitys olisi tuskin ollut relevantti pelkästään yhden kokonaisen toimintavuoden perusteella. JJR-toimintamallin kustannustehokkuudelle tuomaa lisäarvoa tutkittiin enemmänkin toiminnallisesta näkökulmasta. Yhteistyömalli toi lisäarvoa

luottamushenkilöiden päätöksentekoprosessiin ja jonkin verran myös työntekijöiden palveluprosessien sujuvuuteen ja toiminnan tehostumiseen. Suunnittelu- ja seuranta-järjestelmä, tuotteistaminen ja sen pohjalta rakennettu talousarvio olivat selkeästi kustannustehokkuudelle lisäarvoa tuovia tekijöitä. Tuotteistamisessa erityisesti hinnoittelu ja sen läpinäkyvyys toivat selkeää lisäarvoa kustannustietoisuudelle ja sitä kautta toiminnan ohjaukseen ja seurantaan. Lisäarvoa tulee myös yhteistyön synergiaeduista, päällekkäisiä palvelurakenteita voidaan purkaa ja lisätä resurssien yhteiskäyttöä.

Tutkimuksessa ei selvitetty kuntien mahdollisia kuntajakoon liittyviä ajatuksia tai suunnitelmia. Kuntien itsenäisyyteen liittyviä kommentteja ei esitetty tutkimuksen vapaan sanan-osassakaan. Lehtiartikkeleista on voinut havainnoida, että joissakin yhteyksissä kunnat ovat antaneet lausuntoja, joissa ne eivät täysin tyrmää ajatusta osallistua kuntajakokeskusteluun.

Kuntarajoista riippumaton toiminta on selkeä yhteistyön lisäarvo. JJR-allianssi antaa tähän hyvän mahdollisuuden ja lisäarvohyöty tulee asiakkaille erityisesti valinnanvapauden lisääntymisenä. Tutkimus osoitti sen, että asiakkaat eivät olleet kovin aktiivisesti kysyneet kuntarajat ylittävää palvelua ainakaan ensimmäisen toimintavuoden aikana. Todennäköisesti jatkossakin tämä mahdollisuus kiinnostaa eniten kuntarajalla asuvia ja toisessa kunnassa työssä käyviä henkilöitä. Mahdollisesti palvelun laatuun ja saatavuuteen liittyvät tekijät voivat myös lisätä kysyntää kuntarajat ylittävälle palvelulle. Kuntarajoista riippumaton toiminta on jo toteutunut käytännössä ja työntekijöiden mukaan riittävästi. Tutkimuksessa ei selvitetty, missä perusturvapalveluissa ja missä laajuudessa kuntarajat ylittävää toimintaa tapahtui.

Palvelurakennemuutoksen näkökulmasta JJR-allianssi on lisäarvo jo itsessään, koska kunnat käynnistivät JJR-allianssiyhteistyön kautta Paras - hankkeen mukaiset valmistelut jo ennen puitelain tuomia velvoitteita. Ratkaisua edellyttävä asia yhteistyössä on se, ettei JJR-allianssin nykyinen väestöpohja täytä puitelain edellyttämää väestömäärätavoitetta. Tutkimuksessa tämä asia nousi esille monta kertaa ja kommentteissa ja kehittämis ehdotuksissa se oli yksi eniten käsitelty asia.

Yleisenä arviointina JJR-allianssin toimintamallista voi sanoa, että sen toteutus oli uhkarohkeakin teko näiltä kolmelta kunnalta. Toteutus oli myös palkitsevaa, josta mm.

valtiovalta on antanut tunnustusta niin yhteistyön käynnistämisen kuin myös sen kattavuuden perusteella. Valmistelua tehtiin usean vuoden ajan, mutta varsinainen toiminta käynnistyi samanaikaisesti, 1.1.2008, koko palvelutoiminnassa. Tutkimuksesta on luettavissa se, että näin kokonaisvaltainen muutos oli niin luottamushenkilöille kuin työntekijöille vaikeasti hallittava asia jo yksin perusturvankin osalta. Vaikka tutkimus nosti esille kriittisiäkin kommentteja, päällimmäisenä viestittyi kuitenkin positiivisuus yhteistyötä ja sen tuomia kehittämistoimenpiteitä kohtaan. Harvat tutkimuksessa kysytyt lisäarvoon liittyvät asiat todettiin epäonnistuneiksi. Näkemuseroja esiintyi ja ehkä selkein tulos oli työntekijöiden luottamushenkilöitä pessimistisempi kokemus lisäarvon toteutumisesta JJR-allianssiyhteistyössä.

On JJR-allianssin tulevaisuus sitten mikä tahansa, näillä kolmella kunnalla on valmius ja valmis toimintakonsepti luoda yhteistyötä tai verkottua tulevaisuuden haasteita vastaavasti tarvittaessa muullakin kokoonpanolla. Toimintamallin yksityiskohdat ja käytännöt ovat siirrettävissä uuteen toimintaympäristöön. JJR-allianssin eteen tehtyä työtä ei kannata heittää hukkaan, vaan käyttää kaikki sen myötä tullut hyöty ja lisäarvo entistä parempien perusturvapalvelujen tuottamiseen ja ylläpitämiseen tulevaisuuden entistä haasteellisemmassa toimintaympäristössä.

Kehittämisehdotukset

Tarkastelen tässä kehittämisehdotuksia tasapainotetun mittariston (BSC) pohjalta. Asiakaslähtöisyyttä tulee kehittää kytkemällä entistä enemmän asiakaspalvelu-, yhteistyö- ja verkottumis- sekä henkilöstöstrategia toisiinsa ja laatia niiden pohjalta toimintaa ohjaavat, kokonaisvaltaiset asiakaslähtöisyyden periaatteet. Kuntarajat ylittävää palvelutoimintaa tulee edelleen kehittää, koska toiminnallisten ja laadullisten hyötyjen lisäksi se voi tuottaa lisäarvoa myös kustannustehokkuudelle. Säännöllinen asiakaspaute kannattaa ottaa yhdeksi toiminnan seuranta- ja ohjausvälineeksi.

Sujuvilla palveluprosesseilla saadaan toimintaan useita lisäarvoulottuvuuksia. Ne tuovat lisäarvoa luottamushenkilöille, asiakkaille ja henkilöstölle sekä tehostuneen toiminnan kautta taloudelle. Prosessimallintaminen kannattaa viedä läpi perusturvapalvelutoiminnan ja kytkä siihen myös rajapinnat ulkoisiin toimijoihin. Tilaajan ja tuottajan rooleja ja rajapintoja tulee vielä selkeyttää. Prosessien sisäistä arviointia tulee teh-

dä säännöllisesti osana normaalia seurantajärjestelmää. Henkilöstö tulee kytkeä prosessimallintamiseen, jolloin heidän vaikutusmahdollisuutensa toimintaan ja sen kehittämiseen paranevat. Teknologisia ratkaisuja tulee hyödyntää kaikissa mahdollisissa prosessin vaiheissa poistamaan prosessia hidastavia ja monimutkaistavia käytäntöjä.

Talouden hallintaa tulee edelleen parantaa suunnittelu- ja seurantajärjestelmää kehittämällä. Seurantatietoa ja siihen reagointia, myös valtuuksia, tulee kehittää. Yhteistyösopimuksen vuosikello-malli tulee ottaa kokonaisvaltaisesti käyttöön. Tuotteistaminen on jatkuva prosessi, sitä tulee muovata ja kehittää toimintojen muutoksia ja tarpeita vastaavaksi.

Henkilöstöstrategialla tulee varmistaa henkilöstön kokonaisvaltainen sitouttaminen JJR-toimintamalliin. Sitoutuminen edellyttää, että henkilöstön mahdollisuudet oman aikaansaannoskykynsä parantamiseen ovat olemassa eli kaikki työn tekemiseen liittyvät elementit tukevat tätä mahdollisuutta. Tämä tarkoittaa esim. johtamisen kehittymistä, toimintatapojen yhdenmukaistamista, työskentelyolosuhteiden kehittämistä, osaamisen varmistamista ja työhyvinvoinnin ylläpitämistä.

10 POHDINTA

Tämän otsikon alla tarkastelen tutkimusmenetelmän ja –asetelman soveltuvuutta tähän tutkimusongelmaan ja haen JJR-allianssiyhteistyölle vertailtavuutta yleisistä liike-elämän verkostomalleista. Pohdin tutkimusten luotettavuutta ja pätevyyttä sekä niiden hyödynnettävyyttä. Samoin pohdin opinnäytetyöprosessia kokonaisuutena.

Tutkimusmenetelmän soveltuvuus

Opinnäytetyön päätavoite ja tutkimusongelma oli arvioida, millaista lisäarvoa JJR-allianssiyhteistyö voi tuoda mukana olevien kuntien perusturvapalveluille. Arvioinnissa oli tavoitteena nostaa esille myös kehittämis ehdotuksia. Arviointia varten lisäarvolle määriteltiin kriteerit, joiden avulla sen toteutumista tutkimuskohteessa arvioitiin. Lisäarvon toteutumista tutkittiin kahdella eri tutkimuksella ja täydennettiin havainnoinnilla ja dokumenteilla. JJR-allianssi on jatkuvasti toiminnassa oleva yhteistyö- ja

verkostomalli, joka aloitti toimintansa kokonaisuudessaan 1.1.2008 ja nykyinen JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus on voimassa vuoden 2012 loppuun.

