

Katsaus Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen toimintaan

LAB-ammattikorkeakoulu
Sairaanhoitaja (AMK)
2022
Helena Puolakka

Tiivistelmä

Tekijä(t) Puolakka, Helena	Julkaisun laji Opinnäytetyö, AMK	Valmistumisaika 2022
	Sivumäärä 38	
Työn nimi Katsaus Etelä-Karjalan vanhusneuvostojen toimintaan		
Tutkinto ja koulutusala Sairaanhoitaja (AMK), sosiaali- ja terveysala		
Toimeksiantajan nimi, titteli ja organisaatio (jos opinnäytetyöllä on toimeksiantaja) Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke, Etelä-Karjalan sairaanhoitopiiri		
Tiivistelmä <p>Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän hallinnoima Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke sekä kesäkuussa 2021 hyväksytty hyvinvointialuelaki nosti esille tarpeen tarkastella kuntien vanhusneuvostojen toimintaa Etelä-Karjalassa.</p> <p>Opinnäytetyön tarkoituksena oli tuottaa maakunnassa toimivista vanhusneuvostoista nykytila-analyysi, jota voidaan hyödyntää vanhusneuvostojen kehittämisessä sekä suunnitellussa hyvinvointialueen vanhusneuvostomallia osana Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanketta. Tässä opinnäytetyössä vanhusneuvostosta tai neuvostosta puhuttaessa tarkoitetaan niin vanhusneuvostoja kuin yhdistettyjä vanhus- ja vammaisneuvostoja.</p> <p>Aineistona olivat kuntien vanhusneuvostojen vuosina 2020–2021 pöytäkirjat ja toimintakertomukset vuosilta 2019 ja 2020. Tarkasteltavat kunnat olivat Lappeenranta, Imatra, Ruokolahti, Parikkala, Rautjärvi, Savitaipale, Lemi, Luumäki ja Taipalsaari. Opinnäytetyön tutkimuksellinen lähestymistapa oli laadullinen. Aineisto on analysoitu aineistolähtöisesti ja tulokset esitetty määrällisinä sisällön erittelyinä ja sisällön analyysinä.</p> <p>Vanhusneuvostojen kokoonpanoissa ja toimintatavoissa oli eroavaisuuksia. Yhteistä neuvostoille oli, että jokaisessa neuvostossa oli eläkeläisjärjestön edustus, edustaja Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiristä sekä kunnan nimeämä sihteeri. Neuvostojen kokoukset pidettiin kunnan järjestämissä tiloissa.</p>		
Asiasanat vanhusneuvostot, osallisuus, vaikuttaminen		

Abstract

Author(s) Puolakka, Helena	Type of Publication Bachelor's thesis	Published 2022
	Number of Pages 38	
Title of Publication Review on how the Councils of Senior Citizens of South Karelia operate		
Degree and field of study Bachelor of Health Care, Nursing		
Name, title and organisation of the client (if the thesis work is commissioned by another party) Age-Friendly South Karelia – project, South Karelia Social and Health Care District		
Abstract <p>The Act on Wellbeing Services Counties enacted on June 2021 together with The Age-Friendly South Karelia project administered by the South Karelia Social and Health Care District has raised the need of examining the ways how the municipal Councils for Senior Citizens operate in South Karelia.</p> <p>The aim of the study was to conduct a current state analysis of the region's Councils for Senior Citizens in order to develop these councils. In addition, the aim was to utilise this analysis as a basis for planning of a model of Councils for Senior Citizens on the level of Wellbeing Services Counties as a part of the Age-Friendly South Karelia project. In this study, the term "Council for Senior Citizens" includes both councils for senior citizens as well as the combined councils for senior and disabled citizens.</p> <p>The data of this study included the records and annual reports of the municipalities' Councils for Senior Citizens. The records were from years 2020 and 2021 and the annual records were from years 2019 and 2020. Analyzed municipalities were Lappeenranta, Imatra, Ruokolahti, Parikkala, Rautjärvi, Savitaipale, Lemi, Luumäki and Taipalsaari. Qualitative research approach was applied. Data was analysed by using inductive quantitative content analysis.</p> <p>As a result, it was identified that there were differences in the compositions as well as in working methods between different Councils for Senior Citizens. Councils shared similarities in the way how each council had representatives from pensioner's organisations and from the South Karelia Social and Health Care District. In addition, each council had a secretary appointed by the municipality. All councils also hold their meetings in the premises arranged by the municipality.</p>		
Keywords Council for Senior Citizens, participation, influencing		

Sisällys

1	Johdanto.....	2
1.1	Opinnäytetyön tausta.....	2
1.2	Opinnäytetyön toimeksiantaja.....	3
1.3	Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite ja tutkimuskysymykset.....	4
2	Vanhusneuvostot Etelä-Karjalassa	5
2.1	Etelä-Karjalan maakunta.....	5
2.2	Taustatietoa Etelä-Karjalassa toimivista vanhusneuvostoista	6
2.3	Yleistä taustaa vanhusneuvostojen toiminnasta.....	7
2.3.1	Vanhusneuvostojen toimintaan liittyvät aiemmat tutkimukset.....	8
2.3.2	Vanhusneuvostojen ohjaava lainsäädäntö.....	9
3	Osallisuus ja vaikuttaminen	12
3.1	Osallisuuden edistäminen.....	12
3.2	Hyvinvointialue uudenlaisen demokratian ja osallisuuden uudistajana.....	13
4	Opinnäytetyön toteutus	16
4.1	Tutkimuksellinen lähestymistapa	16
4.2	Aineiston keruu.....	16
4.3	Aineiston analysointi	18
4.3.1	Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen organisointi ja kokoonpano	19
4.3.2	Vanhusneuvostojen vaikuttamistapojen analysointi opinnäytetyössä	20
5	Tulokset.....	23
5.1	Vanhusneuvostojen toiminnan organisoituminen Etelä-Karjalassa	23
5.2	Vanhusneuvostojen toiminta.....	24
6	Yhteenveto tuloksista ja johtopäätökset	27
6.1	Yhteenveto tuloksista.....	27
6.2	Johtopäätökset ja kehittämissideat	29
7	Luotettavuus ja eettisyys.....	32
8	Pohdinta	34
	Lähteet	36

1 Johdanto

1.1 Opinnäytetyön tausta

Väestöennusteiden mukaan väestö Etelä-Karjalassa ikääntyy ja vähenee. Etelä-Karjalassa vuonna 2019 väkiluku oli 127 919. Heistä yli 65-vuotiaita oli 27 %. Vuonna 2030 ikääntyneiden osuuden väestöstä on arvioitu olevan lähes 30 %. (Tilastokeskus 2020.) Varautuminen tähän muutokseen on tärkeää ja osa sosiaalisesti kestävästä yhteiskunnan kehittämistä (Verma 2020, 33).

Tämän päivän eläkeläiset ovat entistä hyväkuntoisempia, ja heidän merkityksensä yhteiskunnallisena vaikuttajana kasvaa koko ajan. Ikääntyneiden osallistumismahdollisuuksien vahvistaminen ja vanhusneuvostojen merkitys kunnissa nousee entistä tärkeämmäksi. Olennaista on, että vanhusneuvostot voivat vaikuttaa ja ottaa kantaa kuntien suunnitteluun asioihin, jotka koskettavat ikääntyneiden tarvitsemia palveluita. Kotona asumisen tukeminen on yksi keskeinen asia. Suurin osa ikääntyneistä haluaa asua omassa kodissaan mahdollisimman pitkään. Kotona asumista voidaan tukea monin keinoin. Panostaminen yksin sosiaali- ja terveyspalveluihin ei riitä. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöllä, toimivilla liikennetarkoituksilla ja lähipalveluilla sekä asuin- ja elinympäristön esteettömyydellä voidaan tukea kotona asumista merkittävästi. (Latvalahti 2015a,5.)

Vaikkakin vanhusneuvostojen toimintaa on vahvistettu lainsäädännön voimin (Laki ”Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista” HE 160/2012 sekä Kuntalaki HE 410/2015), Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry:n toteuttamassa hankkeessa havaittiin kuntien vanhusneuvostojen toiminnoissa eroavaisuuksia. (Latvalahti, 2015b, 8.) Tämä sama asia on todettu myös Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiirin kuntayhtymän hallinnoimassa Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hankkeessa (Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke 2021). Voidakseen vaikuttaa hankkeen aikana vanhus- ja vammaisneuvostojen toiminnan kehittämiseen, hankkeen ohjausryhmä ehdotti kuntiemme neuvostojen toiminnan kartoittamista opinnäytetyön muodossa. Opinnäytetyö rajattiin koskemaan vanhusneuvostoja.

Aihe opinnäytetyölle tuli Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän hallinnoiman Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hankkeen ohjausryhmän ehdotuksesta. Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä eli Eksote järjestää Etelä-Karjalan jäsenkuntien puolesta erikoissairaanhoidon, kehitysvammaisten erityishuollon, perusterveydenhuollon, sosiaalihuollon sekä sosiaalihuoltoasetuksessa tarkoitetun ehkäisevän työn (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2020a).

Kuntayhtymän jäsenkunnat ovat Imatra, Lappeenranta, Lemi, Luumäki, Parikkala, Rautjärvi, Ruokolahti, Savitaipale ja Taipalsaari. Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystoiminta toimii myös kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain tarkoittamana erityishuoltopiirinä (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2020b).

1.2 Opinnäytetyön toimeksiantaja

Perustoiminnan lisäksi Eksote hallinnoi ja toteuttaa useita eri kehittämishankkeita. Yksi meillä olevista hankkeista on Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke, joka saa sosiaali- ja terveysministeriön myöntämää valtionavustusta terveyden edistämisen määrärahasta. Hanke käynnistyi keväällä 2021. Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanketta koordinoi Eksote yhteistyössä alueen kuntien, järjestöjen ja Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen kanssa. Hankkeen osatoteuttajana on Ikäinstituutti. (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021a.)

Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hankkeen päätavoitteena on rakentaa maakunnan ikäjohtamiseen yksinkertainen ja toimiva verkostomalli, jonka avulla edistetään ikäystävällisen kunnan hyvinvointijohtamista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen rajapinnoilla. Keskeisenä tavoitteena on tukea iäkkäiden hyvinvointia ja toimintakykyä terveyttä edistävällä toiminnalla, ennakoivilla sekä iäkkäiden omaa osallisuutta ja verkostoitumista tukevilla ratkaisuilla. Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke tukee Eksoten strategiaa vuosille 2019–2023 ”Toimintakykyisenä kotona, työssä ja arjessa” sekä nivoutuu vahvasti Etelä-Karjalan suunnitelmaan ikääntyneen väestön tukemiseksi 2021–2025. Suunnitelma on tehty yhteistyössä Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystoimintaan ja Etelä-Karjalan alueen vanhusneuvostojen sekä kuntien, järjestöjen ja muiden toimijoiden edustajien kanssa. (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021b.)

Eksoten strategian lisäksi kesällä 2021 lainvoiman saanut soteuudistus teki ajankohtaiseksi tarkastella maakunnan vanhusneuvostojen toimintaa. Uudistusta ohjaavassa hyvinvointilaissa linjataan vahvasti alueen asukkaiden ja palvelujen käyttäjien oikeutta vaikuttaa ja osallistua hyvinvointialueen toimintaan.

Vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen nuorten, ikääntyneen väestön tai vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella. Aluehallituksen on asetettava nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi hyvinvointialueen vanhusneuvosto sekä vammaisten henkilöiden osallistumis- ja

vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen vammaisneuvosto. (Laki hyvinvointialueesta 2021.)

1.3 Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite ja tutkimuskysymykset

Opinnäytetyön tarkoituksena on tarkastella Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen toimintamuotoja ja vaikuttamistapoja. Tavoitteena on selvittää, eroaako vanhusneuvostojen toiminta toisistaan ja miten vanhusneuvostot ovat vaikuttaneet ikääntyneiden asioiden edistämiseen päätöksenteossa.

Tutkimuskysymykset:

- 1.) Miten vanhusneuvoston toiminta on kunnissa organisoitu?
- 2.) Millaisiin asioihin vanhusneuvostot ovat ottaneet kantaa?
- 3.) Mitkä tekijät ovat vaikuttaneet vanhusneuvostojen toimintakäytäntöihin?

Opinnäytetyö tuottaa maakunnassa toimivista vanhusneuvosotoista nykytila-analyysin, jota voidaan hyödyntää vanhusneuvostojen kehittämisessä sekä suunnitellussa hyvinvointialueen vanhusneuvostomallia osana Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanketta. Opinnäytetulosta voidaan käyttää myös yhtenä mittarina hankearvioinnissa.

