

Laila Kolehmainen

VAPAAEHTOISJÄRJESTÖT JA VANHUSPALVELUT:
YHTEISTYÖN TOTEUTUMINEN TURUN KAUPUNGISSA

Liiketalouden koulutusohjelma
2019



Vapaaehtoisjärjestöt ja vanhuspalvelut: yhteistyön toteutuminen Turun Kaupungissa
Kolehmainen, Laila
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Tammikuu 2019
Sivumäärä: 84
Liitteitä: 2

Asiasanat: vapaaehtoisjärjestöt, vanhuspalvelut, yhteistyö, lainsäädäntö, tapaustutkimus

Opinnäytetyössä tarkasteltiin vapaaehtoisjärjestöjen ja kuntien välistä oikeudellista sääntelyä sekä tämän sääntelyn toteutumista Turun kaupungin vanhuspalvelujen avosektorin työntekijöiden sekä vanhustyötä tekevien vapaaehtoisjärjestöjen työntekijöiden näkökulmasta. Tarkoituksena oli auttaa toimeksiantajaa Turun Seudun Vanhustuki ry:tä kehittämään toimintaansa. Opinnäytetyön tuloksia on mahdollista hyödyntää yhteistyön kehittämisen pohjana myös yleisemmällä tasolla Turun kaupungissa.

Vapaaehtoisjärjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyötä säädellään laaja-alaisesti kuntalaissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja valtionavustuksiin liittyvässä lainsäädännössä. Myös Euroopan unionin valtioneuvoston päätös vaikuttaa yhdistysten toimintaedellytyksiin. Erityisesti eronteko yleishyödyllisten taloudellisten ja ei-taloudellisten palvelujen välillä on merkityksellinen vapaaehtoisjärjestöjen näkökulmasta. Arvioiden mukaan mahdollinen SOTE- ja maakuntaudistus tulee vaikuttamaan erityisesti sosiaali- ja terveysalan järjestöjen rahoitukseen, sidosryhmiin sekä siihen, miten taloudelliset ja ei-taloudelliset toiminnot erotetaan toisistaan tulevaisuudessa.

Työntekijöiden vastausten perusteella suurin osa piti yhteistyötä molempia osapuolia hyödyttävänä ja yhteistyön määrää riittämättömänä. Yhteistyömuodoista suosituimpia olivat asiakkaan ohjaaminen palveluihin. Yhteistyön hyötyinä korostuivat erityisesti palvelujen täydentäminen ja osallisuuden edistäminen sekä yksinäisyyden ehkäisy. Vastaukset heijastivat osin lainsäädäntöön liitettyjä yhteistyön tavoitteita, kuten sosiaalisten oikeuksien ja osallisuuden edistämistä sekä taloudellisten hyötyjen saavuttamista. Haasteina korostuivat kaupungin työntekijöillä erityisesti puutteet ohjeistuksessa ja järjestöjen työntekijöillä arvostuksen puute ja asenteet sekä se, että yhteistyön taloudellisia hyötyjä on vaikea osoittaa. Myös tiedonkulun ongelmat koettiin haasteeksi. Koetut haasteet esimerkiksi saattoivat liittyä osaltaan organisaatiosidonnaisiin toimintatapoihin sekä valtasuhteisiin ja toisaalta epämuodollisiin käytäntöihin, toiminnan epäjatkuvuuden ongelmiin ja työntekijöiden vaihtuvuuteen. Yhteistyön arvioitiin kehittyneen yleensä ottaen jonkin verran parempaan suuntaan ja arviot SOTE- ja maakuntaudistuksen vaikutuksista yhteistyöhön olivat myös pääosin melko myönteisiä. Näkemykset yhteistyön kehittymisestä tukevat osaltaan ajatusta, että lainsäädäntö on viime vuosina vaikuttanut ainakin joihinkin positiivisesti yhteistyöhön vanhuspalvelujen avosektorin piirissä.

Collaboration of Voluntary Organizations and Elderly Care Services:
Case Study of Turku City
Kolehmainen, Laila
Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences
Degree Programme in Business Administration
January 2019
Number of pages: 84
Appendices: 2

Keywords: voluntary organizations, elderly care services, public-private collaboration, legislation, case study

This thesis comprised two main objectives. The first was to review the legislation concerning the cooperation between voluntary organizations and public sector especially from the viewpoint of elderly care services. The second was to study the realization of the legislation at the junction with elderly care service delivery and voluntary organizations from the viewpoint of employees working at the public elderly care services and voluntary organizations in the city of Turku. The aim was to provide information about the laws and realization of them in order to further develop the policies and practices of the cooperation in the city of Turku in general and within the thesis client Turun Seudun Vanhustuki ry.

According to the review, wide array of laws regulates the cooperation between public sector and voluntary organizations from the Local Government Act, social welfare and health care legislation to the Act on Discretionary Government Transfers. The EU Rules on state aid are important from the viewpoint of voluntary organizations especially when it comes to the distinction between non-economic and economic general services. According to reviews the prospective service structure reform of social welfare and health care will have impact on the public funding and stakeholders of voluntary organizations and on the way in which the distinction between economic and non-economic services is made by the local governments.

According to the survey results, majority of the employees found the cooperation useful for both parties and the amount of cooperation insufficient. The most common form of cooperation was collaboration within the guidance of the customers concerning the services they needed. The most important benefits of cooperation were supplementation of public services and the advancement of participation and prevention of loneliness of the elderly. These answers reflect partly the objectives of legislation including advancement of social rights and participation and economic benefits. According to the answers of the employees at the elderly care services key challenge was inadequate guidance about the cooperation practices. Employees at the voluntary organizations on the other hand found lack of respect and attitudes in addition to challenges concerning the demonstration of economic benefits derived from the cooperation main challenges. Majority of all responders considered information and communication problems one of the main challenges. The challenges are likely to be partly related to the organizational culture and ideology and power relations, high employee turnover, uncertain prospects of the future in addition to the informal norms and practices. The assessment of the development of the cooperation within the last few years and in the future was mainly positive, which may partly reflect the impact of the legislation on the cooperation policies and practices.

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO.....	5
2	OPINNÄYTETYÖONGELMA, METODOLOGIA JA KESKEISET KÄSITTEET	8
2.1	OPINNÄYTETYÖONGELMA JA TUTKIMUSMETODOLOGIA	8
2.2	KATSAUS EDELTÄVIIN TUTKIMUKSIIN	13
2.3	KESKEISET KÄSITTEET JA NIIDEN MÄÄRITTÄMINEN	15
2.3.1	<i>Kolmas sektori ja vapaaehtoistyö.....</i>	<i>15</i>
2.3.2	<i>Vapaaehtoisjärjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyö.....</i>	<i>18</i>
2.3.3	<i>Ikääntyneet ja vanhuspalvelut.....</i>	<i>22</i>
3	YHTEISTYÖN OIKEUDELLINEN SÄÄNTELY.....	25
3.1	KUNTIEN JA JÄRJESTÖJEN YHTEISTYÖTÄ SÄÄTELEVÄ LAINSÄÄDÄNTÖ.....	25
3.1.1	<i>Kunnan lakisääteiset ja itsehallinnolliset tehtävät.....</i>	<i>25</i>
3.1.2	<i>Kunnan ja kolmannen sektorin yhteistyön sääntely iäkkäiden palveluissa.....</i>	<i>27</i>
3.2	VALTIONTUKISÄÄNTELY JA YHDISTYSTEN TOIMINTA.....	30
3.2.1	<i>EU:n valtiontukisääntely ja yleishyödylliset yhteisöt.....</i>	<i>30</i>
3.2.2	<i>Ei-taloudellista toimintaa harjoittavien yhdistysten rahoituksen sääntely</i>	<i>33</i>
3.3	SOTE -JA MAAKUNTAUUDISTUS JA VAPAAEHTOISJÄRJESTÖT	35
3.3.1	<i>Uudistuksen taustaa</i>	<i>35</i>
3.3.2	<i>SOTE -ja maakuntauudistus vapaaehtoisjärjestöjen näkökulmasta</i>	<i>37</i>
4	YHTEISTYÖN TOTEUTUMINEN TURUN KAUPUNGISSA	40
4.1	TOIMINTAYMPÄRISTÖN KUVAUS.....	40
4.2	KYSELYTUTKIMUKSEN TULOKSET	43
4.2.1	<i>Vastaajien taustatiedot.....</i>	<i>44</i>
4.2.2	<i>Yhteistyön käytännöt organisaatiossa.....</i>	<i>48</i>
4.2.3	<i>Yhteistyön toimivuus.....</i>	<i>52</i>
4.2.4	<i>Yhteistyön kehitys ja kehittämistarpeet</i>	<i>62</i>
4.3	YHTEENVETO.....	72
5	POHDINTA.....	75
5.1	TUTKIMUKSEN LUOTETTAVUUS	75
5.2	TUTKIMUSTULOSTEN TARKASTELU JA JOHTOPÄÄTÖKSET.....	76
	LÄHTEET.....	80
	LIIHTEET	

1 JOHDANTO

Väestön ikärakenteen ja sitä kautta huoltosuhteen muutos on tulevaisuudessa suurimpia haasteita julkisen sektorin kestäkyvyille. Esimerkiksi vuonna 2017 Turun kaupungin väestöstä 20,5 % oli yli 65-vuotta täyttäneitä (Turun kaupungin www-sivut). Kansallisella tasolla yli 65-vuotiaiden osuuden arvioidaan nousevan 26 %:iin vuoteen 2030 mennessä ja edelleen 29 %:in vuoteen 2060 mennessä. Väestöllisen huoltosuhteen eli alle 15-vuotiaiden ja yli 65 vuotiaiden osuuden sataa työikäistä kohden arvioidaan myös nousevan. Vuonna 2060 sen arvioidaan olevan 76 sataa työikäistä kohden, kun se vuonna 2017 oli 60,1. (Tilastokeskuksen www-sivut 2018.)

Yhtenä ratkaisuna ikärakenteen tuomiin haasteisiin julkiselle sektorille on nähty yhteistyö yksityisten toimijoiden ja vapaaehtoisjärjestöjen kanssa. Vaikka siirtyminen julkisen sektorin omaa palvelutuotantoa painottavasta hyvinvointivaltioajattelusta kohti monituottajamallia tapahtui jo 1990-luvun laman aikoihin, eri toimijoiden välisen yhteistyön painotus on entisestään korostunut tämän vuosikymmenen aikana. Tämä on näkynyt kansallisella tasolla sosiaali- ja terveysministeriön strategioissa ja sosiaali- ja terveystalouteen liittyvässä lainsäädännössä. (Mykrä & Varjonen, 29.)

Esimerkiksi vuonna 2013 voimaan tullessa laissa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouteen (980/2012) säädetään kuntien velvollisuudesta toimia yhteistyössä muun muassa ikääntyneitä väestöä edustavien järjestöjen ja muiden yleishyödyllisten yhdistysten kanssa (4.2 §). Myös Kuntaliiton ja Sosiaali- ja terveysministeriön laatimassa laatusuosituksessa Hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2017-2019 painotetaan kuntien ja kolmannen sektorin järjestöjen välisen yhteistyön merkitystä ikääntyvien toimintakyvyn ja terveyden edistämiseksi. Laatusuosituksessa painotetaan myös keskitetyn asiakas- ja palveluohjauksen roolia järjestöjen ja kunnan välisen yhteistyön koordinoijana. (17.) Vuosien 2017-2019 laatusuosituksessa esille tuotu pyrkimys yhteistyön parantamiseen ja keskitettyyn palveluohjaukseen vanhuspalveluissa näkyy myös Turun kaupungin kaupunkistrategiassa. Yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa käsitellään

Turun kaupungin strategisessa ohjelmassa Hyvinvointi ja aktiivisuus. (Turun kaupungin www-sivut 2018.)

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia, miten kunnan ja vapaaehtoisjärjestöjen välinen yhteistyö toimii Turun kaupungin työntekijöiden ja vapaaehtoisjärjestöjen työntekijöiden näkökulmasta. Kuntien ja järjestöjen välisessä yhteistyössä on perinteisesti korostunut ostopalveluja tuottavien järjestöjen asema, koska kuntien huomio usein keskittyy lakisääteisten palvelujen järjestämiseen. Tämän johdosta muiden kuin lakisääteisten ihmisten hyvinvointia edistäviä toimintoja tarjoavien järjestöjen rooli on jäänyt vähemmälle. Erityisesti markkinoiden ulkopuolella toimivien järjestöjen asiantuntijuuden hyödyntämisessä, yhteistyökumppanuuden kehittämisessä sekä kansalaisia lähellä olevan järjestölähtöisen tuen ja avun muodoissa onkin löydettävissä vielä huomattavia mahdollisuuksia. Monet järjestöjen tarjoamat matalankynnyksen kohtaamispaikat ja yhteisöllisyyttä vahvistavat toiminnot, vertaistuki sekä varhaiseen puuttumiseen liittyvät toiminnot ovat tärkeitä hyvinvoinnin edistämässä. Ne ovat kuitenkin jääneet yhteistyössä muiden palvelujen varjoon siksi, koska ne eivät ole rahavälitteisiä palveluita. (Mykrä ja Varjonen 2013, 29.) Tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena ovatkin erityisesti vapaaehtoisjärjestöjen ja Turun kaupungin välinen yhteistyö erotuksena ostopalvelusopimuksiin perustuvasta yhteistyöstä.

Opinnäytetyön toimeksiantaja Turun Seudun Vanhustuki ry. toimii erityisesti kotona asuvien ikäihmisten hyvinvoinnin ja arvokkaan vanhuuden turvaajana.

Yhdistys toimii myös ikäihmisten edunvalvojana Turun seudulla. Yhdistys on perustettu vuonna 2002 ja siinä toimii tällä hetkellä noin 200 vapaaehtoista. Yhdistyksessä tuotetaan erilaista virkistys- ja koulutustilaisuuksia ikäihmisille sekä välitetään tukiyhtäviä yksinäisille kotona asuville vanhuksille. Yhdistys pyrkii tekemään yhteistyötä Turun kaupungin kanssa ja edistämään ikäihmisten etuja Turun kaupungin päätöksenteossa. Se on muun muassa solminut kirjallisen yhteistyösopimuksen Turun kaupungin hyvinvointitoimialan kanssa liittyen tilayhteistyöhön Turun vanhuspalvelukeskuksissa sekä järjestää tilaisuuksia yhteistyössä kaupunginkirjaston ja hyvinvointikeskusten kanssa. Yhdistyksessä pyritään myös auttamaan ikäihmisiä löytämään oikeita palveluita sekä lisäämään tietoisuutta yhdistyksen toiminnasta myös julkisten palvelujen piirissä olevien ikäihmisten keskuudessa. (Turun seudun vanhustuki ry 2018, 9.)

Seuraavassa luvussa käydään tarkemmin läpi opinnäytetyöongelmaa ja tutkimuskysymyksiä, edeltäviä tutkimuksia sekä tutkimuksen kannalta keskeisiä käsitteitä. Tämän jälkeen käsitellään yhteistyön oikeudellista sääntelyä. Ensimmäiseksi sääntelyä tarkastellaan kuntalain ja ikäihmisten palveluja ohjaavan sosiaali- ja terveysalan lainsäädännön näkökulmasta. Tämän jälkeen käsitellään yhdistyksen toimintaan ja rahoitukseen liittyvää Euroopan unionin valtiontukisääntelyä sekä kansallisen tason valtionavustuksiin liittyvää lainsäädäntöä. Lopuksi tarkastellaan lyhyesti SOTE- ja maakuntauudistusta sekä sen arvioituja vaikutuksia vapaaehtoisjärjestöjen ja julkisen sektorin väliin yhteistyön.

Oikeudellisen sääntelyn jälkeen käydään läpi kyselytutkimuksen tulokset. Ennen sitä kuvataan Turun kaupungin yhteistyöhön liittyviä poliittisia ja strategisia tavoitteita sekä kaupungissa hyödynnettyjä yhteistyön käytäntöjä. Kyselytutkimuksen tulokset esitetään luvun lopussa vielä yhteenvetona. Viimeisessä luvussa pohditaan tutkimuksen luotettavuutta, tarkastellaan tutkimustuloksia ja esitetään tulosten pohjalta kehittämis ehdotuksia sekä jatkotutkimusaiheita.

2 OPINNÄYTETYÖONGELMA, METODOLOGIA JA KESKEISET KÄSITTEET

2.1 Opinnäytetyöongelma ja tutkimusmetodologia

Opinnäytetyössä tutkitaan julkisen sektorin ja kolmannen sektorin välisen yhteistyön oikeudellisen sääntelyn toteutumista empiirisen tapaustutkimuksen avulla. Tutkimusintressistä johtuen opinnäytetyö sijoittuu oikeussosiologiseen tutkimustraditioon, jossa oikeutta lähestytään yhteiskunnallisena ilmiönä. (Siltala 2001, 74.) Oikeussociologian tavoitteena on oikeudellisten ilmiöiden selittäminen ja kriittinen tarkastelu. Siinä on mahdollista kiinnittää formaalien oikeudellisten normien ohella informaaleihin normeihin, jotka vaikuttavat ihmisten käyttäytymiseen ja instituutioiden toimintaan. (Alvesalo & Ervasti, 7.)

Oikeussosiologinen tutkimus voi kohdistua niin makrotason, välitason kuin mikrotasonkin ilmiöihin. Makrotasolla huomio kiinnittyy oikeuteen yhteiskunnallisena ilmiönä sekä sen vuorovaikutukseen muiden yhteiskunnallisten instituutioiden kanssa. Välitasolla taas tutkitaan lakien säätämistä ja soveltamista, kun taas mikrotasolla tutkitaan yksilöitä ja heidän käyttäytymistään oikeudellisessa kontekstissa. (emt., 16.)

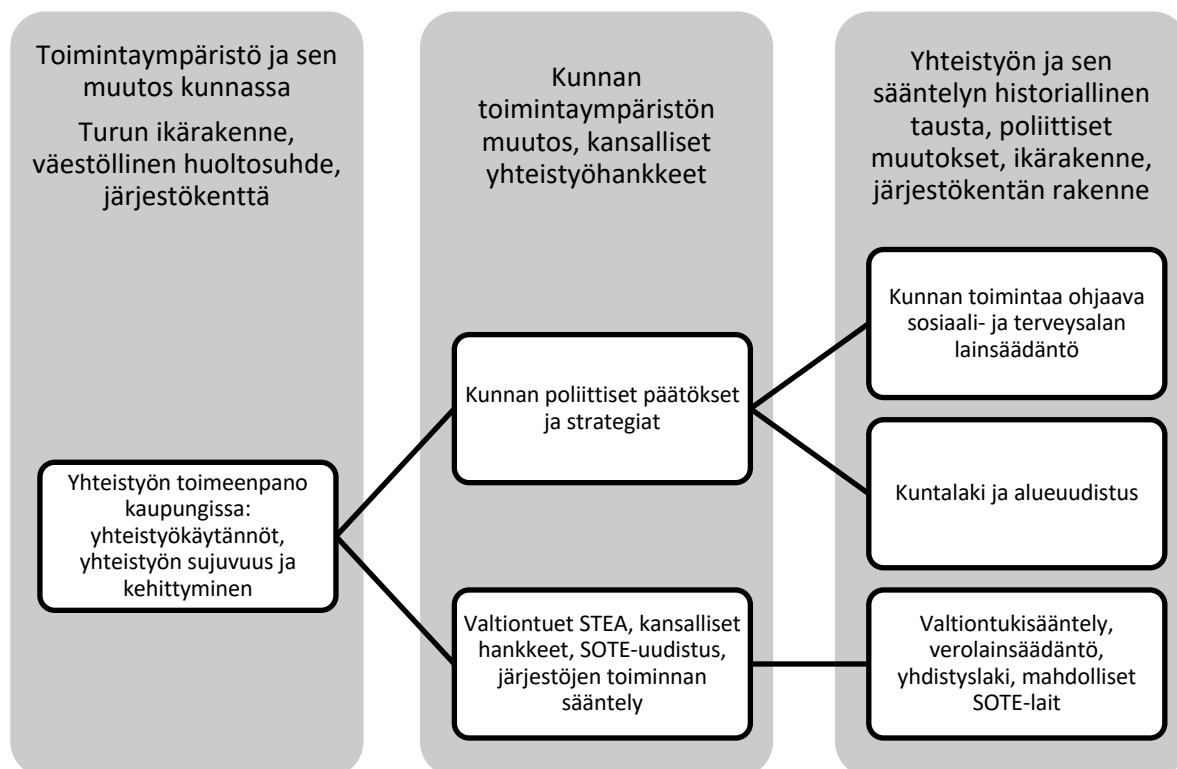
Esimerkiksi Rotleuthner (1987, 3) mukaan oikeussosiologisten tutkimuksen ulottuvuudet voidaan jaotella kolmeen ryhmään, joita ovat lainsäädäntö, lainkäyttäjät ja sosiaalinen toiminta. Lainsäädäntöä koskeva tutkimus käsittelee lainsäädännön teoriaa, lainsäädännön vaikutuksia sekä vaihtoehtoja sääntelyä. Lainkäyttäjät koskevat tutkimukset taas kiinnittävät huomion tuomioistuimia koskeviin vaihtoehtoihin järjestelmiin ja rangaistusjärjestelmän valikoivuuteen. Oikeuteen liittyvää sosiaalista toimintaa tutkiva oikeussosiologia taas on kiinnostunut muun muassa oikeutta koskevista asenteista, mielipiteistä ja oikeuden saatavuudesta. (Alvesalo & Ervasti, 16.)

Tässä opinnäytetyössä tarkoituksena on tutkia lähinnä oikeudellisen sääntelyn vaikuttavuutta Turun kaupungissa. Lainsäädännön vaikuttavuustutkimuksissa pyritään selvittämään sitä, miksi lainsäädännössä asetetut tavoitteet ovat toteutuneet ja millaisia vaikutuksia lainsäädännöllä yleensä ottaen on ollut. Esimerkiksi Vedung (1991, 90-

105) on jaotellut yhteensä kuusi eri selitysmallia, joiden pohjalta lainsäädännön vaikuttavuutta voidaan lähestyä. Näitä ovat:

1. Uudistuksen tai ohjelman historiallinen tausta
2. Ohjelma tai uudistus itsessään
3. Uudistuksen toimeenpano
4. Kohteet ja heidän suhtautumisensa
5. Muut ohjelmat ja uudistukset tai muut viranomaiset
6. Toimintaympäristö ja sen muutokset (Alvesalo & Ervasti 2006, 43.)

Kunnan ja järjestöjen välinen yhteistyövelvoite sääntelee lähinnä kuntaa ja sen viranomaisten toimintaa. Yhteistyön onnistumiseen vaikuttavat yhteistyön historiallinen tausta ja toimintaympäristö, joka luo rajat viranomaisten toiminnalle. Se miten yhteistyötä käytännössä toteutetaan, riippuu monesta asiasta, kuten kuntatason poliittisista päätöksistä, resursseista ja järjestökentän rakenteesta ja toiminnasta. Siihen vaikuttavat myös esimerkiksi lainsäädäntöä toimeenpanevien viranomaisten toimintaa ohjaavat epämuodolliset normit, tieto eri yhteistyömahdollisuuksista ja asenteet. Alla olevassa kuviossa on tarkemmin hahmotettuna opinnäytetyössä käytetty teoreettinen viitekehys Alvesalon & Ervastian (2006) mallia soveltamalla.



Kuvio 1 Kaupungin ja vapaaehtoisjärjestöjen yhteistyöhön vaikuttavat tekijät kansallisella, alueellisella ja kuntatasolla (ks. Alvesalo & Ervasti 2006).

Tutkimus on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa selvitetään järjestöjen ja kaupungin vanhuspalveluiden väliseen yhteistyöhön vaikuttava keskeinen oikeudellinen normisto. Lisäksi käydään läpi tulevan SOTE- ja maakuntauudistukseen liittyviä muutoksia yhteistyöhön lainsäädännön näkökulmasta. Tutkimuksen empiirisessä osassa selvitetään kyselytutkimuksen avulla, miten järjestöjen ja Turun kaupungin työntekijät kokevat yhteistyön, sen toimivuuden ja kehitystarpeet. Tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

1. Miten vapaaehtoisjärjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyötä säädelään oikeudellisesti?
2. Miten lainsäädäntöön pohjautuva yhteistyövelvoite toteutuu Turun kaupungissa Turun vanhuspalveluiden avosektorin työntekijöiden ja vapaaehtois-työssä toimivien järjestöjen työntekijöiden näkökulmasta?

Empiirisen osan kysely toteutetaan sähköpostikyselynä SurveyMonkey -kyselytutkimustyökalun avulla ja lähetetään yhteensä 140 kaupungin ja järjestöjen

työntekijälle. Kysely lähetetään kaikille kaupungin vanhuspalveluiden avosektorin työntekijöille, joita oli yhteensä 91. Työntekijöiden yhteystiedot saatiin Turun kaupungin internetsivuilta. Vanhustyötä tekevistä järjestöistä ei ole kattavaa listaa, joten niissä työskentelevien henkilöiden perusjoukon määrittäminen on hankalampaa. Määrittämisessä käytettiin Suomen sosiaali ja terveys ry:n Järjestöbarometri 2016:n käyttämää perusjoukkoa, joka koostui osin kyseisen liiton jäsenliittojen paikallisyhdistyksistä. Paikallisyhdistysten valinnassa ja niissä työskentelevien työntekijöiden valinnassa käytettiin kriteerinä sitä, että yhdistys toimii Turun alueella ja tekee merkittävässä määrin vanhustyötä. Luetteloa täydennettiin Turun alueen NICE-yhteistyöryhmän jäsenyhdistyksillä ja Turun ja Kaarinan seurakuntayhtymän diakoniakeskuksella. Vaikka seurakunta on julkisoikeudellinen yhteisö, käsitellään sitä tässä yhteydessä yksityisoikeudellisten yhdistysten tavoin järjestösektorin edustajana. Yhdistysten työntekijöiden yhteystiedot poimittiin yhdistysten internet-sivuilta. Tutkimukseen valikoitui kaikkiaan 49 yhdistystyöntekijää. Vaikka täydellisen vanhustyötä tekevän perusjoukon määrittäminen on käytettävissä olevilla resursseilla ongelmallista, on tutkimukseen valikoitunut kohderyhmä nähdäkseni perustellusti edustava Turussa toimivien Suomen sosiaali ja terveys ry:n jäsenliittojen paikallisyhdistysten ja NICE-yhteistyöryhmän kontekstissa.

Kyselytutkimuksen tulokset esitetään suhteellisina frekvensseinä ja ristiintaulukoidaan. Ristiintaulukoinnilla tutkitaan taustaorganisaation yhteyttä organisaation yhteistyön käytäntöihin, kokemuksiin yhteistyön sujuvuudesta sekä kehittymisestä ja kehitystarpeista. Erojen tilastollista merkitsevyyttä testataan dikotomisten muuttujien osalta Fisherin tarkalla testillä, ja muiden muuttujien osalta Man Whitney U -testillä 5 % riskitasolla. Kyseessä ei ole satunnaisotokseen perustuva tutkimus, on tilastollisen merkitsevyydestä ei välttämättä voida pitää tarpeellisenä. Joidenkin näkemysten mukaan tilastollista merkitsevyydestä voidaan kuitenkin käyttää erojen suuruusluokan arviointiin, vaikka se ei suoraan kerrokaan riippuvuuden voimakkuudesta. Testillä voidaan näin ollen tutkia, onko havaittu ero niin suuri, että sen syntyminen jakamalla aineisto satunnaisesti osaryhmiksi olisi epätodennäköistä. (Heikkilä 2014, 181.) Kyselyn analysoinnissa käytetään hyväksi IBM SPSS Statistics -tilasto-ohjelmaa. Kyselyn avoimet vastaukset luokitellaan NVivo -laadullisen analyysin ohjelmistolla sisällönanalyysin keinoin.

Eskolan (2007) mukaan sisällönanalyysi voidaan jakaa aineistolähteiseen, teorialähtöiseen ja teoriasidonnaiseen analyysiin sen pohjalta, miten vahvasti tutkimuskohdetta kuvaava teoria ohjaa aineiston hankintaa, analyysia ja raportointia. Aineistolähtöinen analyysi pohjautuu induktiiviseen päättelyyn, kun taas teorialähtöinen sisällönanalyysi perustuu deduktiiviseen päättelyyn. Teoriasidonnainen analyysi taas vaihtelee aineistolähtöisen ja teorialähtöisen lähestymistavan välillä. Sen voidaan katsoa pohjautuvan abduktiiviseen päättelyyn, jossa joukoista havainnoista päädytään todennäköisimpään selitykseen. (Tuomi 2009, 95-98.) Tässä opinnäytetyössä pääluokat muodostetaan valmiiksi annetuista kysymyksistä, ja vastauksen luokitellaan alaluokkiin aineistolähtöisesti ilmaisujen pohjalta. Sisällönanalyysi tehdään näin ollen teoriasidonnaisesti, jolloin luokkien muodostumisessa vaihtelee teorialähtöiset valmiit yläluokat ja aineistolähtöiset alaluokat. Vastaukset esitetään määrällisessä muodossa ja ristiintaulukoidaan taustaorganisaatio luokittelevana muuttujana.

Tutkimuksen luotettavuuden arvioinnissa kiinnitetään huomiota tutkimuksen validiteettiin ja reliabiliteettiin. Validiteetilla viitataan siihen, että tutkimuksella mitataan sitä, mitä sillä on tarkoitus mitata. Validiteettiin vaikuttaa mittarien tarkkuus, joka kyselytutkimuksessa tarkoittaa kysymysten yksiselitteisyyttä ja sitä, että ne mittavat tarkoitettuja asioita. Validiteettiin vaikuttaa myös perusjoukon tarkka määrittäminen, vastausprosentti sekä edustavan otoksen saaminen perusjoukosta. Reliabiliteetti taas tarkoittaa sitä, että tulokset eivät ole sattumanvaraisia, vaan tulokset ovat toistettavissa tekijästä ja ajankohdasta riippumatta. Reliabiliteetti voidaan jakaa sisäiseen ja ulkoiseen reliabiliteettiin. Sisäinen reliabiliteetti viittaa siihen, että tulokset ovat samoja, kun tutkitaan samaa tilastoyksikköä useamman kerran. Ulkoinen reliabiliteetti taas viittaa siihen, että mittaukset ovat toistettavissa myös muissa tutkimuksissa ja tilanteissa. Alhainen reliabiliteetti johtuu usein satunnaisvirheistä, jotka liittyvät otantaan ja mittausvirheisiin. Myös pieni otoskoko heikentää reliabiliteettia. Heikko reliabiliteetti heikentää myös mittarin validiteettia. (Heikkilä 2014, 177-178.)