Arviointitutkimus on yleisesti käytetty tutkimusmenetelmä kehittämishankkeissa. Arviointitutkimukseen vaikuttaa sen monitieteinen tausta ja mahdollisuus käyttää useita eri tapoja tutkimuksessa. Olennainen asia arviointitutkimuksessa on arviointiasetelman valinta, millaisia arviointikysymyksiä ratkaistaan, kenen mielipiteillä on merkitystä, millaisia aineistoja tarvitaan, millaisia käsitteitä ja kriteerejä käytetään ja mikä on arvioijan rooli prosessissa. Arvioinnin ajoittumisella ja sen motiiveilla on myös merkitys arviointimetodologian rakentamiselle.

Arviointitutkimus oli looginen valinta tämän opinnäytetyön tutkimusmenetelmäksi jo tutkimusongelman perusteella. Arviointitutkimuksen metodologinen monipuolisuus vahvisti valintaa. Mielestäni arviointitutkimus soveltui erittäin hyvin tähän tapaukseen ja valittu lähestymistapa oli oikea. Vaikeutta arviointiin toi se, että arvioitava JJR-allianssin toimintamalli oli juuri käynnistynyt kokonaisuudessaan ja arviointi oli siis yksi poikkileikkaustilanne koko ajan muuttuvassa ja kehittyvässä mallissa. Arvioinnissa tosin haettiin jo koetun lisäarvon lisäksi näkemyksiä myös mahdollisesta tulevas-ta lisäarvosta. Mielestäni onnistuin opinnäytetyön tavoitteessa eli pystyin arvioimaan verkostomaisen toimintatavan kuntapalveluille tuomaa lisäarvoa. Arviointitutkimus antoi vastauksen tutkimusongelmaan ja tulos on hyödynnettävissä niin perusturvan isäntäkunnan Juvan kuin myös sopimuskumppanien, Joroisten ja Rantasalmen kunnan, toiminnassa.

Yleiset verkostotoiminnan periaatteet

Pirnes määrittelee verkostoitumisen yritysten ja organisaatioiden erilaisiksi yhteistyömalleiksi, joihin voivat samanaikaisesti osallistua useat eri tahot. Yhteistyötahot voivat olla joko muita yrityksiä tai organisaatioita tai muita toimijoita ja yhteistyön intensiteetti voi vaihdella vapaaehtoisuudesta melko tiukasti määriteltyihin ja noudatettuihin yhteistyösääntöihin. (Pirnes 2002, 7.)

Grabher (1998) on määrittänyt verkostosuhteen synergiaetuja tuottavaksi yhteistyösuhteeksi, jolle on ominaista osapuolten vastavuoroisuus, keskinäinen riippuvuus, löyhä

keskinäinen kytkentä ja voimasuhteet. Vastavuoroisuus syntyy hänen mukaansa toisiin palkitsevista reaktioista osapuolten välillä. Keskinäinen riippuvuus syntyy verkoston edellyttämistä keskinäisistä aineellisista ja sosiaalisista sopeutumistoimista. Yritysten väliset löyhät kytkennät erottavat verkoston hierarkisesta suhteesta eli osapuolet säilyttävät itsenäisyytensä. Voimasuhteilla on keskeinen tehtävä verkostosuhteessa, jännitteitä, kilpailua ja valtataistelua esiintyy. Voimasuhteet määrittävät yrityksen aseman verkostoyhteistyössä ja positiivisimmillaan se tuo yhteistyöhön toisten yritysten voimavarojen hyödynnettävyyden. (Ollus ym. 1998, 46.)

Verkostoitumisen etenemiselle Pirnes määrittää seuraavat vaiheet:

- analysoidaan oman organisaation muutostarpeet sekä erityisen huolellisesti ja realistisesti organisaation muutoshalukkuus ja muutosvastarinta
- pohditaan potentiaalisesti sopivimpia kumppaneita verkostoyhteistyöhön
- laaditaan ohjeisto, jonka avulla verkoston uudet jäsenet analysoidaan
- listataan ja arvioidaan verkostoitumisen hyvät ja huonot puolet.

(Pirnes, 2002, 92).

Verkostojäsenyydeltä edellytetään tiettyjä ehtoja – verkostoyhteistyössäkin pätee sääntö, että verkosto on yhtä hyvä tai yhtä huono kuin sen heikoin lenkki. Pirnes on listannut seuraavat oleelliset verkoston jäsenyysehdot:

- jokaisen jäsenen tulee tuottaa kokonaisuutena lisäarvoa
- jokaisen jäsenen tulee hyväksyä yhteiset pelisäännöt
- uusien jäsenten valinta vaatii yksityiskohtaista ja huolellista arviointia
- verkostojäsenyys on pitkäkestoista – lyhytkestoiset jäsenyydet heikentävät verkoston toimivuutta.

(Pirnes, 2002, 80 – 81).

Kun vertaa JJR-allianssin toimintamallia edellä esitettyihin yleisiin verkostotoiminnan periaatteisiin, ne ovat lähes identtiset. Eroavaisuudet aiheutuvat JJR-allianssin toiminnan luonteesta, se tuottaa kuntalaisille perusturvapalvelujen osalta valtaosan lainsäädännöllä säädettyjä palveluja perustuslakiin perustuvan kunnallisen itsehallinnon nojalla, jolloin kaikki yleisen verkostotoiminnan periaatteet eivät ole täysin sellaisenaan sovellettavissa JJR-allianssin toimintamalliin.

JJR-allianssin isäntäkuntamalli on verrattavissa yritysmaailman veturi- tai kärkiyrittymalliin. Isäntäkunta on keskeisessä roolissa verkoston rakentumisessa ja verkostomaisen toimintamallin kehittämisessä. Yhteistyö vaatii koordinoitua, kykyä luoda ja ylläpitää suhteita sekä kykyä yhdistää ja omaksua asioita. Isäntäkunta on keskeisessä asemassa kumppanuuksien ja yhteistyön onnistumisessa huolehtiessaan sovittujen palvelutehtävien hoitamisesta toisten sopimuskuntien puolesta. (Toivola, 2005, 134 – 136.)

Kunnallishallinnon tuottavuustavoitteet kasvavat ja palvelutuotannossa haetaan mallia yritysmaailman tuotantotavoista. Nämä yritysmaailman verkostotoiminnan periaatteet ja mallit ovat täysin hyödynnettävissä JJR-allianssin kehittäessä omaa verkostoyhteistyömalliaan.

Tutkimusten luotettavuus ja pätevyys

Varto toteaa kvalitatiivisen tutkimuksen pätevyyden tarkoittavan sitä kokonaisuutta, jossa tutkimuksen tulos vastaa hyvin sille asetettuja päämääriä ja tutkimuskohdetta ja tutkimuksen luotettavuuden tutkimuksen vapautta satunnaisista ja epäolennaisista tekijöistä (Varto 1992, 103 - 104). Tutkimusmenetelmien luotettavuutta on yleensä käsitelty validiteetin ja reliabiliteetin käsittein (Tynjälä, 1991, 388). Kvantitatiiviset ja kvalitatiiviset menetelmät eivät ole yhteismitallisia, koska niiden takana ovat erilaiset taustaoletukset ja tavoitteet, joten niiden luotettavuuden tarkastelun ei tulisi myöskään olla samanlaista (Soininen, 1995, 123).

Tynjälä nostaa kvalitatiivisen tutkimuksen luotettavuuden käsitteiksi vastaavuuden, siirrettävyyden, vahvistettavuuden ja tutkimustilanteen arvioinnin. Vastaavuudella hän tarkoittaa sitä, miten tutkimuksen rekonstruktiot tutkittavien todellisuuksista vastaavat alkuperäisiä konstruktioita. Siirrettävyys tarkoittaa tutkimustulosten siirrettävyyttä toiseen kontekstiin, joka on riippuvainen siitä, miten samankaltaisia tutkittu ympäristö ja sovellusympäristö ovat. Tutkimustilanteen arvioinnissa tutkijan on otettava huomioon ulkoisten vaihtelua aiheuttavien tekijöiden lisäksi myös tutkimuksesta ja ilmiöstä itsestään johtuvat tekijät. Tutkimuksen tuloksen vahvistettavuus taas saavutetaan, kun erilaisin tekniikoin varmistetaan tutkimuksen totuusarvosta ja sovellettavuudesta. (Tynjälä, 1995, 390 – 392.)

Soininen puhuu taas kvalitatiivisen tutkimuksen yhteydessä luotettavuuden sijasta uskottavuudesta ja esittää käsitteiksi vastaavuuden, siirrettävyyden ja vahvistettavuuden kuten Tynjäläkin, mutta käyttää myös käsitettä luotettavuus. Uskottavuuden käsitteen yhteydessä Soininen puhuu totuusarvosta, sovellettavuudesta, pysyvyydestä ja neutraalisuudesta. Totuusarvo vastaa siihen, kuinka voidaan saavuttaa luotettavuus tietyn tutkimuksen tulosten totuudellisuudesta, sovellettavuus taas kertoo, kuinka sovellettavia tulokset ovat toiseen asetelmaan tai toiseen ryhmään. Pysyvyys vastaa kysymykseen, kuinka voidaan olla varmoja siitä, että tulokset olisivat samat, jos tutkimus toistettaisiin samoille tai samanlaisille yksilöille samassa tai samanlaisessa tilanteessa ja neutraalisuus siihen, kuinka on varmaa, että tulokset ovat vastaajista, tilanteista ja kontekstista johtuvia, eivätkä tutkijan motivaation, intressien tai perspektiivien ohjaamia. (Soininen, 1995, 123 - 125).