2 Vanhusneuvostot Etelä-Karjalassa

2.1 Etelä-Karjalan maakunta

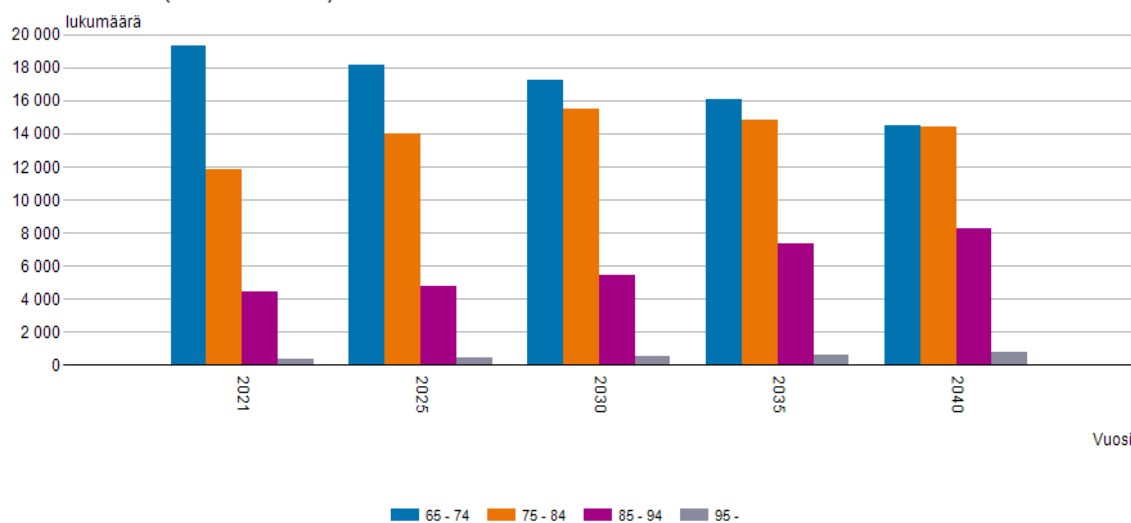
Etelä-Karjala on Kaakkois-Suomessa sijaitseva maakunta. Etelä-Karjalan viereiset maakunnat ovat Kymenlaakso, Etelä-Savo sekä Pohjois-Karjala. Idässä naapurina on Venäjä. Maakunta muodostuu yhdeksästä kunnasta (kuva 1): Lappeenranta, Lemi, Savitaipale, Taipalsaari, Luumäki, Ruokolahti, Imatra, Parikkala ja Rautjärvi (Etelä-Karjalan liitto, tietopankki).



Kuva 1. Etelä-Karjala kartalla (Etelä-Karjalan liitto).

Etelä-Karjalan elinvoimaisuuden suurimmat haasteet ovat väkiluvun väheneminen ja väestön ikääntyminen (Taulukko1). Väkiluvun vähetessä ja väestön ikääntyessä huoltosuhde muuttuu koko ajan huonommaksi. Etelä-Karjalan väestön ennustetaan vähenevän nykyisestä 11 prosenttia vuoteen 2040 mennessä, ja väestöllinen huoltosuhde heikkenee nykyisestä. Maakunnan kunnissa on eroavaisuuksia, ja joissakin kunnissa heikkeneminen on rajumpaa. Vuonna 2025 jo yli puolessa nykyisistä kunnistamme huoltosuhde ylittää ennusteen mukaan 100 rajan eli lapsia ja eläkeikäisiä on kunnassa enemmän kuin työikäisiä. Vuonna 2019 väkiluku oli 127 919 ja heistä yli 65-vuotiaita oli 27 %. Ikääntyvimmat kunnat maakunnassa ovat Parikkala, Rautjärvi ja Savitaipale. (Etelä-Karjalan liitto 2021.)

Väestöennuste 2021: Väestö 31.12. muuttujina Ikä ja Vuosi. MK09 Etelä-Karjala, Yhteensä, Väestö 31.12. (ennuste 2021).



Lähde: Väestöennuste, Tilastokeskus

Taulukko 1. Väestöennuste 31.12.2021 (Tilastokeskus).

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystyö on vastannut sote-palveluista maakunnassa vuodesta 2010 lähtien (Etelä-Karjalan liitto 2018). Etelä-Karjalassa varautuminen on koettu ikääntyneiden määrän kasvuun tärkeäksi. Eksote on edistänyt aktiivisesti toimintojen ja palvelujen kehittämistä visionaan ”Toimintakykyisenä kotona”, mikä on tarkoittanut erityisesti panostamista ikääntyneiden palveluihin. Uudessa palvelustrategiassa 2019–2023 painottuu vielä vahvemmin toimintakyky, mikä ilmenee visiona ”Toimintakykyisenä kotona, työssä ja arjessa”. Tavoitteena on huomioida entistä vahvemmin palveluita käyttävän ihmisen palvelutarpeet ja panostaa enemmän omatoimisuuden vahvistamiseen sekä tukea kotona asumista. (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021c.)

2.2 Taustatietoa Etelä-Karjalassa toimivista vanhusneuvostoista

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän Osallistu ja vaikuta -ohjelmassa (2017) todetaan: *Vanhusneuvostot ovat kaupunginhallituksen valtuustokaudeksi nimeämiä lakisääteisiä vaikuttajaryhmiä. Vanhusneuvoston tehtävänä on edistää ikääntyneiden tasa-vertaisia osallistumismahdollisuuksia arvostettuina yhteisön jäseninä ja saada ikääntyneiden oma asiantuntemus esille kunnallishallinnollisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Tämä neuvosto voi tehdä esityksiä ja aloitteita sekä antaa lausuntoja ikääntyneitä henkilöitä ja heidän arkeaan koskevista asioista. Teemme yhteistyötä maakunnan kaikkien vanhusneuvostojen kanssa.*

Etelä-Karjalan maakunnan yhdeksästä kunnasta Lemillä, Luumäellä, Taipalsaarella ja Parikkalassa toimivat yhdistetyllä toimintamallilla vanhus- ja vammaisneuvostot aineiston koamisen aikajaksolla 1.1.2020-31.12.2021. Lappeenrannassa, Imatralla ja Ruokolahdella vanhus- ja vammaisneuvostot olivat erillisiä toimijoita vastaavalla ajanjaksolla. Savitaipaleella sekä Rautjärvellä vanhusneuvostot yhdistettiin vammaisneuvostoihin 1.8.2021 alkaen eli uuden valtuustokauden käynnistyttyä.

Lemillä vanhus- ja vammaisneuvosto on toiminut vuodesta 2002. Lemin kunnanhallitus päätyi jatkamaan samaa käytäntöä hallituksen kokouksessa 29.4.2013, koska olemassa oleva toimintamalli oli toiminut hyvin ja se koettiin järkeväksi. *Parikkalassa* vanhus- ja vammaisneuvoston toiminta on saanut alkunsa aloitteesta 13.12.1999, jonka seurauksena 6.3.2000 varsinainen toiminta käynnistyi. *Taipalsaarella* kunnanhallitus oli 17.9.2002 hyväksynyt vanhusneuvoston toimintasäännön, jonka jälkeen toiminta alkoi. 28.11.2017 kunnanhallitus päätti yhdistää vanhusneuvoston ja vammaisneuvoston, jollaisena toiminta jatkuu nykyäänkin.

Rautjärven, Savitaipaleen ja Luumäen vanhusneuvostojen aloittamisajankohtaa ei saatu selvitettyä. Rautjärvellä oli vammaisneuvoston toiminta toteutettu vuoteen 2021 asti yhteistoimintasopimuksella Imatran vammaisneuvoston kanssa. Tarve uudelleen järjestelyyn syntyi, koska yhteinen vammaisneuvosto tuntui etäiseltä. Tämän seurauksena kunnanhallitus päätti yhdistää vanhus- ja vammaisneuvoston 16.8.2021 yhteiseksi toimielimeksi.

Lappeenrantaan perustettiin jo vuonna 1976 sosiaali- ja terveystalouden neuvottelukunta vanhuspalvelu- ja veteraanijaostoihin edistämään ikääntyneiden asemaa kaupungissa. Virallisesti vanhusneuvosto perustettiin vuonna 2001, ja lakisääteiseksi neuvosto tuli vuonna 2013. *Imatralla* kaupunginhallitus päätti 2.10.2000 vanhusneuvoston perustamisesta, joka käynnistyi 1.1.2001. *Ruokolahdella* vanhusneuvosto on aloittanut toimintansa 2001, ja se on jatkanut toimintaansa omana erillisenä vanhusneuvostonaan 1.7.2013 voimaan tulleen vanhuspalvelulain säätelemänä.

2.3 Yleistä taustaa vanhusneuvostojen toiminnasta

Kunnallinen vanhusneuvosto määritellään yhteistyöelimeksi, joka koostuu ikäihmisistä, kunnan viranomaisista, vanhus- ja eläkeläisjärjestöjen edustajista sekä muista ikäihmisten parissa toimijoista. (Virnes, 2011.)

Vertailtaessa vanhusneuvostojen toimintaa pohjoismaissa, Suomessa vanhusneuvostot ovat tulleet ajankohtaisiksi selkeästi myöhemmin kuin muissa pohjoismaissa. Esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa vanhusneuvostojen toiminta käynnistyi jo 1970-luvulla, kun Suomessa keskustelu alkoi vasta 1990-luvulla. (Kankaanranta 2014.) Samoin Saksa

on ollut Suomea huomattavasti edellä, jossa ensimmäiset vanhusneuvostot perustettiin vuonna 1970. Suomeen ensimmäiset vanhusneuvostot tulivat vuonna 1996. Saksassa neuvostojen määrä kasvoi nopeasti ollen vuonna 2000 jo noin 700. (Virnes & Häkkinen 2010, 37–63.) Kankaanranta (2014) pitää sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielmassaan vanhusneuvostojen kehittymistä Suomessa vasta 1990-luvulla mielenkiintoisena. Suomi, joka on ollut historiallisesti edelläkävijä muutoin tasa-arvoisessa edustuksellisessa demokratiassa, on demokraattisen ikätasa-arvon toteutumisessa ollut jäljessä muita maita.

2.3.1 Vanhusneuvostojen toimintaan liittyvät aiemmat tutkimukset

Kaiken kaikkiaan vanhusneuvostojen toimintaa on tutkittu vähän. Suomessa ensimmäinen laaja selvitys vanhusneuvostojen toiminnasta tehtiin Kuntaliiton toimesta 2012 ennen vanhushuolulain voimaan tuloa. Kyselyssä vanhusneuvostot oli määritelty siten, että vanhusneuvostoiksi luettiin perinteisen vanhusneuvoston lisäksi yhdistetyt vanhus- ja vammaisneuvostot sekä muilla nimillä toimivat ikääntyneille suunnatut yhteistyöelimet. (Virnes 2014a, 1–2.)

Manner-Suomen 320 kunnalle lähetettiin sähköinen Webropol-kysely aiheena vanhusneuvostojen toiminta. Kyselyyn vastasi yhteensä 244 kuntaa. 76 % vastasi kyselyyn. Vanhusneuvostoja oli vuoden 2012 lopussa 225, ja niissä oli mukana yhteensä 236 kuntaa. Näistä useamman kunnan neuvostoja oli neljä sekä yhdistettyjä vanhus- ja vammaisneuvostoja oli viisikymmentä. Vanhusneuvosto/vanhus- ja vammaisneuvosto puuttui 29 kunnalta. Kuntakyselyn mukaan vain noin kymmenellä prosentilla kunnista ei ollut ollut vanhusneuvostoa ennen vanhushuolulain voimaantuloa. Lähes kaikissa vanhusneuvostoissa oli edustettuna eläkeläisjärjestöt. (Virnes 2014b.)

Tehdyn selvityksen mukaan lähes kaikki kunnat tarjosivat maksutta tilat kokousten järjestämiseen ja nimesivät kunnan palveluksessa olevan henkilön vanhusneuvostojen sihteeriksi. Tärkeimpinä toimintamuotoina pidettiin aloitteiden ja lausuntojen tekemistä, joiden kautta voitiin vaikuttaa kunnalliseen ja muuhun ikääntyneitä koskevaan päätöksentekoon. Parannettavaa koettiin olevan erityisesti neuvoston näkyvyyden aikaan saamisessa ja vaikuttamisessa. Neuvostojen toivottiin olevan myös aktiivisempia osallistumisessa. (Virnes 2014c, 1–2.)

Leinonen (2016) toteaa väitöskirjassaan, että hänen aloittaessaan väitöstyötä vanhusneuvostot olivat uusi ilmiö ja kirjallisuus vähäistä. 2000-luvulla keskustelu ikääntyneiden osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista vilkastui eläkeläisjärjestöjen toimesta. Väitöskirjassaan Leinonen (2006) tutki vanhusneuvostoja kansalaisyhteiskunnan ja uuden kuntalaisosallistumisen ja -osallisuuden ilmiönä samalla painottaen kunnallisten

vanhusneuvostojen asemaa ikääntyvän yhteiskunnan, eri ikäryhmien ja erilaisten eläkeläisryhmien näkökulmasta.

2010 ja 2020-luvuilta vanhusneuvostojen toiminnasta on löydettävissä jo muutamia ammattikorkeakoulun Koivula (2021) ja ylemmän ammattikorkeakoulun opinnäytetöitä Koskelainen (2014). Ulla Koivulan opinnäytetyö kohdistuu Satakunnan vanhusneuvoston toimintaan tavoitteena tuottaa hyödynnettävää tietoa maakunnallisten vanhusneuvostojen perustamisvaiheessa. Kirsi Koskelaisen opinnäytetyö paneutuu kymmenen eri kunnan vanhusneuvostojen tekemien kirjallisten esitysten sisältöön ja niiden etenemiseen kunnallisessa päätöksenteossa vuosina 2010–2012. Opinnäytetyön tavoitteena oli lisätä tietoa ikäihmisten ja vanhusneuvoston asemasta kunnallisessa päätöksenteossa sekä edistää vanhusneuvostojen ja kunnan eri toimialojen yhteistoimintaa.

Ihmisoikeuskeskus on tutkinut vanhusneuvostojen toimintaa ja vaikutusmahdollisuuksia kunnissa tekemällään kyselyllä v. 2020–2021. Ajantasaisen tiedon saaminen vanhusneuvostojen nykytilasta ja vaikuttamisen mahdollisuuksista todettiin tarpeelliseksi johtuen erityisesti soteuudistuksen tuomasta muutoksesta vanhusneuvostojen toimintakentässä. Tutkimuksessa haluttiin myös selvittää, onko koronapandemian aiheuttama poikkeustila vaikuttanut miten vanhusneuvostojen toimintaan. (Airinen, 2021a, 5).