Koska kyseessä on kokonaistutkimus Turun kaupungin vanhuspalvelujen avosektorin työntekijöistä, ei tuloksiin liity tässä suhteessa suoraan otannasta johtuvaa vääristymää. Tässä tutkimuksessa ei voi kuitenkaan järjestötyöntekijöiden osalta sulkea pois täysin sitä, että osa Turussa työskentelevistä vanhustyötä tekevästä järjestötyöntekijöistä on valikoitunut tutkimuksen ulkopuolelle johtuen siitä, että saatavilla ei ollut valmiiksi kattavaa listaa kaikista Turun alueella vanhustyön parissa toimivista

järjestöistä ja niiden työntekijöistä. Yleistettävyyttä rajoittuukin Suomen sosiaali ja terveys ry:n jäsenliittojen paikallisyhdistyksiin sekä NICE-yhteistyöryhmän jäsenyhdistyksiin, jotka toimivat Turun alueella. Validiteettia ja reliabiliteettia heikentävä suurempi ongelma tässä tutkimuksessa on todennäköisesti vastauskadon aiheuttama osin systemaattinen vääristymä, joka voi olla monissa sähköpostikyselyissä huomattava. Oletettavaa on, että sähköpostikyselyyn vastaavat todennäköisimmin ihmiset, jotka työskentelevät aihealueen parissa ja joita asia kiinnostaa eniten. Tällöin myös heidän näkemyksensä korostuvat suhteessa ihmisiin, jotka eivät vastaa kyselyyn. Toisen systemaattinen virhe voi liittyä siihen, miten ihmiset vastaavat kyselytutkimuksen kysymyksiin. Ihmiset voivat esimerkiksi valehdella tai kaunistella näkemyksiään kyselytutkimuksessa. Tätä virhettä on pyritty osin vähentämään sillä, että kysely suoritetaan anonymisti eikä ihmisten henkilötietoja yhdistetä vastaukseen. Kyselylomakkeeseen liittyviä mittausvirheitä on lisäksi pyritty laskemaan tekemällä esitutkimus, jonka kautta kysymyksiä on kehitetty. Esitutkimus suoritettiin 15.11.2018 viidelle järjestössä työskentelevälle henkilölle. Kyselylomakkeen kysymykset perustuvat lisäksi osin aikaisempien aiheita käsittelevien tutkimusten kysymyksiin (ks. Jonninen 2016, Aaltonen 2015).

2.2 Katsaus edeltäviin tutkimuksiin

Järjestöjen ja kuntien välistä yhteistyötä sosiaali- ja terveyspalveluissa on tutkittu jonkun verran aikaisemmin esimerkiksi entisen raha-automaattiyhdistyksen (nykyinen Veikkaus Oy) ja Suomen sosiaali ja terveys ry:n julkaisemissa kyselyissä. Esimerkiksi Suomen sosiaali ja terveys ry:n Järjestöbarometrissa kuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä on tutkittu paljon. Esiin on noussut toistuvasti yhteistyöhön liittyvät haasteet, joita ovat muun muassa molemminpuolinen tiedon puute, epäluuloiset asenteet, toimintakulttuurien erilaisuus, tehtävä- ja työnjaon epäselvyys ja kohtaamisen mahdollistavien rakenteiden puuttuminen. Esimerkiksi ongelmaksi on koettu se, että kunnat tietävät liian vähän järjestöjen toiminnasta. Myöskään järjestöt eivät usein edes tiedä, kuka tai ketkä kunnan edustajista olisivat niitä, joiden kanssa yhteistyöhön voisi hakeutua. (Mykrä ja Varjonen 2013, 22.)

Kuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä on tutkittu jonkin verran myös aikaisemmissa opinnäytetyöissä. Esimerkiksi Rami Aaltonen (2015) on tutkinut yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen ylempään koulutusohjelmaan kuuluvassa opinnäytetyössään Varsinais-Suomen kuntien kunnanvaltuutettujen näkökulmia kolmannen sektorin merkityksestä ikääntyvien hyvinvointipalvelujen tuottajana. Tulosten mukaan kolmannen sektorin rooliin vanhuspalveluissa suhtauduttiin pääosin positiivisesti ja etenkin kolmannen sektorin järjestöjen rooli sosiaalisen kanssakäymisen ja harrastustoiminnan tukemisessa nousivat vastauksissa esille. (88.)

Niina Jonninen (2016) taas on tehnyt kansalais- ja nuorisotyön koulutusohjelmaan kuuluvassa opinnäytetyössään tutkielman järjestöjen ja sosiaalipalvelujen välisestä yhteistyöstä osana Osallistavan sosiaalisen tuen kehittämishankkeen työskentelyä. Opinnäytetyö toteutettiin kyselytutkimuksena ja se käsitteli sosiaalisen kuntoutuksen palvelukokonaisuutta. Kyselytutkimuksessa tiedusteltiin Kuopiossa toimivilta järjestötyöntekijöiltä sekä kaupungin aikuissosiaalityöntekijöiltä yhteistyön mahdollisuuksista, haasteista sekä sen hetkistä toimintaa ja sen sujuvuutta. Tulosten mukaan yhteistyön suurimpia hyötyjä olivat ihmisten hyvinvoinnin ja toimintakyvyn parantuminen, asiakkaiden ohjautuvuus eri palveluihin sekä järjestöjen aseman vahvistuminen. Haasteina yhteistyölle nähtiin muun muassa sopivan yhteistyökumppanin löytäminen ja erilaiset toimintakulttuurit. (6; 26-27.)

Taina Granholm (2008) taas tutki pro gradu -työssään julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyön toimivuutta ikääntyneiden kotihoidossa. Hän haastatteli tutkimustaan varten Porin kaupungin terveysviraston kotisairaanhoidon, sosiaalikeskuksen kotipalvelun, Suomen Punaisen Ristin Satakunnan Piirin Porin osaston, Satakunnan Vanhus-tuki Ry:n ja Porin evankelisluterilaisen seurakuntayhtymän työntekijöitä. Tutkimustulosten mukaan julkisen sektorin työntekijöiden välisen yhteistyön tarpeet liittyivät asiakkaiden palvelutarpeisiin vastaamiseen ja palvelujen piiriin ohjaamiseen. Lisäksi yhteistyötä edisti palveluista tiedottaminen ja keskinäinen tutustuminen, työnjaon määrittäminen sekä vastuista ja valtuuksista sopiminen sekä asiakasta koskevan tiedon välittäminen. (30-41.)

2.3 Keskeiset käsitteet ja niiden määrittäminen

2.3.1 Kolmas sektori ja vapaaehtoistyö

Käsite kolmas sektori syntyi 1970-luvulla viittaamaan markkinoiden, julkisen sektorin sekä ulkopuoliseen sektoriin, jolle on ominaista vapaaehtoisuus, ei-valtiollisuus ja voittoa tavoittelematon toiminta. Kolmannen sektorin käsiteellä on kuitenkin juurensa keskiajalla kehittyneestä kahtiajaosta julkiseen ja yksityiseen sektoriin, jolloin valtion hoitamat yleiset asiat eriytyivät yksityiseen elinpiiriin kuuluvasta alueesta. Myöhemmin valistuksen aikana kehittynyt idea kansalaisesta ja kansalaisten oikeuksista loivat taas perustan uudelle poliittisen yhteiskunnan muodolle, jossa yksilöiden oikeuksien tunnustaminen ja suojeleminen nousivat poliittisen järjestelmän legitimitetin perustaksi. Tätä muutosta heijastivat erityisesti valistuksen ajan liberalismiin varhaiset teoreetikot, kuten John Locke ja Montesquieu (koko nimeltään Charles-Louis de Secondat, La Brède ja Montesquieu de Nemours). Locken mukaan moderni valtio syntyi itsessään kansalaisyhteiskunnasta, jonka yksilöt loivat tehdessään sopimuksen yhteisestä hallitsijasta suojellakseen toinen toistaan lain ja sopimusten rikkojilta. Samalla kansalaisyhteiskunta muodostui valtiovallan vastinpariksi, jonka tehtävänä oli valvoa kansalaisten tahdon noudattamista. Myös Montesquieu näki kansalaisyhteiskunnan roolin valtion vallan rajoittajana ja poliittisen järjestelmän sisäisen vallan hajauttamisen ja monimuotoisuuden perustana. (Helander 1998, 25-28; 51; Harju 2005, 59-61.) Kolmannen sektorin juuret ovat näin ollen syvällä kansalaisyhteiskunnan ja modernin valtion vastavuoroisessa kehityskulussa.

Käsitteellisesti kolmas sektori erotetaan nykyään usein yksityisestä sektorista johtuen sen voittoa tavoittelemattomasta, solidaarisuudelle perustuvasta toimintalogiikasta. Erot eri sektoreiden välillä ovatkin liukuvia ja erityisesti pitkälle formalisoituneissa yhteiskunnissa monet tutkijat erottavat kolmannelle sektorille erikseen vielä kotitaloudet ja lähiyhteisöt. Kolmatta sektoria voidaankin pitää eräänlaisena jäännöskategoriana, joka sijoittuu yhteiskunnan eri toimintalojien väliin. Esimerkiksi ruotsalainen Victor Pestoff (1996) on luomassa ns. hyvinvointikolmiossa kolmas sektori sijoittuu markkinoiden, julkisen sektorin ja yhteisön leikkauskohtaan. (Helander 1998, 25-28; 51.)

Suomessa sovellettava eurooppalainen tilinpidon luokitusjärjestelmä EKT 2010 jaottelee kansantalouden institutionaaliset yksiköt eri toimijoihin sen mukaan, ovatko ne markkinatuottajia ja julkisen valvonnan alaisia. Yhteisö on markkinatuottaja, jos se kattaa pitkäkestoisesti myyntituloillaan vähintään 50 % tuotantokustannuksistaan. Kolmas sektori eli kotitalouksia palveleva voittoa tavoittelematon sektori (KPVTY) sijoittuu tässä järjestelmässä yksityiselle, ei-julkisen valvonnan alaiselle sektorille. Sille on myös tyypillistä markkinattomuus eli se, että sektorille sijoittuvat toimijat kattavat pitkäkestoisesti alle 50 % tuotantokustannuksistaan myyntituloilla. (Tilastokeskus 2018, 11-14.)

KPVTY-sektoriin kuuluvat muun muassa ammattiyhdistykset, kuluttajayhdistykset, poliittiset puolueet, uskonnolliset yhteisöt, sosiaaliset kulttuuri- viihde ja urheilukerhot sekä hyväntekeväisyys-, hätäapu-, ja avunantojärjestöt, joita rahoitetaan vapaaehtoisin ja luontoismuotoisin tulonsiirroin. Julkisyhteisöjen valvomat markkinattomat kotitalouksia palvelevat yhteisöt luokitellaan julkisyhteisöihin. Kotitaloussektorille luokitellaan kuuluvaksi yhteisöt, jotka ovat merkityksettä ja joiden taloutta ei voi erottaa kotitalouksista. (Tilastokeskus 2018, 21-22.)

Tilinpidon luokitusjärjestelmä EKT 2010 noudattaa pääosin kansainvälistä SNA 2008 tilinpidon luokitusjärjestelmän mukaisia sektoriluokituksia. John Hopkins -ryhmässä 1990-luvulla kehitetty rakenteellis–operationaalinen luokitusjärjestelmä (JH-luokitus) perustuu taas viidelle eri kriteerille. Näitä ovat rakenteellisuus, yksityisyys, voittoa tavoittelematon toiminta, itsehallinnollisuus ja vapaaehtoisuus. (Helander 1998, 53.) Näistä voittoa tavoittelematon toiminta ja yksityisyys ovat identtisiä kriteerejä SNA 2008 -luokitusjärjestelmän markkinatoimijuuden ja yksityissektorin kriteerien kanssa. Rakenteellisuudella viitataan institutionalisoitumiseen, joka määrittää rajat organisaation ja ulkopuolisten välille. Yleensä rakenteellisuuden kriteerinä voidaan pitää sitä, että yhteisöllä on järjestyssääntö. Itsehallinnollisuudella taas viitataan siihen, että yksilöllä on omat menettelysääntönsä ja toimintatavat, jotka luovat edellytykset yksikölle valvoa omia toimintojaan. Vapaaehtoisuudella taas viitataan osallistumisen vapaaehtoisuuteen kaikilla tasoilla. Kriteerissä korostetaan vapaaehtoisten panostuksen merkittävyyttä suhteessa muuhun toimintaan. Näin ollen edellytyksenä ei ole, että kaikki yksikön toiminnasta tulisi perustua yksinomaan vapaaehtoisuudelle. (Helander 1998, 54-55.)

JH-luokituksen pohjalta kolmannen sektorin ydinorganisaatioihin kuuluvat erityisesti yhdistyslaissa (503/1989) ja säätiölaissa (487/2015) tarkoitetut yhteisömuodot. La-vean tulkinnan mukaan kolmanteen sektoriin voidaan katsoa kuuluvaksi myös esimerkiksi kirkot, organisoitumattomat oman avun ryhmät, toimintakeskukset, kumppanuusyhtiöt, julkisoikeudelliset yhdistykset ja poliittiset puolueet. Ne eivät kuitenkaan välttämättä täytä kaikkia JH-luokituksen määrittämiä kolmannen sektorin yksilön kriteerejä. Esimerkiksi Suomessa ortodoksista ja luterilaista kirkkoa säätelevät erityislait, joiden pohjalta niille on myönnetty muun muassa verotusoikeus ja velvollisuus toimittaa tiettyjä julkisia tehtäviä, kuten hautaustoimi. Vaikka nämä kirkot tuottavat monia kolmannelle sektorille tyypillisiä palveluja, ne eivät Suomessa kuitenkaan täytä JH-luokituksen yksityisyyskriteerejä. (Helander 1998, 62; Helander & Sundback 1998, 13.)

Kolmas sektori voidaan jakaa myös muun muassa Per-Erik Isakssonin (1997) jaottelea mukaillen organisoituun palvelutuotantoon, organisoituun vapaaehtoistyöhön ja yhdistystoimintaan sekä yksityisten kansalaisten että epämuodollisten ryhmien organisoimaan kansalaistoimintaan ja vapaaehtoistyöhön. Johtuen viime vuosikymmeninä tapahtuneesta kilpailulainsäädännön kehityksestä erityisesti eronteko organisoidun palvelutuotannon ja organisoidun vapaaehtoistyön välillä on korostunut. (Helander 1998, 30-31.) Palvelutuotantona yksityisillä markkinoilla tuotettu toiminta on erotettava vapaaehtoistyöstä, koska hankintalainsäädäntö ja toisaalta valtionavustuslainsäädäntö sekä näihin liittyvä Euroopan unionin valtiontukisääntely edellyttävät sitä. Eronteko vaikuttaa paitsi yhdistysten verotukseen, myös rahoituksen edellytyksiin ja toiminnan organisoinnin ja tuottamisen tapoihin. Tässä opinnäytetyössä mielenkiinto kohdistuu erityisesti vapaaehtoisyhdistyksiin, jotka toimivat vanhustyön parissa. Ne ovat tyypillisesti yhdistyslaissa ja tuloverolaissa tarkoitettuja aatteellisia, yleishyödyllisiä yhdistyksiä, jotka kuuluvat JH-luokittelussa kolmannen sektorin ydinorganisaatioihin.

Vapaaehtoisjärjestöt erottuvat muista järjestötoimijoista siinä, että ne perustuvat merkittäviltä osin vapaaehtoistyölle, jolle on tyypillistä juurikin vapaasta tahdosta tapahtuva, palkaton yleishyödyllinen toiminta. Vapaaehtoistyötä on tehty kautta aikojen, ja sitä on kuvattu historiallisesti eri käsitteillä, kuten talkootyö, armeliaisuus, hyväntekeväisyys ja vapaa huoltotyö. Vapaaehtoistyö liitetään myös vertaistukitoimintaan, jota on lähestytty myös käsitteillä keskinäinen tuki, oma-apu, vastavuorinen apu ja

itseapu. Viime vuosikymmeninä kiinnostus kansalaisyhteiskuntaan ja vapaaehtoistyöhön on kasvanut. Viime aikoina ilmestyneessä tutkimuskirjallisuutta sen merkitystä on korostettu erityisesti osallisuuden ja sosiaalisen pääoman edistäjänä. (Nylund & Yeung 2005, 14-17.)

Yhteiskunnallisen ja teknologisen muutoksen johdosta myös vapaaehtoistyön muodot ovat muuttuneet. Vahvasti organisoiduista joukkoliikkeistä on siirrytty lyhytaikaisiin projektimaisiin vapaaehtoistyömuotoihin, joille on ominaista hetkellisyys, satunnaisuus ja lyhytaikaisuus. Myös yritysten rooli erilaisten vapaaehtoistyöprojektien tuottajina on korostunut erityisesti anglosaksisissa maissa, mutta myös Suomessa. Näissä projekteissa työnantajat pyrkivät rohkaisemaan työntekijöitä osallistumaan yhteisölliseen palvelutoimintaan Ajalle on tyypillistä myös ylikansallinen ja virtuaalinen vapaaehtoisuus, jotka usein tukevat toinen toisiaan. Näille vapaaehtoistyön muodoille on myös usein ominaista lyhytkestoisuus ja satunnaisuus. Tällaiset vapaaehtoistyön muodot haastavat myös perinteisiä yhdistyksiä ja järjestötoimijoita ja muuttavat niiden toimintalogiikkaa sekä vaikuttavat vapaaehtoisten rekrytointiin. Vaikka nykymuotoisen vapaaehtoisen työn lyhytkestoisuus voi lisätä entisestään vapaaehtoistyöhön liittyvää jatkuvuuden ja sitoutumisen ongelmaa, on kansalaisten parissa kiinnostus vapaaehtoistyöhön tutkimusten mukaan kuitenkin suurta. Kiinnostus vapaaehtoistyöhön vaihtelee eri puolilla Suomea, mutta korkeimmillaan jopa kaksi kolmesta ei-vapaaehtoistoimijasta olisi valmis pyydettyään osallistumaan vapaaehtoistyöhön. (Nylund & Yeung 2005, 27-32.)

2.3.2 Vapaaehtoisjärjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyö

Vapaaehtoisjärjestöjen ja julkisen vallan välistä suhdetta on hahmotettu teoreettisesti jo 1800-luvulta lähtien, jolloin Alexis de Toqueville kirjoitti teoksessaan *Demokratia Amerikassa* yhdistysten merkityksestä amerikkalaisen demokraattisen kulttuurin perustana. Hänen mukaansa yhdistyksissä amerikkalaiset oppivat yhdistämään voimansa, kanavoimaan mielipiteitä ja ymmärtämään erilaisia näkemyksiä, ja ne toimivat näin vastavoimana valtion ylivallalle. (Toqueville & Jansson 2006, 581-585.) Tocquevillea pidetään yhtenä sosiaalisen pääoman teorian varhaisista teoreetikoista, jonka ajatuksia seuraten Robert Putnam pyrki selittämään kuuluisassa teoksessaan

Making Democracy Work (1993) Pohjois-Italian ja Etelä-Italian välisiä eroja sosio-ekonomisessa kehityksessä. Hänen mukaansa Pohjois-Italian suhteellinen vauraus verrattuna Etelä-Italiaan selittyi kaikkein voimakkaimmin eroissa kansalaisyhteiskunnan aktiivisuudella. Aktiivinen kansalaisyhteiskunta oli yhteydessä Pohjois-Italassa sosiaaliseen pääomaan, eli laajempiin sosiaalisiin verkostoihin ja yleistyneeseen luottamukseen, verrattuna Etelä-italiaan. Tämä taas vahvisti demokraattisten ja taloudellisten instituutioiden tehokkuutta ja vakautta. (121; 157.)

Demokratian ohella yhdistysten ja kansalaisjärjestöjen rooli on ollut merkittävä myös hyvinvointiyhteiskunnalle tyypillisten palvelujen kehittämisessä ja tuottamisessa, Kolmannen sektorin suhdetta hyvinvointivaltioon voidaankin lähestyä kolmesta eri näkökulmasta. Ensimmäinen näkökulma liittyy yhdistyksen rooliin erilaisten palvelujen ja hyvinvointia edistävien toimintojen käynnistäjinä, jossa järjestöjen tuottamat palvelut myöhemmin integroituvat osaksi julkista sektoria. Toinen näkökulma liittyy järjestöjen rooliin valtion toimintojen ja hyvinvointipalvelujen korvaajana. Kolmas näkökulma taas korostaa julkisen sektorin ja kolmannen sektorin toimijoiden keskinäisriippuvuutta, jossa eri toimijat täydentävät toinen toisiaan. Keskinäisriippuvuudesta johtuen kolmannen sektorin kasvu on näin ollen on positiivisesti yhteydessä julkisen sektorin kasvun kanssa. Esimerkiksi John Hopkins -hankkeen pohjalta on saatu vahvaa näyttöä siitä, että kolmas sektori on rahoituksen kautta osana julkisen sektorin hyvinvointipalvelujen tuottamista, ja näin ollen sen osuus kasvaa hyvinvointivaltion palveluiden tarjonnan parantuessa. (Helander 1998, 112-113; Markkola 2005, 53-54.)

Yhdistystoiminnan ja julkisen sektorin välistä suhdetta ovat muovanneet historiallisesti erilaiset yhteiskuntapoliittiset muutokset. Esimerkiksi 1800-luvulla kansalaisyhteiskunnan kehittyminen ja erilaisten yhdistysten syntyminen olivat keskeinen osa kansalaisyhteiskunnan ja nationalismien kehittymistä, kuten Tocqueville oli teoksessaan *Demokratia Amerikassa* tuonut esille. Joukkoliikkeet mursivat perinteisiä sääty- ja sukupuolirajoja ja muodostivat näin ollen uuden aktiivisen, demokraattisen kansalaisuuden perustan. Monet vapaaehtoisjärjestöt toimivat läheisessä yhteistyössä julkisen sektorin kanssa ja tuottivat palveluja, joita nykyään pidetään julkisina. Näitä olivat esimerkiksi rouvasväenyhdistysten ja raittiusseurat, jotka järjestivät köyhäinhoitoa ja kasvattivat kansakoululapsia. Erityisesti kristillissosiaaliset järjestöt myös usein syntyivät valtiovallan suojeluksessa. Tällaisia olivat muun muassa vuonna

1870 perustettu Yhdistys lasten kasvatusta varten Suomessa ja vankilalähetys.
(Markkola 2005, 41-43;46.)

Toisen maailmansodan jälkeen hyvinvointivaltion kehitys vähensi järjestöjen roolia hyvinvointiin ja sosiaaliseen osallisuuteen liittyvien palvelujen tuottajina. 1980-luvulta alkaen voimistunut hyvinvointipoliittinen suunnanmuutos takaisin kohti kansalaisyhteiskunnan roolia korostavaan suuntaan liittyikin juuri toisen maailmansodan jälkeen kehittyneen hyvinvointivaltion kriisiin. Valtiokeskeisestä hyvinvointipoliitikasta siirryttiin tuolloin pluralistiseen hyvinvointiyhteiskunta-ajatteluun, jossa myös kansalaisyhteiskunta nähdään keskeisenä hyvinvoinnin tuottamisen lähteenä. Tässä ajattelussa valtion tehtävänä on tuottaa tietoa ja taloudellisia kannusteita paikallisille toimijoille, ja ohjata näin niiden toimintaa haluttuun suuntaan. Tällainen valtion ohjausajattelu lähtee siitä, että paikallisten toimijoiden tehtävänä on kehittää uusia innovaatioita ja toimintamalleja valtion tarjoaman rahoituksen turvin. Uudenlaiset rahoitusmuodot ovatkin tulleet 2000-luvulla valtionosuuksien ja verotulojen sekä palvelujen myynnistä saatujen tulojen rinnalle kuntien rahoituslähteeksi. Niille on ollut tyydyttävää se, että ne suunnataan erilaisiin kehittämishankkeisiin ja projekteihin. Usein niiden edellytyksenä on myös se, että niiden saaminen edellyttää useiden eri paikallisten toimijoiden yhteistyötä. Monet rahoitusinstrumentit ovat myös sellaisia, että ne on suunnattu vain kolmannen sektorin toimijoille. Paikallisella tasolla tämä on näkynyt myös siinä, että tarve eri toimijoiden väliselle yhteistyölle on kasvanut rahoituslähteiden ja niihin liittyvien kriteerien hajautuessa. (Möttönen & Niemelä 2005, 53-54.)

Pluralistista hyvinvointiyhteiskunta-ajattelua on lähestytty tutkimuskirjallisuudessa myös hyvinvoinnin sekatalouden käsitteellä. Käsitteellä viitataan pyrkimystä lisätä yksityisen sektorin toimijoiden osuutta sellaisten palveluiden tuottamisessa, joista perinteisesti on vastannut julkinen sektori. (Helander 1998, 107; Matthies 2007, 58.) Yksi viime vuosikymmenien merkittävimmistä kehityskuluista onkin ollut sektorirajojen voimakas hälventyminen, jonka seurauksena organisaatiot toimivat yhä enemmän useamman kuin yhden sektorin alueella ja yhdistävät esimerkiksi erilaisia tulonlähteitä, arvoja, toimintamalleja ja toimintakulttuureita toisiinsa. Tätä rajojen hälventymistä kuvataan usein käsitteellä hybridisaatio. Hybridisaatioon liittyvä markkinoinninen on vaikuttanut niin julkisen sektorin kuin kolmannenkin sektorin toimintamalleihin ja organisaatioihin, mikä ollaan nähty osittain myös marginalisoivan

perinteisiä, vapaaehtoisuudelle ja solidaarisuudelle perustuvia kolmannen sektorin toimintamuotoja. (Helander 1998, 11-12; Ruusuvirta 2015, 7.)

Esimerkiksi Matthies (2007) on jäsentänyt hyvinvoinnin sekatalouden käsitteeseen liittyviä haasteita ja mahdollisuuksia kolmannen sektorin näkökulmasta kahden eri mallin kautta, joista ensimmäistä hän kutsuu sokean kilpailun malliksi ja toista refleksiivisen hyvinvoinnin sekatalouden malliksi. Sokean kilpailun mallissa olevat rakenteelliset ongelmat liittyvät hänen mukaansa siihen, miten kilpailutus sitoo resursseja ja kannustaa toimijoita yhdenmukaisuuteen ja toisaalta vähentää vuorovaikutusta eri toimijoiden välillä korostaessaan kilpailua yhteistyön sijasta. Seurauksena hänen mukaansa moniammatillinen ja poikki-institutionaalinen yhteistyö muuttuu mahdottomaksi, järjestöjen monipuolisuus ja demokraattiset funktiot kuihtuvat, vapaaehtois työ menettää merkitystään ja palvelutarjonta suuntautuu sinne, mistä saa korkeimman katteen. Seurauksena usein panostetaan ennaltaehkäisevän hoidon sijasta esimerkiksi laitoshoitoon ja pyritään rahoituksen jatkuvuuden takaamiseksi lisäämään asiakkaiden riippuvuutta palvelusta sen sijaan, että pyrittäisiin ratkaisemaan heidän ongelmiaan. (67-68.)

Refleksiivisen hyvinvoinnin sekatalouden mallissa taas korostetaan kilpailun sijasta neuvottelevaa tietoon perustuvaa prosessia, jossa otetaan huomioon eri tarjoajien erityispiirteet ja vahvuudet. Mallissa korostetaan palvelutarpeiden kokonaisuutta ja kaikkien tarjoajien erilaisia vahvuuksia pyritään sovittamaan yhteen pirstaleisen urakoinnin sijasta. Järjestöjä ei pyritä typistämään palveluntuottajiksi, vaan pyrkimyksenä on ylläpitää järjestöjen monipuolista funktioita ja vahvistaa kansalaisten paikallista osallisuutta palvelujärjestelmän kehittämisen apuvälineenä. (Matthies 2007, 68.)

Sakari Möttönen (2009) mukaan julkisen ja kolmannen sektorin suhdetta voidaan jäsentää kolmen eri mallin kautta sen mukaan, millaista ohjausmuotoa käytetään. Ensimmäinen malli on nimeltään hierarkkinen, ja siinä korostuu kunnan sisäinen byrokraattis-hallinnollinen prosessi. Tässä mallissa järjestöjen asema on alisteinen suhteessa kunnan päätöksentekoon. Kunta määrittelee yksipuolisesti järjestöjen aseman hyvinvointipolitiikassaan omien periaatepäätöstensä, sääntöjensä ja määräystensä avulla. Markkinaohjauksessa kunta suhtautuu järjestöihin lähinnä palvelujen tuottajina. Tuolloin järjestöiltä edellytetään palvelujensa tuotteistamista, jolloin tavaratuotannon logiikka laajentuu järjestötoiminnassa palvelutuotannon ohella muihin

järjestötehtäviin. Kunnan tehtävänä nähdään ensisijaisesti markkinoiden hyödyntäminen ja synnyttäminen. Sekä byrokraattisessa että markkinaohjausta korostavassa mallissa korostuu eduksellisen demokratian rooli. Verkostosuhdemallissa taas korostuu edustuksellisen demokratian rinnalla suurempi paikallisdemokratiaa ja kansalaisyhteiskuntaa vahvistava käsitys demokratiasta. Verkostosuhde nähdään tasavertaisena kumppanuutena, jossa yhteistyössä haetaan samanlaisen arvopohjan omaavia pitkäaikaisia kumppaneita. Verkostoajattelussa myös vapaaehtoistoiminnalla, vertaistuen tuottamisella ja järjestöjen asiantuntijuudella nähdään merkittävä hyvinvointipoliittinen rooli. (Möttönen 2009, 63-64.)

2.3.3 Ikääntyneet ja vanhuspalvelut

Ikääntyminen on paitsi biologinen ja psykologinen prosessi, myös osin sosiaalisesti ja juridisesti määrittyvä, ajasta ja paikasta riippuva ilmiö. Korkean iän saavuttaneita ihmisiä voidaan kutsua monella eri käsitteellä, kuten vanhus, ikääntynyt tai seniori, ja ne sisältävät monien mielissä erilaisia merkityksiä. Esimerkiksi käsitteeseen ”vanhus” liitetään useammin sairauksiin, raihnaisuuteen ja avun tarpeeseen liittyviä merkityksiä, kun taas ”seniori” ja ”ikääntynyt” viittaavat useammin suhteellisen toimintakykyisiin ihmisiin (Nurmi, Ahonen, Lyytinen, Lyytinen, Pulkkinen & Ruoppila 2015, 245-250.) Myös vanhuspalvelulaissa vanhuksella viitataan henkilöön, jonka toimintakyky on alentunut vanhuuteen liittyvien sairauksien ja vammojen johdosta. Vanhuspalvelulain esitöissä (HE 160/2012) iäkkään henkilön määritelmässä korostuukin korkeaan ikään liittyvä kognitiivisen, henkisen ja fyysisen toimintakyvyn heikkeneminen. Esitöissä mainitaan, että korkeasta iästä johtuva toimintakyvyn lasku alkaa näkyä erityisesti 80—84 ikävaiheen aikana. Yleisellä tasolla ikääntyneeseen väestöön määritellään taas kuuluvaksi kaikki vanhuuseläkkeen ikärajan ylittävät henkilöt. (HE 160/2012, 34.)

