



**JULKAISUJA 19**  
**KOLMAS SEKTORI MAASEUTUKUNNISSA**

**RITVA PIHLAJA**





# Kolmas sektori maaseutukunnissa

Ritva Pihlaja

Helsingin yliopisto Ruralia-instituutti  
Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, kansalaisjärjestöteemaryhmä  
Kunnallisan kehittämissäätiö

2010

Julkaisija Helsingin yliopisto  
Ruralia-instituutti

Kampusranta 9 C  
60320 SEINÄJOKI  
Puh. 050 4151 150  
Fax. (06) 4141 504

Lönnrotinkatu 7  
50100 MIKKELI  
Puh. (015) 20231  
Fax (015) 2023 300

Kannen kuva iStockphoto®

ISBN 978-952-10-5428-0  
978-952-10-5429-7 (pdf)

ISSN 1796-0649  
1796-0657 (pdf)

---

## Esipuhe

Tämä tutkimusraportti käsittelee maaseutupolitiikan ytimeen kuuluvaa kysymystä maaseudun palveluista ja niiden muutostarpeista. Tutkimuksen näkökulmana on kolmannen sektorin eli järjestöjen rooli ja yhteistyö kuntien kumppaneina palvelujen tarjoamisessa.

Kuntapäätäjät ja maaseudulla toimivien yhdistysten vastuuhenkilöt ovat antaneet tutkimusta varten monipuolisesti tietoa palvelujen nykytilasta, järjestämissyhteistyöstä ja kehittämistarpeista. Kapea-alaisen elinkeinopolitiikan ja sektorikohtaisen palvelujen kehittämisen rinnalla järjestöt edustavat maaseutuväestön asiakasnäkökulmaa ja omatoimista osallistumista palvelujen tuottamiseen. Raportissa osoitetaan monitahoisesti järjestötoiminnan lähtökohtien ymmärtämisen ja huomioonottamisen tärkeys politiikkatoimenpiteiden suunnittelussa. Raportti nostaa esiin uusia näkökulmia esimerkiksi järjestöjen ja yritysten suhteesta toisiinsa ja julkiseen valtaan kilpailutus- ja valtionapuseräysten tulkinnoissa ja käytännössä.

Tutkimuksen tuloksilla on epäilemättä sovellusala myös perinteisen maaseudun ulkopuolella, sillä palvelujen tuottamisen monet ongelmat ovat arkipäivää myös taajaan asutuilla kaupunkiseuduilla.

Tutkimusraportti julkaistaan osana Kolmas sektori kunta- ja palvelurakenteen muutoksessa -tutkimushanketta. Tutkimushanke toteutettiin Kunnallisalan kehittämissäätiön (KAKS) myöntämän rahoituksen turvin vuosina 2008-2010. Lisäksi tutkimusta rahoittivat osarahoituksena Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR) ja Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti. KAKS:n puolesta tutkimusta valvoi tutkimusasiamies Veli Pelkonen. Hanke suunniteltiin ja toteutettiin yhteistyössä YTR:n kansalaisjärjestöteemaryhmän kanssa, joka myös toimi hankkeen ohjausryhmänä. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimi teemaryhmän puheenjohtaja Heikki Kukkonen. Tutkimushankkeen rahoitukseen osallistuivat myös YTR sekä Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti. Tutkimusta hallinnoi Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti. Tutkimustyön suorittamisesta solmittiin yhteistyösopimus Suomen Nuorisoseurojen Liiton kanssa. Hankkeen tutkijana toimi MMM, agronomi Ritva Pihlaja. Tutkimushankkeen projektisihteerin tehtävistä huolehti projektisihteerinä Mirja Marttinen. Tutkimuksen vastaavana johtajana toimi tutkimusjohtaja, professori Tapani Köppä.

Haluamme kiittää kaikkia tutkimuksen eri vaiheisiin osallistuneita yksityisiä henkilöitä, järjestöjä ja kuntia. Toivomme, että tutkimus palvelee monipuolisesti maaseudun kehittämistarpeita ja innostaa sekä kuntia että järjestöjä uusien ratkaisujen etsimiseen.

Mikkelissä ja Helsingissä 6.9.2010

Tapani Köppä  
Tutkimusjohtaja, professori  
Tutkimushankkeen johtaja

Heikki Kukkonen  
Dosentti  
Tutkimushankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja

---



---

# Sisällys

<b>Tiivistelmä</b> .....	9
<b>1. Johdanto</b> .....	11
1.1 Kolmas sektori ja julkinen valta – ristiriitainen tilanne .....	11
1.2 Maaseudun suuri muutos ja palvelujen järjestäminen .....	11
1.3 Kolmas sektori ja maaseutukunnat .....	12
1.4 Tutkimuksen rakenne .....	14
<b>2. Tutkimuksen toteutus, määritelmiä ja teoriaa</b> .....	16
2.1 Tavoite.....	16
2.2 Toteutus .....	16
2.3 Aineisto.....	17
2.3.1 Sähköinen kysely .....	17
2.3.2 Teemahaastattelut .....	18
2.4 Kolmas sektori tässä tutkimuksessa.....	21
2.5 Kolmannen sektorin käsitteestä ja tutkimuksesta meillä ja muualla .....	22
2.6 Tutkimuksen teoreettinen jäsentely .....	24
<b>3. Maaseutukuntien palvelujen järjestämisen kasvavat haasteet</b> .....	28
3.1 Väestö vanhenee ja vähenee, huoltosuhde vinoutuu, työntekijät eläköityvät .....	28
3.2 Rahoitus ja tehtävät epätasapainossa.....	30
3.3 Julkisen vastuun rajat.....	33
<b>4. Kolmas sektori palvelujen tuottajana</b> .....	36
4.1 Kolmas sektori palvelujen tuottajana Suomessa .....	36
4.2 Maaseudun kolmas sektori palvelujen tuottajana .....	38
4.3 Palvelujen rahoitus .....	42
4.3.1 Järjestöjen rahoituspalapeli.....	44
4.3.2 Julkinen sektori sektoroituu .....	46
4.4 Vapaaehtoistyötä vai palkattua työtä .....	47
4.5 Kilpailua vai palveluaukkoja .....	51
4.5.1 Yleishyödyllisyys.....	53
4.5.2 Yleishyödylliset palvelut .....	54
4.5.3 Yleishyödylliset taloudelliset ja ei-taloudelliset palvelut .....	55
4.5.4 SGEI-palvelut ja maaseutu .....	56
4.5.5 Valtiontukisääntely .....	57
4.5.6 Järjestöjen intressi.....	58
4.5.7 Kuntien intressi.....	59
4.5.8 Yleishyödyllistä vai elinkeinotoimintaa?.....	60
4.5.9 Kuntien avustukset ja hankinnat.....	62

---

---

<b>5. Kolmas sektori ihmisten hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden tukijana</b> .....	65
5.1 Ihmisten hyvinvoinnin monipuolinen tukija .....	69
5.1.1 Aktiivisuutta ja vireyttä .....	69
5.1.2 Kuntien toiminnan täydentäjä, vastuun ja tasavertaisuuden vaikeat rajanvedot ....	69
5.1.3 Seurakunnat ja diakoniatyö .....	72
5.1.4 Inhimillistä ja lähellä.....	73
5.2 Yhteisöllisyyden vahvistaja .....	76
5.2.1 Tapahtumien järjestäjä .....	76
5.2.2 Sosiaalisen verkon ja kanssakäymisen vahvistaja .....	77
<b>6. Kolmas sektori ja lähidemokratia</b> .....	82
<b>7. Yhteenveto ja tulevaisuudenkuvia</b> .....	85
7.1 Vaikea käsite .....	86
7.2 Ihmisten hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden tukija .....	87
7.3 Palvelujen tuottaja .....	87
7.4 Vaikeilla rajapinnoilla .....	89
7.4.1 Vapaaehtoistoiminta ja palkattu ammattityö .....	89
7.4.2 Lakisääteiset ja ei-lakisääteiset tehtävät.....	90
7.4.3 Yritystoiminta ja järjestötoiminta .....	91
7.4.4 Kansalliset olosuhteet ja EU-lainsäädäntö .....	92
7.4.5 Yhteisötalous Euroopassa, entä Suomessa? .....	93
7.5 Ehdotuksia toimenpiteiksi .....	95
7.6 Tulevaisuudenkuvia .....	99
<b>Case-esimerkit</b> .....	107
<b>Viitteet</b> .....	129
<b>Lähteitä</b> .....	131

---



---

## Kuviot

<b>Kuvio 1.</b>	Tutkimuksen ja tämän julkaisun rakenne .....	15
<b>Kuvio 2.</b>	Tutkimuksessa tehtyyn sähköiseen kyselyyn vastanneet kunnat asukasluvun mukaan ryhmiteltynä.....	19
<b>Kuvio 3.</b>	Tutkimukseen haastatellut järjestöt.....	20
<b>Kuvio 4.</b>	Väittäjä: "Kuntien budjettivarat riittävät tulevaisuudessa vain lakisääteisten palvelujen tuottamiseen." .....	34
<b>Kuvio 5.</b>	Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin osuus tuotettujen sosiaalipalvelujen arvosta vuosina 2000 ja 2008 .....	37
<b>Kuvio 6.</b>	Sosiaalipalveluja tarjoavien järjestöjen osuus sosiaalipalveluhenkilöstöstä maakunnittain vuonna 2006.....	38
<b>Kuvio 7.</b>	Maaseutukuntien järjestöjen kanssa tekemien ostopalvelusopimusten yleisyys eri palveluissa .....	39
<b>Kuvio 8.</b>	Erilaistuva järjestökenttä.....	40
<b>Kuvio 9.</b>	Kolmannen sektorin kasvua palvelujen tuottajana jarruttavat tekijät .....	43
<b>Kuvio 10.</b>	Väittäjä: "Palvelujen tarpeen kasvusta selvitään tulevina vuosikymmeninä vain kasvattamalla vapaaehtoistyön ja omaisten vastuuta." .....	50
<b>Kuvio 11.</b>	Väittäjä: "Sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonnassa ei useimmissa maaseutukunnissa ole toimivaa kilpailua." .....	53
<b>Kuvio 12.</b>	Väittäjä: "Kilpailu- ja hankintalainsäädäntö rajoittaa paikallisten, toimivien ja tehokkaiden ratkaisujen etsimistä palvelujen tuottamiseen." .....	61
<b>Kuvio 13.</b>	Tutkimuksen rakenne, maaseutukuntien palvelujen järjestämisen "kova kehä" .....	85

## Taulukot

<b>Taulukko 1.</b>	Kolmannen sektorin vertailevan tutkimuksen lähestymistavat.....	23
<b>Taulukko 2.</b>	Hierarkkiset, markkinaperusteiset ja verkostomaiset suhteet kunnan ja järjestön välillä .....	26
<b>Taulukko 3.</b>	Keskeisimmät tutkimuskysymykset.....	27

---



---

## TIIVISTELMÄ

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on hahmottaa, millaisena toimijana kolmas sektori eli järjestöt nähdään maaseutumaisissa kunnissa nyt, kun kunta- ja palvelurakenne on muuttumassa ja väestö ikääntymässä. Tutkimuksen perusteella maaseutukunnat odottavat kolmannelta sektorilta ja järjestöiltä panosta kaikkein eniten sosiaalisten verkostojen, niitä vahvistavan ihmisten kanssakäymisen ja yhteisöllisyyden vahvistajana. Erilaisten tapahtumien, kulttuuri-, liikunta-, nuoriso-, harrastus- ja vapaa-ajan toiminnan järjestäminen, ympäristönhoito, perinteen ja historian tallentaminen sekä asukas- ja kylätoiminnan ylläpitäminen ovat maaseutukunnissa toimivien järjestöjen vahvaa toimintakenttää. Tällaisen perinteisen järjestötoiminnan myös taloudellisen merkityksen nähdään korostuvan väestön terveyden ja toimintakyvyn eteen tehtävän ennaltaehkäisevän työn tarpeen kasvaessa.

Toinen tutkimuksessa vahvasti esille noussut kolmannen sektorin toiminnan vahvuus liittyy järjestöjen toiminnan ihmisläheisyyteen ja inhimillisyyteen. Kuntakoon kasvaessa ja palvelutuotannon järjestelmien monimutkaistuessakin monet tutut arkiset tavat hoitaa asioita menevät uusiksi. Varsinkin ikääntyville nämä muutokset ovat suuria ja aiheuttavat inhimillistä hätää, pelkoja ja kasvavaa yksinäisyyttä. Järjestöissä tämä avun tarve nähdään usein läheltä, ja ne ryhtyvät toimimaan avun ja palvelujen järjestämiseksi. Järjestöjen koetaan toimivan inhimillisesti, lähellä ihmisiä, helposti lähestyttävänä, tutuin kasvoin, kuuntelevin korvin, todellisiin tarpeisiin vastaten.

Ajankohtainen poliittinen puhe tuo kolmannen sektorin esille nimenomaan palvelujen tuottajana. Järjestöt ovat myös monissa maaseutukunnissa paikallisesti merkittäviä palvelujen tuottajia ja työllistäjiä. Tutkimuksessa tuli kuitenkin selvästi esille se, ettei kolmannen sektorin palveluntuottajaroolin vahvistumista nähdä varsinkaan harvaan asutun maaseudun pienissä kunnissa kovin realistisena. Järjestöjen roolin ja tehtävien kasvua palvelujen tuottajana jarruttaa erityisesti rahoituksen epävarmuus sekä järjestöväen ikääntyminen ja aktiivisten toimijoiden vähäinen määrä.

Kolmas sektori nähtiin varsinkin maaseutukunnissa tehdyissä haastatteluissa vapaaehtoistyön paikkana. Tämä työn järjestämisen periaate kolmatta sektoria määrittävänä tekijänä tuli esille huomattavasti useammin kuin esimerkiksi se, tavoitellaanko toiminnalla voittoa vai ei. On helppo ymmärtää, että kolmas sektori pyritään hahmottamaan vapaaehtoistyön paikaksi, varsinkin kun palvelujen tuottamisen rahoitus on sekä kunnissa että järjestöissä muodostumassa entistä vaikeammaksi kysymykseksi.

Siihen, tehdäänkö työ järjestöissä palkattuna työnä vai vapaaehtoistyönä, sisältyy myös yksi kolmatta sektoria koskevan poliittisen keskustelun sokeista pisteistä. Keskustelussa ei ole edetty vielä siihen asti, että puhuttaisiin niistä rajoista, mitä maaseudun yhdistyksiltä ja niissä vapaaehtoiselta pohjalta toimivilta ihmisiltä voidaan ylipäättään edellyttää. Tämän tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että mikäli kolmannen sektorin odotetaan osallistuvan sellaisten palvelujen tuottamiseen, jotka edellyttävät sitoutumista, säännöllisyyttä ja pitkäjänteisyyttä, ei tällaisia tehtäviä voida edellyttää hoidettavaksi järjestöissä vapaaehtoisvoimin, ilman korvausta. Tällaisten tehtävien hoitamiseen tarvitaan palkattuja työntekijöitä myös järjestöissä.

Tarkasteltaessa kolmannen sektorin roolin ja tehtävien muuttumista maaseutumaisissa kunnissa ja peilattaessa sitä kuntien kasvaviin haasteisiin palvelujen järjestäjänä huomio keskittyy väistämättä ikääntyvän väestön

---

tuki-, hoiva- ja hoitopalvelujen kysynnän kasvuun. Kolmannen sektorin kannalta keskeinen kysymys on, kuka tuottaa ja rahoittaa tulevaisuudessa nuorisopalvelut, liikuntapalvelut, kulttuuripalvelut, vapaa-ajan palvelut, virkistys- ja harrastustoimintaa tai ne välttämättömät tuki- ja hoivapalvelut, joihin kunnilla ei ole varaa.

Suomessa on sellaisia alueita ja sellaisia palveluja, joissa julkiset palvelut eivät riitä ja yritysmäiselle palvelutuotannolle ei ole edellytyksiä. Järjestöjen palvelutoimintaa syntyy usein juuri tällaisiin tilanteisiin ja sinne, missä taloudellista voittoa tavoittelevia yrityksiä ei ole, joko toiminnan matalan tuottavuuden, pitkien välimatkojen ja harvan asutuksen aiheuttamien korkeampien tuotantokustannusten tai asiakkaiden alhaisen maksukyvyn takia.

Ongelmallista on, ettei näitä maaseudun olosuhteita ja palvelumarkkinoiden erityispiirteitä ole otettu huomioon tuotaessa ja sovellettaessa EU-lähtöistä valtiontuki- ja kilpailulainsäädäntöä kansalliseen lainsäädäntöömme. Tämän tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että Suomessa on alueita ja palveluja, joissa kansalaisten perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutuminen on kyseenalaista, jos näitä maaseudun olosuhdetekijöitä ei huomioida esimerkiksi valtiontukea koskevissa säädöksissä ja palvelujen tuottamiseen ei ohjata julkista tukea.

Tutkimuksessa tarkastellaan niitä määritelmiä ja rajapintoja, jotka liittyvät yritystoimintaan ja järjestötoimintaan, elinkeinotoimintaan ja yleishyödylliseen toimintaan, yleishyödyllisiin ja julkisiin palveluihin, taloudellisiin ja ei-taloudellisiin palveluihin, kuntien lakisääteisiin ja ei-lakisääteisiin tehtäviin sekä vapaaehtoistyöhön ja palkattuun ammattityöhön.

Tutkimuksessa kysytään, miksi palveluja tuottavien järjestöjen ja yritysten välisen kilpailuneutraaliteetin tulkinnoissa ja tätä koskevissa säädöksissä ollaan oltu Suomessa niin tarkkoja ja miksi aihe on noussut niin keskeiseksi keskusteltaessa järjestöjen roolista palvelujen tuottajana. Maaseudun pitkien etäisyyksien ja pienten asiakasmäärien palvelumarkkinoilla kilpailua suurempi ongelma on pikemminkin palvelutuottajien vähäinen määrä tai se, ettei tuottajia ja kilpailua ole lainkaan. Aiheellista on myös kysyä, mistä yritykset ja järjestöt kilpailevat, onko niiden tuottamien palvelujen sisältö sama, onko asiakasryhmä sama tai miten palvelujen tuottamiseen liittyvät laajemmat yhteiskunnalliset ja sosiaaliset tekijät tulee ottaa huomioon todellista kilpailutilannetta arvioitaessa.

Tutkimus vahvistaa tarvetta keskustella ja tehdä poliittiset linjaukset siitä, miten Suomessa suhtaudutaan sellaisiin organisaatioihin, joiden lähtökohtana on taloudellisen voiton tavoittelun asemesta yhteiskunnallisen ongelman ratkaiseminen tai tietyn väestöryhmän, kuten lasten, vanhusten tai vammaisten tarpeisiin vastaaminen. Euroopan parlamentin tätä yhteisötaloutta koskeva päätös vuodelta 2009 velvoittaa jäsenmaat ottamaan omassa lainsäädännössään huomioon tämäntyyppisen sosiaaliset ja taloudelliset näkökohdat yhdistävän toiminnan.

---

# 1. Johdanto

## 1.1 Kolmas sektori ja julkinen valta – ristiriitainen tilanne

Kolmas sektori on Suomessa esillä politiikan puheessa selvästi enemmän kuin vielä muutamia vuosia tai vuosikymmeniä sitten. Maan hallitus toteaa ohjelmassaan haluavansa edistää julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuutta palvelutuotannossa.<sup>1</sup>

Kolmas sektori nousee usein esille myös puheessa kunta- ja palvelurakennemuutuksesta, kun korostetaan tarvetta kehittää kuntiin uudenlaisia tapoja tuottaa palveluja. Kunnat nostavat myös itse kolmannen sektorin kanssa tehtävän yhteistyön yhdeksi keskeisimmistä keinoista tehostaa palvelujen tehokkuutta ja tuottavuutta.<sup>2</sup>

Samaan aikaan sekä Suomen kansallisessa että EU-tason lainsäädännössä on tapahtunut muutoksia, joilla on joko suoria tai välillisiä vaikutuksia kolmannen sektorin toimintaan. Palvelujen järjestämistä, julkisia hankintoja, valtiontukia ja kilpailuneutraaliteettia koskevat säädökset ovat vähitellen ja voimakkaasti mullistaneet kolmannen sektorin toimintaympäristöä ja –mahdollisuuksia. Järjestöjen arkipäiväiseen työhön tämä on heijastunut muun muassa Raha-automaattiyhdistyksen avustuslinjauksen ja verottajan tulkintojen muuttumisena sekä lisääntyneenä yhteiskunnan ohjeistuksena.

Nämä muutokset poliittisessa puheessa, kolmatta sektoria koskevassa sääntelyssä ja sen myötä muuttuneessa toimintaympäristössä ovat vieneet kolmannen sektorin hämmentyneeseen ja ristiriitaiseen tilaan. Toisaalta yhteiskunnan ja julkisen vallan koetaan odottavan kolmannen sektorin toimijoilta kumppanuutta yhä haasteellisemmaksi muuttuvien palvelutuotannon kysymysten ratkaisemisessa. Toisaalta kolmas sektori kokee julkisen vallan monin tavoin entistä selvemmin rajoittavan toimintamahdollisuuksiaan.

Kolmanteen sektoriin kohdistuvat ristipaineet eivät ole vain suomalaisen yhteiskunnan tai kansallisen

politiikkamme muutosten seurausta. Sekä hyvinvointipalvelujen järjestämiseen että kansalaisjärjestöihin kohdistuu voimakkaita paineita Euroopassa ja globaalisti. Euroopan unionin politiikassa kolmannelta sektorilta odotetaan kahta varsin konkreettista ja osin vastakkaistakin kehitystä. Kolmannen sektorin halutaan toisaalta osallistuvan palvelujen tuottamiseen entistä suuremmalla volyymilla ja edistävän näin todellisten palvelumarkkinoiden kehittymistä Euroopan unionin alueella. Toisaalta EU-politiikassa korostetaan kansalaisjärjestöjen tärkeää roolia elävän ja osallistavan kansalaisyhteiskunnan tukijalkana.<sup>3</sup>

Kun ottaa huomioon, miten suurista poliittisista ja yhteiskunnallisista muutostrendeistä puhutaan, on helpompaa ymmärtää myös niitä vaikeuksia, joihin kolmannen sektorin ja julkisen vallan roolien ja suhteiden määrittelyssä meillä Suomessakin on viime vuosina törmätty. Aihe on noussut entistä enemmän esille, eikä syyttä, sillä yhdistyksillä ja yhdistystoiminnalla on todettu olevan Suomessa yhteiskunnallisesti ja poliittisesti suurempi merkitys kuin missään muussa maassa.<sup>4</sup> Muutokset tapahtuvat monella suunnalla, ne ovat nopeita, ja niiden vaikutukset heijastuvat laajasti niin järjestöihin, kansalaisiin kuin julkiselle sektorillekin.

## 1.2 Maaseudun suuri muutos ja palvelujen järjestäminen

Kolmas sektori nousee aikaisempaa enemmän esille myös keskustelussa siitä, miten maaseudun asukkaiden tarvitsemat palvelut turvataan jatkossa.<sup>5</sup>

Kuntakoko kasvaa ja palveluja koskeva päätöksenteko etäännyty. Samanaikaisesti useimpien maaseutukuntien väestö vähenee, ikärakenne vanhenee ja palvelujen tarve muuttuu. Myös työvoiman tarjonta kääntyy laskuun. Huoli siitä, että jatkossa myös lähipalvelut karkaavat erikoispalvelujen ohella entistä kauemmas, on asukkaiden arkipäivää monissa maaseutukunnissa.

Palvelujen järjestäminen on keskeisesti kuntien vastuulla. Pelkillä rakenteellisilla ratkaisulla ja kuntaliitoksilla ei kuitenkaan pystytä turvaamaan kuntien kykyä palvelujen järjestäjänä.<sup>6</sup> Palvelujen tuottamiseen ja rahoittamiseen pitäisi löytää myös maaseutukunnissa uudenlaisia ratkaisuja kunnallisesti tuotettujen palvelujen rinnalle. Ikääntyneiden määrän kasvaessa omatoimisuuden ja läheisavun merkitys korostuu.<sup>7</sup> Maaseudun palvelumarkkinat – pitkät välimatkat, harva asutus, pienet volyymit, usein keskuksia alhaisempi tulotaso – eivät kuitenkaan houkuttele palveluja tuottavia yrityksiä samalla tavoin kuin suuremmat taajamat.

Toimintaympäristön muutos ja palvelutuotannon haasteet heijastuvat eri tavoin erilaisiin kuntiin. Vaikka valtionosuusjärjestelmällä tasataankin kuntien välisiä taloudellisia eroja, erot kuntien taloudellisessa tilanteessa ja huoltosuhteessa ovat edelleen suuria. Erityisiä haasteita palvelujen järjestämisessä kohdataan harvaan asutuissa pitkien välimatkojen kunnissa, joissa väkiluku vähenee ja ikärakenne vinoutuu. Alueiden demografisten erojen ennustetaan tulevaisuudessa vain kasvavan.<sup>8</sup>

Tilanne on monilla alueilla ja palveluissa jo nyt se, etteivät julkiset palvelut riitä vastaamaan asukkaiden tarpeisiin eikä yritysmäiselle palvelutuotannolle ole edellytyksiä.<sup>9</sup> Maaseutukunnissa on mietittävä keinoja, joilla ne pystyvät ohjaamaan palveluja, jarruttamaan palvelujen kysynnän kasvua ja hillitsemään kustannuksia. On ymmärrettävää, että tällaisessa tilanteessa katseet ja toiveet kohdistuvat myös kolmanteen sektoriin ja sen mahdollisuuksiin toimia palvelujen tuottajana.

### 1.3 Kolmas sektori ja maaseutukunnat

Järjestötoiminnalla on maaseudulla ja maaseutukunnissa niin historian kuin nykypäivänkin valossa erittäin suuri merkitys.

Mitä olisikaan maaseutukuntien kulttuurielämä ilman järjestöjen monipuolista ja aktiivista toimin-

taa? Millaiset olisivat maaseutukuntien urheilu- ja liikuntamahdollisuudet ilman järjestöjen panosta seuratoiminnan ja liikuntapaikkojen ylläpitäjänä? Millaisia olisivat maaseudun asukkaiden harrastus- ja vapaa-ajanviettomahdollisuudet ilman järjestöjä ja kolmatta sektoria? Entä lasten ja nuorten harrastustoiminta? Järjestöjen merkitys on maaseudulla suuri myös erilaisten tapahtumien ja juhlien järjestäjänä, ympäristön hoitajana ja kunnostajana, perinteen ja historian tallentajana ja elvyttäjänä, asukas- ja kylätoiminnan ylläpitäjänä sekä palo- ja pelastustoimen vapaaehtoisena täydentäjänä.

Perinteisellä järjestötoiminnalla on tällaisen suoran pragmaattisen merkityksen lisäksi vaikutuksia paikallisen yhteisöllisyyden vahvistumiseen, yhteisöjen toimivuuteen, sosiaalisen pääoman muodostumiseen, paikalliseen demokratiaan, kansalaisten keskinäiseen vuorovaikutukseen ja sosiaaliseen tukeen sekä vapaaehtoistoiminnan muotoutumiseen.<sup>10</sup> Vaikka kuntien ja paikallisyhdistysten vuorovaikutuksen luonne ja muodot vaihtelevat suuresti paikallisten olosuhteiden ja tarpeiden mukaan<sup>11</sup>, järjestöjen monimuotoisella toiminnalla voi perustellusti sanoa olevan kautta Suomen erittäin suuri merkitys maaseutukuntien elinvoimaisuuden ja viihtyvyyden sekä monien harrastusmahdollisuuksien ylläpitäjänä. Yhdistysten yhteiskunnallinen merkitys sosiaalisen pääoman kasvattajana ja kansalaisaktiivisuuden lisääjänä on Suomessa suuri.<sup>12</sup>

Kunta- ja palvelurakenteen muuttuessa ja palvelujen järjestämistä koskevien muutostrendien paineessa kuntien ja kolmannen sektorin suhdetta ja yhteistyötä on alettu tarkastella myös toisesta näkökulmasta. Järjestöt ja kolmas sektori nähdään myös julkisten palvelujen täydentäjänä, palvelujen tuottajana ja myyjänä. Tämä keskustelu on voimistunut kunnissa viimeisten vuosien aikana jopa niin, että on esitetty arvioita, että osa kunnista ei ole kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä vielä lainkaan arvioinut järjestöjen merkitystä tai kunnan ja järjestöjen yhteistyötä muuten kuin palvelujen tuottajana.<sup>13</sup>

Kansalaisten kannalta kaikkein merkittävimmät hyvinvointipoliittiset ratkaisut tehdään paikallisella tasolla, kunnissa. Kuntien vastuu palvelujen järjestäjänä ja tuottajana on hyvinvointivaltiossa erittäin keskeinen. Kunnissa ratkaistaan – tosin hyvin tiukassa lakisääteisten tehtävien ja niukan rahoituksen viitekehyksessä – minkälaisia palveluja kansalaisille tuotetaan ja kenelle palvelut suunnataan. Kansalaiset eivät kuitenkaan elä vain yhteiskunnan tuottamien palvelujen varassa, vaan heille ovat tärkeitä myös lähiyhteisöjen sosiaalinen tuki ja ihmisten keskinäinen huolenpito.<sup>14</sup> Ihmisten hyvinvoinnissa on kysymys hyvin pitkälle myös osallisuudesta, asuin- ja elinympäristöstä, sosiaalisista suhteista ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksista, ei vain hyvinvointiyhteiskunnan tarjoamista palveluista tai niiden sijainnista.<sup>15</sup> Kuntien ja kolmannen sektorin yhteistyötä on kuvattu näiden kahden ulottuvuuden, hyvinvointivaltion ja kansalaisyhteiskunnan välisenä suhteena ja tasapainona.

Kolmannen sektorin roolia ja merkitystä kuvataan usein juuri kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta, osallisuuden rakentajana, sosiaalisen pääoman ja yhteisöllisyyden vahvistajana. Toiminnalla on suuri merkitys siihen osallistuville ihmisille, mutta tässä roolissaan kolmas sektori palvelee vahvasti myös kuntia jarruttaen varsinaisten palvelujen kysynnän kasvua. Tällaista järjestötoimintaa on kutsuttu myös ennaltaehkäiseväksi yhdyskuntatyöksi. Kunnissa on todettu, että oleellista tässä ennaltaehkäisevässä yhdyskuntatyössä on se, että paikalliset toimijat – kunta ja kolmas sektori – työskentelevät yhdessä, ja että toiminta on vahvasti kiinnitettyä kuntalaisten välittömään asuin- ja elinympäristöön, ja että siinä toimitaan yhteisöllisesti.<sup>16</sup>

Kolmatta sektoria koskevan laajemman yhteiskunnallisen mielenkiinnon herääminen ja poliittisen puheen vilkastuminen on koettu järjestöissä ja kolmannella sektorilla ristiriitaisena. Toisaalta järjestöjen merkitystä korostetaan voimakkaasti, ja niitä peräänkuulutetaan niin valtion kuin kuntienkin taholta julkisen sektorin kumppaniksi palvelutuotantoon.

Samanaikaisesti kolmannen sektorin huoli järjestöjen oman toiminta- ja elintilan kaventumisesta on kuitenkin kasvanut.<sup>17</sup> EU-lainsäädännön ja globaalien uusliberalistisen kilpailuneutraaliteettia korostavan ajattelun seurauksena järjestöjen toimintaa on entistä selvemmin ryhdytty rinnastamaan yritystoimintaan, mikä on johtanut selviin muutoksiin muun muassa järjestöjen verotuksessa, järjestöjen elinkeinotoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan rajanvedoissa, Raha-automaattiyhdistyksen avustulinjauksissa ja valtiontukea koskevissa säädöksissä.

Tilanne koetaan hämmentävänä ja ristiriitaisena paitsi järjestöissä, myös kunnissa. Vaikka kuntien ja kolmannen sektorin yhteistyöllä on monissa kunnissa erittäin pitkät ja vahvat perinteet, kunta- ja palvelurakennemuutos sekä palvelujen järjestämiseen ja kolmannen sektorin toimintaan liittyvät laajemmat muutokset pakottavat tarkastelemaan asiaa uudesta näkökulmasta. Möttönen ja Niemelä korostavat aiheellisesti sitä, että niin kunnissa kuin järjestöissä pitäisi pohtia, millaista yhteistyötä niiden tulisi tehdä erilaisten kehityssuuntien puristuksessa.<sup>18</sup>

Kolmatta sektoria koskevalla poliittisella puheella on ollut toistaiseksi hyvin vähän täsmällistä sisältöä. Mitä esimerkiksi hallitusohjelman kirjoittajat ovat tarkoittaneet puhuessaan julkisen ja kolmannen sektorin kumppanuudesta palvelutuotannossa? Hämmennystä on herättänyt kysymys, mitä tämä kumppanuus tarkoittaa käytännössä kunnissa, paikallisella tasolla.

Vastuu palvelujen järjestämistä koskevasta päätöksenteosta on valtion normiohjauksen purkamisen myötä siirtynyt entistä selvemmin kuntiin, ja onkin sanottu, että kolmannen sektorin asema suomalaisessa hyvinvointipoliitikassa ratkaistaan paikallisella tasolla.<sup>19</sup>

Kuntien tavoitteet, ymmärrys ja asenteet ovat ratkaisevassa asemassa, kun kolmannen sektorin roolia ja tehtäviä hahmotetaan. Mutta myös valtiovallan merkitys lainsäädännön ja palvelujen rahoituksen raamien määrittäjänä on keskeinen. Tuottaessaan palveluja, palkatessaan työntekijöitä ja harjoittaessaan taloudellista toimintaa järjestöjen

on toimittava olemassa olevan lainsäädännön mukaisesti, ja tässä hallitus ja eduskunta voivat käyttää suurta valtaa ohjatakseen kolmannen sektorin roolin ja aseman kehittymistä.

Tilanne, jossa julkinen valta korostaa kolmannen sektorin merkitystä ja roolia aikaisempaa enemmän, on järjestötoiminnan peruslähtökohtien valossa ristiriitainen. Järjestöt ovat toiminnassaan ja päätöksenteossaan autonomisia, ja niiden toiminta lähtee aktiivisista ihmisistä, ruohonjuuritasolta. Järjestötoimintaa ei synny hallinnollisin päätöksin, vaan se kehittyy järjestöjen sisältä käsin, niissä toimivien ihmisten kautta, ei julkisen vallan asettamien vaatimusten tai ulkoisen paineen alaisena.<sup>20</sup> Julkisen sektorin ja kolmannen sektorin yhteistyöstä ei voida puhua ottamatta huomioon tätä järjestötoiminnan lähtökohtia kunnioittavaa näkökulmaa. Kolmatta sektoria, sen roolia ja tehtäviä ja suhdetta julkiseen sektoriin ei siten voida tarkastella ilman, että puhutaan myös arvoista ja ihmisten motivaatiosta osallistua järjestötoimintaan.

## 1.4 Tutkimuksen rakenne

Tämä tutkimus tarkastelee kolmannen sektorin ja järjestöjen roolia ja tehtäviä maaseutumaisissa kunnissa. Tarkoituksena on hahmottaa, minkälaisena toimijana kolmas sektori nähdään maaseutumaisissa kunnissa, ja mitä tekijöitä on otettava huomioon, kun puhutaan kolmannesta sektorista väestö-, kunta- ja palvelurakenteen muuttuessa.

Luvussa 2 esitellään tutkimuksen tavoitteet, toteutus ja aineisto sekä määritellään tutkimuksessa käytetyt keskeiset käsitteet. Luvussa 3 tarkastellaan maaseutukuntien kasvavia haasteita palvelujen järjestäjänä. Kolmannen sektorin roolia ja tehtäviä käsitellään luvuissa 4-6.

Nopean kokonaiskäsityksen tutkimuksen keskeisimmistä tuloksista ja johtopäätöksistä saa tutustumalla yhteenvetolukuun 7.

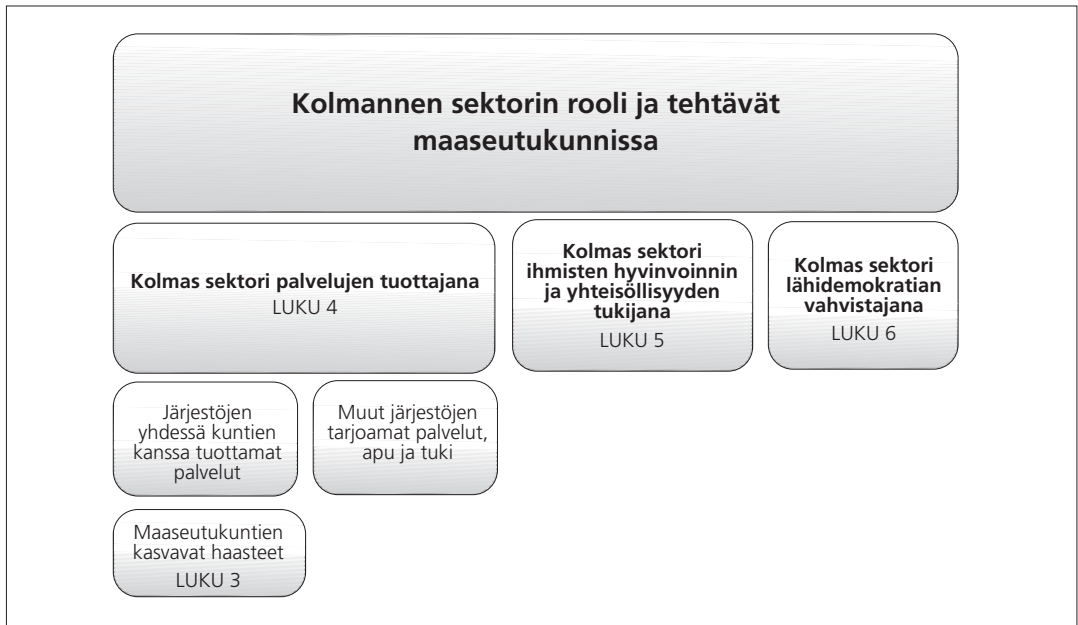
Luvun 7 lopussa on lisäksi hahmoteltu viisi tulevaisuudenkuvaa, joiden toivotaan herättävän

uudenlaista ajattelua ja keskustelua palvelujen järjestämisestä ja kolmannen sektorin roolista.

Tutkimuksessa keskitytään siis tarkastelemaan maaseudun kolmannen sektorin ja järjestöjen merkitystä palvelujen tuottajana, ihmisten hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden tukijana sekä lähidemokratian vahvistajana. Vaikka tutkimuksessa tarkastellaankin laajasti kuntien haasteita palvelujen järjestäjänä ja kolmannen sektorin ohella myös yritysten merkitys palvelujen tuottajana ja kuntien kumppanina on kasvamassa, on palveluyrityksiä koskevat kysymykset jätetty tarkastelun ulkopuolelle. Yritystoimintaa sivutaan lähinnä kolmannen sektorin kannalta keskeisten elinkeinotoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan rajanvetojen sekä kilpailun näkökulmasta.

Tutkimuksen ja tämän julkaisun rakenne on esitetty kuviossa 1.





**Kuvio 1.** Tutkimuksen ja tämän julkaisun rakenne. Tutkimuksen tavoite, toteutus, aineisto ja keskeiset määritelmät esitellään luvussa 2. Maaseutukuntien kasvavia haasteita palvelujen järjestäjänä tarkastellaan luvussa 3, kolmatta sektoria palvelujen tuottajana luvussa 4, kolmatta sektoria ihmisten hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden tukijana luvussa 5 ja lähidemokratiaa luvussa 6. Kiireinen lukija voi perehtyä aiheeseen tutustumalla yhteenvedon ja tulevaisuudenkuviin luvussa 7. Lisäksi julkaisussa esitellään seitsemän esimerkkiä palveluja tuottavista järjestöistä.

## 2. Tutkimuksen toteutus, määritelmiä ja teoriaa

### 2.1 Tavoite

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää maaseutukuntien kolmannen sektorin kanssa tekemän yhteistyön luonnetta ja laajuutta sekä sitä, millaisena toimijana kolmas sektori nähdään maaseutumaisissa kunnissa.

Tutkimuksen tavoitteena on hahmottaa, mitä palveluja maaseudulla toimivat järjestöt tuottavat ja mitä yhteiskunnallisia, taloudellisia, juridisia, poliittisia, kulttuurisia tai sosiaalisia tekijöitä tulee ottaa huomioon, kun puhutaan maaseutumaisissa kunnissa kolmannen sektorin roolista ja tehtävistä kunta- ja palvelurakenteen muuttuessa.

Hajanaista tietoa ja mielenkiintoisia esimerkkejä maaseudun kolmannen sektorin toiminnasta on kerätty aikaisemminkin<sup>21</sup>, mutta systemaattisesti koottua ja jäsenettyä tietoa kuntien ja kolmannen sektorin yhteistyöstä ja kolmannen sektorin maaseutukunnissa tuottamista palveluista ei ole ollut. Tutkimuksen tavoitteena on muodostaa tämänhetkistä jäsentyneempi ja tarkempi käsitys siitä, mitä mahdollisuuksia kolmas sektori tarjoaa etsittäessä uudenlaisia ratkaisuja kunnallisesti tuotettujen palvelujen rinnalle erityisesti maaseutumaisissa kunnissa, joille tyypillisiä piirteitä ovat pitkät välimatkat, keskuksia selvästi harvempi asutus sekä potentiaalisten palvelujen tuottajien vähäinen määrä. Tavoitteena on täsmentää kolmatta sektoria koskevia käsitteitä ja käsityksiä ja tätä kautta parantaa ihmisten mahdollisuuksia eri tahoilla osallistua aiheesta käytävään keskusteluun.

Tavoitteena on, että tutkimuksen tuottamaa tietoa hyödynnetään laajasti käytännön kehittämistyössä sekä kunnissa että järjestöissä. Tämän ohella tavoitteena on, että tutkimuksen tuottamaa tietoa käytetään hyväksi maaseutumaisten alueiden palvelujen järjestämistä ja rahoitusta sekä kolmannen sektorin toimintaa koskevassa poliittisessa ja hallinnollisessa valmistelutyössä.

Toiveena on, että tutkimus tuo uusia aineksia ja avauksia kolmannelle sektorille käytävään yhteiskunnalliseen keskusteluun. Keskustelu on vilkastunut viime vuosina järjestöjen oman aktivoitumisen, Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman ja Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan perustamisen sekä kolmatta sektoria koskevan poliittisen mielenkiinnon kasvun myötä. Tutkittua tietoa järjestöjen ja niiden tuottamien palvelujen merkityksestä on aiheen ajankohtaisuuteen nähden toistaiseksi ollut tarjolla kuitenkin varsin vähän. Tämän tutkimuksen toivotaan avaavan joitain uusia näkökulmia erityisesti maaseutukuntien palvelujen ja maaseudulla toimivien järjestöjen tulevaisuudesta käytävään keskusteluun.

### 2.2 Toteutus

Tutkimus on toteutettu yhteistyössä Helsingin yliopiston Ruralia-instituutin ja Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (YTR) kansalaisjärjestöteemaryhmän kesken.

Helsingin yliopiston Ruralia-instituutti on toiminut hankkeen hallinnoijana vastaten myös tutkimustyön ohjaamisesta. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän kansalaisjärjestöteemaryhmä on toiminut hankkeen ohjausryhmänä ja tutkimustyön käytännön koordinoijana. Kansalaisjärjestöteemaryhmä toimi myös aloitteentekijänä tutkimushanketta suunniteltaessa. Teemaryhmän puheenjohtajana on toiminut TkT Heikki Kukkonen.

Tutkimus on toteutettu ajalla 1.1.2008–31.1.2010. Kansalaisjärjestöteemaryhmän sihteeri, MMM, agronomi Ritva Pihlaja on työskennellyt hankkeessa puolipäiväisenä tutkijana. Hankkeen johtajana on toiminut tutkimusjohtaja, professori Tapani Köppä Helsingin yliopiston Ruralia-instituutista.

Suomalaisten case-esimerkkien rinnalla tutkimushankkeessa on tutustuttu myös muiden maiden

kolmannen sektorin toimintaan. Iso-Britannian ja Italian kolmatta sektoria esittelevät maaraportit on julkaistu erillisinä sähköisinä raporteina Helsingin yliopiston Ruralia-instituutin julkaisusarjassa. Iso-Britannian ja Skotlannin maaraportin on laatinut hallintotieteiden kandidaatti Jussi Telaranta.<sup>22</sup> Italian maaraportin laatimisesta on vastannut HTM Krista Antila.<sup>23</sup>

Tutkimushankkeen rahoittajana on toiminut Kunnallisan kehittämissäätiö. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä ja Helsingin yliopisto ovat niin ikään osallistuneet tutkimushankkeen kustannuksiin.

## 2.3 Aineisto

Tutkimus perustuu kahteen aineistoon, keväällä 2008 tehdyn sähköisen kyselyn avulla koottuun aineistoon sekä syksyn 2008-talven 2009 aikana kunnissa ja järjestöissä tehdyillä teemahaastatteluilta kerättyyn aineistoon.

### 2.3.1 Sähköinen kysely

Hankkeen alussa keväällä 2008 kerättiin maaseutumaisiin kuntiin lähetetyllä sähköisellä kyselyllä tietoja kuntien kolmannen sektorin kanssa tekemän yhteistyön laajuudesta sekä kuntajohtajien asenteista koskien kolmatta sektoria ja palvelujen järjestämistä.

Kunnat, joihin sähköinen kysely lähetettiin, valittiin Tuomo Martikaisen ja Heikki Helinin kuntien kehittyneisyystyypittelyn<sup>24</sup> mukaan luokiteltuihin maaseutumaisiin kuntiin (maaseudun periferiakunnat, maaseudun pienkunnat, kehittyvä maaseutu ja rannikon pienkunnat). Luokittelussa käytetyt kehitystyytit on muodostettu ryhmittelyanalyysin avulla Suomen kunnista sen perusteella, mikä niiden asema on ollut 1970-luvulla senaikaisessa yhteiskunnan elinkeino- ja sektorirakenteessa ja minkä aseman ne ovat sen jälkeen saavuttaneet kolmen vuosikymmenen rakennemuutoksessa. Luokittelussa on pyritty

muodostamaan ominaisuuksiltaan mahdollisimman homogeenisia ja toisistaan mahdollisimman paljon poikkeavia kuntaryhmiä.

Sähköisellä e-lomakkeella toteutettu kysely lähetettiin kaikkiaan 286 maaseutumaiseen kuntaan. Kyselyyn vastasi kaikkiaan 111 maaseutumaisen kunnan edustajaa, joista 92 oli kunnanjohtajia, loput sosiaalijohtajia, hallintojohtajia tai muita viranhaltijoita. Vastausprosentti oli 38,8, jota voidaan pitää tyydyttävänä, koska kysely edellytti vastaajalta perehtymistä kunnan järjestöjen kanssa tekemään yhteistyöhön sekä asiantuntemusta koskien kunnan alueella toimivien järjestöjen toimintaa. Kyselyyn vastaamisesta muistutettiin ensin sähköpostitse, ja toiseen kertaan puhelimitse, sähköpostitse sekä tekstiviestillä.

Pienistä, alle 5.000 asukkaan kunnista vastattiin kyselyyn selvästi suurempia kuntia aktiivisemmin. Kyselyyn vastanneista kunnista 72 prosenttia oli alle 5.000 asukkaan kuntia, kun niiden osuus kaikista maaseutumaisista kunnista on alle 65 prosenttia. Tämän pienten kuntien aktiivisuuden voi arvioida johtuvan siitä, että pienissä kunnissa kunnanjohtajan on helpompi muodostaa kokonaiskäsitys järjestöjen kanssa tehtävästä yhteistyöstä ja siten kyselyyn vastaaminen on koettu helpompana. Toisaalta kysymys voi olla myös siitä, että pienissä kunnissa järjestötoiminnan merkitys nähdään selvemmin, kun kunnan oma organisaatio on pieni, ja yhteistyö järjestöjen kanssa usein välittömämpää ja henkilökohtaisempaa.

Alueelliset erot vastausaktiivisuudessa eivät olleet merkittäviä. Mielenkiintoisia huomioita voitiin kuitenkin tehdä. Kun kyselyyn vastanneet kunnat ryhmiteltiin asukasluvun mukaan lääneittäin, huomattiin, että Oulun ja Lapin läänin kunnat olivat vastanneet kyselyyn keskimäärin muuta Suomea aktiivisemmin ja nämä kyselyyn vastanneet Oulun ja Lapin läänin kunnat olivat myös selvästi alueensa kuntien keskiarvoa pienempiä.

Tätä keväällä 2008 koottua sähköistä kyselyaineistoa on käytetty tutkimuksessa kahdella tavalla. Kyselyssä esitettyjen väittämien avulla kartoitettiin

kuntien johdon näkemyksiä ja asenteita koskien järjestöjä sekä palvelujen tuottamista. Vaikka aineiston keräämisestä on tätä tutkimusraporttia kirjoitettaessa kulunut aikaa jo kaksi vuotta, asenteiden muutosten voi arvioida olevan kuntien nopeasta muutosvauhdista huolimatta sen verran verikkaista, että aineistoja on tältä osin katsottu voitavan käyttää tutkimuksen johtopäätöksiä pohdittaessa. Lisäksi sähköinen kysely toimi apuna, kun tutkimuksen ja aineiston keruun toista vaihetta eli teemahaastatteluja suunniteltiin.

Sen sijaan sähköisen kyselyn toista osaa, jossa kartoitettiin maaseutumaisten kuntien järjestöjen kanssa tekemän yhteistyön laajuutta ja luonnetta, on tässä tutkimusraportissa hyödynnetty vain osittain. Tässä osassa kyselyä kuntien edustajia pyydettiin kertomaan, missä palveluissa ja minkä järjestön kanssa kunnalla on ostopalvelusopimus ja minkälaista muuta yhteistyötä kunta tekee järjestöjen kanssa sekä arvioimaan, mitä muuta palvelutoimintaa järjestöillä on kunnan alueella. Huolimatta tavoitteesta muotoilla kysymykset aukottomiksi ja vastaajien helposti täytettäväksi tähän osaan annetut vastaukset eivät muodosta niin kattavaa ja luotettavaa aineistoa, että sen pohjalta voitaisiin tehdä määrällisiä arvioita tai esittää edes suuntaa antavia tilastolukuja esimerkiksi järjestöjen maaseutukunnissa tarjoamista lasten päivähoito-, koululaisten iltapäivähoito- tai vanhusten asumispalveluista.

Tässä tutkimusraportissa ei siten esitetä määrällisiä arvioita tai tilastolukuja maaseutukuntien kolmannen sektorin kanssa tekemästä yhteistyöstä. Tällaisia muualla koottuja kvantitatiivisia tilastoaineistoja ei ole käytetty tutkimuksessa myöskään muuten, koska kolmatta sektoria ja järjestöjä koskevat viralliset tilastot kattavat vain osan kolmannen sektorin ja järjestöjen tuottamia palveluja.

### 2.3.2 Teemahaastattelut

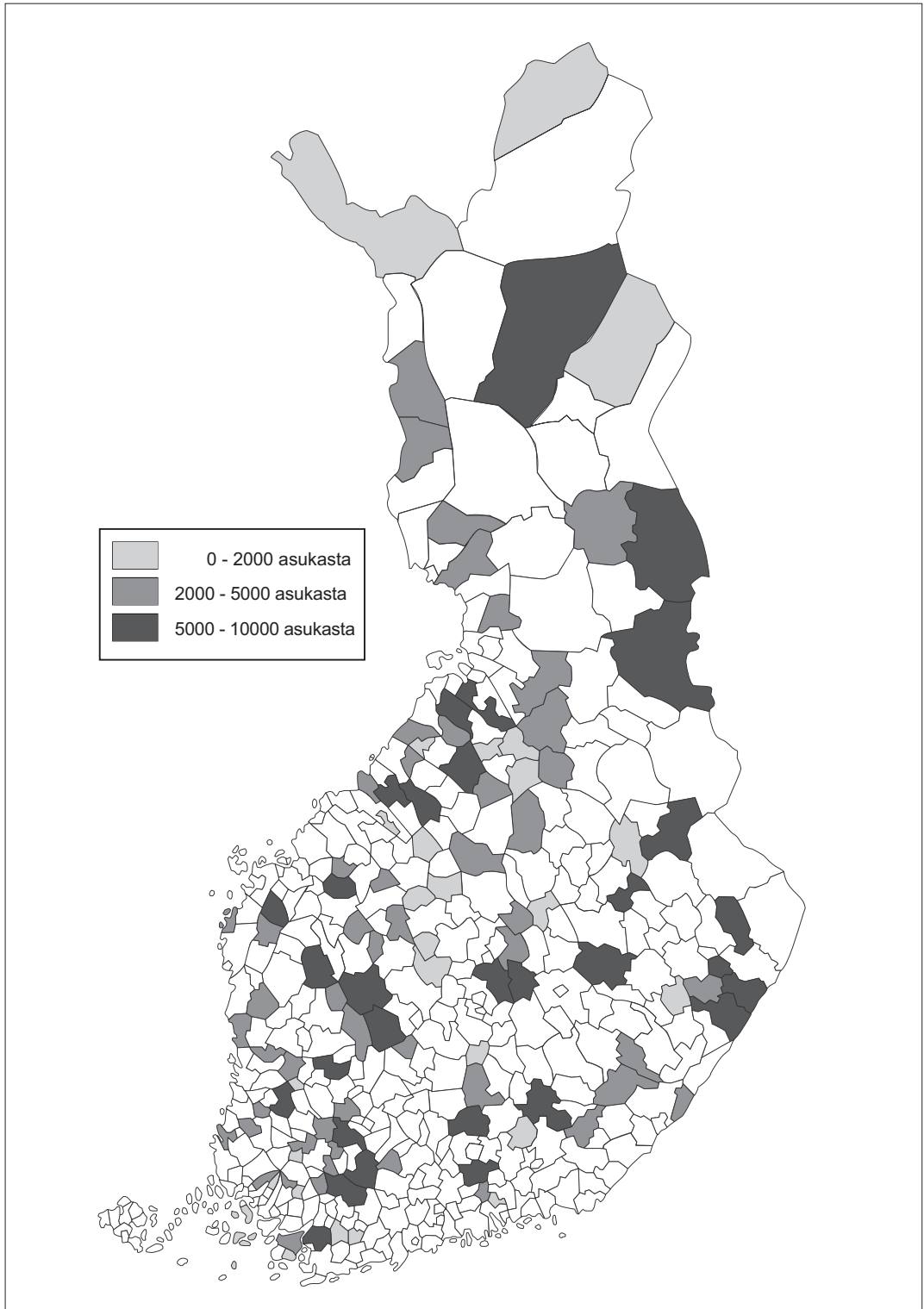
Tutkimuksen pääasiallisen aineiston muodostavat teemahaastattelut, joita tehtiin yhteensä 22. Haastatteluja tehtiin yhdeksässä maaseutumaisessa

kunnassa, kahdessatoista palveluja tuottavassa yhdistyksessä sekä yhdessä palvelutuotantonsa yhtiöittäneessä järjestössä.