Yhteenvetona selvityksestä voidaan todeta, että vanhusneuvostojen mahdollisuudet vaikuttaa ikäihmisiä koskettaviin asioihin vaihtelivat kunnittain sekä myös kuntien sisällä toimialoittain. Kuntien puolelta tuleva tuki ja arvostus koettiin vahvistavan neuvostojen työtä. Paikallisella panostamisella vanhusneuvostojen, kuntien ja järjestöjen yhteistyöhön katsottiin myös voitavan vaikuttaa vanhusneuvostojen aseman vahvistamiseen. (Airinen, 2021b, 44.)

2.3.2 Vanhusneuvostoja ohjaava lainsäädäntö

Kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista on säädetty kuntalain (1995/365) 27 §:ssä. Tällä kuntalain pykälällä ohjeistetaan kuntien valtuustoja huolehtimaan kaikkien kunnan asukkaiden ja palveluiden käyttäjien mahdollisuudesta osallistua vaikuttamaan kunnan toimintaan. Ikääntyneiden mahdollisuuden varmistamiseksi osallistua palveluiden suunnitteluun edellytettiin, että kuntien tuli perustaa vanhusneuvostot. 1.7.2013 voimaan tulleen vanhuspalvelulain (Laki ikääntyneen väestön tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista 980/2012) myötä vanhusneuvostot tulivat lakisääteisiksi. Vanhusneuvostot tuli asettaa viimeistään 1.1.2024 mennessä. (Virnes, 2014d, 1.)

Vanhuspalvelulain (Laki ikääntyneen väestön tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista 980/2012) tarkoituksena on ollut vahvistaa ikääntyneen väestön mukaan ottaminen valmisteltaessa kunnissa asioita, joilla on vaikutusta ikääntyneiden elinoloihin ja

palveluihin. Varmistaakseen tämän, kuntien tuli perustaa vanhusneuvosto ja huolehtia sen toimintaedellytyksistä. Tämän lisäksi laissa sanotaan: *Vanhusneuvosto on otettava mukaan vanhuspalvelulain mukaisen suunnitelman valmisteluun sekä on muutoinkin annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden tai tarvitsemien palvelujen kannalta.*

Lain mukaan kunnilla ja kuntayhtymillä on mahdollisuus sopia vanhusneuvoston järjestämissä paikallisesti, sillä organisoinnista ja toimintavoista ei ole laissa säädetty. Kunnat voivat päättää, ovatko vanhusneuvostot kuntien omia tai useamman kunnan yhteisiä. (Latvalahti 2015, 8.)

10.4.2015 Tasavallan Presidentti vahvisti uuden kuntalain ja siihen liittyvät lainsäädäntömuutokset. Tässä yhteydessä vanhusneuvostoa koskeva säännös siirtyi vanhuspalvelulaista kuntalain 27 §:n, joka siirtymäsäännöksen mukaan astui voimaan 1.6.2017 alkaen. Laki edellyttää kunnanhallituksen asettamaan vanhusneuvoston varmistamaan ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuden heitä koskevissa asioissa. Kunta voi perustaa neuvoston toisen kunnan kanssa yhteisesti. Kunnan tulee myös huolehtia vanhusneuvoston toimintaedellytyksistä. (Kuntalaki 2015.)

Kuntaliiton mukaan toimintaedellytyksistä huolehtiminen tarkoittaa muun muassa sitä, että kunta osoittaa kokoustilan, huolehtii kokousten järjestämisestä ja vastaa kokouksista aiheutuneista kustannuksista. Toimintaan täytyy varata riittävät määrärahat. Lakia tutkiessa voidaan todeta, että merkittäviä sisällöllisiä muutoksia koskien vanhusneuvostojen toimintaan ei tullut vuoden 2012 ikälain muutoksesta vuoden 2015 kuntalakiin. Käytännössä vuoden 2015 muutoksella vahvistettiin vaikuttamistoimielinten asema kuntalakiin ja kuntien lakisääteisiksi toimielimiksi. Tämän myötä kunnille tuli enemmän vastuuta ottaa ikääntyneet mukaan päätöksentekoon ja vahvistaa vanhusneuvostojen toimintaa.

Laki hyvinvointialueesta 611/2021 on viimeisin vanhusneuvostojen toimintaa ohjaava lainsäädäntö. Lain mukaan *hyvinvointialueen aluehallituksen on asetettava nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi hyvinvointialueen vanhusneuvosto sekä vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen vammaisneuvosto.* (Laki hyvinvointialueesta 611/2021).

Hyvinvointialueen vaikuttamiselimistä säädetään pykälässä 32§: *Aluehallituksen on asetettava nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä, ikääntyneen väestön*

osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi hyvinvointialueen vanhusneuvosto sekä vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen vammaisneuvosto. Vaikuttamistoimielinten jäsenet valitaan hyvinvointialueen kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin vaikuttamistoimielimestä valitaan vähintään yksi edustaja. Lisäksi vaikuttamistoimielimiin voidaan valita muita henkilöitä. Aluehallituksen on huolehdittava vaikuttamistoimielinten toimintaedellytyksistä.

Vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä lasten ja nuorten, ikääntyneen väestön tai vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella. (Laki hyvinvointialueesta 611/2021).

3 Osallisuus ja vaikuttaminen

3.1 Osallisuuden edistäminen

Suomen hallitus sekä Euroopan unioni on nostanut osallisuuden edistämisen yhdeksi kärkitavoitteeksi. Kuntalaisen oikeus osallistua kunnan päätöksentekoon ja toimintaan on säädetty kuntalaissa. Kaupunginvaltuusto vastaa lain toteutumisesta eli siitä, millä tavoin kunnan tulee edistää kuntalaisen osallistumista, ja millaisista asioista kunta on velvollinen tiedottamaan asukkaita. (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021a.)

Suomen kunnallishallinnon peruseriaatteita ovat avoimuus ja julkisuus. Kuntalaissa korostetaan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien suoran vaikuttamisen ja osallistumisen tärkeyttä edustuksellisen demokratian rinnalla. Suoran vaikuttamisen keinoja ovat esimerkiksi oikeus tehdä aloitteita kunnan asioista sekä järjestää neuvoa antava kansanäänestys. (Kuntaliitto 2011.)

Väestön ikääntyminen on lisännyt keskustelua vanhuudesta, vanhenemisesta ja eläkeläisten roolista. Ikääntyneiden odotukset voida osallistua ja vaikuttaa ovat kasvaneet. Edustuksellisen demokratian rinnalle tarve suoraan osallistumiseen on lisääntynyt. Vaikuttamistoi-
mielimet kuten vanhusneuvostot voivat vastata tähän tarpeeseen. (Leinonen 2006, 196.)

Ikääntyneiden palveluita määrittävät ja ohjaavat lait ja suositukset. Ikääntyneen väestön mahdollisuutta osallistua elinoloihinsa vaikuttavien päätösten valmisteluun ja tarvitsemiensa palvelujen kehittämiseen kunnassa käsittelee erityisesti Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvasta (2012/980). Kuntalain (410/2015) 27 § edellyttää kuntia laatimaan suunnitelman, miten kunnissa aiotaan toteuttaa ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukeminen. Suunnitelmassa tulee kuvata myös toimenpiteet, miten omaishoito ja ikääntyneiden kuntalaisten tarvitsemat palvelut järjestetään ja miten niitä kehitetään. Kotona asumisen tukemista ja kuntoutusta korostetaan suunnitelmassa. Suunnitelman tulee nivoutua kunnan strategiseen suunnitteluun, ja se tulee käsitellä kunnanvaltuustossa.

Etelä-Karjalan suunnitelma ikääntyneen väestön tukemiseksi 2021–2025 valmisteluun ovat osallistuneet Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiiri, Etelä-Karjalan alueen vanhusneuvostot sekä kuntien, järjestöjen ja muiden toimijoiden edustajat. Kuntien valtuustot ovat käsitelleet suunnitelman ja hyväksyneet sen syksyllä 2021. (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021b, 3.) Vanhusneuvostojen yksi tärkeä tehtävä on seurata suunnitelman toteutumista.

Kuntalaisten osallisuuden toteutumiseksi kunnat ja Eksote ovat laatineet omat osallisuusohjelmat. Myös nämä ohjelmat tukevat ikääntyneiden mahdollisuuksia vaikuttaa heitä koskeviin päätöksiin ja palveluihin. Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän Osallistu ja vaikuta -ohjelma pohjautuu Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden strategiaan, ja se on hyväksytty vuonna 2017. Eksoten ohjelmassa osallisuudella tarkoitetaan asiakkaan ja potilaan sekä kuntalaisen mahdollisuuksia osallistua Eksoten palveluiden suunnitteluun ja päätöksentekoon. Ohjelman tavoitteena on kehittää toimijoiden välistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Pelkkä suunnittelema ei takaa osallisuuden vahvistamista, vaan se edellyttää sitoutumista, päätöksentekoa ja aktiivista tiedottamista. (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2017.)

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän (2017) julkaisemassa Osallistu ja vaikuta -ohjelmassa osallistumistavat on jaoteltu kolmeen kokonaisuuteen: edustuksellinen osallisuus, suora osallisuus ja tieto-osallisuus. Edustuksellista osallisuutta edustavat esimerkiksi kaupunginhallitus, valtuusto ja jaostot sekä lakisääteiset vanhusneuvostot, joiden kautta ikäihmiset voivat ottaa kantaa kuntien ja Eksoten päätöksentekoon nimenomaan oman ikäryhmänsä asioissa. Suorasta osallisuudesta esimerkkejä ovat asiakasraadit, kuntalaisfoorumit ja kokemusasiantuntijatoiminta. Esityslistat, pöytäkirjat ja vaikkapa verkkoviestintä luetaan tietoviestintään.

Eksotessa osallisuusohjelman toteutumisen johtaminen ja koordinointi on keskitetty Eksotetasolla kehittämisen tuen yksikköön. Osallisuusohjelman seuranta ja raportointi on vastuutettu osallisuustyöryhmälle, jonka tehtävänä on raportoida siitä johtoryhmälle. Toiminnan tasolla jokainen tulosityksikkö seuraa omassa toiminnassa asiakasosallisuuden toteutumista ja raportoi siitä tulosaluejohtoryhmälle. Tulosityksiköt nimeävät omille alueilleen/toimintayksiköihin vastuuhenkilöt, jotka varmistavat osallisuus- ja vaikuttamisasioista viestimisen ajanmukaisesti yhteistyössä verkkosivujen sisällöntuottajien kanssa Eksoten Osallistu ja vaikuta -verkkosivuille. (Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2017.)

3.2 Hyvinvointialue uudenlaisen demokratian ja osallisuuden uudistajana

Suomen hallintohistorian suurimmassa uudistuksessa uudelleen organisoidaan sosiaali- ja terveys- sekä pelastustoimenpalvelut. Palveluiden järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille 1.1.2023. Hyvinvointialueita on Suomessa 21. Etelä-Karjalan hyvinvointialue muodostuu Imatran, Lappeenrannan, Lemin, Luumäen, Parikkalan, Rautjärven, Ruokolahden, Savitaipaleen ja Taipalsaaren kunnista. (Soteuudistus.fi.)

Hyvinvointialuetta ohjaava uusi lainsäädäntö määrittelee alueen asukkaille samanlaiset osallistumismahdollisuudet kuin kunnissa. Aluevaltuusto toimii ylimpänä päättämiselimenä,

jonne valtuutetut valitaan suorilla kansanvaaleilla. Kansallinen demokratiaohjelma 2025-väliraportissa 27.10.2021 arvioidaan, että uudistus voi toimia merkittävänä demokratian ja osallisuuden uudistajana. (Oikeusministeriö 2021a, 22.)

Raportissa todetaan, että uudistuksen vaikutukset riippuvat merkittävästi siitä, millaisiksi hyvinvointialueiden toiminta ja muun muassa toimielin- ja päätöksentekorakenteet muodostuvat. Suoran demokratian toteutuminen ja kuntalaisten kuuleminen riippuu pitkälti siitä, otetaanko hyvinvointialueella käyttöön muita lain mahdollistamia osallistumis- ja vaikuttamistapoja kuin lainsäätämät. Iso merkitys on myös sillä, kiinnostuvatko hyvinvointialueen asukkaat missä määrin vaikuttamisesta ja haluavatko osallistua hyvinvointialueen toimintaan. (Oikeusministeriö 2021b, 22)

Kansallinen demokratiaohjelma 2025 toimii sateenvarjona ministeriöiden demokratiaa edistäville hankkeille. Demokratiaohjelman pääteemana on osallisuus ja uudenlainen vuorovaikutus. Edustuksellinen demokratian rinnalle nostetaan suora ja osallistuva demokratia. Edustuksellisessa demokratiassa äänioikeutetut kansalaiset valitsevat vaaleilla edustajat, jotka tekevät päätökset heidän puolestaan. Suorassa demokratiassa kansalaiset henkilökohtaisesti osallistuvat päätöksentekoon ilman edustajia esimerkiksi kansanäänestysten ja kansalaisaloitteiden kautta. Osallistuvalla demokratialla tarkoitetaan toimintaa, jossa kansalaiset keskustelevat ja päättävät poliittisen agendan lisäksi myös varsinaisista asiakysymyksistä. (Oikeusministeriö 2021c, 6.)