Kvalitatiivisen tutkimuksen luotettavuudesta ei ole yksiselitteistä käsitystä. Luotettavuuden varmistamiseksi on nostettu erilaisia tekniikoita ja keinoja, joilla kvalitatiivisen tutkimuksen tuloksia voidaan varmentaa. Yksi tekniikoista on triangulaatio, jossa tutkimuksessa käytetään useita menetelmiä, tutkijoita, aineistoja tai teorioita (Tynjälä, 1995, 392).

Tässä tutkimuksessa kvalitatiivisen tutkimuksen vastaavuus toteutui. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa kuvattiin aineistoa ja tutkimusta niin riittävästi, että tutkimustulokset ovat pääosin siirrettävissä toiseen, samankaltaiseen kontekstiin. Tutkimuksen tulosten vahvistettavuutta vahvistettiin metodisella triangulaatiolla eli lisäarvon toteutumisen tutkimukseen käytettiin myös kvantitatiivista tutkimusta. Kvalitatiivisen tutkimuksen tulokseen eivät vaikuttaneet tutkijan, olosuhteiden tai tutkittavan ilmiön mitkään tekijät.

Kvantitatiivisen tutkimuksen luotettavuuden käsitteiksi ovat vakiintuneet validiteetti ja reliabiliteetti. Heikkilän mukaan kvantitatiivisen tutkimuksen validiteetti eli pätevyys kuvaa sitä, onko tutkimuksessa onnistuttu mittaamaan juuri sitä, mitä tutkimusongelmalla halutaan selvittää. Hänen mukaansa tutkimuksen validiutta on hankala tarkastella jälkikäteen. Se on varmistettava etukäteen huolellisella suunnittelulla ja harkitulla tiedonkeruulla. Tutkimuksen kysymysten tulee mitata oikeita asioita yksise-

litteisesti ja kysymysten tulee kattaa koko tutkimusongelma. Perusjoukon tarkka määrittely, edustava otos ja korkea vastausprosentti edesauttavat validin tutkimuksen toteutumista. (Heikkilä 2004, 29.)

Kananen toteaa tutkimuksen validiteetin muodostuvan siitä, käytetäänkö oikeaa tutkimusmenetelmää, oikeaa mittaria ja mitataanko oikeita asioita. Ulkoinen validiteetti kuvaa tutkimuksen yleistettävyyttä ja sisäinen validiteetti tutkimuksen systemaattista luotettavuutta. (Kananen 2008, 81.) Tutkimuksen kysymykset ovat Kananen mukaan merkittäviä tutkimuksen luotettavuudelle ja laadulle. Kananen mainitsee kysymyksille seuraavat kolme edellytystä: vastaaja ymmärtää kysymykset oikein, vastaajalla on kysymysten edellyttämä tieto ja vastaaja haluaa antaa kysymyksiin liittyvän tiedon. Kaikkien kolmen edellytyksen tulee täytyä jokaisessa kysymyksessä, että tutkimus onnistuisi. (Kananen 2008, 25.)

Reliabiliteetin Heikkilä määrittää tulosten tarkkuudeksi. Tulokset eivät saa olla sattumanvaraisia. Mm. pieni otoskoko voi lisätä tulosten sattumanvaraisuutta. Otoksen tulee edustaa koko tutkittavaa perusjoukkoa, ei vain jotakin sen osaa. Reliabiliteetti tarkoittaa myös sitä, että tutkimus on toistettavissa samanlaisin tuloksin. Heikkilä erottaa reliabiliteetissa sisäisen ja ulkoisen reliabiliteetin. Sisäinen reliabiliteetti tarkoittaa sitä, että tutkimus on reliaabeli, jos sama tilastoyksikkö mitataan useampaan kertaan ja tutkimustulokset ovat samat. Ulkoinen reliabiliteetti tarkoittaa sitä, että mittaukset ovat toistettavissa myös muissa tutkimuksissa ja tilanteissa. (Heikkilä 2004, 30.)

Kananen määrittää reliabiliteetin tutkimustulosten pysyvyydeksi eli toistettaessa tutkimus saadaan samat tulokset. Käytetty mittari tuottaa samat tulokset eri mittauskerroilla ja saadut tulokset eivät johdu sattumasta. Reliabiliteetissa Kananen erottaa kaksi osatekijää: stabiliteetin ja konsistenssin. (Kananen 2008, 79.)

Kyselytutkimuksen validiteetti toteutui hyvin. Tutkimukseen valittu perusjoukko edusti niitä keskeisiä tahoja, jotka pystyvät arvioimaan JJR-allianssin vaikutuksia perusturvapalvelujen tuotannolle ja perusturvapalvelujen tilaamisesta ja tuottamisesta päätösvaltaa käyttäville luottamustoimielimille. Tutkimuksen otos määriteltiin mahdollisimman hyvin perusjoukkoa edustavaksi. Tutkimuksen kysymykset mittasivat hyvin ja monipuolisesti tuloksellisuuden eri osa-alueita niin luottamushenkilöiden kuin työnte-

kijöidenkin näkökulmasta. Tutkimuksen kokonaisvastausprosentti, 56,8 %, tuki validiteettia.

TAULUKKO 46. Kyselytutkimuksen vastausprosentit

Kohderyhmä	Otos	Vastanneet	%
Kaikki yhteensä	190	108	56,8
Luottamushenkilöt	42	25	59,5
Työntekijät	148	83	56,1
Luottamushenkilöt			
- perusturvan yhtlkk	15	8	53,3
- Joroinen	9	4	44,4
- Juva	9	7	77,8
- Rantasalmi	9	6	66,7
Työntekijät			
- Joroinen	50	31	62,0
- Juva	73	38	52,1
- Rantasalmi	25	14	56,0

Kyselytutkimuksen reliabiliteetti perustui siihen, että tutkimuksen ratkaisut olivat perusteltuja ja tutkimus dokumentoitiin aukottomasti. Kananen toteaa, että jos tutkimuksen validiteetti on kunnossa, ei reliabiliteettiin tarvitse juurikaan puuttua, sillä validiteetti takaa yleensä myös tutkimuksen reliabiliteetin (Kananen 2008, 81).

Tutkimuksessa pyrittiin mahdollisimman objektiiviseen eli puolueettomaan menettelyyn. Tutkimussuunnitelma ja tutkimuksen sisältömäärittely tehtiin niin, että tutkimuksen tulos ei riippunut tutkijasta tai tutkijan omista näkemyksistä tai mielipiteistä. Tutkimuksen tavoitteena oli kartoittaa kyselytutkimuksella mahdollisimman neutraalisti, mutta kattavasti perusjoukon kokemukset ja mielipiteet keskeisten tuloksellisuuden osatekijöiden ilmenemisestä ja toteutumisesta JJR-allianssille sovitussa toimintamallissa.

Tutkimusten hyödynnettävyys

Tutkimuksissa pyrittiin keskittymään JJR-allianssin toimintamallin keskeisimpiin asioihin. Kysymykset tehtiin yhteistyölle asetettujen tavoitteiden pohjalta ja lisäarvo-käsite kytkettiin Kunnallisen työmarkkinalaitoksen tuloksellisen toiminnan suositukseen, joka tarkastelee tuloksellisuutta tasapainotetun mittariston (BSC) avulla.

Tutkimustulokset ovat luettavissa erikseen luottamushenkilöiden ja työntekijöiden osalta. Tällä tavoiteltiin sitä, että tuloksia voidaan paremmin hyödyntää kummassakin kohderyhmässä ja kohdistaa mahdolliset kehittämistoimenpiteet oikein. Tutkimus antoi tietoa joko toteutuneesta yhteistyöstä tai arvion sen tulevista mahdollisuuksista yhteensä noin neljästäkymmenestä eri asiasta. Osittain kysymykset olivat yhteisiä sekä luottamushenkilöille että työntekijöille, joka puolestaan auttaa ymmärtämään näkökulmaeroja ja etsimään keinoja yhteisen näkemyksen syntymiselle.

Tutkimustulokseen sisältyy suuri määrä vapaamuotoisia kommentteja, arvioita ja kehittämisehdotuksia, jotka myös osaltaan antavat täydennystä varsinaisten kysymysten vastauksiin ja varmasti myös kommentteja ja näkemyksiä asioihin, joihin kysymyksissä ei ole arvattu edes pureutua.

Mikäli JJR-allianssiyhteistyötä halutaan kehittää, tämän tutkimuksen tulokset ovat varmasti yksi potentiaalinen lähtökohta hakea ja nimetä tarpeelliset kehittämiskohteet. Vaikka vastaukset annettiin pelkästään yhden kokonaisen toimintavuoden perusteella, uskon ne annetun rehellisesti kunkin henkilökohtaisen tuntemuksen, kokemuksen, näkemyksen ja ensivaikutelman perusteella. Osaan vastauksista vaikutusta saattoi olla sillä, että henkilöt ovat olleet mukana JJR-valmistelutyössä jo usean vuoden ajan ja ehkä joiltain osin oli vaikea erottaa valmisteluvaiheen ja varsinaisen toiminnan tuntemuksia.

11 PÄÄTÄNTÖ

Opinnäytetyöaiheen valinta syntyi syksyllä 2007 työskennellessäni JJR-allianssin perusturvan kehittämisprojektissa. Aihevalintaa tuki kunnallishallinnon ja perusturvan asiantuntemukseni, mutta erityisesti kiinnostus uusia toimintamalleja kohtaan ja tästä JJR-allianssiyhteistyö oli mielestäni haasteellinen esimerkki ja kohde. Opinnäytetyön sisältö, tavoite, rajaus, näkökulmat ja tutkimusmenetelmä muotoutuivat helposti ja antoivat hyvän lähtökohdan opinnäytetyön konkreettiselle tekemiselle. Pystyin myös kytkemään opiskeluun liittyviä harjoitustöitä opinnäytetyöhön.