Haastattelupaikkakunnat valittiin sähköiseen kyselyyn vastanneiden kuntien joukosta. Otosta valittaessa pidettiin tärkeänä, että se on alueellisesti ja kuntien asukasluvun suhteen edustava ja vastaisi mahdollisimman hyvin kuntien kehittyneisyystyyppitelyä. Kunnissa, joissa haastatteluja tehtiin, keskimääräinen asukasluku on runsaat 4.500 asukasta, kun se kaikissa maaseutumaisissa kunnissa on hieman yli 4.600 asukasta. Haastattelupaikkakunnista kolme sijaitsi Itä-Suomen läänissä, kolme Länsi-Suomen läänissä, kaksi Oulun ja yksi Lapin läänissä. Kehittyneisyystyyppittelyn osalta haastattelupaikkakunnat jakautuivat keskimääräistä epätasaisemmin. Kehittyvän maaseudun kuntia oli niissä suhteellisesti selvästi vähemmän kuin valtakunnassa keskimäärin, ja vastaavasti maaseudun periferiaan luokiteltuja kuntia oli haastateltavien joukossa selvästi enemmän. Vaikka kysymys on määrällisesti pienestä aineistosta, sen voi katsoa edustavan keskimääräisesti varsin hyvin maantieteellisesti laajaa Suomea, ja erityisesti syrjäisen ja harvaan asutun maaseudun kuntia.

Kunnissa haastateltavana oli jokaisessa kunnassa kunnanjohtaja. Neljässä kunnassa teemahaastatteluun osallistui myös muita viranhaltijoita (sosiaalijohtaja tai vastaava, vanhustyön johtaja, vapaa-aikasihteeri tai maaseutusihhteeri). Haastattelupyynnö lähetettiin kunnanjohtajille, ja heille annettiin mahdollisuus ratkaista, pyytävätkö he haastattelutilanteeseen mukaan myös muita kunnan viranhaltijoita tai luottamushenkilöitä. Kuntien luottamushenkilöitä ei osallistunut yhteenkään kunnissa tehtyyn haastatteluun. Sen sijaan neljässä järjestössä tehdyssä teemahaastattelussa oli mukana useita myös kunnallisissa luottamustehtävissä olevia järjestöaktiiveja.

Kunnissa tehdyissä teemahaastattelussa käytiin läpi kolme asiakokonaisuutta. Haastateltaville oli etukäteen lähetetty haastattelurunko, jota käytettiin kaikissa haastatteluissa. Kuntien edustajien pyydettiin kertovan, millaisia suunnitelmia ja toimenpiteitä



**Kuvio 2.** Tutkimuksessa tehtyyn sähköiseen kyselyyn vastanneet kunnat asukasluvun mukaan ryhmiteltynä (alle 2000 asukasta, 2000-5000 asukasta, 5000-10000 asukasta).

kunta- ja palvelurakennemuutostukseen ja palvelujen järjestämiseen liittyen kunnassa on ollut käynnissä. Toiseksi haastateltavien toivottiin kertovan, mitä he ymmärtävät kolmannen sektorin tarkoittavan heidän kuntansa alueella, ja mitä vahvuuksia, heikkouksia ja toisaalta mahdollisuuksia he näkevät liittyvän kolmannen sektorin toimintaan ja sen tulevaisuuteen. Kolmantena kokonaisuutena kuntien edustajia pyydettiin kertomaan, millaista yhteistyötä kunta tekee kolmannen sektorin kanssa, millaisena he näkevät kolmannen sektorin roolin kunnan näkökulmasta ja mikä heidän mielestään on yleisesti kolmannen sektorin merkitys kunnalle.

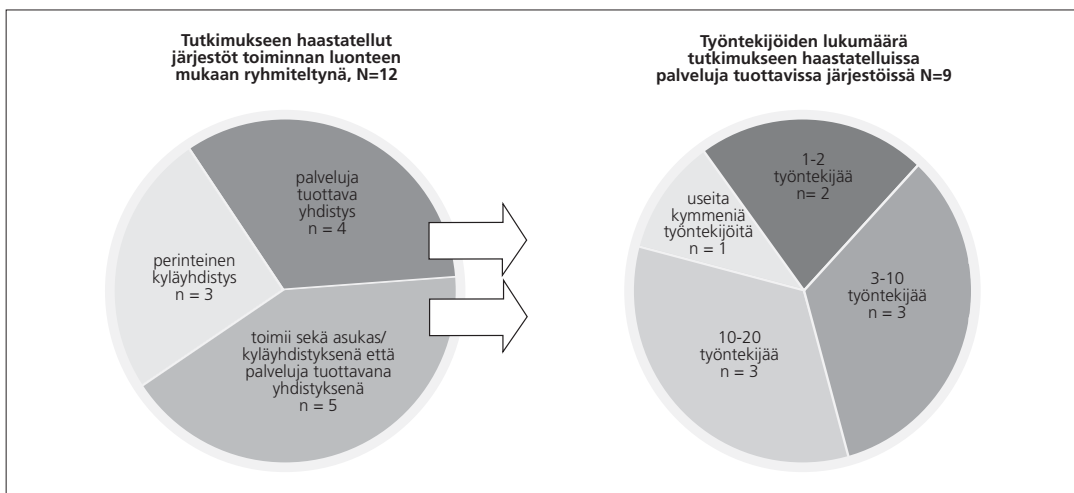
Haastatelluista yhdeksästä kunnasta kaksi oli mukana vuoden 2009 ja yksi kunta vuoden 2010 alussa voimaan astuneessa kuntaliitoksessa. Yksi kunnista on mukana Kainuun maakunta-kuntayhtymässä. Loput viisi kuntaa ovat joko mukana yhteistoiminta-aluejärjestelyissä siten, että PARAS-puitelain väestöpohjavaatimus täyttyy tai kunnat vetoavat poikkeusperusteisiin.

Haastateltavien järjestöjen valinnassa tärkeänä pidettiin sitä, että ne muodostavat mahdollisimman monipuolisen otoksen edustaen erikokoisia ja

erilaisin tavoittein ja resurssein toimivia järjestöjä. Valinnassa korostettiin myös alueellisesti ja järjestöjen sijaintikuntien asukasluvun suhteen edustavaa otosta. Haastatellut järjestöt olivat keskenään varsin erilaisia (kuvio 3).

Haastatelluista järjestöistä kahdeksan toiminnassa keskeistä on palvelun tai palvelujen tuottaminen. Näissä palveluja tuottavissa järjestöissä oli kaikissa myös palkattua henkilökuntaa. Muiden neljän järjestön toimintaa voi luonnehtia perinteisemmäksi yhdistystoiminnaksi, jossa palvelujen tuottamista enemmän korostuvat alueen asukkaiden välisen sosiaalisen kanssakäymisen tukeminen, vapaa-ajan tapahtumien tai harrastustoiminnan järjestäminen. Kahdestatoista haastatellusta järjestöstä neljän voi luonnehtia toimivan puhtaasti palveluja tuottavana järjestönä. Viisi toimii sekä asukas- tai kyläyhdistyksenä että palveluja tuottavana järjestönä. Kolmea voi luonnehtia perinteiseksi kyläyhdistykseksi. Näissä kolmessa yhdistyksessä ei ollut vakituista palkattua henkilökuntaa.

Järjestöissä haastateltavana oli joko järjestön palkattu työntekijä tai luottamushenkilö tai molemmat. Kolmen järjestön kohdalla haastattelussa oli



**Kuvio 3.** Tutkimukseen haastatellut järjestöt ryhmiteltynä toiminnan luonteen perusteella (vasemmanpuoleinen kuva). Kahdestatoista tutkimukseen haastatellusta järjestöstä neljä toimii yksinomaan palveluja tuottavana järjestönä ja kolme perinteisenä kyläyhdistyksenä, joiden toimintaan ei kuulu palvelujen tuottaminen. Viisi haastatelluista järjestöistä toimii sekä asukas- tai kyläyhdistyksenä että palveluja tuottavana järjestönä. Tutkimukseen haastatellut palveluja tuottavat järjestöt olivat erilaisia myös työntekijöiden lukumäärän perusteella (oikeanpuoleinen kuva).

mukana myös yksi tai useampia hallituksen jäseniä. Myös järjestöissä tehdyt teemahaastattelut noudattelivat ennalta valmisteltua haastattelurunkoa. Järjestöjen edustajia pyydettiin kertomaan yhdistyksen toiminnan historiasta sekä nykyisestä toiminnasta, yhdistyksen vapaaehtoistoiminnasta, palkatun henkilökunnan tehtävistä ja toiminnan rahoituksesta sekä kuntien kanssa tehdystä yhteistyöstä. Heitä pyydettiin kertomaan omia näkemyksiään siitä, millaisena he näkevät kolmannen sektorin roolin ja tärkeimmät tehtävät, miten he näkevät kolmannen sektorin tulevaisuuden kunta- ja palvelurakenteen sekä yhteiskunnan vaatimusten muuttuessa.

Palveluja tuottavissa järjestöissä palkattuja työntekijöitä oli keskimäärin seuraavasti: kahdessa järjestössä 1-2 työntekijää, kolmessa järjestössä 3-10 työntekijää, kolmessa järjestössä 10-20 työntekijää, yhdessä järjestössä useita kymmeniä työntekijöitä. Yksi haastattelu tehtiin palvelutoimintansa yhtiöittäneessä järjestössä, jossa on useita satoja palkattuja työntekijöitä.

Vaikka haastattelut saivatkin haastattelutilanteissa edetä puheessaan varsin vapaasti, teemahaastattelun teemat käytiin läpi jokaisessa keskustelussa. Haastattelut nauhoitettiin digitaalisella tallentimella, ja ne litteroitiin. Litteroitua haastatteluaineistoa on yhteensä 28 tuntia 44 minuuttia. Tästä noin 13 tuntia on kunnista koottua haastatteluaineistoa ja 16 tuntia järjestöistä koottua aineistoa. Lisäksi teknisten ongelmien vuoksi jouduttiin turvautumaan tutkijan käsivaraisiin muistiinpanoihin yhdessä kunnassa ja kahdessa järjestössä.

Litteroidut aineistot ryhmiteltiin tarkasti teemoittain. Haastatteluaineiston analyysi ja tutkimuksen johtopäätökset perustuvat tähän ryhmiteltyyn aineistoon. Aineistoa ja johtopäätöksiä esiteltäessä käytetään runsaasti sitaatteja teemahaastatteluissa esitetyistä kommentaareista. Nämä sitaatit esitetään mahdollisimman alkuperäisessä muodossa mutta toimitettuna siten, ettei vastaajaa ja paikkakuntaa voida tunnistaa.

Tutkimushankkeen ohjausryhmän toimineella Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän kansalaisjär-

jestöteemaryhmällä on ollut merkittävä rooli, kun tutkimuksen aineistoa on tarkasteltu ja alustavia johtopäätöksiä pohdittu. Teemaryhmässä tutkimushankkeen aineistojen pohjalta käyty keskustelut sekä teemaryhmän järjestöjen palvelutuottajaroolia käsittelevä muu selvitystyö ovat auttaneet tutkijaa tutkimuksen teeman rajaamisessa ja ajankohtaisten kuntia ja järjestöjä koskevien kysymysten hahmottamisessa.

Tutkimushankkeen aineistoja ja alustavia johtopäätöksiä on voitu tätä kautta myös käyttää jo hankkeen aikana poikkeuksellisen monipuolisesti hyväksi teemaryhmän osallistuessa maaseudun asukkaiden palvelujen järjestämistä, kunta- ja palvelurakenteen uudistamista sekä järjestöjen toimintaa koskevaan hallinnolliseen ja poliittiseen suunnittelu-, valmistelu- ja vaikuttamistyöhön. Tähän työhön osallistuminen on auttanut tutkijaa hahmottamaan tutkimuksen aihepiiriä koskevia laajempia yhteiskunnallisia ja poliittisia kysymyksiä.

## 2.4 Kolmas sektori tässä tutkimuksessa

Tässä tutkimuksessa – jo otsikosta lähtien – puhutaan kolmannelta sektorilta. Tutkimuksen aineistoa kerättyä ja aihepiiriin liittyvään keskusteluun osallistuttaessa on jälleen kerran törmätty ongelmaan, joka on ollut ajankohtainen jo useita vuosikymmeniä. Se, mitä käsitteellä kolmas sektori ymmärretään, vaihtelee suuresti, ja jo määritelmästä keskusteleminen aiheuttaa usein hämmästyttävän voimakkaita, myös tunnepitoisia reaktioita.

On ilmeistä, ettei käsitteellä kolmas sektori ole Suomessa vakiintunutta sisällöllistä määritelmää.

Tässä tutkimuksessa kolmannella sektorilla tarkoitetaan yritysten, julkisen sektorin eli valtion ja kuntien ja perheiden väliin jäävää yhteiskunnallista sektoria, jolle tunnusomaisia piirteitä ovat voittoa tavoittelematon talous sekä toiminnan yhteiskunnalliset, sosiaaliset tai yhteisön hyvinvointia edistävät tavoitteet.

Käytännössä kolmannen sektorin toimijoita ovat tässä tutkimuksessa käytetyn määritelmän mukaisesti rekisteröidyt yhdistykset. Koska kolmas sektori on haluttu lähtökohtaisesti määritellä toiminnan periaatteiden ja tavoitteiden, eikä toiminnan juridisen muodon perusteella, kolmanteen sektoriin lasketaan tässä tutkimuksessa kuuluvaksi myös sellaiset paikalliset osuuskunnat, jotka eivät pyri tuottamaan voittoa ja joiden toiminnassa korostuvat selvät yhteiskunnalliset, sosiaaliset tai yhteisön hyvinvointia edistävät tavoitteet.

Sanaa järjestö käytetään tässä tutkimuksessa synonyyminä näille kolmannen sektorin toimijoille. Täsmällisempi termi tässä yhteydessä käytettäväksi olisi kansalaisjärjestö, joka terminä korostaisi tässä tutkimuksessa tarkasteltavien pienten, paikallisten järjestöjen toiminnan periaatteita ihmisten omaaloitteisena ja omaehtoisena toimintana ja erottaisi selvästi nämä pienet ruohonjuuritason järjestöt laajoista valtakunnallisista tai kansainvälisistä järjestöistä.

Tutkimusraportissa käytetään luettavuuden helpottamiseksi siis sanaa järjestö kuvaamaan niitä paikalliseen, kansalaisten omaaloitteiseen ja omaehtoiseen toimintaan perustuvia yhdistyksiä ja osuuskuntia, jotka eivät tavoittele taloudellista voittoa ja joiden toiminnassa korostuvat yhteiskunnalliset, sosiaaliset tai yhteisön hyvinvointia edistävät tavoitteet. Termejä järjestösektori ja kolmas sektori käytetään synonyymeinä.

## 2.5 Kolmannen sektorin käsitteestä ja tutkimuksesta meillä ja muualla

Kolmannen sektorin käsite nousi yhteiskunnan muutoksista käytävään keskusteluun Suomessa 1990-luvulla. Julkisen sektorin, markkinoiden ja kotitalouksien rinnalla alettiin puhua kolmannelta sektorista.

Käsitteen määrittely on osoittautunut vaikeaksi alan tutkijoillekin. Myös käytetty terminologia on kirjavaa. Puhutaan kolmannelta sektorista, kansa-

laisyhteiskunnasta, epävirallisesta sektorista, non-governmental -organisaatioista, yleishyödyllisistä yhteisöistä, vapaaehtoissektorista, sosiaalitaloudesta, yhteisötaloudesta ja voittoa tavoittelemattomasta sektorista. Läheisiä käsitteitä ovat myös sosiaalinen pääoma ja yhteisöllisyys.

Yhteistä näissä määritelmässä on ainakin neljä keskeistä näkökulmaa. Toiminta on julkisesta vallasta vapaata (non-governmental), sitä ohjaavat toimintaan osallistuvat ihmiset, toimintaan osallistuminen on vapaaehtoista ja toiminnalla ei pyritä tuottamaan taloudellista voittoa (non-profit).

Kolmanteen sektoriin lasketaan näiden kriteerien valossa siten kuuluvan usein myös erilaiset organisoitumattomat ja vapaamuotoiset kansanliikkeet tai muu kansalaisten spontaani yhteistoiminta.

Aiheen ymmärtämistä ja kansainvälistä vertailua vaikeuttaa lisäksi se, että eri maissa käytetyt käsitteet eivät vastaa toisiaan ja jopa samoilla käsitteillä voi olla erilaisia sisältöjä kulttuurista, yhteiskunnasta ja oppiaineesta riippuen.<sup>25</sup> Vaikka kolmannen sektorin käsitteistössä onkin vielä paljon epätasallisuuskysymyksiä, alan tutkimuksen volyyymi on kasvanut maailmalla voimakkaasti 1990-luvun alkupuolelta alkaen. Järjestöjä ja kansalaistoimintaa oli tutkittu toki ennenkin, mutta itse tutkimusalue on hahmottunut kokonaisuutena paremmin vasta tuolloin ja siitä on alettu yleisesti käyttää käsitettä kolmas sektori.<sup>26</sup>

Yksi laajimmista ja kansainvälisesti merkittävimmistä alan keskustelua edistäneistä tutkimuksista on ollut yhdysvaltalaisen John Hopkins -yliopiston vuonna 1990 käynnistämä tutkimushanke Comparative Non-Profit Project.<sup>27</sup>

John Hopkins -yliopiston sekä eurooppalaisen EMES-tutkimusverkoston tutkimustulosten perusteella suomalainen kolmas sektori on kansainvälisesti verrattuna varsin vahva ja elinvoimainen. Se on määrällisesti laajempi kuin useimmissa länsimaissa mitattuna järjestöihin palkatun työvoiman määrällä, lisäksi vapaaehtoistoimintaan osallistuminen ylittää länsimaiden keskiarvon ja yhteisötalouteen työllistymisen EU:n keskiarvon. Pohjoismaiden on todettu 36 maan joukossa kuuluvan kymmenen parhaan



maan joukkoon laskettaessa järjestöissä toimivan palkatun ja vapaaehtoisen työvoiman osuutta aktiivisesta väestöstä.

Kuten Matthies (2007) toteaa, tämä on yllättävä tieto. On edelleen hyvin tavallista ajatella, että Pohjoismaissa ja meillä Suomessa on vahvojen julkisten järjestelmien vuoksi vähän kansalaistoimintaa, vähemmän vapaaehtoistoimintaa kuin muualla ja että ihmiset ovat jättäneet huolehtimisen yhä enemmän hyvinvointivaltion asiantuntijoille.<sup>29</sup> Kansainvälisten tutkimustulosten perusteella tämä käsitys ei siis pidä paikkaansa.

Kolmannen sektorin kansainvälisten tutkimusten ja käsitteiden omaksuminen ja lanseeraaminen suomalaisen yhteiskuntaan on osoittautunut vaikeaksi edellä todetuista syistä, eri maiden erilaisen järjestökentän historiallisen kehityksen ja ominaispiirteiden sekä yhteiskunnallisen ja lainsäädännöllisen kontekstin vuoksi. Matthieksen (2007) kokoamassa taulukossa (taulukko 1) on pyritty täsmentämään eroja yhdysvaltalaisen ja eurooppalaisen kolmannen sektorin tutkimuksessa. Näiden eroavaisuuksien parempi hahmottaminen saattaisi huomattavasti edistää suomalaista kolmatta sektoria koskevaa tutkimusta ja yhteiskunnallista keskustelua.

**Taulukko 1.** Kolmannen sektorin vertailevan tutkimuksen lähestymistavat. (Matthies 2007)

	<b>Eurooppalainen kolmannen sektorin lähestymistapa</b>	<b>Amerikkalaislähtöinen kolmannen sektorin tutkimus</b>
<b>Kolmannen sektorin historiallista kehitystä ovat muovanneet</b>	Keskinäisen avun järjestelmät, osuuskunnat, kansanliikkeet ja sosiaalitalous.  Järjestöt edesauttoivat hyvinvointivaltion syntyä.	Hyväntekeväisyysjärjestöt, vapaaehtoisjärjestöt ja säätiöt.  Valtion ja markkinoiden epäonnistuminen synnytti tarpeen kolmannen sektorin järjestöille.
<b>Kolmannen sektorin määrittely</b>	Sektoreiden välillä ei ole selväpiirteisiä rajoja, kolmannen sektorin rakenteilla on välittävä luonne	Perusteellinen eroavaisuus suhteessa valtioon ja markkinoihin, ”riippumaton sektori”
<b>Taloudellinen ajattelumalli</b>	Markkinoiden, julkisen ja moraalitalouden pluralismi: erilaiset ajattelumallit sekoittuvat ja tasapainoilevat keskenään	”Nonprofit” (voittoa tavoittelematon, yleishyödyllinen) suhteessa markkinoihin, ”non-governmental” suhteessa valtiolliseen sektoriin
<b>Suhde hyvinvointivaltioon</b>	Hyvinvoinnin sekatalous ja pluralismi	”Kansalaisyhteiskunta” julkisen sektorin oppositiona

## 2.6 Tutkimuksen teoreettinen jäsentely

Kolmatta sektoria koskevassa suomalaisessa tutkimuksessa on toistaiseksi hyvin vähän tarkasteltu sitä, missä roolissa kolmas sektori ja järjestöjen tuottamat palvelut nähdään hyvinvointivaltion kehityksessä. Ottaen huomioon esimerkiksi sen, kuinka merkittävä rooli järjestöillä on menneinä vuosikymmeninä ollut muun muassa ennen 1970-luvun kansanterveysuudistusta<sup>29</sup>, tai miten vielä 1980-luvulla toimintoja siirrettiin järjestöiltä kunnille silloin vallinneen yhteiskunnallisen ajattelun mukaisesti<sup>30</sup> tai kuinka vahvana suomalainen järjestösektori näyttäytyy edelleen kansainvälisissä vertailuissa, järjestöjen ja kolmannen sektorin merkitys on herättänyt tutkijoiden mielenkiintoa yllättävän vähän.

Kokeneet sosiaalipolitiikan tutkijat ovat sivunneet aihetta puhumalla muun muassa julkisen vastuun rajoista, niistä sosiaalipoliittisista mekanismeista, joilla julkista hyvinvointivastuuta on karsittu ja siirretty muille toimijoille, jälkiekspansiivisesta hyvinvointivaltiosta<sup>31</sup> sekä palvelutaloudesta<sup>32</sup>. Samalla monet sosiaalipolitiikan tutkijat kuitenkin myöntävät, että sosiaalieteilijöillä ja alan teoria-traditioilla on vaikeuksia tavoittaa niitä moninaisia muutoksia, joista palvelujen järjestämiseen liittyvässä suomalaisessa ja eurooppalaisessa kehityksessä on kysymys. Julkunen (2007) toteaa, että taloustiede, liiketaloustiede kaikkine haaroineen sekä oikeus-, politiikka- ja hallintotieteet tarjoavat sosiaalietieteitä hyödyllisempiä välineitä näihin prosesseihin.

Jälkiekspansiivisesta hyvinvointivaltiosta puheessaan Julkunen tarkoittaa sellaista ”poliittista horisonttia, jossa on omaksuttu sellaisia hallinnan mekanismeja ja mentaalisia malleja, jotka luovat pohjan jatkuvalla menokontrollille”. Tällaisia mentaalisia malleja voi olla muitakin, ja julkisen talouden sekä väestön ikääntymisen haasteet vain lisäävät poliittisten päätöksentekijöiden paineita luoda uudenlaisia hallinnan mekanismeja ja mentaalisia malleja. Mielenkiintoista on, että myös näissä kysymyksissä tutkitun tiedon on todettu olevan vielä vähäistä.

Esimerkiksi sellaista kilpailuttamiseen liittyvää tutkimusta, joka ottaisi taloudellisten ja laatutekijöiden rinnalla huomioon muita seikkoja, on tehty varsin vähän, ja erityisen vähälle huomiolle ovat tutkimuksessa jääneet kilpailuttamisen poliittiset aspektit ja ideologinen ulottuvuus.<sup>33</sup>

Tämän tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen taustalla ovat rationaalisen talousteorian lähtökohdat omaa etuaan maksimoivasta yksilöstä tai yksiköstä sekä uusklassisen taloustieteen opit siitä, että markkinat ohjaavat yhteiskunnan resurssien käyttöä kaikkein parhaiten. Tarkoituksena on tutkimuksessa kerätyn aineiston valossa tarkastella sitä, miten nämä talousteorioiden opit ja niiden pohjalta tehdyt palvelujen järjestämistä koskevat poliittiset linjaukset kohtaavat sen tavan, jolla maaseutukunnat ja niissä toimivat järjestöt näkevät kolmannen sektorin roolin ja tehtävät sekä julkisen ja kolmannen sektorin kumppanuuden.

Tutkimuksen perusargumenttina on, että nämä taloustieteen teoriat ovat vaikuttaneet selvästi muun muassa kunta- ja palvelurakennemuudistusta sekä palvelujen järjestämistä koskevien poliittisten linjausten ja Julkusen kuvaamien ”mentaalien mallien” muodostumisessa. Viime vuosien julkisen hallinnon uudistusten ja uusien johtamistekniikoiden on sanottu pyrkivän muokkaamaan julkisen sektorin arvoja markkinoiden toiminnasta omaksuttujen arvolauselmien suuntaan. Tällöin välinearvoista, kuten kilpailutaloudesta, saattaa muodostua päämääräarvo.<sup>34</sup>

Kolmannen sektorin roolia ja tehtäviä maaseutumaisissa kunnissa pyritään tarkastelemaan tästä näkökulmasta ja selventämään, miten kolmannen sektorin rooli ja tehtävät tulisi nähdä nyt, kun kunta- ja palvelurakenne on voimakkaasti muuttumassa. Hyvinvointivaltiota rakennettaessa järjestöjen asema on kuluneina vuosikymmeninä nähty julkiseen hallintoon nähden alisteisena, hierarkkisena, ja julkinen valta on osoittanut järjestöille tehtävän ja aseman hyvinvointivaltion palvelujärjestelmässä.<sup>35</sup> Nyt, kun hyvinvointivaltiota ollaan voimakkaasti uudistamassa ja palvelujärjestelmää muokkaamassa monituottaja-

mallin suuntaan, järjestöjä on ryhdytty katsomaan osana palvelumarkkinoita. Julkinen valta suhtautuu järjestöjen palvelutuotantoon samoin kuin palveluja tuottavien yritysten palveluihin, ja järjestöjen tukemisen on katsottu vääristävän kilpailua. Tällaisen markkina-ajattelun on todettu elävän voimakkaana myös kunnan ja järjestöjen keskinäisen suhteen tarkasteluissa.<sup>36</sup>

Tämän tutkimuksen kannalta mielenkiintoinen on Möttösen (2009) tekemä jaottelu koskien kuntien ja järjestöjen välisiä suhteita. Möttönen on jakanut suhteet kolmeen ryhmään: hierarkioihin, markkinoihin ja verkostoihin.<sup>37</sup>

Hierarkkisessa suhteessa järjestö on alisteisessa asemassa kuntaan nähden. Käytännössä tämä hierarkkinen ohjaus voi tapahtua monella eri tavalla ja montaa kautta. Kunta voi esimerkiksi avustaa vapaaehtoisjärjestön toimintaa, mutta määrittelee tarkoin, minkälaista järjestön toiminnan tulee olla, jotta sillä on mahdollisuus saada avustusta. Hierarkkinen suhde voi ilmetä myös tavassa, jolla kunta pyytää lausuntoja järjestöiltä. Kunta kuitenkin muodostaa kantansa ja tekee päätöksensä omista prosesseissaan, eikä vuorovaikutusta ole enää siinä vaiheessa, kun asiasta päätetään.

Markkinaohjauksessa kunta pitää järjestöjä pääasiassa palvelujen tuottajana. Kunta on palvelujen ostaja, joka hankkii palvelut kilpailuttamalla tuottajia. Järjestöt rinnastetaan yrityksiin palvelujen tuottajana. Kunta edellyttää järjestöiltä, että ne tuotteistavat toimintansa ja palvelunsa, mikäli ne haluavat tehdä yhteistyötä kunnan kanssa. Hyvinvointipalvelut ja palvelujen hankinta nähdään tällaisessa markkina-ajattelussa yhtenä elinkeinotoiminnan alueena, johon ei ole syytä kytkeä eettisiä ja moraalisia näkökohtia.

Aito verkostosuhde kuntien ja järjestöjen välillä merkitsee tasavertaisten osapuolten yhteistyötä, jonka toteutumisen keskeisenä tekijänä on yhteinen arvoperusta eli se, ettei kummankaan tavoitteena ole taloudellisen voiton tuottaminen. Kunnilla ja järjestöillä on kuitenkin erilaisia tavoitteita eivätkä edut ole aina samansuuntaisia. Kunta silti tunnistaa järjes-

töjen laaja-alaiset tehtävät, eikä järjestöjä pidetä vain omien jäsentensä erityisetujen ajajina ja palvelujen tuottajina. Myös vapaaehtoistoiminnalla, vertaistuen tuottamisella ja järjestöjen asiantuntijuudella nähdään sellainen hyvinvointipoliittinen merkitys, että kunta haluaa luoda edellytyksiä tällaisten tehtävien hoitamiselle. Tiivistelmä näistä yhteistyömuodoista on esitetty taulukossa 2.

Tätä Möttösen jäsenystä täydentää Kähkösen<sup>38</sup> täsmentämä käsite näennäismarkkinoista paikallishallinnon palveluissa. Hän muotoilee näennäismarkkinat hierarkian ja markkinoiden välimuodoksi.

Kähkönen tarkastelee näennäismarkkinoiden tehokkuuden rajoitteita ja mahdollisuuksia paikallisten palvelujen järjestämisessä, ei erityisesti kunnan ja kolmannen sektorin suhteita. Käsitteellisesti näennäismarkkinat kuitenkin auttavat tarkastelemaan kunnan ja järjestöjen suhdetta sekä palvelujen järjestämisen kysymyksiä moniulotteisemmin kuin Möttösen käyttämä markkinoiden käsite. Hyvinvointipalvelujen kohdalla voidaan vielä harvoin puhua toimivista markkinoista ja täydellisestä kilpailusta, ja näennäismarkkinoilla tarkoitetaan sellaista julkisen sektorin tietoisesti luomaa tilannetta, jossa juuri tällaiset pääosin verorahoitteiset palvelut järjestetään markkinasuuntautuneesti erottamalla tilaaminen ja tuottaminen toisistaan. Näennäismarkkinoilla tuotetuilla palveluilla on usein yhteiskunnallisia, kansalaisten hyvinvointiin liittyviä tavoitteita, joiden tilaajana, ohjaajana ja rahoittajana julkinen sektori toimii.

Tätä kautta palataan tämän tutkimuksen perusargumentista johdettuun kysymykseen eli miten palvelurakenteiden uudistamiskehityksen taustalla olevat kovien markkinoiden opit kohtaavat sen tavan, jolla maaseutukunnat ja järjestöt näkevät kolmannen sektorin roolin ja tehtävät? Minkälaista yhteistyötä maaseutukuntien ja järjestöjen tulisi rakentaa? Ja minkälaisista markkinoista maaseutukuntien palvelujen kohdalla voidaan puhua?

Näiden kysymysten taustalla on luonnollisesti kysymys myös siitä, mikä on kunnan perustehtävä ja vastuu. Perustus- ja kuntalain mukaan hyvinvoin-

**Taulukko 2.** Hierarkkiset, markkinaperusteiset ja verkostomaiset suhteet kunnan ja järjestön välillä (Möttönen 2009).

Kunnan ja järjestön suhteen muoto	HIERARKIA	MARKKINAT	VERKOSTOT
kunnan asema suhteessa järjestöihin	vaatimusten vastaanottaja ja määräysten antaja	palvelujen ostaja	tasavertainen toimija
järjestön asema suhteessa kuntaan	vaatimusten esittäjä ja päätösten kohde	palvelujen myyjä	tasavertainen toimija
suhteen arvoperusta	oikeudenmukaisuus	tehokkuus	eettisyys
kunnan tavoite	toiminnan legitimitettiin vahvistaminen	markkinoiden synnyttäminen ja hyödyntäminen	paikallisten hyvinvointipoliittisten voimavarojen hyödyntäminen
järjestön tavoite	kunnan toimintaan vaikuttaminen	menestyminen palvelutuottomarkkinoilla	paikalliseen hyvinvointipoliittikkaan osallistuminen ja vaikuttaminen
sopimuksellisuuden perusta	kunnan säännöt ja määräykset	sanktoidut ostopalvelusopimukset	luottamukseen perustuvat kumppanuussopimukset
intressiperusta	edunsaannin ristiriita	taloudellinen ristiriita myyjän ja ostajan välillä	intressien tasapaino
järjestöjen ensisijainen tehtäväalue	jäsenistön edunvalvontatehtävä	palvelujen tuottaminen	vapaaehtoistoiminnan, vertaistuen ja asiantuntemuksen tuottaminen
käytännön yhteistyön luonne	muodollinen, keskittyä järjestöjen vaatimusten argumentointiin	muodollinen, keskittyä ostopalvelusopimusten laadintaan ja sopimusten toteutumisen kontrollointiin	epämuodollinen, keskittyä yhteisen ymmärryksen muodostamiseen ja uusien toimintatapojen kehittämiseen
demokratianäkemyks	perustuu edustukselliseen demokratianäkemys	perustuu edustukselliseen demokratianäkemys	perustuu yhteisölliseen demokratianäkemys

tivistuu kuuluu kunnan perustehtäviin. Kansanterveyslaissa on lisäksi äskettäin täsmennetty kunnan tehtäviä väestönsä terveyden seuraamisessa ja terveyden edistämiseksi, ja sosiaalihuoltolain mukaisesti kunnalla on vastuu väestön hyvinvoinnista.<sup>39</sup> Edelleen Lehto (2005) toteaa, että kunnan vastuu esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa koskee laajempaa kokonaisuutta kuin vain palvelujen järjestämistä. Kunnan tulee ottaa vastuu myös terveyden edistämiseksi ja omatoimisuuteen perustuvan kansalaisvastuun tilasta. Esimerkkeinä keinoista vahvistaa omavastuuta Lehto mainitsee muun

muassa asukasyhdistysten tukemisen ja erilaiset tavat tehdä yhdyskuntatyötä.<sup>40</sup>

Näitä jäsenyyksiä käytetään apuna tarkasteltaessa tämän tutkimuksen aineistoa siltä osin, mikä koskee maaseutumaisten kuntien ja niissä toimivien järjestöjen yhteistyötä (tutkimuskysymys numero 2). Maaseudulla toimivien järjestöjen toimintaa palvelujen tuottajana lähestytään paitsi konkreettisesti esittelemällä case-esimerkkien avulla eri puolilla Suomea toimivia palveluja tuottavia järjestöjä, myös analysoimalla kuntien ja järjestöjen edustajien teema- ja haastattelussa esille nostamia näkemyksiä (tutki-

muskysymys numero 1). Laajempaa yhteiskunnallista pohdintaa ja johtopäätöksiä edellä kuvaillussa viitekehyksessä tehdään tutkimuskysymyksen 3 osalta.

**Taulukko 3.** Keskeisimmät tutkimuskysymykset.

1	Mitä palveluja maaseudulla toimivat järjestöt tuottavat ja miten tällaiset toimintamallit ovat syntyneet?
2	Millaista yhteistyötä järjestöt tekevät kuntien ja yritysten kanssa palvelutuotannossaan?
3	Mitä yhteiskunnallisia, taloudellisia, juridisia, poliittisia, kulttuurisia ja sosiaalisia tekijöitä tulee ottaa huomioon järjestöjen toimiessa palvelujen tuottajana tai tuottamisen osapuolena maaseutumaisissa kunnissa?

Tutkimuskysymysten ja aineiston perusteella esitettäviä johtopäätöksiä tarkastellaan kahdesta näkökulmasta, 1) ensinnäkin siitä, miten realistisia poliittiset ja kuntien palvelujen tehostamiseen liittyvät puheet kolmannen sektorin roolin ja tehtävien kasvusta maaseutukunnissa ovat ja 2) toiseksi siitä, minkälaisia toimenpiteitä julkiselta vallalta ja toisaalta järjestöiltä itseltään edellytetään, jotta näillä kolmatta sektoria koskevilla tavoitteilla maaseudun palvelujen tuottajana voisi olla mahdollisuuksia toteutua.

### 3. Maaseutukuntien palvelujen järjestämisen kasvavat haasteet

#### 3.1 Väestö vanhenee ja vähenee, huoltosuhde vinoutuu, työntekijät eläköityvät

Maaseutukuntien haasteet palvelujen järjestäjänä kasvavat kaiken aikaa. Erityisen vaikea tilanne on harvaan asutulla maaseudulla, jossa jo lähtökohdat ovat pitkien välimatkojen vuoksi haasteelliset. Sama tehtävä, joka taajamassa kuluu esimerkiksi yhteen kotipalvelukäyntiin, voi maaseudulla viedä kotipalvelutyöntekijältä puolikkaan työpäivän.

*”Nämä yksittäiset talot ja pienet kylät on aika haasteellinen palvelujen järjestäjän kannalta. Että sitä palvelujen tarvisijaa on kohtuullisen harvassa. Yhdellä ihmisellä menee päivä, kun se käy muutamman harvan asukkaan palvelut tekemässä.” (kunnanjohtaja)*

*”Se välimatka on olemassa oleva ja annettu tekijä, joka ei muutu miksikään. Ja palvelutuotanto on sen takia selvästi kalliimpaa, koska joudutaan palvelujen tarvisijoiden luokse menemään, se vie aikaa, se aiheuttaa kustannuksia.” (kunnanjohtaja)*

*”Kun välttämättä ne asiakkaatkaan ei ole siellä lähellä toisiaan, vaan heidän välisensä matkat! Sen näkee tuolla kotisairaanhoidossa ja kotipalvelussa. Siellä on jatkuvaa pelaamista sen kanssa, että miten ehtii paikasta toiseen, ja siihen ajamiseen menee aikaa.” (järjestön edustaja)*

*”Jos kunnalla olisi kaikki valta, niin meidän olisi erittäin helppo järjestää tähän [kuntakeskukseen] yksi kerrostalo ja siihen kaikki palvelut. Eikä tuotaisi mitään ongelmia! Mutta kun se on Suomessa vielä mahdollista, että voi asua missä haluaa.” (kunnanjohtaja)*

Lisäksi monet ajankohtaiset ongelmat kumuloiduvat. Väestön vähenemisen ja ikärakenteen, huoltosuhteiden, sairastavuuden, muuttoliikkeen, kuntatalouden, alhaisen tulotason ja korkean työttömyyden ongelma-alueiden on todettu keskittyvän syrjäiselle maaseudulle, harvaan asuttuihin kuntiin. Väestöntiheys korreloi voimakkaasti monien sosioekonomisten indikaattorien kanssa eli heikkotuloiset

ja epäedullisesta väestönkehityksestä kärsivät alueet ovat usein myös väestöntiheydeltään harvaan asuttuja.<sup>41</sup> Elintaso-ongelmista kärsivistä kunnista peräti 97 prosenttia on maaseutumaisia.<sup>42</sup>

*”Meillä tulee olemaan tää väestö, joka ei pysty itse ostamaan tai kustantamaan muutamaa prosenttia lukuun ottamatta omia palveluitaan. Ne on sitten kaikki yhteiskunnan taloudellisen tuen varassa viimeistä piirtoa myöten.” (vanhustyön johtaja)*

*”Tässä pitää huomioida semmoinen asia, mikä meidänkin kylällä näkyy, on näkynyt niin kauan kuin on tätä toimintaa tehty. On pienituloisia perheitä, hyvinkin pienituloisia. Jos sitä asiakasmaksua nostetaan, ne pienituloiset jääpi pois. Ne, joilla olisi ehkä eniten tarve.” (järjestön luottamushenkilö)*

Suomi on vanhenemassa nopeammin kuin yksikään muu Euroopan unionin maa.<sup>43</sup> Erityisen selvää on yli 75-vuotiaiden osuuden nopea kasvu vuoden 2020 jälkeen. Vaikka väestön ikääntyminen näkyy kaikkialla Suomessa kuntatyyppistä riippumatta, on kehitys maaseutukunnissa kaupunkeihin verrattuna erityisen haasteellinen. Nopeimmin väestöään menettävät itäisen Suomen maakunnat ja Lappi.<sup>44</sup> Alhainen syntyvyys ei riitä korjaamaan muuttoliikkeen ja kuolleisuuden aiheuttamaa ikärakenteen vääristymistä. Vaikka yli 75-vuotiaiden määrä kasvaakin kaupungeissa maaseutukuntia enemmän, maaseutukuntien tilannetta synkistää se, että samaan aikaan eläkeikäisten määrän kasvaessa työikäisten ja lasten määrän arvioidaan laskevan hyvin nopeasti.

*”Ne ihmiset, jotka asuu tuolla sivukylillä, heidän keski-ikänsä on selvästi korkeampi kuin täällä taajamassa. Siellä on vielä enemmän suhteessa hoidettavaa vanhusväestöä.” (kunnanjohtaja)*

*”Jos vertaa per tuotettu palvelu hintaa, niin kyllä se maalaiskunnassa on asukasta kohden halvempaa, jos vertaa esimerkiksi Helsinkiin tai Tampereeseen. Että siinä on mun mielestä vähän pallo hukassa sillai, että puhutaan just että ikäluokat vanhenee. Kaikessa puhutaan tuon ruuhka-Suomen tilanteesta. Tietenkin kun siellä suurin osa suomalaisia asuu. Mutta joku Nurmijärvin,*

*jossa on yli 65-vuotiaita 12 prosenttia, kun meillä on melkein kolminkertainen määrä, me ollaan jouduttu ratkaisemaan se, mikä niillä on 20-30 vuoden päästä. Niin että näitä yritetään samaan nippuun vetää.” (kunnanjohtaja)*

Tilanne on valoisampi ainoastaan kaupunkien läheisellä maaseudulla, jossa hyödytään muuttoliikkeestä. Tosin myös siellä yli 75-vuotiaiden osuuden ennustetaan jopa kolminkertaistuvan vuoteen 2040 mennessä.<sup>45</sup>

Työikäisten osuuden väheneminen heijastuu suoraan maaseutukuntien huoltosuhteeseen. Huoltosuhteita vertailemalla ei kuitenkaan voida suoraan vielä arvioida sitä, miten huoltosuhteet vaikuttaa kunnan tuloihin ja menoihin sekä mahdollisuuksiin järjestää palvelut. Huoltosuhteet voi nimittäin olla kunnissa aivan sama, vaikka ikärakenne olisi erilainen. Demografisen huoltosuhteet kertoo, kuinka monta alle 15-vuotiasta ja 65 vuotta täyttäneitä on sataa työikäistä kohti. Tosin sanoen kunnassa, jossa on runsaasti lapsia, huoltosuhteet voi olla sama kuin kunnassa, jossa on paljon vanhusväestöä. Tämä heijastuu luonnollisesti suoraan palvelujen tarpeeseen.

Niin ikään se, kuinka suuri osa työikäisestä väestöstä on työssä, vaikuttaa suuresti kunnan taloudelliseen asemaan sekä palvelujen tarpeeseen. Tätä suhdetta kuvataan taloudellisella huoltosuhteella. Se ilmaisee, kuinka monta työvoiman ulkopuolella olevaa lasta, opiskelijaa ja eläkeläistä sekä työtöntä on yhtä työllistä kohti. Parhaimmassa asemassa ovat Uudenmaan ja Varsinais-Suomen kunnat sekä Pohjanmaan rannikkoseudut. Heikoin huoltosuhteet on Etelä- ja Pohjois-Karjalan, Etelä-Savon ja Kainuun kunnissa. Lapissa demografisen huoltosuhteet on hyvä, mutta taloudellinen huoltosuhteet huonon työllisyystilanteen vuoksi melko heikko.<sup>46</sup>

Sairastavuus vaihtelee hyvin paljon maan eri osissa ja eri kunnissa. Kuntatyypeittäin tarkasteltuna harvaan asutun maaseudun korkea sairastavuus kuitenkin korostuu. Alueellisen jakautumisen on todettu heijastelevan kuntien ikärakennetta ja toisaalta myös kuntatyyppiä. Esimerkiksi Itä-Suomessa verenkiertosairaudet ja Lapissa lihavuus

ovat yleisempiä kuin muualla Suomessa, kun taas Etelä-Suomessa erityisesti naisten alkoholinkäyttö ja tupakointi on yleisempää kuin muualla.<sup>47</sup> Keskiarvoa korkeampi sairastavuus on Kainuun pohjoisosissa sekä Savon itäosien kunnissa.

Alueellisten terveyserojen lisäksi elinolosuhteet vaikuttavat palvelutarpeisiin. Yhä useampi ikääntyvä ihminen asuu kotonaan vanhainkodin tai palveluasunnon asemesta. Yksinasuminen yleensä lisää palvelujen tarvetta erityisesti silloin, kun asuinolot ovat puutteelliset. Puutteellisesti varustettuja vanhusten asuntoja on edelleen huomattavan paljon erityisesti maaseudulla.

Yksi suurimmista ja vaikeimmin ratkaistavista tulevaisuuden kysymyksistä on se, miten maaseudun ikääntyvän väestön hoivapalvelut pystytään järjestämään. Valtakunnalliset politiikkalinjaukset korostavat kotihoitoa ja laitoshoidon kevyempiä palveluja. Maaseutukunnissa on kaupunkeja paremmin pystytty siirtymään kevyempiin palveluihin, vaikka tosin myös siellä laitoshoidon eli vanhainkodeissa ja vuodeosastoilla annettavan hoidon osuus on selvästi valtakunnallisia suosituksia korkeampi. Tehostettu palveluasuminen, säännöllinen kotihoito ja omaishoidon tuki on maaseutukunnissa hieman yleisempää, mikä kertonee maaseudulla asuvan ikääntyvän väestön suuremmista palvelutarpeista, puutteellisista asumisolosuhteista ja sairastavuudesta.<sup>48</sup>

Ikääntyneen ja apua tarvitsevan väestön määrän lisääntyessä kunnissa kannetaan entistä suurempaa huolta siitä, miten pitkien välimatkojen päässä, etäällä naapureista ja omaisista asuvat ikäihmiset pärjäävät. Maaseudun ikäihmisten halutaan pärjäävän itsenäisesti, ilman yhteiskunnan tai muiden ihmisten apua mahdollisimman pitkään. Käytännössä tämä on vaarassa johtaa monilla alueilla tilanteisiin, joissa ikäihminen elää yksin, puutteellisissa oloissa, puutteellisella ravinnolla, olemattomien kulkuyhteyksien varassa, kaukana julkisista ja kaupallisista palveluista, hyvin rajallisen julkisen avun turvin.

*“Siitä on kysymys, miten se varsinkin tuolla etäämpänä asuvien ihmisten huolto järjestetään, ensisijaisesti se päivittäinen huolto. Huolehditaan siitä, että siellä ei mummonmökkeissä mummut oo jatkuvasti yksin ja kuole nälkään ja jää sinne heitteille.” (kunnanjohtaja)*

*“Kun etelämmäs mennään, niin siellä muutetaan palvelujen perässä, ne menee kilpaa. Mutta täällä ei ihminen kirveenkään kanssa lähde tuolta 150 kilometrin päästä omasta mökistään mihinkään.” (vanhustyön johtaja)*

*“Täällä kun menee ja keskustelee noiden ikäihmisten kanssa, varsinkin semmoisten, jotka oikeasti tarttis palveluita, niin loppujen lopuksi se vastaus on, että kyllä mie pärjään. Elikkä vaatimattomuus ja se justiinsa, että tulee toimeen vähemmälläkin.” (järjestön työntekijä)*

*“Mitenkä tämmöinen ikäihminen, joka on liikuntarajoitteinen, asuu kilometrin päässä siitä valtatiestä, miten hän pääsee sinne linja-autolle?” (järjestön työntekijä)*

*“Kyllähän se suuntaus vähän on semmoinen, että tuota haja-asutusaluetta harvennetaan ja autioitetaan jatkuvasti. Kyläkunnat tyhjenöö, ei oo kauppoja, ei oo postia, ei oo minkäänlaista kulkuyhteyttä, yleistä kulkuneuvoa. Niin vaikeaa siellä on olla, ellei sinne apua saa, niin ne on täällä kirkolla kohta kaikki.” (järjestön luottamushenkilö)*

Monissa kunnissa nämä erittäin suuret ikärakenteen muutoksen tuomat haasteet ajoittuvat yhteen kuntien oman henkilöstön nopeasti tapahtuvan eläkkeelle siirtymisen ja sitä seuraavan henkilöstön rekrytointitarpeen kanssa. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä kunnissa on tehty laskelmia, minkä verran kunnissa tarvitaan tulevana vuosikymmeninä uutta henkilökuntaa toisaalta palvelutarpeen kasvun ja toisaalta henkilökunnan eläköitymisen vuoksi. Huonoimmillaan maakuntien ikärakenne on Lapissa, jossa joka viides sosiaalipalvelujen työntekijä on 50-54-vuotias.<sup>49</sup>

Vaikeimpana tilanne näyttäytyy kunnissa, joissa huoltosuhteen heikkeneminen väestön ikääntyessä tapahtuu lyhyen ajan kuluessa hyvin voimakkaana. Tässäkin suhteessa kunnat ja alueet jakautuvat selvästi kahtia. Kunnissa, joissa asukasluku kasvaa, päätöksentekijöiden luottamuksen kunnan omaan

kykyyn ratkaista ongelmat on todettu olevan vahva. Sen sijaan kunnissa, joissa tilanne uhkaa kärjistyä työvoimapolitiittiseksi ongelmaksi vanhusväestön määrän kasvaessa kunnan asukasluvun samanlaisesti laskiessa, luottamus kunnan omiin mahdollisuuksiin ongelmien ratkaisussa on vähäinen. Näissä kunnissa kuntajohto ja päättäjät kokevat joutuvansa lähivuosina lähes ratkaisemattomien ongelmien eteen.<sup>50</sup>

*“Hoitohenkilöstön ja hoivahenkilöstön tarpeen kasvusta vain noin neljännes aiheutui väestörakenteen muutoksen kautta tulevasta lisäystarpeesta ja kaikki loppu aiheutui eläköitymisestä. Eli se on se valtaongelma, että meiltä eläköityy esimerkiksi viidessä vuodessa niin iso joukko väkeä, että riittääkö valkohlaisia suomalaisia näitä paikkoja täyttämään, niin siinä on se iso kysymys.” (kunnanjohtaja)*

Sosiaali- ja terveyssektorilta lasketaan poistuvan suhteellisesti kaikkein suurin määrä työvoimaa eläkkeelle, minkä arvioidaan vaarantavan palvelujen tuottamisen erityisesti maaseutualueilla.<sup>51</sup> Työvoiman saatavuuden ongelman on todettu olevan kahtalainen. Toisaalta on pulaa osaavasta ja ammattitaitoisesta työvoimasta, mutta samalla todetaan, että on pulaa hyvistä työpaikoista, jotka houkuttelisivat alan osaajia ja joissa haluttaisiin pysyä.<sup>52</sup>

### 3.2 Rahoitus ja tehtävät epätasapainossa

Pohdittaessa kolmannen sektorin roolia palvelujen tuottajana on välttämätöntä tarkastella myös kuntien mahdollisuuksia rahoittaa palvelujen tuottamista. Kunnat toteuttavat palvelujen järjestämistä vastuutaan entistä enemmän ostamalla palveluja kunnan oman tai muiden kuntien kanssa yhdessä luomansa tuotanto-organisaation ulkopuolelta, yksityisiltä yrityksiltä sekä järjestöiltä. Esimerkiksi sosiaalipalvelujen kohdalla palveluja tuottavien yritysten ja järjestöjen merkittävin asiakas ovat kunnat, jotka ostavat valtaosan sekä yritysten että järjestöjen tuottamista sosiaalipalveluista.<sup>53</sup>



Väestörakenteen muutosten aiheuttamiin paineisiin vastaaminen ja palvelujen turvaaminen ovat jo tähän mennessä olleet monille maaseutukunnille taloudellisesti raskas tehtävä. Varsinkin harvaan asutuissa kunnissa palvelujen tuottamisen kustannukset ovat johtaneet monet kunnat taloudellisesti epäterveeseen ja kestävämpään tilanteeseen. Kunnissa ymmärretään, että verotulojen lisäämiseksi tarvitaan aktiivista työtä ja uudenlaisia ratkaisuja työpaikkojen lisäämiseksi ja uusien asukkaiden saamiseksi, mutta tehtävä todetaan erittäin haasteelliseksi varsinkin syrjäisemmillä ja kauempana suuremmista kaupungeista sijaitsevilla alueilla.

*”Se, että palvelutarpeeseen on kyetty vastamaan, se on ollut taloudellisesti hyvin raskasta.”*  
(kunnanjohtaja)

*”Me ollaan niin ruttojuurinen kunta, ettei meillä ole paljon rahhaa. Sehän tässä on viheliäistä.”*  
(kunnanjohtaja)

*”Me tarvitaan työpaikkoja, ja ihmisiä, jotka on tuolla tuottavissa tuotannollisissa työpaikoissa, mutta ellei me verotuloja saada, niin päähän siinä tulee vetävän käteen. Se on selvä.”* (kunnanjohtaja)

Kunta- ja palvelurakenteen muuttuessa nämä palvelujen järjestämiseen ja rahoitukseen sekä niitä koskevaan päätöksentekoon liittyvät tilanteet muuttuvat kunnissa voimakkaasti. Toisaalta kunnissa uskotaan vahvasti – toistaiseksi, sopimusten siirtymäaikaisten turvin – siihen, että palvelutaso säilyy ja lähipalvelut turvataan myös suurentuvissa kunnissa ja yhteistoiminta-alueilla. Toisaalta on huomattavissa myös epävarmuutta tulevaisuuden suhteen. Päätöksenteon siirtyessä kauemmas ja entistä isompiin yksiköihin pelkona on, etteivät päätöksentekijät tunne keskusten ulkopuolisten maaseutualueiden olosuhteita ja tarpeita, ja tämän uskotaan johtavan palvelujen keskittämiseen. Taloudellisesti vaikeassa tilanteessa kunnallisen päätöksenteon siirtyminen kauemmas koetaan joissain tapauksissa tärkeänä askeleena, jotta myös vaikeita päätöksiä voidaan tehdä.