Vaikka ikäihmisten toimintakyvyssä on suurta yksilökohtaista vaihtelua, yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa ikävaihetta 75—85 pidetäänkin yleensä niin kutsutun neljännen ikävaiheen alarajana, jolloin ihmisen psyykinen, fyysinen ja sosiaalinen toimintakyvyn heikkeneminen alkaa yleisellä tasolla korostua sairauksien, vammojen ja etenevien vanhenemismuutosten johdosta. Tälle ikävaiheelle on tyypillistä myös

autonomian väheneminen ja täten ulkopuolisen avun merkityksen korostuminen ihmisen elämässä. Neljättä ikävaihetta edeltää suhteellisen toimintakykyinen kolmas ikävaihe, jonka katsotaan alkavan useimmiten vanhuuseläkkeelle siirtymisen yhteydessä. Nykyään vanhenemiseen liittyvät muutokset alkavat yhä myöhemmin ja väestön eliniänodotteen kasvu on ollut yhteydessä myös toimintakykyisten elinvuosien suhteelliseen kasvuun kolmanteen ja neljänteen ikävaiheeseen kuuluvilla henkilöillä. (Nurmi et al. 2015, 248-249.) Toimintakyvyn ylläpitäminen ja sairauksien ennalta ehkäisy on ollut myös vanhuspalvelulain ja Sosiaali- ja terveysministeriön laatusuositusten keskeisenä tavoitteena. Vanhuspalvelulaki onkin sosiaali- ja terveydenhuollon yleislakeja täsmentävä iäkkäiden palveluntarpeen arviointiin ja iäkkään väestön hyvinvoinnin, osallisuuden ja toimintakyvyn edistämiseen tähtäävä laki. Laki tuli voimaan 2013 ja sen tavoitteena on edistää vanhuspalveluiden rakenneuudistusta kotihoitoa ja ennaltaehkäisevää hoitoa korostavaan suuntaan ja näin pyrkiä säästämään raskaammista, laitoshoidon vaativista hoito- ja tukitoimenpiteistä. (HE 160/2012, Sosiaali- ja terveysministeriö 2017.)

Iäkkäille suunnatut palvelut voidaan jakaa toisaalta avopalveluihin ja toisaalta laitoshoidon sekä niiden väliin sijoittuviin palveluihin. Avopalveluihin kuuluvat kotihoito, palveluasuminen sekä tehostettu palveluasuminen. Laitoshoidon taas ovat vanhainkotihoito ja terveyskeskusten pitkäaikainen vuodeosastohoito. Avopalveluiden ja laitoshoidon väliin sijoittuvia palveluita ovat taas esimerkiksi perhehoito, päivätoiminta ja osa kuntoutuksesta. (HE 160/2012, 3.)

Sosiaalihuoltolaissa säädetään erikseen kotipalvelusta (19 §), kotihoidosta (20 §) ja asumispalveluista (21 §). Kotipalvelulla tarkoitetaan muun muassa asumiseen, hoitoon ja huolenpitoon liittyvien tehtävien suorittamista tai niissä avustamista. Tällaisia ovat muun muassa ateria- vaatehuolto-, ja siivouspalvelut sekä sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut (sosiaalihuoltolaki 19.1 §; 19.3 §). Kotihoito taas muodostuu kotipalvelujen ja terveydenhuoltolain 25 § säädettyjen kotisairaanhoidon palvelujen kokonaisuudesta (sosiaalihuoltolaki 20 §). Asumispalvelut käsittävät sekä palveluasumisen, tehostetun palveluasumisen että tuetun asumisen palvelut (sosiaalihuoltolaki 21 §). Laitoshoidosta säädetään sosiaalihuoltolain 21 §:ssä. Ikäihmisten osalta tärkeä on myös sosiaalihuoltolain 23 §:ssä säädetty liikkumista tukevat palvelut ihmisille, jotka toimintakyvyn heikentymisen johdosta tarvitsevat liikkumista tukevia

palveluja asioimisen tai muuhun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen johdosta (2 momentti).

Avopalveluihin osin lukeutuvasta lääkinnällisestä kuntoutuksesta säädetään terveydenhuoltolain 29 §:ssä sekä sosiaalisesta kuntoutuksesta sosiaalihuoltolain 17 §:ssä. Lääkinnällisellä kuntoutuksella viitataan sairaanhoitoon liittyvään kuntoutukseen, johon kuuluu muun muassa kuntoutusneuvonta ja kuntoutusohjaus, toimintakyvyn parantamiseen tähtäävät terapiat ja muut tarvittavat kuntoutumista edistävät toimenpiteet sekä apuvälinepalvelut (terveydenhuoltolaki 1.1 §). Sosiaalisen kuntoutuksen tarkoituksena on taas tukea sosiaalista toimintakykyä, osallisuutta ja ehkäistä syrjäytymistä. Kuntoutukseen voi liittyä muun muassa sosiaalisen toimintakyvyn ja kuntoutustarpeen selvittämistä, kuntoutusneuvontaa, ryhmätoimintaa ja tukea sosiaalisiin vuorovaikutussuhteisiin. (sosiaalihuoltolaki 17 §.)

Sekä terveydenhuoltolaissa että sosiaalihuoltolaissa viitataan palveluntarpeen arviointiin. Sosiaalihuoltolain 36 §:ssä säädetään, että palveluntarpeen arviointi on tehtävä muun muassa henkilölle, joka on yli 75-vuotias. Arviointi on suoritettava loppuun ilman aiheutonta viivästystä ja aloitettava viimeistään seitsemän päivän kuluttua asiakkaan, omaisen, läheisen tai laillisen edustajan yhteydenotosta (sosiaalihuoltolaki 36.1-2 §). Arvioinnin sisällöstä säädetään sosiaalihuoltolain 37 §:ssä. Iäkkäiden osalta palveluntarpeen arviointia on tarkennettu vanhuspalvelulain 15 §:ssä, jonka mukaan iäkkään palvelutarpeen arvioinnissa on otettava huomioon muun muassa iäkkään henkilön fyysinen, kognitiivinen ja psyykkinen toimintakyky sekä hänen ympäristönsä esteettömyyteen, lähipalvelujen saatavuuteen ja asumisensa turvallisuuteen liittyvät tekijät (3 momentti). Palveluntarpeen arviointia täydentävästä asiakassuunnitelmasta säädetään taas sosiaalihuoltolain 39 §:ssä. Vanhuspalvelulain 16 §:ssä taas säädetään iäkkäille laadittavasta palvelusuunnitelmasta, joka perustuu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 7 §:ään. Palvelusuunnitelmassa on määriteltävä palvelutarpeen arvioinnin perusteella, millaista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukokonaisuutta hän tarvitsee. Suunnitelma on tehtävä ilman aiheutonta viivästystä ja tarkastettava silloin, kun asiakkaan toimintakyvyssä tapahtuu palveluntarpeeseen vaikuttavia olennaisia muutoksia. (vanhuspalvelulaki 16 §.2-3.)

Terveydenhuollossa kiirettömään ja kiireelliseen hoitoon pääsystä säädetään lain 6 luvussa. Kiireellinen hoito on terveydenhuoltolain 50 § mukaan saatava välittömästi

ja sitä tulee antaa jokaiselle potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Kiireettömän perusterveydenhuollon tarpeen arviointi on suoritettava viimeistään kolmantena päivänä yhteydenotosta, jos arviointi ei ole ollut mahdollista ensimmäisen yhteydenoton aikana (terveydenhuoltolaki 51.1 §.) Erikoissairaanhoidon osalta kiireetön tarpeen arviointi on tehtävä kolmen viikon kuluessa yhteydenotosta (52 §). Kiireettömän tarpeen arvioinnin yhteydessä terveydenhuollon ammattihenkilöllä on myös velvollisuus arvioida, onko henkilöllä ilmeinen sosiaalihuollon tarve sosiaalihuoltolain 36 §:n viitaten (terveydenhuoltolaki 53 §).

3 YHTEISTYÖN OIKEUDELLINEN SÄÄNTELY

3.1 Kuntien ja järjestöjen yhteistyötä säätelevä lainsäädäntö

3.1.1 Kunnan lakisääteiset ja itsehallinnolliset tehtävät

Perustuslain 121.1 § mukaan kunta perustuu asukkaiden itsehallintoon. Kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslain julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut (19.3 §.). Kunnan järjestämismvastuusta säädetään tarkemmin kansanterveyslaissa 66/1972), erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989) ja sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) sekä laissa sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta (722/1992)

Kuntalain 7 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallintonsa nojalla itsellensä ottamat tehtävät ja järjestää lain sille erikseen säätämät tehtävät, minkä lisäksi se voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muita kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Itsehallinnolliset tehtävät kuuluvat määritelmällisesti kunnan yleiseen toimialaan ja pakolliset kunnan erityiseen toimialaan. Käytännössä raja itsehallinnollisten ja pakollisten tehtävien välillä on häilyvä, koska monissa pakollisissa tehtävissä kunnilla on itsehallinnon piiriin kuuluvaa harkintavaltaa ja monissa palveluissa yhdistyy sekä vapaaehtoiset että pakolliset tehtävät. (Valtiovarainministeriö 2015, 15-16.) Esimerkiksi kuntalain 8 § sekä lain sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja

valtionavustuksesta 4.1, 1-3 § :n mukaan kunta voi päättää, järjestääkö se palvelut itse vai sopiiko se järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle taikka kuntayhtymälle. Lisäksi kuntalain 9.1 §:n mukaan kunta voi päättää, tuottaako se järjestämisvastuulleen kuuluvat tehtävät itse, hankkiiko se ne sopimukseen perustuen muulta palveluntuottajalta vai antaako se palvelun käyttäjälle palvelusetelin palvelun hankkimista varten. Myös lain sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 4.1, 4-5 § mukaan kunta voi hankkia palvelut toiselta julkiselta tai yksityiseltä palveluntuottajalta taikka antaa palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jonka voi käyttää kunnan hyväksymän palveluntuottajan palveluihin.

Kunnan itsehallintoon kuuluva harkintavalta erityisellä toimialalla liittyy usein myös siihen, että laissa on säädetty tietty minimitaso taikka kunnan on järjestettävä palvelu, mutta on vapaa päättämään palveluun käytettävistä resursseista. Vähiten kunnan harkintavaltaa on ei-määrärahasidonnaisilla subjektiivisiin oikeuksiin pohjautuvilla tehtävillä, jotka on turvattava määrärahoista riippumatta. Kunnan järjestämät palvelut voidaan jakaa neljään ryhmään sen mukaan, onko palvelu vapaaehtoinen vai pakollinen ja sääteleekö sen tuottamista erityislainsäädäntö (Taulukko 1.)

Pakolliset tehtävät	Määrärahasidonnainen, lakisääteinen	Ei-määrärahasidonnainen, lakisääteinen
Vapaaehtoiset tehtävät	Vapaaehtoinen, lakisääteinen	Vapaaehtoinen, Ei-lakisääteinen

Taulukko 1. Kunnan tehtävien jaottelu. (ks. Valtiovarainministeriö 2015.)

Esimerkiksi suurimmassa osassa pakollisista sosiaali- ja terveyspalveluista kunnan itsehallinnollinen liikkumatila on varsin suuri, ja se saa lainsäädännön puitteissa päättää määrärahojen suuntaamisesta eri palveluihin. Tämä tuo palvelutarjonnan muodostamiseen tarvittavaa joustavuutta, mutta saattaa jossain tilanteissa vaarantaa ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumisen. Myös subjektiivisiin oikeuksiin perustuvat palvelut ovat osin tulkintasidonnaisia, koska aina ei ole kiistatonta, onko kyse subjektiivisesta oikeudesta. (HE 164/2014, 16; HE 90/2010, 9.)

Käytännön tasolla kuntien hallinnossa ei tehdä eroa vapaaehtoisten ja lakisääteisten tehtävien välillä, vaan tehtäväkokonaisuus muodostuu kunnan asukkaiden ja elinkeinöelämän palvelutarpeiden perusteella. Se on täten historiallisesti jokaisessa

kunnassa eri tavoin muodostunut kokonaisuus, johon liittyy lainsäädännön ohella paikalliset olosuhteet ja niiden kehittyminen. (Valtiovarainministeriö 2015, 26.)

3.1.2 Kunnan ja kolmannen sektorin yhteistyön sääntely iäkkäiden palveluissa

Monissa hallitusohjelmissa ollaan korostettu järjestöjen asemaa sairauksia ennaltaehkäisevissä ja toimintakykyä lisäävissä tukimuodoissa. Esimerkiksi Sipilän hallitusohjelman (2015) yhtenä tavoitteena on parantaa vapaaehtoistyön ja järjestötyön merkitystä yhteisöllisyyden edistäjänä (15). Myös esimerkiksi Sosiaali- ja terveysministeriön laatusuosituksessa hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi 2017-2019 (2017) korostetaan keskitetyn asiakas- ja palveluohjauksen ja järjestöjen välisen yhteistyön tärkeyttä. Keskitetty palveluohjaus mahdollistaa oikea-aikaisen tuen tarjoamisen ikäihmiselle ja lisää tietoisuutta erilaisista järjestöjen, yritysten ja seurakuntien palveluista, sekä tuista ja palveluista. Suurin osa ikäihmisistä ei välttämättä tarvitse varsinaisesti sosiaali- ja terveyspalveluja, mutta hyötyy suuresti esimerkiksi monien järjestöjen tuottamista tukimuodoista, jotka vähentävät yksinäisyyttä ja lisäävät osallisuutta. (30.)

Kuten edellä tuli ilmi, vapaaehtoisjärjestöjen ja kunnan välinen yhteistyö kuuluu suurelta osin kunnan yleiseen toimialaan. Kunta voi näin ollen itsehallinnollisen harkintavaltansa pohjalta päättää esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan järjestöille myönnettävistä avustuksista ja yhteistyömuodoista. Niiden kautta kunta voi toisaalta toteuttaa kuntalain 1.2 §:ssa mainittua velvollisuuttaan edistää asukkaiden hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa. Järjestöjen rooli korostuuakin lakisääteisiä palveluja täydentävissä omaehtoista selviytymistä ja hyvinvointia korostavissa tehtävissä, joita tuetaan erilaisilla julkisilla avustuksilla.

Moniin sosiaali- ja terveyshuollon lakeihin on myös kirjattu velvoite toimia yhteistyössä yksityisten toimijoiden kanssa. Esimerkiksi vanhuspalvelulaissa on kirjattu velvoite toimia yhteistyössä ikääntyneiden hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi (4.2 §). Lisäksi vanhuspalvelulain 5.1 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta laatia vanhuspalvelusuunnitelma osana kunnan strategista suunnittelua. Vanhuspalvelulain 5.2 §:n mukaan kyseisessä suunnitelmassa on määriteltävä, miten kunta toteuttaa yhteistyön laissa mainittujen

toimijoiden kanssa. Sosiaalihuoltolaissa yhteistyövelvoite on osa erityisesti rakenteellista sosiaalityötä, josta säädetään lain 7 §:ssä. Lain mukaan rakenteelliseen sosiaalityöhön kuuluu ”yhteistyö yksityisten palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa paikallista sosiaalityötä ja palvelu- ja tukivalikoimaa kehittäen” (7.2,3 §). Terveydenhuoltolaissa säädetään myös yhteistyöstä järjestöjen kanssa osana terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä. Lain 12.3 §:n mukaan kunnan on tehtävä yhteistyötä muun muassa yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi.

Vanhuspalvelulain esitöissä mainitaan erikseen ikääntyneitä edustavat järjestöt, joiden kanssa kunnan on tehtävä yhteistyötä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen tukemisessa. Hyvinvointi ja terveys määritellään lain esitöissä paljolti terveydenhuoltolaissa ja sosiaalihuoltolaissa säädettyjen kuntaa sitovien velvoitteiden ja palvelujen kautta. Terveyden ja hyvinvoinnin käsitteet ilmenevät usein rinnakkain sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä, koska käsiteparilla pyritään korostamaan toiminnan laaja-alaisuutta. Esimerkiksi terveydenhuoltolain 12 §:n mukaan kunnalla on yleinen velvollisuus väestön terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen, johon liittyy väestön terveyden ja hyvinvoinnin seuranta, sitä koskeva raportointi valtuustolle sekä terveyden ja hyvinvoinninhuomioiminen kunnan strategisessa suunnittelussa. Hyvinvointia edistävästä toiminnasta säädetään lisäksi sosiaalihuoltolain 13 §:ssä, jossa kuntaa veloitetaan toimimaan alueellaan sosiaalisten olojen kehittämiseksi ja sosiaalisten epäkohtien poistamiseksi. (HE 160/2012 8-9.)

Yhteistyöhön liittyvät lainsäädännölliset tavoitteet ovat yhteydessä myös moniin perustuslain säädöksiin. Vanhuspalvelulain esitöissä vedotaan erityisesti perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momenttiin. 1 momentissa säädetään oikeudesta ihmisarvoiseen elämään ja 3 momentissa taas julkisen vallan yleiseen velvollisuuteen järjestää riittävät sosiaali- ja terveystalvet sekä edistää väestön terveyttä. Lisäksi lain esitöissä tuodaan esille muun muassa perustuslain 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuus lain edessä (1 momentti.) Lain 6.2 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eriarvoiseen asemaan iän perusteella. Myös perustuslain 7 §:n perustuva itsemääräämisoikeuden periaate tuodaan esille lain esitöissä. Sen mukaan jokaisella on oikeus elämään, henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Lisäksi tuodaan esille 14.3 §:ssa säädetty julkisen vallan velvollisuus edistää mahdollisuuksia vaikuttaa itseä koskevaan päätöksentekoon sekä perustuslain 10 §:ssä säädetty

yksityiselämän suoja, jolla kaikilla on myös osaltaan yhteys itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden periaatteisiin. (HE 160/2012, 7; Mäki-Petäjä-Leinonen 2017, 22-28.)

Vanhuspalvelulaissa mainittu kunnan velvoite edistää ikääntyneiden terveyttä ja hyvinvointia sekä itsenäistä suoriutumista saa näin ollen perustansa paitsi terveys- ja sosiaalihuollon yleislaeista, myös Suomen perustuslain säädöksistä. Perus- ja ihmisoikeuksia turvataan myös monissa kansainvälisissä Suomea sitovissa sopimuksissa ja Euroopan Unionin primaarioikeudessa. Erityisesti ikääntyneitä koskevia säännöksiä on olemassa Euroopan unionin perusoikeuskirjassa sekä Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa. Esimerkiksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 25 artiklassa korostetaan ikääntyneiden oikeutta ihmisarvoiseen ja itsenäiseen elämään sekä oikeutta osallistua yhteiskunnalliseen elämään ja kulttuurielämään. Myös Euroopan sosiaalisessa peruskirjan 23 artiklassa korostetaan, että sopimusosapuolet sitoutuvat suojaamaan ikääntyneiden mahdollisuutta pysyä yhteiskunnan täysipainoisina jäseninä mahdollisimman pitkään ja täten turvattava ikääntyneen väestön henkistä, fyysistä ja älyllistä toimintakykyä. Samassa artiklassa korostetaan ikääntyneiden autonomiaa eli mahdollisuutta valita oma elämäntapansa ja viettää itsenäistä elämää niin kauan, kun he itse haluavat ja siihen kykenevät.

Lakiin kirjattu yhteistyövelvoite ikäihmisten hyvinvoinnin ja toimintakyvyn tukemiseksi liittyy näin ollen olennaisesti ihmisarvoista elämää, itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta turvaavien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, josta säädetään perustuslain 22 §:ssä. Sillä on myös taloudellisia tavoitteita, joissa korostetaan ennaltaehkäisevien ja kustannuksiltaan vähäisten tukimuotojen roolia ikäihmisille suunnattujen palvelujen kustannusten hillitsemisessä. Erityisen tehokkaaksi se onkin osoittanut palveluja paljon käyttävien ikäihmisten palvelujen kustannusten nousun hillitsemisessä ja palvelujen joustavuuden parantamisessa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2017, 31.)

3.2 Valtiontukisääntely ja yhdistysten toiminta

3.2.1 EU:n valtiontukisääntely ja yleishyödylliset yhteisöt

Julkisen sektorin ja järjestöjen yhteistyötä rajoittavat osin Euroopan unionin valtiontukisäännöt. Järjestöjen toimintakenttä on ollut perinteisesti varsin laaja käsittäen perinteisen yleishyödyllisen vapaaehtoistyön ohella toimintaa, jossa korostuu ammattimainen palvelutuotanto. Viime vuosikymmeninä EU:n kilpailulainsäädäntö ja laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1379/2016) on muuttanut järjestöjen toimintaympäristöä, joka on perinteisesti ollut Suomessa melko vähän säänneltyä. Julkisen rahoituksen näkökulmasta rajanveto yleishyödyllisen järjestötoiminnan ja markkinaehtoisen palvelutoiminnan välillä onkin korostunut. (Ojala 2010, 67.)

Lainsäädäntö vaikuttaa yhdistysten toimintaan myös suoraan. Tässä opinnäytetyössä painopisteenä on lähinnä julkisen sektorin lakisäätteistä toimintaa täydentävä vapaaehtoisuudelle pohjautuva järjestötyö, jonka toteuttajina toimivat lähinnä yhdistyslaissa (503/1989) säädetty aatteelliset yhdistykset. Yhdistysvapaus määritellään perustuslain 13 §, jonka mukaan jokaisella on oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua taikka olla kuulumatta siihen ja osallistua yhdistyksen toimintaan (2 momentti). Yhdistykset voidaan jakaa aatteellisiin ja taloudellisiin yhdistyksiin, sekä toisaalta yksityisoikeudellisiin ja julkisoikeudellisiin yhdistyksiin. (HE 2017/1993).

Yhdyslain tarkoittaman yhdistys ei ole sellainen yhteisö, joka on perustettu taloudellista toimintaa varten (yhdistyslaki 2.1 §). Yhdistys saa harjoittaa näin ollen vain taloudellista toimintaa, joka liittyy välittömästi sen tarkoituksen toteuttamiseen ja joka voidaan katsoa olevan taloudellisesti vähämerkityksellistä (yhdistyslaki 5 §). Tuloverolain (1535/1992) 23 § mukaan yleishyödyllinen yhteisö on vapautettu tuloverolain mukaisista veroista silloin, kun kyse on yleishyödyllisen toimintaan liittyvistä tuotoista. Yleishyödyllinen yhteisö määritellään yhteisöksi, jos se täyttää kaikki seuraavista ehdoista:

”1) se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä;

- 2) sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin;
- 3) se ei tuota toiminnallaan siihen osalliselle taloudellista etua osin-kona, voitto- osuutena taikka kohtuullista suurempaa palkkana tai muuna hyvityksenä.” (tuloverolaki 22 §.)

Yleishyödyllisyyden määritelmä on olennainen, kun järjestöjen rahoitusta tarkastellaan Euroopan unionin kilpailulainsäädännön näkökulmasta. Euroopan Unionin oikeudessa ei tunneta yhdistyksen käsitettä. Yhdistykset mielletään unionin lainsäädännössä yrityksiksi, jotka tuottavat yleishyödyllisiä palveluja. Yrityksen käsite on näin ollen laajempi unionin tasolla kuin Suomessa, ja se kattaa kaikki yhteisömuodot. Euroopan unionin primaarioikeudessa tehdään ero taloudellisten ja muiden kuin taloudellisten yleistä etua koskevien palvelujen välillä. Ei-taloudelliset yleishyödylliset palvelut kuuluvat kansallisen lainsäädännön piiriin, eikä niihin sovelleta EU:n kilpailu-, ja sisämarkkinasääntöjä. (Ojala 2010, 26.)

Käytännössä palvelun määrittely muuksi kuin taloudelliseksi palveluksi on suppea. Euroopan unionin oikeudessa taloudelliseksi toiminnaksi määritellään kaikki toiminta, jossa tavaroita ja palveluita tarjotaan markkinoilla. Myös yleishyödylliset yhdistykset voivat tästä näkökulmasta harjoittaa taloudellista toimintaa, vaikka se ei olisi voittoa tavoittelevaa. Keskeistä ei-taloudellisen yleishyödyllisen toiminnan määritelmässä on se, että ei-taloudellisen yleishyödyllisen toiminnan tulee kuulua julkiselle vallalle kuuluvien toimintavaltuuksien käyttöön tai olla puhtaasti sosiaalista toimintaa, jota tuotetaan yhteisvastuuperiaatteella ja jossa maksettava taloudellinen vastike ei riipu suoritteiden käytöstä. (Sosiaali ja terveysministeriö 2014, 29.)

Yleishyödyllisistä taloudellisista palveluista säädetään SEUT-sopimuksen 14 artiklassa, minkä lisäksi niiden toimintaan sovelletaan erityisesti valtioneutua käsittelevää 107 artiklaa, sekä 106 artiklan 2 kohtaa. SEUT 14 artiklassa säädetään yleistä etua koskevien palveluiden yleisistä periaatteista sekä taloudellisista ja rahoituksellisista edellytyksistä. SEUT 107 artiklan 1 kohdassa kielletään lähtökohtaisesti valtioneuti, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannon-alaa siltä osin, kun se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. SEUT:n 106 artiklan 2 ja 3 kohdassa on kuitenkin määritelty poikkeuksia, joiden nojalla tukitoimenpiteitä voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvina. Esimerkiksi SEUT 106 artiklan 2 kohdassa taloudellisten yleishyödyllisen palvelun kohdalla voidaan tehdä poikkeus

107 artiklan 1 kohdassa säädetystä kielletystä valtiontuesta silloin, jos kilpailusäännöt oikeudellisesti ja tosiallisesti estävät yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä.

Tämä artiklan kohta tulee käytännössä merkitykselliseksi silloin, kun puhutaan yrityksille kannattamattomista niin sanotuista SGEI (Services of General Economic Interest) -palveluista, joille ei ole olemassa toimivia markkinoita. Yleishyödyllisten palvelujen kriteerit, kuten yleinen saatavuus, hintatason kohtuullisuus ja hyvä laatu, usein rajaavatkin palvelun kannattavuutta yritysten näkökulmasta ja siten heikentävät markkinakilpailua. SEUT 106 artiklan 2 kohta on erityisesti järjestöjen tuottamien palvelujen kannalta merkittävä, koska järjestöt usein tuottavat palveluja, jotka ovat yritysten näkökulmasta kannattamattomia. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2014, 32.)

EU:n valtiontukisääntely käsittää näin ollen kaikki tuet, jotka kohdistuvat taloudelliseen toimintaan ja uhkaavat vääristää kilpailua tai vaikuttavat tai uhkaavat vaikuttaa EU:n jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Esimerkiksi valtionavustuslaissa (688/2001) tarkoitetut valtionavustukset jäävät EU:n valtiontukisääntelyn ulkopuolelle, sillä sen 7.1,4 § säädetään, että sen pohjalta myönnettävät avustukset eivät saa aiheuttaa muuta kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueelle kuuluvassa valtiossa. Seuraavassa luvussa käydäänkin lyhyesti läpi monien ei-taloudellisten yhdistysten toimintaan ja rahoitukseen merkittävästi vaikuttavaa kansallista sääntelyä.

3.2.2 Ei-taloudellista toimintaa harjoittavien yhdistysten rahoituksen sääntely

Kansallisella tasolla yleishyödylliset terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävät yhteisöt voivat hakea kuntien ohella muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön avustuskeskuksesta STEA:sta. STEA:n avustuksia säätelevät erityisesti arpajaislaki (1047/2001) ja valtionavustuslaki sekä Valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (1552/2016) ja Valtioneuvoston asetus sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioden neuvottelukunnasta (1555/2016).

Arpajaislain 17.1,2 §:n mukaan Veikkaus Oy:n avustuksista käytetään 43 % terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Tuotto käytetään oikeuskelpoisten yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden toiminnan rahoitukseen (arpajaislaki 17b.1 §). Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksesta STEA:sta säädetään arpajaislain 20.2 §:ssa, jonka mukaan STEA:n tehtäviä ovat avustusten valmistelu, maksatus, seuranta ja valvonta. Arpajaislain 20a §:ssä säädetään Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioden neuvottelukunnasta, jonka tehtävänä on avustusten valmistelu ja avustustoiminnan sekä järjestötoiminnan kehittäminen ja strategisten linjojen sekä suuntaviivojen määrittäminen. Neuvottelukunnan toiminnasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioden neuvottelukunnasta.

Arpajaislain 23 § mukaan Veikkaus Oy:n avustusten jakamiseen sovelletaan valtionavustuslakia, jollei laissa toisin säädetä. Valtionavustuslain 5.1 §:ssä säädetään valtionavustuslajeista, joita ovat yleisavustus ja erityisavustus. Erityisavustuksen lajeja ovat investointiavustus, hankeavustus, apuraha, stipendi tai muu avustus hakijan henkilökohtaiseen käyttöön taikka muina edellä mainittuihin avustuslajeihin verrattavina avustuksina. Valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen säädetään tarkemmin valtionavustuslajeista sosiaali- ja terveysalan järjestöille ja säätiöille. Asetuksessa tarkoitettuja avustuksia voidaan myöntää yleisavustuksina, investointiavustuksina tai hankeavustuksina. Yleisavustuksia voidaan jakaa joko toimintaan yleisesti taikka kohdennetusti tiettyyn toiminnan osa-alueeseen. (3 §.)

Valtionavustuslain 7 §:n mukaan valtionavustuksen myöntämisen edellytyksiä on, että avustettavan toiminnan tarkoitus on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä, valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta ja ottaen huomioon hakijan saama muu julkinen tuki sekä kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus. Lisäksi edellytetään, että valtionavustus ei tuota muuta kuin vähäistä kilpailua tai markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueella. Valtioneuvoston asetuksessa valtionavustuksen edellytyksistä yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen säädetään tarkemmin avustuksen myöntämisen edellytyksistä sosiaali- ja terveystalouden järjestöille ja säätiöille.

Näitä ovat valtionavustuslain 7 § ohella se, että avustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena ottaen huomioon hakijan omat varat, hakijan määräysvallassa taikka hakijaan taloudellisesti tai toiminnallisesti kiinteässä yhteydessä olevien yhteisöjen tai säätiöiden käytettävissä olevat varat ja avustettavasta toiminnasta saatavat tuotot huomioon ottaen. Lisäksi edellytyksenä on, että avustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena avustuksen hakijan muun kuin avustettavan toiminnan laatu ja tuloksellisuus huomioon ottaen. Investointiavustusta tai hankeavustusta haettaessa on lisäksi esitettävä riittävä selvitys hankkeen toiminnallisesta tai teknisestä suunnitelmasta sekä avustuksen saajan edellytyksistä rahoittaa hankkeen omarahoitusosuus ja käyttökulut. Lisäksi avustuksen on kohdistuttava avustustoiminnan linjausten mukaisiin tavoitealueisiin. (valtioneuvoston asetus 1552/2016 4 §.)

Julkisia hankintoja säätelevä hankintalaki tulee sovellettavaksi silloin, kun järjestö toimii hankintalain tarkoittamana hankintayksikkönä taikka tavarain tai palvelun toimittajana. Yksityisoikeudellinen yleishyödyllinen järjestö voidaan määritellä hankintayksiköksi, jos se on saanut hankinnan tekemistä varten yli puolet hankinnan arvosta hankintayksiköltä. Hankintayksikkö voi olla valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomais, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä jokin niiden seurakunta sekä muu viranomais, valtion liikelaitos taikka julkisoikeudellinen laitos. (hankintalaki 5.1–2 §.) Vaikka järjestö ei näin ole tuottaisikaan palveluja markkinoille eikä toimisi tavarain tai palvelun toimittajana, se voi olla silti saamansa julkisen rahoituksen johdosta olla itse velvollinen kilpailuttamaan hankintalain kriteerit täyttävät tavarat ja palvelut.