Teoriaosuus oli osittain haasteellinen, koska mm. tilaaja-tuottaja-mallista ja isäntäkuntamallista on melko vähän teoreettista lähdemateriaalia. Nämä termit ovat muotoutuneet käytännön toiminnan kautta ja mm. kunnallishallintoa koskeva lainsäädäntö ei tunne ”virallisesti” näitä käsitteitä.

Toteutetut haastattelututkimus ja kyselytutkimus tukivat toisiaan. Kyselytutkimuksen analysointi oli mielekkäämpää, kun käytettävissä olivat haastattelututkimuksen tulokset, joista mm. sai tukea ja tietoa JJR-allianssin toimintamallin taustoista ja tavoitteista.

Toteutettu kyselytutkimus oli laaja ja suuritöinen analysoida. Tavoitteenani oli saada sillä mahdollisimman suuri hyöty JJR-allianssikunnille niiden tehdessä ratkaisuja JJR-allianssin jatkosta ja kehittämisestä. Tutkimustuloksia tarkastelemalla pystyy saamaan melko tarkkojakin luottamushenkilöryhmä-, työntekijä/toimipiste- ja esimiesryhmäkohtaisia tuloksia ja analysoimaan niitä vielä tutkimustani tarkemmin. Kysymyksenasettelu olisi voinut olla selkeämpi, joissakin kysymyksissä kysyttiin useampaa asiaa, joka saattoi vaikeuttaa vastaajia hahmottamaan vastaustaan ja tuotti myös analysointivaiheessa tulkintakysymyksiä. Kysymysten näkökulmia olisi myös ollut syytä avata enemmän.

Itse näen tutkimukseni suurimpana riskinä sen, kuinka luotettavina yhden kokonaisen toimintavuoden kokemuksia voidaan pitää. Uskon kuitenkin, että vastaukset kuvaavat todellista tilannetta ja eikö ensivaikutelma useimmiten ole aito. Kunnallishallinto elää

kalenterivuosisyrytmissä, joten yhden toimintavuoden aikana ehtii näkemään yhteistyösopimuksen mukaisen ”vuosikellon pyörähdyksen” ja mitä siihen sisältyy. Mielenkiintoista olisi uusia tutkimus jonkin ajan jälkeen ja verrata, onko muutosta ja millaista muutosta on tapahtunut.

Itselleni opinnäytetyöprosessi oli haastava prosessi. Opin paljon uutta kuntien yhteistoiminnasta ja pääsin paneutumaan yhteistyön uusiin toimintamalleihin ja niiden periaatteisiin. Tutkimuksellinen osaaminen lisääntyi prosessin aikana ja atk-aidotkin kehittivät raporttia työstäessä. Haastavuudestaan huolimatta opinnäytetyö oli antoisa kokemus minulle sen tekijänä.

Näkisin, että tutkimus olisi hyödyllistä uusia esimerkiksi vuonna 2011, jolloin yhteistyöstä on jo kolmen vuoden käytännön kokemus. Se voisi palvella JJR-allianssikuntia niiden tehdessä päätöstä nykyisen, vuoden 2012 loppuun asti voimassa olevan sopimuksen suhteen. Tutkimuksessa kannattaisi tällöin laajentaa lisäarvon näkökulmaa tasapainotetun mittariston talouden osa-alueelta ja ottaa tutkittavaksi yhteistyön kustannusvaikuttavuus, tuottavuus ja taloudellisuus.

Toivon, että opinnäytetyöraportti saavuttaa mahdollisimman monen JJR-allianssikuntien luottamushenkilön ja työntekijän. Tutkimuksessa käsiteltiin keskeisiä JJR-allianssin toimintamallin periaatteita ja tutkimustulokset toivat selkeästi esille sen, että kehitettävää on monella osa-alueella. Positiivinen viesti oli se, että selkeä enemmistö vastaajista kuitenkin näki yhteistyön lisäarvona JJR-allianssin perusturvapalveluille ja kannatti yhteistyön jatkamista ja edelleen kehittämistä. Toivon opinnäytetyöraportin hyödyttävän sen tilaajaa, Juvan kuntaa, samoin kuin Joroisten ja Rantasalmen kuntaa JJR-allianssin sopimuskumppaneina.

LÄHTEET

Alasuutari, Pertti 2007. Laadullinen tutkimus. Vaajakoski:Gummerus

Anttila, Pirkko 2007. Realistinen evaluaatio ja tuloksellinen kehittämistyö. Hamina: Akatiimi Oy.

Anttiroiko, Ari-Veikko ym. (toim.) 2007. Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuh- teet. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy.

Eskola, Jari, Suoranta, Juha 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vas- tapaino.

Etelä-Savo tilastoissa. 2009. Etelä-Savon maakuntaliitto. WWW-dokumentti. <http://www.esavo.fi/> Päivitetty 27.3.2009. Luettu 23.10.2009.

Harjula, Heikki, Prättälä, Kari 2007. Kuntalaki, tausta ja tulkinnat. Helsinki: Talen- tum.

Haveri, Arto, Pehk, Teele 2008. Verkostokunta johtamisen ja demokratian haasteena. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy.

Heikkilä, Tarja 2008. Tilastollinen tutkimus. Helsinki:Edita.

Hirsjärvi, Sirkka, Hurme, Helena 2004. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki:Yliopistopaino.

Ilmakunnas, Seija (toim.) 2008. Hyvinvointipalveluja entistä tehokkaammin. Uudis- tusten mahdollisuuksia ja keinoja. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus Helsinki 2008.

JJR-allianssikuntien yhteistyösopimus 2006.

Juvan kunta 2007. Talousarvio 2008, taloussuunnitelma 2008-2010.

Kananen, Jorma 2008. Kvantti. Kvantitatiivinen tutkimus alusta loppuun. Jyväskylän ammattikorkeakoulun kirjasto.

Kansanterveyslaki 66/1972. WWW-dokumentti. <http://www.finlex.fi/fi/>. Luettu 28.11.2009.

Korpela, Juhani, Mäkitalo, Raili 2008. Julkishallinto murroksessa. Rohkeutta ja vauhtia muutokseen. Helsinki: Edita.

Kunnallinen työmarkkinalaitos 2008. Tuloksellisen toiminnan kehittämistä koskeva suositus.

Kunnat ja palvelut murroksessa 2006. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen johtaminen. Helsinki: Efeko Oy 2006.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen neuvottelu 2009. Valtiovarainministeriö ja JJR-allianssikunnat 13.2.2009.

Kuntalaki 365/1995. WWW-dokumentti. <http://www.finlex.fi/fi/>. Luettu 28.11.2009.

Kuntien menot ja tulot. 2009. Suomen Kuntaliitto, WWW-dokumentti. http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu. Luettu 27.11.2009.

Kuopila, Antti et al. 2007. Tilaaja-tuottaja –toimintapa – ideasta käytäntöön. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Metsämuuronen, Jari 2000. Laadullisen tutkimuksen perusteet. International Methelky. Viro:Jaabes OÜ

Ollus, Martin, Ranta, Juha, Ylä-Anttila, Pekka (toim.) 1998. Yritysverkostot – kilpailua tiedolla, nopeudella ja joustavuudella. Vantaa.

Paavola, Ulla, Torppa, Pasi, Lumijärvi, Olli-Pekka 1997. Miten lisätä yrityksen arvoa. Porvoo: WSOY.

Parta, Kaisa 2009. Päivähoito hiertää seudullista yhteistyötä. Länsi-Savo 306, 2.

Pirnes, Hannu 2002. Verkostoylivoimaa. Helsinki:WSOY.

Robson, Colin 2001. Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Siltaniemi, Aki, Perälähti, Anne, Eronen, Anne, Londen, Pia, Peltosalmi, Juha 2008. Hyvinvointi ja osallisuus Itä-Suomessa, kansalaiskyselyn tuloksia. Helsinki:Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.

Soininen, Marjaana 1995. Tieteellisen tutkimuksen perusteet. Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskus.

Sosiaalihuoltolaki 710/1982. WWW-dokumentti. <http://www.finlex.fi/fi/>. Luettu 28.11.2009.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut 2005. Helsinki 2005: Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2005:7.

Sosiaali- ja terveysministeriö 2008. Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallinen kehittämisohjelma (KASTE 2008-2011). Helsinki: STM-julkaisu 2008:6.

Sosiaali- ja terveysministeriö 2009.WWW-dokumentti. http://www.stm.fi/vireilla/lainsaadantohankkeet/sosiaali_ja_terveydenhuolto. Luettu 27.11.2009.

Sosiaali- ja terveystalouden strategiat 2015- kohti sosiaalisesti kestävä ja taloudellisesti elinvoimaista yhteiskuntaa. Sosiaali- ja terveysministeriö: Helsinki 2006.

Sosiaalimenot ja niiden rahoitus. 2009. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

http://www.stm.fi/stm/toiminta_ja_talous. Luettu 27.11.2009.

Ståhlberg K J toim.1901. Asetus maalaiskuntain kunnallishallinnosta.

Suomen Kuntaliitto 2006. Ohje kuntien yhteistoiminnasta ja erityisesti isäntäkuntamallista kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Helsinki.

Suomen Kuntaliitto 2008. Kuntatuottavuuden ABC.