*”Koska me ollaan jo niin kaukana, 37 km tuolta kaupungista, niin kyllä nää peruspalvelut on pakko täällä säilyttää, ei ihmiset pysty hakemaan niitä sieltä.”* (kunnanjohtaja)

*”Siihen on kiinnitetty erityistä huomiota tässä sote-organisoinnin valmistelussa. Sillä tavalla meillä on ihan hyvä otollinen maaperä lähteä tätä yhteistoiminta-alueita rakentamaan, että meillä lähipalvelut on määritelty eli tavallaan on palvelujen määrittelystä lähtenyt koko organisointi liikkeelle. Lähipalvelut kunnissa säily, mutta prosessi, mennään tällaiseen prosessin johtamiseen eli prosessit on sitten laajempia eli se kokoaa sitten laajemman alueen palveluita. Mutta se palvelu tapahtuu siellä, missä ihmisetkin on.”*  
(kunnanjohtaja)

*”Tässä palvelujen tuottamisessa pikkukunnassa on sellaiset piirteet, että ne palvelujen tuottajat ja palvelujen saajat on liian läheisiä keskenään. Silloin on vaikea tehdä ratkaisuja. Helppo on vaan mennä eteenpäin välittämättä siitä, mitä se maksaa.”* (kunnanjohtaja)

*”Nää on vaikeita asioita ja niissä on tunteet ensi sijalla. Mehän ollaan tää itte aina ennenkin pystytty järjestämään, ei meidän tarte tehdä mittään, ja meille ei jää tänne mittään, jos niin tehhään. No, jos se on se asenne, niin ei jääkään mittään.”*  
(kunnanjohtaja)

*”Kuntaliitos näillä etäisyyksillä, jos päätöksenteko keskittyy, niin kuin se pakosta keskittyisi keskuksesta valittujen henkilöiden, kunnanvaltuutettujen tekemäksi, se näkökulma, kyky hahmottaa niitä kansalaisten tarpeita täällä syrjäseudulla, se on aika olematon. Sen takia on parempi, että kuntarakennetta ainakin osittain ylläpidetään.”*  
(kunnanjohtaja)

*”On olemassa asioita, jotka ovat aika lailla pyhiä istuville päätöksentekijöille ja kuntalaisille.”*  
(kunnanjohtaja)

Kuntien taloudellisen kantokyvyn eroja kuvaa esimerkiksi niiden erilainen riippuvuus valtionavusta. Verotulojen osuus kuntien tuloista on keskimäärin 45 prosenttia ja valtionosuuksien osuus 16 prosenttia. Monet pienet kunnat ovat kuitenkin täysin riippuvaisia valtionavusta. Kunnallisverotus uhkaa nousta näillä alueilla erittäin korkeaksi, ellei tuloja tasata valtionosuusjärjestelmällä, sillä alhaisen tuloisuuden alueilla kunnallisveroprosentin korotuksen tuoma rahavirta on keskimääräistä paljon pienempi.

Myös asiakasmaksurasitus muodostuu alhaisen tulotason vuoksi helposti korkeaksi.<sup>54</sup>

Valtio on pyrkinyt korjaamaan kuntien hankalaa rahoituksellista tilannetta eri tavoin. Niillä kunnilla, joilla on ollut poikkeuksellisia tai tilapäisiä kunnallistaloudellisia vaikeuksia, on ollut mahdollisuus hakea valtion budjetista myönnettävää harkinnanvaraista avustusta. Tarpeeseen vaikuttavina seikkoina on otettu huomioon myös paikalliset erityisolosuhteet. Harkinnanvaraista avustusta on kuitenkin saanut vain pieni osa taloudellisissa vaikeuksissa olevista kunnista, ja sen on todettu vaikeuttaneen kunnan toiminnan ja talouden pitkäjänteistä suunnittelua.

Näistä syistä valtionosuusjärjestelmän uudistamisen yhteydessä vuoden 2010 alusta alkaen 20 erityisen harvaan asutulla kunnalla (alle 2 asukasta/maa-km<sup>2</sup>) ja kahdeksalla saaristoisella kunnalla on mahdollisuus uuteen lisättyyn valtionosuuteen. Vaikka uudistetun valtionosuusjärjestelmän toivotaankin lisäävän järjestelmän läpinäkyvyyttä, kannustavuutta ja toimivuutta, kunnissa arvioidaan, ettei valtionosuusjärjestelmä edelleenkaan huomioi riittävästi pitkien etäisyyksien kuntien olosuhteita, ja erityisesti välttämättömien peruspalvelujen rahoituksessa nähdään ongelmia. Kunnissa todetaan, että voi olla tarpeen arvioida erillisrahoituksen lisäämistä.

*”Jos näitä erityisolosuhteita ei oteta huomioon, niin meillähän käy palvelujen tuottaminen mahdollomaksi näillä kulmilla.” (kunnanjohtaja)*

*”Emme me omin voimin pysty veroäyriä nostamalla ja palvelumaksuja nostamalla ja vielä säästämällä ja supistamalla, emme me varmasti pysty hoitamaan sitä asiaa.” (kunnanjohtaja)*

*”Savujen väli on se 10-15 kilometriä, ja tällä matkalla jos ihminen tarvitsee apua päivittäin tai useamman kerran päivässä jossain syrjäalueella taikka sitten jo pelkkä dementoituminen aiheuttaa sen, ettei tule toimeen, ei sellaisia resursseja näillä eväillä löydy, joilla ihmiset voidaan kotiin enää silloin hoitaa, mikä olis se tavoite.” (vanhustyön johtaja)*

*”Valtionosuudet ei ota riittävän hyvin huomioon sitä, että meillä on paljon sitä hoidettavaa ja sairastavuus on suuri. Jos meidän sosiaali- ja terveystoimen nettomenoja katsotaan per asukas, niin ne on erittäin suuret, mutta jos otetaan*

*huomioon myös se hoitotarve, eli tää ikärakenne ja sairastavuus, niin menot on selvästi alle koko läänin keskitason, alle koko maankin keskitason.” (kunnanjohtaja)*

Monet tässä luvussa tarkastellut, maaseutukuntien kannalta hyvin vaikeat kysymykset olivat niitä perusteluja, joiden varassa kunta- ja palvelurakenneuudistusta vuonna 2005 käynnistettiin. Väestön vanhenemisen, palvelukysynnän kasvun, sisäisen muuttoliikkeen, henkilöstön eläkkeelle siirtymisen, työvoiman niukkenemisen sekä julkisen talouden paineiden nähtiin vaativan uutta osaamista sekä syvenevää yhteistyötä kuntien kesken sekä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä. Muutosten katsottiin kasvattavan entisestään tarvetta kuntien yhteistoiminnalle ja vähentävän kuntarajojen merkitystä. Kokonaisuutena näiden toimintaympäristön muutosten nähtiin edellyttävän kunta- ja palvelurakenteen muuttamista, jotta kuntien vastuulla olevien palvelujen saatavuus ja laatu turvattaisiin myös tulevaisuudessa.<sup>55</sup>

Nämä kunta- ja palvelurakenneuudistuksen taustalla olevat syyt nähdään kunnissa hyvin konkreettisinä ja painavina. Kunnissa ymmärretään, että niiltä odotetaan toimenpiteitä. Pienten kuntien talouden nähdään olevan hyvin haavoittuvainen ja jo satunnaiset suurehkot investoinnit tai yllättävät menot voivat horjuttaa talouden tasapainoa.

Mutta samanaikaisesti kunnissa kritisoidaan sitä, että monet kuntien kustannuksia lisäävistä seikoista ovat kuntien päätöksenteon ulottumattomissa. Valtion nähdään asettavan kunnille jatkuvasti lisää tehtäviä ilman, että samanaikaisesti päätettäisiin tehtävien rahoituksesta. Kunnilla ei ole juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa myöskään perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon kustannusten tai palkkojen nousuun. Suhtautuminen PARAS-uudistukseen ja sen toteuttamistapoihin onkin kunnissa varsin kriittinen, vaikka uudistuksen taustalla olevat syyt ymmärretäänkin.

*”Kun laki tulee, siinä lukee, että kunnan on järjestettävä. Kunta järjestää, mutta missään ei puhuta siitä rahasta, että mistä se raha tulee.” (kunnanjohtaja)*

*”Nakattiin kuntakenttään, tänne, ihmisten tunneasioiden vellottavaksi tämä iso rakennemuutos, joka olisi pitänyt tehdä jo kymmenen vuotta sitten.” (kunnanjohtaja)*

*”Muutaman vuoden kuluttua me ollaan eläkkeellä, niin meidän palkat putoaa puoleen, niin sitä kun sitten verotetaan, niin se verotettava tulo, että vaikka olisi kuinka korkea se veroprosentti, niin sitä ei kerry ja sillä ei paljon niitä palveluja kunta maksa. Se on niin yksinkertaista matikkaa, että mä ihmettelen, miten se vasta nyt viimeisessä hädässä pannaan toimeksi, että se olisi pitänyt jo kymmenen vuotta sitten.” (kunnanjohtaja)*

*”Itsekin sitä voi kyseenalaistaa, että onko tässä mitään järkeä. Meillä on hyvät palvelut tällä hetkellä, me voidaan tuottaa tehokkaasti ja edullisesti, on hyvä kuntatalous. On pantu asiat kuntoon, että mitä järkeä – niin nimenomaan juuri tähän perustuen, että mitkä on resurssit tulevaisuudessa ja mitkä on tarpeet tulevaisuudessa. Elikkä sinne 10-15 vuoden päähän ei oo muuta mahdollisuutta kuin löytää uusia palvelujen tuottamistapoja.” (kunnanjohtaja)*

*”Rahoituspohjan kestävämmäisyys on yksinkertaisesti se ongelma. Vastapainona on sitten se, että nämä palvelujen hinnat paisuu kuin pullataikina, koska koko ajan kehitetään uusia hoitomuotoja, joita tuodaan sitten meille erikoissairaanhoidon kautta tänne. Sitten ne valuu vielä tänne perusterveydenhuoltoon. Niin eihän se kestä, eihän se kestä se matematiikka. Ei millään.” (kunnanjohtaja)*

### 3.3 Julkisen vastuun rajat

Kuntien tehtävänä on vastata niistä tehtävistä, jotka lainsäädännössä on määrätty niiden hoidettavaksi. Näitä tehtäviä ovat muun muassa terveydenhuoltoon, perusopetukseen, päivähoitoon ja sosiaalihuoltoon, lastensuojeluun, vanhusten- ja vammaistenhuoltoon, päihdehuoltoon sekä toimeentulotukeen liittyvät palvelut. Teknisen toimen puolella kuntien tehtävänä on huolehtia muun muassa kaavoituksesta ja ympäristönsuojelusta. Näiden lisäksi kunnat voivat kunnallisen itsehallinnon mukaisesti itse päättää, mitä muita tehtäviä ne haluavat hoitaa.

Kysymys ei kuntatasolla ole päätöksentekijöiden tahdon puutteesta, vaan resurssien niukkuudesta.

Lakisääteiset tehtävät on hoidettava, riippumatta siitä, mikä on kunnan taloudellinen tilanne. Resurssien niukentuuessa kunnissa on jouduttu tekemään rajanvetoja sen suhteen, mistä palveluista kunta voimassa olevan lainsäädännön puitteissa vastaa. Sosiaali- ja terveyspalvelut muodostavat puolet kuntien kaikista menoista. Kunnat ovat joutuneet näiden palvelujen menopaineita hillitäkseen vetämään vuosi vuodelta tiukempia rajoja esimerkiksi siinä, mitä tehtäviä kuntien kotipalveluyöntekijät asiakkaiden luona hoitavat. Muun muassa lapsiperheiden kotipalvelusta on luovuttu paikoin kokonaan, jotta resurssit saadaan riittämään ikääntyvän ja entistä huonokuntoisemman kotona asuvan väestön perushoivaan ja -hoitoon. Siivousavusta ja muista tukipalveluista karsiminen on johtanut niissä apua tarvitsevien asiakkaiden näkökulmasta monesti hyvinkin vaikeisiin käytännön tilanteisiin.

*”Lisäksi meillä on sellaisia palveluja, jotka on yhtä lakisääteisiä, esimerkiksi ympäristöterveydenhuolto ja ympäristönsuojelu, rakennusvalvonta. Ne on pieniä rippeitä. Vaikka me lakataan polttamasta katuvaloja ja auraamasta katuja ja suorittamasta rakennusvalvontaa, joka on lain mukaan ihan yhtä lakisääteistä, se ei auta tätä sosiaali- ja terveyspalvelujen rahoituskriisiä. Eli ne on niin pieniä rippeitä.” (kunnanjohtaja)*

*”Mä olen lähtenyt siitä ajatuksesta, että on tiettyjä asioita, jotka on pakko hoitaa siitä huolimatta, että ne eivät ole kunnan lakisääteisiä tehtäviä. Esimerkiksi tällaisessa kunnassa, missä meillä on paljon yksityisteitä, niin kansalaiset ei yksinkertaisesti pysty asumaan tuolla kylillä, jos me ei huolehdi siitä, että heillä on kulkemismahdollisuus, sinne päästään ambulanssilla, sinne päästään taksilla, sinne päästään omilla autoilla, sinne päästään tekemään töitä. Jos ne ei oo kunnossa, silloin syntyy tietynlainen ainakin henkinen kaaos. Tulee ihmisille sellainen käsitys, ettei heistä huolehdi.” (kunnanjohtaja)*

*”Kyllähän meilläkin rahat menee pääsääntöisesti näihin lakisääteisiin palveluihin, koulutoimeen ja sosiaali- ja terveyspalveluihin. Jos sitten ajatellaan, että niitä on tehty hirmu tuottamattomasti, niin sehän vaan toisaalta heijastelee sitä, että vanhus-tenhuollossakin sosiaali- ja terveysministeriö antoi suositukset siitä, mitä esimerkiksi laitoshoidossa ja laitosisäisissä olosuhteissa kotipalvelussa ja asumispalvelussa on henkilöstömitoitus. Niitä kunnat pyrki sitten lajiinsa toteuttamaan, mikä johti sitten siihen, että se näytti siltä, että samaa määrää*

vanhuksia onkin hoitamassa isompi sakkii ihmisiä. Eliikkä tuottavuuskielellä se tarkoittaa sitä, että tuottavuus on nyt heikentynyt.” (kunnanjohtaja)

”Ei kunta mihinkään ei-lakisääteiseen, ei sillä kerta kaikkiaan ole mahdollisuuksia.” (järjestön työntekijä, kunnan luottamushenkilö)

”Jos me täällä halutaan elää ja asua ja säilyttää se elävä elämä täällä, me joudumme tekemään, tai ei me jouduta tekemään, vaan me haluamme tehdä paljon enemmän kuin ne lakisääteiset tehtävät täällä ihmisten hyväksi. Heidän viihtymisekseen, sen hyvinvoinnin säilyttämiseksi, jonka yksi perusasia tässä suomalaisessa yhteiskunnassa on, että me huolehditaan kansalaisista, huolehditaan toinen toisistamme.” (kunnanjohtaja)

”Osassa virkamieskuntaa on selkeämmin ja enemmän sitä asennetta, että kansalaisia ei pitäisi päästää asumaan tuonne sivukylille niin paljon, tai ne pitäisi ainakin koota joihinkin kyläkeskuksiin asumaan. Mutta se näkökulma on varsin tällainen tekninen ja ymmärrettävä siitä näkökulmasta, kun he ovat vastuussa siitä struktuurista, rakenteesta, infra, mikä niiden ihmisten asumiseen tarvitaan. Mutta poliittiset päätöksentekijät ovat sitten ihan tällä linjalla.” (kunnanjohtaja)

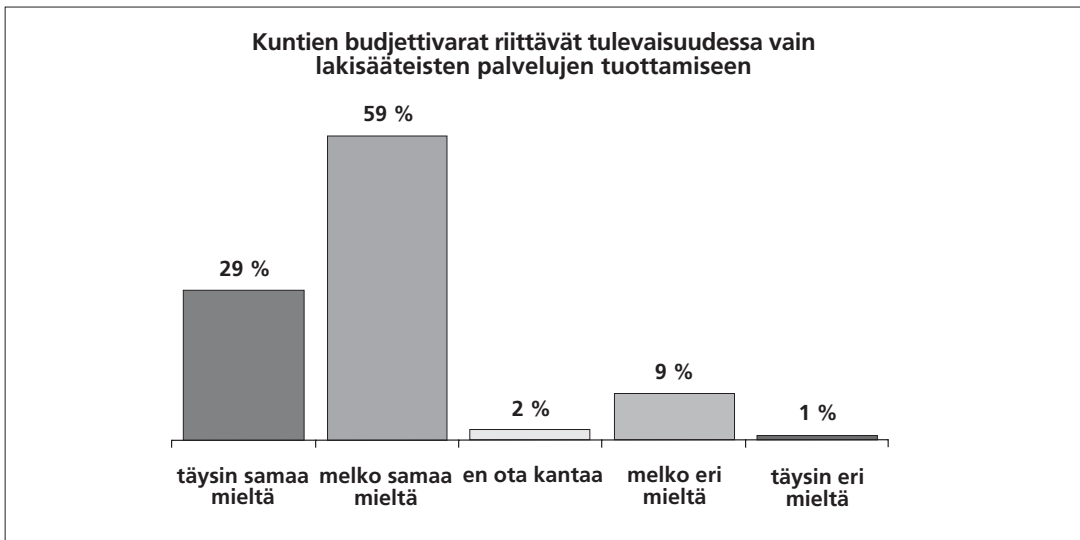
On selvää, että kun sosiaali- ja terveyspalvelujen tarve väestön ikääntyessä lisääntyy ja kuntien talou-

dellinen tilanne säilyy tiukkana, kuntien liikkumavara muiden kuin välttämättömien peruspalvelujen järjestäjänä ja rahoittajana kapenee.

Tämä käy selvästi ilmi myös tässä tutkimuksessa kuntiin tehdyn kyselyn tuloksissa. Kyselyssä esitettiin väittämä, että kuntien budjettivarat riittävät tulevaisuudessa vain lakisääteisten palvelujen tuottamiseen (kuvio 4). Lähes yhdeksän kunnanjohtajaa kymmenestä on tätä mieltä. Eri mieltä väittämästä on vain yksi kymmenestä.

Linjanvedot siitä, mitkä tehtävät ovat kuntien lakisääteisiä tehtäviä, ovat viime kädessä tietenkin poliittisia päätöksiä. Minkä palvelujen tai minkä väestöryhmien tarvitsemien palvelujen tuottamiseen halutaan ohjata niukentuvia julkisia varoja?

Keskustelu esimerkiksi valtionosuusjärjestelmän oikeudenmukaisuudesta ja siitä, ottaako järjestelmä riittävästi huomioon olosuhdetekijöitä vai salliiko se kunnille tehottomia tuotantotapoja<sup>56</sup> sivuuttaa täysin palveluja tarvitsevan kansalaisen näkökulman. Apua tarvitsevan kansalaisen ääni kuuluu heikosti myös sosiaali- ja terveyspolitiikkaa hallitsevassa puheessa, joka korostaa kotihoidon edistämis-



**Kuvio 4.** Tutkimuksessa tehdyn sähköisen kyselyn väittämä: ”Kuntien budjettivarat riittävät tulevaisuudessa vain lakisääteisten palvelujen tuottamiseen.” Vastaajista 88 prosenttia oli väittämästä joko täysin tai melko samaa mieltä. Kymmenen prosenttia oli melko tai täysin eri mieltä. (N=111 maaseutumaisen kunnan kunnanjohtajaa, sosiaalijohtajaa tai kunnansihteeriä)

tä kustannuksiltaan kalliimman laitoshoidon sijaan. Jos ikäihmisten toivotaan asuvan tulevaisuudessa entistä pidempään ja entistä huonokuntoisempina kotona, kenen vastuulla on huolehtia siitä, että vanhuksella on ruokaa, lämpöä, vettä, puhtautta ja ehjä katto päänsä päällä? Pitkien välimatkojen maaseudulla tämä kysymys on erityisen vakava.

Poliittisessa keskustelussa valtakunnan tasolla tai kunnissa ei näistä julkiseen ja yksityiseen vastuuseen liittyvistä rajanvedoista juurikaan puhuta. Jos rahat eivät julkisella sektorilla riitä, vaihtoehtoja on palvelujen turvaamiseksi käytännössä melko vähän. Ellei palvelutuotannon tehostaminen ja tuottavuuden nosto riitä – mitä sillä käytännössä sitten tarkoitettaneenkaan – kysymykseen tulee kunnallisveron, valtionosuuksien tai asiakasmaksujen nostaminen. Tai palvelu voidaan siirtää palveluja käyttävien asiakkaiden näkökulmasta kauemmas niin, että osa palvelujen tuottamisen kustannuksista siirtyy asiakkaan matka- ja aikakustannukseksi. Tai palvelu voidaan jättää yksinkertaisesti hoitamatta. Julkisen rahoitusvastuun ja asiakkaan oman vastuun välisten rajanvetojen tekeminen on käytännössä osoittautunut monin tavoin vaikeaksi.

*”Tämähän on semmoinen asia, että kun kunta lakkautti ne [sivukylän] terveyspalvelut, niin kunnan kustannukset, kun se yksi työntekijä meni sinne ja otti vastaan siellä ihmisiä, siirtyivät niiden kansalaisten kustannukseksi, kun he joutuvat niitä palveluja hakemaan täältä taajamasta. Ja johtaa varmasti siihen, että niiden palvelujen käyttö vähenee, eivät ihmiset sieltä niin herkästi lähde käymään täällä.” (kunnanjohtaja)*

*”Annas kun me isot ikäluokat tullaan, niin jos ei siinä ole joku roti, että mitä on oma vastuu ja mitä on yhteiskunnan vastuu, me ei tulla pärjäämään. Minusta se olisi eduskunnan tehtävä, joka arvopohjansa mukaisesti poliittisten puolueiden sinne valitsemana päättää siitä asiasta. Ettei me täällä kunnassa jouduta arpomaan niistä.” (kunnanjohtaja)*

*”Tällä hetkellä meidän ikääntyneet ikäluokat on semmoisena aikana eläneet, että ne vie vaikka hautaan ne rahansa ennen kuin ne maksaa palveluista. Raha ei ole tarkoitettu vaihdon välineeksi ollenkaan heille. Sehän muuttuu tässä 10-15 vuoden päästä ihan totaalisesti.” (kunnanjohtaja)*

*”Minusta se aspekti pitäisi tuoda tähän yleiseenkin keskusteluun siitä, että mitä se tarkoittaa, että mahdollisimman kauan haluaa asua tai voi asua kotona. Kyllä meidän pitää ruveta miettimään, että mitä me voidaan vaatia yhteiskunnalta, jos meidän oma täppä ei riitä. Ihan todella. Mä näen, että supistumista edelleen tapahtuu, kuntakeskuksiin järjestetään palveluasuminen, sitä yhteiskunta tukee. Mutta raha ei tule riittämään siihen, että jokaiselle kotona asuvalle, joka tarvitsee yöpartion, niin se voitaisiin järjestää.” (kunnanjohtaja)*

*”Se on kummallinen käsitys, että kunnan palvelut pitäisi saada ilmaiseksi. Ja ihan oikeesti kun meillä alkaa olla sellaisia eläkeläisiä ja ikäihmisiä, joilla on jo työeläkkeet ja ihan kohtuulliset eläkkeet osalla, ei se enää niin pieni olekaan se maksu, joka sitten joudutaan kunnallisistakin palveluista laittamaan. Kyllä ne aika monta kertaa pyörittelee ja kysyy sitten, että minkä takia, mikä on selkeästi asiakasmaksulaissa sanottu, mistä muodostuu se lasku. Että niin, että se on aikamoinen ihme, että kunnallinen palvelu voi maksaa.” (sosiaalihoitaja)*

*”Jos kerran haluaa esittää vaatimuksia, että minun pitää saada, niin pitää myöskin itelle esittää, että minun pitää myöskin itte tehdä jotain sen asian eteen.” (kunnanjohtaja)*

*”Lapset tavallaan lähtee siitä ajatuksesta, että hoitakoon yhteiskunta vanhemmat. Meillähän on tällainen kulttuuri, että vanhemmat ei uskalla edes ottaa puheeksi tällaista asiaa perheessä, nämä nykyihmiset. Ja sen takia he olettaa, että heidän ainoa paikkansa on vanhainkoti. Ne ei lähdekään siitä, että jos niistä kymmenestä lapsesta jokainen panisi kuukaudessa muutaman satasten, niin se mamma hoidettaisiin sinne kotiin.” (kunnanjohtaja)*

## 4. Kolmas sektori palvelujen tuottajana

### 4.1 Kolmas sektori palvelujen tuottajana Suomessa

Kolmas sektori palvelujen tuottajana ei ole Suomessa mikään uusi tai marginaalinen ilmiö. Monien järjestöjen palvelutoiminta on itse asiassa käynnistynyt paljon aikaisemmin kuin kuntien vastaava toiminta. Varsinkin monien sosiaalialan järjestöjen toiminta on kehittynyt vuosikymmenien kuluessa mittavaksi erityisasiantuntemusta edellyttäväksi palvelujen tuottamiseksi ja myymiseksi.

Järjestöjen merkitys palvelujen tuottajana on suuri myös taloudellisesti sekä työllistäjänä. Sosiaalipalveluja on helppo käyttää esimerkkinä kuvaamaan kolmannen sektorin palvelujen laajuutta, koska niistä on saatavissa kattavat tilastot, toisin kuin kolmannen sektorin toiminnasta muutoin. Tämä johtuu siitä, että sosiaalipalveluja tuottavien järjestöjen on haettava lupa aluehallintovirastolta tai tehtävä ilmoitus toiminnastaan kunnalle.

Sosiaalialan järjestöjen tuottamien palvelujen arvo oli kaikista sosiaalipalveluista 16,6 prosenttia eli yhteensä 1,32 miljardia euroa vuonna 2008<sup>57</sup> (kuvio 5). Yksityisistä sosiaalipalveluyksiköistä, joihin lasketaan järjestöjen ohella myös palveluja tarjoavat yritykset, järjestöjen ylläpitämiä on kaikkiaan 39 prosenttia. Järjestöjen osuus on merkittävä erityisesti päihdehuollossa, ensi- ja turvakotien sekä työ- ja päivätoimintayksiköiden ylläpitäjänä, mutta paljon on myös järjestöjen ylläpitämiä palvelutaloja ja ryhmäkoteja sekä lasten päivähoitoa.<sup>58</sup>

Vaikka järjestöjen tuottamien sosiaalipalvelujen suhteellinen osuus kaikkien tuotettujen sosiaalipalvelujen arvosta onkin viime vuosina hieman pienentynyt, johtuen paljolti suurten järjestöjen palvelutuotannon yhtiöittämisestä, järjestöjen tuottamien palvelujen kokonaisarvo on kasvanut vuosi vuodelta. Vuodesta 2007 vuoteen 2008 järjestöjen tuottamien sosiaalipalvelujen arvo kasvoi lähes 80 miljoonalla eurolla.

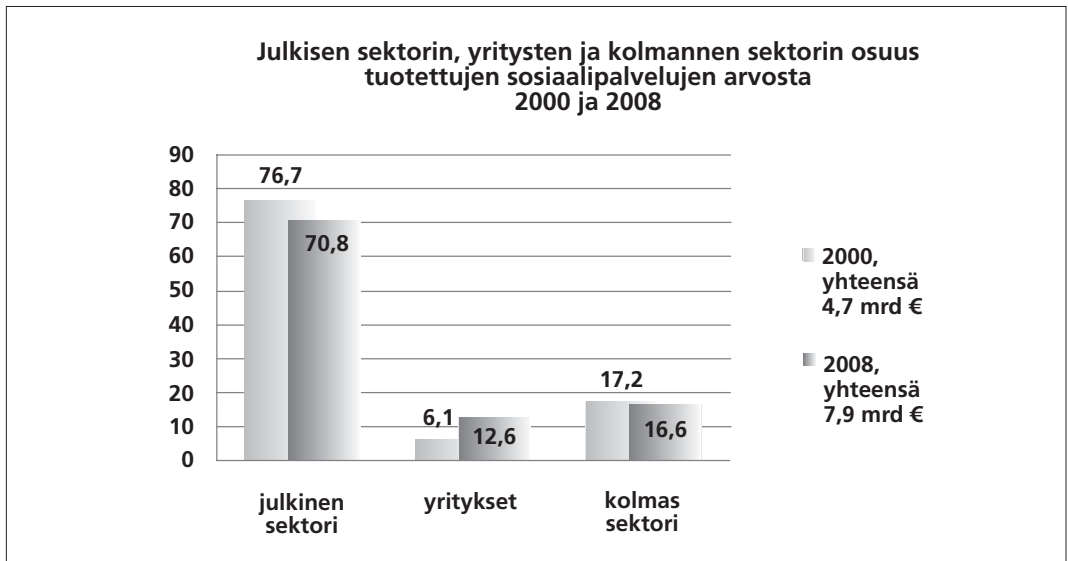
Sosiaali- ja terveysjärjestöjä lukuun ottamatta muiden palveluja tuottavien järjestöjen toimintaa ei tilastoida, mikä vaikeuttaa kolmannen sektorin yhteiskunnallisen ja kansantaloudellisen merkityksen osoittamista. Edellä esimerkkinä käytettyjen sosiaalipalvelujen ohella järjestöillä on suuri merkitys myös moninaisten kulttuuri-, urheilu-, liikunta-, nuorisopalvelujen, vapaa-ajan ja harrastusten sekä virkistystoiminnan järjestäjänä ja tarjoajana. Vaikka niiden taloudellinen ja työllistävä merkitys ei ole samaa suuruusluokkaa sosiaalipalvelujen kanssa, niillä on yhtä lailla korvaamattoman suuri merkitys ihmisten ja yhteiskunnan hyvinvoinnin tukijalkana.

Järjestöjen tuottamat palvelut voidaan jakaa karkeasti kahteen ryhmään sen perusteella, millaista yhteistyötä järjestöt tekevät palvelujen tuotannossa julkisen sektorin kanssa.

Osa järjestöistä tuottaa palveluja julkisen sektorin kumppanina, yhteistyössä kunnan, Kelan tai valtion kanssa. Tapoja, joilla tämä julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyö voi olla rakennettu, on useita. Yhteistyö voi perustua muun muassa ostopalveluihin, maksusitoumuksiin, yhteistoimintasopimuksiin, palvelusetelijärjestelmään tai järjestölle maksettaviin avustuksiin.

Näille sektoreiden kumppanuuteen perustuville palvelujen tuotantotavoille on tyypillistä se, että järjestön näkökulmasta asiakasryhmiä on kaksi – maksaja-asiakas ja käyttäjäasiakas, tai sopimusasiakas ja loppuasiakas, mitä termejä käytetäänkin. Kunta voi olla maksaja-asiakas, ja kylällä asuva vanhus kotipalvelua kunnan kanssa solmitun ostopalvelusopimuksen pohjalta tuottavan kyläyhdistyksen käyttäjäasiakas. Julkinen sektori osallistuu siis näissä kumppanuusmalleissa palvelujen tuottamisen kustannuksiin maksaen niistä ainakin osan. Loput kustannuksista voidaan kattaa asiakkailta perittävinä maksuina ja järjestön muista lähteistä kokoamana rahoituksena.

Kuviossa 7 on lueteltu ne palvelut, joissa maa-seutukunnilla on eniten ostopalvelusopimuksia



**Kuvio 5.** *Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin osuus tuotettujen sosiaalipalvelujen arvosta vuosina 2000 ja 2008.<sup>59</sup> Samaan aikaan, kun julkisen sektorin suhteellinen osuus kaikista tuotetuista sosiaalipalveluista on pienentynyt, yritysten osuus kasvanut ja kolmannen sektorin pysynyt ennallaan, on tuotettujen sosiaalipalvelujen kokonaisarvo noussut 4,7 miljardista eurosta (2000) 7,9 miljardiin euroon (2008).*

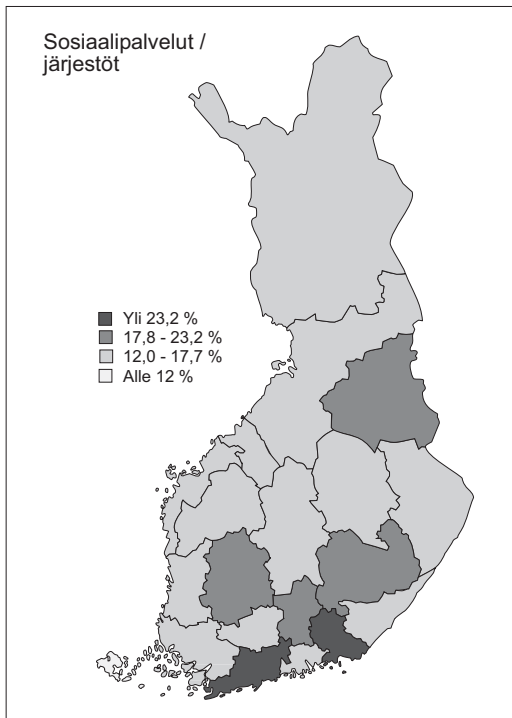
järjestöjen kanssa. Tiedot on koottu tutkimuksessa kuntajohtajille tehdyn sähköisen kyselyn yhteydessä. Koska kyselyn tavoitteena oli hahmottaa lähinnä kuntien kolmannen sektorin kanssa tekemien ostopalvelusopimusten yleisyyttä eri palveluissa, kuviossa esitettyjä lukumääriä tulee pitää vain suuntaa-antavina.

Toisen osan järjestöjen tuottamista palveluista muodostavat se apu ja tuki sekä ne palvelut, jotka järjestöt tarjoavat itsenäisesti, ilman edellä mainitun kaltaista tiivistä ja palvelujen rahoitukseen perustuvaa kumppanuutta julkisen sektorin kanssa. Tällaisia järjestöjen tuottamia palveluja ovat tyypillisesti muun muassa erilaiset liikunta- ja urheilupalvelut, virkistys- ja harrastustoiminta, ympäristön- ja maisemanhoito, lasten ja nuorten harrastus- ja vapaa-ajantoiminta, mutta myös monet sosiaali- ja terveysalan palvelut, kuten esimerkiksi sydänyhdistyksen tarjoama verenpaineen ja verensokerin mittaus tai kyläyhdistyksen järjestämät ikäihmisten virkistyspäivät. Näidenkin palvelujen tuottamisessa järjestöt tekevät usein yhteistyötä kuntien, valtion työvoimahallinnon ja myös seurakuntien kanssa, ja osa palvelujen tuottamisen rahoituksesta voi olla julkista tukea, esimerkiksi

kunnan tai Raha-automaattiyhdistyksen avustusta tai erilaista hankerahoitusta.

Puhuttaessa järjestöjen merkityksestä palvelujen tuottajina, on aina korostettava, että palvelujen tuottaminen on järjestöjen tehtävistä vain pieni osanen. Kuten Möttönen ja Niemelä<sup>60</sup> listaavat, järjestöillä on kuntien ja järjestöjen yhteistyön näkökulmasta monia muitakin tehtäviä. Ne lisäävät sosiaalista pääomaa ja hyvinvointia, tarjoavat ihmisille kanavia välittää ja huolehtia toisista ihmisistä, tarjoavat ihmisille ja ihmisryhmille aineksia rakentaa ja vahvistaa omaa identiteettiään, luovat väyliä osallistua, toimivat äänettömien äänenä, toivon tuottajina sekä innovaatiomooottoreina. Järjestökentän erilaistumista ja järjestöjen tuottamien palvelujen moninaista kenttää voidaan havainnollistaa kuvion 8 avulla.

On yhdistyksiä, joiden rooli ja tehtävät säilyvät myös tulevaisuudessa vapaamuotoisena ja –ehtoisena harrastamisen, sosiaalisen kanssakäymisen tai yhteisen asian edistämisen areenana. Tämä valinta on yhdistyksissä joko tietoinen tai luonnollinen. Järjestöissä toimivat ihmiset haluavat tietoisesti säilyttää vapaamuotoisemman tai vapaaehtoisuuteen perustuvan yhdistyksen roolin ja tehtävät, eivätkä



**Kuvio 6.** Sosiaalipalveluja tarjoavien järjestöjen osuus sosiaalipalveluhenkilöstöstä maakunnittain vuonna 2006. Uudellamaalla, Kymenlaaksoissa, Pirkanmaalla, Päijät-Hämeessä, Etelä-Savossa sekä Kainuussa sosiaalialan järjestöjen osuus on valtakunnan keskiarvoa korkeampi. Lähde: Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa, THL 2009.

ihmiset koe tarvetta linjan muuttamiselle. Toisaalta kysymys voi olla myös resurssien puutteesta. Tarveta olisi, mutta järjestössä ei ole riittävästi aktiivisia ihmisiä tai osaamista haasteellisempien tehtävien vastaanottamiseksi.

Näiden perinteisemmin toimivien järjestöjen rinnalle on kehittynyt ja kehittymässä entistä enemmän sellaisia järjestöjä, jotka haaveutuvat yhteistyöhön julkisen sektorin ja myös yritysten kanssa palvelujen tuottajana ja myyjänä ja joilla on palveluksessaan myös entistä enemmän palkattua ammattihenkilökuntaa.<sup>62</sup>

## 4.2 Maaseudun kolmas sektori palvelujen tuottajana

Maaseudun kolmannesta sektorista edellä kuvatut valtakunnan tason luvut kertovat kuitenkin kovin vähän. Maaseudun kolmannen sektorin moninaisuutta ei voida hahmottaa vain tarkastelemalla yleistä puhetta kolmannesta sektorista tai järjestöjen muuttuvasta yhteiskunnallisesta asemasta suhteessa julkiseen sektoriin.

Kaksi haasteellista erityiskysymystä ovat maaseudun pienten ja paikallisten järjestöjen roolin ja tehtävien hahmottaminen sekä maaseudun olosuhteiden huomioon ottaminen. Todellista käsitystä maaseudun kolmannen sektorin mahdollisuuksista ei ole mahdollista muodostaa, ellei toiminnan arkea katsota lähempää, keskuksia pienemmän väestöpohjan, harvemman asutuksen ja pidempien etäisyyksien näkökulmasta.

Yksi kolmatta sektoria koskevista keskeisimmistä keskustelunaiheista, kolmannen sektorin määritelmä ja sen monitulkintaisuus, nousi voimakkaasti esille myös tässä tutkimuksessa tehdyissä haastatteluissa. Kysymys siitä, tarkoitetaanko kolmannen sektorin toiminnalla pienissä järjestöissä tehtävää vapaaehtoistyötä vai lasketaanko kolmannen sektorin toimintaan myös järjestöissä tehtävä palkattu ammattityö, nousi varsinkin kunnissa tehdyissä haastatteluissa esille varsin usein.

Järjestöillä ja kolmannella sektorilla voi olla yhden roolin asemesta useanlaisia rooleja suhteessa kuntaan tai yhteiskuntaan laajemmin. Tämä todetaan myös Lapin läänin sosiaali- ja terveysalan järjestöjen ja kuntien yhteistyötä koskeneessa selvityksessä, jossa tarkasteltiin järjestöjen merkitystä eri sektoreilla.<sup>63</sup> Esimerkiksi mielenterveytyössä korostuu järjestöjen rooli vertaistuen tarjoajina, kun taas lastensuojelu- ja perhetyössä järjestöillä on merkittävä rooli palveluntuottajana. Vanhustyössä ja päihdetyössä korostuvat sekä palveluntuottaminen että vapaamuotoisempi toiminta, kuten vertaistuki, vapaaehtois-, harrastus- ja virkistystoiminta.





**Kuvio 7.** Maaseutukuntien järjestöjen kanssa tekemien ostopalvelusopimusten yleisyys eri palveluissa tutkimuksessa kuntiin tehdyn sähköisen kyselyn perusteella. Eniten maaseutukunnilla ja järjestöillä on ostopalvelusopimuksia vanhusten asumispalveluissa sekä nuorisopalveluissa. (Koko kyselyn N=111, joista tähän kysymykseen vastasi 86 maaseutumaisen kunnan kunnanjohtajaa, sosiaalihohtajaa tai kunnansihteeriä)

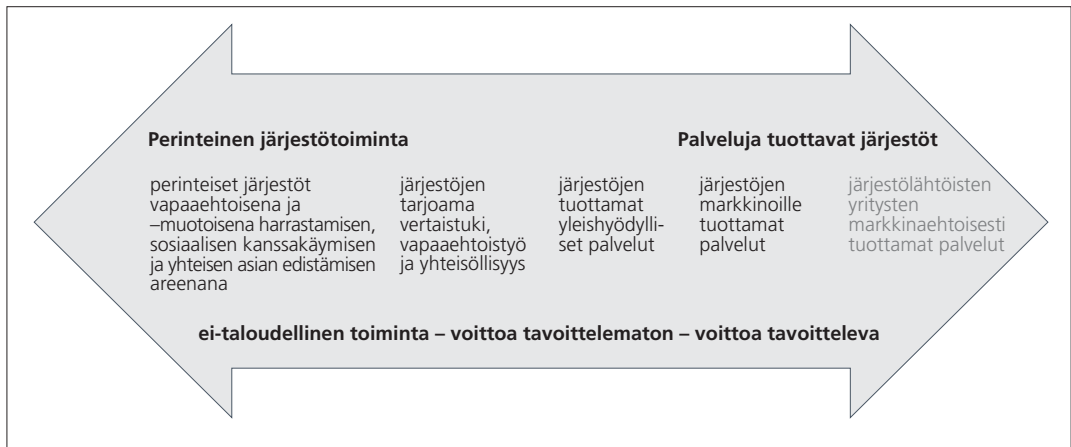
Kun tähän tarkasteluun otetaan mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen rinnalle koko muu maaseudun laaja ja monipuolinen järjestökenttä – kyläyhdistykset, nuorisoseurat, maa- ja kotitalousnaiset, metsästyseurat, kyläseurat, 4H-yhdistykset, kotiseutuyhdistykset, martat ja muut maaseudulla toimivat yhdistykset – toiminnan ja roolien kirjo on juuri niin monipuolinen ja suuri kuin sen kansalaistoiminnassa tulee ollakin.

On siten ymmärrettävää, että kolmas sektori ymmärrettiin ja määriteltiin tutkimushaastattelussa hyvin eri tavoin. Käsitteen epämääräisyys ja täsmentymättömyys aiheuttaa selvästi myös paljon hämmennystä ja käytännön ongelmia kuntien ja järjestöjen edustajien välisessä vuorovaikutuksessa sekä silloin, kun kunnissa suunnitellaan tai tehdään päätöksiä koskien järjestöjen kanssa tehtävää yhteistyötä.

Toisessa ääripäässä kolmas sektori ymmärretään vain perinteisenä vapaaehtoisvoimin ylläpidettävänä

järjestötoimintana, eikä palkattujen työntekijöiden tuottamia maksullisia palveluja katsota kolmannen sektorin toiminnaksi. Toisessa ääripäässä kolmas sektori ymmärretään taas laajemmin, ja siihen luetaan niin palveluja tuottavat kuin vapaaehtoisvoimin toimivat perinteiset järjestöt ja niin pienet paikalliset yhdistykset kuin suuret valtakunnalliset järjestötkin.

Mielenkiintoista on, että kolmannen sektorin määrittely oli epäselvä ja nousi esille myös sellaisissa maaseutukunnissa, jotka ostavat ammatillista erityisosaamista edellyttäviä palveluja, kuten lastensuojelu-, mielenterveys- tai päihdepalveluja niitä tuottavilta suuremmilta järjestöiltä. Tällaisissa kunnissa, joissa on kokemusta suurempien järjestöjen kanssa tehtävästä yhteistyöstä, haastateltavat toivat usein esille nämä vaikeat rajanvedot kolmannen sektorin ja yritystoiminnan välillä. Mielenkiintoista oli erityisesti se, että ratkaisevana erottavana tekijänä monet haastatelluista näkivät sen, miten järjestössä



**Kuvio 8.** Järjestöt erilaistuvat – osa järjestöistä erikoistuu, ammattimaistuu ja siirtyy palvelujen tuottajaksi, osa järjestöistä jatkaa perinteisen yhdistystoiminnan perinnettä.<sup>61</sup>

tehtävä työ tehdään, tehdäänkö sitä vapaaehtoisten voimin vai palkattuna ammattityönä. Tämä työn järjestämisen periaate kolmatta sektoria määrittävän tekijänä tuli esille huomattavasti useammin kuin se, tavoitellaanko toiminnalla taloudellista voittoa vai ei.

*”Palkkatyö ei kuulu sille kolmannelle sektorille, joksi minä sen käsitän, elikkä tämmöiseen vapaaehtoistyöhön. Kovaan palvelutuotantoon se ei minusta kuulu. Silloin siellä on eri logiikka, se on yritystoimintaa, se on jotain siltä väliltä olevaa toimintaa. Mutta että silloin kun työhön tulee säännönmukaisuus, velvoittavuus, taloudelliset seikat, se on yritystoimintaa. Vaikka se muoto olis mikä.” (kunnanjohtaja)*

*”Mutta onko ne kolmatta sektoria, kun ne on – ne nyt sattuu olemaan kolmannen sektorin toimija se työnantaja, mutta ne on ihan samanlaista ammattityötä ja –toimintaa kuin kaikki muukin.” (kunnanjohtaja)*

*”Se on vapaaehtoisvoimin tehtyä järjestötyötä, josta ei saa varsinaisesti palkkaa. Mutta sitten kun mennään siihen, että siellä on palkattua työväkeä, niin se lähentelee bisnestä, niin sitten siinä ei ole paljon eroa normaaliin liiketoimintaan. Paitsi sitten se, että jos se on näiden muiden voimavarojen kokoaja, esimerkiksi vapaaehtoistyön voimavarojen kokoaja.” (sosiaalihoitaja)*

*”Onhan meilläkin sosiaalipalveluja, joita kolmas sektori tuottaa, ja me kuntana maksetaan. Siellä voi olla sata työntekijää. Miljoonissa euroissa puhutaan, mitä me käytetään. Taitaa se 18 pro-*

*senttia [kolmannen sektorin osuus kaikista sosiaalipalveluista] täyttävä täälläkin. Mutta sitten se on musta kuitenkin lähellä yritystoimintaa. Tokihan ne eivät välttämättä tarvitse eivätkä tee voittoa, mutta se toiminta on niin kuin samantyyppistä.” (sosiaalihoitaja)*

Tämä kertonee siitä, miten kolmannen sektorin määritelmä ja käsitys siitä, mitä kolmannelle sektorille tarkoitetaan, on maaseutukunnissa ja paikallisesti vahvasti sidoksissa maaseudun järjestötoiminnan perinteisiin muotoihin. Yhdistystoimintaa on maaseudulla pyritetty läpi vuosikymmenten talkoilla eikä palkattu ammattityö ole kuulunut siihen. Tätä taustaa vasten on luonnollista, että maaseudulla ja maaseutukunnissa kolmannen sektorin roolin ja tehtävien laajentuminen myös palkattujen ammattilaisten voimin tuotettujen palvelujen myymiseen nähdään varovaisemmin ja varauksellisemmin kuin kenties suuremmissa kaupungeissa, joissa isoissa järjestöissä tapahtuvaan ammattimaiseen palvelutuotantoon on jo vuosikymmeniä pitkät vahvemmat perinteet.

Tutkimuksen haastatteluissa esiin nousut epävarmuus kolmannen sektorin määritelmästä heijastelee myös sitä ajankohtaista ja vilkasta valtakunnallista keskustelua, jota käydään järjestöjen roolista sekä järjestötoiminnan ja yritystoiminnan välisistä rajanvedoista. Siinä huomio on kohdistunut

ennen kaikkea palveluja tuottavien järjestöjen toimintaan ja siihen, vääristävätkö niiden mahdollisesti saamat julkiset tuet kilpailua. Maaseutukuntien ja maaseudulla toimivien järjestöjen näkökulmasta näihin kilpailuneutraliteettiin liittyviin kysymyksiin törmätään luonnollisesti silloin, jos paikkakunnalla on palveluja tuottavia yrityksiä. Mutta huomattavasti useammin maaseudun pitkien etäisyyksien pienillä palvelumarkkinoilla ongelmana on palvelutuottajien vähäinen määrä tai se, että tuottajia ja kilpailua ei ole lainkaan. Etäisyydet ja harva asutus nostavat palvelujen tuottamisen kustannuksia, eikä se hinta, joka palvelusta voidaan usein vielä pienituloisilta asiakkailta periä, riitä välttämättä kattamaan edes palkka- ja matkakustannuksia.

Kun otetaan vielä huomioon maaseutukuntien tiukka taloudellinen tilanne ja niiden rajalliset mahdollisuudet vastata muiden kuin lakisääteisten palvelujen tuottamisen kustannuksista, käsitys maaseudun kolmannen sektorin hahmottamisen vaikeudesta täsmentyy edelleen. On helppo ymmärtää, että kolmas sektori pyritään hahmottamaan vapaaehtoistyön paikaksi, varsinkin kun palvelujen tuottamisen rahoitus on myös järjestöjen näkökulmasta muodostunut vähitellen entistä vaikeammaksi kysymykseksi. Kuten Järjestöbarometrissakin<sup>64</sup> todetaan, järjestöissä on oltu pitkään tietoisia, että rahoituspohjan laajentaminen on välttämätöntä, mutta se on osoittautunut käytännössä erittäin vaikeaksi. Pyrkimykset palvelutuotannon tulojen ja oman toiminnan tuottojen kasvattamiseksi ja uusien rahoituslähteiden löytämiseksi ovat osoittautuneet järjestöille vaikeasti ratkaistavaksi haasteeksi erityisesti maaseudulla. Lisäksi on olemassa riski, että järjestöjen katsotaan entistä herkemmin tällaisissa tilanteissa harjoittavan elinkeinotoimintaa. Näitä järjestöjen rahoitukseen sekä järjestötoiminnan ja yritystoiminnan välisiin rajanvetoihin liittyviä kysymyksiä tarkastellaan myöhemmissä luvuissa tarkemmin.

Ellei kunnilla ole varaa tuottaa palveluja itse tai ostaa niitä järjestöiltä, eikä palveluista ole mahdollista periä tuotantokustannuksia kattavia asiakas-

maksuja, eikä järjestöillä ole enää mahdollisuuksia saada esimerkiksi Raha-automaattiyhdistyksen tukea palvelujen tuottamiseen, ja myös järjestöjen palkkatukityöllistämisen arvioidaan muuttuvan entistä vaikeammaksi, ja rahoituksen löytäminen järjestöissä palveluja tuottavien työntekijöiden palkkaamiseen on näistä syistä johtuen erittäin haasteellista, voi järjestöissä tehtävä ilmainen vapaaehtoistyö näyttäytyä helpoimpana ratkaisuna. Tutkimuksessa tehtyjen haastattelujen pohjalta on kuitenkin selvää, ettei sellaisia palveluja, jotka edellyttävät vapaaehtoisilta sitoutumista ja säännöllisyyttä, voida maaseudulla laskea vapaaehtoistoiminnan varaan. Tällaiseen palvelutyöhön tarvitaan palkattuja työntekijöitä myös järjestöissä. Näistä vapaaehtoistoimintaan liittyvistä kysymyksistä tarkemmin myöhemmissä luvuissa.

Tutkimuksen alkuvaiheessa kunnanjohtajille tehdyssä sähköisessä kyselyssä selvitettiin niitä tekijöitä, jotka jarruttavat eniten kolmannen sektorin roolin kasvua. Vastaajia pyydettiin valitsemaan mielestään kymmenestä vaihtoehdosta kolme tärkeintä jarruttavaa tekijää. Kuten kuvioista 9 huomataan, viiden kärki erottui selvästi.

Merkittävimmiksi kolmannen sektorin roolin kasvua jarruttaviksi tekijöiksi nousivat kyselyn vastausten perusteella järjestöjen toiminnan rahoituksen epävarmuus sekä se, että järjestöväki alkaa olla ikääntynyttä, nuoria on vähän ja aktiivisia toimijoita ei ole riittävästi. Koska nämä tekijät ovat hyvin keskeisiä tarkasteltaessa kolmannen sektorin ja järjestöjen mahdollisuuksia toimia palvelujen tuottajana maaseudulla, ja koska ne nousivat hyvin selvästi esille myös tutkimuksessa tehdyssä teema-haastatteluissa, käydään niitä seuraavissa luvuissa tarkemmin läpi.

Sähköisen kyselyn vastauksissa kolmannen sektorin roolin kasvua jarruttavina tekijöinä nousi esille myös se, ettei järjestöissä ole riittävästi osaamista palvelujen tuotantoon ja ettei kunnassa ole sellaisia järjestöjä, jotka olisivat kiinnostuneita palvelujen tuottamisesta. Mielenkiintoista kyselyn vastauksissa oli, että järjestötoimintaa koskevaa laajempaa valtakunnallista keskustelua hallitsevia lainsäädännön

ja verotuksen kysymyksiä ei pidetty läheskään yhtä suurina ongelmina.

Tutkimuksen aineistojen pohjalta voidaan päätellä, että maaseudun kolmannen sektorin kehittymistä nykyistä merkittävämmäksi palvelujen tuottajaksi jarruttaa kaksi keskeistä reunaehtoaa, rahoituksen ongelmat sekä maaseudun ikääntyvä ja pieni väestöpohja. Näistä rahoitukseen liittyviin kysymyksiin voidaan vaikuttaa, jos niin halutaan. Sen sijaan inhimillisiin voimavaroihin, kuten esimerkiksi järjestöväen ikääntymiseen tai nuorempien ikäluokkien halukkuuteen osallistua järjestötoimintaan, vaikuttaminen on huomattavasti suurempi haaste. Lisäksi asukkaiden ja siten potentiaalisten yhdistysaktiivien vähäisyys yhdistettynä pitkiin välimatkoihin on tekijä, joka on aina otettava huomioon kolmannen sektorin mahdollisuuksia pohdittaessa, erityisesti harvaan asutuilla alueilla.