3.3 SOTE -ja maakuntauudistus ja vapaaehtoisjärjestöt

3.3.1 Uudistuksen taustaa

Sipilän hallitusohjelman mukaisen sosiaali -ja terveydenhuollon uudistuksen tarkoituksena on hidastaa ikääntymisestä johtuvien kustannusten nousua, kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja ja parantaa palvelujen saatavuutta ja vaikuttavuutta sekä yhdenvertaisuutta. Hallitus antoi uudistukseen liittyvästä lainsäädännöstä esityksen 2.3.2017. Sipilän hallitusohjelman mukaista sosiaali -ja terveystalouden uudistusta on edeltänyt vuosien 2005-2013 Kainuun hallintokokeilu, jonka tavoitteena oli pyrkiä integroimaan erikois- ja perustason sosiaali- ja terveystaloudet sekä vuosien 2007-2013 toteutettu Paras-hanke, jona tavoitteena oli sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen integrointi. Pääministerin Jyrki Kataisen hallitus keskeytti Paras-hankkeen vuonna 2011. Kataisen hallituksen ohjelmassa sosiaali- ja terveyshuollon palvelurakennetta pyrittiin uudistamaan osana kuntarakenteen uudistamista, mikä ei kuitenkaan riittänyt mahdollistamaan sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota. Aleksander Stubbin hallitusohjelmassa sitouduttiin Kataisen hallituksen ja oppositio puolueiden tekemään linjaukseen, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon erikois- ja perustason integraatio olisi toteutettu kaksitasoisella kuntayhtymämallilla. Vuonna 2014 perustusvaliokunta kuitenkin totesi, ettei esitystä voitu säätää normaalissa lainsäätämisyksityksessä siihen liittyvien perustuslaillisten ongelmien johdosta. (HE 15/2017, 12.)

Hallituksen esityksessä HE 15/2017 esitettiin säädettäväksi maakuntalaki, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä sekä näiden yhteinen voimaannpanolaki. Lisäksi esitys sisältää ehdotukset laiksi maakuntien rahoituksesta sekä eräiden lakien, kuten kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön, verolainsäädännön ja kuntien henkilöstöä koskevan lainsäädännön muuttamiseksi. Lisäksi hallituksen esityksessä HE 47/2017 esitettiin muun muassa laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sekä valtion tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta. Perustuslakivaliokunta (PeVL 26/2017) totesi uudistuksen sisältävän lukuisia perustuslaillisia ongelmia. Näitä olivat erityisesti maakunnan liikelaitokseen kohdistunut yhtiöittämisvelvollisuus sekä maakunnalle esitetyt rajoitukset liittyen sen oikeuteen sosiaali -ja terveystalouden tuottamiseen, minkä johdosta valinnanvapauslaki vaati täydentävän esityksen ja lausuntokierroksen. Hallitus antoi maaliskuussa 2018 esitykset (HE 15/2018; HE

16/2018), jossa pyrittiin korjaamaan perustuslakivaliokunnan esille tuomat epäkohdat valinnanvapauslakiin liittyen.

Lausunnossaan 1.6.2018 (PevVL 15/2018) perustuslakivaliokunta katsoi, että uudistukseen liittyi edelleen joitakin epäkohtia. Lausunnossa muun muassa todettiin, että valinnanvapauslain voimaapanon aikataulu oli liian tiukka ja vaarantaa perustuslaissa säädetyn palvelujen turvaamisvelvollisuuden toteuttamisen sekä kansalaisten yhdenvertaisuuden. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt ongelmat selvitetään eduskunnan käsittelyssä. Uusi järjestämislaki sekä maakuntalaki ovat käsittelyssä opinnäytetyön kirjoittamisen aikoihin. Niiden oli tarkoitus tulla voimaan viimeistään joulukuussa 2018, mutta aikataulut ovat muuttuneet. On todennäköistä, että ensimmäiset maakuntavaalit järjestetään aikaisintaan syksyllä 2019. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun on tarkoitus siirtyä maakunnille tammikuussa 2021. Hallituksen esitys valinnanvapauslaista tarkoitettu tulevan voimaan vaiheittain vuosien 2020-2023 aikana. (HE 15/2017, 155; Valtioneuvosto 2018, 52; Koivisto 2018.) Uudistuksen aikataulu on kuitenkin avoin. Jos hallituksen esityksiä ei hyväksytä ennen vuoden 2019 eduskuntavaaleja, voi seuraava hallitus tehdä merkittäviä muutoksia uudistukseen tai jäädättää uudistuksen. (Katajisto 2018.)

Hallituksen esityksen (HE 15/2017) mukaan Suomeen perustetaan 18 maakuntaa, koska sosiaali- ja terveyshuollon uudistaminen kuntapohjaisella mallilla ei ole mahdollista kuntarakenteen heterogeenisuuden takia. Maakuntahallinto pohjautuu perustuslain 121.4 §:n, jonka mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Maakunnan järjestämisvastuusta säädettäisiin hallituksen esityksen mukaan maakuntalain 6-7 §:ssä ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 9 §:ssä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 9 §:n ja maakuntalain 6.1 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu olisi maakunnilla. Maakunta voisi maakuntalain 7 §:n mukaan järjestää tehtävät itse tai sopia tehtävien siirrosta toiselle maakunnalle, kunnalle tai yhdelle tai useammalle maakunnalle siten, kuin laissa säädetään. (215.)

Valinnanvapaudesta säädettäisiin erikseen valinnanvapauslaissa, jonka mukaan palvelut jakautuisivat SOTE-keskusten tarjoamiin suoran valinnan palveluihin sekä muihin kuin suoran valinnan palveluihin. Asiakkaalla olisi valinnanvapauslain 5 §:n mukaan oikeus valita erikseen maakunnan liikelaitos, sosiaali- ja terveyskeskus sekä

suunhoidon yksikkö. Oikeudesta valita suoran valinnan palvelut säädettäisiin valinnanvapauslain 6 §:ssä ja oikeudesta valita muita kuin suoran valinnan palveluita valinnanvapauslain 7 §:ssä. Suoran valinnan palveluista säädettäisiin tarkemmin valinnanvapauslain 18 §:ssä. Sen mukaan suoran valinnan palvelut sisältäisivät kiireettömät palvelut sekä sosiaali- ja terveystieteiden sekä suun terveydenhuollon yksikön aukioloaikoina tarjottavat kiireelliset palvelut. Suoran valinnan palvelut kattaisivat suuren osan nykyisistä perusterveydenhuollon tehtävistä sekä sosiaalihuollon ohjaukseen ja neuvontaan liittyviä tehtäviä. Terveystieteiden osalta niihin kuuluisi myös asiakkaan palveluntarpeen arviointi ja asiakassuunnitelman tekeminen. Asiakassuunnitelman tarkoituksena olisi valinnanvapauslain 5 §:n mukaan toteuttaa palvelujen integraatiota, johon sisältyisi kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakeihin perustuvat suunnitelmat. Valinnanvapauslain 20.4 §:n mukaan suoran valinnan palvelut asiakas voisi vaihtaa aikaisintaan kuuden kuukauden välein. (HE16/2018, 215; 231)

Sosiaali- ja terveystieteiden lisäksi asiakkaalla olisi oikeus valita maakunnan liikelaitos, joka tarjoaisi muita kuin suoran valinnan palveluita. Oikeudesta valita maakunnan liikelaitos säädettäisiin valinnanvapauslain 21 §:ssä. Asiakkaalla olisi 21.1 §:n mukaan oikeus valita myös muu kuin asuinmaakuntansa liikelaitos tietyin laissa säädetyin rajoituksin. Maakunnan liikelaitoksen voisi valita asiakaslain 21.2 §:n mukaan kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Valinnanvapauslain 22.2 §:n mukaan asiakkaalla olisi vapaus valita myös liikelaitoksen palveluyksikkö kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. (HE 16/2018, 231-232.)

3.3.2 SOTE -ja maakuntauudistus vapaaehtoisjärjestöjen näkökulmasta

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on tehnyt järjestöjen asemaa SOTE- ja maakuntauudistuksessa koskevat järjestölinjaukset, jotka julkaistiin toukokuussa 2017. Myös Tuija Brax on tehnyt Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön toimeksiannosta selvityksen järjestöjen roolista SOTE -ja maakuntauudistuksessa (2018) Sosiaali- ja terveydenhuollon muutokset sekä alueuudistus voivat vaikuttaa erityisesti joidenkin hyvinvointialan kuten vanhustyötä tekevien yhdistysten toimintaympäristöön ja rahoitukseen. Esimerkiksi Braxin (2018) selvityksen mukaan osa kuntapäätäjistä katsoi toiminta-

avustusten hyvinvointi -ja terveysalan järjestöille laskevan sosiaali -ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyessä pois kunnilta. Näiden näkökulmien mukaan yhteistyö tulevaisuudessa tulisikin keskittymään niihin järjestöihin, jotka toimivat kunnan vastuulle jäävien toimialojen yhteistyöpinnassa. (17.)

Tähän mennessä kunnilla onkin ollut selkeä kannustin tukea hyvinvointia tukevien järjestöjen toimintaa taloudellisesti, koska se on vaikuttanut suoraan kunnan tarjoamien sosiaali -ja terveystaloudellisuuden kustannuksiin. Maakuntaudistuksessa sosiaali- ja terveystaloudellisuus siirtyvät kokonaan maakunnan järjestämisvastuulle, jolloin kuntien kannustin tukea hyvinvointitoimialan järjestöjä heikkenee. Samalla hyvinvointi -ja terveysalan asiantuntemus siirtyy maakuntaan, jolloin myös yhteistyöhön liittyvä osaaminen hyvinvointitoimialalla tulee heikkenemään kuntatasolla. Samalla maakunnille ei ole uudistuksessa säädetty roolia yhdistysten rahoittamiseen, eikä sillä ole myöskään toimivaltaa puuttua kuntatason hyvinvointi- ja terveysalalla tapahtuvan yhteistyön heikkenemiseen. (ibid.)

Rahoituksen ohella uudistus tulee vaikuttamaan hyvinvointi -ja terveysalan järjestöjen sidosryhmiin. Esimerkiksi valinnanvapauslaissa säädetyt suoran valinnan palvelut tulevat korvaamaan kunnan keskeisenä yhteistyökumppanina sosiaali- ja terveystaloudellisuuspalveluissa. Valinnanvapauslain johdosta todennäköisesti yritysten rooli yhteistyökumppaneina tuleekin korostumaan julkisen sektorin rinnalla. Markkinoiden roolin vahvistuminen liittyy myös yleishyödyllisen ei-taloudellisen toiminnan ja taloudellisen palvelutuotannon erottelun tärkeyden korostumiseen. (Brax 2018, 35-36.)

Lainsäädännön tasolla hyvinvointi- ja terveysalan järjestöjen asema ei sinänsä muutu merkittävästi, vaan esimerkiksi kunnalla olisi jatkossakin velvollisuus edistää asukkaiden hyvinvointia ja mahdollisuus rahoittaa yhdistyksiä, jotka toimivat hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimialueella. Myös laissa sosiaali -ja terveydenhuollon järjestämisen 7 §:ssä tulisi kunnalle velvollisuus asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen. Hyvinvointi määritellään hallituksen esityksessä laajasti, ja sen todetaan olevan yhteydessä kunnan toimialoihin kuten koulutukseen ja kulttuuri- ja liikuntapalveluihin. Lain 8 §:n mukaan samalla tavalla myös maakunnan velvollisuudeksi tulisi edistää alueen asukkaiden hyvinvointia ja terveyttä yhteistyössä alueen kuntien kanssa. Hyvinvointiin kuuluisi myös osallisuuden edistäminen, jonka yhteydessä maakuntaa veloitetaan ottamaan huomioon myös alueella toimivat kansalaisjärjestöt.

Osallisuuden edistämisestä säädettäisiin maakuntalain 23 §:ssä, jonka esitöissä tuodaan esille järjestöt erityisesti heikossa asemassa olevien väestöryhmien edustajina. (HE 15/2017, 337; 448, 435-435, ks. myös Niemi 20.6.2017)

Maakunnan olisi velvollisuus tehdä hyvinvointikertomus alueen väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä tehdyistä toimenpiteistä. Myös maakuntalain 6 §:n mukaan ottaa huomioon hyvinvoinnin edistäminen osana kunnan ja maakunnan strategiaa. Tämä ei poistaisi kuntalakiin pohjautuvaa kunnan velvollisuutta seurata ja raportoida kunnan asukkaiden terveydestä ja tehdä yhteistyötä yksityisten yhteisöjen kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö kuten vanhuspalvelulaki, terveydenhuoltolaki ja sosiaalihoitolaki sisällytettäisiin osin tai kokonaan osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain soveltamisen piiriin. (HE 15/2017, 304; 337.) On näin ollen nähdäkseni mahdollista, että myös näihin lakeihin sisältyviä yleisiä velvoitteita tehdä yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollossa muun muassa järjestöjen kanssa voitaisiin soveltaa maakuntatasolla.

Myöskään rahoituksellisesti maakunnan mahdollisuuksia panostaa järjestöyhteistykseen ei rajattaisi. Maakunnan rahoituslain 4 § mukaan maakunnalla on mahdollisuus päättää valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen. Ennaltaehkäisevän sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien siirtyessä maakuntien järjestämisvastuulle voi myös olettaa, että myös taloudelliset kannusteet kanavoida rahoitusta esimerkiksi ennaltaehkäisevän, vanhusten toimintakykyä ja osallisuutta edistävään järjestötyöhön siirtyisi osin myös maakunnan vastuulle. Erityisen tärkeänä yhteistyön kehittymisen kannalta maakuntatasolla voidaan pitää sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen integraatiota asiakassuunnitelmien ja palveluohjauksen keinoin. Sekä asiakassuunnitelman että palveluohjauksen yhteydessä on lain valmisteluasiakirjoissa usein tuotu esille vapaaehtoisjärjestöjen tarjoamat toiminnot esimerkiksi yksinäisyyden vähentämisessä ja elämäntapamuutosten tukemisessa. Palvelujen integraation onnistumiseksi on myös esitetty, että perustettaisiin SOTE-palveluntuottajien, julkisen sektorin ja hyvinvointi- ja terveystalouden järjestöjen yhteinen neuvottelukunta. Palveluntuottajien ja järjestöjen välistä yhteistyötä maakuntatasolla voisi edistää myös se, että maakunta liittäisi palveluntuottajien kanssa tekemiin vakiosopimuksiin veloitteen tehdä yhteistyötä terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi valinnanvapauslain 55 §:ssä säädettyllä tavalla. Lisäksi on ehdotettu hyvinvointikoordinaattorien ja

järjestökoordinaattorien nimittämisestä sekä maakuntiin että kuntiin Pohjois-Karjalassa toimivan maakuntamallin ja vastaavasti Pirkanmaalla toteutetun järjestelyn esimerkin mukaisesti. Myös Varsinais-Suomessa JärjestöSote 113 -hankkeen piirissä on nimetty omat vastuutahot yhteistyön edistämiseksi. (Brax 2018, 24; 39; 52.)

4 YHTEISTYÖN TOTEUTUMINEN TURUN KAUPUNGISSA

4.1 Toimintaympäristön kuvaus

Turun seutu on väestömäärältään Suomen kolmanneksi suurin kaupunkialue, johon kuuluu Turun lisäksi Kaarina, Naantali, Raisio, Lieto, Paimio, Rusko ja Aura. Turku on kuudenneksi suurin kaupunki, jossa asui vuonna 2018 191 737 asukasta. Ikääntyneiden ihmisten osuus Turussa on suurempi kuin monissa muissa Suomen suurissa kaupungeissa, kuten Espoossa, Helsingissä tai Oulussa. Yli 65-vuotiaiden osuus oli vuonna 2016 20,3, kun se samana vuonna oli esimerkiksi Espoossa 14,2 % ja Oulussa 14,8 %. (Turun kaupungin www-sivut 2018.)

Yhteistyö vapaaehtoisjärjestöjen ja kaupungin ikäihmisille suunnattujen palvelujen välillä perustuu osaltaan Turun kaupunkistrategiaan 2029. Yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa käsitellään Turun kaupungin strategisessa ohjelmassa Hyvinvointi ja aktiivisuus. Se käsittää yhteensä kolme pääteemaa, joita ovat Terve ja hyvinvoiva kaupunkilainen, Osaava ja oppiva turkulainen sekä Aktiivinen turkulainen. Ohjelmassa korostetaan ennaltaehkäisevän työn merkitystä hyvinvointiin liittyvien haasteiden torjumisessa. Yhteistyö kolmannen sektorin kanssa korostuu erityisesti hyvinvointitoimialaan liittyvässä Terve ja hyvinvoiva kuntalainen -pääteemassa sekä vapaa-aikatoimialaan liittyvässä Aktiivinen kuntalainen -pääteemassa. (Turun kaupungin www-sivut 2018.)

Esimerkiksi hyvinvointia pyritään kehittämään laaja-alaisella yhteistyöllä muun muassa toteuttamalla strategisia kumppanuuksia kolmannen sektorin palveluntuottajien

kanssa ja avaamalla yhteisöille ja kuntalaisten käyttöön kaupungin omistamia tiloja. Myös aktiivista elämäntapaa pyritään edistämään yhteistyöllä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa muun muassa yhtenäistämällä avustusjärjestelmää ja lisäämällä järjestelmän avoimuutta ja läpinäkyvyyttä avustusrekisterillä. Tavoitteena on korostaa suurten ja vakiintuneiden toimijoiden välistä yhteistyön sopimuspohjaisuutta sekä toisaalta pienempien ja vaihtuvampien avustusten saajien roolina on täydentää ja monipuolistaa palveluntarjontaa. Strategiassa korostetaan myös yhteistyöfoorumien toimintaa yhteistyössä kolmannen sektorin kanssa. (Turun kaupungin www-sivut 2018.)

Yhteistyö toteutuu Turun kaupungin hyvinvointitoimialalla pääosin kumppanuussopimusten, erilaisten avustusten, tilaratkaisujen ja toiminnallisen yhteistyösopimusten kautta. Nämä kolme tasoa muodostavat hyvinvointialalla yhteistyön perustan, joka pohjautuu vuonna 2015 sosiaali- ja terveyslautakunnan kehittämislinjauksiin. Hyvinvointitoimialalla myönnetään vuosittain kohdennettuja avustuksia kansanterveys-työtä, ehkäisevää päihdetyötä sekä sosiaalista hyvinvointia edistäville yhdistyksille ja järjestöille. Lisäksi myönnetään kertaluonteisia avustuksia yhdistyksille ja järjestöille tiettyyn tapahtumaan tai toimintoon. (Halin & Tähkävuori 6.2.2018.)

Esimerkiksi vuonna 2018 sosiaali- ja terveyslautakunta myönsi kohdennettuja avustuksia järjestöille yhteensä 400 000 euroa. Lisäksi esimerkiksi hyvinvointitoimialan vanhus- ja vammaispalvelujen palvelualueelta myönnettiin kohdennettuja avustuksia toimialan yhdistyksille ja järjestöille yhteensä 616 460 euroa. (Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan pöytäkirja 10.1.2018, 4 §; Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan pöytäkirja, 31.1.2018, 24 §.) Kumppanuussopimuksia tehtiin vuonna 2017 yhteensä 15 ja ne kestävät SOTE-uudistuksesta johtuen korkeintaan vuoden 2018 loppuun saakka. Sopimukset on tehty palvelualueiden toimintaa oleellisesti tukevien järjestöjen kanssa. (Halin & Tähkävuori 6.2.2018.)

Lisäksi toimialalla tarjotaan erityyppisiä tiloja järjestöjen käyttöön. Tilojen tarjoaminen perustuu kolmiportaiselle mallille. Useimmiten kaupunki antaa ilmaiseksi tiloja käyttöön niille hyvinvointitoimialan järjestöille, joiden toiminta tukee vahvasti sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa. Tällöin järjestöjen kanssa tehdään yhteistyösopimus, jossa kuvataan sitä, millä tavalla järjestön toiminta tukee hyvinvointialan omaa toimintaa. Esimerkiksi vuonna 2017 tällaisia yhteistyösopimuksia tehtiin Turun hyvinvointitoimialalla yhteensä 33. Turun kaupungin hyvinvointitoimiala myös

vuokraa tiloja hyvinvointitoimialan järjestöille alennettuun hintaan sekä muille järjestöille korkeammalla hinnalla. Vuonna 2017 tiloja vuokrattiin sosiaali- ja terveysalan järjestöille yhteensä 630 tuntia ja muille järjestöille 290 tuntia. (Halin ja Tähkävuori 6.2.2018; Turun kaupungin www-sivut 2018.)

Myös vuonna 2015 päättynyt Sitran palvelutori Turussa -hankkeen yhtenä tarkoituksena oli kolmannen sektorin ja kaupungin välisen yhteistyön kehittäminen. Kehittämishankkeen tuloksena on syntynyt Turun kaupungissa toimiva ikäihmisten palvelutori Poiju, joka on ikääntyneiden palveluiden kannalta keskeinen kaupungin ja kolmannen sektorin yhteistyön koordinoija Turussa. (Turun kaupungin www-sivut 2018; Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan pöytäkirja 15.9.2015; 167 §.)

Sitran kehittämän palvelutorimallin tarkoituksena on auttaa kotona asuvia ikääntyviä ihmisiä löytämään tarvitsemansa palvelut yhdeltä luukulta, oli kyseessä sitten kunnan, yritysten tai kolmannen sektorin tuottamista palveluista. Tarkoituksena on panostaa etenkin ennaltaehkäiseviin palveluihin, joiden avulla voidaan siirtää raskaampien palvelumuotojen kysyntää. Palvelutori integroi sekä kunnan järjestämisvastuulla olevat että kotona asumista helpottavat lisäpalvelut osaksi samaa palveluverkostoa niin, että kunnan vastuulle jää palvelujen koordinaatio, laadunvalvonta ja asiakasohjaus. Palvelutori antaa yhdistyksille kanavan kertoa omasta toiminnastaan sekä palveluistaan ja saada toimintaansa näkyväksi kuntalaisille. Lisäksi se mahdollistaa eri toimijoiden keskinäisen verkostoitumisen. (Patronen, Hämäläinen, Sola, Leisio, Koistinen & Holja 2014, s. 7-11.)

Turussa ikäihmisten palvelutori antaa lähinnä yli 65-vuotiaille ikäihmisille ja heidän omaisilleen ohjausta ja neuvontaa erilaisissa palveluissa sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä. Palvelutorilla ikäihmisiä palvelevat palveluohjaajat, jotka etsivät yhdessä asiakkaan kanssa ikäihmiselle parhaiten sopivat palvelut ja tekevät tarvittaessa arvointikäynnin ikäihmisen kotona. Ikäihmisiä ohjeistetaan ottamaan ensisijaisesti yhteyttä palvelemaan senioripuhelimeen tai käymään paikan päällä. Yhteydenotokynnys on tehty mahdollisimman matalaksi, eikä ajanvarausta välttämättä tarvita. (Turun kaupungin www-sivut 2018.) Keskitettyä palveluohjausta on kehitetty myös maakuntatasolla muun muassa hallituksen kärkihankkeen I&O piirissä, johon kuuluva Varsinais-Suomen ikäihmisten asiakas- ja palveluohjaushanke KomPASSi. Hankkeen tarkoituksena on ollut yhtenäistää Varsinais-Suomen kuntien palveluohjauksen

erilaisia käytäntöjä. Hankkeessa on pyritty myös integroituun palveluohjaukseen, jossa palvelutarjoomaan kuuluvat julkisten palvelujen ohella muun muassa kolmannen sektorin tuottamat palvelut ja toiminnot. (Kimpassa allihoppa -www sivut 2018.)

4.2 Kyselytutkimuksen tulokset

Kyselytutkimusta varten Turun kaupungilta anottiin tutkimuslupa 25.10.2018. Tutkimuslupa myönnettiin 26.10.2018. Kysely lähetettiin 3.10.2018 yhteensä 140 kaupungin ja järjestöjen työntekijälle. Näistä 91 oli Turun kaupungin vanhuspalveluiden avosektorilla työskenteleviä työntekijöitä ja 49 vapaaehtoisjärjestöissä toimivia työntekijöitä. Turun kaupungin vanhuspalveluiden avosektoriin luokiteltiin kuuluvaksi seuraavat palveluyksiköt:

1. kotihoito
2. palveluohjaus
3. avopalveluiden yhteiset toiminnot
4. vanhuspalvelujen sosiaalityö
5. omaishoitajien tukipalvelut
6. hyvinvointikeskukset

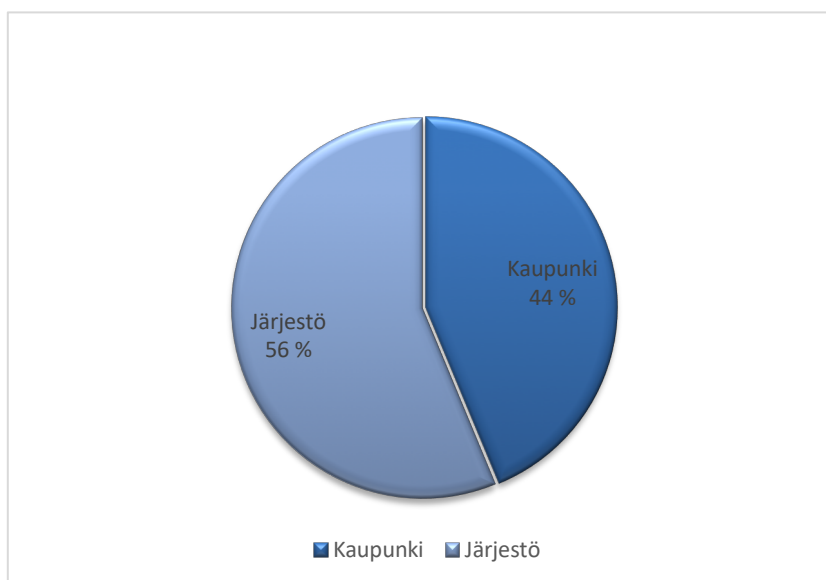
Kysely lähetettiin seuraavien järjestöjen ja seurakuntien työntekijöille:

Avustajakeskus
 Turun Seudun Vanhustuki ry
 SPR Turun osasto, ystävötoiminta
 Turun kaupunkilähetys ry
 Turun Seudun Omaishoitajat ry
 Turun ja Kaarinan SRK, Diakoniakeskus
 Kotikunnas
 Varsinais-Suomen Muistiyhdistys ry
 Fingeroos-säätiö
 Eläkeliiton Turun yhdistys ry
 Aurala Setlementti
 FinFami Turun seudun mielenterveysyhdistys

Kyselyyn annettiin aikaa vastaamiseen 10.12.2018 saakka. Muistutus lähetettiin tuona aikana kaksi kertaa niille, jotka eivät olleet vastanneet tai olivat vastanneet

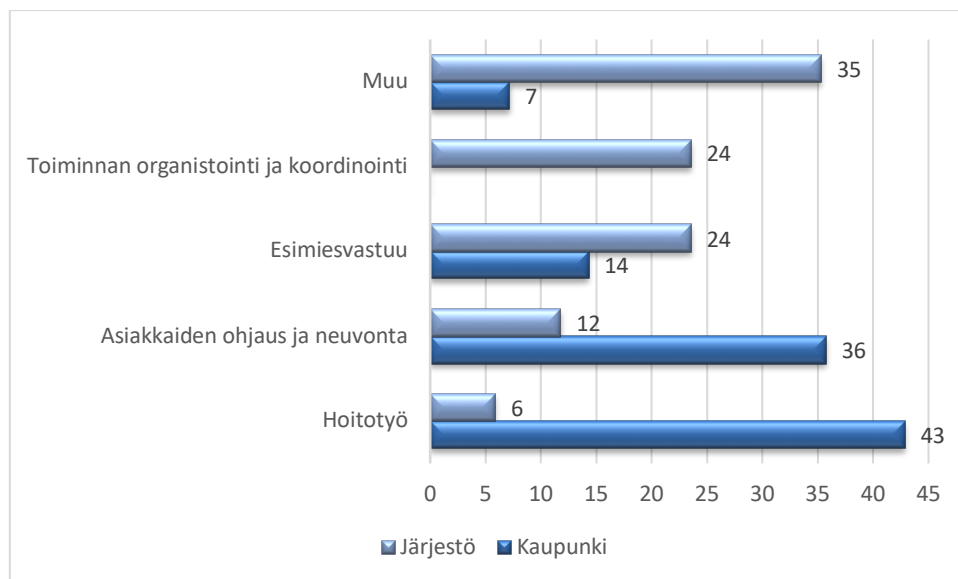
kysymykseen osittain. Kyselyyn vastasi 10.12.2018 mennessä kaikkiaan 50 vastaajaa, joista 32 suoritti kyselytutkimuksen loppuun. Vastausprosentti oli näin ollen 35,7 %. Koska suurin osa osittain vastanneista jätti kyselyn kesken jo kyselyn ensimmäisessä osiossa, analyysiin valikoitiin vain kyselyn loppuun suorittaneet 32 vastaajaa. Kokonaiskato oli näin ollen 77,1 % ja vastausprosentti 22,9 %. Alhainen vastausprosentti on sähköpostikyselyissä yleinen ongelma. Siihen saattoi vaikuttaa myös osin kyselyn pituus sekä aihe, jota välttämättä kaikki työntekijät eivät kokeneet läheiseksi.

4.2.1 Vastaajien taustatiedot



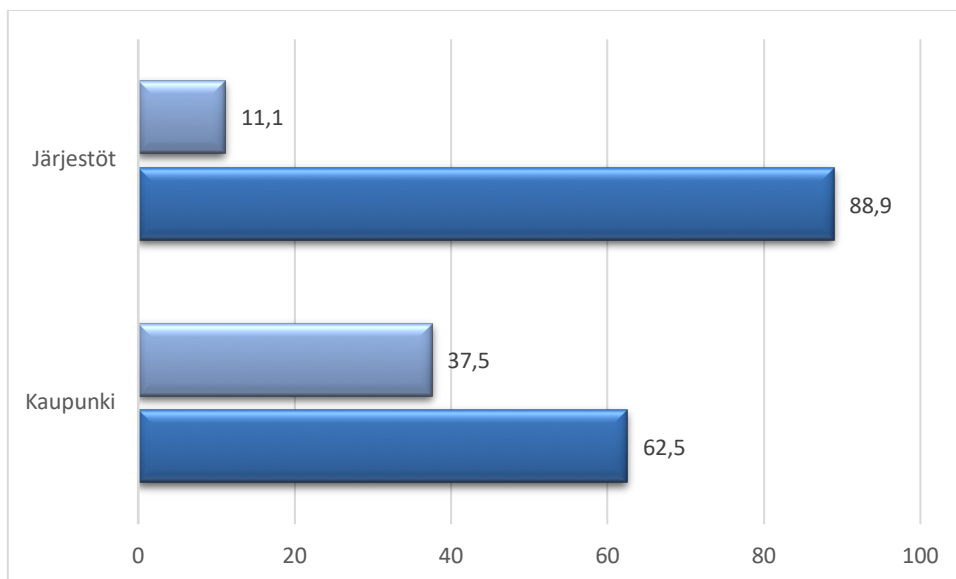
Kuvio 2. Mikä on taustaorganisaatiosi? .

Vastaajista kaupungin työntekijöitä oli yhteensä 43,8 % (14) ja järjestöjen 56,3 % (18.) Kaupungin työntekijöiden vastausprosentti oli näin ollen 15,3 % ja järjestöjen 30,5 %. Järjestötyöntekijöiden suhteellista yliedustusta selittänee osaltaan se, että suurempi osa järjestötyöntekijöistä koki yhteistyön kaupungin kanssa läheisemmäksi aiheeksi kuin kaupungin työntekijöistä. Järjestöihin luokiteltiin myös seurakuntien työntekijät, joista osa valitsi taustaorganisaatiokseen luokan muu johtuen siitä, että kyseessä ei ole juridisesti yksityisoikeudellinen järjestö.