Suomen perustuslaki 731/1999. WWW-dokumentti. <http://www.finlex.fi/fi/>. Luettu 28.11.2009.

Toivola, Tuija 2005. Yrittäjyys verkostotaloudessa. Yksin tekemisestä verkostomaiseen toimintaan. Vaasa: Vaasan yliopistopaino.

Tuomi, Jouni, Sarajärvi, Anneli 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Jyväskylä: Gummerus.

Tuomi, Jouni, Sarajärvi, Anneli 2003. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Jyväskylä: Gummerus.

Tynjälä, Päivi 1991. Suomen kasvatustieteellinen aikakauskirja Kasvatus 22.

Valtiovarainministeriö 2009. Peruspalvelujen arviointisuunnitelma vuosille 2009 – 2011.

Varto, Juha 1992. Laadullisen tutkimuksen metodologia. Tampere: Kirjayhtymä Oy.

Virtanen, Petri 2007. Arviointi. Arviointitiedon luonne, tuottaminen ja hyödyntäminen. Helsinki: Edita.

Ylönen, Sirpa 2008. Rantasalmi ratkaisee JJR-yhteistyön kohtalon. Warkauden Lehti 236,

LIITE 1(1). TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

1. Mitkä asiat käynnistivät yhteistyö-/verkostokumppanuuden valmistelun?
2. Lähtikö valmisteluehdotus joiltakin näistä kolmesta kunnasta vai muulta taholta?
3. Miten asiaa valmisteltiin ja syyt/perustelut, miten päädyttiin juuri näihin kumppaneihin?
4. Miten päädyttiin yhteistyömalliksi valittuun isäntäkuntamalliin?
5. Millaisia vaihtoehtoisia yhteistyö-/verkostomalleja valmistelussa oli esillä?
6. Mitkä asiat ratkaisivat isäntäkuntamallin valinnan?
7. Miten helppo/vaikea ratkaisu kuntien välinen työnjako/isäntäkunnan nimeäminen oli?
8. Mikä ratkaisi Juvan valinnan perusturvan isäntäkunnaksi?
9. Miten Rantasalmen kunnan terveydenhuollon jääminen JJR-allianssiyhteistyön ulkopuolelle koettiin verkostokumppaneiden keskuudessa?
10. Verkostoyhteistyön yleisinä kriittisinä tekijöinä pidetään esim. seuraavia asioita: kaikkien osapuolten panostus, sitoutuminen, vastavuoroisuus, samalla tavalla ymmärretyt periaatteet, yhteinen tai tasapuolisesti jakautuva hyödyn realisoituminen.
Miten nämä mielestänne toteutuivat sovitussa JJR-yhteistyömallissa? Mitkä toteutuivat, mitä jätitte kaipaamaan?
11. JJR-allianssiyhteistyösopimuksessa on todettu yhteistyön tavoitteet, mutta niitä ei ole priorisoitu. Ovatko kaikki tavoitteet mielestänne samanarvoisia? Jos joutuisitte asettamaan tavoitteet tärkeysjärjestykseen, mikä se olisi seuraavien tavoitteiden osalta?
 - palvelurakennemuutokseen vastaaminen
 - kunnan säilyminen itsenäisenä
 - asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämissmalli
 - kuntarajoista riippumaton toiminta
 - palvelujen läheisyysperiaate eli säilyttää palvelut kuntien alueella

LIITE 1(2). TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

12. JJR-allianssin toiminta perustuu ns. tilaaja-tuottaja –malliin.

Miten helppo/vaikea tehtävä tilaajan ja tuottajan roolien määrittäminen oli ja miten selkeä tehtäväjako mielestänne on?

13. Miten kunnallinen luottamushenkilöpäätösmenettely mielestänne istuu valittuun toimintamalliin? Kunnanhallituksen tilaajarooli/yhteislautakunnan tuottajarooli? Toteutuvatko ”oikeat” roolit luottamustoimielimissä?

14. Arvionne yhteistyön suunnittelujärjestelmästä, ns. vuosikellosta sekä kustannustenjako-/laskutusmenettelystä.

LIITE 2(1). KYSELYLOMAKE/LUOTTAMUSHENKILÖT

VERKOSTOYHTEISTYÖN LISÄARVO JJR-ALLIANSSIN PERUSTURVAPALVELUILLE

Arvoisa vastaanottaja!

Tutkimuksen onnistumisen kannalta on tärkeää, että vastaatte kaikkiin kysymyksiin mahdollisimman huolellisesti.

*Tehtävänä on valita parhaiten omaa käsitystänne vastaava vaihtoehto ympäröimällä vaihtoehdon numero tai kirjoittamalla vastaus sille varattuun tilaan. Kyselyn lopussa on tila ”vapaalle sanalle”.
Kiitos.*

Lisäarvo päätöksentekoprosessille

1 Yhteistyösopimuksen mukainen peruskuntien ja isäntäkuntien välinen tehtäväjako on selkeä ja toimiva.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

2 Kunnanhallitus pystyy käyttämään aidosti yhteistyösopimuksen mukaista tilaajarooliaan (todellinen päätösvalta ostettavien palvelujen määrän ja laadun suhteen).

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

3 Tuotteistaminen ja sen pohjalta laadittu talousarvio selkeyttää toiminnasta ja taloudesta päättämistä sekä parantaa toiminnan ja talouden seuranta.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

4 ”Vuosikello”-järjestelmä lisää toiminnan ja talouden suunnittelu- ja seurantajärjestelmän systemaattisuutta ja sen parempaa hallintaa.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

5 Tuotteistaminen vastaa sille asetettuja tavoitteita (läpinäkyvä kustannusrakenne, palvelujen vertailtaisuus, kustannustehokkuus, kuntarajoista riippumaton toiminta).

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

LIITE 2(2). KYSELYLOMAKE/LUOTTAMUSHENKILÖT

6 Toimintamalli antaa tilaajalle riittävät mahdollisuudet ohjata kuntakohtaista toimintaa ja tuottajalle selkeät ja toimivat valtuudet päättää palvelun tuottamisesta.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

Perusturvapalvelujen toiminnallinen lisäarvo

7 Tuotteistaminen lisää tietoisuutta perusturvapalvelujen hinnoittelusta ja hinnoittelun läpinäkyvyyttä.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

8 Yhteistyöllä pystytään parantamaan perusturvapalvelujen laatua, asiakastytyväisyyttä ja palvelujen vaikuttavuutta (palvelujen riittävyys ja kohdentuvuus).

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

9 Yhteistyöllä pystytään parantamaan perusturvapalvelujen tuottavuutta (taloudellisuus, palveluprosessin sujuvuus, henkilöstön aikaansaannoskyky).

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

10 Yhteistyö antaa paremmat mahdollisuudet reagoida perusturvapalvelujen palvelutarpeeseen.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

11 Yhteistyö antaa mahdollisuuden purkaa päällekkäisiä rakenteita ja lisätä resurssien yhteiskäyttöä.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

12 Yhteistyö parantaa palvelukykyä ja antaa asiakkaille lisää valinnanvapautta.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

13 Tilaaja saa riittävän ja säännöllisen seurantatiedon perusturvapalvelujen vuosisopimuksen mukaisesti toteutumisesta (laatu, määrä, kustannukset).

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

LIITE 2(3). KYSELYLOMAKE/LUOTTAMUSHENKILÖT

14 Tuottaja saa tilaajalta riittävän ja säännöllisen palautetiedon ja sillä on valtuudet reagoida tarpeellisiin muutoksiin perusturvapalvelujen palvelutuotannossa.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

JJR-toimintamallin edelleen kehittäminen

15 Aiheuttavatko valtion toimenpiteet sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseksi tarpeen miettiä kunnassanne uusia/vaihtoehtoisia toimintamalleja?

- | | |
|---|-------|
| 1 | Kyllä |
| 2 | Ei |

Jos vastasitte kyllä, täsmennätkö minkä suuntaisia ne ovat.

16 Mitkä ovat mielestänne kolme tärkeintä tavoitetta, joiden pitäisi toteutua JJR-allianssi-yhteistyössä? Merkitkää tärkeimmän vaihtoehdon eteen numero 1, toiseksi tärkeimmän numero 2 ja kolmanneksi tärkeimmän numero 3.

- | | |
|-------|---|
| _____ | palvelurakennemuutokseen vastaaminen |
| _____ | kunnan säilyminen itsenäisenä |
| _____ | asiakaslähtöinen, luova, laadukas ja kustannustehokas palvelujen järjestämismalli |
| _____ | kuntarajoista riippumaton toiminta |
| _____ | palvelujen läheisyysperiaate eli säilyttää palvelut kuntien alueella |

17 Rantasalmen kunnan tulisi olla terveystalouden osalta mukana JJR-yhteistyössä.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

18 Joroisten kunnassa käynnissä oleva keskustelu JJR-yhteistyön tulevaisuudesta vähentää JJR:n uskotavuutta ja verkostokumppanien välistä luottamusta.

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 | Täysin samaa mieltä |
| 2 | Jokseenkin samaa mieltä |
| 3 | Jokseenkin eri mieltä |
| 4 | Täysin eri mieltä |

19 Kannatatteko JJR-toimintamallin jatkamista ja edelleen kehittämistä?

- | | |
|---|-------|
| 1 | Kyllä |
| 2 | Ei |

Jos vastasitte ei, mitä haluaisitte muuttaa/kehittää _____

LIITE 3 (1). KYSELYLOMAKE/ TYÖNTEKIJÄT

VERKOSTOYHTEISTYÖN LISÄARVO JJR-ALLIANSSIN PERUSTURVAPALVELUILLE

Arvoisa vastaanottaja!