*”Nämä perinteiset yhdistykset, jotka meillä täällä toimii kylillä ja kirkolla, ne on kovin, kovin ikään-tyneissä käsissä. Ne on sitä perinteistä kolmannen sektorin yhdistystoimintaa. Sitten on tämä ammattimainen yhdistystoiminta, joka on nuorempien ihmisten käsissä. Ammattijohtajat vastaa siellä toiminnasta, palkatut johtajat, ja sit siellä yhdistyksen hallituksessa istuu kyllä vapaaehtoisia, ja niillä on erillisenä haarana vapaaehtoistoiminnan kuviot. Mutta se on erillään tästä ammattimaisesta palvelutuotannosta. Mä olen kauhean huolestunut varsinkin tästä ensiksi mainitusta, tästä perinteisestä yhdistys- ja seuratoiminnasta, jossa harmaahapsisuus on silmiinpistävää.*

*Kuinka sitten näistä uudemman sukupolven ihmisistä, ne on uraohjautuneita, ei ne ole kiinnostuneita siitä, mitä naapurissa tapahtuu tai muuta, vaan ne elää sitä omaa elämäänsä ja käy jääkiekossa tai jotain muuta penskojen kanssa jne. Ja se tulee sitten sieltä harrastuksen sisällön kautta heille jotain, mikä ei sitten liitykään siihen ympäristöön.” (kunnanjohtaja)*

Seuraavien lukujen tavoitteena on avata niitä kysymyksiä, ongelmakohtia ja reunaehtoja, jotka ovat keskeisiä maaseudulla toimivien järjestöjen kohdalla, kun puhutaan kolmannen sektorin muuttuvista rooleista ja tehtävistä. Vaikka osa kysymyksistä ja niihin hahmotelluista vastauksista voi olla maaseudun asukkaille sekä järjestöjen ja kuntien edustajille

täysin itsestään selviä, laajemmin esimerkiksi hallinnossa ja politiikassa ne eivät sitä ole.

### 4.3 Palvelujen rahoitus

Palvelujen tuottamisen rahoitus on yksi suurimmista ja vaikeimmin ratkaistavista haasteista myös kolmannella sektorilla. Edellisessä luvussa tarkastellut maaseutukuntien palvelujen järjestämisen kasvavat haasteet ja kysymys siitä, kenen vastuulla palvelujen tuottaminen ja ennen kaikkea rahoittaminen on, nostavat kolmannen sektorin näkökulmasta esille monia vaikeita kysymyksiä:

Mitä tapahtuu niille ihmisten perusoikeuksia toteuttaville palveluille, joihin kunnilla ei ole kasvavan kysynnän ja tiukan talouden asettamien reunaehtoien puitteissa tulevaisuudessa varaa? Kuka tarjoaa sitä ihmisten tarvitsemaa apua, turvaa ja hoivaa, mitä kunnat eivät pysty tarjoamaan? Kenen tehtäväksi tällaisen avun ja palvelujen tarjoamisen halutaan muodostuvan?

Esimerkkinä voidaan nostaa esille Suomessa tehty poliittinen valinta tukea ikääntyvien kotona asumista mahdollisimman pitkään. Tämän strategisen poliittisen valinnan seurauksia maaseudulla asuvan väestön näkökulmasta on tarkasteltu aivan liian vähän. Maaseudun ikääntyvä väestö asuu usein puutteellisissa oloissa ja niin kaukana omaisista ja naapureista, ettei päivittäistä apua voida laskea heidän varaansa. Kunnat eivät pysty tarjoamaan kaikkea sitä apua ja palveluja, joita ikäihmiset tarvitsisivat kotona pärjätäkseen.

Siivousapu, pienet korjaustyöt, halonhakkuu ja –kanto sekä lumityöt ovat tyypillisiä tehtäviä, joista kuntien kotipalvelussa on myös monissa maaseutukunnissa jouduttu luopumaan jo useiden vuosien ajan. Jos yksityistä palvelutuotantoa ei näille matalan tuottavuuden palvelualoille synny riittävästi eikä asiakkailta perittävässä olevilla maksuilla pystytä kattamaan palvelujen tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia, on ratkaistava, kuka tällaiset palvelut tuottaa ja miten palvelut rahoitetaan. Ellei

### Kolmannen sektorin roolin kasvua palvelujen tuottajana jarruttaa eniten...



**Kuvio 9.** Tutkimuksessa tehdyssä sähköisessä kyselyssä pyydettiin valitsemaan kolme tekijää, jotka jarruttavat vastaajan mielestä eniten kolmannen sektorin roolin kasvua palvelujen tuottajana. Kolmen kärki oli selvä: järjestöjen toiminnan rahoitus on epävarmaa, järjestöväki alkaa olla ikääntynyttä ja nuoria on vähän sekä järjestöissä ei ole tarpeeksi aktiivisia toimijoita. (N=111 maaseutumaisen kunnan kunnanjohtajaa, sosiaalijohtajaa tai kunnansihteeriä)

näitä kysymyksiä ratkaista, on vaarana, että väestön ikääntyessä entistä useamman suomalaisen sosiaaliset perusoikeudet – turvattu oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään huolenpitoon – eivät toteudu.

*”Ei siellä kylillä pysty ammatinharjoittajanakaan hoitamaan tällaisia tehtäviä. Ei ne mummut ja papat, jotka on siellä kansaneläkkeen ja hyvin pienten maatalousyrittäjäeläkkeiden varassa eläviä, niin ei heillä ole varaa maksaa sellaisesta palvelusta. Kuitenkin tuntipalkan pitäisi olla joltininkin.” (kunnanjohtaja)*

*”Jos tuo vanhus ottaa kaks kertaa siivouksen täältä siivousfirmasta, niin oliko sillä, että yli 44 prosenttia olis menny siitä eläkkeestä, kansaneläkkeestä, siivoukseen. Miten sen muuten elää?” (järjestön työntekijä)*

*”Tää siivousfirma on enemmän suuntautunut yrityksiä siivoamaan, kauppoja ja toimistotiloja. Ei se halukaan kotitalouksiin.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Yksinkertaisesti maksukykyistä asiakaskuntaa ei ole sillä tavalla, että yritykset olisivat halukkaita tekemään töitä sillä sektorilla.” (kunnanjohtaja)*

*”Kannattavalla yritystoiminnalla ei ole edellytyksiä tuolla harvaan asutulla maaseudulla ja alueilla. Ei ainakaan yhtä hyviä kuin tässä [kuntakeskuksessa] ja täälläkin monet keikkuu, koska täälläkään ei tää asukas pohja oo niin iso.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Etelä-Suomessahan on ollut kauan aikaa niitä malleja, että on tietty rinki ja että on joku henkilö ja luodaan näitä palveluja. Mutta siellä on eri tilanne, että siellä on enemmän käyttövaraa ihmisillä. Meillä näistä siivouspalveluista, halkoavusta ja lumenluontiaavusta, jos puhutaan niistä, ne on niitä hyvin pienituloisia eläkeläisiä valtaosaltaan.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Mä en usko, että tuolla pienillä kylillä se onnistuu. Se kompastuskivi on nää etäisyydet. Kun työntekijä liikkuu valtavia matkoja, niin hänelle ei ole kannattavaa tää työnteko, vaan pitäisi jotenkin kompensoida ne kilometrit. Verotuksellisesti se ei riitä. Ja sitten se pitäisi laittaa siihen hintaan päälle, ja sit se tulee se palvelu niin kalliiksi, että ne ei pysty sitten vastaamaan nää palvelun tarvisijat.” (järjestön luottamushenkilö)*

Tarkasteltaessa kolmannen sektorin roolin ja tehtävien muuttumista maaseutumaisissa kunnissa ja peilattaessa sitä kuntien kasvaviin haasteisiin palvelujen järjestäjänä huomio keskittyy väistämättä ikääntyvän väestön tuki-, hoiva- ja hoitopalvelujen kysynnän kasvuun ja siitä aiheutuvaan rahoituskriisiin tulevana vuosikymmeninä. Kolmannen sektorin kannalta hyvin keskeinen kysymys tämän johdosta on, mitä tapahtuu tulevaisuudessa nuorisopalveluille, liikuntapalveluille, kulttuuripalveluille, vapaa-ajan palveluille tai virkistys- ja harrastustoiminnalle? Mikäli kuntien rooli näiden palvelujen tuottajana tai järjestäjänä ohenee, kuka niistä tulevaisuudessa vastaa?

Nämä alat ovat kolmannen sektorin perinteisiä vahvoja aloja, ja kolmannen sektorin merkitys tulee korostumaan tulevaisuudessa niissäkin entistä voimakkaammin, kun väestön terveyden ja toimintakyvyn eteen joudutaan tekemään entistä kovemmin ennaltaehkäisevää työtä. Kolmannen sektorin rooli korostuu myös lapsi- ja nuorisopalvelujen kehittämisessä sitä enemmän, mitä tiukemmin julkisen sektorin liikkumavara ja resurssit on sidottu vastaamaan ikääntyvän väestön palvelutarpeisiin. Monissa ikärakenteeltaan vinoissa maaseutukunnissa tämä on jo nyt arkipäivää.

*”Nuorisotyö, urheiluseurat ja tällaiset, ennaltaehkäisevää ja hyvää työtä. Tämä keskustelu kolmannesta sektorista voisi tuoda enemmänkin valoon sitä, mitä kaikkea siellä tehdään. Tavallaan se kenttä selkiytyisi ja rahojen ohjaaminen sinne, että se kansalaisosa aktivoituisi edelleen ja enemmän. Siellähän tehdään nyt jo urheiluseuroissa, perheitäinhan siellä tehdään töitä, ja siinä on yksi kolmas sektori, joka tekee valtavasti.” (kunnanjohtaja)*

Näiden alojen kolmannen sektorin – nuorison, kulttuurin, liikunnan ja urheilun, vapaa-ajan ja virkistys- ja harrastustoiminnan – taloudellinen volyymi on huomattavasti pienempi ja tulevaisuudenkuva suhteessa julkiseen sektoriin on huomattavasti ongelmattomampi kuin tuki-, hoiva- ja hoitopalveluissa. Tästä huolimatta näiden alojen palvelujen rahoituksessa kohdataan myös järjestöissä erittäin suuria haasteita, ja ratkaistavaksi tulee kysymys siitä,

mikä on julkisen sektorin vastuu niiden rahoittajana ja miten paljon niiden kustannuksia siirtyy kansalaisien itse maksettavaksi.

### 4.3.1 Järjestöjen rahoituspalapeli

Järjestöjen palvelutoimintaa syntyy usein sinne, missä muita palveluntuottajia ei ole. Usein kysymys on siitä, ettei palvelulla ole rahoittajaa.

Se, että järjestöt ovat pystyneet hankerahoitusta, kuntien avustuksia ja ostopalveluja, työllistämisvaroja, asiakasmaksuja ja vapaaehtoistyötä eri tavoilla yhdistämällä räätälöimään paikallisia ratkaisuja palvelujen rahoitukseen, on ollut toisaalta järjestöjen ja niiden tarjoamien palvelujen kehittymisen elinehto. On tyypillistä, että järjestöt kokoavat rahoituksensa monelta eri taholta. Toisaalta tämä on aiheuttanut kritiikkiä palvelualojen yksityisen yritystoiminnan yleistyessä, varsinkin sosiaalipalvelujen kohdalla, kun järjestöjen on katsottu voivan tarjota palveluja yrityksiä edullisemmin hinnoin.

Palvelujen tuottamisen rahoitus hankevaroin kyseenalaistetaan kuitenkin voimakkaasti myös järjestöissä. Hankerahoituksen lyhytjänteisyys sekä hakemusten laatimisen ja maksatuskäytäntöjen aiheuttama suuri työmäärä koetaan suurena ongelmana. Varsinkin pienemmissä järjestöissä, joissa hallinnollinen työ tehdään vapaaehtoisten voimin ilman palkattua henkilökuntaa, hankkeiden työläys nousee esille. Niin ikään järjestöissä esitetään kritiikkiä siitä, että hankkeiden kautta rakennetuille ja toimiviksi todetuille toimintatavoille ja rakenteille ei hankkeiden päättyessä löydy pysyvää rahoitusta, ja erinomaisetkin uudet palvelujen tuottamisen tavat jäävät hankkeiden pituisiksi tähdenlennoiksi.

Myös hankerahoituksen sektoroituminen aiheuttaa lisäharmia. Yksi hankerahoittaja voi myöntää tukea vanhustenhuoltoon, toinen lapsi- ja nuorisotoimintaan, kolmas järjestön koko toimintaan. Koska palvelujen tuottaminen pienelle väestöpohjalle pitkien etäisyyksien maaseudulla ei useinkaan ole mahdollista ilman, että useampia, eri kohderyhmille

tarkoitettuja palveluja kootaan yhteen, saman katon alle, tämä hankerahoituksen sektoroituneisuus aiheuttaa järjestöissä runsaasti lisätyötä.

*”Täällä on nyt jo liikaakin pyöritetty näitä pysyviä rakenteita hankkeilla. Nyt olisi aika paneutua näiden pysyvien rakenteiden tekemiseen, ei vaan kehittämiseen. Tästä pitäisi pitää kovempaa ääntä.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Hankkeiden suunnitteluun, käynnistämiseen ja pyörittämiseen ja kaiken alasajoon menee valtavasti resursseja.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Kolme rahoittajaa on tässä nykyisessä hankkeessa. Ja kun ei voinut samasta hankkeesta kolmea eri hakemusta laittaa, niin sen muokkaaminen, että se täytti näiden kaikkien kolmen rahoittajan ehdot, niin se oli se. Vaati vähän motivaatiota. Taidettiin tehdä semmoinen kaksi kuukautta aina, kun oli mahdollista.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Projekti on sellainen, että sen pitää tuoda aina jotain uutta, ja kun meillä on hirmu toimivaa toimintaa jo tällöinään!” (järjestön työntekijä)*

*”Sehän se onkin sitten ongelma pienemmissä järjestöissä, että jippii, nyt saatiin projekti, sitten ihmiset polttaa itsensä loppuun, kun siinä sitä työtä sitten kuitenkin on. Meillä on nähty täällä muutamissa projekteissa, kun on tällöinen pieni järjestö hakenut ja saanut, niin ne ei oikein hahmota, kuinka paljon siinä on sitä hallintoakin, joka on kuitenkin sen järjestön tehtävä, ei sitä voi kaikkea sen työntekijän tehtäväksi.” (järjestön työntekijä)*

Rajanvetojen vaikeus julkisen toiminnan, yritystoiminnan ja kolmannen sektorin toiminnan välillä tulee vastaan myös hankerahoituksessa. Ongelmaan törmätään, kun palveluaukkoja paikkaavat järjestöt eivät saakaan suunnittelemlleen palveluille avustusta esimerkiksi Raha-automaattiyhdistyksestä, kun järjestön tarjoamien palvelujen katsotaan menevän päällekkäin kuntien järjestämistä vastuulla olevien palvelujen kanssa. Toisaalla järjestön hakeuma avustus saatetaan evätä, koska sen katsotaan häiritsevän kilpailua alalla toimivien yritysten kanssa. Järjestötoimijoiden näkökulmasta tilanne koetaan usein vaikeana ja myös epäoikeudenmukaisena, kun ihmisten avun ja palvelujen tarve nähdään läheltä, eivätkä kunta tai yritykset vastaa tähän tarpeeseen, eikä järjestö tästä huolimatta, edellä mainituista syistä, saa rahoitusta.

Tämä rahoitus- ja koordinaatiovastuiden hämartyemisestä johtuva ongelma on kyllä tiedostettu Raha-automaattiyhdistyksessä, ja sen todetaan uhkaavan palvelujärjestelmien toimivuutta. Raha-automaattiyhdistyksen tuella tuotettujen järjestöjen palvelujen ja kuntien järjestämistä vastuulla olevien palvelujen välistä rajanvetoa ollaan tarkentamassa<sup>65</sup>, mutta mitä mahdollisuuksia Raha-automaattiyhdistyksellä on avustustuottojen pienentyessä ja avustustoiminnan kilpailuneutraalisuuden vaatimusten puristuksessa lisätä näillä rajapinnoilla olevien järjestöjen palvelujen rahoitusta, jää nähtäväksi. Rajapinnoille muodostuvien palveluaukkojen tunnistaminen on tulevaisuutena samanaikaisesti entistä tärkeämpää ja entistä haasteellisempää.

Järjestöjen kasvavat vaikeudet järjestää toimintansa ja tuottamiensa palvelujen rahoitus aiheuttaa päänvaivaa luonnollisesti myös kunnissa. Takavuosina oli hyvin tyypillistä, että kunta oli vahvasti mukana, kun paikkakunnalle perustettiin esimerkiksi vanhustentaloyhdistys rakentamaan vanhuksille rivitaloasuntoja. Yhdistysmuoto valittiin, koska sitä kautta oli mahdollista saada tällaiselle ”puolikunnalliselle” palvelutoiminnalle ja asuntorakentamiselle Raha-automaattiyhdistyksen tukea. Yhä edelleen kunnissa ymmärretään se, että järjestöjen kanssa yhteistyötä tehdessään kunnan on tilaisuus hankkia kuntalaisten palvelujen järjestämiseen sellaista rahoitusta, johon kunnalla yksin toimiessaan ei olisi mahdollisuutta. Näin on kyetty ylläpitämään kuntalaisille parempia palveluja.

*”Jos kunta ostaisi suoraan, tuottaisi itse, se olisi volyyymiltään paljon pienempää suhteessa kuin yhdistyksen kautta. Jos valtuusto haluaa makkaran sellaiseksi, että kunta tuottaa, sitten tuotetaan, mutta sitten saadaan samalla [kunnan] rahalla paljon vähempi.” (kunnanjohtaja)*

*”Kunta ostaa nuorisotyötä tän verran, niin yhdistys kerää muuta rahaa näin paljon. Samalla rahalla enemmän samantasoisia palveluja.” (kunnanjohtaja)*

*”Siinä syntyi idea, että perustetaan sellainen yleishyödyllinen yhdistys, että jos saataisiin paremmin rahoitusta näille hankkeille.” (sosiaalijohtaja)*

### 4.3.2 Julkinen sektori sektoroituu

Rahoitus- ja koordinaatiovastuiden hämärtyminen näkyy myös siinä, miten toisaalta tasapainoilu kuntien ja valtion välisessä tehtävien ja kustannusten jaossa ja toisaalta entistä sektoroituneempi valtionhallintomme jättävät selviä aukkoja järjestöjen mahdollisuuksiin toimia, rahoittaa tuottamia palveluja ja siten paikata syntyviä palveluaukkoja.

On tavallista, että järjestöt ovat käyttäneet toimintansa rahoituksessa työntekijöiden palkkaamiseksi työvoimapolitiittisia määrärahoja, kuten palkkatukia. Muun muassa tällä tavoin valtiolta järjestöjen toiminnan kautta paikalliselle tasolle kanavoituneet varat ovat olleet elintärkeä lisä monien palvelujen ja monien työpaikkojen luomisessa, myös kuntien näkökulmasta.

Järjestöjen mahdollisuudet hyödyntää palkkatukia uhkaavat kuitenkin heikentyä merkittävästi keväällä 2010 voimaan astuneen palkkatukia koskevan lakimuutoksen myötä.<sup>66</sup> Lakimuutoksen mukaan niiden yhdistysten, joiden tulkitaan toimivan elinkeinonharjoittajana, on hankittava puolet palkkatuella työllistettävän henkilön palkkauskustannuksista omalla tulorahoituksellaan. Palkkatukea on mahdollista saada korkeintaan 50 prosenttia palkkakustannuksista, vajaakuntoisen kohdalla 75 prosenttia, kun tuki tähän mennessä on voinut olla sataakin prosenttia.

Velvoite löytää palkkauskustannuksiin näin merkittävä osuus muuta rahoitusta on monille pienille maaseudulla toimiville järjestöille suuri, ylivoimainenkin haaste, varsinkin, kun kuntien järjestöille maksamat avustukset laskettaneen palkkatuen ohella julkisen tuen 50 prosentin enimmäistasoon. Lakimuutoksen uskotaan entisestään vaikeuttavan järjestöjen mahdollisuuksia järjestää toimintansa ja tuottamiensa palvelujen rahoitus.

Ongelmalliseksi asian tekee se, miten sektoroituneesti lain valmistelusta vastuussa olevassa työ- ja elinkeinoministeriössä asiaa on valmisteltu. Työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla on saattaa palkkatukia koskeva kansallinen lainsäädäntöme vastaamaan

EU:n valtiontuki- ja kilpailuneutraaliteettisäädöksiä, ja siltä osin ministeriö lienee toiminut kuten sen oman hallinnonalansa näkökulmasta pitääkin toimia. Se on myös vastuussa siitä, että työllisyyspoliittisten määrärahojen vaikuttavuus paranee eli entistä suurempi osa palkkatuella työllistettävistä henkilöistä työllistyy tukijaksojen jälkeen avoimille työmarkkinoille.

Mutta ottaen huomioon, että kyseisellä lailla on järjestöjen työllistämisen ja palvelutoiminnan näkökulmasta huomattavia sosiaalipoliittisia ja yhteiskuntapolitiittisia vaikutuksia, hallituksen esityksen sisältö antaa viitteitä siitä, ettei muiden ministeriöiden hallinnonalan kysymyksiä ole otettu lain valmistelussa riittävästi huomioon. Jos järjestöjen toiminta pitkäaikaistyöttömien työllistämiseksi lainmuutoksen seurauksena olennaisesti vähenee, tällä on suorat vaikutukset kuntatalouteen. Elleivät kunnat aktivoi pitkäaikaistyöttömiä, ne joutuvat maksamaan Kelalle puolet yli 500 päivää työttömänä olleiden työmarkkinatuesta.<sup>67</sup> Monissa maaseutukunnissakin nämä sakkomaksut ovat olleet vuositasolla jopa useita satoja tuhansia euroja, ja kunnat ovat pystyneet vähentämään niitä aktiivisella yhteistyöllä työllistävien järjestöjen kanssa. Tavoitteena on tosin ollut, että kunnille aiheutuvat lisäkustannukset kompensoidaan niin, että järjestelmä olisi kuntien näkökulmasta kustannusneutraali.

Jos järjestöjen työllistämistoiminta lainmuutoksen myötä vähenee, ongelma voi heijastua kunnissa välillisesti myös toimeentulotuki- sekä sosiaali- ja terveystoimintoihin. Tilannetta vaikeuttaa se, että avointen työmarkkinoiden työpaikkoja on monissa maaseutukunnissa varsinkin itäisessä ja pohjoisessa Suomessa tarjolla varsin vähän, eikä työllisyys- ja taloustilanne helpota kunnissa kohdattavia haasteita.

Koordinaatio- ja rahoitusvastuun hämärtymisestä kertoo se, etteivät esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön tai kunta-asioista vastaavan valtiovarainministeriön näkökulmat näy lain lopullisessa muodossa, vaikka lain mahdolliset vaikutukset heijastuvat mitä todennäköisimmin myös niiden hallinnonalalle. Erikoista on, ettei työ- ja elinkei-



noministeriönkään lainvalmistelutyössä ole otettu huomioon näitä kolmannen sektorin työllistämisen laajempia vaikutuksia, vaikka ministeriö nostaa ne painokkaasti esille toisessa yhteydessä. Kolmannen sektorin tukityöllistämistä koskevassa ministeriön raportissa<sup>68</sup> todetaan, että kolmannen sektorin työllistämistä edistävien palvelujen yhteiskunnallista kokonaisvaikuttavuutta voidaan pitää huomattavasti merkittävämpänä kuin niiden aikaansaamia suoria työllisyysvaikutuksia.

Tämä entistä pidemmälle etenevä valtionhallinnon sektoroituminen sekä kuntien ja valtion välisen kustannusten- ja tehtävienjaon ongelmat yhdessä monimutkaistuvan lainsäädännön kanssa heijastuvat välillisesti järjestöjen toimintaan lisäten niiden haasteita toimia eri alueilla ja palveluihin syntyvien palveluaukkojen paikkaajana.

Yhä pidemmälle etenevä sektoroituminen todetaan toisaalta kasvavana ongelmana myös suurentuvissa kunnissa. Kuntalaisten ja järjestöjen taholla tämä aiheuttaa huolta, varsinkin ikääntyvissä ihmisissä, joiden mahdollisuudet hankkia ajan tasalla olevaa tietoa tarvitsemistaan palveluista ovat heikkommat.

*”Kaupungissa ovat murheissaan siitä, kuinka kapeisiin sektoreihin esimerkiksi kotipalvelutyöntekijän tehtävät muuttuu. Yksittäisellä ihmisellä käy kotisairaanhoidaja katsomassa lääkkeitä, kodinhoitaja käy katsomassa, miten muuten voidaan, siivousfirma käy siivoomassa, ruokafirma tuo ruoat.” (järjestön työntekijä)*

*”On ollut näitä kuntayhtymiä esimerkiksi terveyspalveluissa, ja muu porukka on kunnalla, että ensin menee kotisairaanhoidaja, joka ottaa verenpaineen ja sitten vähän ajan päästä menee kotipalvelu, joka nostaa vanhuksen pois sängystä ja pistää sille vaatteet. Että kyllä näis toiminnoissa tehokkuutta ja säästöä saadaan, kun mietitään tosi tarkkaan, mikä se asiakkaan polku tavallaan on, ja miten se asiakas siellä palvelujärjestelmässä liikkuu.” (kunnanjohtaja)*

#### 4.4 Vapaaehtoistyötä vai palkattua työtä

Kuten edellä todettiin, maaseudun kolmannen sektorin roolin hahmottamista vaikeuttaa ennen kaikkea kysymys siitä, miten järjestöissä tehtävä työ tehdään, tehdäänkö sitä vapaaehtoisten voimin vai palkattuna ammattityönä.

Maaseudun perinteistä yhdistystoimintaa on kautta vuosikymmenten pyöritetty talkoilla, vapaaehtoisten voimin, eikä palkattu työ eivätkä aina edes kulukorvaukset ole kuuluneet siihen. Edelleen valtaosa yhdistyksissä tapahtuvasta työstä tehdään vapaaehtoisvoimin ja talkoilla. Järjestötoiminta ei olisi nykyisessä laajuudessaan mahdollista ilman yhdistysten hallituksissa istuvia, ohjaajina toimivia, vertaistukea tai naapuriapua antavia, talkoisiin osallistuvia ja myös ammatillista osaamistaan ilman taloudellista korvausta tarjoavia tuhansia vapaaehtoisia ihmisiä.

*”Minä oon semmoinen ihminen, että minun pitää saada aina toimia, mie en osaa olla. Kun noissa reissuissa noiden ihmisten kanssa on, ja sillä lai, niin antaahan se hirveen paljon. Tulee niin paljon uutta ajattelemista ja erilaisia kohtaloita ja ihmisiä. Se on ainakin miulle ollut sellainen rikastuttava kokemus. En minä päivääkään vaihtaisi pois. Kyllä minä niitä lettuja jaksan paistaa vastaisuudessaakin.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Kyllähän sitä tehdään kirjaamattomana ja sitoutumattomana naapuriapuna joka kylällä. Ei täällä ihmiset selviäisi tuolla kylillä ellei tosiaan tätä tehtäisi. Mutta se sitoutuminen, ei tänä päivänä enää siihen sitouduta samalla tavalla kuin ennen vanhaan eikä ole enää niitä joukkoja eikä talkooväkeä.” (vanhustyön johtaja)*

*”Seurataan, miksi sieltä ei savu nouse ja miksei valo näy.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Täällä on perinteisesti se talonpoikaisyhteiskunta, että täällä on totuttu tekemään talkoilla erilaisia juttuja, ja kannetaan ehkä enemmän huolta siitä naapurista, lähimmäisestä, kuin veikkaisin keskimäärin Suomessa.” (järjestön luottamushenkilö)*

Kysymys siitä, miten järjestöissä tehtävä työ tehdään – vapaaehtoisvoimin vai palkattuna työnä – muuttuu

ratkaisevaksi siinä vaiheessa, kun järjestön työmäärä kasvaa niin suureksi, ettei sitä voida, osata tai jakseta hoitaa enää pelkästään vapaaehtoisten voimin.

Tässä onkin yksi erityisesti maaseudun kolmatta sektoria ja palveluja koskevan keskustelun sokeista pisteistä. Kolmatta sektoria koskeva poliittisen ja julkisen vallan puhe ei ole edennyt vielä sinne asti, että keskusteltaisiin niistä rajoista, millaisiin tehtäviin maaseudun yhdistyksillä ja niissä toimivilla ihmisillä on mahdollisuuksia venyä ja mitä vapaaehtoiselta pohjalta toimivilta ihmisiltä voidaan ylipäätään edellyttää.

On selvää, että väestön ikääntyminen edellyttää tulevana vuosikymmeninä uudenlaisia ratkaisuja, joilla tuotetaan apua tarvitseville ihmisille tukea, hoivaa ja hoitoa. Puhuttaessa julkisen ja kolmannen sektorin kumppanuudesta palvelujen tuotannossa ja etsittäessä näitä uudenlaisia palvelujen tuottamisen tapoja joudutaan samalla tekemään vaikeita rajanvetoja, mitä palveluja rahoitetaan verovaroin ja mitkä palvelut tuotetaan ja rahoitetaan muilla tavoin, ja mitä tehtäviä jätetään perheiden, omaisten, ystävien, naapureiden, seurakuntien tai järjestöjen kautta kanavoitavan vapaaehtoisen avun varaan.

Ilman, että näistä osittain erittäin herkistäkin aiheista puhutaan, myöskään poliittisella puheella kolmannen sektorin roolin vahvistumisesta ei ole oikeutusta. Ellei palvelujen rahoitukseen liittyvistä vaikeista rajanvedoista keskustella, kolmas sektori näyttää poliittisessa puheessa enemmänkin pelastusrenkaana, joka ratkaisee palvelujen tuottamisen rahoituskriisin ja ne tarpeet ja toiveet, joihin julkisen sektorin tai markkinoiden ei uskota voivan tulevana vuosina vastata. Tällainen poliittinen puhe on vailla vastuullista ja realistista pohjaa, sillä se sivuuttaa kysymyksen siitä, miten kolmannella sektorilla tehtävä työ tehdään, tehdäänkö se vapaaehtoistyönä vai palkattuna työnä.

Aiheen lähestyminen on erittäin haasteellista myös tämän tutkimuksen aineistojen perusteella. Kunnanjohtajille tehdystä kyselyssä esitetyn väittämän tulosten mukaan lähes kahdeksan kunnanjohtajaa kymmenestä on sitä mieltä, että palvelujen

tarpeen kasvusta selvittää tulevana vuosikymmeninä vain kasvattamalla vapaaehtoistyön ja omaisten vastuuta (kuvio 10).

Teemahaastattelujen kautta muodostuu tämän väittämän vastauksiin verrattuna kuitenkin toisenlainen kuva siitä, miten kunnissa nähdään vapaaehtoistyön mahdollisuudet. Kunnissa, kuten ei myöskään järjestöissä, uskota eikä myöskään haluta laskea palvelujen tuottamista vapaaehtoistoiminnan varaan. Kuviossa 10 esitetyn väittämän hätkähdyttävää tulosta voitaneen selittää sillä, että kunnanjohtajat kenties näkevät, että vapaaehtoistyön ja omaisten vastuu tulee tulevana vuosikymmeninä väistämättä kasvamaan, tahdottiinpa sitä tai ei.

Toisaalta väittämän tulos voi kertoa siitä, että kuntien johdossa nähdään välttämättömäksi herättää keskustelua nimenomaan omaisten ja perheen vastuusta, eikä niinkään siitä, että palvelujen tuottamista siirtyisi vapaaehtoisten vastuulle.

Tutkimuksen teemahaastattelujen perusteella on selvää, ettei palvelujen tuottamisen ongelmia ja rahoituskriisiä ratkaista kutsumalla kolmas sektori ja järjestöt vapaaehtoistyöhön ja talkoisiin, varsinkaan maaseudun pienen väestöpohjan, ikääntyvän väestön ja pitkien välimatkojen olosuhteissa. Jos kolmannen sektorin ja järjestöjen odotetaan osallistuvan sellaisten palvelujen tuottamiseen, jotka edellyttävät sitoutumista, säännöllisyyttä ja pitkäjänteisyyttä, ei tällaisia tehtäviä voida edellyttää hoidettavaksi järjestöissä vapaaehtoisvoimin, ilman korvausta. Tällaisten tehtävien hoitamiseen tarvitaan palkattuja työntekijöitä myös järjestöissä.

*”Kyllähän tämä kolmas sektori tuolla isommilla paikkakunnilla, missä väkipohja on toisenlainen ja sitä aktiivisuutta on kans eri lailla, niin se varmaan sopii sinne paremmin. Kyllä nämä syrjäalueet ja vähäväkiset alueet jäävät tässä väistämättä, ei se kolmas sektori pelaa.” (kunnanjohtaja)*

*”Näitä vapaaehtoisia, niitä meillä ei ole. Ne jotka ei ole päivätöissä ja tee itseensä kuoliaksi töistä, niin ne on niitä avuntarvitsijoita. Elikkä meillä ei ihan oikeasti, se on semmoinen tosiasia, joka on täytynyt kohdata, että meillä ei ole niitä vapaaehtoisia.” (järjestön työntekijä)*

*”Jos yksi asuu tuolla ja toinen asuu täällä ja niillä on kymmenen kilometriä väliä!” (järjestön työntekijä)*

*”Nyt kun puhutaan tästä järjestöjen vastuusta ja siitä paljonko voidaan järjestöille säilyttää tehtäviä. Yhdessä vaiheessa oli puhetta, että ostetaan nuorisoseuroilta palvelut, että pidetään nuorisotaloa auki. Me sitä kokeiltiin, niin muutama viikko meni, mutta vapaaehtoisilta loppui paukut yksinkertaisesti. Jos se järjestää oman toiminnan, sitten vielä pitää muuhun toimintaan osallistua, niin ei heillä yksinkertaisesti riitä rahkeet siihen. Kyllä tähän pitää löytyä se raha, jolla ne hoidetaan. Järjestöt pystyy määrättyjä juttuja tekemään ihan samalla tavalla kaupungissa kuin maaseudullakin, mutta kyllä se määrättyssä vaiheessa tulee se seinä vastaan. Ei kaikkea voi vaatia.” (kunnan vapaa-aikasihteeri)*

*”Jos sinä ajattelet, että sulla on vuorot, sä meet tällä viikolla joka aamu palvelukeskukseen pesemään ja syöttämään, sitten joku toinen menee seuraavalla, mutta siihen tulee sellainen velvoittavuus ja säännöllisyys, se ei ole enää vapaaehtoista. Se alkaa olla jo työtä.” (kunnanjohtaja)*

*”Se toimijoiden joukko voidaan aina osoittaa näin kahden käden sormin ja sitten kun on vaikka viisi toimivaa yhdistystä, niin tästä joukosta löytyy melkein se ainakin yksi, joka on näissä kaikissa viidessä mukana, ja vielä puheenjohtajana tai sihteerinä.” (vanhustyön johtaja)*

*”Jos halutaan pysyviä rakenteita, mä en luota vapaaehtoistoimijoihin.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Se on muutamalla ihmisellä selkäreppussa ne eri yhdistysten tehtävät. Eihän ne määrättömästi jaksa hekään, ja heillä loppuu se kiinnostus, kun tulee sitä kuormaa tarpeeksi.” (kunnanjohtaja)*

*”Ei veroja keräävällä organisaatiolla ole oikeutta velvoittaa sitä vapaaehtoiskenttää osallistumaan palvelujen tuotantoon. Minun mielestäni sillä ei ole oikeutta. Se on röyhkeyttä.” (kunnanjohtaja)*

Vaikka sosiaali- ja terveysjärjestöjen vuosittain koostamien sosiaali- ja järjestöbarometrien<sup>69</sup> mukaan onkin pääteltävissä, ettei kansalaisten osallistuminen järjestötoimintaan olisi hiipumassa, on asiasta syytä olla huolissaan.

Tämän tutkimuksen aineistot vahvistavat sitä huomiota, ettei paikallisyhdistysten luottamustehtäviin ja hallinnon hoitamiseen tahdo löytyä riittävästi

kiinnostuneita. Ihmisten elämän jatkuva privatisoituminen, työelämän tiukentuvat vaatimukset sekä toisaalta järjestötoiminnan haasteiden ja vastuiden kasvaminen nostavat kynnystä osallistua varsinkin sitoutumista ja vastuunottoa edellyttävään järjestötoimintaan. Jo järjestön hallintoon ja esimerkiksi henkilökunnan palkkaukseen ja työnjohtoon liittyvä koordinoiva työ voi olla järjestöjen vapaaehtoisille ylivoimaisen suuri tehtävä jatkuvasti talkoilla hoidettavaksi.

*”Aina silloin kun pitää tuolla kylillä vapaaehtois-toiminnassa, jos virallinen sitoutuminen antaa johonkin, niin silloin nimi jääpi pois. Että sitä tehdään kyllä lähimmäisen auttamista ja tämmöistä, talkooperiaatteella, mutta se virallinen leima, se kyllä karkottaa sen.” (kunnanjohtaja)*

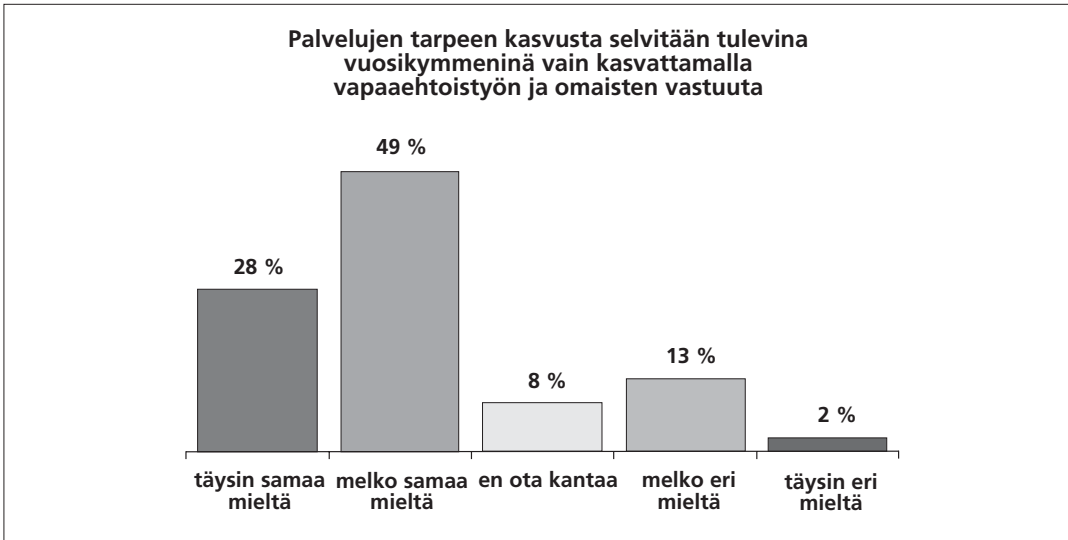
*”Kyllähän pitäisi aina olla yksi palkattu ihminen töissä yhdistyksissä, joka tekisi ne kaikki perustyöt. Ainakin minua henkilökohtaisesti tökkii kaikki se hallinnon pyörittäminen kovasti. Pitäisi tehdä ihan mielettömät määrät paperia, vuosisuunnitelmat ja vuosibudjetit ja kaikki suunnitelmat.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Ei nuoret ole kovin innostuneita vapaaehtoistyöstä. Semmoisia terveitä eläkkeellä tai työttömänäkin olleita vois ihan hyvin olla, mutta jostain syystä se [vapaaehtoistyö] ei nyt ihmisiä houkuttele.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Ehkä nyt on niin, että nyt on ikäihmisillä näitä harrastuksia paljon enemmän kuin siihen aikaan kun perustettiin. Kuka golfia pelaa, kuka matkustaa, kuka operoi tietokoneen kanssa, kuka kirjoittaa, kuka hoitaa lapsenlapsia jossain muulla paikkakunnalla. Että se on vähän toisenlaista se elämä kuin 25 vuotta sitten.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Ei kukaan jaksa tehdä sitä työmäärää pelkästään vapaaehtoistyönä. Sitä työtä tulee olemaan niin paljon seuraavat 20-30 vuotta vielä. Se edellyttää heille vähintään hyviä kulukorvauksia, ja sitten he ovat joka tapauksessa tuolla työmarkkinoilla olevia ihmisiä, niin edellyttää jonkinmoista toimeentulon turvaamista.” (kunnanjohtaja)*

Erittäin tärkeä on myös kysymys ammattitaidosta ja siitä, minkälainen koulutus ja työkokemus niillä ihmisillä on, jotka järjestöissä tuottavat palveluja. Kun apua tarjotaan vapaaehtoisten voimin, ilman korvausta, ei tiukkoja koulutus- ja ammattitai-



**Kuvio 10.** Tutkimuksessa tehdyn sähköisen kyselyn väittämä: ”Palvelujen tarpeen kasvusta selvittää tulevina vuosikymmeninä vain kasvattamalla vapaaehtoistyön ja omaisten vastuuta.” Vastaajista 77 prosenttia oli väittämästä joko täysin tai melko samaa mieltä. Viisitoista prosenttia oli melko tai täysin eri mieltä. Tutkimuksessa tehtyjen teemahaastattelujen kautta muodostuu väittämän tuloksiin verrattuna täysin toisenlainen kuva siitä, miten kunnissa nähdään vapaaehtoistyön mahdollisuudet. (N=111 maaseutumaisen kunnan kunnanjohtajaa, sosiaalijohtajaa tai kunnansihteeriä)

toivaatimuksia voida luonnollisestikaan asettaa. Vapaaehtoistoiminnalle voidaan tästä huolimatta asettaa laatutavoitteet ja toiminta voi olla täysin ammattimaista.

*”Esimerkiksi sydänyhdistys on toteuttanut jo vuosikausia, taitaa olla kerran viikossa, että niillä on ammattilaiset – eläköityneet ammattilaiset – mittaavat verenpainetta, sokereita, kolesteroleja korvausta vastaan. Maksaa pari kolme euroa, että saa käydä mittaauttamassa niitä tuolla, ja yhdistys saa siitä tuloja ja ihmiset tulevat palveluiksi ja he saavat tiedon siitä, paljonko heidän kolesterolinsa oli, ja he eivät ole sitten tuolla jonottamassa meidän palveluihin sitä samaa asiaa. Tämmöistä kolmannen sektorin toimintaa, joka on tietysti tapaa ammattimaista. Se on pieni juttu, mitä me ei kunnan taholta huomioida mitenkään.”* (kunnanjohtaja)

*”Ja sitten esimerkiksi sen tyyppistä, mikä sopisi kolmannelle sektorille, että kun se ihmisten avun tarve on usein jotain ihan muuta kuin sosiaali- ja terveystalvelujen raskaita juttuja. Just niitä puun kantoa, siivousta, lukemisapua ja muuta. Pitäkö siihen olla lisensiaatti ja ammattilainen, vaan voisiko se olla joku kyläavustaja tai tämmöinen?”* (kunnanjohtaja)

Vaativammassa palvelutehtävissä järjestöiltä edellytetään luonnollisesti samantasoista ammattitaitoa, koulutusta ja laatua kuin miltä tahansa muulta palvelun tuottajalta julkisella sektorilla tai yrityksissä. Erotuksena julkisen sektorin ja yritysten palvelutoimintaan järjestöissä yhdistyy usein ammatillinen työ ja vapaaehtoisten työpanos. Tämän kehittämisessä nähdään myös maaseutukunnissa vielä paljon mahdollisuuksia. Tukemalla järjestöjen ammatillista, palkkatyönä tapahtuvaa palvelutuotantoa kuntien on siten mahdollista vahvistaa järjestöjen kautta kanavoituvaa ja ammatilliseen auttamiseen tiiviisti kytkeytyvää ja sitä tukevaa vapaaehtoistoimintaa. Tämän näkökulman ulottamisessa kuntien hankintakäytäntöihin on kuitenkin vielä erittäin paljon tehtävää.

*”Kyllä se ammattitaito pitää olla, jos kolmas sektori alkaa tuottaa palveluja.”* (kunnanjohtaja)

*”Itse siihen hoitoon, kyllä sinne pitää saada – ei sitä voida vapaaehtoisvoimin pitkälle pyörittää – sitten on tukitehtäviä, kuten syöttöhommia tai tämmöinen, niin itse se hoito, sen on jo lainkin mukaan oltava ammatti-ihmisten käsissä.”* (kunnanjohtaja)

*”Jos mennään vielä enemmän siihen, että järjestöt hoitaa, että jos puhutaan erityisryhmien liikunnasta esimerkiksi, niin on hyvin riskialtista, jos kuka hyvänsä ohjaa, että pitää tietää, jos on sydänverisuonisairauksia tai tekolonkkia tai näin pois päin.” (kunnan vapaa-aikasihteeri)*

*”En mä sillä tavalla näe, että siellä se kolmannen sektorin tekemä työ, että se maksaisi vähemmän. Se tavallaan, jos tehdään sopimusta palvelujen järjestämisestä, niin se kolmas sektori hyötyy siitä sitä kautta, että heillä on sitä vapaaehtoistyötä käytettävissä, ja se ruokkii kahta kautta sitä palvelujen tuotantoa. Kolmas sektori saa tämmöisillä palvelujen järjestämissopimuksilla, sillä on palkattua työvoimaa, sillä on myös mahdollisuus käyttää sitä vapaaehtoisväkeä, niin sehän ruokkii sitä kautta myös näitä ei-pakollisia, ei-lakisääteisiä tehtäviä.” (kunnanjohtaja)*

*”Käykö ajan mukana nyt niin, että tämmöinen järjestötoiminta tavallaan tulee tarpeettomaksi, ja nää yksityisyritykset rupee korvaamaan sen kolmannen sektorin? Se voi hävitä vapaaehtois-työ siitä rinnalta. Meiltäkin jäisi pois sitten retket ja matkat ja juhlat. Kaikki virkistys, kyllä. Sehän on niin hirveän tärkeää se, että jos ihmiset istuu vaan mökissään ja töröttää.” (järjestön luottamushenkilö)*

Palveluja tuottavat järjestöt törmäävät maaseudulla samoihin ongelmiin kuin kunnat; ammattitaitoista työvoimaa on vaikea saada. Myös järjestöjen toiminnalle usein tyypillinen monipalvelun ajatus asettaa haasteita löytää ammattitaitoisia ja sopivia työntekijöitä. Useamman palvelun yhdistäminen saman katon alle todetaan usein taloudellisesti ainoaksi mahdollisuudeksi tarjota palveluja pienelle väestöpohjalle.

*”Tässä on aina ongelmana tämä matka. Tänne on vaikeampi saada. Että onhan niitäkin ihmisiä, jotka haluaa tulla tänne. Mutta on se monille, vaikka se on puolen tunnin ajomatka, se on paljon.” (järjestön työntekijä)*

*”Monet nykyajan lähihoitajat ei oikein usko, kun mä sanon, että kun mä tähän työsopimukseen laitan ne monipalvelutehtävät. Ne ei usko, mitä se tarkoittaa. Jos mä saisin valita, se vanha perushoitajan ja kodinhoitajan koulutus olisi jotain lähellä sellaista. Nyt ollaan niin hirveän sektoroitu, että on lähihoitaja lapsiin, lähihoitaja vanhuksiin, lähihoitaja mielenterveyksiin, lähihoitaja ensihoitoon. Jos mä haen lähihoitajaa, niin se on kaikkea tätä, se on sekamieteli, yhdistettynä siihen, että se osaa laittaa ruokaa iltaisin.” (järjestön työntekijä)*

*”Tässä joutuu hirveän moneksi venymään – tekemään sosiaalityötä, olemaan kuuntelija, puhelintuottaja, välillä hakemaan ihmiselle puhelimesta numeroita, tukihenkilö, kaikenlaista. Hirveän montaa asiaa pitää osata.” (järjestön työntekijä)*

*”Kun kysyvät, että mitä sie teet työksesi, niin miun on pakko selittää sellainen puolen tunnin posmennus, että mitä mie teen, kun ei tämä ole mikään semmoinen työ, minkä voi niin kuin yhdellä lauseella kuitata. Tämä on niin laaja-alaista.” (järjestön työntekijä)*

## 4.5 Kilpailua vai palveluaukkoja

Perusongelma sekä maaseudun asukkaiden palvelujen turvaamisen että kolmannen sektorin näkökulmasta on, että Suomessa on alueita ja palveluja, joissa julkiset palvelut eivät riitä ja yritysmäiselle palvelutuotannolle ei ole edellytyksiä. Järjestöjen palvelutuotantoa syntyy usein juuri tällaisiin tilanteisiin ja sinne, missä taloudellista voittoa tavoittelevia yrityksiä ei ole, joko toiminnan matalan tuottavuuden, pitkien välimatkojen ja harvan asutuksen aiheuttamien korkeampien tuotantokustannusten tai asiakkaiden alhaisen maksukykyyn takia.

Euroopan unionin jäsenenä Suomi on joutunut ottamaan huomioon ja soveltamaan unionin sisämarkkinasääntelyyn liittyviä ja yhteisöoikeudessa määriteltyjä säädöksiä, jotka koskevat julkisia tukia ja kilpailun rajoittamista. Tämän seurauksena ja sen seurauksena, ettei maamme omassa kansallisessa lainsäädännössä, yhteisöoikeuden asettamien reunaehtojen puitteissa, ole ainakaan vielä otettu riittävän hyvin huomioon maaseutumaisen Suomen olosuhteita, myös maaseudulla toimivien järjestöjen toimintamahdollisuudet ovat heikentyneet. Erityisesti haasteet löytää rahoitusta järjestöissä tapahtuvalle palvelujen tuotannolle edellä kuvatuissa olosuhteissa ovat kasvaneet.

Näitä niin kaupungeissa kuin maaseudulla toimivia järjestöjä koskevia suuria toimintaympäristön muutoksia on viime vuosina pohdittu useissa työryhmissä, selvityksissä ja tutkimuksissa.<sup>70</sup> Niissä on tarkasteltu laajasti muun muassa sitä, milloin

yhdistyksen toimintaa voidaan pitää yleishyödyllisenä ja milloin se on katsottava elinkeinotoiminnaksi.

Vaikka nämä selvitystyöt ja tutkimukset ovat tuoneet esille järjestöjen toimintaedellytysten kannalta hyvin tärkeitä kehittämiskohteita muun muassa lainsäädännössä, puuttuu niistä ja käynnissä olevasta ajankohtaisesta keskustelusta maaseudun palvelujen ja järjestöjen kannalta erittäin keskeinen näkökulma: Miten kilpailuneutraliteetin vaatimusta tulkitaan Suomessa sellaisilla alueilla, joilla kilpailu ja markkinat eivät pitkistä välimatkoista ja pienestä väestöpohjasta johtuen toimi ja palvelujen tuottaminen ilman julkista tukea ei ole mahdollista?

*”Meillä kun ei ole yrityksiä tulossa sille samalle reviirille. Yksinkertaisesti maksukykyistä asiakaskuntaa ei ole sillä tavalla, että yritykset olisivat halukkaita tekemään töitä sillä sektorilla. Siellä missä ihmisiä on tiivissä paljon, on kymmeniä tuhansia, satoja tuhansia ihmisiä hyvin lähekkäin, siellä yrityksillä on markkinoita, siellä on kysyntää, siellä on maksukykyisiä asiakkaita. Mutta tämmöisessä yhteisössä, joka on hyvin pirstaleinen ja kaukana toisistaan, sellaista markkinatalouteen perustuvaa, yritystalouteen perustuvaa tulopohjaa ei ole olemassa.” (kunnanjohtaja)*

Kunnanjohtajille tässä tutkimuksessa tehdyssä kyselyssä esitetyn väittämän vastausten perusteella kilpailu ei toimi ainakaan sosiaali- ja terveyspalvelujen kohdalla useimmissa maaseutukunnissa (kuvio 11).

Mielenkiintoinen tulos saatiin, kun väittämän vastaukset ryhmiteltiin kuntakoon mukaan. Väittämästä täysin samaa mieltä olevat vastaajat edustivat kuntia, joissa oli keskimäärin 3.600 asukasta. Melko samaa mieltä olevat edustivat kuntia, joiden keskimääräinen asukasluku oli 4.450 asukasta. Vastaajista ne viisi prosenttia, jotka olivat väittämästä melko eri mieltä, edustivat maaseutukuntia, joissa oli keskimäärin runsaat 8.200 asukasta. Tulos viittaisi siihen, että mitä pienempi kunta, sitä selvemmin ollaan sitä mieltä, ettei sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonnassa ole toimivaa kilpailua.

Elinkeinopolitiikkaa, kilpailuneutraliteettia ja kilpailukykyä korostava poliittinen ajattelu ja lainsäädäntö ovat käytännössä johtaneet siihen,

että järjestöjen toimintaa on ryhdytty tarkastelemaan uudella tavalla muun muassa verotuksessa, Raha-automaattiyhdistyksen avustuslinjauksissa ja vähitellen myös muissa julkista tukea koskevissa säädöksissä, kuten esimerkiksi työvoimapolitiittisia toimenpiteitä koskevassa lainsäädännössä. Verohallinto on ryhtynyt katsomaan tarkemmin järjestöjen palvelutoimintaa, täyttääkö se elinkeinotoiminnan tunnusmerkit ja onko se siten elinkeinoveron alaista toimintaa. Raha-automaattiyhdistys on luopunut avustusten myöntämisestä järjestöjen palvelutuotantoon, koska avustukset eivät lain mukaan saa vääristää kilpailua ja markkinoita.

Vaikka järjestöjen palvelutoiminnan ja elinkeinotoiminnan välisten rajanvetojen tarkistaminen onkin tarpeen erityisesti sellaisten järjestöjen kohdalla, joiden palvelutoiminta on yritystoiminnan kaltaista ja alueilla, joissa toimivaa kilpailua esiintyy, on keskustelu järjestöjen palvelutoiminnan ja julkisen tuen kilpailua vääristävästä vaikutuksesta yksipuolista maaseudun palvelujen näkökulmasta.

Ajattelua ja lainsäädännön rakentamista ohjaa yksiviivaisesti elinkeinotoiminnan ja kilpailun edistäminen, kilpailun vääristämisen tai jopa kilpailun vääristämisen uhan estäminen. Tällainen ajattelu painottuu tuottajan ja kilpailuyhteiskunnan näkökulmaan palveluja tarvitsevan kansalaisen näkökulman ja suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan peruskysymysten jäädessä syrjään. Useiden maaseudun peruspalvelujen kohdalla olisi kannettava enemmänkin huolta siitä, että tulevaisuudessa on joku, joka on kiinnostunut näiden matalan tuottavuuden palvelujen tuottamisesta ja julkiselta sektorilta ja yrityksiltä jäävien palveluaukkojen paikkaamisesta.