Uudenlaisten demokratia tapojen ja osallisuuden vahvistaminen on tärkeää. Demokratia on maailmanlaajuisesti heikentynyt yhtäjaksoisesti 15 vuoden ajan vuodesta 2006. Sama ilmiö on myös havaittavissa Suomessa. Sitran vuonna 2020 tekemän laajan kyselytutkimuksen mukaan yli puolet suomalaisista kokee, että puolueet ovat etäännyneet kansalaisista eivätkä heidän mielipiteensä tule puolueiden kautta huomioiduksi päätöksenteossa. (Leppänen & Eerola, 2021.)

Edustuksellinen demokratia on perinteisistä vaikuttamistavoista tärkeä, mutta vain yksi tapa saada oma äänensä kuuluviin. Monet muutkin perinteiset kansalaisvaikuttamisen tavat, kuten puolue- tai yhdistystoiminta ja muut vaikuttamiselimet kuten vanhusneuvostot, perustuvat varsin perinteisiin vaikuttamisen rakenteisiin ja tapoihin. Kuntalaisten aktivoiminen osallistumaan ja vaikuttamaan edellyttää uusia osallistumisen tapoja, jotka voisivat tavoittaa myös niitä ihmisryhmiä, jotka eivät tavallisesti ole yhteiskunnallisesti aktiivisia. (Kallioniemi & Vahti, 2021.)

1.1.2023 käynnistyville hyvinvointialueille luodaan omat hallintomallit. Valtiovarainministeriön kunta- ja aluehallinto-osaston erityisasiantuntija Jari Mäkäläinen nostaa julkaisussaan ”Pohdintoja hyvinvointialueiden vaikuttamistoimielimistä” (26.1.2022) esiin tarpeen

vahvistaa hyvinvointialueen päätöksenteon ja vaikuttamisen moniäänisyyttä. Tärkeää on huomioida, että lakissääteiset vaikuttamiselimet edustavat vain osaa hyvinvointialueen asukkaista. Hyvinvointialueiden valmistelijoiden viranhaltijoiden ja päättäjien tulee vahvistaa ja luoda monipuolisia osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia alueensa asukkaille. Vaikuttamistoimielimillä on tässä työssä merkittävä rooli, mutta ne eivät yksinään ole ratkaisu demokraattisen uudistuksen onnistumiseen. (Mäkäläinen, 2022.)

Osallisuuden ja uudenlaisen demokratian vahvistamista tukee myös hyvinvointialuelaki (611/2021). Sen mukaan hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. *Aluevaltuuston on myös pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:*

- *järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja*
- *selvittämällä asukkaiden ja hyvinvointialueella säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa*
- *valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia hyvinvointialueen toimielimiin*
- *suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa*
- *järjestämällä mahdollisuuksia osallistua hyvinvointialueen talouden suunnitteluun*
- *tukemalla asukkaiden sekä järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.*

4 Opinnäytetyön toteutus

4.1 Tutkimuksellinen lähestymistapa

Opinnäytetyössä sovellettiin laadullista kirjallisuuskatsausta siten, että aineistona käytettiin kirjallisesti tehtyjä esityksiä. Kirjallisuuskatsaukset jaetaan kolmeen tyyppiin: kuvaileva kirjallisuuskatsaus, systemaattinen kirjallisuuskatsaus ja meta-analyysi. Yleisimmin käytetty muoto on kuvaileva kirjallisuuskatsaus, jota voidaan luonnehtia yleiskatsaukseksi ilman tiukkoja ja tarkkoja sääntöjä. Tutkimusmenetelmässä käytetyt aineistot voivat olla laajoja ja aineiston valintaa eivät rajaa metodiset säännöt. Menetelmä eroaa systemaattisesta katsauksesta sekä meta-analyysistä siinä, että tutkimuskysymykset ovat väljempinä. Menetelmä mahdollistaa kuitenkin kuvaamaan tutkittavan ilmiön laaja-alaisesti ja tarvittaessa luokittelemaan sen ominaisuuksia. (Salminen, 2011,6.)

Laadullisessa tutkimuksessa aineiston hankinnan yleisimpiä metodeja ovat haastattelut, kyselyt, havainnointi sekä erilaisista dokumenteista koottu tieto. (Tuomi & Sarajärvi 2018a, 83.) Laadullisessa tutkimuksessa voidaan toteuttaa harkinnanvarainen otanta perustuen tutkimuksen teoreettiseen perustukseen ja näin keskittyä pieneen määrään aineistoa, joka analysoidaan mahdollisimman perusteellisesti (Eskola & Suoranta 2008a, 18).

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tarkastella Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen toimintatapoja ja mahdollisuuksia vaikuttaa ikääntyneiden asioiden edistämiseen päätöksenteossa. Lähdeaineistona opinnäytetyössä käytettiin Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen pöytäkirjoja ajanjaksolta 1.1.2020-31.12.2021 sekä vuoden 2019 ja 2020 toimintakertomuksia. Laadullinen kirjallisuuskatsaus soveltui hyvin, koska laadullisessa tutkimuksessa ei paneuduta tilastollisiin yleistyksiin vaan ilmiön kuvaamiseen rajatusta näkökulmasta, ymmärtämään tiettyä toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta tutkittavalle ilmiölle.

Opinnäytetyön teorialähteiden hankinnassa hyödynnettiin LUT:in tiedekirjastoa ja LAB Primon kautta saatavia artikkeleita, tietokantoja ja kirjoja. Tiedon hankinnassa käytettiin myös Google Scholar-hakupalvelua ja Internetiä.

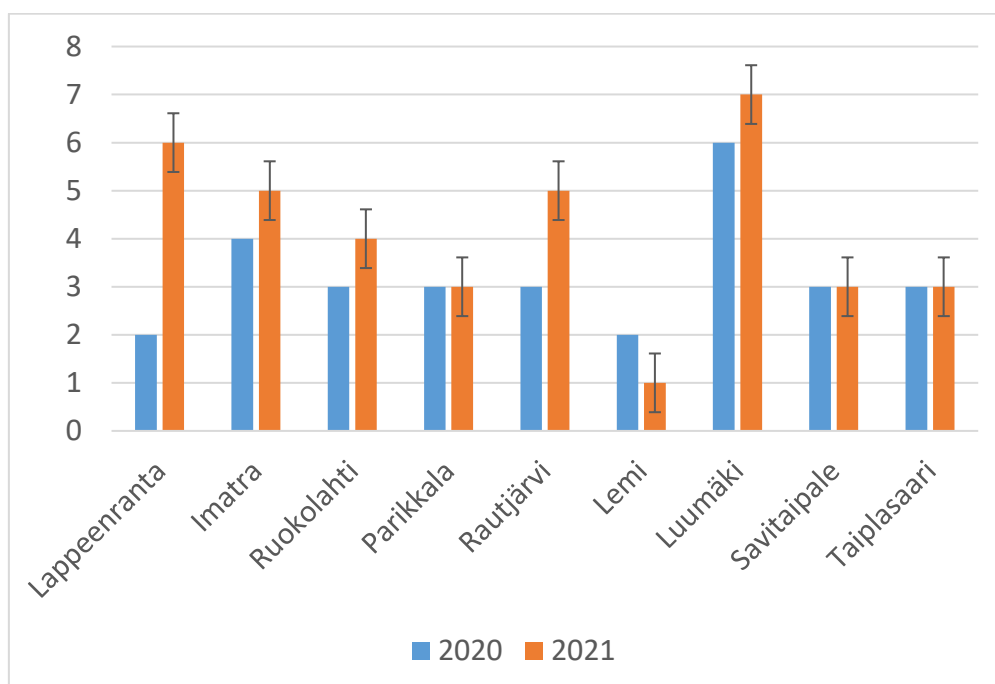
4.2 Aineiston keruu

Aineisto on rajattu selkeästi pohjautuen opinnäytetyön teoreettiseen viitekehykseen ja aineisto kerättiin valmiista dokumenteista. Opinnäytetyön aineistoina toimivat Etelä-Karjalassa toimivien vanhusneuvostojen pöytäkirjat ja toimintakertomukset. Ajanjaksoksi määrytyi 1.1.2020–31.12.2021. Ajanjakso määrytyi sähköisesti saatavien pöytäkirjojen mukaan. Pöytäkirjat ja muistiot haettiin kuntien kotisivuilta. Samoin neuvostoja koskevat muut

tiedot koottiin hyödyntäen kuntien kotisivuja. Aineiston keruussa hyödynnettiin myös kuntien kirjaamoiden asiantuntijuutta.

Kuntien kotisivut erosivat toisistaan huomattavasti, ja dokumenttien säilyttämisaajat poikkesivat toisistaan. Alkuperäisestä suunnitelmasta tarkastella aineistoa kahden ja puolen vuoden ajalta luovuttiin johtuen siitä, että kaikkien kuntien muistiot ja muut dokumentit eivät olleet löydettävissä vuodesta 2019 alkaen.

Vuosien 2020–2021 aikana tutkimuskohteena olevissa vanhusneuvostoissa kokousten lukumäärät vaihtelivat yhden ja seitsemän välillä (Taulukko 2.) Useimmiten kokoontui Luumäen vanhus- ja vammaisneuvosto ja vähiten kokouksia oli Lemillä.



Taulukko 2. Neuvostoissa pidettyjen kokousten määrä v. 2020–2021

Kokouksista pidettiin pöytäkirjaa kaikkien muiden kuntien neuvostojen kokouksissa paitsi Rautjärvellä, jossa kokouksista laadittiin muistiot. Aineiston keruun yhteydessä toimintaker-
tomuksia löytyi Lappeenrannasta, Imatralta, Luumäeltä, Ruokolahdelta, Rautjärveltä ja Pa-
rikkalasta.

Laadullisessa tutkimuksessa ilmiötä voidaan tarkastella aina vain jostakin rajatusta näkö-
kulmasta. Tavoitteena on, että rajaamalla tutkimusta, muodostuu siitä mielekäs ja toteutta-
miskelpoinen kokonaisuus. Tutkimuksellisia näkökulmia on kolme: fakta-, kokemus- ja kon-
struktionistinen näkökulma. Konstruktionistisessa lähestymistavassa ollaan kiinnostuneita
kulttuurisista merkityksistä, jossa aineistot ovat näytteitä todellisuudesta. (Jokinen.)

Näkökulma soveltui tehtävään opinnäytetyöhön, sillä kohteena olivat valmiit, harkinnanvaraisella otannalla kootut dokumentit. Aineiston yksityiskohtaisen analyysin kautta pyrittiin havainnollistamaan ja tulkitsemaan vanhusneuvostojen toimintakäytäntöjä.

4.3 Aineiston analysointi

Opinnäytetyön aineiston analyysi tapahtui aineistolähtöisenä sisällönerittelynä. Tuomi ja Sarajärvi (2018) erittelevät kolme analyysimallia perustaen jaottelun Miles ja Hubermanin (1994), Laineen (2010) ja Siljanderin (1988) linjaamiin malleihin. Analyysissä aineisto tiivistetään ja jalostetaan käsitteelliseen tai teoreettiseen muotoon. (Tuomi & Sarajärvi. 2018b, 114–115.) Opinnäytetyössä aineistosta etsitään vastauksia tutkimuskysymyksiin, ja niistä pyritään saamaan esiin merkitysten muodostamia kokonaisuuksia. Tämä malli pohjautuu Laineen (2016) kuvaamaan malliin.

Analysoitavasta aineistosta haettiin vastauksia asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Opinnäytetyössä aineiston analysointi toteutettiin kokoamalla analysoitavat tiedot Excel-kaavioon. Yhdistettyjen vanhus- ja vammaisneuvostojen kohdalla tarkasteltiin vain vanhusneuvoston toimintaan liittyviä aineistoja. Dokumenteista kerättiin kokousten lukumäärät, tehtyjen lausuntojen sekä aloitteiden lukumäärät. Opinnäytetyössä tarkasteltiin myös neuvostojen kokoonpanoja huomioimalla erityisesti kuntien nimeämien jäsenten osuus jäsenistössä sekä heidän roolinsa neuvostossa.

Vastauksen löytämiseksi opinnäytetyön tutkimuskysymykseen millaisiin asioihin vanhusneuvostot ovat ottaneet kantaa, toiminnot luokiteltiin neljään osaan pääteemojen mukaan. Pääteemoiksi valikoitui elinvoimaisuuden vahvistaminen, vaikuttaminen asuin- ja elinympäristöön, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja muut vaikuttamisen tavat.

Elinvoimaisuuden vahvistamiseen lukeutuivat toiminnot, joilla edistettiin yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa kuten esimerkiksi vuorovaikutusta kunnan, Eksoten ja järjestöjen kanssa tavoitteena palveluiden kehittäminen ja arviointi. Vaikuttamista asuin- ja elinympäristöön tarkasteltiin tehtyjen lausuntojen ja aloitteiden muodossa. Hyvinvoinnin edistämiseen lukeutuivat toiminnot, joilla pyrittiin vaikuttamaan erityisesti kuntien toimintaan edistämällä ikään-tyneiden palveluiden saatavuutta sekä neuvostojen omaa toimintaa ikäihmisten fyysisen ja henkisen hyvinvoinnin edistämiseksi. Osallistumisen muihin toimintatapoihin laskettiin neuvoston jäsenten osallistuminen koulutuksiin, hankkeiden ohjausryhmiin sekä asiantuntijoiden käyttö kokouksissa.