Kuvio 3. Mikä on työkuvasi? Vastaajien työkuva luokiteltuna.

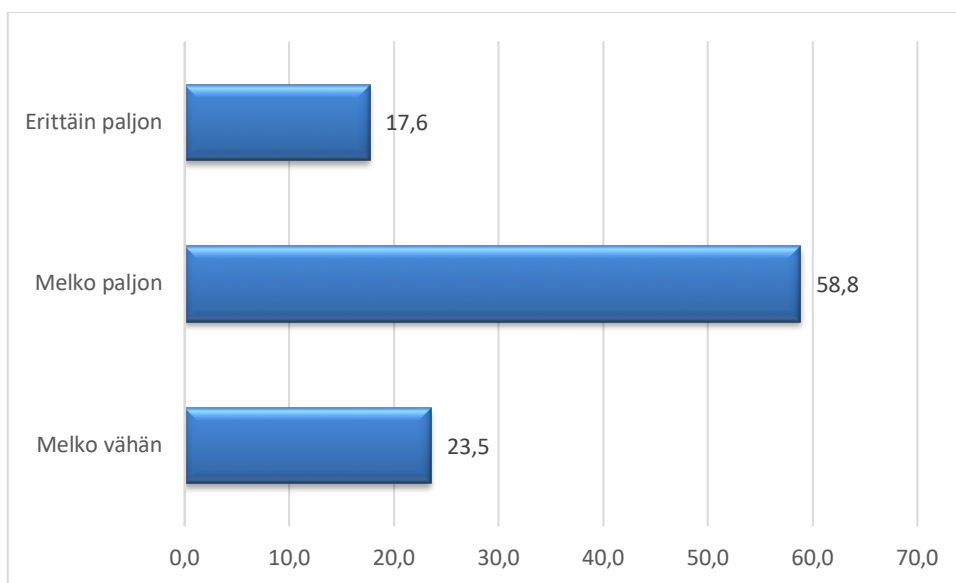
Vastaajat vastasivat avoimeen työkuvaansa liittyvään kysymykseen. Kysymykset luokiteltiin työn sisällön pohjalta viiteen eri luokkaan. Luokkaan *hoitotyö ja sosiaalityö* kuuluu vastaajat, jotka kuvasivat työkseen hoitaja, lähihoitaja, sosiaalityöntekijä tai hoitotyön asiantuntija. *Asiakkaiden ohjaus ja neuvonta* – luokkaan kuuluu työntekijät, jotka kuvasivat työkseen esimerkiksi palveluohjaus, asiakkaiden ohjaus ja asiakkaiden neuvonta. *Esimiesvastuu* -luokkaan luokiteltiin taas vastaajat, jotka ilmoittivat työkuvaansa kuuluvan esimiesvastuuta. Tällaisia olivat järjestöjen toiminnanjohtajat ja esimiehet. *Toiminnan organisointi ja koordinointi* -luokkaan luokiteltiin kuuluvaksi vastaajat, joiden pääasiallinen työtehtävä oli projektien tai toiminnan koordinointi ja organisointi. Tällaisia olivat projektikoordinaattori, vapaaehtoiskoordinaattori tai muu toiminnan organisointi. Luokkaan *muu* luokiteltiin kuuluvaksi muun muassa järjestösihteerit ja assistentit. Kaupungin työntekijöistä vastasi yhteensä 14 vastaajaa, ja heistä suurin osa toimi joko hoitotyön (42,8%, n=6) tai asiakkaiden ohjauksen ja neuvonnan (35,7%, n=5) työtehtävissä. Järjestöjen työntekijöistä vastasi yhteensä 17 työntekijää, 35,3 % (6) kuului luokkaan muu, 23,5 % (4) vastasi toiminnan organisoinnista ja koordinoinnista ja saman verran toimi esimiestehtävissä. (Kuvio 3.)



Kuvio 4. Työvuodet organisaatiossa taustaorganisaation mukaan luokiteltuna.

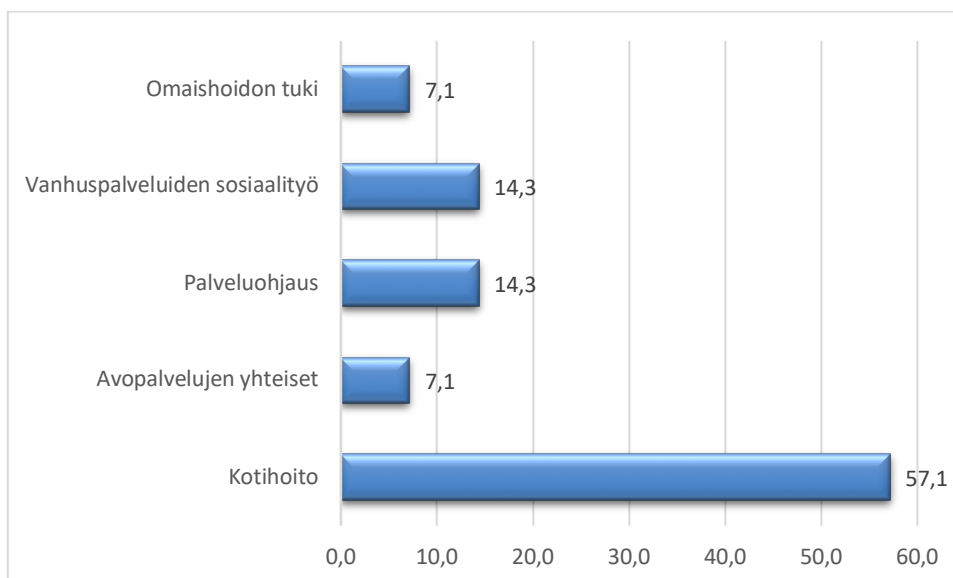
Vastaajista 17 vastasi kysymykseen: *Kuinka monta vuotta olet työskennellyt organisaatiossa?* Näistä yhdeksän oli järjestöjen ja kahdeksan kaupungin työntekijöitä. Järjestöjenvastanneista työntekijöistä 88,9 % (8) oli ollut samassa organisaatiossa alle 15 vuotta ja 11,1 % (1) yli 15 vuotta. Kaupunkien vastanneista työntekijöistä taas 62,5 % (5) oli työskennellyt samassa organisaatiossa alle 15 vuotta ja 37,5 % (3) yli 15 vuotta. Vastanneista kaupungin työntekijöistä näin ollen korostui vähän enemmän pidempään samassa organisaatiossa työskennelleet kuin järjestöjen työntekijöistä. (Kuvio 4.)

Yhteensä 17 järjestötyöntekijää vastasi kysymykseen *kuinka paljon järjestönne tekee yhteistyötä kaupungin kanssa?* Vastanneiden järjestötyöntekijöiden arvion mukaan 58,8 % (10) järjestöistä tekee melko paljon yhteistyötä kaupungin kanssa, 23,5% (4) melko vähän ja 17,6 (3) erittäin paljon. Yksikään vastanneista ei arvioinut, että heidän järjestönsä ei tee lainkaan yhteistyötä kaupungin kanssa. (Kuvio 5.)



Kuvio 5. Vastanneiden järjestötyöntekijöiden arvio järjestön yhteistyön määrästä kaupungin kanssa.

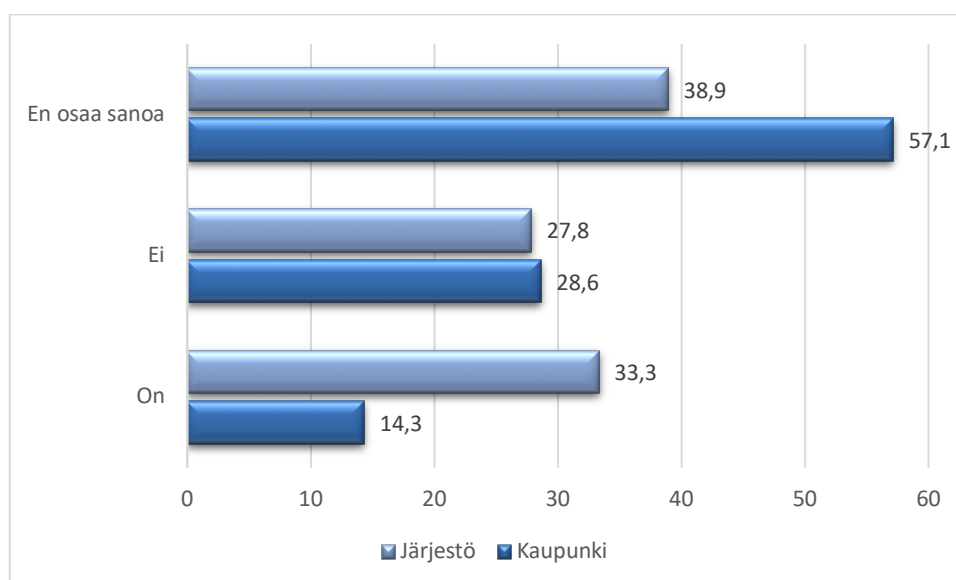
Yhteensä 14 kaupungin työntekijää vastasi kysymykseen: *Jos taustaorganisaatiosi on kaupunki, valitse palveluyksikkö.* Suurin osa vastanneista kaupungin työntekijöistä toimi kotihoidon palveluyksikössä (57,1 %, n=8). Vanhuspalvelujen sosiaalityön ja palveluohjauksen yksiköistä vastasi yhtä paljon (14,3 %, n=2). Omaishoidon tuesta ja avopalveluiden yhteiset -yksiköstä vastasi molemmista 7, 1 % eli yhteensä kaksi vastaajaa. (Kuvio 6.)



Kuvio 6. Vastanneiden kaupungin työntekijöiden palveluyksikkö.

4.2.2 Yhteistyön käytännöt organisaatiossa

Kaikkiaan 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää vastasi kysymykseen: *Onko organisaatiossasi kirjallista suunnitelmaa vapaaehtoisjärjestöjen ja kaupungin välisen yhteistyön toteuttamiseksi?*

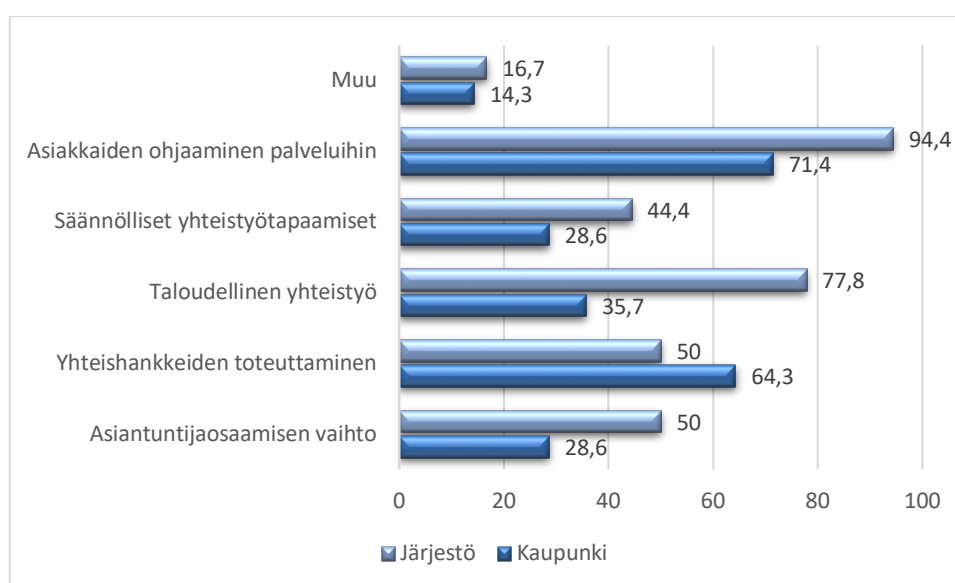


Kuvio 7. Kirjallinen suunnitelma. Vastausten suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuna.

Suurin osa vastaajista valitsi vaihtoehdon *en osaa sanoa*. Järjestöjen työntekijöistä 38,9 % (7) ja kaupungin työntekijöistä 57,1 % (8) ei osannut sanoa, onko

organisaatiossa kirjallista suunnitelmaa yhteistyön toteuttamiseksi. Järjestöjen työntekijöistä 33 %:n (6) ja kaupunkien työntekijöistä 14,3 %:n (2) mukaan organisaatiossa on kirjallinen suunnitelma. Kirjalliset suunnitelmat liittyivät vastanneiden mukaan muun muassa aiesopimuksiin, tilayhteistyöhön ja kumppanuussopimuksiin (Liite 2).

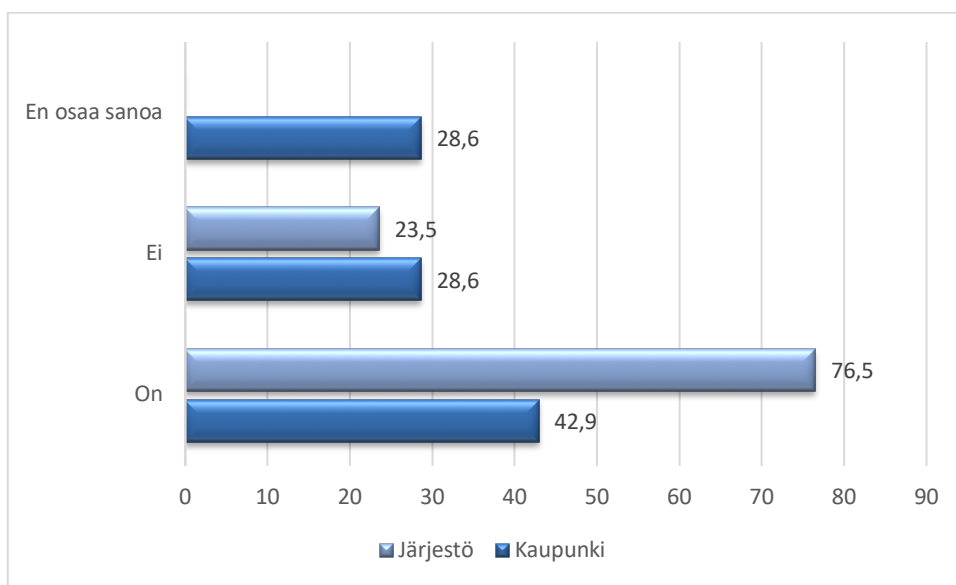
Yhteensä 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää vastasi kysymykseen: *Millaisia yhteistyömuotoja organisaatiossasi käytetään kaupungin ja vapaaehtoisjärjestöjen välisen yhteistyön toteuttamiseksi?*



Kuvio 8. Käytetyt yhteistyömuodot organisaatiossa. Suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Järjestötyöntekijöistä 94,4 % (17) vastasi, että asiakkaan ohjaaminen palveluihin on organisaatiossa käytetty yhteistyömuoto. Kaupungin työntekijöistä taas 71,4 % (10) valitsi tämän yhteistyömuodon. Toiseksi yleisin yhteistyömuoto oli järjestötyöntekijöiden vastauksissa taloudellinen yhteistyö. Yhteensä 77,8 % (14) järjestötyöntekijöistä valitsi tämän yhteistyömuodon. Ero taloudellisen yhteistyön suhteen taustaorganisaation luokissa oli tilastollisesti merkitsevä ($p=0,029$.) Kaupungin työntekijöiden keskuudessa toiseksi yleisin yhteistyön muoto oli taas yhteishankkeiden toteuttaminen. Kaikkiaan 64,3 % (9) kaupungin työntekijöistä valitsi yhteistyöhankkeet toiseksi yleisimmäksi yhteistyömuodoksi. Kolmanneksi yleisin käytetty yhteistyön muoto oli järjestötyöntekijöiden keskuudessa asiantuntijaosaamisen vaihto (50 %, $n=9$) ja kaupungin työntekijöiden keskuudessa taloudellinen yhteistyö (35,8 %, $n=5$).

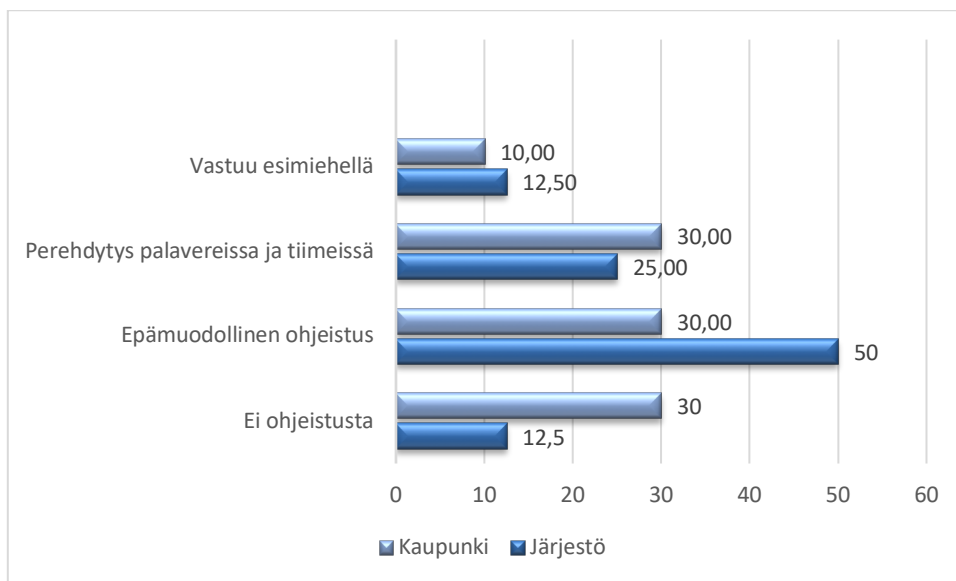
Kysymykseen: *Onko organisaatiossanne yhteistyöstä ja sen koordinoinnista vastaava henkilö?* vastasi kaikkiaan 14 kaupungin työntekijää ja 17 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 10. Onko organisaatiossanne yhteistyön koordinoinnista vastaavaa henkilöä? Suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Järjestöjen työntekijöistä yhteensä 76,5 % (13) ja kaupungin työntekijöistä 42,9 % (6) vastasi, että organisaatiossa on yhteistyöstä ja sen koordinoinnista vastaava työntekijä. Yhteensä neljä (23,5 %) järjestöjen ja kaupungin (28,6 %) työntekijöistä vastasi, että organisaatiossa ei ole yhteistyöstä ja sen koordinoinnista vastaavaa työntekijää. Kaupungin työntekijöistä 28,6 % (4) ei osannut sanoa, onko tällaista työntekijää omassa organisaatiossa. Yksikään järjestön työntekijä ei valinnut tätä vaihtoehtoa. Ero kaupungin ja järjestöjen työntekijöiden välillä oli tilastollisesti merkitsevä ($p=0,028$).

Yhteensä 10 kaupungin työntekijöistä ja 17 järjestöjen työntekijöistä vastasi kysymykseen: *Miten organisaatiossasi ohjeistetaan henkilöstöä yhteistyöhön liittyvistä käytännöistä?* Vastaukset luokiteltiin sisällön mukaan luokkiin siten, että yksi vastaus saattoi kuulua useampaan eri luokkaan siinä olevien ilmausten perusteella. Luokkia muodostui yhteensä viisi. Näitä olivat *ei ohjeistusta*, *epämuodollinen ohjeistus*, *perehdytys palaverissa ja tiimeissä*, *vastuu esimiehellä ja yhteistyöpalaverit yms.* (Liite 2.)

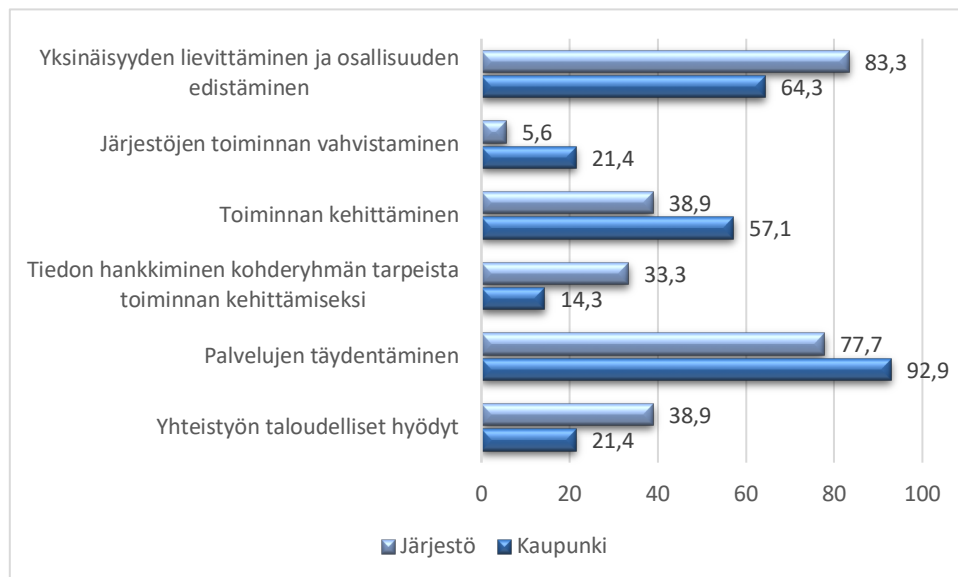


Kuvio 11. Yhteistyöhön liittyvä ohjeistus. Luokiteltujen vastausten osuus suhteessa vastaajien taustaorganisaatioon.

Kaikkiaan 30,0% (3) kaupungin työntekijöiden vastauksista oli löydettävissä näkemys, ettei ohjeistusta ollut tai sitä oli vaihtelevasti. 30,0 % (3) kaupungin työntekijöistä koki, että ohjeistus annettiin epämuodollisesti esimerkiksi keskustelun lomassa tai muuten osana toimintakulttuuria. Järjestöjen työntekijöistä 50,0 % (8) vastasi, että ohjeistus oli epämuodollista ja että yhteistyö hoitui rutiininomaisesti. Järjestötyöntekijöistä 25 % (4) taas näki, että ohjeistus oli osa perehdytystä esimerkiksi palavereissa ja tiimeissä. Järjestöjen 12,5 % (2) ja kaupungin työntekijöistä 10 % (1) koki, että ohjeistuksesta vastasi lähinnä esimies.

4.2.3 Yhteistyön toimivuus

Kysymykseen ”Mitkä ovat mielestäsi Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja vapaaehtoisjärjestöjen välisen yhteistyön suurimmat hyödyt” vastasi kaikkiaan 32 vastaajaa, joista järjestötyöntekijöitä oli 18 ja kaupungin työntekijöitä 14.

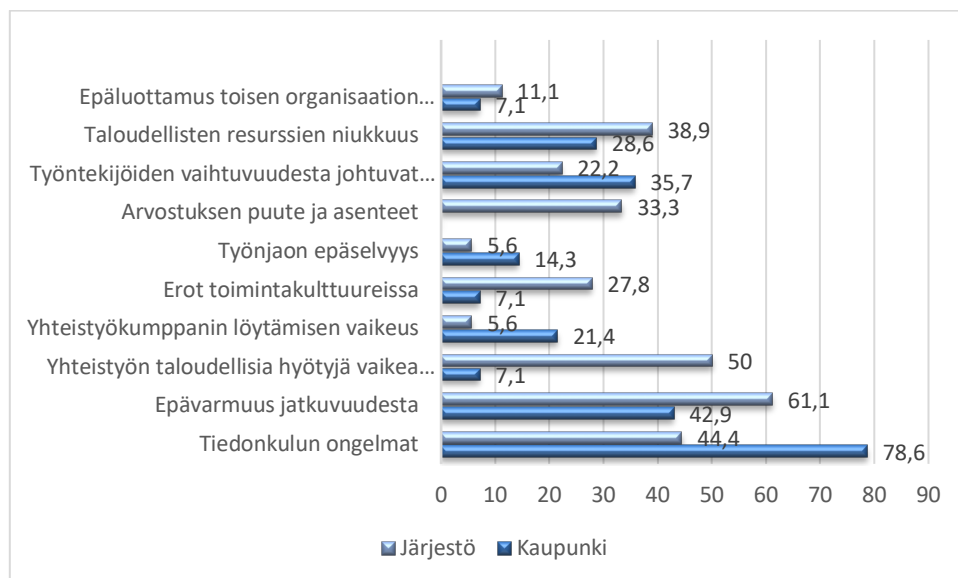


Kuvio 12. Yhteistyön hyödyt. Vastausten suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurimmiksi yhteistyön hyödyiksi vastaajat kokivat palvelujen täydentämisen ja yksinäisyyden lievittämisen sekä osallisuuden edistämisen. Kaupunkien työntekijöistä 92,9 % kysymykseen vastanneista (13) piti palvelujen täydentämistä yhtenä suurimmista yhteistyön hyödyistä. Myös järjestötyöntekijöistä 77,8 % (14) piti palvelujen täydentämistä yhtenä suurimmista yhteistyön hyödyistä. Hieman suurempi osa järjestötyöntekijöistä (83,3 %, n=15) piti yksinäisyyden lievittämistä ja osallisuuden edistämistä yhtenä yhteistyön suurimmista hyödyistä.

Toiminnan kehittäminen nähtiin myös yhtenä yhteistyön suurimmista hyödyistä. Kaupungin työntekijöistä 57,1 % (8) piti toiminnan kehittämistä yhtenä merkittävistä yhteistyön hyödyistä, järjestöjen työntekijöistä 38,9 % (7). Saman verran järjestöjen työntekijöistä (7) piti taloudellisia hyötyjä merkittävinä yhteistyöstä saatavana hyötyinä. Kaupungin työntekijöistä taas 21,4 % (3) piti taloudellisia hyötyjä yhtenä yhteistyön suurimmista hyödyistä. (Kuvio 12.)

Kysymykseen ”Mitkä ovat mielestäsi suurimpia haasteita vapaaehtoisjärjestöjen ja Turun kaupungin välisessä yhteistyössä” vastasi yhteensä 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



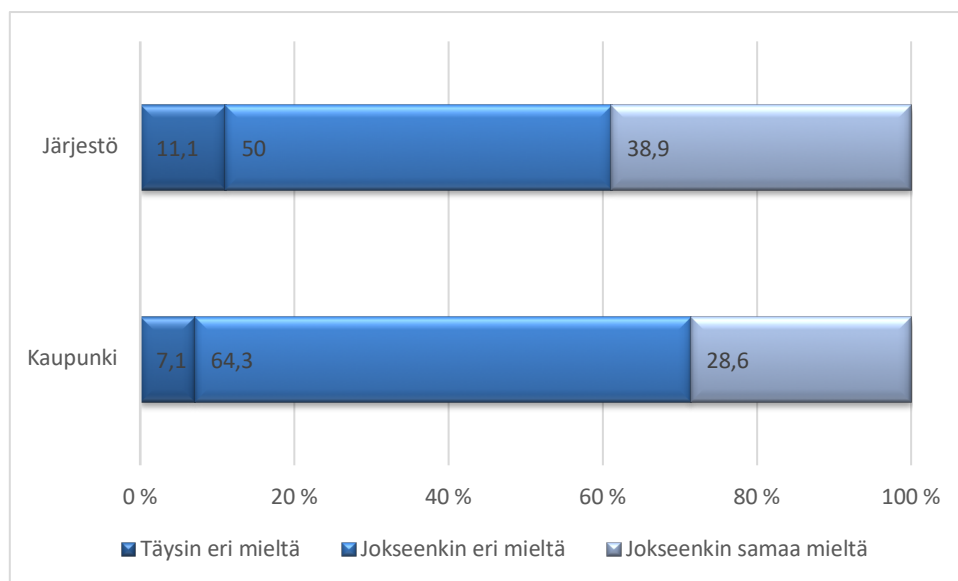
Kuvio 13. Yhteistyön suurimmat haasteet. Vastausten suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuna.

Suurin osa sekä kaupungin että järjestöjen työntekijöistä piti yhtenä yhteistyön suurimmista haasteista tiedonkulun ongelmia. Tiedonkulun ongelmat korostuivat erityisesti kaupungin työntekijöiden vastauksissa, joista 78,6 % (11) piti tiedonkulun ongelmia yhtenä yhteistyön suurimmista haasteista. Järjestöjen työntekijöistä 44,4 % (8) valitsi tämän vaihtoehdon. Toiseksi yleisin valinta kaupungin työntekijöiden keskuudessa oli epävarmuus jatkuvuudesta. Yhteensä 42,9 % (6) valitsi tämän vaihtoehdon. Epävarmuus jatkuvuudesta korostui vielä enemmän järjestöjen työntekijöiden vastauksista. Järjestöjen työntekijöistä 61,1 % (11) valitsi tämän vaihtoehdon yhdeksi yhteistyön suurimmista haasteista. Myös taloudellisten resurssien niukkuus oli suhteellinen suosittu vaihtoehto erityisesti järjestöjen työntekijöiden keskuudessa. heistä 38,9 % (7) valitsi tämän vaihtoehdon. Kaupungin työntekijöiden keskuudessa sitä vastoin työntekijöiden vaihtuvuudesta johtuvat ongelmat olivat kolmanneksi yleisin haasteeksi koettu asia (35,7 %, n=5). (kuvio 13.)

Kaupungin ja järjestöjen työntekijät erosivat voimakkaasti erityisesti kahden vaihtoehdon välillä. Järjestöjen työntekijöistä 50 % (9) koki, että yksi yhteistyön haasteista

oli vaikeus osoittaa järjestöjen taloudellisia hyötyjä. Kaupungin työntekijöistä vain 7.1% (1) oli tätä mieltä. Ero kaupungin ja järjestöjen työntekijöiden välillä oli tämän vaihtoehdon suhteen tilastollisesti merkitsevä ($p=0,025$). Toinen tilastollisesti merkitsevä ($p=0,024$) ero löytyi vaihtoehdon arvostuksen puute ja asenteet kohdalla, jonka valitsi 33,3 % (6) järjestöjen työntekijöistä. Kaupungin työntekijöistä yksikään ei valinnut tätä vaihtoehtoa. Järjestöjen työntekijöiden vastauksissa korostui jonkin verran myös erot toimintakulttuureissa yhtenä yhteistyön suurimmista haasteista (27,8 %, $n=5$). (kuvio 13.)