Tutkimuksen onnistumisen kannalta on tärkeää, että vastaatte kaikkiin kysymyksiin mahdollisimman huolellisesti.

*Tehtävänä on valita parhaiten omaa käsitystänne vastaava vaihtoehto ympyröimällä vaihtoehdon numero tai kirjoittamalla vastaus sille varattuun tilaan. Kyselyn lopussa on tila ”vapaalle sanalle”.
Kiitos.*

Palvelutoiminta ja oma työskentelyynne

1 Johtaminen, toimintatapa ja työskentelyolosuhteet paranivat isäntäkunnan palvelukseen siirtymisen myötä.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

2 Uutta toimintamallia koskeva informaatio/koulutus ennen toimintamallin käyttöönottoa oli riittävä.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

3 Oma aikaansaannoskykyni (osaaminen, innovatiivisuus, viihtyvyys, työkyky, työmotivaatio) on parantunut.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

4 Johtaminen on kehittynyt kaikilla tasoilla.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

5 Henkilöstöstrategia ja uuden toimintamallin edellyttämät henkilöstöpoliittiset linjaukset ja toimenpiteet ovat oikeansuuntaiset ja riittävät.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

6 Henkilöstön vaikutusmahdollisuudet toimintaan ja sen kehittämiseen paranivat.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

LIITE 3 (2). KYSELYLOMAKE/ TYÖNTEKIJÄT

7 Toimintamalliin liittyvä byrokratia vie kohtuuttomasti aikaa varsinaiselta palvelutuotannolta.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

8 Valitkaa seuraavista vaihtoehtoista 3 merkittävintä asiaa, jotka kuvaavat mielestänne JJR-allianssin vaikutusta teidän omaan työhönne. Merkitkää merkittävimmän vaihtoehdon eteen numero 1, toiseksi merkittävimmän numero 2 ja kolmanneksi merkittävimmän numero 3.

- _____ Tuonut uutta näkökulmaa työhöni
- _____ Antanut mahdollisuuden uralla etenemiseen/kehittymiseen
- _____ Positiivinen oppimisprosessi
- _____ Kehittänyt toimintatapoja ja -prosesseja
- _____ Yhteistyö on vahvistanut resursseja
- _____ Lisännyt motivaatiotani
- _____ Lisännyt vaikutusmahdollisuuksiani
- _____ Lisännyt byrokratiaa
- _____ On vaikeuttanut työtäni
- _____ Ei ole vaikuttanut mitenkään

Asiakasnäkökulma

9 Asiakkaat ovat kiinnostuneita kuntarajat ylittävästä palvelusta ja kysyvät usein sen mahdollisuutta.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

10 Kuntarajoista riippumaton toiminta on toteutunut käytännössä riittävästi.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

11 Joudun työssäni vastaamaan usein asiakkaiden kysymyksiin JJR-allianssista tai nykyisestä valtakunnallisesta sosiaali- ja terveydenhuollon muutostilanteesta ja niiden vaikutuksista asiakkaisiin.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

12 JJR-allianssi näkyy tehostuneena toimintana ja sujuvina palveluprosesseina.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

13 Palvelujen riittävyys, peittävyys ja kohdentuvuus paranevat yhteistyön kautta.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

LIITE 3 (3). KYSELYLOMAKE/ TYÖNTEKIJÄT

14 Isäntäkunnan yhteinen henkilöresurssi helpottaa mm. avun antamista toisen toimintayksikön henkilöstövajetilanteessa

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

15 Asiakaspalaute on parantunut JJR-allianssiyhteistyön aikana.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

JJR-allianssin kehittäminen

16 Rantasalmen kunnan tulisi olla terveystalvelujen osalta mukana JJR-yhteistyössä.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

17 Joroisten kunnassa käynnissä oleva keskustelu JJR-yhteistyön tulevaisuudesta vähentää JJR:n uskotavuutta ja verkostokumppaneiden välistä luottamusta.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

18 Toiminnan arviointi- ja palautejärjestelmää tulee edelleen kehittää.

1. Täysin samaa mieltä
2. Jokseenkin samaa mieltä
3. Jokseenkin eri mieltä
4. Täysin eri mieltä

19 Valitkaa seuraavista vaihtoehtoista 3 merkittävintä kehittämistoimenpidettä, jotka mielestänne ovat tärkeitä JJR-allianssin tulevaisuuden kannalta. Merkitkää merkittävimmän vaihtoehdon eteen numero 1, toiseksi merkittävimmän numero 2 ja kolmanneksi merkittävimmän numero 3.

- _____ Nykyisen toimintamallin edelleen kehittäminen
- _____ Uusien yhteistyökumppanien hakeminen
- _____ Tilaaajan ja tuottajan roolien selkeyttäminen
- _____ Suunnittelu- ja seurantajärjestelmän kehittäminen
- _____ Pelisääntöjen hiominen
- _____ Luottamushenkilöiden sitoutumisen lisääminen
- _____ Esimiesten sitoutumisen lisääminen
- _____ Henkilöstöpolitiikan kehittäminen
- _____ Asiakkaan valinnanvapauden lisääminen

20 Kuinka onnistuneena pidätte kokonaisuutena JJR-allianssin yhteistyömallia kouluarvoasana-asteikolla

4 – 10. _____

**LIITE 4 (1). TARVE UUSIIN/VAIHTOEHTOISIIN
TOIMINTAMALLEIHIN
LUOTTAMUSHENKILÖIDEN KOMMENTIT**

”Valtion toimenpiteet saavat kumppanikuntien luottamushenkilöt paniikinomaisiin ratkaisuihin ja huomion kiinnittymisen valtion vaatimusten ja edellytysten täyttymiseen, ei palvelurakenteen toimivuuteen ja paikalliseen osaamiseen.”

”Parempaan on pyrittävä aina. Ei valtion toimenpiteet saa olla ainoa liikkeelle paneva voima. Kankeat väestöraajat voivat aiheuttaa myös huononevia ja kalliimpia palveluja.”

”Pakko odottaa terveydenhoito(huolto)lain lopullinen muoto ja katsoa mitä siitä seuraa.”

”Sitten tiedetään kun laki on voimassa.”

”Yhteistyö Varkauden suuntaan.”

”Vanhustyön liittäminen Sosteriin.”

”Savonlinnaan myös sos.palvelut?”

”Suuntana Keski-Savo mieluummin kuin tällainen JJR-kyhäelmä.”

”Uusi terveydenhuoltolaki ja Itä-Suomen sairaanhoitopiirin mahdollinen muodostuminen tuovat esille JJR + Sulkava perusterveydenhuollon ja vanhustalvelujen uudelleen järjestelemisen.”

”JJR-alueen väestöpohja ei riitä. Samalle luukulle perusterveydenhuolto ja muu perusturva, vrt. Rantasalmi – Sosteri.”

”Uuden suunnitteilla olevan terveydenhuoltolain velvoitteet aiheuttavat todennäköisesti muutoksia, Joudutaan uudelleen miettimään yhteistyösuuntavaihtoehtoja ja tapoja rakentaa lain mukaiset rakenteet.”

**LIITE 4 (2). TARVE UUSIIN/VAIHTOEHTOISIIN
TOIMINTAMALLEIHIN
LUOTTAMUSHENKILÖIDEN KOMMENTIT**

”Jos valtion toimenpiteet ovat nykyisestä poikkeavia, täytyy kokonaan muuttaa suunnitelmia. Mikäli kuntaliitos tapahtuu ennen sitä, sittenhän ei tarvitse miettiä.”

”Rantasalmen terveystoimen on otettava yhteistyö tosissaan.”

”Onko väestöpohja riittävä, täytyykö yhteistyötahoa etsiä muualta, onko vaihdettava sairaanhoitopiiriä taas.”

”Suuremmat alueet mahdollisesti? Ehdottomasti yksi sairaanhoitopiiri maakuntaan taikka vielä isompi KYS:n kanssa?”

”Sairaanhoitopiirien koko?”

LIITE 5 (1). MUUT KOMMENTIT, ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET LUOTTAMUSHENKILÖT

”Meidän pitää uskoa ja kehittää edelleen yhteistyötä. Ennen kuin valtio panee pakon.”

”Useamman pienen maalaiskunnan yhteistyössä olen nähnyt paljon hyvää. Vähäiset voimavarat on kannattanut yhdistää. Perusturvan osalta on koko ajan hiertänyt tuo 20 000 asukkaan raja ja myös tuo sos.- ja terveystalvelujen integrointi. Jälkeenpäin katsottuna oli nähtävästi virhe hyväksyä se, että rantasalmen terveystalvelut eivät tulleet JJR:ään. Uuden lainhan mukaan integraatio ei tällöin toteudu. Tässä meillä on miettimistä. Monet asiat ovat nyt vielä avoinna Mikkelin seudulla, miten terv.asiat järjestetään. Joroisissa on tai tullaan käymään keskustelut Mikkelin seudun/”Keski-Savon” seudun välillä terveystalvelujen järjestämisessä.”

”On jo saatu paljon hyvää yhteistyötä aikaan, On ikävää, jos työ on mennyt jossain määrin hukkaan.”

”Ei yhteistyömalli sinänsä ole huono. Henkilöstön informoiminen oli puutteellista ja provosoivaakin.”