On huolestuttavaa, miten tämän kehityksen on annettu edetä ilman, että kansalaiset tai poliitikot ovat puuttuneet kehityksen taustalla olevien poliittisten linjausten jopa räikeään ristivetoon. Samaan aikaan, kun julkinen valta on korostanut vanhus-tenhuollon strategiaa, jossa tuetaan vanhus-ten kotona asumista mahdollisimman pitkään, kunnissa on todettu, etteivät niiden resurssit riitä niiden tukipalvelujen tarjoamiseen, joita vanhukset tarvitsivat

kotona selviytyäkseen. Järjestöt ovat monin paikoin myös maaseudulla tarjonneet tällaisia palveluja, mutta toiminnan rahoituksen vaikeuttaminen on pakottanut ne monin paikoin luopumaan koti- ja tukipalvelujen tarjoamisesta, eikä alalle syntynyt yritystoiminta ja kuntien oma toiminta ole pystyneet korvaamaan järjestöjen kotipalvelujen vähentymistä.<sup>71</sup> Useiden maaseudun palvelujen kohdalla on tilanne, ettei niiden tuottamista voida laskea vapaan kilpailun ja markkinoiden varaan, vaan niiden turvaamiseksi tarvitaan julkista tukea.

Seuraavissa luvuissa käsitellään palvelujen määrittelyyn liittyviä kysymyksiä, joihin olisi Suomessa näiden ongelmien ratkaisemiseksi paneuduttava.

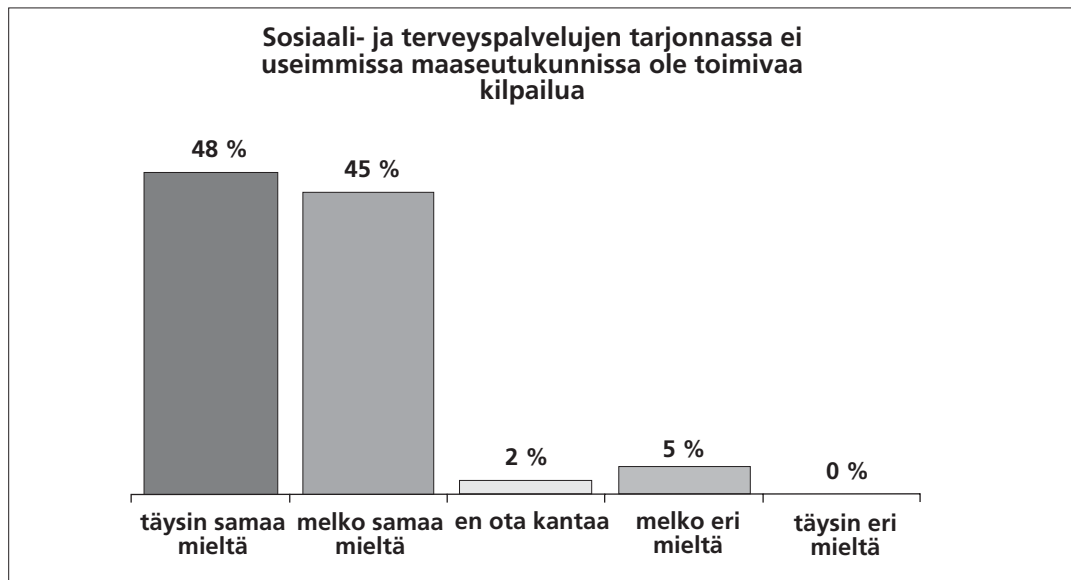
#### 4.5.1 Yleishyödyllisyys

Kolmatta sektoria koskeva yleinen ja poliittinen keskustelu on monesti epämääräistä ja ympäröivää. Kuten jo edellä on todettu, tämä johtunee suurelta osin siitä, että kolmas sektori on käsitteenä täs-

mentymätön, ja kolmannen sektorin ymmärretään tarkoittavan eri yhteyksissä eri asioita.

Käytännössä järjestöjä on hyvin paljon ja ne ovat keskenään hyvin erilaisia. On järjestöjä, joiden toiminta ei liity millään tavalla palvelujen tuotantoon, ja jotka eivät ole ja edes halua olla missään tekemisissä julkisen vallan tai kuntien kanssa. Osa järjestöistä taas tuottaa palveluja paitsi jäsenilleen, myös jäsenkenttensä ulkopuolelle ja toimivat aloilla, joissa on yksityistä palvelutuotantoa. On palveluja tuottavia järjestöjä, jotka kilpailevat samoja palveluja tarjoavien yritysten kanssa, ja on järjestöjä, joiden tuottamille palveluille ei ole kilpailua, joko palvelujen erityisen luonteen tai järjestön maantieteellisen sijainnin vuoksi.

On järjestöjä, joiden toiminta perustuu täysin palkattuun ammattityöhön, ja on järjestöjä, jotka tarjoavat tukea ja apua perinteisesti vapaaehtoisvoimin, ja on järjestöjä, jotka yhdistävät palkatun ja vapaaehtoisen työpanoksen palvelujen tarjoamiseksi. On suuria, satoja ammattilaisia palkkaavia palvelujärjestöjä, joiden vuotuinen liikevaihto liikkuu



**Kuvio 11.** Tutkimuksessa tehdyn sähköisen kyselyn väittämä: "Sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonnassa ei useimmissa maaseutukunnissa ole toimivaa kilpailua." Vastaajista peräti 93 prosenttia oli väittämästä joko täysin tai melko samaa mieltä. Viisi prosenttia oli väittämästä melko eri mieltä. Yksikään vastaajista ei ollut väittämästä täysin eri mieltä. (N=111 maaseutumaisen kunnan kunnanjohtajaa, sosiaalijohtajaa tai kunnansihteerä)

kymmenissä miljoonissa euroissa, ja on pieniä järjestöjä, joiden budjetti on muutamia satoja euroja ja toiminta täysin talkoilla hoidettua.

On järjestöjä, joiden toiminta perustuu vahvasti arvoihin ja aatteeseen, ja toisaalta on järjestöjä, joiden laajaa taloudellista toimintaa on vaikea erottaa palveluja tuottavista yrityksistä. On pieniä paikallisia järjestöjä ja suuria, koko valtakunnan alueella toimivia järjestöjen järjestöjä. On vanhoja perinteisiä järjestöjä, joiden toimintaa ohjaavat vuosikymmenten takaa perityt arvot, ja on uusia, vasta perustettuja järjestöjä. Ja kaikkea tältä väliltä.

Ei ole siis ihme, että palvelutuotannon tapojen monipuolistuessa järjestöjen merkityksen, roolin ja tehtävien hahmottaminen on muodostunut entistä vaikeammaksi. Järjestöjen perinteinen rooli yleishyödyllisinä toimijoina, yleishyödyllisten palvelujen tuottajana on sekin joutunut uudelleen tarkasteltavaksi, kun palvelutehtäviä on siirtynyt aikaisempaa enemmän julkiselta sektorilta yrityksille ja järjestöille. Tällöin myös rajanvedot siitä, mikä on järjestöjen yleishyödyllistä toimintaa, mikä järjestöjen yleishyödyllistä toimintaa tukevaa omaa varainhankintaa ja mikä taas yritysten kanssa markkinoilla kilpailevaa elinkeinotoimintaa, on entistä tärkeämpi ja samalla entistä vaikeampi tulkintakysymys.

Vaikka yleishyödyllisten yhdistysten toiminnalla on Suomessa hyvin pitkät perinteet, se, mitä yleishyödyllisyydellä tai yleishyödyllisillä palveluilla tarkoitetaan, ei ole yksiselitteinen asia. Tätä havainnollistaa muun muassa se, että Suomen lainsäädännössä yleishyödyllisyyteen viitataan ainakin 36 säädöksessä ja 68 pykälässä.<sup>72</sup> Tavallisimmin yleishyödyllisyydestä puhuttaessa viitataan tuloverolakiin ja sen 22 §:ään, jonka mukaan rekisteröityä yhdistystä voidaan pitää tulo- ja arvonlisäverotuksessa yleishyödyllisenä, jos se täyttää kaikki kolme pykälässä mainittua kriteeriä:

1. yhdistys toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä,
2. yhdistyksen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuun henkilöpiiriin, ja

3. yhdistys ei tuota toiminnallaan siihen osalliselle taloudellista etua osinkona, voitto-osuutena tai kohtuullista suurempana palkkana tai muuna hyvityksenä.

Samassa pykälässä listataan esimerkkeinä, että yleishyödyllisenä yhteisönä voidaan pitää muun muassa maatalouskeskusta, maatalous- ja maamiesseuraa, työväenyhdistystä, työmarkkinajärjestöä, nuorisotai urheiluseuraa, näihin rinnastettavaa vapaaehtoiseen kansalaistyöhön perustuvaa harrastus- ja vapaa-ajantoimintaa edistävää yhdistystä, puoluekisteriin merkittyä puoluetta sekä sen jäsen-, paikallis-, rinnakkais- tai apuyhdistystä, niin myös muuta yhteisöä, jonka varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen tai sosiaalisen toiminnan harjoittaminen taikka tieteen tai taiteen tukeminen.

Moni muukin yhteisö kuin listassa mainittu voi olla yleishyödyllinen. Ja toisaalta myös listassa mainittu yhteisö saattaa menettää yleishyödyllisyysstatuksensa, jos sen tulkitaan harjoittavan yleishyödylliseen toimintaansa nähden laajaa elinkeinotoimintaa. Elinkeinotoimintaa harjoittava yhteisö voi säilyttää yleishyödyllisen statuksensa, jos harjoitettu elinkeinotoiminta liittyy läheisesti yleishyödyllisen tarkoituksen toteuttamiseen ja yhteisöllä on myös tarkoituksensa mukaista yleishyödyllistä toimintaa. Käytännössä tulkinta järjestön yleishyödyllisyydestä on tehty tapauskohtaisesti, ja sääntöjä tärkeämpänä tulkintakriteerinä on käytetty järjestön tosiasiallista toimintaa.

Tämä yleishyödyllisyyden määritelmänä useimmin käytetty pykälä koskee siis yleishyödyllisiä yhteisöjä sekä niiden tulo- ja arvonlisäverotusta.

#### 4.5.2 Yleishyödylliset palvelut

Jos sen sijaan puhutaan yleishyödyllisistä palveluista, käsitteistö muuttuu huomattavasti moniulotteisemmaksi ja vaikeammaksi. Suomalaisessa lainsäädännössä ei ole toistaiseksi määritelty, mitä yleishyödyllisillä palveluilla tarkoitetaan. Myöskään



valtioneuvoston tai ministeriöiden asiakirjoissa<sup>73</sup> täsmällistä määrittelyä ei ole tehty, ja valtioneuvoston periaatepäätöksessä päinvastoin todetaan, että on välttämätöntä käyttää kansallisesti useampaa yleishyödyllisyyden käsitettä.

Koska Suomen lainsäädäntö ei tunne yleishyödyllisen palvelun käsitettä, asiaa käsittelevässä suomalaisessa keskustelussa ja kirjallisuudessa nojaututaan EU:ssa käytössä oleviin määritelmiin ja käsitteisiin. Yleishyödyllisiksi palveluiksi luetaan Euroopassa sekä markkinoilla tuotettavat palvelut että ne palvelut, joille ei ole markkinoita, jotka viranomaiset luokittelevat yleishyödyllisiksi ja joihin viranomaiset soveltavat julkisen palvelun velvoitetta.<sup>74</sup>

Käsiteviidakosta sekä suomalaista ja eurooppalaista palvelutuotantoa koskevan keskustelun erosta kertoo myös se, että käsitteet julkiset palvelut ja yleishyödylliset palvelut olisi pidettävä erillään.<sup>75</sup> Suomalaisesta näkökulmasta asian hahmottamisen tekee vaikeaksi se, että Euroopassa yleishyödyllisinä palveluina pidetään paljolti juuri niitä palveluja, joita valtio ja erityisesti kunnat Suomessa tarjoavat. Näitä jokapäiväisiä palveluja ovat esimerkiksi liikenne-, posti-, televiestintä-, sairaala- ja sosiaalipalvelut, viemäröinti, jätehuolto sekä vesi- ja energiahuolto, sähkö, koulutus ja pakollinen sosiaaliturva.<sup>76</sup>

Kun meillä Suomessa on nyt entistä enemmän kuntien aiemmin tuottamia julkisia palveluja siirtynyt yritysten ja järjestöjen tuotettavaksi, näiden käsitteiden merkitykset ja rajat eivät ole enää selvät. Moni yleishyödyllinen yhdistys tarjoaa julkista palvelua, joka eurooppalaisen määritelmän mukaan on kuitenkin yleishyödyllinen palvelu. Yleishyödylliseksi katsotaan laajan tulkinnan mukaan kaikki toiminta, joka on yleisen edun mukaista ja kansalaisia hyödyttävää.

Ojala<sup>77</sup> määrittelee yleishyödyllisiä palveluja mielenkiintoisella tavalla, eri näkökulmista. Julkinen valta on vastuussa yleishyödyllisten palvelujen tuottamisesta, mutta kansalaisjärjestöt ovat myös ottaneet vastuuta niiden tuottamisesta. Kuntalaisten näkökulmasta yleishyödyllisissä palveluissa kysymys on oikeudesta kunnan tarjoamiin palveluihin, ja

perusoikeusnäkökulmasta kysymys on kansalaisten perusoikeuksien toteutumisesta. Järjestöjen näkökulmasta yleishyödylliset palvelut ovat taas palveluja, joita järjestöt tuottavat, joista on tarvetta, mutta joiden tarpeellisuudesta julkinen valta ei ole päässyt yksimielisyyteen tai joiden kysyntä ei synnytä yksityistä tuotantoa.

#### 4.5.3 Yleishyödylliset taloudelliset ja ei-taloudelliset palvelut

Asian hahmottamista vaikeuttaa lisäksi vielä se, että EU:ssa yleishyödyllinen toiminta jaetaan edelleen taloudelliseksi ja ei-taloudelliseksi toiminnaksi.

Se, mitä pidetään taloudellisena toimintana, ei ole yksiselitteistä. EU:n oikeuskäytännöissä taloudellisena toimintana pidetään kaikkea tavaroiden ja palvelujen tarjoamista markkinoilla riippumatta toiminnan tarkoituksesta, palveluntuottajan oikeudellisesta muodosta tai siitä, miten toiminta rahoitetaan. Esimerkiksi järjestön toiminnasta osa voi olla taloudellista ja osa ei-taloudellista.<sup>78</sup>

Kuntien, järjestöjen ja maaseudun palvelujen näkökulmasta keskeistä on korostaa sitä, ettei yleishyödyllisyys kuitenkaan koskaan määriy vain talouden kautta. Yleishyödyllisyyden olennainen sisältö on sen yleinen hyödyllisyys.<sup>79</sup> Tämä erittäin tärkeä näkökulma on ainakin toistaiseksi jäänyt heikoksi tehtäessä tulkintoja ja pyrittäessä kansallisesti määrittelemään sitä, onko järjestöjen palvelutoiminta yleishyödyllistä toimintaa vai elinkeinotoimintaa.

Ei-taloudellisten palvelujen kriteereiksi on EU:ssa lueteltu muun muassa seuraavia: Toiminta on lakisääteistä, kaikille avointa, toteuttaa yhteiskunnallista tehtävää, täyttää velvollisuuksia kansalaisia kohtaan, maksetaan verovaroin, tehtävä on luonteeltaan yksinomaan sosiaalinen, korvaus kattaa vain osan todellisista kustannuksista ja toiminnalla toteutetaan kansallisen yhteisvastuun periaatetta.<sup>80</sup>

Koska komissiokaan ei ole määritellyt näiden käsitteiden sisältöä tarkasti eikä voi sitä jäsenvaltioiden palvelujen järjestämistapojen historialliset, kult-

tuuriset ja maantieteelliset erot huomioon ottaen edes tehdäkään, määrittelyvalta ja –velvollisuus jää kullekin jäsenvaltiolle. Kukin jäsenvalta voi siis itse määrittellä, EU:n lainsäädännön asettamissa rajoissa, mitä se pitää yleishyödyllisinä palveluina ja miten se järjestää niiden tuottamisen.

Suomessa olisi siten keskusteltava ja määriteltävä kansallisesti, omista olosuhteistamme ja palvelutuotantomme lähtökohdista lähtien, mitä palveluja meillä katsotaan

- yleishyödyllisiksi ei-taloudellisiksi yleistä etua koskeviksi palveluiksi
- yleishyödyllisiksi taloudellisiksi palveluiksi, ja mitä palveluja näiden kohdalla yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi, nk. SGEI-palveluiksi.

Maaseudun palvelujen ja järjestöjen näkökulmasta ratkaisevaa on, että valtioneuvoston, sisämarkkina- ja kilpailulainsäädäntö koskee vain taloudellista toimintaa. Olennaista on myös huomata, ettei näitä käsitteitä ole määritelty sen paremmin unionin tasolla kuin meillä kansallisestikaan tavalla, joka olisi helposti yhteen sovitettavissa maaseudun pitkien välimatkojen ja toimimattomien markkinoiden, järjestöjen toimintaperiaatteiden ja näistä meillä käytettyjen käsitteiden kanssa.

On oma kansallinen poliittinen päätöksemme, mitkä palvelut katsotaan meillä yleishyödyllisiksi palveluiksi, mitkä palvelut ei-taloudellisiksi ja mitkä taloudellisiksi, ja miten ne halutaan tuottaa ja rahoittaa. Poliittisessa päätöksenteossa ja määrittelyssä tulee luonnollisesti ottaa huomioon EU-lainsäädännön asettamat rajat, valtioneuvoston säädökset ja kilpailuneutraaliteetin vaatimukset, mutta ennen kaikkea tarkastelun tulisi lähteä suomalaisesta hyvinvointipalvelujen järjestämisen mallista, jossa julkinen vastuu ja kuntien rooli universaalien palvelujen tarjoajana ja kansalaisten perusoikeuksien turvaajana on erittäin keskeinen.

#### 4.5.4 SGEI-palvelut ja maaseutu

Suomessa olisi siis käytävä poliittista keskustelua ja ratkaistava, mitä ne maaseudun asukkaiden tarvitsemat palvelut, jotka halutaan kansalaisille turvata ja joissa ei ole eikä voi realistisesti edes syntyäkään kaupallista tarjontaa. Päätöksenteon pohjaksi tarvitaan tietoa siitä, mitkä ovat maaseudun palvelujen kohdalla ne poliittiset ja yhteiskunnalliset perusteet, joilla jonkin palvelun tarjoamista voidaan pitää yhteiskunnallisesti tärkeänä. Samalla olisi ratkaistava se, miten nämä palvelut rahoitetaan.

Tällaisten palvelujen kohdalla, joiden saatavuuden turvaaminen on yleisen edun mukaista ja joiden kohdalla markkinat eivät toimi, voi tulla kysymykseen niin kutsuttu SGEI-määrittely (SGEI=services of general economic interest). SGEI-palvelut ovat yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja, jotka katsotaan yhteiskunnallisesti niin tärkeiksi, että viranomaisen haluaa turvata niiden saatavuuden kaikissa olosuhteissa, vaikka markkinoilla ei olisi riittävästi palveluntarjoajia. Viranomaisen asettaa SGEI-palvelun tuottajalle julkisen palvelun veloitteen, ja palvelua tuottava yritys tai järjestö tarjoaa tätä viranomaisten määrittelemää palvelua julkisista varoista suoritetusta korvausta vastaan.<sup>81</sup>

Työ- ja elinkeinoministeriön SGEI-palveluista laatimassa esitteessä<sup>82</sup> todetaan: ”Tällä hetkellä merkittävä osa palveluista tuotetaan Suomessa ostopalveluna noudattaen hankintalainsäädännön kilpailuttamismenettelyä tai ne tuotetaan vaihtoehtoisesti viranomaisten omana työnä. Tilanteessa, jossa palvelun tuottamiseen ei syystä tai toisesta ole toimivia markkinoita, palvelun määrittely SGEI-palveluksi ja siitä maksettavan korvauksen määrittely SGEI-palveluista koskevien valtioneuvoston säätöjen mukaan voi olla julkisten varojen käytön näkökulmasta toimivampi ratkaisu kuin kilpailuttaminen tilanteessa, jossa todellista kilpailua ei aikaansaada.”

Komissio on vuonna 2009 julkaisemassaan asiakirjaluonnoksessa todennut, että ”yleisen taloudellisen edun mukaisten palvelujen tuottamiselle voidaan myöntää tukea oikeudenmukaisuuteen

liittyvillä perusteilla, erityisesti silloin kun jäsenvaltio toteaa, että tehokkaat markkinat eivät riittävän hyvin tarjoa kyseisiä palveluja kaikille kansalaisille.”<sup>83</sup>

Toisaalta olisi myös selvitettävä, mitkä palvelut olisivat Suomessa määriteltävissä yleishyödyllisiksi ei-taloudellisiksi palveluiksi. Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiokonseptissa julkisia, yleishyödyllisiä ja kaupallisia palveluja koskevia säädöksiä ja rajanvetoja ei tulisi hahmottaa yksiviivaisesti EU-lähtöisen markkina-ajattelun mukaisesti, varsinkin koska monet EU:ssa sovelletuista ei-taloudellisten palvelujen kriteereistä sopivat yhteen suomalaisen, vahvan julkiseen vastuuseen perustuvan hyvinvointipalvelujärjestelmän kanssa.

#### 4.5.5 Valtiontukisääntely

Edellä käsitellyt yleishyödylliset palvelut liittyvät kiinteästi EY:n valtiontukisääntöihin. Nämä julkisia avustuksia ja tukia koskevat säädökset ovat monimutkainen säädöskokonaisuus, jonka ymmärtäminen ja soveltaminen on osoittautunut myös asiantuntijoille haasteelliseksi tehtäväksi.

Valtiontukia koskeva Euroopan yhteisön sääntely on ollut ratkaisevasti vaikuttamassa taustalla, kun järjestöille maksettuja julkisia avustuksia on ryhdytty meillä karsimaan. Linja on ollut se, että kun järjestön katsotaan tuottavan palveluja markkinoilla kilpailutilanteessa, julkisiin avustuksiin suhtaudutaan varauksellisesti, ettei synny epäilystä kielletystä valtiontuesta ja että kilpailuneutraliteetti säilyy.<sup>84</sup>

Tilanne on maaseudun palvelujen kannalta ongelmallinen siksi, että kilpailun vääristämistä, julkisia hankintoja ja julkista tukea koskevien säädösten on katsottu koskevan myös aiemmin kuvatun kaltaisia kannattamattomia maaseudun palvelumarkkinoita. Palvelujen tuotantoa ei siten voida tukea julkisin avustuksin ja verovaroin, ellei tästä ole kirjoitettu erikseen omaa, poikkeuksen sallivaa kansallista lainsäädäntöä.

Maaseudun palvelujen järjestämisen ja valtiontuen näkökulmasta mielenkiintoinen ja toistaiseksi

lainsäätäjältä kääntämättä oleva kivi on, milloin valtiontukisääntöjä tulee maaseudun palvelujen kyseessä ollessa soveltaa. Valtiontukisääntöjä on sovellettava vasta, kun seuraavat kaikki neljä tunnusmerkkiä täyttyvät:

1. Toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla tuensaajaa.
2. Etu on valikoiva eli se kohdistuu vain tiettyihin yrityksiin.
3. Toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
4. Julkisia varoja kanavoidaan julkisiin tai yksityisiin yrityksiin.

Mielenkiintoinen kysymys on, katsotaanko esimerkiksi kotona asumista tukevia palveluja syrjäkyläien vanhuksille tarjoavalle kainuulaiselle yhdistykselle verovaroista maksettavan julkisen tuen vaikuttavan Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan? Ja uhkaako tällainen toimenpide vääristää kilpailua? Täytyvätkö kauppavaikutukset ja valtiontukikriteerit maaseudun ja varsinkin harvaan asuttujen syrjäseutujen palvelujen kohdalla?

Tässä tutkimuksessa ei ole ollut mahdollista paneutua riittävän tarkasti monimutkaiseen valtiontukisääntelyyn, jotta näihin kysymyksiin voitaisiin täsmällisesti vastata. Mutta kuten edellä todettiin, monissa maaseutukunnissa ei esimerkiksi sosiaalipalvelujen tuotannossa ole toimivaa kilpailua edes paikallisella tasolla ja monien palvelujen kohdalla kysymys on pikemminkin siitä, että olisi joku, jota palvelujen tuottaminen kiinnostaisi.

Ellei kilpailua tai edes riittävää palvelutarjontaa paikallisella tasolla ole, ei näin ollen voitane myöskään puhua siitä, että se vääristäisi kilpailua tai vaikuttaisi jäsenvaltioiden kauppaan. Valtiontukisääntöjen soveltamista maaseudun palvelujen tuottamiseen ja niiden rahoittamiseen tulisi tarkastella siksi erityisen tarkasti.

#### 4.5.6 Järjestöjen intressi

Miksi edellisten lukujen vaikeat yleishyödyllisyyden ja yleishyödyllisten palvelujen määritelmät ovat tärkeitä maaseudulla toimiville järjestöille? Miksi maaseudun kolmas sektori tulisi ottaa huomioon, kun Suomessa esimerkiksi määritellään ei-taloudellisia yleishyödyllisiä palveluja tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja?

Kysymys on siitä samasta perusongelmasta, joka on todettu jo aikaisemmissa luvuissa. Suomessa on alueita ja palveluja, joissa julkiset palvelut eivät riitä ja yritysmäiselle palvelutuotannolle ei ole edellytyksiä. Järjestöjen palvelutuotantoa syntyy juuri tällaisiin tilanteisiin ja sinne, missä taloudellista voittoa tavoittelevia yrityksiä ei ole, joko toiminnan matalan tuottavuuden, pitkien välimatkojen ja harvan asutuksen aiheuttamien korkeampien tuotantokustannusten tai asiakkaiden alhaisen maksukyvyn takia.

Maaseudun pitkien välimatkojen, pienten asiakasmäärien ja harvan asutuksen asettamia reunaehtoja ei ole toistaiseksi otettu huomioon tuotaessa ja sovellettaessa eurooppalaista valtiontukisääntelyä ja kilpailulainsäädäntöä kansalliseen lainsäädäntöömme. Tämän tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että on alueita ja palveluja, joissa kansalaisten perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutuminen on kyseenalaista, ellei palvelujen tuottamiseen voida ohjata julkista tukea näiden maaseudun olosuhdetekijöiden vuoksi.

On poliittinen valinta, miten tähän tilanteeseen suhtaudutaan. On poliittinen valinta, miten näitä palveluaukkoja paikataan tai ollaan paikkaamatta. Julkisella vallalla ja poliittisilla päätöksentekijöillä on mahdollisuus kansallisesti määritellä, miten tällaisilla huonosti toimivilla markkinoilla palvelujen saatavuus ja rahoitus turvataan.

Poliittinen valinta on esimerkiksi se, että Suomessa halutaan tukea vanhusten kotona asumista mahdollisimman pitkään. Kuntien tiukasta taloudesta johtuen kunnilla ei ole mahdollisuutta tarjota kaikkea sitä apua ja tukea, jota ikäihmiset tarvitsevat kotona selviytyäkseen, ja järjestöt ovat

myös monilla maaseutualueilla tulleet paikkaamaan näitä palveluaukkoja.

On poliittinen valinta, kenelle vastuun tällaisen avun, palvelujen ja turvan tarjoamisesta katsotaan kuuluvan, julkiselle vallalle, markkinoille, vapaaehtoisille vaiko perheelle ja sukulaisille. Niin ikään on poliittinen valinta, miten järjestöjen palvelutoimintaan tällaisissa toimimattomien markkinoiden olosuhteissa halutaan suhtautua. Järjestöjen palvelutoiminta voidaan nähdä maaseudun ikäihmisten perusoikeuksia turvaavana toimintana, jota halutaan tukea julkisin varoin. Toisessa ääripäässä järjestöille maksetut julkiset tuet ja avustukset voidaan nähdä kilpailua vääristävinä kiellettyinä valtiontukina.

Asiaan on kiinnitetty huomiota myös eduskunnan valtiovarainvaliokunnassa, joka toteaa vuoden 2010 talousarviosta antamassaan mietinnössä seuraavaa: "...julkisen palvelujärjestelmän rahoituksen kireydestä johtuen järjestöyölle olisi vielä aiempaa suurempaa kysyntää. Avustusten vähentyessä valtiokunta on huolissaan toiminnan jatkuvuudesta etenkin sellaisilla rajapinnoilla, joissa järjestöjen toiminta uhkaa supistua, mutta joista julkinen sosiaali- ja terveydenhuolto ei ole aiemmin huolehtinut. Talouden taantuman vuoksi kunnilla on heikot mahdollisuudet kanavoida rahoitusta tehtäviin, joista ne eivät ole aiemminkaan huolehtineet."<sup>85</sup>

Kysymys ei ole vain järjestöille maksettavien avustusten vähentymisestä, vaan ennen kaikkea siitä, miten Suomessa hahmotetaan sellainen yhteiskunnallisesti tärkeäksi katsottava toiminta, jota harjoittavat ei-julkiset organisaatiot ja joiden tavoitteena ei ole tuottaa voittoa vaan toimia yleiseksi yhteiseksi hyväksi. Jos kuntien varat eivät riitä tulevaisuudessa edes kaikkien tärkeimpien peruspalvelujen tuottamiseen eikä näitä palveluja voida hinnoitella liiketaloudellisin perustein ja siten laskea markkinoiden ja vapaan kilpailun varaan, mikä on julkisen vallan rahoitusvastuu näiden palvelujen kohdalla, jos järjestöt niitä tuottavat?

Poliitikkojen, lainvalmistelusta vastaavien asiantuntevien virkamiesten sekä tutkijoiden pitäisi ottaa kantaa, miten kilpailuneutraliteetin vaatimusta

tulkitaan niillä alueilla ja niissä palveluissa, joissa markkinat eivät toimi ja palvelujen tuottaminen ilman julkista tukea ei ole useinkaan mahdollista. Kilpailua ja markkinoiden vapaata toimintaa painottava ajattelu on monissa palveluissa ja alueilla varsinkin maaseudulla johtanut tilanteeseen, että on syntynyt palveluaukkoja, kun muuta palvelutarjontaa ei ole järjestöjen palvelutuotannon vähentyessä syntynytkään.

#### 4.5.7 Kuntien intressi

Entä miksi nämä vaikeat ja osin myös teoreettisilta tuntuvat yleishyödyllisten palvelujen määrittelyt ovat tärkeitä maaseutukuntien kannalta?

Ne ovat tärkeitä kuntien näkökulmasta sen vuoksi, että niiden avulla ja niihin perustuvan, osin varsin monimutkaisen lainsäädännön kautta päätehtään käytännössä siitä, miten kuntien järjestämistuulla olevat palvelut tulee kuntien hankkia.

Ojala<sup>86</sup> luettelee, miten nämä yleishyödylliset palvelut voidaan kunnissa järjestää. Ensimmäinen tapa on, että julkinen sektori tuottaa palvelun itse. Toinen tapa on, että julkinen valta myöntää palvelun tuottajalle yksin- tai erityisoikeuden. Kolmannessa vaihtoehdossa palveluntuottajalle annetaan julkisen palvelun velvoite palvelun tuottamiseksi ja julkisista varoista maksetaan korvausta yleishyödyllisen palvelun tuottajalle. Neljäntenä vaihtoehtona on toteuttaa palvelutuotanto markkinaehtoisesti.

Näistä vaihtoehdoista ensimmäinen, kunnan oma tai muiden kuntien kanssa yhdessä järjestämä tuotanto, ja viimeinen, markkinaehtoinen palvelujen tuotanto, ovat suomalaiskunnissa tutuimmat tavat järjestää palvelut. Myös maaseutukunnat ovat edistäneet markkinaehtoista palvelujen tuotantoa lisäämällä ostopalveluja ja antamalla maksusitoumuksia, ottamalla käyttöön erilaisia tilaaja-tuottajamalleja sekä palveluseteleitä. Palvelujen järjestämisen viimeisin suuri mullistus, julkisia hankintoja koskevan lain voimaantuminen vuonna 2007, toi kunnille yleisen kilpailuttamisvelvollisuuden, kun ne hankki-

vat palvelua taloudellista vastiketta vastaan erillisiltä palveluntuottajilta.

Kaikki nämä kunnissa lyhyessä ajassa tapahtuneet suuret muutokset palvelujen järjestämisen periaatteissa ja käytännöissä ovat johtaneet siihen, ettei kunnissa välttämättä osata, voida tai uskalleta toteuttaa paikallisia resursseja ja tarpeita parhaiten vastaavia palvelutuotannon ratkaisuja. Tätä väitettä tukee tutkimuksessa kuntajohtajille tehdyn kyselyn väittämän tulos. Kuntajohtajille esitettiin väittämä, että kilpailu- ja hankintalainsäädäntö rajoittaa paikallisten, toimivien ja tehokkaiden ratkaisujen etsimistä palvelujen tuottamiseen. Kuntajohtajista lähes kahdeksan kymmenestä oli väittämästä joko täysin tai melko samaa mieltä (kuvio 12).

Väittämän vastausten ryhmittely kuntakoon mukaan antaa viitteitä siitä, että kilpailu- ja hankintalainsäädännön koetaan rajoittavan paikallisia ratkaisuja etenkin asukasluvultaan pienemmissä kunnissa. Vastaajat, jotka olivat väittämästä täysin tai melko samaa mieltä, edustivat kuntia, joissa oli keskimäärin 4.100 asukasta. Eri mieltä väittämästä olleet vastaajat edustivat selvästi suurempia kuntia. Niiden asukasluku oli keskimäärin 5.500. Tulos heijastellee osittain myös sitä, että pienemmissä kunnissa on suurempia kuntia haasteellisempaa pitää yllä ja kehittää lainsäädännöllistä asiantuntemusta ja hankintaosaamista.

Mielenkiintoinen jatkokysymys on, mitä ovat ne toimivat paikalliset palvelujen tuottamisen ratkaisut, joita kunnissa haluttaisiin kilpailu- ja hankintalainsäädännön rajoittamatta toteuttaa? Kun otetaan huomioon hankintalain sallimat mahdollisuudet muun muassa suorahankintaan ja neuvottelunnettelyyn ja se, että varsinkin pienissä hankintayksiköissä kilpailuttamisosaaminen koetaan erityisen haasteellisenä<sup>87</sup>, kysymys voi olla edellä mainitusta osaamisen puutteesta.

Siihen, voiko kysymys olla tämän ohella kuntien edustajien kriittisestä suhtautumisesta ja tietynlaisesta väsymyksestä yleensäkin julkisten palvelujen ja hallinnon uudistuksiin tai toiveesta säilyttää toimivaksi todetut, perinteiset palvelujen tuotta-

misen tavat paikallisten tuottajien kanssa ilman kilpailuttamisveloitetta, ei tässä tutkimuksessa ole pystytty vastaamaan. Tutkimuksessa tehdyissä kuntahaastatteluissa oli havaittavissa sama, mitä todetaan valtioneuvoston selonteossa kunta- ja palvelurakennemuutoksesta.<sup>88</sup> PARAS-hankkeen tähänastiset vaikutukset näkyvät tähän mennessä etupäässä hallinnollisten rakenteiden uudistamisena ja niistä käytävänä keskusteluna, eikä uudistus ole vielä vahvasti edennyt palvelujen kehittämiseen, varsinkaan rohkeisiin uudenlaisten palvelujen tuottamisen tapojen kehittämiseen.

*”Kyllä siihen paljon liittyy myös ennakkoluuloja ja asenteita, niin sanotun ulkopuolisen käyttämiin. Kuntalaisten, valtuutettujen, asiakkaiden, virkamiesten, ihan kaikkien asenteissa. Kyllä siinäkin on vielä! Uuden mallin luominen on aina työläämpää kuin sen totutun mallin tekeminen.”*  
(kunnanjohtaja)

#### 4.5.8 Yleishyödyllistä vai elinkeinotoimintaa?

On oikein, että järjestöjen palvelutoimintaa tarkastellaan suhteessa elinkeinotoimintaan erityisesti niissä tapauksissa ja niillä alueilla, missä kilpailua on mahdollista syntyä ja missä markkinat toimivat, ja missä järjestöjen palvelutoiminta on yritystoiminnan kaltaista.

Ongelmallista on tässä se, että verottaja voi katsoa järjestön liiketoiminnaksi sellaisen toiminnan, joka on taloudellisesti täysin kannattamatonta, ja jota järjestö harjoittaa yleishyödyllisin perustein. Vaikka tällaisen järjestön palvelutoiminta saattaa viranomaisen pöydällä näyttää elinkeinotoiminnalta, toiminta voi olla taloudellisesti kannattamatonta ja mahdotonta ilman taloudellista tukea. Järjestöissä nähdään uhkana, että tällaista järjestön liiketoimintaa kohdellaan tulevaisuudessa verotuksessa entistä herkemmin samoin kuin voittoa tavoittelevaa normaalia yrityksen liiketoimintaa.

Verotuksen kohdalla nämä rajanvedot yleishyödyllisen toiminnan ja elinkeinotoiminnan välillä eivät ole niin relevantteja, koska järjestötoiminnan

tavoitteena ei yhdistylain perusteellakaan edes ole taloudellisen voiton tekeminen, ja veroa maksetaan vain, jos tilinpäätöksessä viivan alle jää jotakin. Samaa ajattelua on kuitenkin alettu soveltaa esimerkiksi työllisyyspolitiikassa ja siinä, vääristävätkö palkkatukia hyödyntävät järjestöt kilpailua. Elinkeinoiminnan harjoittajaksi tulkittaville järjestöille myönnettävissä palkkatuissa otetaan entistä selvemmin huomioon kilpailuneutraaliteetti ja EY:n valtiontukisäännökset.<sup>89</sup>

Kysymys siitä, millä perusteilla rajanveto järjestön yleishyödyllisen toiminnan ja elinkeinoiminnan välillä tehdään, on osoittautunut erittäin vaikeaksi. Esimerkiksi verohallinnossa ja useissa ministeriöissä on vaikeuksia määritellä yksiselitteisesti ja johdonmukaisesti, milloin järjestön toiminta on yleishyödyllistä ja milloin se on toimintaa, joka kilpailee esimerkiksi palveluja tuottavien yritysten kanssa.

Palkkatukien osalta tämän rajanvedon tekeminen on lakimuutoksen myötä annettu TE-toimistojen virkailijoille. Tämä on aiheuttanut ihmetystä, ja on kysytty, miten rajanvedon tekeminen onnistuu jo ennestään ylikuormitetuilta TE-toimistojen virkailijoilta ja minkälaisiin käytäntöihin tällainen toimistoittain tehtävä ja tulkintoihin perustuva menettely johtaa.<sup>90</sup> Verohallinnossa näistä toimistoittain vaihtelevista tulkinnoista haluttiin eroon keskittämällä yhdistysten verotus suomenkielisten yhdistysten osalta Savo-Karjalan yritysverotoimistoon Kuopioon ja ruotsinkielisten yhdistysten osalta Lounais-Suomen yritysverotoimistoon Turkuun vuoden 2008 alusta.

Rajanvetojen tarkistaminen järjestön yleishyödyllisen ja elinkeinoiminnan välillä on tarpeen silloin, jos järjestön palvelutoiminta on niin laajaa ja niin yritysten palvelutoiminnan kaltaista, ettei selvää eroa yritystoimintaan voida enää tehdä. Kun varsinkin sosiaalipalvelujen tarjonta on voimakkaasti kasvanut ja alalle on tullut runsaasti uusia kaupallisia toimijoita, ja kun kilpailulainsäädännössä on samaan aikaan tapahtunut muutoksia, varsinkin monet suuremmat järjestömuotoiset palveluntuottajat ovat joutuneet arvioimaan toimintatapojaan uudelleen ja ovat päätyneet yhtiöittämään toimintansa. Näissä

järjestöissä palvelutoiminta on monissa tapauksissa jo ennen yhtiöittämistä irtaantunut järjestön perinteisestä toiminnasta ja vapaaehtoistyöstä, yhtiöittäminen on selventänyt eroa ammattimaisen ja liiketoiminnan muodossa tapahtuvan palvelutuotannon ja järjestölähtöisen auttamisen välillä.

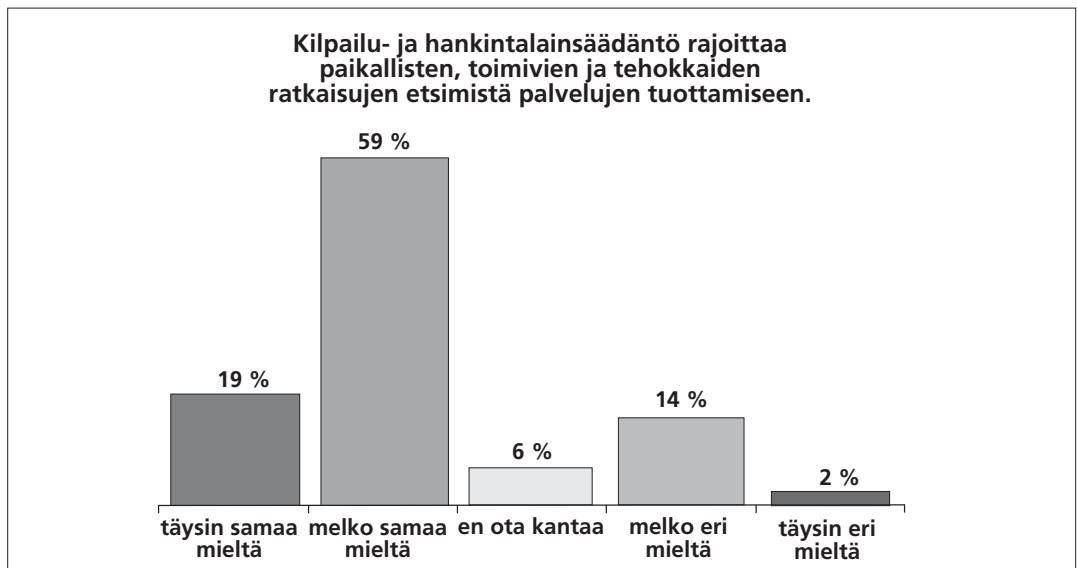
Niissä palveluja tuottavissa järjestöissä, joissa verottaja on yleishyödyllisen toiminnan rinnalla katsonut olevan elinkeinotoimintana tapahtuvaa palvelujen tuotantoa, nämä on usein erotettu kirjanpidollisesti toisistaan. On järjestöjä, joiden kirjanpidossa verotuksellisista syistä erotetaan liiketoiminnan muodossa tapahtuva palvelujen tuotanto, elinkeinotoimintana tapahtuva palvelujen tuotanto sekä järjestön muu yleishyödyllinen varainhankinta. Tämä aiheuttaa järjestöissä paljon lisätyötä, jonka katsotaan usein olevan huomattavasti suurempi verotettavaksi joutumisen haittapuoli kuin itse verovelvollisuus. Varsinkin pienissä yhdistyksissä, joissa hallinto hoidetaan vapaaehtoisten voimin, tämä lainsäädännön ja hallinnon lisääntyminen koetaan erittäin raskaana. Tällaisten kirjanpitoon liittyvien yksityiskohtien tunteminen edellyttää

hyvää asiantuntemusta myös rajanvetoja tekevilta viranomaisilta.

*”Se on aika pitkälle henkilöstä kiinni verotoimituksessa, että minkä linjan ne ottaa. Eniten minua pelottaa se, että sinne sattuu joku sellainen viimeisen päälle pilkun viilaaja, joka sitten syynää meidän kirjanpitoa, että onko nyt tää sähkölasku jaettu oikein näiden kesken. Lopputulokseen ei ole mitään merkitystä semmoisella asialla, mutta se työllistää meitä suunnattoman paljon.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Jos verottaja rupeaa puuttumaan näiden pienten kyläyhdistysten perustoimintaan, niin mä sanon, että vielä vähemmän puhutaan siitä, että vapaaehtoisvoimin voitais tuottaa näitä palveluja.” (järjestön luottamushenkilö)*

Erittäin keskeinen kysymys arvioitaessa markkinoiden ja kilpailun olemassaoloa on se, miten järjestön ja yrityksen tarjoama palvelu määritellään ja miten palvelu tuotetaan. Esimerkiksi voidaan ottaa palvelu- ja tarjoava järjestö, joka työllistää pitkäaikaistyöttömiä näihin palvelutehtäviin. Heidän työllistymisensä avoimille työmarkkinoille voi syystä tai toisesta olla vaikeaa, ja heitä kuntouttaessaan ja työllistäessään järjestö tekee yhteiskunnallisesti tärkeää työtä. Mut-



**Kuvio 12.** Tutkimuksessa tehdyn sähköisen kyselyn väittäjä: ”Kilpailu- ja hankintalainsäädäntö rajoittaa paikallisten, toimivien ja tehokkaiden ratkaisujen etsimistä palvelujen tuottamiseen.” Vastaajista 78 prosenttia oli väittäjästä joko täysin tai melko samaa mieltä. Kuusitoista prosenttia oli eri mieltä. (N=111 maaseutumaisen kunnan kunnanjohtajaa, sosiaalihoitajaa tai kunnansihteeriä)

ta samalla järjestö joutuu käyttämään runsaasti resursseja tähän ohjaavaan ja kuntouttavaan työhön. Lopputuote eli järjestön asiakkaalle tarjoama palvelu voi kilpailutilannetta arvioivan viranomaisen pöydällä näyttää identtiseltä yrityksen tarjoamaan palveluun verrattuna, mutta tapa, jolla palvelu on tuotettu ja sen yhteiskunnalliset ja taloudelliset vaikutukset voivat olla hyvinkin erilaisia. Kilpailutilanteiden arvioinnissa olisi siis kyettävä tarkastelemaan myös tämänkaltaisia, pelkkää lopputuotetta laajempia toiminnan lähtökohtia ja vaikutuksia.

Maaseudun kolmannen sektorin ja palvelujen näkökulmasta keskustelu yleishyödyllisen toiminnan ja elinkeinotoiminnan rajanvedoista kytkeytyy ennen kaikkea niihin ongelmiin, joita järjestöt kohtaavat toimintansa rahoitusta hankkiakseen. Kuten jo aiemmin todettiin, järjestöissä on oltu pitkään tietoisia, että rahoituspuhjan laajentaminen on välttämätöntä, mutta se on osoittautunut käytännössä erittäin vaikeaksi. Pyrkimykset palvelutuotannon tulojen ja oman toiminnan tuottojen kasvattamiseksi ja uusien rahoituslähteiden löytämiseksi ovat osoittautuneet järjestöille vaikeasti ratkaistavaksi haasteeksi erityisesti maaseudulla. Lisäksi on olemassa riski, että järjestöjen katsotaan entistä herkemmin tällaisissa tilanteissa harjoittavan elinkeinotoimintaa. Palvelujen tuottaminen hankerahoituksella nähdään sekin lyhytkestoisena, väliaikaisena ja paljon ylimääräistä työtä aiheuttavana keinona.

Maaseutukuntien ja julkisen vallan näkökulmasta yleishyödyllinen toiminnan ja elinkeinotoiminnan rajanveto on, ei niinkään verotuksellinen tai kilpailuoikeudellinen, vaan ennen kaikkea yhteiskuntapoliittinen kysymys. Palkkatukea koskevan lainsäädännön uudistamisen myötä useiden järjestöjen palvelutuotanto uhkaa loppua tai supistua merkittävästi, ja tässä suhteessa vaikutukset voivat olla hyvinkin pitkäkantoisia kuntalaisten palvelutarjonnan näkökulmasta. Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksen perusteella kolmannen sektorin tarjoamilla työlläisyyksillä ja työllistämistä edistävillä palveluilla on merkittävä rooli iäkkäiden kotona asumisen tukemisessa (kotipalvelut, kylätalkkarit, ruokapalvelut,

siivoojat), lasten koulunkäynnin ja perheiden arjen tukemisessa sekä ympäristö- ja jätehuollossa.<sup>91</sup>

On huomioitava, että järjestöjen palvelutoiminnan vähentyminen jättäisi merkittävän resurssiaukon vanhustenhuoltoon, koulu- ja nuorisotoimeen, sosiaalitoimeen sekä kunnallisiin ympäristöpalveluihin. Onkin todettu, että esimerkiksi sosiaali- ja terveysalalla EU-lähtöisen kilpailulainsäädännön epäsuora vaikutus on kunnissa suurempi kuin esimerkiksi alan oman lainsäädännön vaikutus.<sup>92</sup> Jos kuntien varat eivät riitä kaikkien tärkeimpienkään peruspalvelujen tuottamiseen eikä palvelujen tuottaminen ole liiketaloudellisesti kannattavaa, mitä kautta kuntalaisten tarvitsemat palvelut rahoitetaan ja perusoikeudet turvataan?

Vaikka kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja universaaleja palveluja jouduttaisiinkin tulevana vuosina karsimaan, perustuslain hengen on sivistys- ja hyvinvointivaltiossa toteuduttava. Jokaisella suomalaisella on oikeus välttämättömään huolenpitoon, jos hän ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa.

Tähän liittyy myös aina ajankohtainen keskustelu valtion ja kuntien välisestä tehtävän- ja kustannustenjaosta. Ellei kuntien resursointi ole riittävää ja oikein kohdennettua ja kunnilla ei siten ole mahdollisuuksia turvata riittäviä palveluja omana tuotantonaan tai ostamalla niitä yrityksiltä tai kolmannelta sektorilta, valtion on huolehdittava alueista ja palveluista, joilla markkinat eivät toimi. Tällaisissa tilanteissa on pohdittava, miten valtion toimenpitein, esimerkiksi uudenslaisin palvelutehtäviin työllistymistä edistävin ratkaisuin, voidaan tukea järjestöjen palvelutuotantoa ilman, että kilpailuneutraliteetti ja valtiontukisäädökset estävät sen.

#### 4.5.9 Kuntien avustukset ja hankinnat

Muutokset julkisen, järjestöllisen ja yritysmaotoisen toiminnan rajanvedoissa ovat vaikuttaneet selvästi myös kuntien ja järjestöjen perinteisiin yhteistyön ja kumppanuuden muotoihin. On sanottu, että kun-



tien ja järjestöjen vahva kumppanuussuhde uhkaa tämän kehityksen seurauksena murtua.<sup>93</sup>

Elinkeinotoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan rajanvedot ovat nousseet keskustelussa sitä keskeisemmiksi, mitä enemmän on korostettu palvelujen vapaan liikkuvuuden ja kilpailun esteiden purkamisen tärkeyttä, julkisen järjestämisvastuun piirissä olevien palvelujen avaamista markkinoille ja hankintalainsäädännön noudattamista sekä sitä, ettei julkisilla tuilla ja avustuksilla saa aiheuttaa vähäistä suurempaa kilpailuhaittaa.

Nämä muutokset palvelujen järjestämisestä koskevassa lainsäädännössä ja sen tulkinnoissa sekä käynnissä oleva kunta- ja palvelurakenteen muutos ovat muuttaneet järjestöjen ja kuntien yhteistyön toimintaympäristöä hyvin nopeasti ja hyvin voimakkaasti. Tilanne hämmentää sekä kuntien viranomaisia ja luottamushenkilöitä että järjestöjen edustajia, eikä kunnissa useinkaan ole selkeää kokonaiskäsitystä siitä, miten järjestöjen toiminnan ja niiden tuottamien palvelujen suhteen pitäisi toimia.

Epävarmuutta aiheuttavat esimerkiksi ne käytännön tilanteet, joissa kunnan viranomaisten pitäisi ratkaista, esiintyykö jonkin palvelun tuotannossa kilpailua, miten tätä pitäisi arvioida ja miten arviointi vaikuttaa kunnan menettelytapoihin koskien järjestöjen avustamista ja järjestön palvelutuotantoa. Myös kuntien hankintaosaamista ja hankintalainsäädännön tuntemusta pidetään edelleenkin puutteellisena, eikä kunnissa välttämättä osata arvioida, milloin hankintalakia on sovellettava ja milloin voitaisiin lain sallimissa tilanteissa soveltaa neuvottelumenettelyä tai suorahankintaa. Niin ikään rajanvedoissa siitä, milloin kunnan järjestölle maksama toiminta-avustus katsotaan hankinnaksi, ollaan epävarmoja. Koska hankintojen kilpailuttamisveloitetta koskevien lakitekstien muotoilu ja oikeuskäytäntö ovat varsin tiukkoja<sup>94</sup>, kunnissa on tulkittu niitä varsin varoen.

Esimerkiksi sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat korostaneet erityisesti suorahankinnan käyttämistä sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa niissä tapauksissa, kun laki antaa siihen mahdollisuuden.<sup>95</sup> Suorahankintaa voidaan käyttää yksittäisissä

tapauksissa sosiaali-, terveys- ja koulutuspalvelujen hankinnoissa, jos tarjouskilpailun järjestäminen, neuvottelumenettelyn käyttö tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi. Varsinkin pienemmissä kunnissa, joissa vaihtoehtoisia palvelujen tuottajia on vähän tai todellisuudessa vain yksi, suorahankintaa toivotaan käytettävän.

Tämä kehitys on lisännyt huomattavasti niiden järjestöjen työmäärää, jotka osallistuvat tarjouskilpailuihin. Yhdessä kuntien tiukentuvan taloustilanteen kanssa kehitys on samalla lisännyt järjestöjen huolta esimerkiksi siitä, että kuntien järjestöille maksamat toiminta-avustukset pienenevät entisestään ja että myös kuntien järjestöille edullisesti tai ilman korvausta tarjoamista toimitiloista joudutaan luopumaan. Nämä ovat varsinkin pienille ja paikallisille yhdistyksille erittäin merkittäviä toiminnan mahdollistavia tukijalkoja.

Kehityksen pelätään johtavan entistä enemmän siihen suuntaan, että kunnat vähentävät yhdistyksille myöntämäänsä yleisavustuksia, rajaavat avustuksen käyttötarkoitusta kohdentamalla sen tiettyihin toimintoihin tai korvaavat avustukset muuttamalla järjestön kanssa tehtävän yhteistyön kokonaan ostopalvelusopimuksen perusteella tapahtuvaksi.<sup>96</sup>

*”Ennen kaikkea se [kunta] on antanut maksuttomia tilat. Se on iso juttu. Jos jouduttaisiin maksamaan vuokria jossain muualla, se olis iso juttu, ei ois mitään toimintamahdollisuutta.” (järjestön työntekijä)*

Mikäli järjestöjen kanssa tehtävä yhteistyö aletaan kunnissa nähdä tällä tavoin entistä enemmän vain palvelusuoritteiden ja ostopalvelujen kautta eikä järjestöjen toiminnan ja siihen rohkaisemisen laajempaa merkitystä huomioida, on suunta sekä kuntien että järjestöjen kannalta ei-toivottava. Tällöin on uhkana, että järjestöjen merkitys vapaaehtoistoiminnan kanavoijana sekä yhteisöllisyyden, kansalaisyhteiskunnan, ihmisten sosiaalisen kanssakäymisen ja sosiaalisen pääoman rakentajana jää vaille sitä huomiota ja tukea, jota se tarvitsee

säilyäkseen ja vahvistuakseen. Myös ne tavat, miten kunnat ja järjestöt ovat vuosikymmeniä toimineet kumppaneina, uhkaavat romuttua. Näin tapahtuu, jos paikalliset resurssit, olosuhteet, tarpeet ja kokonaisuuden huomioon ottavat sopimisen tavat alistetaan kilpailuttamiselle ja lyhyiksi palvelujen tuottamista koskeviksi sopimusjaksoiksi.