4.3.1 Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen organisointi ja kokoonpano

Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen jäsenten määrä vuonna 2021 vaihteli 9–19 välillä. Jokaisessa neuvostossa oli lisäksi kunnan nimeämä sihteeri. Savitaipaleella pöytäkirjan pitäjänä toimi palvelujohtaja ja Taipalsaarella vuonna 2020 pöytäkirjan pitäjänä oli sivistysjohtaja ja vuonna 2021 hyvinvointiluotsi. (Taulukko 3.)

	2020	2021	Huomioitavaa
Lappeenranta	20	19	+sihteeri, pj eläkeläisyhdistyksen edustaja
Imatra	12	11	+sihteeri, pj luottamushenkilö
Ruokolahti	10	9	+sihteeri, pj eläkeläisyhdistyksen edustaja
Parikkala	11	9	+sihteeri, pj luottamushenkilö
Rautjärvi	9	11	+sihteeri, pj eläkeläisyhdistyksen edustaja
Lemi	8	9	+sihteeri hyvinvointikoordinaattori pj luottamushenkilö
Luumäki	11	12	+sihteeri, pj eläkeläisyhdistyksen edustaja
Savitaipale	9	14	+palvelujohtaja/ptk-pitäjä pj eläkeläisyhdistyksen edustaja
Taipalsaari	13	11	+sivistysjohtaja/ptk-pitäjä2020.Hyvinvointi- luotsi/ptk-pitäjä 2021 pj luottamushenkilö

Taulukko 3. Vanhusneuvostojen jäsenmäärät 2020 ja 2021

Ihmisoikeuskeskuksen tekemässä kyselyssä 2021 selvisi, että lähes kaikissa vanhusneuvostoissa oli jäseniä paikallisista eläkeläisjärjestöistä. Eläkeläisjärjestöjen lisäksi useissa vanhusneuvostoissa oli myös kunnallisia luottamushenkilöitä ja kunnan viranhaltijoita eri toimialoilta, kuten sosiaalitoimesta, liikuntatoimesta, sivistyspalveluista, teknisestä toimesta, liikennesuunnittelusta ja vanhus- ja vammaispalveluista sekä poliittisia luottamushenkilöitä. Osa viranhaltijajäsenistä toimi neuvoston asiantuntijoita. (Airinen, 2021c,13.)

Vastaavanlainen kokoonpano oli havaittavissa myös opinnäytetyön kohteena olevissa vanhusneuvostoissa. Kaikissa vanhusneuvostoissa oli eläkeläisjärjestöjen edustus, luottamushenkilöedustus sekä edustus ainakin yhdestä kunnan tai kuntayhtymän (Eksote) toimielimestä. (Taulukko 4.)

	Eläkeläisjärjestöt / sotaveteraani ry	Eksote	Kulttuuri/ Liikuntatoimiala/ sivistystoimi	Luottamushenkilö	Tekninen-toimi	Seurakunta	Muu
Lappeenranta	6	1	2 (kulttuuri ja liikunta)	4	1	1	Omais-Hoitajat ry 1 Muisti ry 1 Toivokoti ry 1 Maahanmuuttolaustustainen hlö
Imatra	8	2		3			
Ruokolahti	4	2	1	1 (on myös eläkejärjestön edustaja)		1	Sydän ry 1
Parikkala	2	2		2			Liikuntavammaiset ry 1 Hengitys ry 1 Sydän ry 1
Rautjärvi	3	2		2		1	Martta ry 1 Invalidit ry 1 Sydän ry 1
Lemi	2	1		3		1	Vanhusten Tuki ry 1 Nivel ry 1
Luumäki	3	2		1		1	Reuma –ja Tules ry 1 Sydän ry 1 Martat ry 1 Kokemusasia tuntija 1 Omaiset ry 1
Savitaipale	2	1	1	1	1	1	Vanhaintuki Ry 1 Invalidit ry 1 SPR 1 Sydän ry 1 Saimaan syöpä ry 1 Kehitysvammaisten tuki ry 1 Liikuntaseura ry 1
Taipalsaari	2	2	1	2		1	Vanhustentalo ry 1 Lihastauti ry 1 CP ry 1 Invalidit ry 1

Taulukko 4. Vanhusneuvostoissa edustettuina olevat tahot 1.8.2021-31.5.2022

4.3.2 Vanhusneuvostojen vaikuttamistapojen analysointi opinnäytetyössä

Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen vaikuttamisen tapoja analysoidessa hyödynnettiin pöytäkirja merkintöjä, annettuja lausuntoja sekä toimintakertomuksia. Aineistosta koottiin ja luokiteltiin kunnittain merkintöjä, jotka kohdistuivat elinvoimaisuuden vahvistamiseen, asuin- ja elinympäristön kehittämiseen, hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen ja muihin

vaikuttamisen tapoihin kuten osallistuminen hankkeiden ohjausryhmiin ja koulutuksiin. Aineisto koottiin kahteen eri taulukkoon riippuen siitä, toimiko kunnassa erillinen vanhusneuvosto (Taulukko 5) vai yhdistetty vammais- ja vanhusneuvosto (Taulukko 6). Rautjärven sekä Savitaipaleen vanhusneuvostot luokiteltiin opinnäytetyössä taulukkoon ”erillinen vanhusneuvosto”. Perusteluna ratkaisulle oli neuvostojen toimiminen aineiston tarkasteluajaksolla pidemmän aikaa erillisenä vanhusneuvostona.

	Elinvoimaisuuden kehittäminen	Asuin- ja elinympäristöön vaikuttaminen	Hyvinvoinnin- ja terveyden edistäminen	Muut vaikuttamisen/osallistumisen tavat
Lappeenranta	Lpr-strategian valmistelu, Ikäjohtamisen verkosto, EVA-koulutus, Ikäystävällinen E-K Lausunto osallisuus- ja vuorovaikutus- sekä maankuntaohjelmaan	Lausuntoja kaa-voista 18 Lausunto liikku- misolosuhteiden ke- hittämiseksi	Liukuesteiden jako Liikuntaraatiin osallistuminen	Hanketyö 3 (oh- jausryhmä) Osallistuminen se- minaareihin 2 Kuntavaalipaneeli Eri alojen asiantun- tijoiden esittelyt 7
Imatra	Ikäystävällinen E-K Ikäpoliittinen oh- jelma Selvitys vanhuspal- velulain 14§ toteu- tumisesta	Lausuntoja kaa- voista 9, aloitteita 2, lausunto uimahallista ja urheilutalosta	Selvityspyyntö liikuntaryhmien vähennemisistä Vanhusten viikon tapahtumat	Hanketyö 3 (oh- jausryhmä) Vanhusneuvoston esittelyä OHCHR erityisra- portoija Claudia Mahlerin vierailu
Ruokolahti	Eksote tiiviisti mu- kana tiedottami- sessa hankkeiden ym. toteutumisesta Ikäystävällinen E-K Korona-info	Aloite valtuustolle ”Muistireitistä” Vierailut Eksoten toi- mipisteissä	Liukuesteiden jako	Kunnan viranhalti- joiden esittäytymi- set Lausunto eduskun- nalle vanhusasia- valtuutetusta
Rautjärvi	Kunnan hyvinvoin- titoimialan vahva mukana olo/tiedot- taminen Sr-k-rooli Yhdistysten kuulu- miset Eksote hankekuu- lumiset	Aloite pysäkkikatos- ten uusimisesta	Edustus kunnan hyvinvointitii- missä Virkistysiltapäivä Vanhustenviikko/ Luonto antaa voi- maa Liukuesteet	Edustukset VI/2021- Hyvinvointi ltk, elinympäristö ltk sekä valtuustossa E-K hyvinvointi suunnitelman esittely
Savitaipale	Palvelujohtajan aki- tiivinen tiedottami- nen kunnan ja Ek- soten asioista, pa- lautteiden vieminen kuntaan päin Korona-info Ikäystävällinen E-K	Edustus Ikäystävälli- nen asuminen - hankkeen ohjausryh- mässä Vaikuttaminen uu- den hyvinvointiase- man valmisteluun	Osallistuminen laajan hyvinvoin- tikertomuksen valmisteluun	Lausunto eduskun- nalle vanhusasia- valtuutetusta Osallistuminen elä- keliiton vaikutta- miskokoukseen Selvitys ikäystäväl- liseksi kunnaksi

Taulukko 5. Vanhusneuvostojen vaikuttamisen tapoja

Yhdistettyjen vanhus- ja vammaisneuvostojen aineistosta huomioitiin vain merkinnät, jotka kohdistuivat ikääntyneiden asioihin (Taulukko 6).

	Elinvoimaisuuden kehittäminen	Asuin- ja elinympäristöön vaikuttaminen	Hyvinvoinnin- ja terveydenedistäminen	Muut vaikuttamisen/osalistumisen tavat
Taipalsaari	Eksoten info kotihoidosta Info Ikäystävällinen Etelä-Karjala – hanke Invalidiliiton kuulumiset Ikäpoliittisen ohjelman arviointi	T-saaren kunnantaloon esteettömyyskartoitukseen osallistuminen	Edustus hyvinvointityöryhmässä Vanhusten viikon ohjelma/ Luonto antaa voimaa	Tiedottaminen tapahtumista: Maakunnallinen ikäakatemia, ikäihmisten vaikuttamispäivät
Lemi	Hanke-infoa (Helmi, Ikäystävällinen Etelä-Karjala) Ikäpoliittisen ohjelman kommentointi –sisältötoiveita Korona-info	Lausunto kunnantaloon esteettömyydestä Kysely Lemin vanhustentuki ry:lle asuntotarjonnasta	Kuntalaisten haastaminen auttamaan ikääntyneitä vanhustenviikolla (haravointi ym.) Infoa kuntoportaista, liukuesteiden jako	Osallistuminen vanhusneuvostopäiville Edustus maakunnallisen vanhusneuvostoon Esite ja nettisivut Toritapahtuma
Luumäki	Kehittämisehdotukset palliatiivisen- ja saattohoidon toteuttamiseen Ikäystävällinen E-K-hanke (Eksote) Kuntajohtajan kuulumiset korona-info	Esitys senioriparkeista Esitykset teknisen toimialan asioista: teiden kunnossapito, yhteisöasuminen, hyvinvointiasema	Osallistuminen ehdotuksin kunnan hyvinvointisuunnitelmaan "Mummola" – tilaisuudet Heijastin liivien ja liukuesteiden jako	Toiminnasta tiedottaminen (lehti, opas, tapahtumat) Osallistuminen kunnan tilaisuuksiin (henkilöt nimetty)
Parikkala	Osallistuminen Ikäystävällinen-kunta arviointiin sekä suunnitelmaan ikääntyvän väestön tukemisesta, Ikäystävällinen E-K Eksote infot hankkeista, korona-info	Kannanotto yritysten ja julkisten tilojen esteettömyydestä Lausunto vanhuspalveluyksikön perusparannukseen	Tiedotusta tilaisuuksista, liikuntakoordinaattori mukana vanhustenviikolla	Lausunto eduskunnalle vanhusasiavaltuutetusta Esityksiä talousarvioon Edustus suunnittelu- ja rakennustoimikunnassa

Taulukko 6. Yhdistettyjen vanhus- ja vammaisneuvostojen vaikuttamisen tapoja

5 Tulokset

5.1 Vanhusneuvostojen toiminnan organisoituminen Etelä-Karjalassa

Etelä-Karjalan kunnista Lappeenrannassa, Imatralla ja Ruokolahdella toimivat sekä vanhusneuvostot että vammaisneuvostot omina erillisinä neuvostoina. Savitaipaleella ja Rautjärvellä vanhusneuvostot yhdistivät toimintansa vammaisneuvostojen kanssa 1.8.2021 uuden valtuustokauden käynnistyttyä. Lemillä, Luumäellä, Taipalsaarella ja Parikkalassa neuvostojen toiminta on perustunut yhdistettyyn malliin koko opinnäytetyötä koskevalla ajanjaksolla.

Kunnat voivat päättää toimintasäännössä neuvoston kokoonpanosta, toimikauden pituudesta ja sihteerin tehtävistä. Toivottavaa on, että kokoonpanossa on olisi edustus paikallisista vanhusjärjestöistä. Etelä-Karjalan kuntien kaikissa vanhusneuvostoissa oli kunnan nimeämä sihteeri ja edustus eläkeläisjärjestöistä. Eläkeläisjärjestöjen edustus vaihteli välillä 2–8. Lemillä sihteerinä toimi hyvinvointikoordinaattori, Savitaipaleella palvelujohtaja ja Taipalsaarella sivistystoimenjohtaja sekä vuonna 2021 hyvinvointiluotsi. Sihteerin työpanoksen lisäksi kaikki kunnat vastasivat kokoustilojen ilmaisesta käytöstä.

Kaikissa vanhusneuvostoissa oli eläkeläisjärjestöjen lisäksi edustus Eksotesta ja kunnanhallituksen nimeämistä luottamushenkilöistä. Kuntien nimeämiä viranhaltijoita löytyi Lappeenrannasta, Savitaipaleelta ja Ruokolahdelta jakautuen kulttuuri-, liikunta- ja teknisen toimialan edustajiin. Yhdistetyissä vanhus- ja vammaisneuvostoissa oli eläkeläisyhdistys edustajien lisäksi kattava joukko edustajia erilaisista yhdistyksistä. Seurakunnan edustus oli kaikissa neuvostoissa lukuun ottamatta Imatran vanhusneuvostoa. Imatran vanhusneuvosto oli neuvostoista myös ainoa, jonka kokoonpanossa ei ollut edustusta mistään muista järjestöistä kuin eläkeläisjärjestöistä.