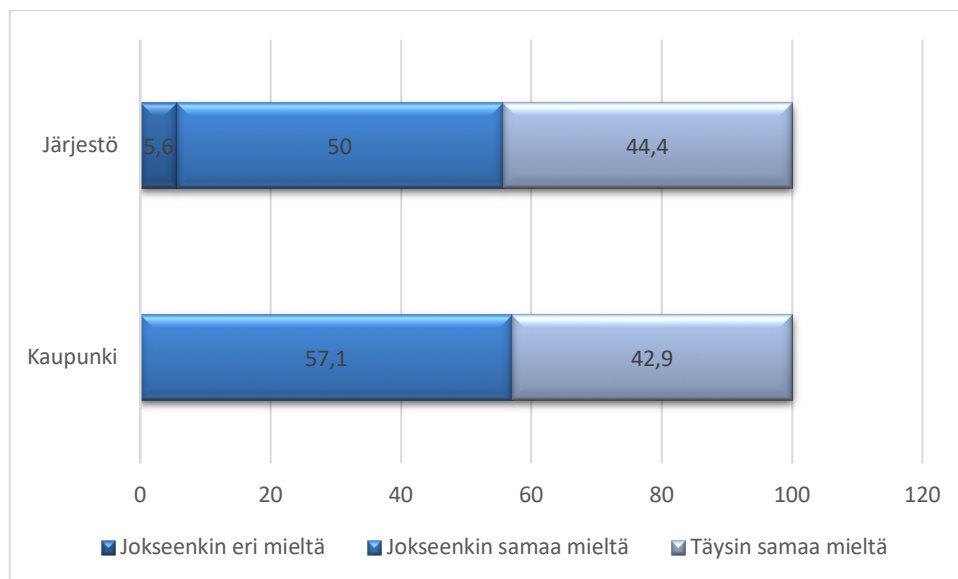
Kysymykseen ”Miten arvioisit Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja vapaaehtoisjärjestöjen välisen yhteistyön toimivuuden tällä hetkellä” käsitti yhteensä kahdeksan väittämää, johon tuli vastata asteikolla täysin eri mieltä (1) – täysin samaa mieltä (4). Ensimmäinen väittämä oli ”tiedämme riittävästi toistemme toiminnasta”, johon vastasi kaupungin työntekijöistä 14 ja järjestöjen työntekijöistä 18.



Kuvio 14. Tiedämme riittävästi toistemme toiminnasta. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation luokissa.

Suurin osa vastaajista oli täysin tai jokseenkin eri mieltä väitteestä. Suurin osa järjestöjen (50,0 %, $n=9$) ja kaupungin (64,3 %, $n=9$) työntekijöistä oli väittämän jokseenkin eri mieltä. Täysin eri mieltä oli järjestötyöntekijöistä 11,1 % (2) ja 7,1 % (1) kaupungin työntekijöistä. (kuvio 14.) Keskiarvo järjestötyöntekijöiden vastauksissa oli 2,29 ja kaupunkien 2,21.

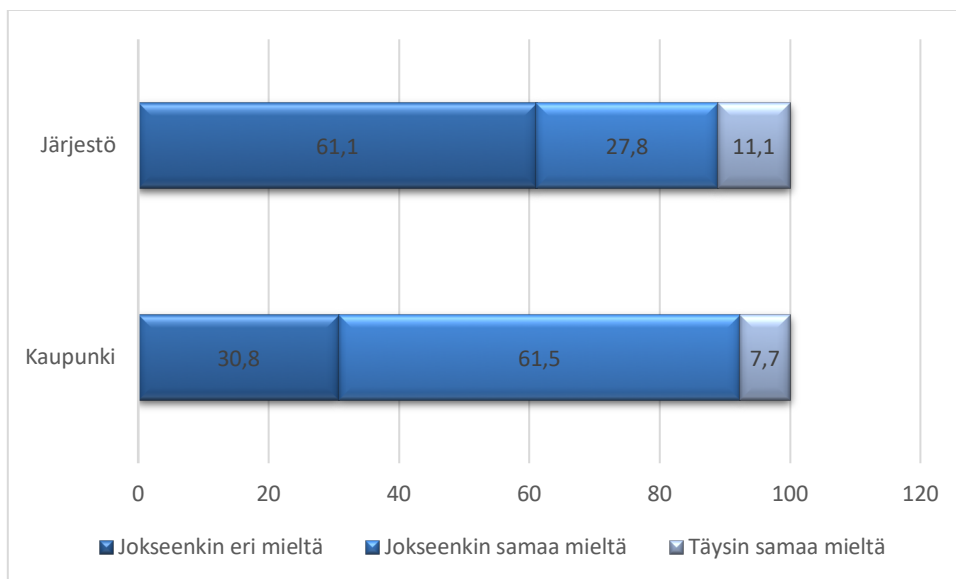
Toiseen väittämään molemmat *osapuolet hyötyvät yhteistyöstä* vastasi yhteensä 14 kaupungin työntekijää ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 15. Molemmat hyötyvät yhteistyöstä. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuna.

Suurin osa sekä kaupungin että järjestöjen työntekijöistä oli väittämän kanssa jokseenkin tai täysin samaa mieltä. Jokseenkin samaa mieltä oli järjestöjen työntekijöistä 50 % (9) ja kaupungin työntekijöistä 57,1% (8). (kuvio 15.) Keskiarvo oli järjestöjen työntekijöiden vastauksissa 3,43 ja kaupungin 3,41.

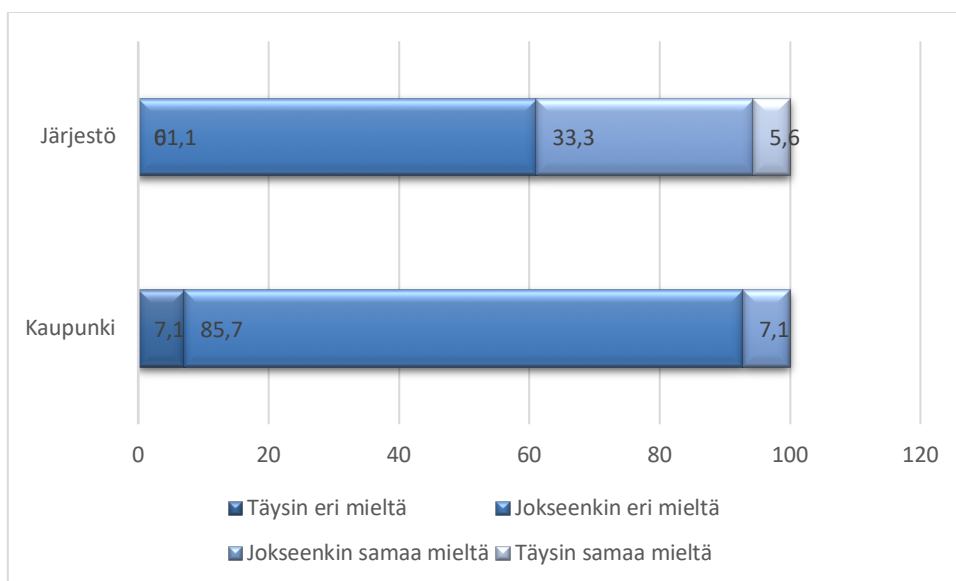
Väittämään *yhteistyö on tasapuolista* vastasi kaikkiaan 13 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 16. Yhteistyö on tasapuolista. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Enemmistö kaupungin työntekijöistä oli jokseenkin (61,5 % n=8) tai täysin (7,7 %, n=1) samaa mieltä väittämän kanssa. Suurin osa järjestöjen työntekijöistä oli väittämän kanssa jokseenkin eri mieltä 61,1 %, (11). Keskiarvo kaupungin työntekijöiden vastauksissa oli 2,77 ja järjestöjen työntekijöiden 2,53.

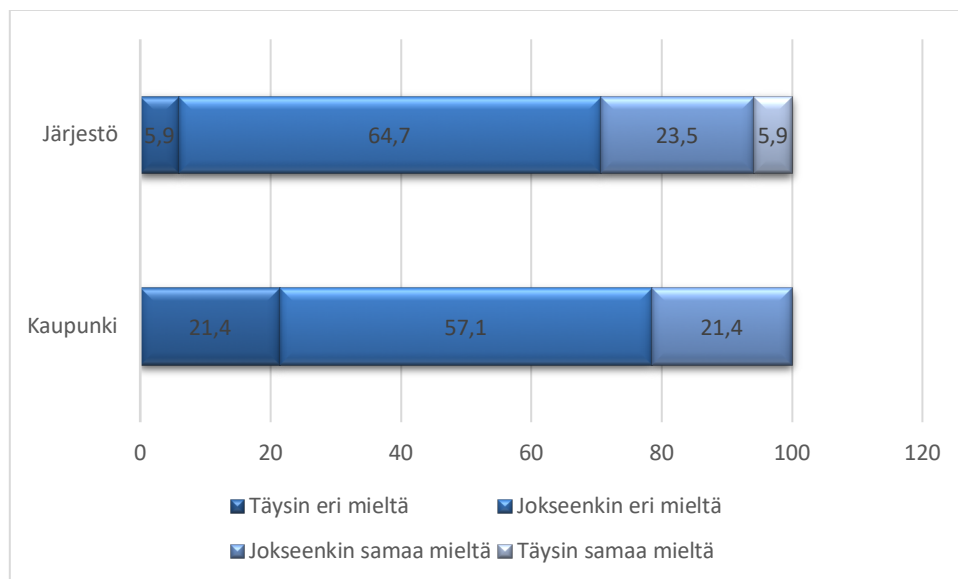
Väittämään *yhteistyön määrä on riittävää* vastasi kaikkiaan 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 17. Yhteistyön määrä on riittävää. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa kaupunkien ja järjestöjen työntekijöistä oli eri mieltä väittämän kanssa. Väittämän kanssa jokseenkin eri mieltä oli järjestöjen (61,1 %, n=11) ja kaupungin (85,7, n=12) työntekijöistä. Kaupungin työntekijöistä 7,1 % (1) oli väittämän kanssa täysin eri mieltä. Keskiarvo oli järjestöjen työntekijöiden keskuudessa 2,41 ja kaupungin työntekijöiden 2,00. Ero järjestöjen ja kaupungin työntekijöiden välillä oli tilastollisesti merkitsevä ($p=0,026$).

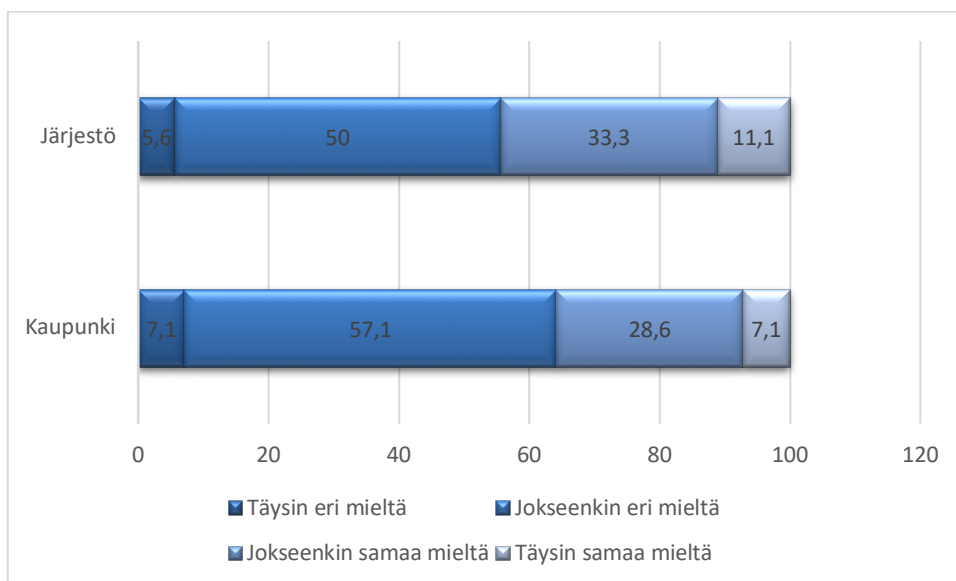
Väittämään *tiedonkulku ja kommunikaatio on riittävää* vastasi yhteensä 14 kaupungin ja 17 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 18. Tiedonkulku ja kommunikaatio on riittävää. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista oli täysin eri mieltä tai jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa. Järjestöjen työntekijöistä 5,9 % (1) ja kaupungin 21,4 % (3) oli väittämän kanssa täysin eri mieltä. Jokseenkin eri mieltä oli järjestöjen työntekijöistä 64,7 % (11) ja kaupungin työntekijöistä 57,1 % (8). Keskiarvo järjestöjen työntekijöiden vastauksille oli 2,31 ja kaupungin 2,00.

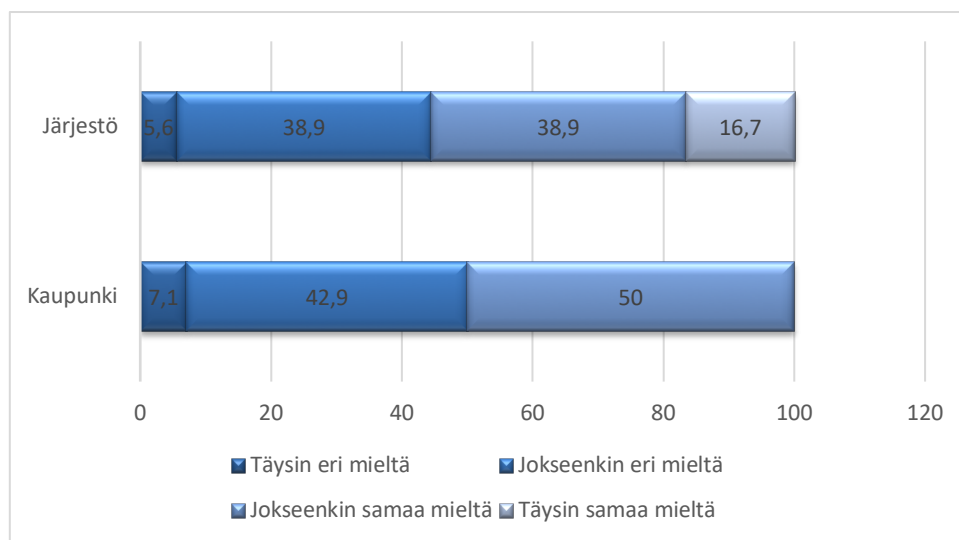
Yhteensä 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää vastasi väittämään *molemmat panostavat yhteistyöhön riittävästi*.



Kuvio 19. Molemmat panostavat yhteistyöhön riittävästi. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista oli väittämän kanssa täysin tai jokseenkin eri mieltä. Järjestöjen työntekijöistä 5,6 % (1) ja kaupungin 7,1 % (1) oli väittämän kanssa täysin eri mieltä. Jokseenkin eri mieltä oli järjestöjen työntekijöistä 50 % (9) ja kaupungin 57,1 % (8). Järjestöjen työntekijöiden keskiarvo oli 2,47 ja kaupungin 2,36.

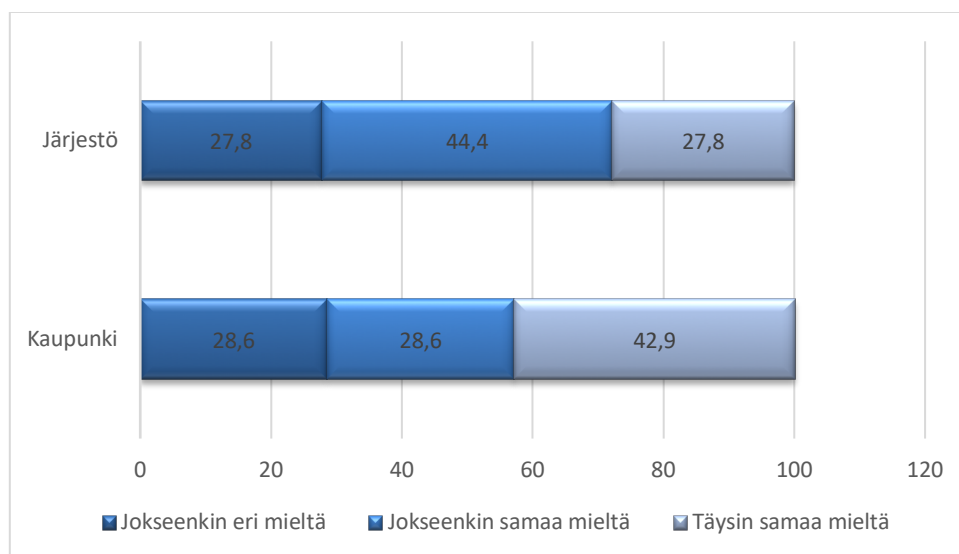
Yhteensä 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää vastasi väittämään *yhteistyö on läpinäkyvää*.



Kuvio 19. Yhteistyö on läpinäkyvää. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa järjestötyöntekijöistä oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Kaupungin työntekijöistä puolet oli jokseenkin samaa mieltä ja puolet jokseenkin eri mieltä tai täysin eri mieltä. Järjestöjen työntekijöistä 16,7 % (3) ja oli väittämän kanssa täysin samaa mieltä. Jokseenkin samaa mieltä oli järjestöjen työntekijöistä 38,9 % (7) ja kaupungin työntekijöistä 50 % (7). Keskiarvo oli järjestöjen työntekijöiden vastauksille 2,65 ja kaupungin 2,43.

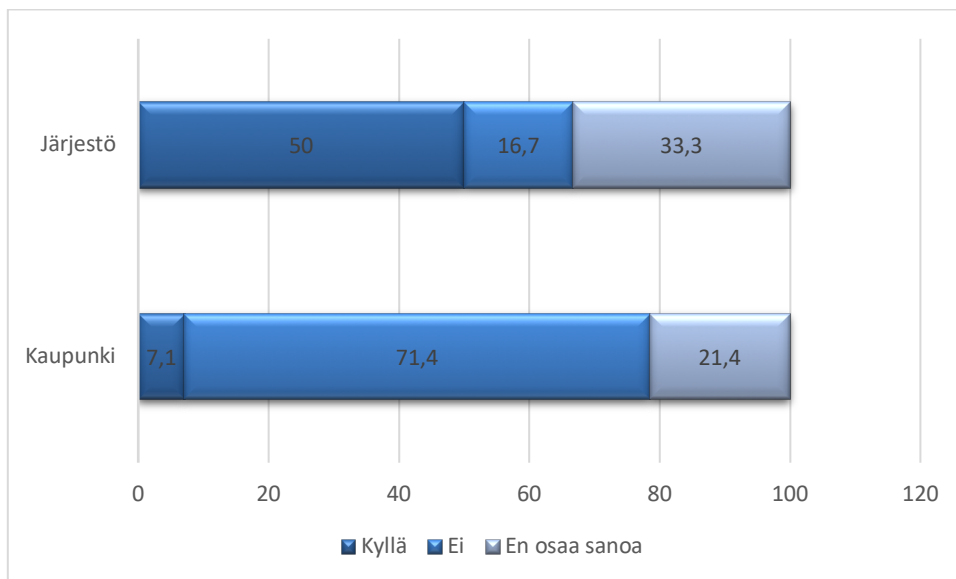
Väittämään *yhteistyö on asiakkaiden tarpeista lähtevää* vastasi kaikkiaan 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 20. Yhteistyö on asiakkaiden tarpeista lähtevää. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista oli väittämän kanssa täysin tai jokseenkin samaa mieltä. Järjestöjen työntekijöistä 27,8 (5) ja kaupungin 42,9 % (6) oli täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Jokseenkin samaa mieltä oli järjestöjen työntekijöistä 44,4 % (8) ja kaupungin työntekijöistä 28,6 % (4). Keskiarvo oli kaupungin työntekijöille 3,14 ja järjestöjen työntekijöille 3,00.

Kysymykseen ”*saavatko työntekijät mielestäsi riittävästi ohjeistusta yhteistyöhön liittyvistä käytännöistä organisaatiossasi*” vastasi yhteensä 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



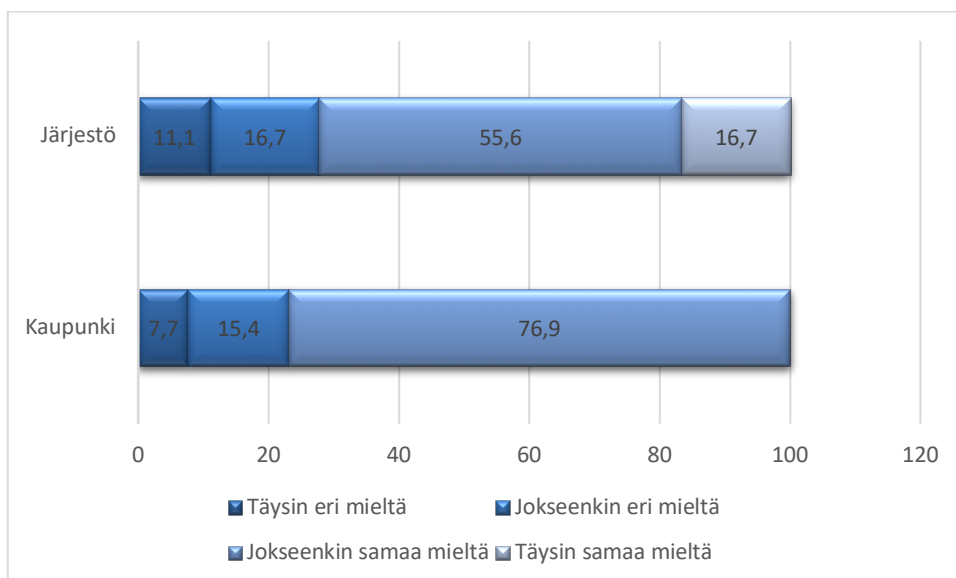
Kuvio 21. Ohjeistetaanko henkilöstöä riittävästi. Vastaajien suhteelliset osuudet luokiteltuina taustaorganisaation mukaan.

Järjestötyöntekijöistä 50 % (9) koki, että henkilöstö saa riittävästi ohjeistusta yhteistyöhön liittyvistä käytännöistä. Kaupungin työntekijöistä vain 7,1 % (1) koki samoin. Hieman suurempi osa järjestötyöntekijöistä (33,3 %, n=6) ei osannut sanoa, ohjeistetaanko henkilöstöä riittävästi verrattuna kaupungin työntekijöihin (21,4 %, n=3). Kaupungin työntekijöistä suurin osa koki, ettei henkilöstöä ohjeisteta riittävästi (71,4 %, n=10)

4.2.4 Yhteistyön kehitys ja kehittämistarpeet

Yhteistyön kehittymistä kysyttiin kysymyksellä: ”Miten koet vapaaehtoisjärjestöjen ja Turun kaupungin vanhuspalveluiden välisen yhteistyön kehittyneen sinä aikana, kun olet työskennellyt organisaatiossa” Kysymys sisälsi neljä eri väitelauseetta, joihin voi vastata asteikolla täysin eri mieltä (1) – täysin samaa mieltä (4).

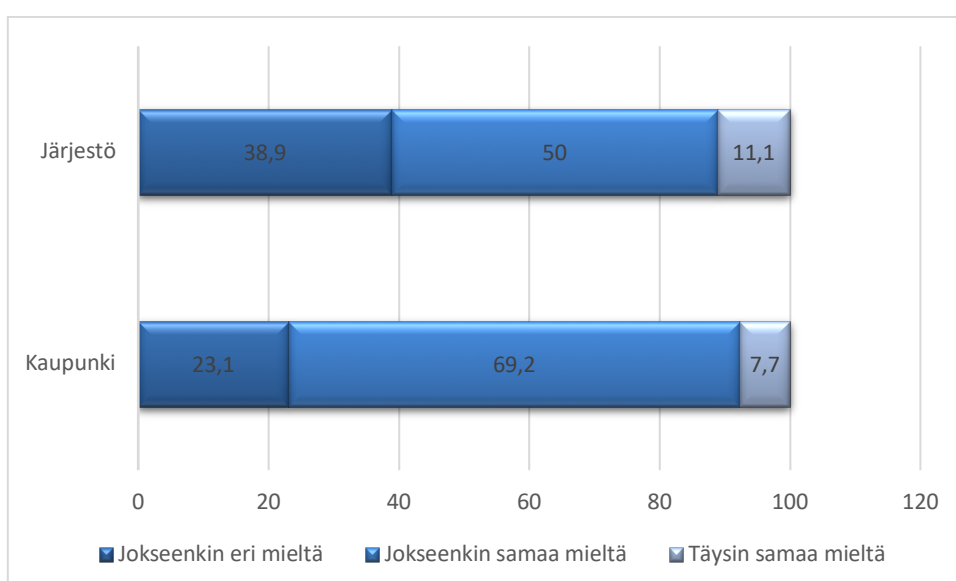
Väitteeseen yhteistyötä edistävä viestintä on parantunut vastasi yhteensä 13 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 22. Yhteistyötä edistävä viestintä on parantunut. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista oli jokseenkin tai täysin samaa mieltä väitteestä. Järjestötyöntekijöistä 16,7 % (3) oli täysin samaa mieltä väitteestä. Jokseenkin samaa mieltä oli järjestötyöntekijöistä 55,6 % (10) ja kaupungin työntekijöistä 75,4 % (10). Vastauksen keskiarvo oli järjestöjen työntekijöillä 2,88 ja kaupungin työntekijöillä 2,69.

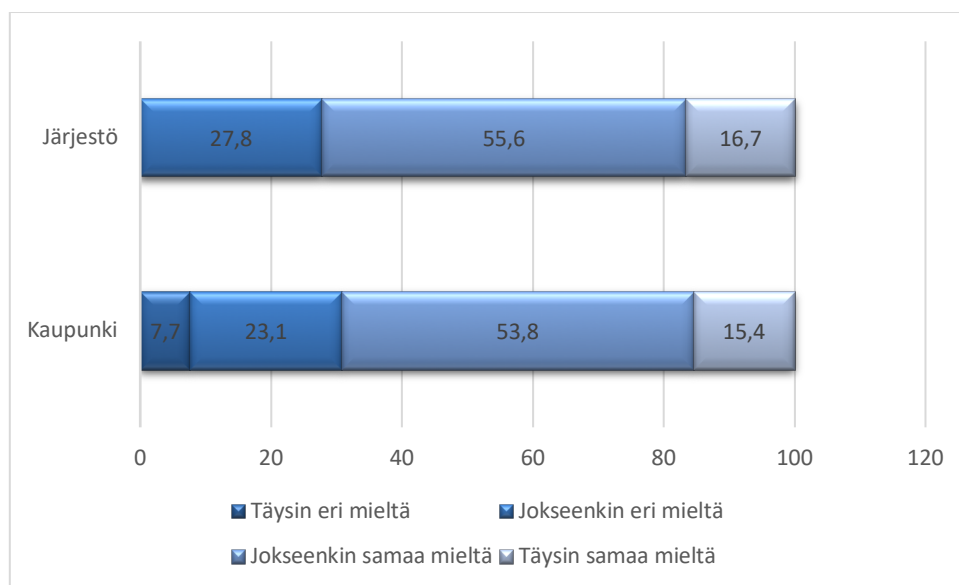
Väitteeseen yhteistyökäytännöt ovat kehittyneet vastasi yhteensä 13 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 23. Yhteistyökäytännöt ovat kehittyneet. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista koki, että yhteistyökäytännöt ovat kehittyneet. Järjestötyöntekijöistä 11,1 % (2) ja kaupungin työntekijöistä 7,7 % (1) olivat täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Jokseenkin samaa mieltä oli 50 % (9) järjestöjen ja 69,2 % (9) kaupungin työntekijöistä. (kuvio 23.) Keskiarvo oli järjestötyöntekijöiden vastauksille 2,69 ja kaupungin 2,85.

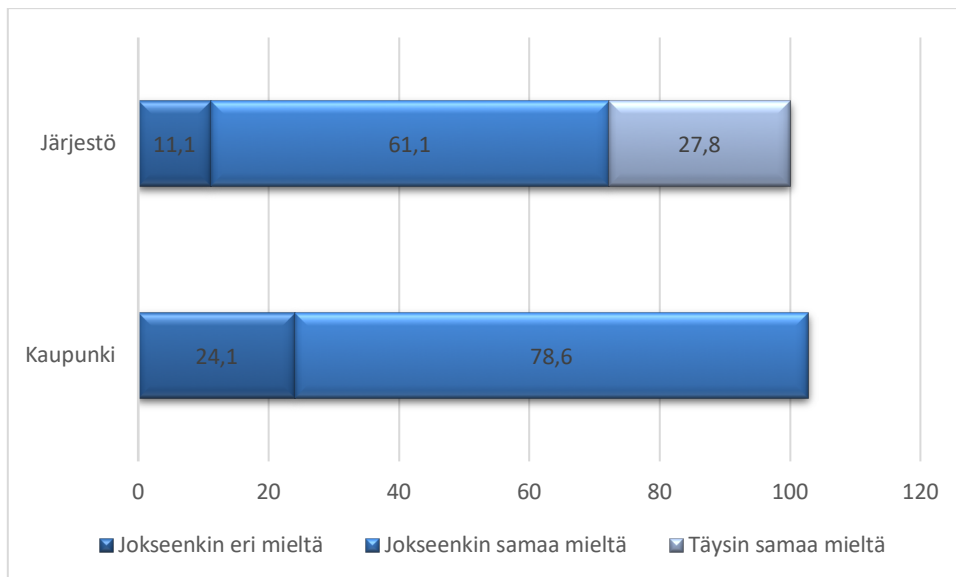
Väitteeseen *yhteistyöhön on alettu panostaa enemmän* vastasi 13 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 24. Yhteistyöhön on alettu panostaa enemmän. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan lueteltuina.

Suurin osa vastaajista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Järjestöjen työntekijöistä 16,7 % (3) ja kaupungin 15,4 % (2) oli täysin samaa mieltä väitteestä. Jokseenkin samaa mieltä oli 55,6 % (10) järjestöjen ja 53,8 % (7) kaupungin työntekijöistä. Keskiarvo järjestöjen vastauksille oli 2,94 ja kaupungin 2,77.

Väitteeseen *yhteistyön hyödyt on alettu ymmärtää paremmin* vastasi yhteensä 14 järjestöjen ja 18 kaupungin työntekijää.

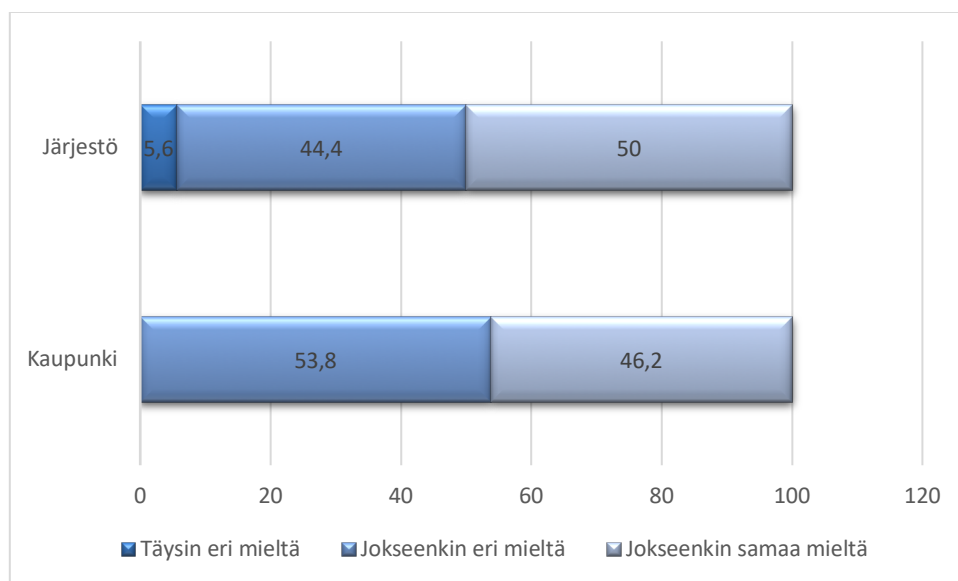


Kuvio 25. Yhteistyön hyödyt on alettu ymmärtää paremmin. Vastaajien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väitteen kanssa. Järjestöjen työntekijöistä 27,8 % (5) oli täysin samaa mieltä. Jokseenkin samaa mieltä oli järjestöjen työntekijöistä 61,1 % (11) ja kaupungin työntekijöistä 78,6 % (11). Vastauksien keskiarvo oli järjestöjen työntekijöille 3,24 ja kaupungin 2,79.