Tämä järjestötoiminnan ja kolmannen sektorin merkitys sosiaalisen pääoman vahvistajana nähdään kunnissa tutkimuksen aineistojen perusteella kyllä hyvin selvästi, mutta haasteena on, miten se toisaalta osataan ja toisaalta voidaan ottaa huomioon talouden ja palvelujen järjestämisen lainsäädännöllisten reunaehtojen puristuksessa. Vapaaehtoistoiminnan, vertaistuen ja kilpailuttamisen yhteensovittamiseen liittyvistä erityiskysymyksistä ei ole vielä olemassa ratkaisuja tai selkeitä linjauksia.<sup>97</sup>

Kuten Järjestöbarometrissakin<sup>98</sup> todetaan, pitkällä aikavälillä kustannustehokasta kuntien resurssien käyttöä olisi kasvattaa paikallisyhdistysten toiminta-avustuksia ja sitä kautta varmistaa, että kunnassa säilyy vireä kansalaisjärjestökenttä. Ilman systemaattista ja hyvin koordinoitua suunnittelua tämä ei kuitenkaan kunnissa onnistu, ja järjestöyhteistyö jää tapauskohtaiseksi ja sattumanvaraiseksi. Kunnissa olisikin pohdittava, miten kunnan ja järjestöjen yhteistyö ja siihen liittyvät perusperiaatteet halutaan määritellä. Tällä hetkellä tällaisia järjestöstrategioita on kunnista vain noin 30 prosentissa<sup>99</sup>.

*“Nää pitäis niinku sovittaa yhteen nämä strategiat, tää kunnan kokonaisstrategia ja tän kolmannen sektorin, että ne niin kuin niveltäis toisiinsa, että ne muodostaisi semmoisen järkevän toiminnallisen kokonaisuuden. Ja sitä nyt ei täällä synny näillä eväillä, eikä ole haluttukaan.” (järjestön luottamushenkilö)*

*“Pienellä paikkakunnalla on tällöisen järjestön aika vaikee toimia sen takia, ettei ole minkäänlaista pitkäjänteisyyttä suhteessa kunnan kanssa näitten toimintaedellytysten osalta. Antaako kunta jonkun osan jonkun järjestön tehtäväksi vaiko ei, se on sellaista satunnaista hommaa.” (järjestön luottamushenkilö)*

teisen suunnittelun vaikeaksi, varsinkin pienemmillä paikkakunnilla. Toiminnan aktiivisuus on kiinni siitä, miten innokkaita ja toimintaan sitoutuvia ihmisiä paikkakunnalta löytyy, ja haasteet kasvavat väestön ikääntyessä ja järjestötoiminnan kiinnostaessa nuoria vanhempia ikäluokkia vähemmän.

*“Se on niin paljon riippuvainen niistä ihmisistä, jotka siellä toimii. Se on kuitenkin kunnan ja kolmannen sektorin välinen yhteistyö ihmisten välistä yhteistyötä. Niin ei voi sellaista kategorista, yleispätevää sääntöä rakentaa, että miten toimitaan.” (kunnanjohtaja)*

*“Varmaan noiden pienten maaseutuyhdistysten tulevaisuus riippuu siitä, minkälaisiksi me ihmiset muutamme, että ryhdymmekö me järjestötoimintaan vai ei. Minä en laittaisi siihen kauheasti painoa. Päinvastoin näyttää siltä, että kun menään nuorempiin ja nuorempiin sukupolviin, sen vähemmän ihmisiä kiinnostaa mitkään yhdistystoiminnat. Ollaan kiinnostuneita omista asioista, oman perheen asioista. Ja jos ajatellaan, pitää tapahtua aikamoinen nuorennusleikkaus sitten näissä. Ne toimijat on aika iäkkäitä. Minkä tahansa järjestön tilaisuuteen jos menee puhumaan, siellä on samat ihmiset ja niiden keski-ikä on 70.” (sosiaalihoitaja)*

Toisaalta järjestötoiminnan inhimillinen aaltoliike tekee järjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön pitkäjä-

## 5. Kolmas sektori ihmisten hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden tukijana

Ajankohtainen poliittinen puhe tuo kolmannen sektorin esille nimenomaan palvelujen tuottajana. Tätä korostaa maan hallitus, jonka ohjelmaan on kirjattu tavoite edistää julkisen ja kolmannen sektorin kumppanuutta palvelujen tuotannossa. Myös kunnat nostavat kolmannen sektorin kanssa tehtävän yhteistyön yhdeksi keskeisimmistä keinoista puhuessaan siitä, miten palvelujen tuottamisen tehokkuutta ja tuottavuutta voidaan parantaa.<sup>100</sup> Tämän lisäksi järjestökentällä käydään laajaa keskustelua liittyen muun muassa järjestöjen rahoitukseen, verotukseen ja työllistämiseen sekä niitä koskevien lainsäädännöllisten ja hallinnollisten tehtävien lisääntymiseen.

On tärkeää, että kolmannen sektorin ja järjestöjen rooli palvelujen tuottajana on tällä tavoin esillä ja sitä tarkastellaan suhteessa yhteiskunnan ja palvelutuotannon laajempiin muutoksiin. Kuten edellisen luvun perusteella voi todeta, nämä yhteiskunnassa ja myös ajattelutavoissa tapahtuvat muutokset heijastuvat voimakkaasti myös maaseutukuntiin ja niissä palveluja tuottaviin järjestöihin. Kunnissa eri puolella Suomea toimii kymmeniä järjestöjä, jotka ovat paikallisesti merkittäviä palvelujen tuottajia ja työllistäjiä, ja tällaisen järjestöjen palvelutoiminnan nähtäisiin toisaalta mieluusti kehittyvän ja laajenevan. Järjestöillä nähdään olevan mahdollisuuksia kehittää paikallisia ja joustavia ratkaisuja palvelujen tuottamiseen etenkin niille alueille, joilla pitkät etäisyydet ja harva asutus nostavat palvelujen tuottamisen kustannuksia. Palkatun ammattityön ja vapaaehtoistyön sekä useiden palvelujen yhdistäminen saman katon alle ovat tyypillisiä ratkaisuja, joita palveluja tuottavat järjestöt ovat haja-asutusalueilla toteuttaneet.

*”Minun mielestä tämä meidän malli, millä me on lähdetty tekemään, niin tämä toimisi ihan missä tahansa haja-asutusalueella. Mitä järkee on kotipalveluihmisellä ajaa kylältä sinne taajamaan, sinne, missä on toimisto, aamuksi, kuulee siellä työohjeet, mitä pitää tehdä, ja ajaa takaisin sinne*

*omalle kylälle tekemään niitä töitä. Tämöisillä toimilla voitaisiin työllistää sen kylän ihmisiä, ja pitää sitä kautta kylä elävänä. Siinä sivussa se mahdollistaisi kylätalon auki olemista tai muuta vastaavaa toimintaa. Koska sen toiminnan ei ole pakko tuottaa niin paljon voittoa, mitä jonkun yksityisen yrittäjän, se olisi todennäköisesti vielä edullisempaa kunnille. Että se olis muutakin kuin niitä juhlapuheita. Olis oikeata toimintaa.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Mä näkisin jotenkin nämä yhdistykset maaseudun joustavana palvelutuottajana. Kun on pieni organisaatio, niin se on joustavampi. Paljon se on yhdistysten aktiviteeteista kiinni. Se vaatisi kyllä talkoohenkeä niiltä yhdistyksiltä, että kaikki ei olisi maksullista toimintaa, että jos on niukat resurssit, että olisi sellainen kombinaatio, että tehtäisiin vähän niin kuin talkootyölläkin sitä hommaa. Musta se olisi ihan semmoinen ykkösasia maaseudulla tämä näiden virkeiden yhdistysten hyödyntäminen.” (kunnanjohtaja)*

*”Mitä pienempään ja harvempaan palveluverkoon se [palvelu] pitäisi bisnespohjalta tuottaa, sitä vaikeampaa se tuloksen teko on, ja silloin tulee yhdistysten rooli esiin.” (kunnanjohtaja)*

Tutkimuksen aineistoissa tulee kuitenkin selvästi esille se, ettei kolmannen sektorin palvelutuottajaroolin vahvistumista nähdä varsinkaan pienemmissä maaseutukunnissa kovin realistisena ja kaikkialla toimivana mahdollisuutena. Järjestöjen roolia palvelujen tuottajana jarruttaa erityisesti rahoituksen epävarmuus sekä järjestöväen ikääntyminen ja aktiivisten toimijoiden vähäinen määrä.

Tutkimuksen aineistojen pohjalta voidaankin todeta, että tämä järjestöjen palvelutuottajaroolia painottava puhe on voimakkaasti ristiriidassa sen kanssa, millaisena toimijana maaseudun kolmas sektori ja järjestöt ennen kaikkea nähdään. Järjestöjen merkitys kulttuurissa, liikunnassa, virkistys- ja vapaa-ajan toiminnassa, lasten ja nuorten harastusmahdollisuuksien ja erilaisten tapahtumien järjestäjänä sekä yhteisöllisyyden tukijana nähdään sekä kunnissa että järjestöissä erittäin tärkeänä. Tämnäkökaltaisen perinteisen järjestötoiminnan merkitys

nähdään huomattavasti tärkeämpänä kuin se, että kolmannen sektorin ja järjestöjen roolia palvelujen tuottajana maaseutukunnissa vahvistettaisiin. Perinteisen järjestötoiminnan tukemista ja toiminnan tulosten esille tuomista peräänkuulutetaan hyvin voimakkaasti.

Tämä tutkimuksen havainto vahvistaa sitä myös aikaisemmissa yhdistystoimintaa ja kuntien ja järjestöjen yhteistyötä koskeneissa tutkimuksissa<sup>101</sup> todettua seikkaa, että järjestöissä koetaan tehtävien painottuminen olennaisesti eri tavalla kuin mihin julkispuolella esiintyvät odotukset niiden roolista erityisesti palvelutuotannon puolella ovat kohdistuneet. Kuten Helander (2004) toteaa, yhdistyksiin kohdistuvien palveluodotusten kiristäminen äärimilleen ei näytä tarkoituksenmukaiselta myöskään kuntien ja valtion näkökulmasta, ja hän varoittaa tekemästä yhdistyksistä valtion pidennettyjä käsiä.

Kun järjestö toimii jäsentensä ja paikallisyhteisön tarpeiden edistäjänä, se tekee myös kuntien ja koko julkisen talouden näkökulmasta tärkeää työtä riippumatta siitä, onko se ammatillinen kolmannen sektorin palvelutuottaja vai toimiiko se perinteisemmällä yhdistystoiminnan areenoilla. Poliittisen puheen korostaessa järjestöjen palvelutuottajaroolia on uhka, että ongelmia ennaltaehkäisevä ja raskaampien palvelujen tarpeen kasvua hillitsevä perinteisempi järjestötoiminta jää vaille sitä huomiota ja tukea, jota se tarvitsee säilyäkseen ja vahvistuakseen. Tällaisen kuntien palvelutoimintaa täydentävän ja ihmisten yhteistä sosiaalista vastuuta vahvistavan järjestöjen hyvinvointityön merkitys nähdään tulevaisuudessa entistä tärkeämpänä.

Suurena haasteena on tuoda tämän järjestöjen ennaltaehkäisevän työn merkitystä ja vaikuttavuutta riittävästi esille. Niin kuntien päätöksentekijöiden kuin järjestöjen itsensäkin on usein vaikea ylipäättään edes tunnistaa, että toiminta on ennaltaehkäisevää. Koska tällaisen toiminnan kustannus-hyöty –suhteen tai vaikuttavuuden arviointi on vaikeaa, eikä niiden osoittamiseen ole kehitetty toimivia mittareita, toiminnan arvoa ei pystytä näyttämään euroissa tai esimerkiksi säästyneinä hoitopäivinä.

*”Jos me sanottais näille meidän vanhuksille, että kun he tulloo tänne syömään, että tää nyt on teidän mielenterveyttä kuntouttavaa ja ennalta ehkäisevää toimintoo, niin ne saattais ovelta kääntyä pois.” (järjestön työntekijä)*

*”Ainoa virallinen ja laillinen tapa on, että yhteiskunta hoitaa nämä omat tehtävänsä, ja mitä tulee järjestöjen puolelta, se on plussaa ja lähinnä se on ennalta ehkäisevää ja hoivaavaa.” (vanhustyön johtaja)*

*”Kunnallinen tai yhteiskunnan avustajajoukko on sitä tavallaan palokuntaa jo. Että me tehtäis se palokuntatyö virallisessa organisaatiossa, ja sitten kolmas sektori olis tätä ennalta ehkäisevää ja tähän toimintakykyä ylläpitävään toimintaan suuntautunutta.” (vanhustyön johtaja)*

*”Kunnan ei pidä tuottaa liian leveällä ja vahvalla kädellä kaikkea, kaikille kaikkea, koska siitä ei tule mitään, ja se päinvastoin sammuttaa yhteisöllisyyttä ja ei edesauta ihmisiä välittämään toisistaan. Siinähan pitää löytää se kultainen keskitie, että me kunnassa toisaalta tehdään se, mitä laki sanoo, se pitää rahoittaa, ja sitten sinne jää ihmisille sen omaehtoisen toiminnan kentällä hyvin paljon työtä ja tehtävää.” (kunnanjohtaja)*

*”Jos haetaan sitä, että onko kolmannen sektorin palvelutuotannolla maaseudulla taloudellista merkitystä, niin se tulee pääasiassa tän yhteisöllisyyden tukemisen kautta. Eli se on seurannaisvaikutus. Eli jos me saadaan ihmiset välittämään vähän enemmän toisistaan ja naapuriapu toimii ja niin edelleen, niin siellä ei tapahdu niin paljon syrjäytymistä ja putoamista, joka johtaa sitten raskaampiin kunnallisiin palveluihin. Mutta että kolmas sektori tuottais jotenkin nykyisiä kuntapalveluja jotenkin halvemmalla ja tuottavammin, se on kyllä höpöpuhetta.” (kunnanjohtaja)*

*”Niillä on iso merkitys kunnalle sen takia, että niin kauan kuin ihmiset on aktiivisia, ne huolehtii toisistaan ja itsestään, niin sitä varten kunnan ei tarvitse varata talousarvioon rahaa. Se voi varata sinne kohtuullisen summan avustaakseen näitä järjestöjä, siihen kovaan tuotantoon ei tarvitse varata sitä rahaa. Sen voi siis suoraan kunnan talousarviosta laskea pois, jos on aktiivisia järjestöjä paikkakunnalla.” (kunnanjohtaja)*

Poliittisessa puheessa järjestöihin kohdistetut odotukset ja suoranaiset paineet ovat maaseudulla toimiville järjestöille suuri haaste. Toisaalta järjestöjen pitää pystyä tuomaan kuuluvasti esille ne reunaehdot, jotka järjestöväen ikääntyminen,

aktiivisten pieni määrä sekä rahoituksen epävarmuus toiminnalle asettavat. Järjestöjen tehtävänä on kertoa, ettei kolmas sektori pysty välttämättä olemaan se pelastusrenkas, jollaisena se poliittisissa puheissa usein esitetään. Kolmannen sektorin varaan ei voida laskea niitä kasvavia palvelutarpeita ja -toiveita, joihin julkisen sektorin ja yritysten ei uskota voivan tulevana vuosikymmeninä vastata.

Toisaalta järjestöjen pitää omassa toiminnassaan pystyä sovittamaan yhteen nämä ulkoa tulevat odotukset niiden arvojen kanssa, jotka ovat järjestössä toimiville ja paikallisille ihmisille vielä tärkeämpiä. Yhdessä tekeminen, sosiaalinen kanssakäyminen, hauskanpito, viihtyvyyden lisääminen ovat näitä järjestötoiminnan tärkeitä omia arvoja, jotka nousevat selvästi esille myös tämän tutkimuksen aineistoissa.

*”Me olemme ottaneet yhdeksi motoksi, että me teemmä sitä, mikä tuntuu meistä hyvältä. Me vaihdamme yhdistyksen täällä potkupalloseuraan, jos se tuntuu hyvältä. Tällä hetkellä meillä ei ole semmoisia ihmisiä, jotka haluaisi istua vanhusten tykönä tuolla.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Osahan täälläkin kolmannelta sektorista ja järjestöistä toimii itsenäisesti, ne ei haluakaan olla kunnan kanssa missään tekemisissä.” (järjestön työntekijä)*

*”Jos palvelutuotantoa ajatellaan, ei niitä niin hirveän paljon kuitenkaan ole niitä kolmannen sektorin toimijoita, jotka voi olla palvelujen tuottajia kunnan näkökulmasta. Monet toimii paljon henkisemmällä foorumeilla kuin palvelusektorin foorumeilla.” (kunnanjohtaja)*

*”Jonnekin täytyy poliitikon se vastuu säilyttää, ja sitä on nyt yritetty vierittää jonnekin, missä kenenkään ei tartte sitä kantaa, jos suomennetaan rumasti, jossa se ei näennäisesti maksaisi mitään. Eli kyllä siinä on rauhoitettu omia tunteja.” (vanhustyön johtaja)*

Järjestöjen roolia ja merkitystä korostetaan ennen kaikkea kahdesta laajasta näkökulmasta, toisaalta yksilötasolla ihmisten hyvinvoinnin monipuolisena tukijana ja toisaalta yhteisöllisyyden vahvistajana. Kuntakoon kasvaessa ja palvelutuotannon järjestelmien monimutkaistuessa järjestöjen nähdään toimivan inhimillisesti, lähellä ihmisiä, helposti

lähestyttävänä, tutuin kasvoin, kuuntelevin korvin, todellisiin tarpeisiin vastaten.

Nämä kolmannen sektorin erityispiirteet ovat niitä tekijöitä, jotka kaikkein selvimmin erottavat kolmannen sektorin ja järjestöt yrityksistä ja julkisista organisaatioista. Toiminnan koetaan kaikkine vahvuuksineen ja heikkouksineen perustuvan aidosti paikallisten ihmisten omaan toimintaan ja sen koetaan vastaavan joustavasti ihmisten todellisiin tarpeisiin. Apua tarvitseva ihminen halutaan järjestöissä asettaa järjestelmän tai sopimukseen kirjattujen pykälien edelle, vaikka se tarkoittaisikin ylimääräisiä työtunteja tai työtä, josta ei voida laskuttaa.

Esimerkiksi siivouspalveluissa apua tarvitsevalle vanhukselle on itse siivousta tärkeämpää usein se, että joku tulee käymään hänen luonaan ja hänellä on tilaisuus päästä puhumaan ja tulla kuulluksi. Taloudellista tehokkuutta, tuottavuutta ja suoritteita laskevat järjestelmät eivät huomioi tarpeeksi näitä ihmisen hyvinvoinnin kannalta hyvin keskeisiä tarpeita, ja seuraukset ovat nähtävissä paitsi inhimillisellä tasolla ihmisten kasvavana yksinäisyytenä ja syrjäytymisenä, myös pitkällä aikavälillä raskaampien palvelujen tarpeen kasvuna. Lyhyen tähtäimen säästöt voivat aiheuttaa pitkällä tähtäimellä ongelmien pahenemisen ja kustannusten kasvun.

Muukkonen (2008) puhuu tässä yhteydessä sopimussyhteiskunnan ja yhteisöllisyyttä korostavan yhteiskunnan eroista.<sup>102</sup> Sopimussyhteiskunnan arvot näkyvät muun muassa siinä, että palvelun tarjoaja tekee vain sen, mitä sopimukseen on kirjattu, kun taas yhteisöllisyyttä korostavassa yhteiskunnassa tehdään se, mitä tarve vaatii. Esimerkkinä Muukkonen nostaa esille rakennusten homeongelmat. Ennen vanhanajan talonmiehet pitivät talot kunnossa ja huolehtivat korjauksista ennen kuin viat aiheuttivat suurempia ongelmia. Nykyään huoltoyrityhtiöiden vastuu ei ole näin laaja, ja seuraukset näkyvät.

Kolmannen sektorin ja järjestöjen nähdään ulottavan toimintansa palveluja tuottavia yrityksiä ja julkisia palveluja paremmin myös niille ihmisten avun ja palvelujen tarpeen tasoille, jotka eivät ole liiketaloudellisesti kannattavia tai joita ei ole poliittisessa

päätöksenteossa katsottu ainakaan kaikilta osiltaan julkisin varoin järjestettäviksi. Osa toiminnasta voidaan suorittaa järjestöissä vapaaehtoistyönä tai ilman korvausta, ja tältä osin eri toimijoiden tuotemarkkinoiden on katsottu olevan kilpailuoikeuden näkökulmasta erilliset.<sup>103</sup>

Tätä taustaa vasten onkin paikallaan kysyä, miksi palveluja tuottavien järjestöjen ja yritysten välisen kilpailuneutraliteetin tulkinnoissa on oltu Suomessa niin tarkkoja ja miksi aihe on ylipäättään noussut niin keskeiseksi keskusteltaessa järjestöjen roolista palvelujen tuottajana? Miksei keskustelussa ole korostettu näitä järjestötoiminnan laajempia toiminnan tasoja ja yhteisöllisyyttä korostavan yhteiskunnan arvoja?

Syy voi liittyä kilpailutalouden<sup>104</sup> ja vapaan markkinatalouden arvojen yliotteeseen. Euroopan unionin päätöksenteko ja lainsäädäntö etenee voimakkaasti talouden ehdoin, sosiaalisen ja yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden kustannuksella siitakin huolimatta, että Euroopan parlamentti on ottanut voimakkaasti kantaa yhteisötalouden puolesta ja korostanut sen merkitystä palvelujen järjestämisessä, työllisyyden sekä sosiaalisen, taloudellisen ja alueellisen koheesion edistämässä.<sup>105</sup>

Toisaalta kysymys voi olla myös siitä, että nämä ihmisten hyvinvointia monipuolisesti tukevat ja yhteisöllisyyttä vahvistavat järjestötoiminnan tasot ovat – kaikesta inhimillisyydestään ja ihmisläheisyydestään huolimatta – monitahoisia ja vaikeasti haltuun otettavia keskustelu- ja tutkimusaiheita. Euroista ja taloudellisesta tehokkuudesta on helpompi puhua kuin inhimillisistä tarpeista tai ihmisten ja yhteisöjen hyvinvoinnista. Vielä haasteellisemmaksi kokonaisuus muodostuu, kun eurot ja taloudellinen tehokkuus sekä ihmisten ja yhteisöjen hyvinvointi sekä niihin liittyvät arvot asetetaan yhtä aikaa tarkasteltavaksi.

*”Totta kai voi yksityiseltä ostaa niitä siivouspalveluja, mutta siinä jää sitten kaikki nämä sivutuotteet pois. Siellä hoidetaan puhtaasti vaan se [siivous] sitten.” (järjestön työntekijä)*

*”En mä sillä tavalla näe, että siellä se kolmannen sektorin tekemä työ, että se maksaisi vähemmän. Se tavallaan, jos tehdään sopimusta palvelujen järjestämisestä, niin se kolmas sektori hyötyy siitä sitä kautta, että heillä on sitä vapaaehtoistyötä käytettävissä, ja että se ruokkii kahta kautta sitä palvelujen tuotantoa. Kolmas sektori saa tämmöisillä palvelujen järjestämissopimuksilla, sillä on palkattua työvoimaa, sillä on myös mahdollisuus käyttää sitä vapaaehtoisväkeä. Se saa rahoitusta siihen omaan toimintaansa. Sehän ruokkii sitä kautta myös näitä ei-pakollisia, ei-lakisääteisiä tehtäviä.” (kunnanjohtaja)*

*”Tää on monille vanhuksille ainoa henkireikä. Heillä ei käy muita kuin siivooja. Ja sitten ne aina odottaa kalenterissa, ja soittaa, että nytkö sä alat tulla jo. Ja sitten kun se siivooja tulee, niin koko ajan jutellaan muuta, kerrotaan, se on semmoinen sosiaalinen tapahtuma, ne kertoo kaikki tapahtumat, mitä tapahtui viime viikolla, ja hänellä on nyt sitä paikkaa kolottanut ja ootko sä värjännyt tukkasi, ja se on tosissaan se sukuselvytys joka kerran.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Ihmiset tekee jotain ylimääräistä. Ei kunnan hommissa, varsinkaan nuoremmat.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Ihminen ei elä pelkästä leivästä, se tarttee myös kulttuuria, henkistä yhteyttä ja muuta. Eli inhimillisen kokonaisuuden takia sitä [kolmatta sektoria] tarvitaan. Jos me oltaisiin koneita, riittäisi, jos joku tuottaisi jonkinlaista rehua eteen, ja sulla olisi joku lavetti jossain, jossa kävisit nukkumassa, ja taas töihin ja rehua suuhun. Mutta kun se ei ole ihmisen elämää. Se on kokonaisuus.” (kunnanjohtaja)*

*”Järjestötoimijana meikäläinen auttaa välillä hautajaisten järjestämisessä ja syntymäpäivien laitossa näitä ikäihmisiä. Ihan laista laitaan, vaikka se ei luekaan projektisuunnitelmassa. Tällainen joka paikan höylä.” (järjestön työntekijä)*

Seuraaville sivuille on poimittu lisää sitaatteja tutkimuksessa tehdyistä teemahaastatteluista. Sitaattien kautta välittyy se monipuolinen ja –ulotteinen kuva ihmisten hyvinvointia ja yhteisöllisyyttä tukevasta järjestötoiminnasta, jollaisena se nähdään niin maaseutukunnissa kuin maaseudulla toimivissa järjestöissäkin.

## 5.1 Ihmisten hyvinvoinnin monipuolinen tukija

### 5.1.1 Aktiivisuutta ja vireyttä

Järjestöjen ja niiden toiminnan merkitys nähdään suurimpana ihmisten aktivoimisessa, liikkeelle laittamisessa ja yhteen saattamisessa. Tällä on suuri merkitys ihmisten fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin ja toimintakyvyn säilymiselle. Järjestötoiminnan merkitys on maaseudulla ja erityisesti harvaan asutulla, pitkien välimatkojen maaseudulla huomattavasti suurempi kuin taajamissa ja asutuskeskuksissa, koska vapaa-ajanvietto-, virkistys- ja harrastusmahdollisuudet ovat muuten varsin rajalliset.

Kuten eräs kunnanjohtaja tutkimuksen haastattelussa osuvasti totesi, arki ja elämä paikkakunnalla olisi ilman järjestöjen toimintaa yhtä pimeää kuin S-marketin parkkipaikalla on iltaisin. Ihmisten aktiivisuutta ja vireyttä lisäävän järjestötoiminnan merkitys ja arvo tunnustetaan ja tunnustetaan laajasti myös kunnissa, ja sen ennaltaehkäisevä ja kunnan menoja vähentävä vaikutus ymmärretään. Samaan aikaan kannetaan kuitenkin huolta siitä, ettei kunnilla ole talouden tiukentuessa mahdollisuuksia tukea riittävästi tämänkaltaista järjestötoimintaa. Täysin ilman rahaa tai toimintiloja ei tällaistaakaan järjestötoimintaa ole mahdollista ylläpitää.

*”Hyvän aika! Jos meillä ei olisi tätä toimintaa, tämä olisi yhtä pimeää kuin S-marketin parkkipaikka iltaisin. Eihän täällä olisi yhtään mitään.”* (kunnanjohtaja)

*”Kolmannen sektorin vaikutus, sen ei tarvi olla suoraan palvelutuotannossa. Mutta jos se selaista vireyttä ihmisten kesken, mikä tahansa se yhdistys on, niin se voidaan se vaikutus, vaikka ei edes avustettaisi mitenkään, niin se voidaan suoraan kunnan talouteen heijastaa. Se on pois meidän käyttötaloudesta, ei tarvitse siihen panna rahaa, kun eläkeläisjärjestöt tai martat tai joku kokoa ihmisiä, että on ihmisillä aktiviteettia.”* (kunnanjohtaja)

*”Aktivoiminen on todella haastavaa. Ihminen, joka on ollut kymmenenkin vuotta yksin mökissä, ei se sieltä sillä lähde, että paikallislehdessä on ilmoitus.”* (järjestön työntekijä)

*”Ennaltaehkäisevää, vuorovaikutteista, sellaista yleistä kansalaisaktiivisuutta lisäävää työtä, niin avot! Ja siihen mielellään pieniä puroja täältä julkisesta organisaatiosta avustusrahoina, selkeille organisaatioille, joilla on toimintasuunnitelma ja jotka toimii.”* (kunnanjohtaja)

*”Kunnanjohtajan alkuaikoina kävin Brysselissä. Siellä esiteltiin Brysselin kaupungin alueella erään kunnan terveystointa ja kuinka siellä palvelut hoidetaan. Siellä oli jo vuosia tehty niin, että kunta aktiivisesti antaa avustuksia kaikille laillista toimintaa harjoittaville yhdistyksille, jotta ne repisi ihmisiä niistä yksiöluukuista yhteistoimintaan, jotta ne aktiivisina pysyisivät terveempinä, ne olisi yhteiskunnan toimivia jäseniä. Ne näki kolmannen sektorin toiminnan sitä kautta. Se sellainen vahva ennaltaehkäisevän työn rooli on niillä kolmannen sektorin toimijoilla.”* (kunnanjohtaja)

*”Silloin kun siinä on kolmas sektori, esimerkiksi kyläyhdistykset takana, se on kyläläisten omaehtoista toimintaa. Se niin kuin pitää heidätkin vireänä samalla. Jos se toiminta tulee liian valmiina kunnan taholta ja kunnan toimesta, se muukin aktiivisuus tahtoo kadota sieltä kylältä. Se pitää sitä ruohonjuuritason toimintaa vireämpänä. Minusta se on parempi näin, huomattavasti parempi.”* (kunnanjohtaja)

*”Toivottavasti siihen pystytään myös niin sanotun yhteiskunnan verovaroista osoittamaan sellaista aktiivirahaa, että kootkaa väkeä, pitääkö kerhoja joka viikko, ylläpitää lähimmäispalvelua, jossa on sen pehmeän asian tuki sille yhteisössä olevalle yksilölle, jotta se pää säilyy terveenä ja sen mukana kaikki aktiviteetti.”* (kunnanjohtaja)

*”Me ollaan niin ruttojuurinen kunta, ettei meillä ole paljon rahaa. Sehän tässä on viheliäistä. Kaikkein eniten minä suren 4H-kerhoa, jonka avustus lopetettiin, kun 2006 tehtiin talouden tasapainotussuunnitelma. Rintamaveteraaneja me avustetaan, Eläkeliiitto on pitänyt täällä kunnantalolla kokouksia, ilmoituksia annetaan ja ruokailuun osallistutaan ja tammöisiä. Mutta se saisi olla ihan selkeä potti, sanotaanko vaikka 10.000 euroa ja siitä saisivat sitten viitseliäät yhdistykset tehdä hakemusta. Se voi olla merkittäviäkin summia, mutta rahalla ei voi velvoittaa muuta kuin sen yhdistyksen oman toiminnan organisointiin.”* (kunnanjohtaja)

### 5.1.2 Kuntien toiminnan täydentäjä, vastuun ja tasavertaisuuden vaikeat rajanvedot

Mitä tiukemmalle kuntatalous tulevina vuosina joutuu, sitä enemmän joudutaan hakemaan sitä vaikeaa rajaa, mitkä palvelut ovat julkisen vastuun ja verorahoituksen piirissä ja mitkä palvelut jäävät markkinoiden ja mitkä vastaavasti vapaaehtoistyön tai perheiden, omaisten, ystävien ja naapurien avun varaan. Jo nyt, kun puhutaan kolmannen sektorin roolista ja tehtävistä maaseutukunnissa, tätä rajaa joudutaan kokeilemaan jatkuvasti.

Perinteisen vapaaehtoistoimintaan perustuvan, yksilön ja yhteisön hyvinvointia tukevan järjestötoiminnan ja toisaalta palveluja tuottavan järjestötoiminnan raja ei suinkaan ole selvä. Ihmisten avun, tuen ja sosiaalisen kanssakäymisen tarve – toisten ihmisten kohtaamisen ja kuulluksi tulemisen tarve – on huomattavasti suurempi kuin mihin julkinen vastuu on haluttu poliittisin päätöksin ulottaa. Kuten tilanne monesti varsinkin itäisen ja pohjoisen Suomen syrjäseuduilla on, ikääntyvien perhe ja omaiset asuvat kaukana, eikä säännöllisyyttä ja sitoutumista edellyttäviä palvelutehtäviä voida laskea naapureiden tai kyläläisten jatkuvan avun varaan, eikä tällaisen avun ja palvelujen tarjoaminen ole yrityksille liiketaloudellisesti kannattavaa.

Jos järjestöissä toimivat ihmiset näkevät näin syntyvät palveluaukot ja jos järjestön toimintaan ei ole saatavissa rahoitusta tai rahoitus ei riitä palvelutyötä tekevien työntekijöiden palkkaamiseen, rajanvetotilanteisiin joudutaan. Käytännössä tämä tarkoittaa siis sitä, että järjestöissä joudutaan joskus tilanteisiin, joissa apua, tukea ja palveluja joudutaan tarjoamaan vapaaehtoistyönä tai ilman korvausta, vaikka työ onkin luonteeltaan, sitovuudeltaan ja vaativuudeltaan sen luonteista, että se edellyttäisi palkan maksamista työn tekijälle.

Apua ja tukea tarvitsevan ihmisen näkökulmasta ei useinkaan ole ratkaisevaa, kuka palvelun tuottaa ja rahoittaa, joten ei ole yllättävää, että apua ja palveluja tarjoava järjestö voi joutua myös tilanteeseen,

jossa siltä vaaditaan palvelua ja voidaan uhata jopa virkavallan kutsumisella, ellei se järjestä apua. Tällaiset vastuukysymykset voivat aiheuttaa järjestössä toimiville ihmisille hyvinkin vaikeita arvoristiriitoja, sitä enemmän, mitä enemmän toiminta perustuu vapaaehtoisten työpanokselle.

Jos järjestö saa suurimman osan rahoituksestaan julkisista verovaroista ja tekee tiivistä yhteistyötä julkisen sektorin kanssa, järjestön vastuun perääminen on oikeutettua. Mutta mitä enemmän järjestön toiminta ja avun, vertaistuen tai palvelujen tarjoaminen perustuu vapaaehtoisten työlle, sitä vaikeampi on kysymys järjestön vastuusta. Mikä on järjestössä toimivien vapaaehtoisten henkilöiden inhimillinen, yksilötason vastuu järjestön yhteistä tehtävistä tai yhteisön ihmisten auttamisesta? Entä mikä on järjestön kollektiivinen, yhteisöllinen vastuu yhteisön palvelemisesta? Se, mitä tällainen inhimillinen tai yhteisöllinen vastuu tarkoittaa nykyisessä hyvinvointiyhteiskunnassamme, on Suomessa ainakin vielä varsin vieras keskustelunaihe, eivätkä varsinkaan poliitikot ole halunneet tarttua aiheeseen. Kuten Niemelä (2009) toteaa, yksilön vastuuta, vastuuta lähimmäisistä ja julkista vastuuta ei tule asettaa vaihtoehdoiksi tai toistensa vastakohtiksi, ja yksilöä ja yhteisöä koskevasta retoriikasta syntyy ongelmia, jos vastuunkantoa vaaditaan ihmisiltä, joiden omat voimavarat ovat vähäiset ja sosiaaliset suhteet olemattomia.<sup>106</sup>

Järjestöjen kuntien toimintaa täydentävää roolia voi tarkastella myös kunnan eri osien tasavertaisuuden näkökulmasta. Mikäli kunta ei esimerkiksi järjestä nuorisotoimintaa sivukylälle, josta ei ole julkisia liikenneyhteyksiä kuntakeskuksen nuorisopalveluihin, ja järjestö ryhtyy tarjoamaan nuorisolle toimintaa, voidaan joutua hankalien ristiriitatilanteiden eteen, kun yritetään ratkaista, mikä on kunnan vastuu järjestön tuottamien palvelujen rahoittajana tai toiminnan muulla tavoin mahdollistavana kumppanina.

Tasavertaisuuden näkökulmasta ongelmallista voi toisaalta olla myös se, että asukkaiden aktiivisuus ja valmiudet ryhtyä toimimaan yhdessä eivät



suinkaan ole samanlaisia kaikissa osissa kuntaa. Kunnan päätöksentekijöiden ei ole välttämättä helppoa varsinkaan tiukassa taloustilanteessa ratkaista, miten suhtautua yhden kylän suunnitelmiin ja rahoituspyyntöihin, jossa kyläläiset aktiivisesti omalla toiminnallaan pyrkivät parantamaan kylän olosuhteita ja palveluja, jos samanaikaisesti muissa kunnan osissa ja kylissä palvelutaso ja olosuhteet heikkenevät, eivätkä asukkaat näissä kylissä pysty yhteistyöhön. Tasavertaisuuden tarkastelun rinnalla kunnissa on tulevana vuosina entistä tärkeämpää pohtia, miten kunta voi omilla toimenpiteillään tukea kuntalaisten oma-aloitteisuutta, aktiivisuutta ja vireyttä.

*”Sehän [kolmas sektori] on täydentäjä ja kumppani. Kunnalla ja julkisella sektorilla pitää olla se järjestämisvastuu. Kunta tuottaa sen perustan, ja sitten kolmas sektori voi olla tällainen, että se tuottaa jotain hyvää. Esimerkiksi että kunnat tuottaa peruskotipalvelun, mutta sitten tää kolmas sektori käy vanhuksille jotain viriketoimintaa järjestelemässä ja kaikkea muuta tällaista sen normaalin perustason lisäksi. Semmoisessa määrän sen kolmannen sektorin paikan hyvänä.” (kunnanjohtaja)*

*”Kunta sammuttaa sitä tulipaloa. Elikkä se katkoo niitä kärkiä sieltä. Mutta sitten kaikki tällainen vapaaehtoinen, ei-lakisääteinen, niin kunnalla ei kertakaikkisesti ole resurssija.” (järjestön työntekijä)*

*”Mun mielestä ne [kolmannen sektorin tehtävät] olisi semmoisia tehtäviä, joita kunta ei tuota. Mutta kuitenkin semmoisia, joita tarvittaisiin. Se olisi se ykköshomma, jos ajatellaan kolmatta sektoria, ne niin kuin täydentää sitä palvelua.” (järjestön työntekijä)*

*”On näinkin käynyt, että on saattanut olla kaksi, kolme viikkoa [järjestöllä vaikeuksia järjestää siivousapua]. Sitten on koitettu järjestää ne akuutit tapaukset, että on koitettu tinkiä vaikka täällä taajamassa, että jos on jollakin kaksikin kertaa kuukaudessa, niin on soitettu, että onnistuuko, jos joku toinen kerta, ja on koitettu järjestää tilapäistä apua, etteivät huku paskaan, niin kuin täällä sanotaan. Tuli tässä soitto, että poliisiin otetaan yhteyttä, ellei tule siivoojaa.” (järjestön työntekijä)*

*”Se kuntahan ostaa urheiluseuralta koko liikuntatoimen palvelut. Mutta mitä se tekee? Ei se osta*

*järjestöltä sitä perinteistä, mitä järjestö tekee, vaan ne maksaa rahaa järjestölle, että sillä on varaa palata ammatti-ihmisiä töihin. Siellä on liikunnanohjaajia järjestössä töissä. Ihan sama on varmaan sosiaalipuolella, ei siellä enää talkoovoimin tehdä hommia.” (kunnan vapaa-aikasihteri)*

*”Kun matkoo on täältä kuntakeskukseen kuitenkin, niin että jotenkin sen kunnan nuoriso- ja vapaa-ajan toiminnot ulottuisi tännekin asti, mutta ne on jättänyt ihan oman onnensa nojaan meidätkin. Kun teillä kerran on toimintoo, niin pitääkö toimintoo. Sitten jätetään kunnassa käyttämättä niitä rahoja. Nuoriso- ja vapaa-ajan rahoja jää käyttämättä, kun ei sitten niinkun löydä oikeaa osoitetta.” (kunnanjohtaja)*

*”Se on vähän niin kuin vieritetään sivukylien talkootyöksi kunnan tehtäviä. Minusta se ei ole aivan oikein. En ole sillä kannalla laisinkaan. Minä olen enempi yksityistämisen kannalla kuin sillä, että talkoilla ruvetaan tekemään kylällä, kylien ihmiset.” (kyläyhdistyksen jäsen)*

*”On esimerkiksi yksi kylä, jossa päiväkodin aidat on rakennettu kyläyhdistyksen talkoilla. Ja sitten joku toinen kyläyhdistys toimii enemmänkin tällaisena edunvalvontajärjestönä, että ne kirjoittaa kirjeitä kuntaan, että pitäis rakentaa päiväkodin aita.” (sosiaalijohtaja)*

Kolmatta sektoria ja palvelujen järjestämistä koskevassa puheessa esiintyy usein termi kumppanuus. Se, mitä kolmannen ja julkisen sektorin kumppanuudella tarkoitetaan, jää usein varsin epäselväksi, koska kumppanuuden sisältöä ja osapuolten tehtäviä ja vastuita ei määritellä riittävän tarkasti. Kumppanuuden perusrakennusaineiksi liike-elämän puolella luetellut luottamus, tietopääoma ja lisäarvo ovat luonnollisia lähtökohtia myös kolmannen ja julkisen sektorin kumppanuuden rakentamisessa, mutta erityisen haasteen aiheuttaa kolmannen sektorin ja julkisen sektorin erilaisuus. Kuntien toimintatavat, toimintakulttuuri ja resurssit ovat aivan toisenlaiset kuin järjestöjen, vaikka toiminnan perimmäiset tavoitteet, ihmisten hyvinvoinnin edistäminen sekä se, ettei toiminnalla tavoitella taloudellista voittoa, olisivatkin yhteneväiset.

Myös kolmas sektori itsessään on hyvin monenkirjava joukko erilaisia toimijoita. Jo perinteisten, vapaaehtoistyöhön, ihmisten vapaaseen yhdessäoloon

ja kanssakäymiseen perustuvien järjestöjen toiminnassa on isoja eroja. Ne ovat erilaisia niin lähtökohdiltaan, tavoitteiltaan kuin valmiuksiltaan.

Ratkaisevaa onkin, tarkoitetaanko puheella julkisen ja kolmannen sektorin kumppanuudesta julkisen sektorin yhteistyötä tällaisen perinteisen järjestökentän kanssa vai palvelujen tuottamiseen erikoistuvien järjestöjen kanssa. Kumppanuuden sisältö sekä osapuolten tehtävät ja vastuut ovat näissä varsin erilaiset. Kumppanuus voi toisessa ääripäässä olla hyvin vapaamuotoista, suullisiin sopimuksiin ja pitkiin perinteisiin liittyvää yhteistyötä, tai se voi olla kilpailutettua, sopimusperusteista ja määräaikaista yhteistyötä palvelujen tuottamiseksi. Näistä ensimmäistä voisi kutsua yhteisökumppanuudeksi ja jälkimmäistä markkinakumppanuudeksi.

Seuraava pitkä haastattelusitaatti kuvaa erinomaisella tavalla sitä, millaista monien eri toimijoiden kumppanuus voi pienessä maaseutukylässä olla. Sitaaatti kertoo myös siitä, miten haavoittuvaista monen toimijan kumppanuuteen perustuva toiminta voi olla. Yhdenkin toimijan vetäytyminen voi viedä pienillä resursseilla toteutettavalta toiminnalta jatkamisen mahdollisuudet.

*”Me [kyläyhdistyksessä] järjestettiin kerran viikossa kylälle sellainen lapsiparkki, että sinne sai tuoda lapset, että ne näki toisiaan. Siellä oli pari kyläyöntekijänaista, sit joskus saattoi olla harjoittelija, ja sitten me saatiin kunnan perhepäivähoidosta perhepäivähoitaja, jolla oli aukko omassa työsuhteessa, että saattoi yhden päivän tehdä siellä. Ja se toimi hirveän hyvin. Jossain vaiheessa kunta veti sen pois, että tää ei nyt enää onnistu tässä näin. Me pyöritettiin tätä pitkän aikaa, viisi tai kuusi vuotta. Se oli hirveän hyvä.*

*Siinä oli just tää elementti, että kunta toi siihen sen ammattitaidon ja osaamisen ihan alkuvaiheessa. Se oli hirveän hyvä. Siellä tarjottiin ruoka, ja siitä vanhemmat maksoi pienen maksun per lapsi.*

*Siinä oli sellaisia kuvioita, että seurakunnalta saatiin penkki, käytöstä poistettu penkki, missä oli sellainen laatikko, missä oli tynnyjä. Seurakunta kustansi meille sen aidan, joka rakennettiin siihen ympärille. Seurakunta toi meille sitten jostain rahoista soittimen, millä me saatettiin sitten soittaa jotain lasten jumppakasettia tai muuta. Tai lauluja. Tässä oli seurakuntakin aika merkittävä toimija. Tässä lapsiparkkipäivässä saattoi olla*

*perhekirjko, jolloin saatto tulla vanhempiakin sinne ja diakoniatyöntekijä piti jonkun esityksen Sakkeuksesta.*

*Mä näen, että silloin varsinkin, kun meillä oli tää kaikki uutta ja innostunutta, niin mä näin että siinä on vaikka minkälaisia mahdollisuuksia. Mutta mä en oikein tiedä, miten se alkoi pikku hiljaa mennä. Toisaalta sieltä otettiin joku juttu pois, ja joku aktiivinen diakoniatyöntekijä vetäyty eläkkeelle ja jotain tämmöisiä, että ei saatu pidettyä samalla tavalla.*

*Ei kolmas sektori toimi ilman kumppaneita, oli se sitten työllistämismenoja, kunnan apua tai seurakunnan tukea. Ja jos kaikista näistä saataisiin osahipunen, siinä ois vaikka mitä mahdollisuuksia, vaikka mitä!” (järjestön luottamushenkilö)*

### 5.1.3 Seurakunnat ja diakoniatyö

Seurakuntien ja varsinkin diakoniatyön merkitys ja tarve on maaseutukunnissa kasvanut, ja korostuu edelleen ikärakenteen muuttuessa. Perinteiset lähetys- ja diakoniapiirit ovat vähentyneet, mutta diakoniatyöntekijöiden asiakaskontaktit ja kotikäynnit ovat lisääntyneet, kun ihmisten henkilökohtainen kohtaaminen on ymmärretty entistä tärkeämmäksi.<sup>107</sup>

Seurakunta- ja diakoniatyössä on kuitenkin havaittu sama kehityssuunta kuin kunnissa. Talouden tiukentuessa palkattujen viranhaltijoiden työpanos ei riitä vastaamaan kasvavaan avun ja tuen tarpeeseen, ja avuksi odotetaan naapureita, kyläläisiä ja muita vapaaehtoisia. Naapuri- ja vapaaehtoisavun, ystäväpalvelun sekä lähimmäisvastuun katsotaan elävän maaseudulla kaupunkeja vahvemmin, ja on jopa sanottu, että parhaimmillaan maaseudulla toteutuu kirkkolain näkemys diakoniasta jokaisen seurakunnan jäsenen tehtävänä, vaikka seurakuntalainen harvoin itse asian näin mieltää.<sup>108</sup>

Tämän tutkimuksen aineistojen perusteella on kuitenkin perusteltua kysyä, miten ikääntyvällä ja vähenevällä maaseudun väestöllä riittää voimia ja mielenkiintoa osallistua vapaaehtoiseen diakoniatyöhön? Joka tapauksessa on tärkeää, että seurakuntien viesti lähimmäisvastuusta, yhteisöl-

lisydestä ja diakonian perusajatuksista tavoittaa mahdollisimmat monet yhteiskunnan toimijat.

Maaseurakuntien ja järjestöjen yhteistyöllä on maaseutukunnissa monesti pitkät paikalliset perinteet. Erilaiset palvelupäivät, retket tai tapahtumat, joissa ihmisillä on tilaisuus kokoontua yhteen, ruokailla, keskustella ja nauttia ohjelmasta, ovat hyvin tyypillisiä toimintamuotoja, ja niiden merkityksen uskotaan tulevaisuudessa vain kasvavan. On selvää, että kuntien, seurakuntien ja järjestöjen yhteistyömuotojen kehittämisessä on vielä paljon tekemistä ja runsaasti mahdollisuuksia.

*”Onhan meillä seurakuntien diakoniatyö. Voi olla, että sitten kun ihmisten määrä vähenee ja kunta järjestää vähemmän palveluja, diakoniatyön tarve kasvaa.” (sosiaalisihiteeri)*

#### 5.1.4 Inhimillistä ja lähellä

Se kolmanteen sektoriin ja järjestöihin jo perinteisesti liitetty ominaisuus, joka nousee myös tämän tutkimuksen teemahaastatteluissa ehkä kaikkein voimakkaimmin esille, liittyy niiden toiminnan ihmisläheisyyteen ja inhimillisyyteen.

Samaan aikaan, kun kuntakoko kasvaa ja palvelutuotannon järjestelmät monimutkaistuvat, kuntatalous tiukkenee ja vaatimukset palvelutuotannon tehostamiseksi ja tuottavuuden parantamiseksi lisääntyvät. Palveluja, apua, tukea tai vain kuuntelijaa vailla olevan yksilön tasolla tämä voi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tutut arkiset tavat hoitaa asioita menevät uusiksi tai että tutulla kodinhoitajalla ei ole enää käytäntönsä aikana mahdollisuutta istahtaa keskustelemaan ja vaihtamaan kuulumisia. Varsinkin ikääntyville ihmisille nämä muutokset ovat todella suuria, rankkoja ja aiheuttavat inhimillistä hätää, epävarmuutta, pelkoja ja kasvavaa yksinäisyyttä.

Kunnat ja kuntien apu koetaan kasvottomaksi, kuntien työntekijöillä ei kasvavan työmäärän vuoksi ole enää aina aikaa neuvoa ja auttaa pienissä arkisissa tehtävissä. PARAS-hankkeen myötä on uhka, että julkiset palvelut etäännyvät kauemmas ja ne pirstaloituvat, jolloin varsinkin ikääntyvän väestön

on entistä vaikeampaa etsiä apua ja palveluja.

*”Sitä mä oon miettinyt, että kun tää PARAS-hanke jyllää, kaikelta toiminnalta katoaa kasvot. Jotain siinä menee näiden pienten kuntien mukana. Jotain sen mukana häviää, jotain semmoista, jota sitten historiassa joskus ehkä sitten haikaillaan.” (sosiaalijohtaja)*

*”Vanhusten kotipalvelu ostetaan tuolta, kotisairaanhoidon palvelut tuolta, ruokapalvelut tuolta ja kilpailutetaan ne. Enää ei kukaan kanno kokonaisvastuuta eikä vanhukset varsinkaan tiedä, kuka se oikein on se juttu.” (sosiaalijohtaja)*

*”Jos 200 vanhusruokakuntaa on tullut lisää kotipalveluun ja väkeä ei ole lisätty, niin jossainhan se näkyy.” (sosiaalijohtaja)*

Järjestöissä tämä ihmisten avun tarve ja hätä nähdään usein läheltä, ja ne ryhtyvät toimimaan avun ja palvelujen järjestämiseksi. Teemahaastattelujen kautta välittyi hyvin vahvasti järjestöjen tapa toimia ihmisiä lähellä, ihmistä kuunnellen, ystävällisesti, aikaa ottaen ja aikaa antaen. Kylätaloja ja järjestöjen ylläpitämiä palvelupisteitä pidetään matalan kynnyksen paikkoina, jonne niin iäkkäämmät kuin nuoremmatkin ikäluokat haluavat ja uskaltavat tulla, ja niiden merkitystä kohtaamispaikkana korostetaan.

Inhimillisuus, ihmisläheisyys, toisista ihmisistä välittäminen ja vastuunkantaminen ovat järjestötoiminnalle tyypillisiä arvoja. Mielenkiintoista on se, miten eri tavoin järjestöt näitä arvoja esille tuovat. On järjestöjä, jotka vaalivat niitä hyvin tietoisesti ja tavoitteellisesti sekä tuovat niitä selvästi esille, kun taas toisissa järjestöissä vahva arvopohja tulee esille vasta välillisesti toiminnan tulosten esittelyn kautta.

Mielenkiintoinen, jatkotutkimuksen arvoinen havainto oli huomata, että monissa järjestöissä, joissa korostetaan juuri yksilön hyvinvointia ja joiden arkisessa toiminnassa nämä arvot näkyvät, myös yhteisöllisyys näyttäytyi jollain tavoin vahvempana. Peräänkuulutettaessa yleisessä keskustelussa vahvempaa yhteisöllisyyttä ei useinkaan pohdita sitä, miten se tehdään eli miten yhteisöllisyyttä vahvistetaan. Kuten Kareinen (2009) toteaa, yhteisöllisyys

syntyy toisten huomioimisesta, kuuntelemisesta, hyvästä keskustelusta ja tavasta ottaa toiminnassa huomioon yhteisön kaikkien jäsenten näkökulmat.<sup>109</sup> Miten maaseudulla, missä harvassa asuva väestö on entistä ikääntyneempää, pystytään kunta- ja palvelurakenteen muuttuessa pitämään huolta siitä, että näitä yhteisöllisyyttä vahvistavia yksilötason hyvinvoinnin edellytyksiä parannetaan?