Eläkeläisjärjestöjen edustaja toimi neuvostojen puheenjohtajina Lappeenrannassa, Ruokolahdella, Rautjärvellä, Savitaipaleella ja Luumäellä. Muissa neuvostoissa puheenjohtajuudesta vastasivat kunnanhallituksen nimeämät luottamushenkilöt.

Opinnäytetyön aineiston analysoinnissa toimintasääntö löytyi Lappeenrannan, Imatran, Rautjärven, Luumäen ja Ruokolahden vanhusneuvostoilta. Toimintasäännöissä määriteltiin muun muassa neuvoston tehtävät, jäsenten valinta, kokoontuminen sekä toimintasuunnitelman ja toimintakertomuksen laatiminen. Puheenjohtajan valintaan otettiin kantaa Imatran sekä Rautjärven toimintasäännössä. Molemmissa puheenjohtajan valinnasta päätetään kunnanhallituksessa. Rautjärven toimintasäännössä määriteltiin lisäksi vanhusneuvoston jäsenten edustus hyvinvointilautakuntaan, elinympäristölautakuntaan sekä kunnanvaltuustoon. Rahoituksen määräytymisessä vanhusneuvostoille oli eroavaisuuksia. Ruokolahden

sekä Rautjärven vanhusneuvostojen toimintasäännöissä edellytettiin, että neuvosto tekee esityksen rahoitustarpeesta kunnanhallitukselle. Imatralla kaupunginhallitus esittää vuosittain valtuustolle määrärahan hyväksyttäväksi. Lappeenrannan toimintasäännössä ei ollut mainintaa rahoituksen määräytymisestä. Vuoden 2021 toimintakertomuksesta ilmeni, että vanhusneuvostolle oli varattu talousarvioon 16 000 euroa.

5.2 Vanhusneuvostojen toiminta

Vanhusneuvostojen yleisin toimintamuoto oli kokoustaminen. Kokoukset toimivat tärkeänä foorumina toiminnan suunnittelulle ja ideoinnille sekä ajankohtaisten asioiden tiedottamiselle. Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostoissa kokousten lukumäärät vaihtelivat yhden ja seitsemän välillä (Taulukko 2.) Useimmiten kokoontui Luumäen vanhus- ja vammaisneuvosto ja vähiten kokouksia oli Lemillä. Lappeenrannassa kokousten lisäksi on kokoontunut työvaliokunta. Työvaliokunnan kokouksia on yhteensä ollut vuosina 2020–2021 kolmeitoista. Työvaliokunta on koostunut sihteeristä ja neljästä vanhusneuvoston jäsenestä. Työvaliokunta on valmistellut tulevan vanhusneuvoston kokouksessa käsiteltäviä asioita ja koonnut saatujen palautteiden pohjalta lausunnot pyydettyihin asioihin.

Toimintaa tarkastellessa painopiste oli neljässä teemassa, joita olivat elinvoimaisuuden vahvistaminen, asuin- ja elinympäristön kehittäminen, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja muut vaikuttamisen tavat, kuten osallistuminen hankkeiden ohjausryhmiin ja koulutuksiin (Taulukot 5 ja 6.)

Elinvoimaisuuden vahvistamiseen lukeutui toiminnot, joilla edistettiin yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa kuten esimerkiksi vuorovaikutusta kunnan, Eksoten ja järjestöjen kanssa tavoitteena palveluiden kehittäminen ja arviointi. Tämä perustui kuntalain 27 §:ssä olevaan velvoitteeseen, jonka mukaan vanhusneuvostolle on annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä ikääntyneelle väestölle heidän tarvitsemiensa palvelujen kannalta. Kaikissa vanhusneuvostoissa voidaan todeta toteutuneen kuntalain ja vanhuspalvelulain asettamat perustavoitteet vanhusneuvostoille.

Toimintamuotoina nousi esiin osallistuminen ikäpoliittisen ohjelman valmisteluun, kommenttien antaminen suunnitelmaan ikääntyvän väestön tukemisesta sekä lausuntojen antaminen esimerkiksi osallisuus- ja vuorovaikutusohjelmaan, maakuntaohjelmaan sekä eduskunnan pyyntöön vanhusasiavaltuutetusta. Osallistuminen lausuntojen antamiseen vaihteli kunnittain.

Vaikuttamisessa kunnan eri toimialojen suunnitteluun yhtenä tärkeänä toimintatapana oli kuntien edustajien osallistuminen kutsuttuina kokouksiin. Erityisesti Savitaipaleella

palvelujohtajan toiminen neuvoston sihteerinä vahvisti tiedon kulkua kunnan toiminnoista neuvostolle ja myös toisinpäin. Rautjärven vanhusneuvostolle ominaista oli kunnan hyvinvointialan vahva mukana oleminen sekä säännöllinen tapa tiedottaa kokouksissa eri toimijoiden kuulumiset. Rautjärvellä ainoana vanhusneuvostoista oli nimettynä edustus hyvinvointi- sekä elinympäristölautakunnassa kuin myös valtuustossa. Luumäen vanhusneuvostossa erottautui positiivisena tapa toteuttaa kunnan viranhaltijoiden kuulemisia. Kokouksissa vierailivat muun muassa kunnanjohtaja ja teknisentoimen johtaja. Lappeenrannassa vanhusneuvoston toimintatapoihin kuului kutsua kaupungissa aloittaneet uudet viranhaltijat esittäytymään. Neuvostossa vierailivat myös Lappeenrannan nuorisovaltuuston edustajat.

Kaikkia neuvostoja yhdisti Eksoten aktiivinen rooli tiedottaa neuvoston jäseniä meneillään olevista kehittämishankkeista, jotka liittyivät ikääntyneiden palveluihin. Maa-hanke, Helmi-hanke, Aatos-hanke, Karita-hanke ja Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke olivat keskeiset hankkeet. Arjen olohuone -toiminnan ja Helmi -hankkeen kyläkerroksien esittelyllä lisättiin tietoa ikääntyneiden osallistumismahdollisuuksista. Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke aktivoi vanhusneuvostoja osallistumaan suunnitteilla oleviin vaikuttamispäiviin ja näin osallistumaan palveluiden kehittämiseen. Tiedottamisen rinnalla kuultiin vanhusneuvostojen jäsenien kommentteja ja näkökulmia, joita hyödynnettiin hankkeiden toteuttamisessa.

Asuin- ja elinympäristöön vaikuttaminen tapahtui pääasiassa lausuntojen ja aloitteiden kautta. Lappeenrannan ja Imatran vanhusneuvostot erottautuivat muista antamalla lausuntoja asemakaavaesityksistä. Lappeenrannassa käytäntönä oli, että sihteeri lähetti asemakaavaesitykset jäsenille sähköpostitse pyytäen kommentit esityksiin. Kommentit käsiteltiin työvaliokunnan toimesta, ja sihteeri vastasi lausuntojen lähettamisestä kaupungille. Lausuntoja annettiin myös valmisteilla olevista rakennushankkeista kuten vanhushuoneiden peruskorjauksesta, kunnantalon esteettömyydestä ja liikkumisolosuhteiden parantamisesta. Kantaa otettiin moniin teknisen toimialan asioihin kuten teiden kunnossapitoon, senioriparkkeihin tai vaikkapa uuden hyvinvointiaseman valmisteluun.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdentuneet toiminnot painoutuivat liikunnallisiin tapahtumiin ja virkistystoimintaan. Yhteistyötä tehtiin kuntien liikuntakoordinaattorien kanssa esimerkiksi vanhusten viikolla. Luumäellä, Rautjärvellä ja Savitaipaleella vanhusneuvoston jäsenet osallistuivat hyvinvointisuunnitelmien valmisteluun. Useat vanhusneuvostot toteuttivat vanhusten viikolla heijastinliivien ja liukuesteiden jakoa ikääntyneille. Rautjärven vanhusneuvostosta oli edustus kunnan hyvinvointitiimissä ja Taipalsaarella hyvinvointityöryhmässä.

Muina vaikuttamisen ja osallistumisen tapoina korostui vanhusneuvostojen jäsenten mukana oleminen useissa ikääntyneitä koskevien hankkeiden ohjaus- ja työryhmissä.

Erityisesti Imatran ja Lappeenrannan vanhusneuvostot olivat edustettuina ohjausryhmätyöskentelyssä. Vanhusneuvostot ovat vaikuttaneet myös antamalla lausunnon eduskunnalle vanhusasiavaltuutetusta, järjestämällä tapahtumia, julkaisemalla esitteitä sekä osallistumalla seminaareihin, valtakunnallisille vanhusneuvostopäiville ja ikäihmisten vaikuttamispäiville.

6 Yhteenveto tuloksista ja johtopäätökset

6.1 Yhteenveto tuloksista

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tarkastella Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostojen organisointia, toimintamuotoja ja vaikuttamistapoja. Tavoitteena oli selvittää, eroaako vanhusneuvostojen toiminta toisistaan ja miten vanhusneuvostot ovat vaikuttaneet ikääntyneiden asioiden edistämiseen päätöksenteossa. Aineistona käytettiin vuosien 2020 ja 2021 kuntien vanhusneuvostojen pöytäkirjoja ja vuosien 2019 ja 2020 toimintakertomuksia.

Etelä-Karjalassa useissa kunnissa vanhusneuvostojen toiminta oli alkanut jo 2000-luvun alussa ennen vanhusneuvostojen toimintaa ohjaavaa vuonna 2012 säädettyä vanhustalvelulakia. Toiminnan käynnistymistä juuri tässä vaiheessa on todennäköisesti aktivoinut Sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton vuonna 2001 antama vanhusten hoitoa ja palveluja antava laatusuositus. Suosituksessa korostettiin kuntien ja kuntalaisten välistä tiedottamista ja korostettiin vanhuspoliittisten strategioiden ja palveluiden kehittämissuunnitelmien laadintaa.

Vanhustalvelulain tullessa voimaan 2012 vanhusneuvostojen toiminnasta tuli lakisääteistä, ja kuntien tuli mahdollistaa vanhusneuvostojen toiminta. Vanhusneuvostoa koskeva säännös siirtyi vanhustalvelulaista 2015 säädettyyn kuntalain 27 §:n, joka siirtymäsäännöksen mukaan astui voimaan 1.6.2017 alkaen. Vanhustalvelulaissa edellytetään, että vanhusneuvosto on otettava mukaan vanhustalvelulain mukaisen suunnitelman valmisteluun sekä annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden tai tarvitsemien palvelujen kannalta. Kuntalaissa (2015) taas todetaan, että kunnan on huolehdittava neuvoston toimintaedellytyksistä.

Kumpikaan laki ei määrittele tarkasti sitä mikä vanhusneuvosto on. Lakien väljyys antaa kunnille ja vanhusneuvostojen melko vapaat kädet toiminnan toteuttamiseksi. Kuntalaissa oleva kirjaus vanhusneuvostojen toimintaedellytyksistä huolehtimisesta on jokaisen kunnan päätettävissä. Myöskään neuvoston jäsenten valintakriteereitä ei ole laissa määritelty. Etelä-Karjalassa kaikki kunnat antoivat kokoustilat maksutta neuvostojen käyttöön ja nimesivät sihteerin kunnan työntekijöistä. Kunnat vastasivat myös kokousten järjestämisestä ja kokouksista aiheutuneista kustannuksista.

Eroavaisuuksia ilmeni neuvostojen kokoonpanoissa ja kokouskäytännöissä. Vanhusneuvostojen kokoonpanoon yhtenä vaikuttavana tekijänä oli, toimiko neuvosto yksin vanhusneuvostona vai oliko kyseessä yhdistetty vanhus- ja vammaisneuvosto. Yhdistetyissä vanhus- ja vammaisneuvostoissa mukana oli useampien järjestöjen edustajia. Toinen

kokoonpanoon vaikuttava tekijä oli kuntien käytännöt luottamushenkilöiden ja omien viranhaltijoiden nimeämisessä neuvoston jäseniksi.

Kaikissa neuvostoissa oli kuitenkin vähintään kaksi edustajaa eläkeläisjärjestöistä. Yhdistettyjen vanhus- ja vammaisneuvostojen esityslistoista ei ollut havaittavissa, että neuvostoissa olisi painottunut selkeästi ikääntyneitä tai vammaisia koskevat asiat. Neuvostoissa käsiteltiin tasapuolisesti molempien kohderyhmien asioita.

Yhtenä olennaisena lain hengen mukaisena vanhusneuvoston toimintaedellytyksenä Sitran ja Eläkeläisjärjestöjen keskusliiton (EETU ry) vanhusneuvosto-oppaan mukaan kunnan on nimitettävä sihteeri kunnan työntekijöistä. Sihteerin tärkeä tehtävä on vastata kokousten järjestämisestä ja valmistelusta sekä toimia tiedon välittäjänä kunnan suuntaan. (Airinen, 2021c,13.)

Etelä-Karjalassa kaikkien kuntien vanhusneuvostoissa sihteerinä toimi kunnan nimeämä henkilö. Sihteerin ammattitaidossa oli kuitenkin eroavaisuuksia. Savitaipaleella asioiden esittelijänä sekä pöytäkirjan pitäjänä toimi palvelujohtaja. Savitaipaleella erityispiirteenä nousikin esiin tiivistetty kunnan ja Eksoten asioista tiedottaminen. Rautjärvellä sihteerinä toimi kunnan hyvinvointisihteeri. Rautjärven neuvoston kokoukset noudattivat yhtenäistä etenemistapaa. Jokaisessa kokouksessa kuultiin eri taustaryhmistä nimettyjen edustajien kuulumiset sen lisäksi, että hyvinvointisihteeri kertoi kunnan kuulumiset. Luottamushenkilöjäsenet edustivat kunnanhallitusta, hyvinvointilautakuntaa ja elinympäristölautakuntaa. Lisäksi jäseniä oli seurakunnasta sekä eri yhdistyksistä. Kokouksien voidaan todeta olleen hyvin informatiivisia, ja jäsenistön saaneen laajasti tietoa eri toimijoiden ajankohtaisista asioista. Jäsenten edustus mainituissa lautakunnissa tuki myös tiedon välittymistä vanhusneuvostosta kunnalliseen päätöksentekoon.