”JJR-yhteistyö sopii erinomaisesti kirjastopalv, maatalouslomitukseen, tukipalveluihin (palkanmaks. yms.). Jokseenkin hyvin se sopii sivistystalveluihin (koulut) ja teknisiin palveluihin. JJR-yhteistyö sopii huonosti terv.palveluihin ja sos.toimen vanhustyöhön. Muihin sos.toimen alueisiin JJR-yhteistyö sopii jokseenkin hyvin.”

”On ollut ennakoitua hankalampi projekti. Perusturvassa tehty tuotteistaminen rohkaisee jatkamaan. Toimikoon esimerkkinä muille. Hommaa on ymmärtääkseni häirinnyt suuresti sisältä päin tullut selkeä jarrutus ja epävarmuuden lietsonta. Mielestäni, kun on päätetty toimia näin, pitäisi kaikkien mennä samaan suuntaan.”

”Vaikea prosessi.”

”Sopimusmalli on rakenteeltaan liian löyhä. Se ei sido kumppaneita ponnistelemaan yhteisen edun puolesta sopimuksen kaikilla osa-alueilla. Sitoutumisessa on puutteita.”

LIITE 5 (2). MUUT KOMMENTIT, ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET LUOTTAMUSHENKILÖT

”JJR ei saa olla itsetarkoitus, ei varsinkaan idean ”synnyttäneiden” pakkopulla. Jos ei toimi, päätä on turha seinään hakata. Yllättävän erilaiset toimintatavat ja –asenteet hidastaneet käyntiin lähtöä. Vienyt aikaa ja rahaa valtavia määriä, muitakin käyttökohteita olisi tässä vuosien varrella ollut.”

”Isäntäkunnan, Juvan, työkulttuuri on erilaista kuin Joroisissa. Esim. joroislaisia potilaita ohjataan erikoissair.hoitoon pääsääntöisesti Mikkeliin kuin Savonlinnaan tai Varkauteen, joka kuntastrategiassamme Joroisissa olisi ensisijainen erik.sh:n suunta. Myöskin ylhäältä alaspäin suuntautuva työnjohdollinen viestintä ja informointi on suoraan mallia isäntäkunta ja siellä totutut työtavat, eikä ole huomioitu joroislaisia hyviä työtapoja ja viety niitä vastavuoroisesti Juvalle. Tuotteistuksessa Juva isäntäkunta on jäljessä, eikä talousarvio meinannut valmistua ajallaan. Niinpä ”tilaaminen” olikin melkoista sokkotouhua, arviolukemia.”

”Ihmettelin, että edellisellä valtuustokaudella (ad. 2008) istui sekä tilaajan ja tuottajan pallilla esim. maaseutupäällikkö. Valta maistuu, mutta aika vääristynyt tilanne kyllä on. JJR:ää ei ole saatu markkinoitua kuntalaisille, menot kasvavat ja perusasia JJR:n kaatamiselle lienee, ettei Rantasalmi ole täysillä mukana (terv.puoli). Opettajat eivät kolmen kunnan alueella ole saaneet riviänsä ojennukseen...vaikeuksia on. Harmi, että räätälöitiin uusia virkoja kaikille vanhoille ”jarruille”...esim. meidän terveyskeskukseen Joroisiin olisi pitänyt saada topakampi, yhteistyökykyisempi johto (lääkäri + avopuolen pikkupäällikkö).”

”Laskutusta liikaa, tukipalvelut maksavat ”liian” paljon. Valmisteluprosessi raskas, valmisteluryhmä jäämässä pois. Perusturvassa, terveyspalvelut, Joroisten uudet päättäjät halunneet vaikeuttaa ja hankaloittaa asioiden sujumista ja toim.tapojen kehittämistä. Päällä voimakas alasajo meininki. Rantasalmen kahden kärjen politiikka on kumastuttanut. Ovat halunneet pitää tiukasti kiinni niistä hallinnonaloista, joissa ovat isäntänä, mutta perusturv. terv.palveluun mukaantuloon v. 2010 jälkeenkään ei viestiä ole tullut. Juvalaisina olemme yrittäneet olla joustavia ja ymmärtää yhteistyökumppaneita, mutta ajatuksia on tullut entistä enemmän JJR:n jälkeiseen aikaan ja mahdolli-

LIITE 5 (3). MUUT KOMMENTIT, ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET LUOTTAMUSHENKILÖT

siin uusiin järjestelyihin, joihin luulen meillä olevan mahdollista reagoida nopeastikin.”

” JJR-ohjausryhmälle suurempi vastuu. Juvan keskustapuolue määrää toimintalinjat. Olisi lopetettu tällainen peli, sanelupolitiikka.”

”Erilaiset kulttuurit. Lautakuntien vuorovaikutustaidot? Kuntalaisten tietoisuus yhteydenotoista takkuilee. Vielä on opetteluvaihe menossa. Rahapula kait estää suurempia kehityshankkeita. Hyvää on päällekkäisten toimintojen poistuminen. Huonoa on tuotteiden laadun heikentyminen ja nyt elikkä palveluun sisältyvät asiat. Näin kokee kuntalainen. Paljon on vielä tehtävää johon tarvitaan todella hyvää yhteistyötä ja luottamusta. Jokaisella saralla on niin paljon vaikeaa kehitettävää, onnistuuko se on jo aivan toinen juttu. Yksi kuntahan poistaisi suuren osan. Toivotaan parasta, pelätään pahinta.”

”Paljon porua, missä villat. Vähän keinotekoinen. Rantasalmi halajaa Slinnaan, Joroinen Varkauteen...Juvan oltava varppaillaan. Onko koko JJR vain kepulaisten luottamushenkilöiden pelastusrengas? Vallanhalu näyttää ainakin hillittömältä.”

”Joroista koskeva päätöksenteko liian paljon Juva-keskeistä. Henkilökunta Joroisissa ainakin näin ensimmäisenä vuonna ”tuuliajolla”.

”Tuotteistaminen epäonnistunut.”

”Yhteistyötä tarvitaan, mutta tiivis yhteistyö ilman isäntäkuntamallia. Se kunta, jossa asiat ovat parhaiten (Juva) on joutunut jo romuttamaan oman hyvin toimivan sivistystoimensa Joroisten vaatimuksesta ja nyt Joroinen on romuttamassa perusturvaakin Juvalla. Rantasalmen pitää tulla kaikilta osin mukaan JJR:ään, jos aiotaan onnistua. Yhteistyö ei tule onnistumaan mikäli mukana on kuntia, jotka eivät missään nimessä halua yhteistyötä ja tekevät kaikkensa kaataakseen JJR:n. Tulee kalliiksi tämä retki...”

**LIITE 5 (4). MUUT KOMMENTIT,
ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET
LUOTTAMUSHENKILÖT**

”Käytännön tasolla ei ole saavutettu vielä juurikaan hyötyjä, mutta perusidea JJR:ssä on hyvä. Käytännön toiminnan tasolla JJR näyttäytyy melko kankeana ja byrokraattisena. Toimintatapojen ja talouden seurannan yksinkertaistaminen ja sujuvoittaminen ovat alkavan valtuustokauden haasteita. Toimintatapojen tulee kehittyä sellaisiksi, että toimijoiden työpanos kohdistuu perustehtävään, ei seurantaan ja raportointiin.”

”Tarvitaan voimakkaita samaan suuntaan ajattelevia johtavia viranhaltijoita. Yksi ja yhteinen tiedottaminen. Henkilökunnan motivaation parantaminen. Ylimääräiset organisaatiot purettava. Missä on todelliset tal. säästöt? – kuluja tullut lisää. Kokoukset videoneuvotteluiksi.”

**LIITE 6 (1). MUUT KOMMENTIT,
ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET
TYÖNTEKIJÄT**

”Asiaa olisi pitänyt harkita enemmän. Olisi pitänyt kuunnella kuntalaisten mielipidettä (=ei allianssia), eikä vain mennä suinpäin. Tällä seudulla kun on muitakin sopivia kuntia yhteistyökumppaneiksi (Pieksämäki & Varkaus).”

”Asiakkaan hyötyä ei ole, kun ei voida yli kuntarajojen tehdä työtä/päätöksiä mm. perusturvan puolella.”

”Tarvitaan suurempia kokonaisuuksia.”

”Turha byrokratia pois, paperityö on lisääntynyt Jjr-aikana.”

”Asiaa ei ollut ajateltu loppuun asti ja yhteistyökumppaneita mietitty loppuun asti.”

”Enemmän yhteistyötä. Samanlaisia toimintatapoja/malleja käyttöön.”

”Toivotaan suoraviivaistamista, rohkeita delegointipäätöksiä ja hallintosäännön nykyaikaistamista.”

”JJR on lisännyt hirveästi paperityötä. Liikaa yhteisiä käytäntöjä.”

”Isäntäkuntamalli on hyvä keino pitää palvelut pienissä kunnissa. Siksi toimintaa tulisi jatkaa ja kehittää. Tarvitaan yhteistä sitoutumista yhteistyöhön, jotta siitä saataisiin pysyvää toimintaa. Jonka näkisin mallin parhaana vaihtoehtona ”maalaiskuntien” säilyttämiseksi ja lähipalvelujen turvaamiseksi kuntien asukkaille.”

”Ei tästä voi perääntyä. Tälle pohjalle on rakennettava. Koko ajan ei voi muuttaa suuntaa. Uskoa isäntäkunnan kykyyn hoitaa asioita on vahvistettava, siis keskinäistä luottamusta lisättävä.”