SOTE- ja maakuntauudistuksen vaikutuksia kysyttiin kysymyksellä ”Miten uskot tulevan SOTE -ja maakuntauudistuksen vaikuttavan Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja vapaaehtoisjärjestöjen väliseen yhteistyöhön?” Kysymys sisälsi neljä eri väittämää asteikolla täysin eri mieltä (1) – täysin samaa mieltä (4).

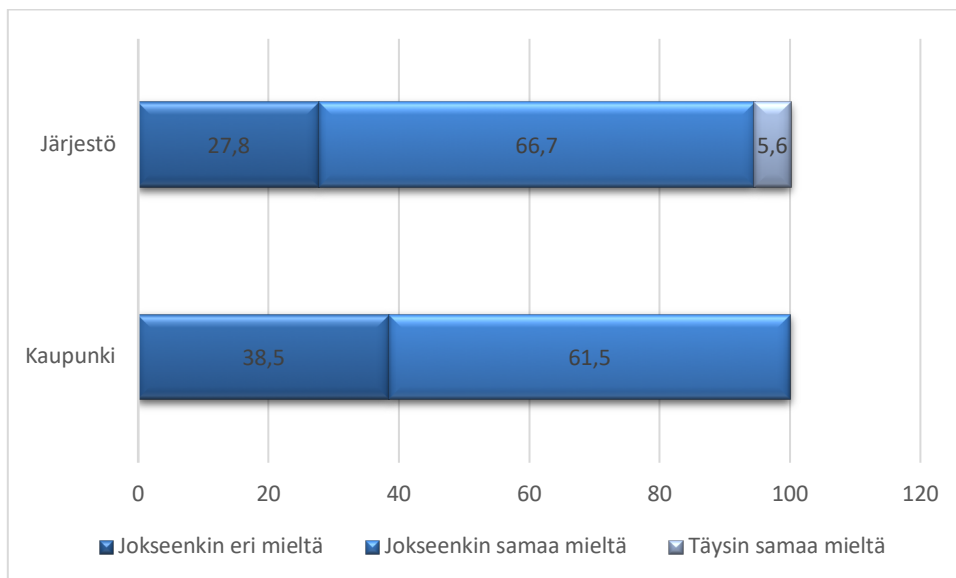
Ensimmäiseen väitteeseen *yhteistyötä edistävä viestintä tulee paranemaan* vastasi yhteensä 13 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 26. *Yhteistyötä edistävä viestintä tulee paranemaan. Vastauksien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.*

Kaupungin työntekijöistä hieman suurempi osa (53,8 %, n=7) oli jokseenkin eri mieltä väitteestä kuin jokseenkin samaa mieltä (46,2 %, n=6). Järjestöjen työntekijöistä yhtä suuri osa oli jokseenkin tai täysin eri mieltä tai jokseenkin samaa mieltä väitteestä. Täysin eri mieltä järjestöjen työntekijöistä oli 5,6 % (1) ja jokseenkin eri mieltä 44,4 % (8). Jokseenkin samaa mieltä taas oli 50 % (9). Keskiarvo vastauksille oli järjestötyöntekijöillä 2,41 ja kaupungin työntekijöille 2,46.

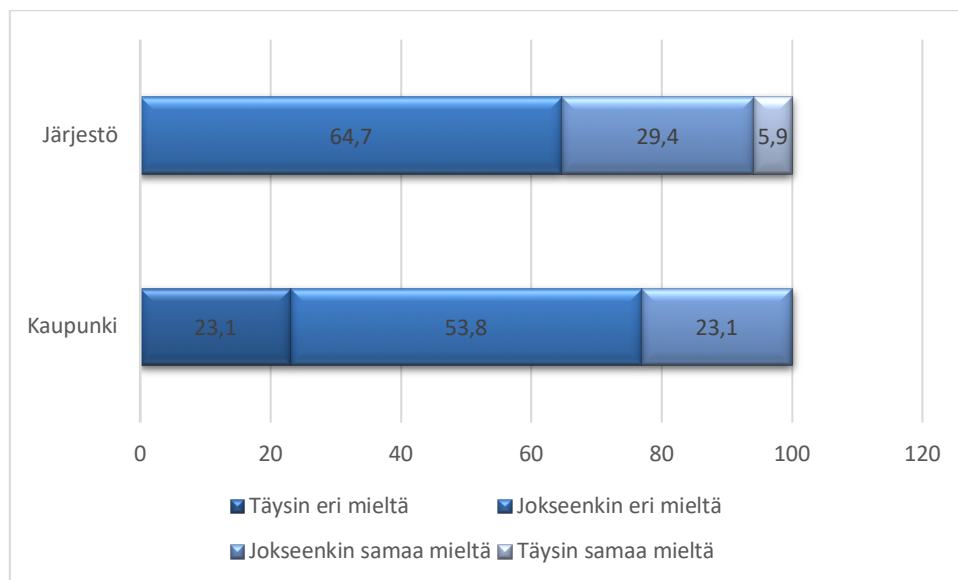
Yhteensä 13 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää vastaasi väitteeseen *yhteistyökäytännöt tulevat kehittymään*.



Kuvio 27. Yhteistyökäytännöt tulevat kehittymään. Vastausten suhteellinen osuus taustaorganisaation mukaan luokiteltuna.

Suurin osa vastaajista oli täysin tai jokseenkin samaa mieltä väitteestä. Järjestöjen työntekijöistä 5,6 % (1) oli täysin samaa mieltä väitteestä. Jokseenkin samaa mieltä oli 66,7 % (12) järjestöjen ja 61,5 % (8) kaupungin työntekijöistä. Keskiarvo oli järjestöjen työntekijöille 2,76 ja kaupunkien 2,62.

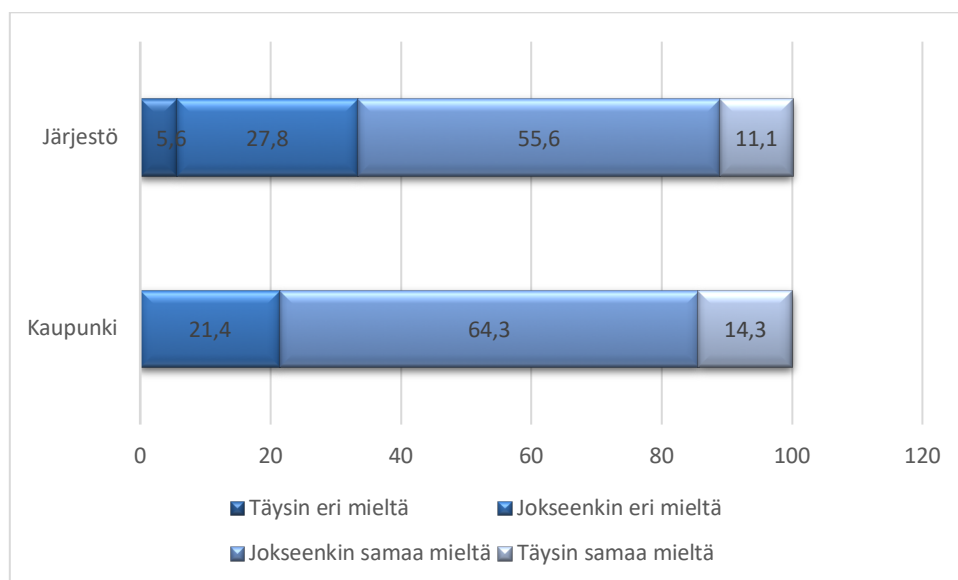
Väitteeseen *yhteistyöhön tullaan panostamaan enemmän taloudellisesti* vastasi yhteensä 13 kaupungin ja 17 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 25. Yhteistyöhön tullaan panostamaan enemmän. Vastauksien suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista oli joko täysin tai jokseenkin eri mieltä väitteen kanssa. Kaupunkien työntekijöistä 23,1 % (3) oli täysin eri mieltä. Jokseenkin eri mieltä oli kaupungin työntekijöistä 53,8 % (7) ja järjestöjen 64,7 % (11). Keskiarvo oli järjestötyöntekijöille 2,38 ja kaupungin työntekijöille 2,00.

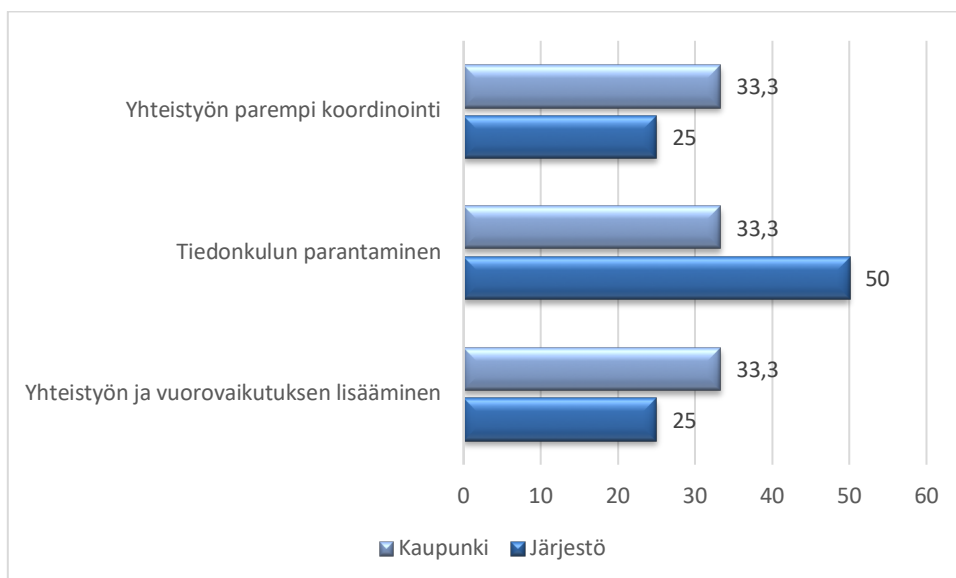
Väitteeseen *yhteistyön hyödyt tullaan ymmärtämään paremmin* vastasi yhteensä 14 kaupungin ja 18 järjestöjen työntekijää.



Kuvio 26. Yhteistyön hyödyt tullaan ymmärtämään paremmin. Vastausten suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuina.

Suurin osa vastaajista oli jokseenkin tai täysin samaa mieltä väitteen kanssa. Järjestöjen työntekijöistä 11,1 % (2) ja kaupungin 14,3 % (2) oli täysin samaa mieltä. Jokseenkin eri mieltä oli järjestöjen työntekijöistä 55,6 % (10) ja kaupungin 64,3 % (9). Keskiarvo oli järjestötyöntekijöiden vastauksille 2,71 ja kaupungin työntekijöiden 2,93.

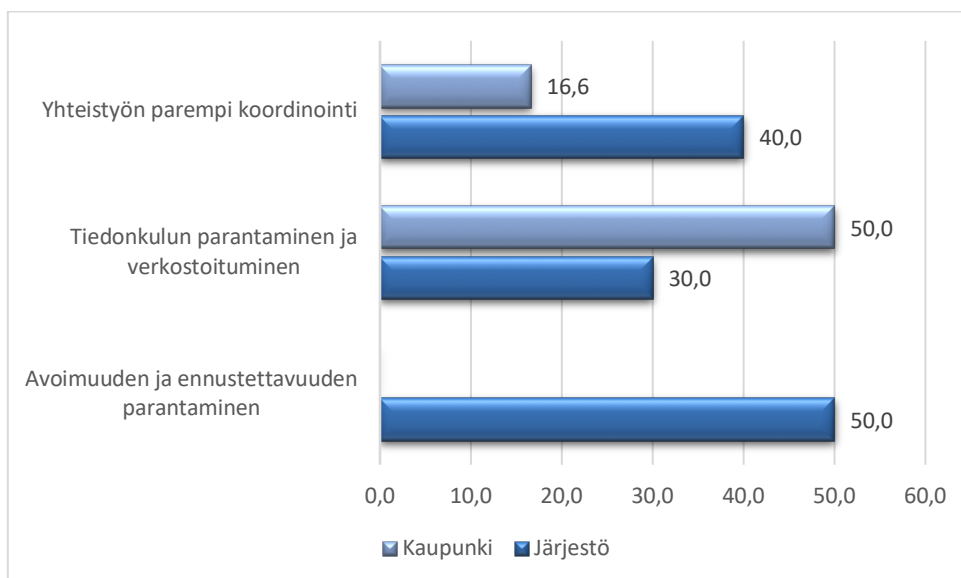
Kehittämistarpeista kysyttiin avoimilla vastauksilla, jotka luokiteltiin sisällönanalyysillä eri luokkiin. Ensimmäinen kysymys koski yhteistyökäytäntöjä organisaatiossa ja siihen vastasi yhteensä 8 järjestöjen ja 6 kaupungin työntekijää. Vastaukset luokiteltiin yhteensä kolmeen eri luokkaan, joita olivat yhteistyön parempi koordinointi, tiedotus ja tiedonkulun parantaminen sekä yhteistyökumppaneiden tapaaminen.



Kuvio 27. Miten kehittäisit yhteistyökäytäntöjä omassa organisaatiossasi? Luokitellut vastaukset suhteessa taustaorganisaation.

Kaupungin työntekijöiden vastaukset jakaantuivat tasaisesti kolmeen eri luokkaan, ja jokaiseen luokkaan tuli ehdotuksia kahdessa vastauksessa. Järjestöjen työntekijöillä korostui hieman enemmän tiedotus ja tiedonkulun parantaminen, joita oli löydettyvissä 50 % (4) vastauksessa. (Kuvio 27.) Yhteistyön parempi koordinointi sisälsi esimerkiksi vastauksia, joissa toivottiin enemmän ja säännöllisemmin yhteisiä tapaamisia. Tiedotus ja tiedonkulun parantaminen taas sisälsi vastauksia, joissa toivottiin enemmän tietoa kolmannesta sektorista, tietoa asiasta ja ottamista selvää eri toimijoista. (Liite 2.)

Toisessa avoimessa kysymyksessä tiedusteltiin kehittämis ehdotuksista yleisemmällä tasolla. Kysymykseen vastasi kaikkiaan 10 järjestöjen ja 6 kaupungin työntekijää. Kysymykset luokiteltiin kaikkiaan kolmeen eri luokkaan, joita olivat yhteistyön parempi koordinointi, tiedonkulun parantaminen ja avoimuuden ja läpinäkyvyyden parantaminen. (Kuvio 28.)



Kuvio 28. Miten muutoin kehittäisit yhteistyötä? Vastausten suhteelliset osuudet taustaorganisaation mukaan luokiteltuna.

Järjestöjen ja kaupungin työntekijät vastasivat suhteessa vähän eri tavalla kysymyksiin. Kaupungin työntekijöiden keskuudessa korostui erityisen voimakkaasti ehdotukset tiedonkulun ja verkostoitumisen parantamiseksi (50 %, n=3), kun taas järjestöjen työntekijät toivoivat avoimuuden ja ennustettavuuden parantamista (50 %, n=5). Kaupungin työntekijöistä yksikään ei tuonut tätä kehittämistarvetta esille.

Yhteistyön parempi koordinointi sisälsi ehdotuksia, jotka liittyivät erityisesti yhteistyötä koordinoivien vastuuhenkilöiden ja yhdyshenkilöiden nimeämistä. Ehdotuksissa tuotiin esille, että yhdyshenkilöitä tulisi olla sekä järjestöjen ja kaupungin puolelta. Eräässä ehdotuksessa tuotiin esille, että vastuuhenkilö tulisi kaupungissa olla erityisesti vapaaehtoistoimintaan ja että tämä toimisi yhdyshenkilönä myös tuleviin maakuntiin päin. Koordinaattorien ja yhdyshenkilöiden ohella toivottiin selkeämpää tehtävien jakoa järjestöjen ja kaupungin välillä. Tiedonkulun parantamiseen ja verkostoitumiseen liittyvät ehdotukset olivat samankaltaisia kuin organisaation kehittämiseen liittyvissä vastauksissa, minkä lisäksi tähän luokkaan kuului myös yhteisiä tappeamia ja verkostoitumista korostavat ehdotukset. Avoimuuden ja ennustettavuuden parantamiseen liittyvät ehdotukset liittyivät järjestötyöntekijöiden toiveisiin siitä, että yhteistyön pitäisi olla tasapuolista, läpinäkyvää sekä ennustettavaa. Lisäksi toivottiin mm. selkeämpää kuvausta yhteistyösopimusten edellytyksistä ja mahdollisuuksista solmia sellainen kaupungin kanssa sekä toivottiin, että kaupunki voisi myöntää vuosittain määrärahan ilman eri hakemuksia järjestölle (Liite 2.)

4.3 Yhteenveto

Yhteistyö koettiin yleisellä tasolla hyödylliseksi sekä järjestöjen että kaupungin näkökulmasta. Yhteistyön koetusta hyödyllisyydestä kertonee sekin, että erityisesti kaupungin työntekijät pitivät yhteistyön määrää liian vähäisenä. Suurin osa piti yhteistyötä myös asiakkaiden tarpeista lähtevänä ja läpinäkyvänä. Käytetyin yhteistyömuoto oli yhteistyö asiakkaan ohjaamisessa palveluihin, mikä on todennäköisesti juuri se yhteistyön muoto, joka on osa monien työntekijöiden työnkuvaa niin järjestöissä kuin kaupungissakin. Suurin ero käytetyissä yhteistyömuodoissa järjestötyöntekijöiden ja kaupungin työntekijöiden välillä oli taloudellisessa yhteistyössä, joka saattaa osin selittyä taustaorganisaation luonteella. Järjestöt ovat enemmän taloudellisesti riippuvaisia kaupungista, minkä vuoksi taloudellinen yhteistyö korostuu järjestötyöntekijöiden näkökulmasta enemmän.

Yhteistyön suurimmista hyödyistä oltiin melko yksimielisiä järjestöjen ja kaupungin työntekijöiden välillä. Yhteistyön suurimmiksi hyödyiksi koettiin vastaajien keskuudessa palvelujen täydentäminen sekä yksinäisyyden vähentäminen ja osallisuuden vahvistaminen. Myös toiminnan kehittäminen tai tiedon hankkiminen kohderyhmän tarpeista koettiin melko yleisesti yhdeksi suurimmista hyödyistä. Järjestöedustajat korostivat myös yhteistyön taloudellisia hyötyjä.

Sekä järjestöjen että kaupungin työntekijät olivat keskimäärin suhteellisen samaa mieltä siitä, että yhteistyö on kehittynyt viime vuosina parempaan suuntaan. Erityisesti yhteistyön hyötyjä on vastaajien mielestä alettu ymmärtää paremmin ja yhteistyöhön on alettu panostaa enemmän. SOTE- ja maakuntauudistuksen uskotaan vaikuttavan positiivisesti erityisesti yhteistyökäytäntöihin ja siihen, että yhteistyön hyödyt tullaan ymmärtämään paremmin. Toisaalta suurempi osa oli eri mieltä siitä, että yhteistyöhön tullaan jatkossa panostamaan enemmän. Mielipiteet jakautuivat myös sen suhteen, miten uudistuksen uskotaan vaikuttavan yhteistyötä edistävän viestinnän kehittymiseen.

Kaupungin ja järjestöjen työntekijät erosivat jonkin verran siinä, millaisia ongelmia ja haasteita he liittivät yhteistyöhön. Erityisesti ohjeistuksen puute korostui kaupungin työntekijöiden vastauksissa. Huomattava osa kaupungin työntekijöistä ei osannut sanoa, onko heidän organisaatiossaan yhteistyöstä vastaavaa henkilöä. Erittäin suuri enemmistö kaupungin työntekijöistä oli myös sitä mieltä, että organisaatiossa ei ohjeisteta riittävästi yhteistyöhön liittyvistä käytännöistä. Järjestöjen työntekijöiden keskuudessa taas vain pieni vähemmistö oli tätä mieltä. Suurin osa vastaajista ei myöskään osannut sanoa, onko organisaatiossa kirjallista suunnitelmaa yhteistyön toteuttamiseksi. Myös tämä vastausvaihtoehto korostui kaupunkien työntekijöiden keskuudessa, kun taas suurempi osa järjestöjen työntekijöistä vastasi, että kirjallinen suunnitelma on olemassa. Tulos voi tosin selittyä osaltaan sillä, että kysymys saattoi olla hieman abstraktisti muotoiltu, mikä teki vastaamisesta vaikeaa. Ne, joiden mielestä kirjallisia suunnitelmia oli, kertoivat niiden olevan muun muassa tilayhteistyösopimuksia tai aiesopimuksia. Vastaukset kertonevat osaltaan siitä, että kysymys tulkittiin eri vastaajien kesken vähän eri tavoin. On oletettavaa, että esimerkiksi kaupungin vanhuspalveluissa toimivat työntekijät usein tietävät erilaisten sopimusten olemassaolosta, mutta tulkitsivat kysymykseen eri tavoin kuin ne, jotka vastasivat kysymykseen myöntävästi.

Kokemus ohjeistuksen puutteesta korostui myös avoimissa vastauksissa siitä, miten työntekijöitä ohjeistetaan yhteistyöhön liittyvistä käytännöistä sekä kehitysehdotuksissa, joissa nousi korostuneesti esille ehdotukset yhteistyökoordinaattorin nimittämisestä ja paremmasta työnjaosta. Kaupungin työntekijöillä yhteistyön parempaa koordinaatiota esitettiin erityisesti kysymykseen, jossa kysyttiin yhteistyökäytäntöjen kehittamisestä organisaatiossa. Järjestöjen työntekijöiden vastauksissa yhteistyön parempi koordinointi korostui taas kysymyksessä, jotka liittyivät yleisiin kehittämistarpeisiin.

Ohjeistuksen puutetta saattaa heijastaa osin myös se, että vastaajat kokivat tiedonkulun ongelmat suurimmaksi haasteeksi. Erityisesti kaupungin työntekijöiden keskuudessa tiedonkulun haasteet olivat ylivoimaisesti yleisin vastausvaihtoehto. Tämä näkyi myös kysymyksissä yhteistyön toimivuudesta, jossa vastaajat olivat keskimäärin eri mieltä väittämän *tiedonkulku ja kommunikaatio on riittävää* (ka 2,16) ja *tiedämme riittävästi toistemme toiminnasta* (ka. 2,25) kanssa. Tiedonkulun ongelmat nousivat esille myös kehittämissuunnitelmissa, joissa korostui tiedotus, tiedonkulku ja

yhteiset tapaamiset. Toisaalta tiedonkulun ongelmia saattaa selittää osaltaan myös esimerkiksi toiminnan epäjatkuvuus ja toisaalta etenkin kaupungin työntekijöillä työntekijöiden vaihtuvuudesta johtuvat ongelmat, jotka korostuivat jonkin verran heidän vastauksissaan yhtenä yhteistyön haasteena. Myös jo edellä mainittu yhteistyön koordinoinnin ongelmat voivat osaltaan liittyä tiedonkulun ongelmiin.

Järjestötyöntekijät erosivat kaupungin työntekijöissä vastauksissaan erityisesti siinä, miten he kokivat yhteistyön haasteet. Järjestötyöntekijät pitivät sitä, että yhteistyön taloudellisia hyötyjä oli vaikea osoittaa, selvästi useammin haasteina kuin kaupunkien työntekijät. Järjestötyöntekijät pitivät myös arvostuksen puutetta ja asenteita myös selvästi useammin yhtenä yhteistyön suurimmista haasteista. Kokemuksia arvostuksen puutteesta saattoi heijastaa myös osaltaan se, että järjestötyöntekijöistä suurempi osa koki, ettei yhteistyö ollut tasapuolista. Lisäksi järjestötyöntekijöiden esittämissä kehitysehdotuksissa nousi yleisellä tasolla esille myös toivomuksia, jotka liittyivät tasapuolisuuden ja ennustettavuuden parantamiseen.

5 POHDINTA

5.1 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan tarkastella tutkimuksen validiteetin ja reliabiliteetin kautta. Tässä tutkimuksessa luotettavuuden suurimpina haasteina voidaan pitää alhaista vastausprosenttia sekä lukumääräisesti suhteellisen pientä vastaajien joukkoa. Vastauksissa korostui erityisesti vapaaehtoistyöntekijöiden osuus ja kaupungin työntekijöillä oletettavasti myös pitkään kaupungilla työskentelevien osuus. Tulosten yleistettävyyteen ja toistettavuuteen on näin ollen syytä suhtautua varauksella. Toisaalta tulokset voivat heijastaa erityisesti niiden työntekijöiden mielipiteitä, joiden työssä yhteistyön rooli korostuu, jotka tietävät yhteistyöstä enemmän ja jotka täten olivat motivoituneita vastaamaan kyselyyn. Koska kyse oli etenkin kaupungin vanhushpalvelujen avosektorin työntekijöiden osalta kokonaistutkimus, voidaan otokseen liittyvät satunnaisvirheet olettaa pieniksi.

Kyselylomakkeessa kysymykset oli jäsennetty niin, että tosiasioihin eli tässä tapauksessa vastaajien taustatietoihin liittyvät kysymykset oli sijoitettu kyselyn alkuun. Näihin on oletettavasti helpompi vastata kuin esimerkiksi asenneväittämiä mittaaviin kysymyksiin, mikä parantaa tutkimuksen luotettavuutta. Vastausohjeet pyrittiin pitämään mahdollisimman selkeinä, ja kysymykset oltiin luokiteltu erillisiksi kokonaisuuksiksi. Mittarin luotettavuutta pyrittiin parantamaan myös lisäämällä joihinkin asenneväittämiin kontrollikysymyksiä, jotka kysyivät samasta asiasta hieman eri tavalla. Luotettavuutta pyrittiin parantamaan myös esitestaamalla kysymykset, minkä lisäksi kysymykset pohjautuivat myös aikaisemmin esitestattuihin edeltävien tutkimusten kysymyksiin.

5.2 Tutkimustulosten tarkastelu ja johtopäätökset

Opinnäytetyössä tarkasteltiin vapaaehtoisjärjestöjen ja kuntien välistä oikeudellista sääntelyä sekä tämän sääntelyn toteutumista Turun kaupungin vanhuspalvelujen avosektorin työntekijöiden sekä vanhustyötä tekevien vapaaehtoisjärjestöjen työntekijöiden näkökulmasta. Vapaaehtoisjärjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyötä säädellessään laaja-alaisesti kuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä valtionavustuksiin liittyvässä lainsäädännössä. Valtion ja kansalaisyhteiskunnan vastavuoroisella suhteella on pitkät historialliset juuret, jotka limittyvät yhteen modernin valtion historiallisen kehityksen kanssa. Vapaaehtoisjärjestöjä pidetään yhtenä kansalaisyhteiskunnan osa-alueena toimivan demokratian ja kansalaisaktiivisuuden pohjana, joka samaan aikaan luo sekä edellytykset että rajoittaa modernin valtion toimintaa. Toisaalta myös valtio luo oikeudellisen sääntelyn kautta yhdistysten harjoittamalle vapaaehtoistoiminnalle rakenteet ja toimintaedellytykset, jotka osaltaan mahdollistavat myös yhteistyön kuntien ja vapaaehtoisjärjestöjen välillä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön sisältyvät yhteistyöhön liittyvät yleiset velvoitteet heijastavat osaltaan 1980-luvulla voimistuneen pluralistisen hyvinvointiyhteiskunnan ihanteita, joissa korostuu monituottajamalli, kansalaisyhteiskunnan rooli osallisuuden edistäjänä ja julkisten sosiaali- ja terveystalouden täydentäjänä. Toisaalta samaan aikaan voimistunut markkinoiden vahva asema palvelutuotannossa ilmenee lainsäädännössä Euroopan unionin kilpailulainsäädännön kehittymisenä, mikä on monimutkaistanut ja osin kaventanut vapaaehtoisjärjestöjen toimintakenttää palvelutuotannossa. Eronteko puhtaasti ei-taloudellisten yleishyödyllisten toimintojen ja palvelutuotannon välillä korostuukin julkisen sektorin ja vapaaehtoisjärjestöjen välistä yhteistyötä säätelevässä lainsäädännössä. Monet yhdistykset ovat esimerkiksi riippuvaisia julkisesta rahoituksesta, jonka myöntämistä säädellessään kansallisen tason valtionavustuslainsäädännössä. Valtionavustuslainsäädännön rajat taas määrittävät Euroopan unionin valtioneuvoston sääntelyn kautta. Mahdollinen SOTE-uudistukseen liittyvä valinnanvapaussäätely ja sen johdosta korostunut markkinatuotannon rooli tulee entistä voimakkaammin vaikuttamaan siihen, miten maakunnissa erotetaan markkinoilla toimiva palvelutuotanto ei-taloudellisista palveluista ja toisaalta taloudellisista, usein järjestöjen tuottamista SGEI-palveluista. SOTE-uudistus voi vaikuttaa

siihen liittyvien rakenneuudistusten kautta myös erityisesti hyvinvointi- ja terveysalan yhdistysten rahoitukseen ja sidosryhmiin.

Turun kaupungin vanhuspalvelujen avosektorin työntekijöiden ja vapaaehtoistyöntekijöiden näkemykset yhteistyöstä heijastivat osaltaan myös lainsäädännössä ilmaistuja yhteistyöhön liittyviä tavoitteita. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä yhteistyöhön liittyi paitsi osallisuuden edistäminen ja sosiaaliin oikeuksiin yhdistyviä tavoitteita, myös pyrkimys suunnata palveluja ennaltaehkäiseviin varhaisen intervention toimintoihin ja täten vähentää julkiseen sektoriin kohdistuvaa taloudellista raskautta. Samalla tavalla työntekijöiden vastauksissa korostuivat osallisuuteen ja palvelujen täydentämiseen sekä erityisesti järjestötyöntekijöiden vastauksissa myös taloudelliseen yhteistyöhön liittyvät hyödyt.

Vaikka järjestötyöntekijät osaltaan korostivat yhteistyöhön liittyviä taloudellisia hyötyjä, monet heistä kokivat yhteistyön taloudellisten hyötyjen osoittamisen vaikeaksi. He myös kokivat kaupungin työntekijöistä poiketen, että yhteistyötä haittasi asenteisiin ja arvostuksen puutteeseen liittyvät haasteet. Järjestötyöntekijöiden kokemuksessa saattaa heijastua osin se, millaiset arvot ja toimintatavat ohjaavat kaupungin ja järjestöjen välistä yhteistyötä vanhuspalveluissa. Turun kaupunki on suuri byrokraattinen organisaatio, jolla on valtaa määritellä yhteistyön säännöt ja resurssit suhteessa paikallisyhdistyksiin. Tällöin yhteistyössä voi korostua järjestöjen toimintalogiikan sijasta kaupungin byrokraattis—hallinnollinen prosessi, jossa kaupunki määrittelee järjestöjen aseman hyvinvointipolitiikassaan omien periaatepäätöstensä, sääntöjensä ja määräystensä avulla (ks. Möttönen 2009).