Luumäen vanhusneuvostojen kokouksia rytmitti sitoutuminen tehtyyn toimintasuunnitelmaan. Mielenkiintoisena nostona voidaan mainita vuoden 2020 toimintasuunnitelmaan kirjattu teknisen toimen asiat, joiden käsittelyyn palattiin myöhemmin kokouksessa. Luumäen neuvosto oli myös sitoutunut seuraamaan ja osallistumaan tiiviisti saattohoidon ja palliativisen hoidon toteutumiseen Luumäellä. Kokouskäytännöissä erottui positiivisesti neuvoston tapa käsitellä asioita ja tehdä niistä selkeät päätökset pöytäkirjoihin.

Vanhusneuvostojen rooli vaikuttajana ja ikääntyneiden osallisuuden vahvistajana tulisi ohjata neuvostojen toimintaa. Vanhuspalvelulaissa (2012) kuten myös Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän Osallistu ja vaikuta -ohjelmassa (2017) korostetaan vanhusneuvostojen roolia ikääntyneiden tasavertaisten osallistumismahdollisuuksien edistämisessä ja asiantuntijuuden, kokemusperäisen tiedon tuomista palveluiden suunnitteluun ja päätöksentekoon. Keinoina mainitaan muun muassa esitysten ja aloitteiden tekoa sekä

lausuntojen antamista arkea koskevista asioista. Opinnäytetyön aineiston pohjalta voidaan todeta, että esitysten ja aloitteiden teko ei näyttäytynyt merkittävänä toimintatapana osallisuuden edistäjänä. Vanhusneuvostojen mahdollisuus osallistua ennakoivasti palveluiden suunnitteluun toteutui osittain lausuntojen antamisella sekä kuntien asiantuntijoiden vierailujen kautta.

Etelä-Karjalassa toimiville vanhusneuvostoille tyypillistä oli kunnan sekä Eksoten edustajien tiedon välittäminen neuvoston jäsenille. Erityisesti korostui tiedottaminen olemassa olevista hankkeista ja niiden järjestämistä osallistumisen mahdollisuuksista ikääntyneiden toimintakykyä edistäviin tapahtumiin. Tietoa jaettiin laajasti myös muista ikääntyneille suunnatuista tapahtumista, koulutuksista ja palveluista. Tältä osin vanhusneuvostot toimivat vastaanottavina osapuolina. Osallistumisen edistämisen näkökulmasta keskeistä on, miten edustajat kykenevät välittämään saamaansa tietoa eteenpäin omille viiteryhmilleen.

Toiseksi tärkeimmäksi tehtäväksi nousi lausuntojen antaminen ja kyselyihin vastaaminen. Vaikuttamistoiminnan näkökulmasta katsottuna näin toimiessaan vanhusneuvosto pääsee toteuttamaan varsinaista tehtäväänsä eli toimia kuntalaisten äänenä ikäihmisiä koskevissa asioissa. Tehokkaana vaikuttamiskanavana voidaan pitää myös jäsenten osallistumismahdollisuutta hankkeiden ohjausryhmiin, joissa kehitetään ikääntyneille suunnattuja palveluita. Eksoten edustuksen mukana olo kaikissa vanhusneuvostoissa vahvisti erityisesti vanhusneuvostojen mahdollisuutta osallistua sosiaali- ja terveystalveluiden suunnitteluun ja tiedon saantiin.

Opinnäytetyön aineiston keruun aikajakson aikana koronapandemia oli jalkautunut Suomeen. Tämä näkyi vuosien 2020–2021 aikana peruttuina tapahtumina. Kokousten määrässä ei ollut havaittavissa suurta muutosta kokousten siirtyessä melko nopeasti sähköisesti pidettäviksi hybridikokouksiksi. Korona toi myös tarpeen tiedottamiselle, ja useiden neuvostojen kokouksissa käsiteltiinkin vuosien aikana koronaan liittyviä ohjeistuksia.

6.2 Johtopäätökset ja kehittämisideat

Meneillään oleva soteuudistus ja uusien hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyminen muuttaa kunnallisten vanhusneuvostojen toimintakenttää. Sosiaali- ja terveystalvelut sekä pelastustalvelut siirtyvät hyvinvointialueen järjestämisvastuulle ja hyvinvointialueelle muodostetaan omat vaikuttamiselimet, kuten esimerkiksi vanhusneuvosto. Tämä edellyttää myös kunnallisten vanhusneuvostojen roolien selkeyttämistä suhteessa hyvinvointialueen vanhusneuvostoon.

Kunnallisten vanhusneuvostojen toimintaa tulee kehittää, jotta ne voisivat toimia muuttuvassa tilanteessa aidosti ikääntyneiden äänenä ja laaja-alaisesti vaikuttaa ikääntyneitä

koskeviin asioihin. Sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä hyvinvointialueelle kunnallisten neuvostojen toiminnassa tulee entistä vahvemmin painottumaan yhteistyö kuntaan jäävien toimialojen kanssa, kuten kulttuuri- ja liikunta sekä tekninen toimiala. Toinen tärkeä ja haastavakin tehtävä kunnallisilla neuvostoilla tulee olemaan oman kunnan ikääntyneiden äänen välittäminen hyvinvointialueen vanhusneuvostoon. Hyvinvointialueen vanhusneuvoston yksi tärkeä tehtävä on toimia edunvalvojana ja vastata maakunnan kuntien ikäihmisten yhdenvertaisesta kohtelusta. Tämä edellyttää tiivistä yhteistyötä kuntien vanhusneuvostojen kanssa.

Sitran julkaisemassa Vanhusneuvosto-oppaassa todetaan, että vanhusneuvoston toiminnan ja aseman vakiinnuttamisen kannalta on tärkeää, että kunnissa olisi laadittu vanhusneuvostolle toimintasäännöt. Säännöissä voidaan vahvistaa neuvoston tarkoitus, tehtävät, puheenjohtajan valinta, sihteerin tehtävät sekä myös toimintasuunnitelman laadinta ja toimintakertomuksen antaminen. (Latvalahti, 2015c,17.)

Opinnäytetyössä ilmeni, että kaikissa kunnissa vanhusneuvostoilla ei ole toimintasääntöä eikä kaikista neuvostoista ollut löydettävänä toimintasuunnitelmaa. Toimintasääntö selkeyttää vanhusneuvoston asemaa kunnan toimijana sekä luo toimintaraamit neuvostolle. Toimintasäännössä tulisi määritellä tehtävät, jäsenten valinta, edustukset luottamuselimissä, budjetti, edellytys laatia toimintasuunnitelma sekä tehdä vuosittain toimintakertomus. Toimintasuunnitelman laatiminen loisi rungon toiminnalle, joka ohjaisi neuvoston toimintaa sen ydintehtävissä, kuten seuraamisessa kunnan ikääntyneiden väestön tukemiseksi tehtyä suunnitelmaa. Vuosittain tehtävä toimintakertomus antaisi tietoa neuvostolle, kuinka toiminta on toteutunut ja miten neuvosto on onnistunut ydintehtävissään. Toimintakertomuksen läpikäyminen kunnan yhdyshenkilön kanssa mahdollistaisi toiminnan kehittämisen kunnan varteenotettavana vaikuttamiselimenä.

Vanhusneuvoston tärkein tehtävä on vaikuttaa päätöksentekoon ikääntyneitä koskevissa asioissa. Opinnäytetyössä ilmeni, että kaikki neuvostot olivat antaneet lausuntoja tai osallistuneet ainakin yhteen heitä koskevaan suunnitelman tai ohjelman tekoon, kuten esimerkiksi ikäpoliittiseen ohjelmaan tai kunnan hyvinvointisuunnitelmaan. Kannustavaa ja toiminnan vaikuttavuutta kuvaavaa olisi koota tietoa siitä, onko lausunnoilla ja esityksillä ollut vaikutusta lopulliseen päätöksentekoon.

Kolmas, mutta ei vähäisin kehittämisen kohde on toiminnasta tiedottaminen ja järjestöiden jäsenistön äänen tuominen laajasti vanhusneuvostoon. Vanhusneuvoston jäsenistö koostuu pitkälti eläkeläisjärjestöjen ja muiden yhdistysten nimeämistä edustajista. Tiedonvälitys jäsenistön ja yhdistyksen nimeämän edustajan välillä on ratkaiseva tekijä, jotta mahdollisimman kattavasti erilaiset näkökulmat nousevat esiin. Järjestön nimeämällä edustajalla on

merkittävä tehtävä tuoda tietoa vaikuttamisfoorumiin ja myös välittää neuvostosta saatua informaatiota eteenpäin omille viiteryhmänsä jäsenille. Viestinnän kehittämisessä tulisi kunnan olla tukena esimerkiksi mahdollistamalla neuvostolle verkkosivut kunnan sivujen yhteyteen. Ikääntyneiden kohdalla tulee myös muistaa, että tarvitaan perinteisiä tiedottamisen tapoja kuten esimerkiksi lehti-ilmoitukset ja esitteet. Neuvoston tulisikin laatia toimintasuunnitelman yhteydessä myös viestintäsuunnitelma, jonka kustannukset voisi huomioida vanhusneuvoston talousarviossa.

7 Luotettavuus ja eettisyys

Opinnäytetyön tutkimuksellinen lähestymistapa oli laadullinen. Laadullisessa tutkimuksessa tärkeitä käsitteitä ovat uskottavuus, luotettavuus ja eettisyys. Uskottavuus edellyttää, että aineisto on kerätty asianmukaisesti ja huolellisesti. (Aaltio & Puusa 2020). Opinnäytetyötä tehdessä haasteeksi nousi neuvostojen erilaiset käytännöt pöytäkirjojen julkaisusta kuntien nettisivuilla. Tämän johdosta työn edetessä aineiston hakua jouduttiin rajaamaan päätyen lopulta vuosiin 2020–2021. Rajaus mahdollisti riittävän ja luotettavamman aineiston keruun. Saadakseni lisätietoa neuvostojen kokoonpanosta perehdyin tarvittaessa kunnanhallitusten pöytäkirjoihin ja olin myös yhteydessä kuntien kirjaamoihin. Tiedon kokoaminen yhdeksän vanhusneuvoston pöytäkirjoista kahden vuoden ajalta oli kohtalaisen työlästä ja en voi pois-sulkea mahdollisuutta, että joitakin virheitä kootuissa tiedoissa saattaa ilmetä.

Hakala (2016) pro gradu -tutkimuksessaan toteaa, että Leinon & Kilven (2018) mukaan eettisestä näkökulmasta katsottuna analyysissä tulee käyttää koko kerättyä aineistoa. Aineistoista voidaan hakea erilaisia asioita, mutta olennaista on tulosten uskottavuus. (Hakala 2016, 11.) Opinnäytetyön aineisto kerättiin virallisista ja avoimista pöytäkirjoista ja löydettävistä toimintakertomuksista. Aineiston keruu perustui aikajaksolle, jolloin vanhusneuvostot ovat olleet jo lakisääteisiä ja kaikista neuvostoista löytyi sähköisesti pöytäkirjat. Tältä osin aineistoa voitiin analysoida luotettavasti.

Opinnäytetyön aineistoa kootessa perehdyttiin jokaisen kunnan vanhusneuvostojen kokouksissa pidettyihin pöytäkirjoihin samalla aikajaksolla. Pöytäkirjamerkinnöistä koottiin kyseisen vanhusneuvoston tyypillisimmät toimintatavat ennalta määriteltujen teemojen mukaisesti. Neuvostojen kokoonpanot kartoitettiin vuoden 2021 tilanteen mukaan, sillä näin saatiin kaikista neuvostoista yhteneväinen vertailtava tieto. Toteutetulla aineiston keruumenettelmällä toimintakertomuksia sekä toimintasääntöjä löytyi vain osalta neuvostoja. Aineistosta ei myöskään voinut analysoida vanhusneuvostojen budjetteja, mikä olisi ollut hyvin mielenkiintoinen selvityksen aihe. Kattavamman aineiston saaminen olisi edellyttänyt monipuolisempaa aineistonkeruuta kuten esimerkiksi haastatteluja ja manuaalisten aineistojen läpikäyntiä pidemmältä ajanjaksolta.

Laadullisessa tutkimuksessa korostuu hypoteesittomuus, joka tarkoittaa, ettei tutkijalla ole lukkoon lyötyjä ennako-olettamuksia työn kohteesta. Teoria rakentuu siis alhaalta ylöspäin eli aineistoista nousseesta analyysistä. Huomioon on otettava, että havaintoihin vaikuttaa aina kuitenkin myös tekijän aikaisemmat kokemukset. Ennakoasenteiden minimoimiseksi aineiston tarkka rajaaminen, tutkimuskysymyksiin kohdentuvien asiasisältöjen analysoiminen ja asian tiedostaminen on keskeistä. (Eskola & Suoranta 2008b,19.) Tiedostin oman kiinteän roolini osana Lappeenrannan vanhusneuvoston toimintaa. Koska tehtävänä oli

tuottaa tietoa toiminnan kehittämiseksi, taustasta oli enemmänkin hyötyä asian käsittelyssä kuin että ennakoasenteet olisivat vaikuttaneet tuloksiin. Myös aineiston hankinta oli tarkoin rajattu ja tutkimuskysymykset selkeät.