*”Se on se ihmisuus, ihmisläheisyys. On lähdetty tavallaan asiakkaan kanssa samalta viivalta, ei olla ylempänä, eikä myöskään olla alempana.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Mie uskon, että miuta on helpompi lähestyä kuin kunnan virkamiehiä. Minä pyrin löytämään ratkaisuja, löytämään semmoisen oikeudenmukaisen ratkaisun, ja kaivan niin syvältä kun on pakko kaivaa. Ja menen niin kauas kuin on pakko, että asiat oikeenee.” (järjestön työntekijä)*

*”Monet ihmiset, ennen kaikkea vanhuksat on tottunut siihen, että jos ei muuhun saa yhteyttä, niin tänne saa. Ne tulee tähän, ne saattaa köpötellä tuolta palvelutalolta, että minä en tästä maakunnan luettelosta löydä puhelinnumeroa, että voitko sinä antaa puhelinnumeron. Ja yksikin tuli, hän sanoi, että valtiokonttorille pitäisi lähettää jotain laskuja, niin voitko sä kirjekuoreen laittaa, että nää laskut pitäisi laittaa, että kun hän oli mennyt täällä johonkin, niin oli sanottu, etteivät jouda lähettämään. Minä kysyin, että eikö tässä ole mitään muuta kuin että kuoreen laittaa nämä laskut ja lähettää, niin hän sanoi, ettei oo muuta. Minä laitoin kuoreen laskut.” (järjestön työntekijä)*

*”Jäsenkirje on semmoinen, että välillä yritettiin tehdä koneella kirje jäsenille, niin ne ei hyväksynyt sitä. Ne sano, ettei he tämmöistä taho, että he tahtoo Majjan kirjoittaman. No kun siellä on kukkasia ja ties mitä aina, aforismeja ja mitä. Ja siellä on aina kukka piirrettyä sinne kirjekuoren nurkkaan, ja sit siinä lukee ”Ystävämme Raija Nevalainen”. Joku sanoo, ettei minulle ole koskaan tullut tällaista kirjettä, jossa lukee että ”ystävämme”. (järjestön luottamushenkilö)*

*”Ihmisarvon kunnioittaminen ja lähimmäisenrakkaus. Ne on meidän johtavat arvot, ja ne näkyy myös hallituksessa. Se mikä minusta on tässä kaikista hienointa, on se, että ihmiset on tavallaan itte perustaneet ittelensä järjestelmän.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Meillä on tuollainen matalan kynnyksen paikka. Siellä on se kirpputori, se on tekosyy mennä sinne.” (järjestön työntekijä)*

*”Talo on matalan kynnyksen paikkana pidetty kaikille, jokaiselle kyläläiselle, ettei täällä ole mitään sellaisia tiukkoja aikoja, milloin tää on kenenkään käytössä, milloin tänne voi tulla. Aina kun täällä on ovet auki, tänne voi tulla. Käy täällä kahvilla kyläläisiä muutenkin.” (järjestön työntekijä)*

*”Kotona saa olla hiljaa. Moni asuu yksin ja kuuntelee radiota. Kun ne tulee yhteen, niin kyllä niille pitää antaa aikaa kertoa, mikä paikka on kipeä tai mitä kuuluu tai kertoa sen jutun kolmannen kerran. Tai nimenomaan se, että on joku, joka kuuntelee.” (järjestön työntekijä)*

Erityisen mielenkiintoinen ja haasteellinen kysymys on, miten vahvistetaan nuorempien ikäluokkien yhteisöllisyyttä varsinkin niissä maaseutukunnissa, joissa vuosittain syntyvät ikäluokat ovat hyvin pieniä.

Tämän tutkimuksen teemahaastattelujen perusteella voidaan sanoa, että järjestöjen merkitys nuorten hyvinvoinnin tukijana ja yhteisöllisyyden vahvistajana on sitä suurempi, mitä pidempien välimatkojen maaseudulla liikutaan. Tutkimuksessa kuntiin tehdyn kyselyn perusteella nuorisopalvelut ovat vanhusten asumispalvelujen jälkeen toiseksi yleisin maaseutukuntien ostopalveluna kolmannelta sektorilta hankkima palvelu. Lisäksi kolmannella sektorilla tehdään nuorisoin parissa valtavan paljon sellaista työtä, joka perustuu valtaosin vapaaehtoisten työpanokseen ja jota ei ole luettavissa kuntien ostopalveluksi, esimerkkinä urheilu- ja liikuntajärjestöjen, 4H-yhdistysten, nuorisoseurojen sekä kulttuuri- ja taideyhdistysten toiminta.

Väestön ikääntyessä on julkisella sektorilla erityisen tärkeää kiinnittää huomiota siihen, miten nuorisoin hyvinvointia voidaan parantaa juuri järjestöjen kautta.

*”Alkuunsa oli melko paljon niitä yläasteikäisiä, vähän vanhempiakin, niin silloin pidettiin ovia auki iltaisin vähän enemmänkin kuin nyt. Ja heille tää oli semmoinen paikka. Eli yläasteen jälkeen oli jääty tänne kylälle eikä ollut semmoista opiskelupaikkaa eikä työpaikkaa eikä oikein mitään ollu. Ehkä tää oli jossain vaiheessa semmoinen paikka, että tänne uskalsi tulla.” (järjestön työntekijä)*

*”Se on semmonen täällä ihana asia, jota ei tuolla kirkonkylällä ole, että täällä on kaikenikäiset*

*keskenään tekemisissä. Ei ne 5-6-vuotiaat pelkää niitä yläasteikäisiä, vaan ne voi mennä niiltä jotain kysymään ja niiden kanssa pelaamaan ja touhuamaan. Ja se yhteistyö pelaa molemminpäin. Kun ite muistaa, niin eihän sitä yläasteikäisiltä menty mitään kysymään, nehän oli kamalan isoja ja pelottavia. Täällä se on ihan luonnollista. Tuohon kun ajaa moottoripyörällä tai mopolla joku iso poika pihaan, niin se pikkupoikalauma on siinä vieressä ja höpöttämässä, ja se on silleen, eikä he kato sillä tavalla, että ne on niitä pieniä, vaan he jutteloo ja on ihan luontevasti yhdessä.” (järjestön työntekijä)*

Erinomainen esimerkki yksilön hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden samanaikaisesta tukemisesta on monilla paikkakunnilla järjestettävät vanhusten toiminta- ja virkistyspäivät, kyläpalvelupäivät, kyläkamarit tai torstairuokailut, mitä nimitystä niistä eri paikkakunnilla käytetäänkin. Nämä ovat tyypillinen esimerkki järjestöjen jo vuosikautia järjestämästä toiminnasta, ja tyypillisiä kumppaneita ovat seurakunta, kunta ja paikalliset yritykset, jotka lahjoittavat tai myyvät edullisesti esimerkiksi ruokatarvikkeita. Palvelupäiviä on järjestetty hyvin kokemuksiin myös yhteistyössä kyläkoulujen tai päiväkotien kanssa, jolloin lapsille tarjoutuu tilaisuus paitsi valmistella ohjelmaa ja esiintyä, myös tavata ikäihmisiä.<sup>110</sup> On myös kyliä, joissa tällaiset virkistyspäivät kokoavat yhteen monenikäisiä kyläläisiä, ei vain ikäihmisiä. Mukaan saattaa liittyä niin kotiäitejä lapsineen, kylällä asuvia yksinäisiä miehiä, työttömiä kuin opiskelijoitakin. Näin syntyvä eri-ikäisten ihmisten vuorovaikutus tukee koko kylän yhteisöllisyyden kehittymistä.

Tämäntyyppinen toiminta edellyttää toteutuakseen eri tahojen yhteistyötä, mutta ennen kaikkea sitä, että alueelta löytyy taho, joka koordinoi ja juoksee kokonaisuuden kasaan. Maaseudulla tämä taho on usein paikallinen järjestö.

Tärkeää on huomata, että vaikka järjestäjien kannalta näissä virkistys- ja palvelupäivissä eniten työtä aiheuttaa ruokailun järjestäminen, osanottajien kannalta itse ateriointia tärkeämpää on usein toisten ihmisten tapaaminen, kuulumisten vaihto ja ylipäättään se, että virkistyspäivään osallistuminen tarjoaa viikon tai kuukauden juoksussa yhden mieluisan ja säännöllisen tapahtuman, jota odottaa

ja johon valmistautua. Tällaisen toiminnan merkitys on varsinkin ikääntyville ja yksin asuville ihmisille erittäin suuri, ja erityisen tärkeää ja arvokasta on tapahtumiin osallistuvien keskinäinen vertaistuki. Se on arvokasta niin antajalleen kuin saajallekin.

Tällaisten virkistys-, toiminta- ja palvelupäivien järjestäminen on yksi erinomainen esimerkki järjestöjen toiminnasta, joka perustuu kumppanuuteen, ylläpitää ihmisten fyysistä, henkistä ja sosiaalista toimintakykyä, sekä jarruttaa raskaampien ja kalliimpien palvelujen tarpeen kasvua. Kuntien näkökulmasta tällainen toiminta voidaan nähdä kuntien henkilöstöä kuormittavana ylimääräisenä kustannuseränä ja kyläläisten keskinäisenä seurusteluna, mutta toisesta näkökulmasta katsoen se on hyvin edullista kuntalaisten hyvinvointia tukevaa ennaltaehkäisevää toimintaa.

*”Ajattele, jos on itekseen kotona, niin niillä on niin mahdoton se puhumisen tarve, että. Ne ei joka päivä nää toisiaan, niin kuin täällä lähempänä. Kyllä se on semmoinen henkireikä. Kyllä se on kauhean harmi niille ihmisille, jos se [vanhusten virkistyspäivätoiminta] loppuu. On se. Kyllä se on. Katastroofi tulee.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Torstairuokailu on ollut tuolla seurakuntatalolla vuodesta 1993 asti. Se on semmoisen tiimin pyörittämää. Siinä on semmoinen vapaaehtoisjoukko, joka on vuosia pysynyt koossa. Vanhuksia, työttömiä, yksinäisiä. Yksinäisiä miehiä, käyvät yhdellä kyydillä. Siinä on saunominen ensiksi, pientä ohjelmaa ja sitten ruokailu. Kävijöitä on parhaimmillaan ollut yli neljäkymmenen, keskiarvo siellä alle kolmekymmentä. Suurin osa on sellaisia, jotka on käyneet alusta alkaen. Neljä euroa on omakustannushinta. Ja sitten se, mikä on hieno asia alusta lähtien, on ollut jouluateria, laadukas, mittava jouluateria. Se on ilmainen, on kerätty eri tahoilta siihen tarpeita.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”On ollut koko ajan siitä lähtien kun aloitettiin [17 vuotta] kerran vikossa Kyläkammari-päivä. Eli se on tämmöinen ruokapäivä, vanhusten, niin sekin on tosiaan, ettei siinä ole laitettu mitään ikärajoja, että siellä käy kotiäitejäkin lapsineen syömässä ja kaiken ikäisiä. Tehhään joku ruoka tässä, ja tulevat sitten syömään, jutustelemaan ja aikoo viettämään. Se on vanhempien ihmisten viikon kohokohta, että ne oottaa aina siitä torstaista lähtien seuraavaan keskiviikkoon, että näkee taas toisia ja saapi kuulumiset vaihtaa.” (järjestön työntekijä)*

*”Siis se on niin suuri sosiaalinen tapahtuma, sillä on paljon suurempi merkitys sillä sosiaalisuudella kun he käyvät siellä, kuka nyt vielä pystyy liikkumaan. Se on suurempi kuin itse asiassa fyysisesti se ruoka.” (kunnanjohtaja)*

## 5.2 Yhteisöllisyyden vahvistaja

Kun tarkastellaan kolmannen sektorin ja järjestöjen merkitystä yhteisöllisyyden vahvistajana, voidaan kuntien näkökulmasta hahmottaa kaksi keskeistä järjestöjen tehtävää. Järjestöt ovat tärkeitä tapahtumien järjestäjiä ja sosiaalisen verkon ja kanssakäymisen vahvistajia.

### 5.2.1 Tapahtumien järjestäjä

Järjestöt ovat kunnille ensinnäkin tärkeä kumppani erilaisten tapahtumien järjestäjänä. Tuhannet eri puolilla Suomea järjestettävät tapahtumat – esimerkiksi kotiseutujuhlat, kulttuuritapahtumat, kesäjuhlat, festivaalit, paikkakunnan nimeä kantavat tapahtumat, pilkkikisat, urheilukilpailut, kesäetterit ja toritapahtumat – jäisivät toteutumatta ilman tuhansia järjestöjä ja niissä toimivia tuhansia vapaaehtoisia.

On mielenkiintoista ajatella, miten paljon hiljaisempi maaseutumainen Suomi olisi ja miten paljon vähemmän ihmiset tapaisivat toisiaan, ellei näitä tuhansia tapahtumia järjestettäisi. Niiden ihmisten sosiaalista kanssakäymistä ja yhteisöllisyyttä tukeva merkitys on mittaamattoman suuri, ja monet tapahtumat, joiden järjestelyissä järjestöjen rooli on ratkaiseva, ovat kunnille jopa markkinointivaltti. Joidenkin maaseutukuntien kohdalla on perusteltua sanoa, että jopa kunnan brändi tai kunnan tunnetuus maailmalla perustuu järjestöjen organisoimaan tapahtumaan.

Tapahtumien järjestämiseen kulminoituu tyypillisesti paljon kuntien ja järjestöjen välistä yhteistyötä. Vaikka suurin osa järjestöissä tapahtumien hyväksi tehtävästä työstä tapahtuukin vapaaehtoispuolelta, tapahtumien järjestäminen on monille järjestöille

myös erittäin tärkeä tulonlähde. Rahoituksen hankkimisen muuttuessa yhä haasteellisemmaksi ongelmaksi voi muodostua se, että tapahtumien järjestäminen ja myyntituottojen hankkiminen sitä kautta nousee toiminnassa niin keskeiseksi, että se vie toimijoiden aikaa ja voimia järjestön varsinaisen toiminnan ja tarkoituksen toteuttamiselta. On harvoja yhdistyksiä, joiden päätarkoitus on makkaranmyynti ja letunpaisto.

Kunnilla on tapahtumien järjestämisessä ratkaiseva rooli järjestöjen kumppanina. Olipa kysymys kunnan työntekijöiden asiantuntemuksen ja osaamisen tai olemassa olevien yhteyksien hyödyntämisestä tapahtuman järjestelyissä taikka tapahtuman markkinoinnista, kunta voi monilla muillakin tavoin kuin suoraan taloudellisesti tukemalla olla mukana luomassa puitteita tapahtumien järjestämiselle ja sille, että järjestöjen vapaaehtoisten motivaatio ja aktiivisuus säilyvät, ja että ikääntyvä järjestöväki jaksaa jatkaa monipuolisten tapahtumien järjestämistä.

*”Jos mä nyt ajattelen tätä kunnan ja kolmannen sektorin välistä yhteyttä, niin paljolti se on sitä, että joihinkin asioihin ostetaan jotain palveluita eli maksetaan niille yhteisöille jotain. Ne liittyvät tapahtumiin hyvin usein. Silloin kysymykseen tulevat esimerkiksi reserviläisjärjestöt, raja- ja sotilaskotisisaret, maatalousnaiset, SPR. Heiltä ostetaan tiettyjä toimintoja, esimerkiksi ruokapalveluja, liikenteen ohjauspalveluja, vartiointia, ensiaputoimintoja.” (kunnanjohtaja)*

*”Se ei vaan oo aina niin sääntillistä, että ostetaan joku palvelu joka viikko tasan siihen ja siihen aikaan sinne ja sinne, vaan se on kausiluonteista, tapauskohtaista. Esimerkiksi maa- ja kotitalousnaiset, martat, 4H, niin niiltä pystyy ostamaan paljon palveluja. Me ostetaan kesätapahtumiin kestitykset aina joltain tammöiseltä. Silloin se ei jotain kylän marittayhdistystä rasita, kun tulee kenties kerran viidessä vuodessa iso kesätapahtuma. Niiden toiminnalle merkittävä rahoitus siitä.” (kunnanjohtaja)*

*”Tapahtumat. Nehän ei pyöri ilman yhdistystoimintaa. Elikkä se mauste tähän pitkään vuoden kiertoon. Viikonlopputapahtumat ja erilaiset semmoiset harrastusmahdollisuudet.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Kyllä vapaa-aikapuolella, ainakin liikunta- ja nuorisopuolella talkooporukkaa on, ja meillä*

*järjestetään isoja tapahtumia periaatteessa tal-  
koovoimin.” (kunnan vapaa-aikasihteeri)*

*”Kunta tulee hirveän hyvin vastaan, esimerkiksi näitä tapahtumia. Monesti niissä on niin, että kunta on yhtenä palikkana mukana, että se tulee järjestettyä. Aika paljon kunta on se koordinaattori. Kunta on lähtenyt pääjärjestäjäksi ihan sen takia, kun on Teostot ja Gramexit ja muut, meidän pitää automaattisesti, niiden pitää makkaran- ja limpparinmyynnillä saada niihin se raha – me pystytään ne maksamaan, niin se on ollut sillä tavalla hyvä. Vähän säästää niitä järjestöjen voimia, että jää siihen tekemiseen sitten. Se on minusta se tärkein, ja että saadaan sitä porukkaa tekemään. Tavallaan kunta luo puitteita.” (sosiaalisihiteeri)*

*”Se [järjestöjen toteuttama tapahtuma] on tietynlainen brändi ja [paikkakunnan] kulttuurin tietynlainen timantti. Hyvin vähän satsauksella, mitä kunta on pistänyt. Eihän semmoista saisi Hesarin ilmoituksillakaan! Siinä yhteistyössä on varmasti kehittämisen varaa jatkossakin.” (kunnanjohtaja)*

*”Ne kilpailut tuopi aika paljon rahaa tänne. Se on yhdistyksille paras, kyläyhdistysten ainoa rahan-keräyskonsti ne pilkkikilpailut. Ne niinku vuoden pyörivät sillä kilpailurahalla ne yhdistykset.” (järjestön luottamushenkilö)*

## 5.2.2 Sosiaalisen verkon ja kanssakäymisen vahvistaja

Toinen tärkeä järjestöjen yhteisöllisyyttä vahvistava tehtävä kuntien näkökulmasta on järjestöjen merkitys ihmisten välisen sosiaalisen kanssakäymisen, sosiaalisen verkon ja yhteisöllisen vastuun vahvistajana.

Maaseudun elinkeino-, väestö- ja palvelurakenteessa viime vuosikymmenten aikana tapahtuneet suuret muutokset ovat voimakkaasti muuttaneet maaseudun yhteisöjä ja yhteisöllisyyttä. Väestö on monin paikoin vähentynyt, perinteisten maaseudun työpaikkojen vähentyessä ammattien kirjo on monipuolistunut, lisääntyvän pendelöinnin myötä maaseutu on entistä useammalle ihmiselle vain asuinpaikka, ja elintavat myös maaseudulla ovat muuttuneet enemmän yksilöllisyyttä korostaviksi.

*”Täällä on ollut ennen maailmassa semmoinen kyläläykulttuuri, ihmiset on käyny toisten tykönä ennalta ilmoittamatta iltaisin. Se on pikkujiljaa*

*hiipumassa, että se sukupolvi on käytännössä loppunut. Nykyihmiset istuu kotona telkkarin ääressä eikä lähe minheen.” (järjestön työntekijä)*

*”Me ihmiset ei enää vapaa-aikana olla kiinnostuneita toisista ihmisistä. Mä olen pikkusen eri mieltä siitä, ettei sitä pystyttäisi selittämään työelämän kiireillä tai niin kuin tämmöisellä privatisoitumisella. Kyllä se liittyy just siihen. Ihmisillä on just yksinkertaisesti, jos sä olet perheellinen ihminen ja teet kokopäivätyötä ja sit sun pitää pestä pyykkiä ja nykyisinhän on myös äitien pakko harrastaa, että jos joku harrastaa vaan lasten harrastuksia, niin se on kamalaa, että pitää käydä jumbassa ja pumpassa ja sitten pestä autoa ja vaihtaa talvirenkaita ja näinhän se vaan menee.” (sosiaalihohtaja)*

*”Ja on muutenkin mennyt siihen, ettei enää kylästellä niin kuin ennen. Mie muistan tuossa kotitalossa, niin vanhat muorit ja äijät, kun potunnon aika oli, niin tultiin kattomaan, että minkälaisia pottuja teille tulee tänä vuonna. Oliko se uteliaisuutta vai mitä se oli?” (kyläyhdistyksen jäsen)*

Myös se, millaisena yhteisöllisyys kylissä ja maaseutukunnissa koetaan tai millaista yhteisöllisyyttä omalta asuinympäristöltä edes toivotaan, on muuttunut.

Varsinkin niillä alueilla, joilla väestö on vähentynyt voimakkaasti ja järjestötoiminta sekä ihmisten muu sosiaalinen kanssakäyminen on hiljentynyt, on kysyttävä, voidaanko niiden kohdalla enää puhua toiminnallisesta yhteisöllisyydestä, vai onko yhteisöllisyys vain symbolista. Lehtosen (1990) jaottelun mukaan yhteisöllisyys voi olla toiminnallista tai symbolista. Toiminnallinen yhteisöllisyys syntyy ihmisten konkreettisen vuorovaikutuksen ja toiminnan tuloksena, kun taas symbolinen yhteisöllisyys ilmenee enemmänkin ihmisten tietoisuudessa ja tunteissa, ja se voi olla alkuperältään kulttuurista tai se voi olla myös ideologista.<sup>111</sup>

Maaseudun yhteisöllisyydestä puhutaan toisinaan jopa romantisoituihin sävyihin, ikään kuin yhteisöllisyys maaseudulla olisi automaattisesti jotenkin voimakkaampaa kuin kaupungeissa. Tällaisessa puheessa maaseudun yhteisöllisyys tulee herkästi esille kliseisenä mielikuvana, joka liittyy sellaiseen perinteisten maaseutuyhteisöjen idylliin, jossa toisista huolehdittiin yhteisvastuullisesti ja jossa kaikki ihmiset ja asiat olivat toisilleen tuttuja.

Tämän tutkimuksen teemahaastatteluissa nousi selvästi esiin huoli siitä, miten tällaisen perinteisen toisista huolehtimisen ja yhteisöllisyyden nähdään heikentyneen ja edelleen heikentyvän myös maaseudulla. Niin ikään huoli elintapojen ja ihmisten asenteiden muuttumisesta yksilöllisyyttä, yksityisyyttä ja myös itsekkyyttä enemmän korostaviksi oli havaittavissa. Useissa haastatteluissa tuli esille, että vaikka asioiden koetaan maaseudulla olevan vielä keskimäärin paremmin kuin kaupungeissa, huoli yhteisöllisyyden ja yhteisvastuullisen huolenpidon rapautumisesta on silti kasvamassa myös siellä.

*”Kyllähän täällä vielä on niin pienissä kylissä, että katsotaan, että onko siellä aamulla valot ja sammuuko ne illalla. Ellei, niin lähdetään kattoon, että mikä siellä on hätänä. Että sillä lailla nyt kumminkin, mutta kyllä meillä se laajempi vapaaehtoisten joukko on aika pieni.” (järjestön työntekijä)*

*”Seurataan, miksi sieltä ei savu nouse ja miksei valo näy.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Se vanha asevelihenki, se on kadonnut jonnekin osin jo täälläkin, vaikka sitä täällä on vielä. Kaupungissa voit kävellä vielä kaatuneen vanhuksen ohi, mutta täällä se nostetaan vielä hangesta pois.” (kunnanjohtaja)*

*”Se sosiaalisen verkon mureneminen on se kaikkein suurin ongelma varsinkin tämmöisessä laajassa kunnassa, jossa muutamissa kylissä alkaa keski-ikä olla 70 vuotta. Siellä ei paljon tukea ole toinen toisistaan, ellei ne muutamit harvat nuoret ihmiset, joita siellä on, niin ole mukana siinä kokonaisuudessa.” (kunnanjohtaja)*

*”Näitähän on kokemuksia just jostain päivähoiton mummotoiminnasta. Toisella puolella Suomea asuvat lapset on sanoneet, että he ei halua, että heidän mummo käy jossain päiväkodissa. Että se on heidän lasten mummo, vähän niin kuin semmoinen, että ei kai se mummous siitä mihinkään vähene.” (sosiaalijohtaja)*

*”Kun on tämmöistä ystäväpalvelua, ja tämmöistä hankittu jollekin ikäihmiselle, niin omaiset on loukkaantunu siitä. Ihan suoraan sanoneet, ettei he halua, että siellä käy vieras ihminen. Vaikka toinen on yksin. Se tuntuu vähän kummalliselta.” (sosiaalijohtaja)*

*”Kyllähän siellä sellaisia taloryhmiä on, joista viimeinen muutto on menossa. Se on menossa sil-*

*läkin tavalla, että sosiaalinen rakenne, sosiaalinen turvaverkko, se katoaa. Ja silloin liikutaan siellä elämisen ja toimeentulon rajoilla ihan täysin.” (kunnanjohtaja)*

Tämän tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että kunnat odottavat kolmannelta sektorilta ja järjestöiltä panosta kaikkein eniten juuri tässä eli sosiaalisten verkostojen, niitä vahvistavan ihmisten välisen kanssakäymisen sekä toiminnallisen yhteisöllisyyden rakentajana. Keskeisenä nähdään siis ennen kaikkea toiminnallisen yhteisöllisyyden eli ihmisten välisen konkreettisen vuorovaikutuksen ja toiminnan vahvistaminen.

Perinteinen, asukkaiden vapaaehtoiseen yhdessä tekemiseen ja yhdessäoloon perustuva järjestötoiminta on juuri tällaista toimintaa. Tällaista kylän tai alueen yhteisten asioiden hyväksi tehtävää toimintaa, kuten esimerkiksi kylä- ja seurantaloiden korjaamista, on usein arvosteltu siitä, ettei sillä olisi todellista merkitystä maaseudun elinvoimaisuuden kannalta.<sup>112</sup> Mutta ellei ihmisillä ole tilaisuutta tai tiloja tavata toisiaan, toimia yhdessä, kokoontua asian tai huvin vuoksi, toteuttaa yhteisiä hankkeita, järjestää juhlia ja tapahtumia, pohtia yhteisiä ongelmia ja niiden ratkaisuja, ei rakennu myöskään yhteisöllisyyttä.

Tämä yhteisöllisyyden rakentumisen mekanismi – järjestetään puitteet, jotka tarjoavat ihmisille mahdollisuuksia tavata toisia ihmisiä, keskustella yhteisistä asioista, asettaa yhteisiä tavoitteita ja toimia näihin tavoitteisiin pääsemiseksi – on varsin yksinkertainen. Puitteiden rakentamisessa kuntien rooli voi olla hyvinkin merkittävä. Kunta voi toimia järjestön kumppanina monin tavoin, kuten tarjoamalla esimerkiksi järjestölle edulliset tai ilmaiset toimitilat, myöntämällä toiminta-avustuksia, osallistumalla tapahtumien järjestelyihin ja markkinointiin, tarjoamalla asiantuntijoiden apua ja neuvoja tai välittämällä tietoa ja pitämällä yllä järjestöjen yhteystietoja.

*”Sehän [yhteinen kokoontumispaikka] luo edellytyksiä tälle yhteisöllisyydelle, koska niillä on paikka, missä voi kokoontua, keittää kahvia. Sitähän se yhteisöllisyys on, vuorovaikutusta.” (sosiaalijohtaja)*



*”Kunta sillä tavalla tukee tätä yhteisöllisyyttä, että se avustaa kyläyhdistyksiä, se antaa pienen toimintamäärärahan. Rahan ei tarte olla iso, ihmiset kokoontuu yhteen ja pohtimaan, miten se käytettäis. Se on yksi tapa vahvistaa sitä yhteisöä, että luodaan nämä edellytykset.” (sosiaalihoitaja)*

Vaikka yhteisöllisyys löytää kaiken aikaa myös uudenlaisia, myös virtuaalisia muotoja ja yhteisöt muodostuvat entistä useammin elämäntavan tai harrastusten pohjalta, tällaisen perinteisen, toiminnallisen yhteisöllisyyden merkitys ja sen elinvoimaisuuden säilyminen nähdään erittäin tärkeänä. Ihmisiltä ei koskaan katoa tarve olla käsivälillä, kuten eräs kunnanjohtaja asian haastattelussaan totesi.

*”Rekyyli tulee siinäkin, kun ihmiset hakkaa tietokoneitaan siellä virtuaalimaailmassa. Se voi olla ihan tulevaisuutta, että virtuaalimaailmassa muodostetaan näitä yhteisöjä, ja ne hoitaa omalta osaltaan sitä tulevien sukupolvien tehtävää, yhteisöllisyyttä, yhdessä touhuamista ja muuta. Mutta ei ihmisiltä koskaan katoa se tarve olla niin käsivälillä.”*

*Ja suomalaisillahan on tavattoman hyvä perinne tässä. Se on vasemman jalan yhdistys ja oikean jalan yhdistys ja vasemman käden yhdistys – kyllä niitä keksitään kaikkia. Ja se on voimavara meillä se!” (kunnanjohtaja)*

*”Yhteisöllisyshän on sillä tavalla muuttunut, niin täällä kuin muuallakin, että se on näissä harrastusporukoissa. Ennen se oli kyläyhteisössä, yhteisöllisyyttä oli, nyt ne on näitä harrastusporukoita, hirviporukoita, marittoja, sähköyukkoja, lasten vanhempia, tämmöisiä.” (sosiaalisihiteeri)*

Toiminnallisen yhteisöllisyyden ja ihmisten keskinäisen kohtaamisen tärkeys korostuu siinä, millaisessa roolissa kolmas sektori ennen kaikkea halutaan kunnissa nähdä. Kolmannen sektorin toivotaan vahvistavan toiminnallista yhteisöllisyyttä, jota kautta rakentuu ja vahvistuu se yhteisöllinen vastuu ja lähimmäisten vastuu, joka on vähitellen myös maaseudulla rapautumassa ja jota tulevaisuudessa uskotaan tarvittavan sitä enemmän, mitä suurempia vaikeuksia julkisella sektorilla on väestön ikääntyessä vastata palvelujen, avun ja tuen tarpeeseen.

Tämä yhteisöllisen ja lähimmäisen vastuun vahvistuminen tarkoittaa käytännössä sitä, että ihmiset pitäisivät nykyistä paremmin huolta toisistaan,

naapureistaan ja muista kyläläisistä. Tapoja, joilla tämä tapahtuisi, voi olla monia erilaisia. Yhteisöllinen huolenpito voi olla perinteistä naapuriapua, se voi olla naapurin silmälläpitoa, soittorinkejä, vapaaehtoisista ruohonleikkuu-, lumenluonti- ja puunkantovuoroista sopimista taikka naapurin mummon mökin maalaustalkoiden järjestämistä.

Tällaiseen perinteiseen vapaaehtoistyöhön perustuvaan auttamiseen voidaan tulevaisuudessa yhdistää myös täysin uudenlaisia järjestöjen kautta kanavoitavia kansalaistyön muotoja. Kuten jo aikaisemmissa luvuissa todettiin, säännöllisyyttä ja päivittäistä sitoutumista edellyttäviä palvelutehtäviä ei voida edellyttää hoidettavaksi pelkälti vapaaehtoisuuspohjalta, vaan tarvitaan uudenlaisia ratkaisuja järjestöjen kautta järjestettävien palvelujen rahoittamiseen. Tässä tarvittaisiin uudenlaista ajattelua, uudenlaisia avauksia, joissa liikutaan perinteisen palkkatyön ja vapaaehtoistyön välimaastossa, ja jotka perustuvat vahvaan yhteisölliseen vastuuseen. Ratkaisuja voisivat olla esimerkiksi perustulon tai kansalaistyön muotojen kehittäminen osaksi kolmannen sektorin toiminnan rahoitusta ja yhteiskunnallisen yrittäjyyden käsitteen ja sitä koskevan erityislainsäädännön luominen Suomeen.

Vaikka yhteisöllisen vastuun ja lähimmäisen vastuun vahvistamisen tärkeyttä korostetaan voimakkaasti, tehtävän haasteellisuus toki ymmärretään. Väestön väheneminen ja ikääntyminen, aktiivisten toimijoiden vähäinen määrä, pitkät välimatkat sekä hajallaan oleva asutus ovat maaseudulla vaikeita reunaehtoja. Enemmänkin asian katsotaan kuitenkin liittyvän ihmisten asenteisiin ja siihen, että tapaamme nähdä hyvinvointimme rakentumisen perusta ja palvelut pitäisi tarkastella kokonaan uudelleen. Hyvinvointivaltion perinteinen ajattelutapa on, että kansalainen ilmoittautuu tarpeen ilmaantuessa viranomaiselle, joka sitten järjestää tarvittavan palvelun. Kansalainen on tässä enemmän tai vähemmän passiivisen asiakkaan tai kuluttajan roolissa, ja kansalaisten omaa vastuuta ja osallistumista hyvinvoinnin tekemiseen kysytään.

Mielenkiintoinen on Neuvosen ja Moka (2007) toteamus, että seuraava suuri sosiaalinen innovaatio onkin se, jonka seurauksena julkiset palvelut alkavat tuottaa ihmisille tapoja vaikuttaa omaan ja yhteiseen hyvinvointiin ja tuntea olevansa hyödyllinen yhteisön kannalta.<sup>113</sup>

Kysymys kuitenkin kuuluu, lähteekö tämä muutos julkisista palveluista tai julkiselta sektorilta? Eikö lähtökohta ole enemmänkin siinä, miten toisaalta yksityisen ja yhteisöllisen, toisaalta yhteisöllisen ja kaupallisen sekä toisaalta ilmaisen ja maksullisen rajat asenteissamme ja yhteiskunnassa elävät? Jos esimerkiksi ihmisten elintavat muuttuvat entistä yksityisemmiksi ja vaihteluvallisuuksista tai yksityisyyden suojasta pidetään tiukasti kiinni, mitä mahdollisuuksia yhteisöllisellä vastuulla on vahvistua? Yhteisöllisestä vastuusta ja lähimmäisen vastuusta puhuminen ja niiden vahvistaminen edellyttäisivät paitsi suuria muutoksia ihmisten asenteissa, myös lainsäädännössä.

*”Ei yhteiskunnan tehtävä ole kuitenkaan olla siinä kokonaisuudessa kuitenkaan aina se, joka tekee kaiken. Tehdään kaikki liian valmiiksi. Se ei saa olla niin, vaan pitää kansalaisitakin edellyttää jotain itseltään.” (kunnanjohtaja)*

*”Pitkät etäisyydet ja hajallaan oleva asutus, se tuo tullessaan niitä lisävaatimuksia yhteiskunnalle. Ei pysty siinä määrin sitä sosiaalista verkostoa ylläpitämään, sitä turvaverkkoa ylläpitämään siinä, missä jossain tuolla taajemmin asutuilla alueilla. Niin kauan kun me pystyisimme näiden kyläyhdistysten kautta niitä asioita hoitamaan ja sitä turvaverkkoa ylläpitämään, sitä pitäisi rakentaa ja kasvattaa.” (kunnanjohtaja)*

*”Siinä on siitä kysymys, että me pystyttäisiin kyläen ihmisten kanssa saamaan aikaan semmoinen toimintamalli, semmoisen hengen sinne kylille ja ihmisille, että he pitävät toinen toisistaan vielä enemmän huolta, varsinkin niistä, jotka ovat yksin niissä omissa taloissa ja tuvissaan.” (kunnanjohtaja)*

*”Tuolla kylillä ei ole oikeastaan muita toimivia yhdistyksiä kuin metsästysseurat ja kyläyhdistykset. Ne on ne kaksi sellaista järjestelmää, jotka siellä toimii, melkein voi sanoa, että melkein jokaisella kyläkulmalla. Ja niiden varaan joudutaan rakentamaan sitä tukitoimintaa, mitä ihmisille tarvitaan siellä, sen lisäksi, mitä julkinen hallinto ja nää kaupalliset palvelut tarjoavat.” (kunnanjohtaja)*

*”Voihan siinä olla se, että tavallaan ihmisiä motivoidaan hoitamaan itse itseään ja omia asioitaan, että siinä tavallaan kunnan ja valtion vastuu vähenisi. Onhan se sellainen kaunis ajatus, mutta että toimiiko se, se on ihan toinen juttu.” (sosiaalisihiteeri)*

*”Se on niin paljon kiinni niistä ihmisistä, jotka sitä kyläyhdistystä vetävät siellä, että kuinka aktiivisia he ovat. Jos heillä on se sosiaalinen vastuu vahva, niin heidän huolehtivat siitä, että tällaisia kylätalkkareita tai miksi niitä kutsutaankaan, että niitä on jatkuvasti työllistettynä siellä.” (kunnanjohtaja)*

*”Palautuuko se entisaikainen, sille sosiaaliselle pohjautuva ja tehdään edelleenkin paljon itse? Vai odotetaan, että saadaan valmiina? Tässähän se on yks iso mietinnän paikka. Ihan oikeesti. Tullaan tavallaan valmiille, eikä itse enää tehdä.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Sinänsä ei tarvi luoda mitään uutta, vaan palauttaa se entinen naapurissa käynti pikkuisen laajempaan voimaan.” (järjestön luottamushenkilö)*

*”Tuntuu, että kaikki menevät sen oman neliönsä sisään ja vahtaavat sitä omaa, tontin sisällä, kuka siellä oikein kulkee tuolla puolen rajaa. Se menee kauhean pieneksi se elinympäristö. Kun aina jotain keksii, niin aina nähhään toisiansa, se muuttuu. Ei sitten kuvittelekaan enää siitä naapurista kaikkia huonoja asioita. Se jotenkin palkitsee.” (järjestön luottamushenkilö)*

Kuntien rooli yhteisöllisyyden vahvistajana tulee mielenkiintoisella tavalla esille Lehdon (2005) pohdinnoissa.<sup>114</sup> Lehto painiskelee sen vaikean yhtälön kanssa, joka liittyy kuntakoon kasvamiseen ja yhteisöllisyyteen. Aitoon kunnalliseen kulttuuriperintöön kuuluu yhteisöllisyys, jonka Lehto sanoo toteutuvan aidoimmin pienissä yhteisöissä.

Mielenkiintoiseksi Lehdon esityksen tekee se, että hän esitti rohkeasti kahdenkymmenen suurkunnan perustamista Suomeen. Se suuri määrä käytännön töitä, joista kuntien tulee huolehtia, pitää hoitaa tehokkaasti ja tuottavasti, ja se onnistuisi Lehdon mukaan parhaiten tällaisissa suurkunnissa.

Nämä suurkunnat eivät ole kolmannen sektorin tai yhteisöllisyyden näkökulmasta vielä niin mielenkiintoisia, mutta Lehdon ajatus suurkuntien rinnalla toimivista kotikunnista ja pienyhteisöjen merkityksestä on sitäkin innostavampi. Näiden vielä

nykyisin itsenäisten ja kuntaliitosten myötä muodostuvien niin kutsuttujen kotikuntien tehtävänä olisi vahvistaa ihmisten välistä kanssakäymistä ja yhteisöllisyyttä. Lehto katsoo, että nämä kotikunnat olisivat yhteisinä sen kokoisia, että yhteisöllisyys ja yhteisvastuu voisivat toteutua niissä. Hän visioi, että parhaimmillaan ihmiset kokevat kunnan yhteisönä, jonka puolesta he ovat halukkaita tekemään töitä, ei vain odottamaan kunnan palveluja.

Tämän tutkimuksen perusteella näyttäisi siltä, että Lehto osuu näissä visioissaan ainakin siinä hiukan harhaan, että kunnat voisivat toimia tällaisen yhteisöllisyyden rakentajana. Kunta voi kyllä luoda puitteita ja toimia monin eri tavoin kumppanina, mutta yhteisöllisyyden ja ihmisten välisen kanssakäymisen vahvistaminen nähdään kunnissa ennen kaikkea kolmannen sektorin ja järjestöjen tehtäväksi.

Yhteisöllisyyden muodostumiseen ja vahvistumiseen liittyy hyvin tiiviisti myös se, millaisena ihmiset kokevat paikallisen identiteetin. Maaseudun elinkeino- ja väestörakenteen suuri muutos ja muuttoliike ovat murentaneet ihmisten identiteettiä, ja kuntaliitokset vain vauhdittavat identiteettien murren. Järjestötoiminnalla ja kuntaidentiteetillä on varsinkin pienemmissä maaseutukunnissa erittäin vahva yhteys. Mikäpä sen tärkeämpää kuin oman kunnan väen menestyminen seutukunnan haastepyöräilyssä tai kunnan nimeä kantavan urheiluseuran voitto hiihdon maakuntaviesteissä? Vaikka kunnan nimi kuntaliitoksen myötä katoaisikin, kunnan nimeä kantavan urheiluseuran nimi säilyy.

Kuten Rannikko (2000) toteaa, identiteetit, vaikkapa sitten pirstonaiset, ja niitä tukevat yhteisölliset rakenteet ovat välttämättömiä nykyihmisen ankuroimiseksi laajempaan yhteiskuntaan. Tätä kautta voidaan ymmärtää myös symbolisen yhteisöllisyyden suuri merkitys, eli ihmisten on tärkeää myös tunnetasolla kokea kuuluvansa kyläyhteisöön tai kuntayhteisöön. Yhteisöllisyyttä on se, että kaikki voivat kokea olevansa osallisia siinä mitä tapahtuu.

*”Mä olen sitä mieltä, että sitä yhteisöllisyyttä ei voi virkamies kovin paljon ylläpitää muuten kuin omassa perheessään.” (kunnanjohtaja)*

*”Minä ainakin näen henkilökohtaisesti vaikeana vähän niin kuin että kunta virallisena organisaationa olisi se, joka sitä yhteisöllisyyttä lähtisi vetämään. Totta kai kunnankin pitää luoda niitä puitteita, mutta siinä yhteisöllisyydessä tulee muut toimijat, seurakunnat, järjestöt ja muut, jotka sitä yhteisöllisyyttä luo.” (kunnanjohtaja)*

*”Jos meillä olisi tieto, että vuonna 2010 ollaan osa jotain isompaa kuntaa, niin silloin saattais syntyä tänne sellaista toimintaa ylläpitämään niin kuin niitä palvelutuotannon tapoja ja kuvioita, joita täällä nyt on, jotka koetaan jollain tapaa paikallisiksi ja lähipalvelutyyppeiksi, eikä luotettaisikaan siihen, että jonkun toisen isomman kunnan ”kirkoilta” ne hoituu. Eli ne kuntaliitokset saattaa lisätä tämmöistä kunnanosayhdistystoimintatyyppistä kolmannen sektorin toimintaa ja aktiivisuutta.” (kunnanjohtaja)*

*”Vaikka me liitytään ensi vuoden vaihteessa [naapurikaupunkiin], me ollaan silti edelleen [meidän kunnasta]. Järjestöllä on tässä tosi iso merkitys.” (kunnanjohtaja)*

Niin haasteellista kuin yhteisöllisyyttä onkin määrittellä ja käytännössä osoittaa, sen ja siihen läheisesti liittyvän sosiaalisen pääoman suuri vaikutus talouskehitykseen, ihmisten hyvinvointiin ja yhteiskuntien suorituskykyyn ja työyhteisöjen hyvinvointiin on osoitettu monissa tutkimuksissa. Yhteisöllisyyteen, samoin kuin sosiaaliseen pääomaan, liittyy yhteisön jäsenten välinen kyky toimia keskenään, luottaa toisiinsa ja toimia yhteiseksi hyväksi. Ne helpottavat henkilöiden välistä kanssakäymistä, tehostavat yhteisön ja yksilöiden tavoitteiden toteutumista ja taloudellista toimintaa.

Kunnissa pidetään yhteisöllisyyden ja sosiaalisen pääoman vahvistamista hyvin tärkeänä, ja järjestöjen rooli siinä nähdään ratkaisevana. Tutkimuksen perusteella voidaan väittää, että yhteisöllisyyden, sosiaalisen pääoman ja niiden vahvistamiseen pyrkivien toimenpiteiden merkitys vain korostuu, mitä suuremmiksi kuntayksiköt ja monimutkaisemmiksi palvelutuotannon järjestelmät muodostuvat. Julkisen vallan läsnäolon ohentuessa niin kylissä kuin kuntaliitosten myötä myös kuntatasolla, ihmisten keskinäinen kanssakäyminen, kansalaisyhteiskunnan toimivuus ja järjestöllisen pääoman<sup>115</sup> taso nousevat entistä tärkeämmiksi tekijöiksi paikallisen hyvinvoinnin turvaamisessa.

## 6. Kolmas sektori ja lähidemokratia

Kolmas tässä tutkimuksessa selvästi hahmottuva kolmannen sektorin rooli liittyy järjestöjen toimintaan ihmisten mielipiteiden ja yhteisten näkemysten esille tuojana. Järjestöt nähdään maaseutukunnissa paitsi palvelujen tuottajina sekä ihmisten ja yhteisöjen hyvinvoinnin monipuolisina vahvistajina, myös hyvinä ja runsaasti mahdollisuuksia tarjoavina keinoina monipuolistaa kunnallista demokratiaa ja lisätä ihmisten kiinnostusta oman alueensa asioita, palvelujen järjestämistä ja yhteisten asioiden hoitamista kohtaan.

Kuntien yhdistyessä, kuntakoon kasvaessa ja päätöksenteon etäännyessä on pelätty, että ihmisten kiinnostus osallistua yhteiskunnalliseen päätöksentekoon heikkenee entisestään. Äänestysprosentti on viimeisimmissä eduskunta- ja kunnallisvaaleissa ollut matalampi kuin kertaakaan 50 vuoteen, ja huolta on kannettu erityisesti siitä, etteivät nuoret ikäluokat ole kiinnostuneita käymään äänestämässä. Osallistuminen polarisoituu, ja ero aktiivisten ja passiivisten kansalaisten välillä kasvaa.

Äänestysaktiivisuuden laimentumisen ohella on pohdittu, miten kuntaliitokset vaikuttavat edustukselliseen demokratiaan. Mitä suurempi kunta on, sitä enemmän valtuutetulla on periaatteessa valtaa, mutta samaan aikaan edustuksellinen demokratia muuttuu ohuemmaksi. Kuntakoon kasvaessa luottamushenkilöpaikat vähenevät, ja entistä harvempi kuntalainen osallistuu kunnallisten asioiden hoitamiseen. Tutkimusten mukaan tällöin päättäjien ja kuntalaisten välinen etäisyys yleensä kasvaa. Myös kuntien välisen yhteistyön lisääntyminen etäännyttää päätöksentekoa tavallisista kuntalaisista.<sup>116</sup> On siis tärkeä huomata, miten palvelurakenteiden muutos, eikä siten pelkästään kuntarakenteen muutos, asettaa isoja haasteita kunnalliselle demokratialle ja sen todelliselle toimivuudelle.

Pyrittäessä etsimään uusia näkökulmia toisaalta palvelutuotantoon ja toisaalta ihmisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien kehittämiseen, korostetaan ihmisten mahdollisuuksia ja halua osallistua. Puhutaan osallistuvasta demokratiasta,

ja siitä, että äänestäminen on vain yksi, joskin tärkeä kansanvallan toteutumisen muoto. Kansalaiset osallistuvat ja vaikuttavat myös vaalien välisenä aikana sekä suoraan, yksilötasolla, että toimimalla erilaisissa yhdistyksissä, etujärjestöissä ja kansalaisverkostoissa.<sup>117</sup>

Tällainen järjestötoiminta ja sen kehittäminen nähdään tärkeänä myös maaseutukunnissa. Kuntalaisten mielipiteiden ja toiveiden ei nähdä tavoittavan päätöksentekijöitä nykyisissä järjestelmissä ja nykyisillä toimintatavoilla riittävän hyvin. Tieto palvelujen toimivuudesta tai toimimattomuudesta, kuntalaisten palaute palvelujen laadusta tai uudet ideat ja palvelujen järjestämistä koskevat toiveet eivät välttämättä kulje virkamiehille ja luottamushenkilöille niin suoraan kuin niiden voisi pienillä paikkakunnilla olettaa kulkevan. Tilanteet ovat eri paikkakunnilla ja myös yksittäisten viranhaltijoiden ja päätöksentekijöiden kohdalla toki hyvin erilaiset, mutta luottamushenkilöiden ja kuntalaisten välinen kuilu saattaa olla leveä jo pienissäkin maaseutukunnissa.<sup>118</sup>

Järjestöt nähdään yhtenä mahdollisuutena rakentaa toimivampaa ja vilkkaampaa tiedonkulkua kuntalaisten ja kunnallisen päätöksenteon välille. Kuntien näkökulmasta järjestöjen kautta kanavoitua palaute voisi toimia myös ennakoivasti vähentäen esimerkiksi aluehallinnon viranomaisille palvelujen laadusta tai henkilöstömitoituksesta tehtäviä kuntalaisvalituksia. Kuntien rooli tällaisen keskustelu- ja palautekulttuurin ja –toimintatapojen rakentajana olisi tärkeä, mutta miten aika ja tahtotila riittävät kunnissa tällaisen kansalaisvaikuttamisen kehittämiseen? Kunnat on pantu selvittämään tulevaisuuttaan talouden ja tehokkuuden ehtojen näkökulmasta, ja pelkona on, että se osaamis- ja vaikuttamispotentiaali, jota vapaaehtoinen sitoutuminen oman kuntayhteisön kehittämiseen voisi tarjota, jää näiden ehtojen puristuksessa käyttämättä.<sup>119</sup> Ei myöskään ole aina yksiselitteisen selvää, että poliitikoilla olisi vilpittöntä haluakaan edistää kunnassa osallistuvan demokratian tai lähidemokratian muotoja. Ne saa-

tetaan kokea jopa edustuksellisen demokratian ja perinteisen poliittisen päätöksenteon uhkana.

Uudenlaista ajattelua tarvitaan yhtä lailla järjestöissä. Järjestöjen on muun muassa kyettävä luomaan toimintatapoja, joilla ne kokoavat asukkaiden näemyksiä ja toiveita demokraattisesti ja järjestäytyneesti.

*”Meidän luottamushenkilöjärjestelmä ei tuota tänä päivänä sitä tietoa ja sitä ohjausta, mitä me kunnassa tarvitaan asiakastiedon ohjauksena. Ja semmoisena vaikuttavuuden ohjauksena. Minusta semmoinen tieto voisi aivan hyvin tulla kolmannen sektorin kautta. Ne antaisi kunnalle, julkiselle sektorille palautetta, että miten palvelut pelaavat.” (kunnanjohtaja)*

*”Se olisi sellainen vuoropuhelun paikka, tämä kolmannen sektorin ja kunnan välillä. Kunnanhan pitää olla siinä aktiivinen, osoittamalla, luomalla siihen selkeä prosessi, että palautetta saa antaa, voi antaa ja pitää antaa. Ja sitten yhdessä sopimalla, että miten. Onko se sitten esimerkiksi niin kuin meillä on tässä tapahtunut, että eläkeläiskerho, marittayhdistys, kyläyhdistys tai metsästäjäseura kutsuu kunnan virkamiehen tai luottamushenkilöitä kertomaan palveluista ja antaa samalla omaa palautetta.” (kunnanjohtaja)*

*”Minua erityisesti harmittaa se, etteivät ihmiset osaa käydä valtuuston kokouksissa.” (kunnanjohtaja)*

*”Tämmöisen vuoropuhelun omainen reitti kuntalaisten tai kuntalaisten eri ryhmittymien välille, joissa ne arviois, antaisi palautetta tästä palvelutuotannosta, jota me sitten virkamiehinä voitaisiin ottaa huomioon, antaa se palaute luottamushenkilöille, että nyt on tullut tästä asiasta tämmöinen palaute, että nyt tarvitaan tänne kylälle lisää palveluasuntoja ja palvelujen tarjoajia, mille aletaan?” (kunnanjohtaja)*

*”Ettei se palaute tulisi aina lääninhallituksen kautta valitusvirtenä, vaan se tulisi jo ennakoivasti.” (kunnanjohtaja)*

Eri puolilla Suomea on lukuisia esimerkkejä siitä, miten kolmatta sektoria ja järjestöjä on pyritty tuomaan lähemmäs edustuksellista demokratiaa ja perinteistä kunnallista päätöksentekoa.

On kuntaliitoskuntiin perustettuja aluelautakuntia, jotka tekevät tiivistä yhteistyötä alueella toimivien järjestöjen kanssa. Aluelautakuntien jäsenet voidaan valita joko kokonaan tai osittain järjestöjen

valitsemista ehdokkaista. Tällaisia aluelautakuntia toimii esimerkiksi Seinäjoella Peräseinäjoen alueella sekä Yläkemijoella Rovaniemen kaupungissa, entisen Rovaniemen maalaiskunnan alueella.

Vuodesta 1993 saakka toiminut Yläkemijoen aluelautakunta on yksi pisimmälle viedyistä kunnanosahallinnon ja asukasdemokratian esimerkeistä Suomessa. Se päättää tilaajalautakuntana noin kahden miljoonan euron vuotuisella budjetilla toimialueensa alueella asuvien runsaan tuhannen asukkaan peruspalveluista eli esi- ja perusopetuksesta, päivähoidosta, nuorisopalveluista, terveysneuvonnasta, kotihoidosta sekä kulttuuri- ja vapaa-ajan palveluista.<sup>120</sup> Aluelautakunnan toiminnan ja koko järjestelmän tavoitteena on ollut yhdistää alueen väestön asiantuntemus ja kaupungin palveluksessa olevien ammattilaisten ammattitaito monipuolisesti sekä tuoda samalla päätöksenteko mahdollisimman lähelle asukasta. Palvelujen kehittäminen on Yläkemijoella vilkasta muutenkin eli toiminta ei rajoitu pelkästään aluelautakunnan viralliseen toimintaan.

Kunnan ja järjestöjen yhteistyö asukkaiden vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi voi olla myös huomattavasti vapaamuotoisempaa kuin Yläkemijoen aluelautakunnan tapaan pitkälle organisoitu ja taloudellista päätösvaltaa käyttävä toimintamalli. Toinen, hyvin erityyppinen esimerkki kunnan ja kylien asukkaiden säännöllisestä ja suunnitelmallisesta yhteydenpidosta on Kainuun kunnissa toteutettu kyläparlamentti.

Kyläparlamentti on ollut käytössä Suomussalmella jo useita vuosia. Kunta on halunnut kehittää siellä tiivistä vuoropuhelua kylien kanssa. Mitään virallista järjestelmää ei ole rakennettu eikä järjestelmään liity budjettivallan käyttämistä, kuten Rovaniemen Yläkemijoella. Suomussalmella kokoonnutaan kyläparlamenttiin kaksi kertaa vuodessa. Mukana on aina kunnan johtoryhmä sekä puheenjohtaja joko kunnanhallituksesta tai –valtuustosta. Lisäksi kukin kylä nimeää kyläparlamenttiin yhden edustajan. Toimintaa kehittäneen Oulun yliopiston edustaja on usein mukana kyläparlamentissa, samoin maakunnallisen kyläyhdistyksen edustaja.