Samalla tavoin lakisääteisessä palvelutuotannossa voi korostua markkinoilla toimivien palveluntuottajien rooli vapaaehtoisjärjestöjen kustannuksella. Vapaaehtoisjärjestöjen toiminnan vaikutuksia on vaikeampi mitata suoraan taloudellisin mittarein kuin markkinaehtoisten palvelujen. Tämä saattaa myös heijastua osaltaan kaupungin toimintakulttuuriin ja asenteisiin, joissa vapaaehtoisjärjestöt nähdään toissijaisina suhteessa lakisääteisiin palveluihin ja markkinatoimijoihin. Byrokratian ja markkinoiden korostuminen liittyy myös osaltaan käsitykseen demokratiasta lähinnä edustuksellisenä demokratiana, jolloin kansalaistoiminta ja suora osallistuminen nähdään vähemmän tärkeinä ja täten vuoropuheluun vapaaehtoisjärjestöjen kanssa panostetaan vähemmän. (ks. esim Mathies 2007, Möttönen 2009.) Toisaalta on huomattava,

että esimerkiksi kaupungin työntekijöiden vastauksissa korostui erilaiset yhteiset tapaamiset ja yhteishankkeet merkittävinä yhteistyön muotoina ja niiden lisäämistä myös toivottiin vastauksissa, jossa pyydettiin yhteistyöhön liittyviä kehittämis ehdotuksia. Verkostoyhteistyö nähdään ainakin periaatteellisella tasolla tärkeänä yhteistyön muotona ja myös yleisellä tasolla yhteistyö nähtiin hyödyttävän molempia osapuolia.

Vaikka Turun kaupunkistrategiassa 2029 ja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä korostetaan yhteistyön merkitystä julkisen ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä, yhteistyön toteutumiseen liittyi sekä kaupungin että järjestöjen työntekijöiden näkökulmasta joitakin haasteita, eikä yhteistyön määrää koettu riittäväksi. Vastauksissa esille nousseet ongelmat liittyivät erityisesti tiedonkulun ja tiedotuksen ongelmiin. Näitä ongelmia saattoivat selittää osaltaan kaupungin työntekijöiden vastauksissa esille noussut ohjeistuksen puute ja työntekijöiden vaihtuvuus ja toisaalta yhteistyön koordinaatioon ja yhteistyön epäjatkuvuuteen liittyvät ongelmat.

Toisaalta vastaajista suurin osa koki, että yhteistyö on kehittynyt monelta osin parempaan suuntaan. Näin ollen lainsäädäntö ja siihen liittyvät tavoitteet ovat saattaneet vaikuttaa positiivisesti myös yhteistyön käytäntöihin ja kokemuksiin erityisesti siitä, että yhteistyön hyödyt on alettu ymmärtää paremmin ja yhteistyöhön on alettu panostaa enemmän. Myös tulevaan SOTE- ja maakuntauudistukseen suhtauduttiin vastauksissa suhteellisen positiivisesti, joskin niissä heijastui myös esimerkiksi Tuija Braxin (2019 selvityksessä esille noussut huoli yhteistyöhön kanavoituvien taloudellisten panostusten kehittymisestä.

Myös yhteistyötä edistävän viestinnän kehittymiseen SOTE- ja maakuntauudistuksessa suhtauduttiin vähän pessimistisemmin. Viestintä eri toimijoiden kesken tuleekin todennäköisesti monimutkaistumaan johtuen eri toimijoiden lukumäärän kasvusta, jolloin yhteistyön koordinaation merkitys korostuu. Kehittämis ehdotuksissa korostuikin erilaisten hyvinvointi- ja yhteistyökoordinaattorien nimittäminen. Myös esimerkiksi Järjestöbarometrin 2018:n vastausten mukaan hyvinvointikoordinaattorien tai vastaavien henkilöiden nimittäminen on ehdoton edellytys hyvinvointiin ja terveyteen liittyvän yhteistyön toimivuudelle tulevassa SOTE-uudistuksessa. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystalouden johtajista 88 % arvioi, että hyvinvointi- ja terveystalouden

toiminnot vaarantuvat ilman tällaista koordinaattoreita, jollaisia on käytössä jo muun muassa Pohjois-Karjalan ja Pirkanmaan maakunnissa. (ks. Brax 2018.)

Opinnäytetyö tehtiin Turun Seudun Vanhustuki ry:n toimeksiannosta ja sen tuloksia on tarkoitus käyttää yhdistyksen toiminnan kehittämiseen. Opinnäytetyön tuloksia on mahdollista hyödyntää yhteistyön kehittämisen pohjana myös yleisemmällä tasolla Turun kaupungissa. Opinnäytetyön tarkoituksena oli luoda paitsi yleiskuva yhteistyöhön liittyvästä oikeudellisesta sääntelystä erityisesti iäkkäiden palveluissa, myös valottaa yhteistyön toteutumiseen liittyviä epämuodollisia käytäntöjä ja normeja sekä niihin liittyviä haasteita yhteistyötä toteuttavien työntekijöiden näkökulmasta. Vastauksissa esille nousikin erityisesti ohjeistukseen ja tiedonkulkuun sekä yhteistyön koordinaatioon liittyvät haasteet ja kehitysehdotukset.

Opinnäytetyön rajoitteet liittyivät osin tulosten yleistettävyyteen. Yhtenä jatkotutkimusaiheena voisikin olla kyselyn tekeminen laajemmalle perusjoukolle, joka kattaisi useampia kuntia esimerkiksi maakuntatasolla ja voisi täten antaa laajemmin yleistettävää tietoa työntekijöiden näkemyksistä yhteistyöhön liittyen. Toinen jatkotutkimusaihe nousee erityisesti SOTE- ja maakuntauudistukseen vaikutuksista yhteistyöhön. Oikeudellinen näkökulma kolmannen sektorin ja järjestöjen yhteistyöhön iäkkäiden palveluissa ja myös yleisellä on ollut muutenkin suhteellisen vähän hyödynnetty. Yhteistyöhön liittyvää sääntelyä ja sen kehittymistä voisi tarkastella enemmän myös puhtaasti oikeudellisena ilmiönä. Yhteistyön toteutumista voisi tutkia myös vapaaehtoistyöntekijöiden ja iäkkäiden kokemusten kautta.

LÄHTEET

Kirjallisuus

Aaltonen, J. 2015. Kolmannen sektorin merkitys ikääntyvien hyvinvointipalvelujen tuottajana –kunnanvaltuutettujen näkökulma. YAMK-opinnäytetyö. Turun ammattikorkeakoulu. Viitattu 11.5.2018. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/97378/Aaltonen_Rami.pdf?sequence=1

Alvesalo, A. & Ervasti, J. 2006. Oikeus yhteiskunnassa: näkökulmia oikeussosiologiaan. Helsinki: Edita Prima Oy.

Sote- ja maakuntauudistuksen www-sivut 2018. Viitattu 31.12.2018. <https://alueuudistus.fi/etusivu>.

Brax, T. 2018. Selvityshenkilön raportti. Järjestöjen rooli maakunta -ja sote-uudistuksessa. Helsinki: Sosiaali -ja terveysministeriö. Sosiaaliministeriön raportteja ja muistioita 26/2018. Viitattu 29.12.2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160957/STM_r26_18_Jarjestojen_rooli_maaakuntajasoteuudistuksessa.pdf

Granholm, T. 2008. Julkisen ja kolmannen sektorin välinen yhteistyö ikääntyneiden kotihoidossa. Pro gradu -työ. Tampereen yliopisto. Viitattu 11.5.2018. <http://tam-pub.uta.fi/bitstream/handle/10024/79025/gradu02681.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Halin, J. & Tähkävuori, J. Hyvinvointitoimialan ja kolmannen sektorin yhteistyö Turussa. Luento Tulevaisuuden kunta -järjestöt mukana -tilaisuudessa 6.2.2018.

Helander, V. 1998. Suomalainen kolmas sektori: Rakenteellinen erittely ja kansainvälinen vertailu. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

Helander, V. & Sundbäck, S. 1998. Defining nonprofit sector: Finland. Working papers of John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Yhdysvallat: John Hopkinsin yliopisto. Viitattu 20.10.2018. http://ccss.jhu.edu/wp-content/uploads/downloads/2011/08/Finland_CNP_WP34_1998.pdf.

Jonninen, N. 2016. Järjestöpalvelut osana sosiaalisen kuntoutuksen palvelukokonaisuutta. AMK-opinnäytetyö. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Viitattu 11.5.2018. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/117970/Jonninen_Niina.pdf?sequence=1.

Katajisto, T. Maakuntavaalit siirtyvät todennäköisesti syksyyn 2019: Virallinen suunnitelma toukokuusta on liian optimistinen. Kymensanomat. 27.11.2018, Uutiset. Viitattu 31.12.2018. <https://kymensanomat.fi/uutiset/lahella/b9f29def-5213-45f3-a7ca-c86c79764303>.

Karsio, O. & Tynkkynen, L-K. 2015. Kunnan, yksityisen ja kolmannen sektorin keskinäissuhteiden muutokset -esimerkkinä vanhuspalvelut (toim.) teoksessa Niemelä, M., Kokkinen, L., Pulkki, J., Saarinen, A. & Tynkkynen, L-K. Terveystieteiden muutos: Poliittika, järjestelmä ja seuraukset. Tampere: Tampere University Press, 81—101.

Koivisto, M. 2018. Nyt se on käytännössä varmaa: Sotesta ei voida äänestää tämän vuoden puolella, maakuntavaalit siirtyvät. Yle 8.11.2018, Uutiset. Viitattu 31.12.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10497984>

Keinänen, A. & Väättänen, U. 2016. Empiirinen oikeustutkimus - mitä ja milloin? Teoksessa Miettinen, T. (toim) Oikeustieteellinen opinnäyte - artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Espoo: Edita Publishing Oy, 246-271.

Kuntien itsehallinnolliset tehtävät ja niiden laajuus. Helsinki: Valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriön julkaisuja 40/2015. Viitattu 7.10.2018. <https://vm.fi/documents/10623/1083563/Kuntien+itsehallinnolliset+tehtävät+ja+niiden+laajuus+%28raportti%29/faede779-17c3-4971-8feb-629f70545c2c>

Markkanen, P. Kristillissosiaalinen työ, kansalaisaktivismi ja naiset 1800-luvulla. Teoksessa Nylund, M & Yeung, A-B. (toim.) Vapaaehtoistoiminta: anti, arvot ja osallisuus. Tampere: Vastapaino, 30—58.

Matthies, A-L. 2007. Toisenlainen kolmas sektori: Pohjoismaiden sosiaali- ja terveysjärjestöt tutkimusten valossa. Yhteyskuntapolitiikka 1. Viitattu 30.9.2018. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/100551/071matthies.pdf?sequence>

Matthies, A-L. 1996. Hyvinvoinnin sekatalous ja suomalaiset välittävät organisaatiot. Viitattu 2018. https://www.kansalaisyhteiskunta.fi/tietopalvelu/jarjesto-_ja_yhdistystoiminta/aiemmat_artikkelit/valittavat_verkostot.

Mykrä, P. & Varjonen, E. 2013. Järjestöjen ja kuntien yhteistyö Raha- automaattiyhdistyksen näkökulmasta. Teoksessa Häkkilä, K. & Tourula, M. (toim.) Järjestöt ja kunta hyvinvointia edistämässä. Näkökulmia järjestö–kuntayhteistyöhön. Helsinki: SOSTE Sosiaali- ja terveys ry., 22-35.

Niemi, V-M., Valtakunnalliset järjestölinjaukset. Järjestölinjaukset sote- ja maakuntauudistuksessa -seminaari. Luento. 20.6.2017.

Nurmi, J-E., Ahonen, T., Lyytinen, P., Pulkkinen., L., Ruoppila, I. 2015. Ihmisen psykologinen kehitys. Jyväskylä: PS-Kustannus.

Nylund, M & Yeung, A-B. 2005. Johdanto. Teoksessa Nylund, M & Yeung, A-B. (toim.) Vapaaehtoistoiminta: anti, arvot ja osallisuus. Tampere: Vastapaino, 7—13.

Ojala, M. 2010. Yleishyödylliset palvelut, valtionavustukset ja kansalaisjärjestöt. 2010. Helsinki: Oikeusministeriö. Oikeusministeriön julkaisu 41/2010.

Patronen, M., Hämäläinen, J., Sola, J., Leisio, J., Koistinen, T. & Holja, T. 2014. Palvelutori. Ohjaus- ja neuvontapalvelu ikäihmisille. Helsinki: Sitra.

Ruusuvirta, M. 2015. Luottamuksesta kontrolliin, estetiikasta markkinaorientaatioon: markkinaistuminen julkisen sektorin ja kulttuurialan kolmannen sektorin suhteessa. Kansalaisyhteiskunta 1. Viitattu 30.9.2017. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/51278/ky20151artruusuvirta.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Siltala, R. 2001. Johdatus oikeusteoriaan. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut.

Suomen sosiaali ja terveys ry:n www-sivusto 2018. Viitattu 11.5.2018.
<https://www.soste.fi/etusivu.html>

Sektoriluokitus 2012. Helsinki: Tilastokeskus: Käsikirjoja 5. 2012. Viitattu 30.9.2018. https://www.tilastokeskus.fi/tup/julkaisut/tiedostot/isbn_978-952-244-385-4.pdf.

Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaedellytysten kehittämistyön raportti. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 4/2014. Viitattu 10.10.2018. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70225/URN_ISBN_978-952-00-3475-7.pdf

Tilastokeskuksen www-sivut. Viitattu 1.7.2018. <https://www.stat.fi/>.

Tocqueville, A. C. d., Jansson, S., Tocqueville, A. d. & De Tocqueville, A. 2006. Demokratia Amerikassa. Helsinki: Gaudeamus.

Tuomi, J. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Turun kaupungin www-sivut. Viitattu 30.9.2018. <https://www.turku.fi>.

Valtioneuvoston kanslia. Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Viitattu 3.11.2018. https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf.

Virallislähteet

Lainsäädäntö

Arpajaislaki 23.11.2001/1047 muutoksineen

Kansanterveyslaki 28.1.1972/66 muutoksineen

Kuntalaki 10.4.2015/410 muutoksineen

Kuntien valtionosuuslaki 3.2.1992/688 muutoksineen

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 29.12.2016/1397 muutoksineen

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista 28.12.2012/980 muutoksineen

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29.12.2009/1704 muutoksineen

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 3.9.1992 muutoksineen

Laki raha-automaattivastuksista (kumottu) 23.11.2001/1056 muutoksineen

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 3.8.1992/733 muutoksineen

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 22.7.2011/922 muutoksineen

Suomen perustuslaki 1.6.1999/731 muutoksineen

Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301 muutoksineen

Terveydenhuoltolaki 30.12.2010/1326 muutoksineen

Valtionavustuslaki 27.7.2001/688 muutoksineen

Keskeiset lainvalmisteluaineistot

HE 164/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 90/2010. Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi.

HE 160/2012. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemista sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista sekä laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta.

HE 47/2017. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.

HE 15/2017. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

HE 16/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

stVL/6/2008 vp. Hallituksen esitys Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto.

PeVL 26/2017. HE 15/2017 vp, HE 47/2017 vp, HE 52/2017 vp, HE 57/2017 vp, HE 71/2017 vp

PeVL 15/2018 vp. HE 16/2018 vp, HE 15/2018 vp.

Pöytäkirjat

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan pöytäkirja 31.10.2018. Viitattu 30.9.2018.
<http://ah.turku.fi/sosterla/2018/0131002x/3662318.htm>

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan pöytäkirja 10.1.2018. Viitattu 30.9.2018.
<http://ah.turku.fi/sosterla/2018/0110001x/3647590.htm>

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan pöytäkirja 15.9.2015. Viitattu 30.9.2018.
<http://ah.turku.fi/sosterla/2015/0915011x/3285410.htm>.

Eurooppaoikeus ja kansainväliset sopimukset

Euroopan unionin perusoikeuskirja EUVL C 202, 7.6.2016, s. 389–405.

Euroopan sosiaalinen peruskirja SopS 78-80/2002.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. EUVL C 326, 26.10.2012 s. 0001–0390.

LIITE 1

Kysely Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja Turussa toimivien järjestöjen työntekijöille kaupungin ja vapaaehtoisjärjestöjen välisestä yhteistyöstä.

Tämä kysely toteutetaan osana oikeustradenomikoulutuksen AMK-opinnäytetyötä Vanhuspalvelut ja vapaaehtoisjärjestöt: yhteistyön toteutuminen Turun kaupungissa. Turun kaupunki on myöntänyt kyselyn toteuttamiseen tutkimusluvan 30.10.2018 (päättös. nro. 4).

Kyselyn tarkoituksena on tuottaa tietoa toimeksiantajalle Turun Seudun Vanhustukiry:lle toimintansa kehittämiseen sekä tuoda esille erityisesti työntekijöiden näkemyksiä yhteistyöstä, sen toimivuudesta ja kehittämistarpeista.

Vastauksia ei yksilöidä eikä yksittäisen vastaajan henkilöllisyyttä täten julkaista opinnäytetyössä eikä muissakaan kyselyyn liittyvissä yhteyksissä. Taustatietoihin liittyviä kysymyksiä ei myöskään liitetä yksittäisiin järjestöihin tutkimusraportissa eikä muissakaan kyselyyn liittyvissä yhteyksissä.

Toivon teidän vastaavan 10.12.2018 mennessä. Jos asiasta herää kysymyksiä, voitte olla minuun yhteydessä sähköpostitse tai puhelimitse. Näkemyksenne ja mielipiteenne ovat arvokkaita, joten toivoisin teidän käyttävän noin 3-6 minuuttia aikaanne kyselyyn vastaamiseen.

Käyttämästänne ajasta ja vastauksista kiittäen,

Laila Kolehmainen
oikeustradenomiopiskelija
Satakunnan ammattikorkeakoulu
p. 0442391716
laila.kolehmainen@student.samk.fi

OSA 1. Taustatiedot

1. Mikä on taustaorganisaatiosi?

Kaupunki
Järjestö
Muu (täsmennä)

2a. Jos taustaorganisaatiosi on kaupunki, valitse palveluyksikkö

Valitse yksi allaolevista vaihtoehdoista.

Kotihoito
Avopalveluiden yhteiset toiminnot
Palvelunohjaus
Vanhuspalveluiden sosiaalityö
Omaishoidon tuki
Muu (täsmennä)

2b. Jos taustaorganisaatiosi on järjestö, kuinka paljon yhteistyötä järjestönne tekee kaupungin kanssa?

Valitse asteikolla Ei lainkaan – Erittäin paljon

Ei lainkaan
Melko vähän
Melko paljon
Erittäin paljon

3. Mikä on asemasi organisaatiossa?

Valitse yksi alla olevista vaihtoehdoista.

Ylin johto
Esimiestaso
Toimeenpaneva taso
Muu (täsmennä)

4. Kuinka monta vuotta olet työskennellyt organisaatiossa?

Vastaa alla olevaan tekstikenttään.

OSA 2. Yhteistyökäytännöt organisaatiossa

5. Onko organisaatiossasi kirjallista suunnitelmaa vapaaehtoisjärjestöjen ja kaupungin välisen yhteistyön toteuttamiseksi?

Valitse yksi alla olevista vaihtoehdoista

On

Ei

En osaa sanoa

6. Millaisia yhteistyömuotoja organisaatiossasi käytetään kaupungin ja vapaaehtoisjärjestöjen välisen yhteistyön toteuttamiseksi?

Valitse yksi tai useampi alla olevista vaihtoehdoista

Asiantuntijaosaamisen vaihto

Yhteishankkeiden toteuttaminen

Taloudellinen yhteistyö (esimerkiksi yhteisten tilojen käyttö)

Säännölliset yhteistyötapaamiset

Yhteistyö asiakkaiden ohjaamisessa palveluihin

Muu (täsmennä)

7. Miten organisaatiossasi ohjeistetaan henkilöstöä yhteistyöhön liittyvistä käytännöistä?

Vastaa alla olevaan tekstikenttään.

8. Onko organisaatiossanne yhteistyöstä ja sen koordinoinnista vastaavaa henkilöä?

Valitse yksi alla olevista vaihtoehdoista

Kyllä

Ei

En osaa sanoa

OSA 3. Yhteistyön haasteet ja mahdollisuudet

9. Mitkä ovat mielestäsi Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja vapaaehtoisjärjestöjen välisen yhteistyön suurimmat hyödyt?

Valitse yhdestä kolmeen alla olevista vaihtoehdoista

Taloudellisten hyödyt kunnalle

Palvelujen täydentäminen

Tiedon hankkiminen kohderyhmän tarpeista toiminnan kehittämiseksi

Uusien toimintatapojen ja palvelujen kehittäminen

Järjestöjen toiminnan vahvistaminen

Yksinäisyyden lievittäminen ja osallisuuden edistäminen

Muu (täsmennä)

10. Mitkä ovat mielestäsi suurimpia haasteita vapaaehtoisjärjestöjen ja Turun kaupungin välisessä yhteistyössä?

Valitse yhdestä neljään alla olevista vaihtoehtoista

Tiedonkulun ongelmat

Epävarmuus jatkuvuudesta

Järjestöyhteistyön taloudellisia hyötyjä vaikea osoittaa

Yhteistyökumppanin löytämisen vaikeus

Erot toimintakulttuureissa

Epäselvyys työnjaosta

Arvostuksen puute ja asenteet

Työntekijöiden vaihtuvuudesta johtuvat ongelmat

Taloudellisten resurssien niukkuus

Epäluottamus toisen organisaation osaamiseen

Muu (täsmennä)

11. Miten arvioisit Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja vapaaehtoisjärjestöjen välisen yhteistyön toimivuuden tällä hetkellä?

Arvioi alla esitettyjä väittämiä asteikolla Täysin eri mieltä — Täysin samaa mieltä

	Täysin samaa eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
Tiedämme riittävästi toistemme toiminnasta				
Molemmat osapuolet hyötyvät yhteistyöstä				
Yhteistyö on tasapuolista				
Yhteistyön määrä on riittävää				

Tiedonkulku ja
kommunikaatio
on toimivaa

Molemmat
osapuolet
panostavat
yhteistyöhön
riittävästi

Yhteistyö
on läpinäkyvää

12. Saavatko työntekijät mielestäsi riittävästi ohjeistusta yhteistyöhön liittyvistä käytännöistä organisaatiossasi?

Valitse yksi alla olevista vaihtoehdoista.

Kyllä
Ei
En osaa sanoa

OSA 4. Yhteistyön kehittyminen ja kehittämistarpeet

13. Miten uskot tulevan SOTE -ja maakuntauudistuksen vaikuttavan Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja vapaaehtoisjärjestöjen väliseen yhteistyöhön

Vastaa kysymykseen asteikolla Täysin eri mieltä— Täysin samaa mieltä

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Jokseenkin sa- maa mieltä	Täysin samaa mieltä
Yhteistyötä edistävä vies- tintä tulee para- nemaan				
Yhteistyökäy- tännöt tulevat kehittymään				
Yhteistyöhön tullaan panosta- maan enemmän taloudellisesti				

Yhteistyön hyödyt tullaan ymmärtämään paremmin

14. Miten koet vapaaehtoisjärjestöjen ja Turun kaupungin vanhuspalveluiden välisen yhteistyön kehittyneen sinä aikana, kun olet työskennellyt organisaatiossa?

Vastaa kysymykseen asteikolla Täysin eri mieltä — Täysin samaa mieltä

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
Yhteistyötä edistävä viestintä tulee paranemaan				
Yhteistyökäytännöt tulevat kehittymään				
Yhteistyöhön tullaan panostamaan enemmän taloudellisesti				
Yhteistyön hyödyt tullaan ymmärtämään paremmin				

15. Miten kehittäisit yhteistyökäytäntöjä omassa organisaatiossasi?

Vastaa alla olevaan kommenttikenttään

16. Miten muutoin kehittäisit Turun kaupungin vanhuspalveluiden ja vapaaehtoisjärjestöjen välistä yhteistyötä?

Vastaa alla olevaan kommenttikenttään

LIITE 2

Avointen vastausten luokittelu

Perusilmaisu	Luokka	Yläluokka
<p>Ei minusta mitenkään.</p> <p>Ei mitenkään ole ohjeistettu vaihtelevasti., asiaan on juuri kiinnitetty huomiota.</p> <p>Ei erityistä ohjeistusta</p>	Ei ohjeistusta	Ohjeistaminen
<p>Järjestöistä tulleen informaation jakaminen Kuten muuallakin annetaan informaatiota eri toimijoista ja mistä heidän toimipisteitään löytyy jne.</p> <p>Kannustetaan yhteistyöhön</p> <p>Toimintakulttuurina on, että asiakas ohjataan tarvitsemiensa palvelujen piiriin - ja se voi olla mm. kaupungin palvelut.</p> <p>Sanallisesti</p> <p>Tietyt asiat hoituvat rutiinilla. Tapauskohtaisesti, tarpeen mukaan ja suullisesti</p>	Epämuodollinen ohjeistus	

<p>Työntekijäkokouksissa ja tiimeissä käsitellään.</p> <p>Suunnitelma työntekijöiden kanssa Perehdytys neuvotaan yhteistyön väyliä Viikkopalaverissa ja keskustellen.</p> <p>Yhteisissä palaverissa ja uudet työntekijät perehdytetään . Käytössä on myös perehdytyskansio johon on eritelty keiden kaikkien toimijoiden kanssa yhteistyötä tehdään ja mitä se tarkoittaa.</p>	<p>Työntekijöiden perehdytys palaverissa ym.</p>	
<p>Esimies ilmoittaa asioista</p> <p>Päävastuu toiminnasta toiminnanjohtajalla</p> <p>Kuuluu toiminnanjohtajien tehtäviin</p>	<p>Vastuu esimiehellä</p>	
<p>Otetaan mukaan suunnitteluun ja ollaan aktiivisia järjestöjen suuntaan. Valikossa toimiminen Hankkeissa toimiminen molempiin suuntiin(kaupunki - järjestöt ja yhdistykset</p> <p>Myös työpaikalla käynyt esittelemässä toimintaansa ainakin Varjosta valoon-projekti.</p> <p>Yhteispalaverissa käydään käytäntöjä läpi.</p>	<p>Yhteistyöpalaverit yms.</p>	
<p>En osaa sanoa tällä hetkellä, ehkä yhteiset tapaamiset useammin</p> <p>Säännöllisillä tapaamisilla ja info-tilaisuuksilla.</p> <p>Kaupungin päättäjät ja virkamiehet saivat tulla vierailemaan yhdistyksessä</p> <p>Tapaamalla säännöllisesti tärkeimpiä yhteistyökumppaneita</p>	<p>Yhteistyökumppaneiden tapaaminen</p>	<p>Organisaation käytäntöjen kehittäminen</p>
<p>Ei ole edes tietoa, ketkä ovat kolmas sektori. Vain pienen osan kanssa on yhteistyötä. Tiedotus on olematonta.</p> <p>Enemmän tietoa asiasta</p> <p>Kirjaisin niitä ylös, tiedottaisin niistä.</p> <p>Otetaan selvää eri toimijoista</p> <p>Organisaatiomme jäsenet ovat "ikäihmisiä", joten mielenkiintoa vanhushpalveluihin on, joten "infoa" voisi tuoda "paikanpäälle"</p>	<p>Tiedotus ja tiedonkulun parantaminen</p>	
<p>Yksi vastuhenkilö - niinkuin jatkossa tulee olemaankin</p> <p>Palkattaisiin ikäihmisten vapaaehtoistoiminnan koordinaattori vanhushpalveluihin Nimetty koordinaattori kaupungin puolelta olisi tarpeellinen</p>	<p>Yhteistyön parempi koordinointi</p>	

<p>Työnjako ja tavoitteet selvemmiksi. Nyt eri työntekijät tekevät yhteistyötä eri muodoissa tahoillaan omien vastuualueidensa mukaan. Parempi koordinaatio saisi niukatkin resurssit vielä paremmin käyttöön.</p> <p>Joku koordinoi ja kaikilla mahdollisuus vaikuttaa</p>		
<p>Yhteistyön pitäisi olla tasapuolista ja läpinäkyvää.</p> <p>Järjestöt kaipaavat toimintansa tueksi ennustettavuutta ja vakautta sekä päätösten läpinäkyvyyttä</p> <p>oivosin läpinäkyvämpää ja selkeää avustuskäytäntöä. Selkeää kuvausta siihen mitä yhteistyösopimus edellyttää järjestöltä ja miten sellaiseen voidaan päästä</p> <p>Avoimuutta tarvitaan.</p> <p>Kaupungilla pitäisi olla määräraha vuosittain ilman eri hakemuksia.</p>	<p>Avoimuuden ja ennustettavuuden parantaminen</p>	<p>Yhteistyön kehittämisen</p>
<p>Enemmän informaatiota ja keskenäistä keskustelua</p> <p>Turun kaupungin työntekijöille enemmän tietoa järjestöjen toiminnasta</p> <p>Enemmän yhteisiä tilaisuuksia joissa olisi mahdollista kertoa omasta toiminnasta, tuloksista ja vaikutuksista.</p> <p>Yhteisiä koulutuspäiviä, joissa verkostoitumista erilaisten tehtävien äärellä</p>	<p>Tiedonkulun parantaminen ja verkostoituminen</p>	
<p>Lisää nimettyjä vastuushenkilöitä puolin jos toisin.</p> <p>Yhteistyötä paremmin koordinoimalla koko kaupungin mittakaavassa, vähennettäisiin päällekkäisen työn määrää.</p> <p>On hyvä, että kaupungilla on yhdyshenkilö järjestöille. Olisi hyvä, että nimenomaan kaupungilla olisi yhdyshenkilö(t) myös vapaaehtoisasioihin. Vapaaehtoistoiminnan koordinaattori, joka tuntisi niin järjestö-, srk:n ym. sekä kaupungin sisällä olevat vapaaehtoistoiminnan tahot, tekisi työtä yhteistyön kehittämiseen ja pysyvien yhteistyörakenteiden muodostamiseen kaupungin, järjestöjen ja kansalais-toiminnan välille. Koordinaattori/koordinaattorit voisivat olla yhdyshenkilö myös maakuntiin päin vapaaehtoistointaan liittyvissä asioissa. Mietin myös sitä, että yhteistyön kehittämisessä on hyvä koko ajan muistaa ja selkiyttää kaupungin ja järjestöjen tehtäviä. Molemmilla on omat vahvuutensa ja tehtävänsä. Yhteistyö on hyvää.</p> <p>Kun olen etsinyt yhteistyötahoa, ei kaupungista sellaista tahdo löytyä - ohjataan usein jollekin toiselle eikä kukaan "ota koppia". Kaikkien</p>	<p>Yhteistyön parempi koordinointi</p>	

<p>tulisi nähdä, että teemme töitä asiakkaiden hyvinvoinnin edistämiseksi.</p> <p>Tiedon saannin tulisi lähteä johtotasolta niin että tieto eri järjestöjen toiminnasta tavoittaisi myös työntekijät.</p>		
<p>Ei kokonaissuunnitelmaa. Liittyy erillisiin projekteihin, joista tehty esim. aiesopimus.</p> <p>Hyvinvointisuunnittelijalla suunnitelma.</p> <p>Kumppanuussopimus ja erilaisia sopimuksia liittyen hanketyöhön.</p> <p>Useita erilaisia sopimuksia riippuen yhteistyön laadusta.</p> <p>Yhteisiä tiloja, messuja,</p> <p>Palvelutori Poijun kanssa</p> <p>Tilayhteistyösopimus kaupungin kanssa. Saamme myös toiminta-avustusta kaupungilta. Lisäksi toimintasuunnitelmassa kirjattuna, että teemme yhteistyötä ja täydennämme kaupungin palveluita.</p> <p>Niin sanottuja aiesopimuksia on</p>		<p>Kirjallinen suunnitelma</p>