Opinnäytetyön suunnitelmaa tehdessä on perehdytty oppaaseen ”Ammattikorkeakoulun opinnäytetöiden eettiset suositukset” (Opinnäytetyön eettiset suositukset 2018). Työn sisällöstä ja tavoitteista on keskusteltu toimeksiantajan kanssa, ja opinnäytetyösopimus on allekirjoitettu. Opinnäytetyö ei edellyttänyt tutkimuslupaa, sillä aineistoina käytettiin julkisia asiakirjoja. Opinnäytetyössä ei käsitelty henkilötietoja, joten henkilötietorekisteriä ei muodostunut.

8 Pohdinta

Opinnäytetyön aihe oli ajankohtainen. Hyvinvointialueen organisointi oli käynnistynyt ja yhtenä osana sitä valmisteltiin alueelle perustettavia vaikuttamiselimiä. Hyvinvointialueelle perustettava vanhusneuvosto tulee olemaan tiiviissä yhteistyössä kunnallisten vanhusneuvostojen kanssa, ja tässä yhteydessä on hyödyllistä kehittää myös kunnallisten neuvostojen toimintaa. Aktiivisesti käynnistynyt Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke luo kehittämislle hyvän lähtökohdan.

Opinnäytetyön aihe oli hyvin mielenkiintoinen useammastakin näkökulmasta. Vuosikymmenien työskentely ikääntyneiden hoivan ja hoidon parissa on antanut hyvän lähtökohdan tarkastella ikääntyneiden palveluita. Innostus palveluiden kehittämisestä ja toimiminen kuntapäätäjänä on tuonut kiinnostuksen tarkastella ikääntyneiden mahdollisuutta vaikuttaa palveluihin. Jäsenyys kaupungin edustajana Lappeenrannan vanhusneuvostossa on antanut henkilökohtaisen kosketuksen tarkastella neuvoston toimintaa. Lisäksi mukana olo hyvinvointialueen valmistelua ohjaavassa poliittisessa seurantaryhmässä on mahdollistanut tiiviin osallistumisen myös hyvinvointialueen vanhusneuvoston toiminnan suunnitteluun.

Pohtiessa vanhusneuvoston roolia osallisuuden vahvistajana ja ikääntyneiden äänenviejänä päätöksentekoon, vanhusneuvoston jäsenten koostuminen vain järjestö- ja yhdistysaktiiveista jättää hiljaisten, syrjäytyneiden ja hoivaa- ja hoitoa tarvitsevien äänen kuulumatta. Neuvostojen kokoonpanoja olisikin hyvä pohtia huomioiden edellä mainittu. Neuvostojen luottamushenkilö- ja kuntien viranhaltijaedustajat ovat myös merkittävässä roolissa tarkastellessa tiedon kulun ja aidon vaikutuksen onnistumista. Toimintasäännöissä olisikin hyvä sopia kyseiset edustukset.

Etelä-Karjalan kuntien vanhusneuvostoissa toteutettiin erilaisia käytäntöjä. Joissakin kunnat nimesivät edustajat kaupunginhallituksesta ja lautakunnista. Lappeenrannassa edustajien tuli olla valtuutettuja, ja tämän lisäksi neuvostossa oli nimettynä toimialojen edustus tekniseltä ja hyvinvointi- ja sivistystoimialalta. Rautjärven mallissa vuorostaan nimetyillä neuvoston edustajilla oli puhe- ja läsnäolo-oikeus hyvinvointi- ja elinympäristölautakunnassa sekä valtuustossa. Luottamushenkilöiden ja kunnan omien toimialojen edustajien jäsenyys vanhusneuvostossa luo suoran kanavan kunnan päätöksentekoon vahvistaen vaikuttamista ja lisäten tiedon kulkua monisuuntaisesti. Olennaista kuitenkin on, että nimetyt edustajat ovat aidosti kiinnostuneita ja perehtyneitä ikääntyneiden asioihin.

Yhteistyökäytäntöjen muodostaminen alueellisten ja kunnallisten neuvostojen välille on yksi tärkeä tehtävä. Hyvinvointialueen vanhusneuvostoon tullaan nimeämään jokaisesta alueellisesta vanhusneuvostosta jäsen. Tämä luo uudenlaisen tarpeen kehittää tiedottamista

monella eri tasolla. Todellista vaikuttamista ei synny, ellei tiedottamisen ketju kuntalaisten ikääntyneiden asioista etene paikallisen neuvoston edustajan kautta hyvinvointialueen neuvostoon ja sieltä päätöksentekoon. Alueellisen edustajan rooli tulee olemaan merkittävä myös tiedon siirtämisessä omaan paikalliseen neuvostoon ja sieltä jäsenten kautta omille viiteryhmille.

Vanhusneuvostojen laadukkaan työskentelyn ja tuloksellisen toiminnan kannalta ensiarvoisen tärkeää on kehittää viestintää ja tiedon kulkua laaja-alaisesti kaikkien vanhusneuvostojen kanssa tekemisissä olevien tahojen kesken. Tärkeä jatkotutkimusaihe olisikin selvittää tiedonvaihtoon ja viestintään liittyviä ongelmia sekä kehittää viestinnän kanavia ja käytäntöjä. Toimivien yhteydenpitokäytäntöjen kehittäminen niin kuntaan päin kuin omille taustaryhmille mahdollistaisi vanhusneuvostojen tehokkaamman osallistumisen ja vaikuttamisen.

Kunnallisten vanhusneuvostojen toiminnan kehittämiseksi uutta tietoa toisi myös tutkimus tehtyjen lausuntojen ja aloitteiden käsittelystä. Epätietoisuuteen nyt jää, huomioidaanko vanhusneuvostoista annetut lausunnot ja onko niillä todellista vaikuttavuutta.

Lähteet

Aaltio, I & Puusa, A. 2020. Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. Gaudeamus Oy. E-kirja. Viitattu 11.3.2022. Saatavissa: <https://lut.primo.exlibrisgroup.com/>

Airinen, J 2021a; Airinen, J 2021b; Airinen, J 2021c. Ihmisoikeuskeskuksen julkaisuja 7/2021. Helsinki. Saatavissa <https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/julkaisut/>

Eskola, J & Suoranta, J 2008 a; Eskola, J & Suoranta, J 2008b. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 8.painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Etelä-Karjalan liitto. Tietopankki. Viitattu 30.11.2021. Saatavissa <https://liitto.ekarjala.fi/tietopankki/karttapankki/>

Etelä-Karjalan liitto. Etelä-Karjalan maakuntaohjelma 2018–2021. Viitattu 18.11.2021. Saatavissa <https://liitto.ekarjala.fi/maakuntasuunnittelu/aluekehittaminen/maakuntaohjelma-2018-2021/>

Etelä-Karjalan liitto. EK maakuntaohjelma 2021–2025. Viitattu 20.1.2022. Saatavissa https://liitto.ekarjala.fi/wp-content/uploads/2022/01/MAAKUNTAOHJELMA_netti.pdf

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2017. Osallistu ja vaikuta -ohjelma 2017. Viitattu 20.1.2022. Saatavissa <https://www.eksote.fi/eksote/osallistu-ja-vaikuta/Documents/Osallistu%20ja%20vaikuta%20ohjelma%20Eksotessa.pdf>

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2020a;b;. Eksote Talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2020–2023. Viitattu 12.12.2021. Saatavissa <https://www.eksote.fi/eksote/maksut-ja-talous/talousarvio/Documents/Eksote%20talousarviokirja%202020.pdf>

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021a. Ikäystävällinen Etelä-Karjala -hanke. 2021. Viitattu 20.11.2021. Saatavissa <https://www.eksote.fi/eksote/tutkimus-ja-kehittaminen/kaynnissa-olevat-kehittamishankkeet/Sivut/default.aspx>

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021b. Etelä-Karjalan suunnitelma ikääntyneen väestön tukemiseksi 2021–2025. Viitattu 18.11.2021. Saatavissa <https://www.eksote.fi/terveyspalvelut/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen-hyte/Documents/Etel%C3%A4-Karjalan%20suunnitelma%20ik%C3%A4%C3%A4ntyneen%20v%C3%A4est%C3%B6n%20tukemiseksi%202021%20-%202025.pdf>

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä 2021c. Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä strategiset linjaukset ja strategian toimeenpano

Eksotessa 2019–2023. Viitattu 2.3.2022. Saatavissa <https://www.eksote.fi/eksote/strategia-ja-johtaminen/Documents/Strategiset%20linjaukset.pdf>

Hakala, T 2016. Pro Gradu Eettisyys laadullisessa tutkimuksessa – tutkijan näkökulma. Tampereen yliopisto. Terveystieteiden yksikkö. Viitattu 15.11.2021. Saatavissa <https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201612132789>

Jokinen, A. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. Viitattu 10.11.2021. Saatavissa <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>

Kallinen, T & Kinnunen, T. Etnografia. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) *Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja*. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. Viitattu 10.11.2021. Saatavissa <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/>

Kallioniemi, E & Vahti, J. Käsikirja demokratiakokeilujen toteuttamiseen ja osallisuuden vahvistamiseen nopeasti muuttuvassa maailmassa. Sitra 2021. Saatavissa <https://www.sitra.fi/julkaisut/miten-demokratiaa-kokeillaan/>

Kankaanranta, K 2014. Vanhusneuvosto-keskusteleva neuvonantaja. Tampereen yliopisto, Porin yksikkö Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma. Viitattu 15.11.2021. Saatavissa <https://www.tampere.fi/liitteet/v/kWb8kl1Oe/GRADU-1401105567-1.pdf>

Koivula, U 2021. Mitä voidaan oppia maakunnallisesta vanhusneuvostosta: Satakunnan vanhusneuvosto 2010–2020, Opinnäytetyö SAMK. Saatavissa <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-202105057006>

Koskelainen, K 2014. Vanhusneuvoston tekemät kirjalliset esitykset kunnallisessa päätöksenteossa Opinnäytetyö YAMK. Kymenlaakson ammattikorkeakoulu. Viitattu 12.11.2021. Saatavissa <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2014110515267>

Kuntalaki 410/2015.

Laki hyvinvointialueesta 601/2021.

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista 980/2012.

Latvalahti, J 2015a; Latvalahti, J 2015b; Latvalahti, J 2015c. Vanhusneuvosto-opas, Sitra. Viitattu 15.11.2021. Saatavissa <https://www.sitra.fi/julkaisut/vanhusneuvosto-opas/>

- Leinonen, A 2006. Vanhusneuvostojen funktioita jäljittämässä, Tutkimus maaseutumais-
ten kuntien vanhusneuvostoista. Viitattu 12.11.2021. Saatavissa <https://jyx.iyu.fi/handle/123456789/13338>
- Leinonen, A 2006. Vanhusneuvoston funktioita jäljittämässä. Väitöskirja. Saatavissa
<https://jyx.iyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/13338/9513926605.pdf?sequence=1>
- Leppänen, J & Eerola, E 2021. Miksi asukkaiden osallistuminen on merkityksellistä? Dia-
esitys. Sitra 24.10.2021.
- Mäkäläinen, J 2022. Pohdintoja hyvinvointialueiden vaikuttamiselimistä. Diasarja. Valtio-
varainministeriö, kunta- ja aluehallinto-osasto 26.1.2022.
- Oikeusministeriö, 2021a; Oikeusministeriö, 2021b; Oikeusministeriö 2021c. Kansallinen
demokratiaohjelma 2025: väliraportti ja toimenpiteet. Viitattu 20.1.2022. Saatavissa
https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/b90db14e-6790-41d1-82bb-056437530015/4453cc6e-9f6d-4289-b004-a54d08268394/KIRJE_20211027102545.PDF
- Opinnäytetöiden eettiset suositukset 2018. Viitattu 16.11.2021. Saatavissa
<https://www.arene.fi/julkaisut/raportit/opinnaytetoiden-eettiset-suositukset/>
- Salminen, A 2011. Mikä kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja
hallintotieteellisiin sovelluksiin. VAASAN YLIOPISTON JULKAISUJA. Saatavissa
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-476-349-3>
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018a; Tuomi, J & Sarajärvi, A 2018b. Laadullinen tutkimus ja
sisällön analyysi. Helsinki: Tammi.
- Verma, I. 2020. Yhdyskuntasuunnittelu 2020:1. Viitattu 12.11.2021. Saatavissa [https://jour-
nal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/download/89482/53863](https://journal.fi/yhdyskuntasuunnittelu/article/download/89482/53863)
- Virnes, E-L & Häkkinen, H 2010a; Virnes, E-L & Häkkinen, H 2010b. Vanhusneuvostot
Suomessa ja eräissä muissa maissa. Helsinki. Suomen Kuntaliitto. Viitattu 10.11.2021.
Saatavissa <https://www.tampere.fi/liitteet/v/kWb8kl1Oe/GRADU-1401105567-1.pdf>
- Virnes, E. 2014a; Virnes, E.2014b; Virnes, E.2014c. Vanhusneuvosto osallistuu ja vaikut-
taa. Kuntaliiton julkaisusarja 4/2014. Helsinki. Viitattu 10.11.2021. Saatavissa
<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2014/1630-vanhusneuvosto-osallistuu-ja-vaikuttaa>