”Hallinto on rakennettava tukemaan perustyötä eikä päinvastoin. Kirjanpidon ehdoilla tapahtuva toiminta ei sovellu perusturvaan. JJR hallintomallissa on sisäinen osaopti-

LIITE 6 (2). MUUT KOMMENTIT, ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET TYÖNTEKIJÄT

mointi lisääntynyt, lopputulos ei voi olla hyvä. Kukin kunta toimiessaan tilaajina sotkevat tuotantoa tahoillaan. Henkilöstö on ymmällään. Ajatus yhteistyöstä on hyvä, mutta tuotannolle on annettava liikkumavapaus, jotta toiminta voi kehittyä. Kaiken aikaa suunta on ollut toimivampaan suuntaan. Toivottavasti tämä kehitys/kehittäminen ei lopu, vaan jatkuisi...niin tiedä, kuinka toimivaksi tämä kaikki joskus vielä tulisikaan.”

”Mielipiteeni on muodostettu muutaman viikon yhteistyökokemuksen perusteella, joten myöhempi tutkimus pystyy antamaan luotettavamman kuvan toiminnasta. Kaikki muutokset vievät aikansa siirtymävaiheessa. Pohjatyöt olisi aina tehtävä hyvin, että saavutetaan mahdollisimman suuri hyöty toiminnallisesti ja taloudellisesti.”

”Kaikki asiat ovat muuttuneet monimutkaisemmiksi, esim. hankinnat työkohteisiin, palkanlaskenta. Enemmän paikallista harkintaa ja lupa tehdä itsenäisiä päätöksiä toimipisteiden asioiden eteen. Esim. hankinnat keskitetty liiaksi, jonka Juvan kunta päättää, oma hankinta ja harkinta poistunut. Laskujen kierrätys ensin Juvalle → Joroisiin → takaisin Juvalle. Ennen laskut tuli toimipisteisiin, joissa ne hyväksyttiin ja pantiin maksuun Joroisissa. Turhaa byrokratiaa!”

”Haluan henk.kohtaisesti eroon JJR-yhteistyöstä. Haluan yhteistyötä Varkauden kanssa. Se on meidän kunnassamme toimivampi yht.työ alue jo työssäkäynninkin takia. Myös muu asiointi esim. kaupassakäynnit ym. suuntautuvat Varkauteen. Toivon, että saamme tehdä yht.työtä myös Varkauden sairaalan kanssa eikä tarvitsisi ajaa Mikkeliin tai Slinnaan.”

”Tuotteistamiseen on käytetty älyttömästi aikaa, eikä se sovellu tai kuvaa virkamies-työn laatua. Jaottelu erillismäärärahoihin on keinotekoinen. Laskuttaminen toisilta vie aikaa ja estää todellisen työn kehittämisen. Lisäksi esimiesten työaika on sidottu byrokratiaan ja hallintosääntö on liian monimutkainen, sisältää virheitä, jotka työllistävät turhaan suorittavaa virkahenkilöstöä.”

**LIITE 6 (3). MUUT KOMMENTIT,
ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET
TYÖNTEKIJÄT**

”Liikaa uusia päälliköitä. Tulee kalliiksi, kun pitää kulkea eri kunnissa. Paperityöt lisääntyneet.”

”Epäilyttää, onko tapahtunut todellisia säästöjä yhteistyön myötä? Millaisia, jos on? Isäntäkuntamalli monelta osin lisää byrokratiaa. yksinkertaisempi yhteistyö olisi mielestäni tuonut samat säästöt, jos niitä säästöjä nyt on syntynyt ollenkaan...”

”Mikä on todellista säästöä, onko mikään?”

”Matkakulujen osus ”pikkupäälliköiden” ajellessa kunnista toiseen hirvittää (mikähän on summa vuositasolla?) ”

”Pikkupomoja riittää joka pitäjässä.”

”Hallintosääntö uusiksi. Ristiriitaisuuksia mm. henkilöstön päätösvallassa. Jotakin puuttuu h-säännöstä päätösvallan osalta.”

”Omaa työyhteisöä ajatellen tarvitsisimme ehdottomasti kokeneen henkilön katsomaan paikan päälle pala palalta sitä toiminnan rakentumista.”

”Odotin aluksi innolla yhteistyötä ”uusienkollegojen” kanssa mutta ole saanut huomata ettei yhteistyö kiinnosta ja myös kuullut sen suoraan sanottuna. Kehitäpä siinä sitten yhteistyö kuvioita...”

”Tutustumiskäyntejä tk:een. Sijaisia riittävästi – varahenkilöjärjestelmä. Koulutusta enemmän ja kaikille mahdollisuus osallistua.”

”Työn luonnetta ei kunnioiteta, teemme työtä ihmisten kanssa, minuutillisen ruokatunnille lähtö, ei siis mitenkään voi onnistua vaan aiheuttaa vain syyllisyyttä, kokonaisu-aika vaikuttaa negatiivisesti niihinkin, jotka eivät siihen joutuneet, työilmapiiri on

LIITE 6 (4). MUUT KOMMENTIT, ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET TYÖNTEKIJÄT

rajusti huonontunut sen takia. Apua on annettava Juvalle, mutta me emme ole vielä kertaakaan sitä saaneet.”

”Henkilökunnan yhteistä koulutusta ja muita yhteisiä tilaisuuksia lisää. Virat ja tehtävät on saatu täytettyä ja se on hyvä juttu.”

”Valtava kiire stressaa – kaikki uudet asiat – atk-ohjelmat ym. tuodaan valtavalla kiireellä, valmistelematta käyttöön.”

”Aikataulutus liian kireä. Henkilöstösiirtoja ei olisi pitänyt toteuttaa 1.1.2008, koska ei ollut teknisiä valmiuksia (eikä myöskään psyykkisiä) esim. palkanlaskennassa tai taloushallinnassa. Ylimmällä johdolla ei ole mitään käsitystä siitä miten tiukille keskijohto on vedetty muutoksessa. Nykyisessä työnjaossa, jossa esimiehille on siirretty palkanlaskijoiden töitä, ei ole mitään järkeä.”

”Tässä vaiheessa vaikea arvioida tuloksia. Takana on vasta vuosi ja uusien asioiden ja yhteistyön opettelu on liian tiukassa aikataulussa viety läpi – uudet tuotteistusaikataulut, talousarviorakenne, atk-ohjelmia liian tiukassa aikataulussa. Ei ole aikaa opetella, omaksu, vie arjesta kaiken voiman, esimiehet tosi tiukoilla, neuvoja tulee, mutta usein ristiriitaisia.”

”Valitettavasti hienon yhteistyömallin kompastuskivinä ensimmäisen vuoden aikana on ollut huonosti suunniteltu erilaisten käytäntöjen, ohjelmien ym. yhteensovittaminen. Se on työllistänyt kohtuuttomasti toimistohenkilökuntaa ja lähiesimiehiä. Johtaminen ei ole päässyt kehittymään toivotulla tavalla, koska ylemmillä ja alemman tason esimiehillä on näyttänyt olevan niin kiire, että kukaan ei ole ehtinyt keskittyä varsinaiseen perustyöhönsä. Väliesimiesten ”toimistotyö” on lisääntynyt kohtuuttoman paljon. Uusia ohjelmia otettu käyttöön yhtä aikaa liian paljon. Määräykset johdolta ovat tulleet liian tiukassa aikataulussa. Nyt olisi avoimen vuoropuhelun aika. Väliesimiesten olisi oltava mukana esimiestaso arviointikeskusteluissa.”

**LIITE 6 (5). MUUT KOMMENTIT,
ARVIOT, KEHITTÄMISEHDOTUKSET
TYÖNTEKIJÄT**

”Toivoisin konkreettisempaa yhtenäisyyttä ja ruohonjuuritasolle oikea-aikaista ja varmaa tietoa esim. ta-prosesseista. On liian usein tilanteita, että kysyttäessä kukaan ei tiedä mitään. Tukipalvelut esim. tekniseltä puolelta toimivat huonosti.”

”Samat säännökset kaikilla sektoreilla, esim. päivähoito, keittiöt ovat saaneet jakaa työaikamuotona jaksotyötä, vaikka päivätyö. Hoivapalveluissa edes terveydelliset/toiminnalliset syyt eivät ole mahdollistaneet jaksotyötä työaikamuotona, vaikka se toiminnan kannalta olisi järkevää ja koskee vain yhtä työntekijää.”

”Koulutusta lisää henkilökunnalle omassa toimipisteessä, että mahd. moni voi osallistua. Vuorovaikutuksen paranemista molempiin suuntiin esimiesten ja muun henkilökunnan välillä.”

”Kehittämisehdotus: liiat esimiehet pois ja suorittavia käsipareja tilalle.”

”Joroinen on huonossa asemassa jouduttuaan terveystalvelujen osalta Juvan alaisuuteen. Työntekijöiltä otettu pois jo saavutettuja etuisuuksia esim. tyky. Joroislaiset eivät tahdo saada enää terveystalveluja, puheluihin ei vastata jne. Hoitohenkilöstössä vajeita, sijaisia ei saa ottaa jne.”

”Työskentelyyni ei ole vaikuttanut.”

”Ei ole vaikuttanut omaan työhön.”

”Kaikkiin kysymyksiin en osannut vastata, koska en ole oikein perillä JJR-organisaatiosta. Mutta toivottavasti tämä kolmen kunnan yhteistyö jatkuisi edelleen, koska sen eteen on ilmeisesti tehty paljon työtä, eikä Juvan kunta yksinään pärjää.”

”Toiminta vielä niin uutta, vaikea vielä arvioida.”

”Liian vähän tietoa, että pystyisin vastaamaan kunnolla.”