Kyläparlamentin toiminta-ajatus ja tavoite on hyvin yksinkertainen ja ehkä juuri siksi toimivaksi koettu. Tavoitteena on koota kylien edustajat yhteen käymään debattia kunnan päättäjien kanssa ja tuoda kunnan valmistelua ja päätöksentekoa lähemmäs kylien ja kuntalaisten arkea, ja kuulla, mitä toisaalta kyliin ja mitä toisaalta kuntaan kuuluu. Lisäksi kyläparlamentin kokouksissa kootaan tietoa, mitä tarpeita esimerkiksi palveluihin liittyen kylillä on ja keskustellaan yhdessä, miten näihin tarpeisiin voitaisiin vastata. Kysymys on siis vuoropuhelusta ja siitä, että kylien edustajien viesti otetaan aidosti huomioon kunnan suunnittelussa ja päätöksenteossa. Osa kyläparlamentissa esille nousevista asioista on hyvin arkisia asioita, jotka eivät kaikki edes kuulu suoraan kunnan toimi- ja päätösvallan piiriin, mutta joiden edistämisen on katsottu olevan kunnan edun mukaista ja tukevan kuntalaisten hyvinvointia.

Tämän kaksi kertaa vuodessa kokoontuvan kyläparlamentin lisäksi Suomussalmen kunnan johdolla on ollut tapana jalkautua kylille myös muuten. Tavoite myös tällä vuoropuhelulla on kahdensuuntainen. Kunnan viranhaltijat ja päättäjät haluavat tietää, mitä kyliin kuuluu ja avoimesti kertoa, mitä kunnassa tapahtuu. Avoimessa vuoropuhelussa on myös helpompi perustella sitä, jos esimerkiksi taloudellisista syistä joudutaan karsimaan joitain palveluja. Toteutustavoista, miten karsiminen tehtäisiin, voidaan keskustella näissä tapaamisissa avoimesti.

Toinen tavoite tällä asukkaiden ja kunnan vuoropuhelulla on kunnan taholta ja myös kunnan edustajien omalla osallistumisella tukea, vahvistaa ja rohkaista kylien asukkaita omatoimisuuteen, kehittämisideoiden miettimiseen ja palautteiden antamiseen. Näihin tapaamisiin osallistuu keskimäärin 15-30 henkilöä kolmesta – neljästä kyläyhdistyksestä, ja ne ovat avoimia kaikille asioista kiinnostuneille kuntalaisille.

Vaikka erilaisia asukkaiden ja järjestöjen osallistumista tukevia toimintamalleja ja välineitä onkin jo käytössä eri puolilla Suomea myös maaseutukunnissa, on tärkeää, että tätä kehittämistyötä jatketaan ja vahvistetaan. Mitä suuremmiksi kuntaliitosten

myötä syntyvät kunnat muodostuvat, sitä vaikeampaa kunnan perinteisessä päätöksenteossa on ottaa riittävän hyvin huomioon kunnan alueiden erilaisuus ja erilaiset tarpeet.

On myös huomattava, että tarvitaan erilaisia kuulemisen ja osallistamisen välineitä. Yhdessä kunnassa toimivaksi todettu toimintamalli ei välttämättä sovellu toiseen kuntaan, jossa toimintakulttuuri ja yhteistyön perinne on erilainen. Tärkeintä näiden toimintamallien kehittämisessä on asukkaiden todellisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien edistäminen, ei näennäisdemokratian luominen.

## 7. Yhteenvedo ja tulevaisuudenkuvia

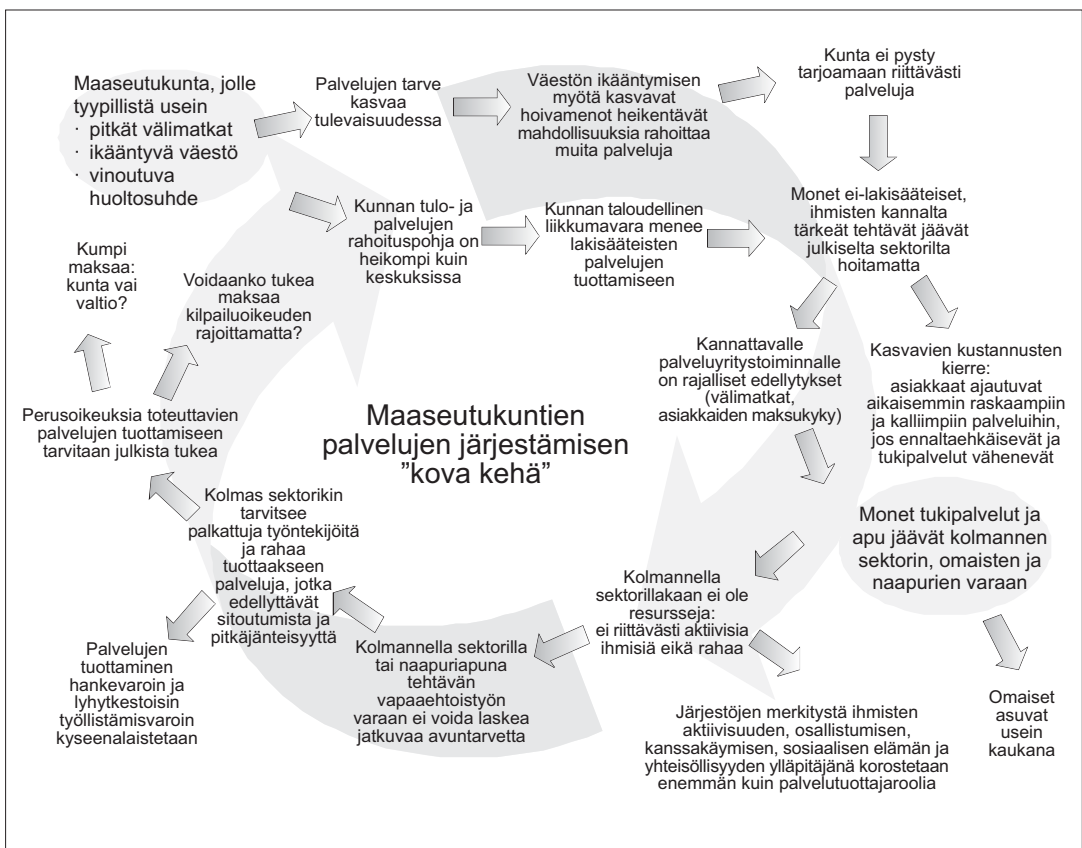
Tämän tutkimuksen rakenne ja johtopäätösten yhteenvedo on koottu kuvioon 13.

Kuvio kertoo toisaalta niistä haasteista, joita maaseutukunnat palveluja rahoittaessaan ja järjestäessään jo nykyisin kohtaavat. Maaseutukunnissa, joille on tyypillistä keskuksia pidemmät välimatkat ja harvempi asutus, väestön ikääntyminen ja vinoutuva huoltosuhte kasvattavat haasteita kuntalaisten tarvitsemien palvelujen järjestämiseksi.

Kuviossa tuodaan esille myös tärkeimpiä reunaehdoja, jotka on otettava huomioon puhuttaessa kolmannen sektorin ja järjestöjen roolista ja tehtävistä

palvelujen tuottajana maaseutumaisissa kunnissa. Tässä luvussa esitellään yhteenvedon omaisesti näitä edellisissä luvuissa tarkemmin tarkasteltuja kolmannen sektorin toimintaan liittyviä kysymyksiä.

Luvun lopussa esitellään viittä tutkimuksen tulosten ja johtopäätösten pohjalta muokattua tulevaisuudenkuvaa. Niiden tarkoituksena on herättää ajatuksia ja keskustelua sekä tarjota joitain ehdotuksia toimenpiteiksi ja tulevaisuuden visioiden rakentamiseen, joilla kolmannen sektorin roolia ja toimintaa maaseutukunnissa voitaisiin tulevaisuudessa edistää.



**Kuvio 13.** Tutkimuksen rakenne, maaseutukuntien palvelujen järjestämisen "kova kehä". Kuvio kertoo toisaalta niistä kysymyksistä, joihin maaseutukunnat palveluja järjestäessään törmäävät (kuvion yläreuna, lähtien vasemmasta yläkulmasta). Toisaalta kuvio kertoo niistä tässä tutkimuksessa tarkastelluista kolmannen sektorin ja järjestöjen toiminnan reunaehdoista, jotka nousevat tässä problematiikassa maaseudulla esille (kuvion alareuna, lähtien oikeasta alakulmasta).

## 7.1 Vaikea käsite

Kolmatta sektoria koskevan tutkimuksen ja myös yleisen keskustelun vaikea lähtökohta on, että kolmas sektori ymmärretään eri tahoilla eri tavoin. Haasteelliseksi kolmannen sektorin hahmottamisen tekee jo se, että järjestöjä on hyvin paljon ja ne ovat keskenään hyvin erilaisia.

On järjestöjä, joiden toiminta perustuu vahvasti arvoihin ja aatteeseen, ja toisaalta on järjestöjä, joiden laajaa taloudellista toimintaa on vaikea erottaa palveluja tuottavista yrityksistä. On pieniä, paikallisia järjestöjä ja suuria, koko valtakunnan alueella toimivia järjestöjen järjestöjä. Myös samantyyppisissä järjestöissä voi olla paikallisella tasolla suuriakin eroja riippuen toiminnassa mukana olevien ihmisten valmiuksista, motivaatiosta ja mahdollisuuksista käyttäen aikaa järjestön toimintaan.

On järjestöjä, joiden toiminta ei liity millään tavalla palvelujen tuotantoon, ja jotka eivät ole ja edes halua olla missään tekemisissä julkisen vallan tai kuntien kanssa. Osa järjestöistä taas tuottaa palveluja paitsi jäsenilleen, myös jäsenkenttensä ulkopuolelle ja toimivat aloilla, joissa on yksityistä palvelutuotantoa. On palveluja tuottavia järjestöjä, jotka kilpailevat samoja palveluja tarjoavien yritysten kanssa, ja on järjestöjä, joiden tuottamille palveluille ei ole kilpailua, joko palvelun erityisen luonteen tai järjestön maantieteellisen sijainnin vuoksi.

On järjestöjä, joiden toiminta perustuu täysin palkattuun ammattityöhön, ja on järjestöjä, jotka tarjoavat tukea ja apua perinteisesti vapaaehtoisvoimin, ja on järjestöjä, jotka yhdistävät palkatun ja vapaaehtoisen työpanoksen palvelujen tarjoamiseksi. On suuria, myös maaseutukunnille palveluja myyviä, satoja ammattilaisia palkkaavia palvelujärjestöjä, joiden vuotuinen liikevaihto liikkuu kymmenissä miljoonissa euroissa, ja on pieniä järjestöjä, joiden budjetti on muutamia satoja euroja ja toiminta täysin talkoilla hoidettua. Ja kaikkea tältä väliltä.

Toisessa ääripäässä kolmas sektori ymmärretään vain perinteisenä vapaaehtoisvoimin ylläpidettävänä järjestötoimintana, eikä maksullisten palvelujen

tuottamista palkattujen työntekijöiden toimesta katsota kolmannen sektorin toiminnaksi. Toisessa ääripäässä kolmas sektori ymmärretään taas laajemmin, ja siihen luetaan niin palveluja tuottavat kuin vapaaehtoisvoimin toimivat perinteiset järjestöt, ja niin pienet paikalliset yhdistykset kuin suuret valtakunnalliset järjestötkin.

Kolmannen sektorin määritelmä ja käsitys siitä, mitä kolmannella sektorilla tarkoitetaan, näyttää olevan maaseutukunnissa ja paikallisesti sidoksissa maaseudun järjestötoiminnan perinteisiin muotoihin. Yhdistystoimintaa on maaseudulla pyritetty läpi vuosikymmenten talkoilla eikä palkattu ammattityö ole kuulunut siihen. Tätä taustaa vasten on luonnollista, että maaseudulla ja maaseutukunnissa kolmannen sektorin roolin ja tehtävien laajentuminen myös palkattujen ammattilaisten voimin tuotettujen palvelujen myymiseen nähdään varovaisemmin ja varauksellisemmin kuin kenties suuremmissa kaupungeissa, joissa isoissa järjestöissä tapahtuvaan ammattimaiseen palvelutuotantoon on jo vuosikymmeniä pitkät perinteet.

Se, että kolmannen sektorin käsite ymmärretään näin laajasti ja yhteiskunnan muuttuessa siitä myös puhutaan erilaisin painotuksin, aiheuttaa hämmennystä ja käytännön ongelmia myös kuntien ja järjestöjen välisessä vuorovaikutuksessa sekä silloin, kun kunnissa suunnitellaan ja tehdään päätöksiä koskien järjestöjen kanssa tehtävää yhteistyötä.

Käsitteen täsmentymättömyys näkyy myös valtionhallinnossa ja politiikan puheessa epätasällisyytenä ja vaikeutena määritellä oikeanlaisia toimenpiteitä ja poliittisia linjauksia.

Tämän tutkimuksen tärkeänä tavoitteena onkin ollut hahmottaa sitä, millaisena toimijana kolmas sektori nähdään maaseutumaisissa kunnissa, ja tätä kautta täsmentää kolmatta sektoria koskevia käsitteitä ja käsityksiä sekä näin parantaa ihmisten mahdollisuuksia eri tahoilla osallistua aiheesta käytävään keskusteluun ja kolmannen sektorin yhteiskunnallisen roolin hahmottamiseen.



## 7.2 Ihmisten hyvinvoinnin ja yhteisöllisyyden tukija

Tämän tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että maaseutukunnat odottavat kolmannelta sektorilta ja järjestöiltä panosta kaikkein eniten sosiaalisten verkostojen, niitä vahvistavan ihmisten kanssakäymisen sekä yhteisöllisyyden rakentajana. Tämänkaltaisen perinteisen järjestötoiminnan merkitys nähdään huomattavasti tärkeämpänä kuin se, että kolmannen sektorin ja järjestöjen roolia palvelujen tuottajana maaseutukunnissa pyrittäisiin voimakkaasti korostamaan ja vahvistamaan. Keskeisenä nähdään ennen kaikkea toiminnallisen yhteisöllisyyden eli ihmisten välisen konkreettisen vuorovaikutuksen ja toiminnan vahvistaminen.

Perinteinen, ihmisten vapaaehtoiseen yhdessä tekemiseen ja yhdessäoloon perustuva järjestötoiminta on juuri tällaista yhteisöllisyyttä ja ihmisten hyvinvointia monipuolisesti vahvistavaa toimintaa. Sitä vähätellään usein sanoen, että se on leppoisaa puuhastelua, jolla ei ole todellista merkitystä maaseudun elinvoimaisuuden ja ihmisten hyvinvoinnin kannalta. On kuitenkin kysyttävä, miten tärkeänä koettua yhteisöllisyyttä ja sosiaalista pääomaa vahvistettaisiin, ellei ihmisillä ole tilaisuutta tai tiloja tavata toisiaan, toimia yhdessä, kokoontua joko asian tai huvin vuoksi, toteuttaa yhteisiä hankkeita, järjestää juhlia ja tapahtumia, pohtia yhteisiä ongelmia ja niiden ratkaisuja?

Yhteisöllisyyden vahvistamisen mekanismi – järjestetään puitteet, jotka tarjoavat ihmisille mahdollisuuksia tavata toisia ihmisiä, keskustella yhteisistä asioista, asettaa yhteisiä tavoitteita ja toimia näihin tavoitteisiin pääsemiseksi – on varsin yksinkertainen. Puitteiden rakentamisessa kuntien rooli voi olla hyvinkin merkittävä. Kunta voi toimia järjestön kumppanina monin tavoin, kuten esimerkiksi tarjoamalla järjestölle toimitilat, myöntämällä toiminta-avustuksia, osallistumalla tapahtumien järjestelyihin, tarjoamalla asiantuntijoiden apua tai välittämällä tietoa ja pitämällä yllä järjestöjen yhteystietoja. On tärkeää, että näitä kuntien ja järjestöjen

kumppanuuden perinteisiä muotoja vaalitaan ja edelleen kehitetään.

Se kolmanteen sektoriin ja järjestöihin perinteisesti liitetty ominaisuus, joka yhteisöllisyyden ohella nousi myös tässä tutkimuksessa vahvasti esille, liittyy järjestöjen toiminnan ihmisläheisyyteen ja inhimillisyyteen. Tällaisen toiminnan merkitys korostuu, kun kuntakoko kasvaa, palvelutuotannon järjestelmät monimutkaistuvat, kuntatalous tiukkenee ja vaatimukset palvelutuotannon tehostamiseksi ja tuottavuuden parantamiseksi lisääntyvät.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen ja palvelutuotannon tehostamisen pelätään muuttavan kuntien ja kuntien tarjoaman avun entistä kasvottomammaksi ja kiireisemmäksi. Kuntien työntekijöillä ei kasvavan työmäärän vuoksi ole enää aina aikaa neuvoa ja auttaa pienissä arkisissa tehtävissä. Julkiset palvelut etäännyvät ja ne pirstaloituvat, jolloin varsinkin ikääntyvän väestön on entistä vaikeampaa etsiä apua ja palveluja.

Palveluja, apua, tukea tai vain kuuntelijaa vailla olevan yksilön tasolla tämä tarkoittaa usein sitä, että tutut arkiset tavat hoitaa asioita menevät uusiksi tai ettei tutulla kodinhoitajalla ole enää käyntinsä aikana mahdollisuutta istahtaa alas keskustelemaan ja vaihtamaan kuulumisia. Varsinkin ikääntyville ihmisille nämä muutokset ovat todella suuria, rankkoja ja aiheuttavat inhimillistä hätää, epävarmuutta, pelkoja ja kasvavaa yksinäisyyttä.

Järjestöissä tämä avun tarve ja hätä nähdään usein läheltä, ja ne ryhtyvät toimimaan avun ja palvelujen järjestämiseksi. Tutkimuksen aineistoissa korostuu järjestöjen tapa toimia ihmisiä lähellä, ihmistä kuunnellen, ystävällisesti, aikaa ottaen ja aikaa antaen.

## 7.3 Palvelujen tuottaja

Ajankohtainen poliittinen puhe tuo kolmannen sektorin esille nimenomaan palvelujen tuottajana. Kunnissa eri puolilla Suomea toimii kymmeniä järjestöjä, jotka ovat paikallisesti merkittäviä palvelujen

tuottajia ja työllistäjiä, ja tällaisen järjestöjen palvelutoiminnan nähtäisiin toisaalta mieluusti kehittyvän ja laajenevan. Järjestöillä nähdään olevan mahdollisuuksia kehittää paikallisia ja joustavia ratkaisuja palvelujen tuottamiseen etenkin niille alueille, joilla pitkäikäisydet ja harva asutus nostavat palvelujen tuottamisen kustannuksia. Järjestöjen merkitystä myös työpaikkojen luojana ja työllistäjänä pidetään tärkeänä.

Palkatun ammattityön ja vapaaehtoistyön sekä useiden palvelujen yhdistäminen saman katon alle ovat tyyppisiä ratkaisuja, joita palveluja tuottavat järjestöt ovat haja-asutusalueilla toteuttaneet.

Tutkimuksessa tulee kuitenkin selvästi esille, ettei kolmannen sektorin palvelutuottajaroolin vahvistumista nähdä varsinkaan pienemmissä maaseutukunnissa realistisena ja kaikkialla toimivana mahdollisuutena. Järjestöjen roolia palvelujen tuottajana jarruttaa erityisesti rahoituksen epävarmuus sekä järjestöväen ikääntyminen ja aktiivisten toimijoiden vähäinen määrä.

Järjestöjen palvelutuottajaroolia painottava puhe on voimakkaasti ristiriidassa sen kanssa, millaisena toimijana maaseudun kolmas sektori ja järjestöt ennen kaikkea nähdään. Perinteisen järjestötoiminnan merkitys ja kolmannen sektorin rooli kulttuurin, liikunnan, virkistys- ja vapaa-ajan toiminnan, lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien ja erilaisten tapahtumien järjestäjänä sekä yhteisöllisyyden tukijana nähdään sekä kunnissa että järjestöissä tärkeämpänä kuin se, että järjestöjen roolia laajamittaisena palvelujen tuottajana pyritäisiin erityisesti vahvistamaan.

Tämä vahvistaa sitä myös aikaisemmissa yhdistystoimintaa ja kuntien ja järjestöjen yhteistyötä koskeneissa tutkimuksissa todettua seikkaa, että järjestöt kokevat tehtäviensä painottuvan olennaisesti eri tavalla kuin mitä julkinen valta niiltä erityisesti palvelutuotannossa odottaa. Kunnissa ymmärretään tämän tutkimuksen mukaan järjestöjen suoranaista palvelutuotantoa laajempi rooli yhteisöllisyyden ja ihmisten monipuolisen hyvinvoinnin tukijana, mutta miten tämä osataan ottaa kuntien päätök-

senteossa huomioon ja miten asia ymmärretään valtionhallinnossa, ovat jo huomattavasti vaikeampia kysymyksiä.

Järjestötoimintaa on monissa ajankohtaisissa lainsäädäntöhankkeissa tai säädösten tulkinnoissa tarkasteltu painottaen voimakkaasti elinkeinotoiminnan ja kilpailun näkökulmaa,<sup>121</sup> näiden yhteiskunnan kannalta vähintään yhtä tärkeiden yhteisöllisyyttä ja ihmisten hyvinvointia korostavien järjestötoiminnan vaikutusten jäädessä selvästi sivummalle. On siten paikallaan toistaa jo aikaisemmissa tutkimuksissa todettu seikka, ettei järjestöihin kohdistuvien palveluodotusten kiristäminen ole tarkoituksenmukaista myöskään kuntien tai valtion näkökulmasta. On varottava tekemästä yhdistyksistä valtion pidentettyjä käsiä.

Poliittisessa puheessa järjestöihin kohdistetut odotukset ovat maaseudulla toimiville järjestöille suuri haaste. Toisaalta järjestöjen pitää pystyä tuomaan kuuluvasti esille ne reunaehdot, jotka järjestöväen ikääntyminen, aktiivisten pieni määrä ja rahoituksen epävarmuus toiminnalle asettavat. Järjestöjen tehtävänä on kertoa, ettei kolmas sektori pysty välttämättä olemaan se pelastusrenkas, jollaisena se poliittisissa puheissa usein esitetään. Kolmannen sektorin varaan ei voida laskea niitä kasvavia palvelutarpeita ja -toiveita, joihin julkisen sektorin ja yritysten ei uskota voivan tulevana vuosikymmeninä vastata, varsinkaan maaseudun ikääntyvän ja pienen väestöpohjan olosuhteissa.

Jos järjestöjen kanssa tehtävä yhteistyö aletaan kunnissa ja hallinnossa laajemminkin nähdä tällä tavoin entistä enemmän palvelusuoritteiden ja ostopalvelujen kautta eikä järjestöjen toiminnan laajempaa merkitystä nähdä, on suunta sekä kuntien että järjestöjen kannalta ei-toivottava. Tällöin on uhkana, että järjestöjen merkitys vapaaehtoistoiminnan kanavoijana sekä yhteisöllisyyden, kansalaisyhteiskunnan, ihmisten sosiaalisen kanssakäymisen ja sosiaalisen pääoman rakentajana jää vaille sitä huomiota ja tukea, jota se tarvitsee säilyäkseen ja vahvistuakseen.

## 7.4 Vaikeilla rajapinnoilla

### 7.4.1 Vapaaehtoistoiminta ja palkattu ammattityö

Yksilön ja yhteisön hyvinvointia tukevan perinteisen vapaaehtoistoimintaan perustuvan järjestötoiminnan sekä toisaalta palveluja tuottavan järjestötoiminnan raja ei suinkaan ole selvä. Ihmisten avun, tuen ja sosiaalisen kanssakäymisen tarve – toisten ihmisten kohtaamisen ja kuulluksi tulemisen tarve – on arkipäiväisessä, inhimillisessä elämässä huomattavasti suurempi mihin julkinen vastuu on haluttu poliittisin päätöksin ulottaa. Kuten tilanne monesti varsinkin itäisen ja pohjoisen Suomen syrjäseuduilla on, ikääntyvien perhe ja omaiset asuvat kaukana, eikä säännöllisyyttä ja sitoutumista edellyttäviä palvelutehtäviä voida laskea naapureiden tai kylälaisten jatkuvan vapaaehtoisen avun varaan, eikä tällaisen avun ja palvelujen tarjoaminen ole yrityksille liikeluodellisesti kannattavaa.

Perusongelma sekä maaseudun asukkaiden palvelujen turvaamisen että kolmannen sektorin näkökulmasta on, että Suomessa on alueita ja palveluja, joissa julkiset palvelut eivät riitä ja yritysmäiselle palvelutuotannolle ei ole edellytyksiä. Järjestöjen palvelutuotantoa syntyy usein juuri tällaisiin tilanteisiin ja sinne, missä taloudellista voittoa tavoittelevia yrityksiä ei ole, joko toiminnan matalan tuottavuuden, pitkien välimatkojen ja harvan asutuksen aiheuttamien korkeampien tuotantokustannusten tai asiakkaiden alhaisen maksukykyyn takia.

Jos järjestöissä toimivat ihmiset näkevät näin syntyvät palveluaukot ja jos järjestön toimintaan ei ole saatavissa rahoitusta, tai rahoitus ei riitä palvelutyötä tekevien työntekijöiden palkkaamiseen, joudutaan usein rajanvetotilanteisiin. Käytännössä tämä voi tarkoittaa sitä, että järjestöissä joudutaan tarjoamaan apua, tukea ja palveluja vapaaehtoistyönä tai ilman korvausta, vaikka työ onkin luonteeltaan, sitovuudeltaan ja vaativuudeltaan sellaista, että se edellyttäisi palkan maksamista työn tekijälle.

Kun otetaan vielä huomioon maaseutukuntien tiukka taloudellinen tilanne ja niiden rajalliset mahdollisuudet vastata muiden kuin lakisääteisten palvelujen tuottamisen kustannuksista, käsitys maaseudun kolmannen sektorin hahmottamisen vaikeudesta täsmentyä edelleen. On helppo ymmärtää, että kolmas sektori pyritään hahmottamaan vapaaehtoistyön paikaksi, varsinkin kun palvelujen tuottamisen rahoituksen järjestäminen on myös järjestöissä muodostunut vähitellen entistä haasteellisemmaksi tehtäväksi.

Kysymys siitä, miten järjestöissä tehtävä työ tehdään – vapaaehtoistyönä vai palkattuna työnä – muuttuu ratkaisevaksi silloin, kun järjestön työ määrä kasvaa niin suureksi, ettei sitä voida, osata tai jakseta hoitaa enää pelkästään vapaaehtoisvoimin. Tässä onkin yksi erityisesti maaseudun kolmatta sektoria ja palveluja koskevan keskustelun sokeista pisteistä. Kolmatta sektoria koskeva poliittisen ja julkisen vallan puhe ei ota kantaa niihin rajoihin, millaisiin tehtäviin maaseudun yhdistyksillä ja niissä toimivilla ihmisillä on mahdollisuuksia venyä ja mitä vapaaehtoiselta pohjalta toimivilta ihmisiltä voidaan ylipäätään edellyttää.

On selvää, että väestön ikääntyminen edellyttää tulevana vuosikymmeninä uudenlaisia ratkaisuja, joilla tuotetaan apua tarvitseville ihmisille tukea, hoivaa ja hoitoa. Puhuttaessa julkisen ja kolmannen sektorin kumppanuudesta palvelujen tuotannossa joudutaan tekemään vaikeita rajanvetoja, mitä rahoitetaan verovaroin ja mitkä palvelut tuotetaan ja rahoitetaan muilla tavoin, ja mitä tehtäviä jätetään perheiden, omaisten, ystävien, naapureiden, seurakuntien tai järjestöjen kautta kanavoitavan vapaaehtoisen avun varaan.

Ilman, että näistä osittain erittäin herkistä aiheista puhutaan, myöskään poliittisella puheella kolmannen sektorin vahvistumisesta ei ole oikeutusta. Jos kolmannen sektorin ja järjestöjen odotetaan osallistuvan sellaisten palvelujen tuottamiseen, jotka edellyttävät sitoutumista, säännöllisyyttä ja pitkäjänteisyyttä, ei tällaisia tehtäviä voida edellyttää hoidettavaksi järjestöissä vapaaehtoisvoimin,

ilman korvausta. Tällaisten tehtävien hoitamiseen tarvitaan palkattuja työntekijöitä myös järjestöissä. Poliittisessa puheessa kolmatta sektoria koskien ei siis tule sivuuttaa sitä kysymystä, miten kolmannella sektorilla tehtävä työ tehdään, tehdäänkö se vapaaehtoistyönä vai palkattuna työnä.

Poliittisessa puheessa kolmannesta sektorista puhutaan usein julkisen sektorin ja kolmannen sektorin kumppanuudesta. Ratkaisevaa kumppanuuden sisältöä hahmotettaessa on, tarkoitetaanko tällä puheella julkisen sektorin yhteistyötä perinteisen järjestökentän kanssa vai palvelujen tuottamiseen erikoistuvien järjestöjen kanssa. Kumppanuuden sisältö sekä eri osapuolten tehtävät ja vastuut ovat näissä varsin erilaiset. Kumppanuus voi toisessa ääripäässä olla hyvin vapaamuotoista, suullisiin sopimuksiin ja pitkiin perinteisiin liittyvää yhteistyötä, tai se voi olla kilpailutettua, sopimusperusteista ja määräaikaista yhteistyötä palvelujen tuottamiseksi. Kolmannen sektorin laajan yhteiskunnallisen roolin näkökulmasta on paikallaan kysyä, minkälaista kumppanuutta julkisen vallan, niin kuntien kuin valtionkin halutaan kolmannen sektorin kanssa ylläpitävän ja rakentavan? Jos kumppanuutta rakennetaan vain kilpailutettavien palvelujen tuottamisen näkökulmasta ja ehdoilla, katoaa julkiselta valalta aito kontakti huomattavasti tätä monipuolisempaan kansalaisyhteiskuntaan ja järjestötoiminnan maailmaan.

#### 7.4.2 Lakisäätteiset ja ei-lakisäätteiset tehtävät

Tulevina vuosina joudutaan entistä useammin vastaamaan kysymykseen, mitä tapahtuu niille ihmisten perusoikeuksia toteuttaville palveluille, joihin kunnilla ei ole kasvavan kysynnän ja tiukan talouden asettamien reunaehtojen puitteissa varaa? Kuka tarjoaa sitä ihmisten tarvitsemaa apua, tukea ja hoivaa, mitä kunnat ja markkinat eivät pysty tarjoamaan? Kenen tehtäväksi tällaisen avun ja palvelujen tarjoamisen halutaan muodostuvan?

Tarkasteltaessa kolmannen sektorin roolin ja tehtävien muuttumista maaseutumaisissa kunnissa ja peilattaessa sitä kuntien kasvaviin haasteisiin palvelujen järjestäjänä huomio keskittyy väistämättä ikääntyvän väestön tuki-, hoiva- ja hoitopalvelujen kysynnän kasvuun ja siitä aiheutuvaan rahoituskriisiin tulevana vuosikymmeninä. Kolmannen sektorin kannalta hyvin keskeinen jatkokysymys tässä kohdin on, mitä tapahtuu tulevaisuudessa nuorisopalveluille, liikuntapalveluille, kulttuuripalveluille, vapaa-ajan palveluille tai virkistys- ja harrastustoiminnalle? Mikäli kuntien rooli näiden palvelujen tuottajana tai järjestäjänä ohenee, kuka niistä tulevaisuudessa vastaa?

Nämä alat ovat kolmannen sektorin perinteisiä vahvoja aloja, ja kolmannen sektorin merkitys tulee korostumaan tulevaisuudessa niissäkin entistä enemmän, kun väestön terveyden ja toimintakyvyn eteen joudutaan tekemään entistä kovemmin ennalta ehkäisevää työtä. Kolmannen sektorin rooli korostuu myös lapsi- ja nuorisopalvelujen kehittämisessä sitä enemmän, mitä tiukemmin julkisen sektorin liikkumavara ja resurssit on sidottu vastaamaan ikääntyvän väestön palvelutarpeisiin. Monissa ikärakenteeltaan vinoissa maaseutukunnissa tämä on jo nyt arkipäivää.

Esimerkkinä kolmannen sektorin näkökulmasta vaikeasta rajanpinnasta on Suomessa tehty valinta tukea ikääntyvien kotona asumista mahdollisimman pitkään. Tämän strategisen poliittisen valinnan seurauksia maaseudulla asuvan väestön näkökulmasta on tarkastelu aivan liian vähän. Maaseudun ikääntyvä väestö asuu usein puutteellisissa oloissa ja niin kaukana omaisista ja naapureista, ettei päivittäistä apua voida laskea heidän varaansa. Kunnat eivät pysty tarjoamaan kaikkea sitä apua ja palveluja, joita ikäihmiset tarvitsisivat kotona pärjätäkseen.

Siivousapu, pienet korjaustyöt, nurmikonleikkuu, halonhakkuu ja -kanto sekä lumityöt ovat tyyppillisiä tehtäviä, joista kuntien kotipalvelussa on myös monissa maaseutukunnissa jouduttu luopumaan jo useiden vuosien ajan. Jos yksityistä palvelutuotantoa ei näille matalan tuottavuuden

palveluiloille synny riittävästi eikä asiakkailta perittävässä olevilla maksuilla pystytä kattamaan palvelujen tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia, on ratkaistava, kuka tällaiset palvelut tuottaa ja miten palvelut rahoitetaan.

Tähän liittyy myös aina ajankohtainen keskustelu valtion ja kuntien välisestä tehtävän- ja kustannustenjaosta. Ellei kuntien resursointi ole riittävä ja oikein kohdennettua eikä kunnilla siten ole mahdollisuuksia turvata riittäviä palveluja omana tuotantonaan tai ostamalla niitä yrityksiltä tai järjestöiltä, valtion on tavalla tai toisella osallistuttava niiden ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömien palvelujen tuottamisen rahoitukseen, joko kuntien kautta tai suorina palvelujen tuottajille osoitettavina tukina.

### 7.4.3 Yritystoiminta ja järjestötoiminta

Palvelutuotannon tapojen monipuolistuessa järjestöjen merkityksen, roolin ja tehtävien hahmottaminen on muodostunut entistä vaikeammaksi. Järjestöjen perinteinen rooli ja toiminta yleishyödyllisinä toimijoina ja vapaaehtois- ja talkootyön kanavoijana on sekin joutunut uudella tavalla tarkasteltavaksi, kun palvelutehtäviä on siirtynyt aikaisempaa enemmän julkiselta sektorilta yrityksille ja järjestöille. Tällöin rajanveto siitä, mikä on järjestöjen yleishyödyllistä toimintaa ja mikä yritysten kanssa markkinoilla kilpailevaa elinkeinotoimintaa, on entistä tärkeämpi ja samalla entistä vaikeampi tulkintakysymys.

Kuten edellä todettiin, järjestöjen roolia ja merkitystä korostetaan maaseutukunnissa ennen kaikkea yksilötasolla ihmisten hyvinvoinnin monipuolisena tukijana ja toisaalta yhteisöllisyyden vahvistajana. Kuntakoon kasvaessa ja palvelujärjestelmien monimutkaistuessa järjestöjen nähdään toimivan inhimillisesti, lähellä ihmisiä, helposti lähestyttävänä, tutuin kasvoihin, kuuntelevin korvin, todellisiin tarpeisiin vastaten.

Nämä kolmannen sektorin erityispiirteet ovat niitä tekijöitä, jotka kaikkein selvimmin erottavat

kolmannen sektorin ja järjestöt tavanomaisista yrityksistä ja julkisista organisaatioista. Toiminnan koetaan perustuvan aidosti paikallisten ihmisten omaan toimintaan ja sen koetaan vastaavan joustavasti ihmisten todellisiin tarpeisiin. Apua tarvitseva ihminen halutaan järjestöissä asettaa järjestelmän tai sopimukseen kirjattujen pykälien edelle, vaikka se tarkoittaisikin ylimääräisiä työtunteja tai työtä, josta ei voida laskuttaa.

Esimerkiksi siivouspalvelussa apua tarvitsevalle vanhukselle voi itse siivousta tärkeämpää olla se, että joku tulee käymään hänen luonaan ja hänellä on tilaisuus päästä puhumaan ja tulla kuulluksi. Taloudellista tehokkuutta, tuottavuutta ja suoritteita laskevat järjestelmät eivät huomioi riittävästi näitä ihmisen hyvinvoinnin kannalta hyvin keskeisiä tarpeita, ja seuraukset ovat nähtävissä paitsi inhimillisellä tasolla ihmisten kasvavana yksinäisyytenä ja syrjäytymisenä, myös pitkällä aikavälillä raskaampien palvelujen tarpeen kasvuna. Lyhyen tähtäimen säästöt voivat aiheuttaa pitkällä tähtäimellä ongelmien pahenemisen ja kustannusten kasvun.

Kolmannen sektorin ja järjestöjen nähdään ulottavan toimintansa palveluja tuottavia yrityksiä ja julkisia palveluja paremmin myös niille ihmisten avun ja palvelujen tarpeen tasoille, jotka eivät ole liiketaloudellisesti kannattavia ja joita ei ole haluttu järjestää julkisin varoin. Osa toiminnasta voidaan suorittaa järjestöissä vapaaehtoistyönä tai ilman korvausta, ja tältä osin eri toimijoiden tuotemarkkinoiden on katsottu olevan kilpailuoikeuden näkökulmasta erilliset.

Tätä taustaa vasten on kysyttävä, miksi palveluja tuottavien järjestöjen ja yritysten välisen kilpailuneutraliteetin tulkinnoissa on oltu Suomessa niin tarkkoja ja miksi aihe on ylipäättään noussut niin keskeiseksi keskusteltaessa järjestöjen roolista palvelujen tuottajana? Miksei keskustelussa ole korostettu näitä järjestötoiminnan laajempia toiminnan tasoja ja yhteisöllisyyttä korostavan yhteiskunnan arvoja? Toisaalta yritysten kohdalla on unohdettu, ettei pääomalle tuottoa tavoitteleva yritystoiminta ole ainoa yritysmalli. Myös yrityksen ensisijaisena

lähtökohtana voi olla palvelun tarpeeseen vastaa-  
minen eikä voiton tavoittelu. Esimerkiksi Suomen  
nykyinen osuuskuntalaki antaa mahdollisuuden  
perustaa osuuskunta pääasiassa aatteellisen tarkoi-  
tuksen toteuttamista varten.

Yritysten ja järjestöjen väliseen kilpailuun liit-  
tyviin kysymyksiin törmätään ylipäättäänkin vasta  
silloin, jos paikkakunnalla on niitä molempia tarjo-  
amassa palveluja. Maaseudun pitkien etäisyyksien  
pienillä palvelumarkkinoilla ongelmana on kuitenkin  
pikemminkin palvelutuottajien vähäinen määrä tai  
se, että tuottajia ja kilpailua ei ole lainkaan. Etäisyy-  
det ja harva asutus nostavat palvelujen tuottamisen  
kustannuksia, eikä se hinta, joka palvelusta voidaan  
usein vielä pienituloisilta asiakkailta periä, riitä vält-  
tämättä kattamaan edes palkka- ja matkakustan-  
nuksia. Tarvittaisiin niin tutkimusta kuin hallinnon  
aitoa paneutumista sen määrittelemiseksi, miten  
esimerkiksi kunnissa tulisi voimassa olevan lainsää-  
dännön puitteissa tulkita paikallisia ja alueellisia  
kilpailuolosuhteita niin palveluja hankittaessa kuin  
muutenkin järjestötoimintaa tuettaessa. Tarvittai-  
siin konkreettiset ohjeet siitä, miten maaseudun  
markkinoiden toimivuutta tai toimimattomuutta  
voidaan arvioida.

#### 7.4.4 Kansalliset olosuhteet ja EU-lainsäädäntö

Euroopan unionin jäsenenä Suomi on joutunut otta-  
maan huomioon ja soveltamaan unionin sisämarkki-  
nasääntelyyn liittyviä säädöksiä koskien julkisia tukia  
ja kilpailun rajoittamista. Näitä kysymyksiä koskevia  
suuria toimintaympäristön muutoksia on viime  
vuosina pohdittu useissa työryhmissä, selvityksissä  
ja tutkimuksissa. Niissä on tarkasteltu laajasti muun  
muassa sitä, milloin yhdistyksen toimintaa voidaan  
pitää yleishyödyllisenä ja milloin se on katsottava  
elinkeinotoiminnaksi.

Vaikka nämä selvitystyöt ja tutkimukset ovat  
tuoneet esille järjestöjen toimintaedellytysten  
kannalta hyvin tärkeitä kehittämiskohteita muun

muassa lainsäädännössä, puuttuu niistä ja käynnissä  
olevasta ajankohtaisesta keskustelusta maaseudun  
palvelujen ja järjestöjen kannalta erittäin keskeinen  
näkökulma: Miten kilpailuneutraaliteetin vaatimusta  
tulkitaan Suomessa sellaisilla alueilla, joilla kilpailu  
ja markkinat eivät pitkistä välimatkoista ja pienestä  
väestöpohjasta johtuen toimi ja palvelujen tuottami-  
nen ilman julkista tukea ei ole mahdollista?

On kansallinen poliittinen valinta, miten tilan-  
teeseen suhtaudutaan ja miten näitä palveluaukkoja  
paikataan tai ollaan paikkaamatta. Julkisella vallalla  
ja poliittisilla päätöksentekijöillä on mahdollisuus  
kansallisesti määrittellä, miten tällaisilla huonosti  
toimivilla markkinoilla palvelujen saatavuus ja ra-  
hoitus turvataan. Kilpailua ja markkinoiden vapaata  
toimintaa painottava ajattelu on monissa palveluis-  
sa ja alueilla varsinkin maaseudulla johtanut nyt  
tilanteeseen, että on syntynyt palveluaukkoja, kun  
muuta palvelutarjontaa ei järjestöjen tarjoamien  
palvelujen vähentyessä ole syntynytkään.

Olisikin pohdittava, millä tavoin kilpailun tai  
markkinoiden olemassaolo voitaisiin käytännössä  
osoittaa. On ehdotettu muun muassa markkinoi-  
den toimivuutta tai toimimattomuutta osoittavan  
testin luomista. Jos markkinat eivät tällaisen testin  
osoittamana toimisi, julkisella vallalla olisi palvelujen  
turvaamiseksi mahdollisuus määrittellä kyseiselle  
palvelulle ja palveluntuottajalle julkisen palvelun  
velvoite, jolloin korvaus palvelun tuottamisesta voi-  
taisiin maksaa valtiontuki- ja hankintalainsäädännön  
rajoittamatta.

Maaseudun palvelujen ja järjestöjen näkökulmas-  
ta ratkaisevaa on, että valtiontuki-, sisämarkkina- ja kil-  
pailulainsäädäntö koskee vain taloudellista toimintaa.  
Sitä ei ole määritelty sen paremmin unionin tasolla  
kuin meillä kansallisestikaan tavalla, joka olisi helposti  
yhteen sovitettavissa maaseudun pitkien välimat-  
kojen ja toimimattomien markkinoiden, järjestöjen  
toimintaperiaatteiden ja näistä meillä käytettyjen  
käsitteiden kanssa.

Suomessa olisi ensinnäkin keskusteltava ja  
määriteltävä kansallisesti, omista olosuhteistamme  
ja palvelutuotantomme lähtökohdista lähtien, mitä

palveluja meillä katsotaan yleishyödyllisiksi ei-taloudellisiksi, yleistä etua koskeviksi palveluiksi.

Toiseksi olisi määriteltävä, mitkä palvelut katsotaan yleishyödyllisiksi taloudellisesti palveluiksi, ja mitkä palvelut näistä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi niin kutsutuiksi SGEI-palveluiksi. Näistä ensiksi mainitut ovat kansallisesti päätettäviä palveluja, joiden rahoittamista eivät valtiontuki- ja kilpailutusmääräykset rajoita, ja SGEI-palvelut palveluja, joiden saatavuuden turvaaminen katsotaan yhteiskunnallisesti niin tärkeäksi, että julkinen valta haluaa turvata niiden saatavuuden, vaikka markkinoilla ei olisi riittävästi palvelun tarjoajia.

Nämä vaikeat määrittelyt ovat maaseutukuntien ja maaseudun palvelujen järjestämisen kannalta erittäin tärkeitä sen vuoksi, että niiden avulla ja niihin perustuvan, osin varsin monimutkaisen lainsäädännön kautta päätetään käytännössä siitä, miten kuntien järjestämistä vastaavalla olevat palvelut tulee kuntien hankkia. Vastaavasti nämä määrittelyt ovat tärkeitä järjestöjen kannalta, koska järjestöjen tuottamisessa palveluissa on usein kysymys juuri tällaisista ei-taloudellisista palveluista tai palveluista, joiden tuottamiseen markkinoilla ei ole riittävästi kannusteita. Järjestöjen palvelutoimintaa syntyy sellaisille alueille ja sellaisiin palveluihin, joista julkinen sektori ei huolehdi ja jotka eivät kiinnosta palveluja tuottavia yrityksiä. Järjestöjen palvelutoimintaa ei voida myöskään laskea vapaaehtoistoiminnan varaan, varsinkaan harvaan asutulla ja ikääntyvällä maaseudulla. Säännöllisyyttä ja sitoutumista edellyttävään palvelutuotantoon tarvitaan palkattuja työntekijöitä, myös järjestöissä, ja tällaisten yhteiskunnallisesti tärkeiksi katsottavien palvelujen rahoittamiseen tarvitaan uudenlaisia ratkaisuja.

Maaseutukuntien ja julkisen vallan näkökulmasta yleishyödyllisen toiminnan rajanveto on ennen kaikkea yhteiskuntapoliittinen, eikä niinkään verotuksellinen tai kilpailuoikeudellinen kysymys. On sanottu, että esimerkiksi sosiaali- ja terveysalalla Euroopan unionin lainsäädännön epäsuora vaikutus on kunnissa suurempi kuin alan oman lainsäädännön vaikutus. Jos esimerkiksi kunnissa halutaan

tukea vanhusten kotona asumista mahdollisimman pitkään, on ratkaistava, miten nämä tuki-, hoiva- ja virkistyspalvelut jatkossa järjestetään. Jos kuntien varat eivät riitä eikä palvelujen tuottaminen ole liiketaloudellisesti kannattavaa, järjestöt voivat paikata näitä palveluaukkoja, mutteivät pelkästään vapaaehtoisvoimin tai markkinaehtoisesti.

Tämän tutkimuksen mukaan on alueita ja palveluja, joissa kansalaisten perusoikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutuminen on kyseenalaista, ellei palvelujen tuottamiseen voida ohjata julkista tukea. On poliittinen valinta, miten tähän tilanteeseen halutaan suhtautua. Niin ikään on poliittinen valinta, miten järjestöjen palvelutoimintaan tällaisissa toimimattomien markkinoiden olosuhteissa halutaan suhtautua. Järjestöille maksetut tuet ja avustukset voidaan nähdä kilpailua vääristävinä kiellettyinä valtiontukina, tai järjestöjen palvelutoiminta voidaan määritellä maaseudun ikäihmisten perusoikeuksia turvaavaksi toiminnaksi, jota halutaan tukea julkisin varoin.

#### 7.4.5 Yhteisötalous Euroopassa, entä Suomessa?

Niin työ- ja elinkeinoministeriön kuin valtiovarainministeriönkin hallinnonalalla vedotaan siihen, että kansallisen lainsäädäntömme ja sen tulkintojen tulee olla linjassa Euroopan unionin säädösten kanssa. Tästä on pidetty hyvin huolta kilpailuneutraaliteettia ja valtiontukia koskevissa asioissa. Samaan aikaan on kuitenkin kysyttävä, mikseivät Euroopan parlamentin yhteisötaloutta ja sen tärkeää merkitystä korostavat linjaukset<sup>122</sup> näy kansallisessa hallinnossamme ja päätöksenteossamme? Onko elinkeinotoiminnan kilpailuneutraalisuutta korostava linja suhtautumisessa järjestötoimintaan sittenkin osoitus kansallisesta kapeakatseisuudesta?

Tässä Euroopan parlamentin yhteisötaloutta koskevassa päätöksessä korostuvat monet tämänkin tutkimuksen perusteella erittäin keskeiset kolmannen sektorin toimintaan liittyvät kysymykset.

Parlamentin päätöksen perusteluissa<sup>123</sup> todetaan, että yhteisötaloudella on sekä taloudellisen että sosiaalisen toimijan rooli. Yhteisötalouden yrityksille on luonteenomaista pääomayrityksistä poikkeava yritysmuoto, ja ne ovat yksityisiä, viranomaisista riippumattomia yrityksiä, jotka vastaavat jäsentensä ja yleistä etua koskeviin tarpeisiin ja vaatimuksiin.

Tässä kohdin on huomattava, miten euroopalaiset ja suomalaiset käsitteet ja määritelmät menevät ristiin ja johtavat herkästi myös väärinkäsityksiin. Euroopassa yhdistykset määritellään monissa yhteyksissä yrityksiksi. Eroja on myös siinä, että Euroopassa yritykset jaotellaan huomattavasti useammin voittoa tavoitteleviin ja voittoa tavoittelemattomiin. Suomalaista kehitystä hieman kärjistäen tulkiten yhdistyksiä on meillä ryhdytty tarkastelemaan samalta viivalta voittoa tavoittelevien yritysten kanssa eikä keskustelu voittoa tavoittelemattomasta yritystoiminnasta ole Suomessa vielä lupaavaa alkua pidemmällä.

Euroopan parlamentin päätöksessä nostetaan esille tarve tunnistaa ja ottaa sekä EU:n että jäsenvaltioiden lainsäädännössä huomioon ne organisaatiot, joiden lähtökohtana on taloudellisen voiton tavoittelun asemesta yhteiskunnallisen ongelman ratkaiseminen tai tietyn väestöryhmän, kuten lasten, vanhusten tai vammaisten tarpeisiin vastaaminen.

Yhteisötalouden yritykset määritellään päätöksen perusteluissa seuraavien yhteisten ominaisuuksien ja arvojen perusteella:

- henkilökohtaisten ja sosiaalisten tavoitteiden asettaminen etusijalle pääomaan nähden,
- yhteisvastuullisuuden ja vastuun periaatteiden puolustaminen ja täytäntöönpano,
- käyttäjäjäsenten etujen ja yleisen edun yhdistäminen,
- jäsenten toteuttama demokraattinen valvonta,
- jäsenten vapaaehtoinen ja avoin liittyminen,
- itsenäinen hallinto ja riippumattomuus viranomaisiin nähden ja
- ylijäämän suurimman osan ohjaaminen kestävän kehityksen, jäsenille palveluista koituvan hyödyn ja yleisen hyödyn tavoitteiden saavuttamiseen.

Parlamentin päätöksen perusteluissa todetaan, että yhteisötalous erottuu päivä päivältä enemmän merkittävänä taloudellisena ja yhteiskunnallisena toimijana. Päätöksessä todetaan, että jäsenvaltioiden ja Euroopan komission tulisi rakentaa lainsäädäntöä, joka ottaa huomioon tämäntyyppisen taloudellisen toiminnan. Parlamentin päätöksessä sanotaan, että yhteisötalouden yrityksiin ei pitäisi soveltaa samaa kilpailusääntöjen tulkintaa kuin muihin yrityksiin ja että ne tarvitsevat turvallisen lainsäädäntökehityksen, jonka perustana on niiden erityisarvojen tunnistaminen.

Ongelma on, että yhteisötalouden käsitettä ja sen käytännön ilmenemismuotoja – osuuskuntia, keskinäisiä yhtiöitä, yhdistyksiä, sosiaalisia yrityksiä, kolmatta sektoria – tunnetaan unionin tasolla ja jäsenmaissa kovin huonosti. Tämä todetaan päätöksessä hyvin selvästi. Unionissa ja jäsenvaltioissa tulisi parlamentin mukaan tunnistaa tämäntyyppinen toiminta nykyistä paremmin ja ottaa käyttöön muun muassa niitä koskevia rahoitusjärjestelmiä, mikroluottoja, verohelpotuksia ja EU:n rahoitusinstrumentteja sekä luoda niitä koskevaa lainsäädäntöä. Päätöksessä todetaan, että tämäntyyppinen toiminta ”voi menestyä ja hyödyntää kaikki mahdollisuutensa vain, jos sillä on tarkoituksenmukaiset poliittiset, lainsäädännölliset ja toiminnalliset olosuhteet ja edellytykset”. Lisäksi korostetaan, että yhteisötalouden organisaatiot voivat olla keskenään hyvin erilaisia. Tämä erillaisuus ja kunkin organisaatiomuodon erillaisuus on otettava asianmukaisesti huomioon.

Mielenkiintoinen kysymys edellä esitetyn johdosta kuuluu, mikseivät nämä parlamentin linjaukset ole vaikuttaneet suomalaisen hallinnon ja politiikan suuntaan? Onko niin, etteivät poliitikot ja virkamiehet tunne asiaa, ja kolmatta sektoria ja järjestöjä koskeva keskustelu ja linjaukset ovat siksi painottuneet vahvasti elinkeinotoiminnan ja kilpailuneutraalisuuden edistämiseen?

Tämä tutkimus vahvistaa tarvetta keskustella ja tehdä selvät poliittiset linjaukset siitä, miten Suomessa suhtaudutaan tällaiseen sosiaalisia ja yh-



teiskunnallisia tavoitteita korostavaan taloudelliseen toimintaan, miten se määritellään ja minkälaista sitä koskevaa lainsäädäntöä meillä kansallisesti luodaan. Kuten myös Euroopan parlamentin päätöksessä todetaan, yhteisötalous kuuluu entistä enemmän paikalliseen ja alueelliseen dynamiikkaan, ja useat kaikkein innovatiivisimmista organisaatioista ovat pienikokoisia ja ne toimivat paikallisella tasolla. On selvää, että jo alan terminologian ja määritelmien selventämisessä ja täsmentämisessä on paljon tehtävää.

## 7.5 Ehdotuksia toimenpiteiksi

Tutkimuksen aineistojen ja johtopäätösten pohjalta voidaan tiivistää seuraavia toimenpide-ehdotuksia. Ne koskevat niin kuntia kuin valtiovaltaa ja liittyvät palvelujen ja järjestöjen rahoittamiseen.

### **Kuntien jatkettava järjestöjen monipuolista tukemista**

Kuntien on tärkeää jatkaa järjestöjen tukemista, tavalla tai toisella. Ohjattiinpa tuki järjestölle sitten euroina maksettavana toiminta-avustuksena tai muuna rahallisena tukena, toimitilana, harrastus- tai liikuntavuorona tai kunnan työntekijän työpäinoksena, kun hän osallistuu järjestön tapahtuman järjestelyihin tai urheiluseuran jumpan ohjaamiseen, se tuottaa järjestössä aina lisäarvoa.

Järjestöissä korostetaan kuntien myöntämien yleisavustusten merkitystä kohdennettujen avustusten asemesta. Pienikin tuki on paitsi osoitus kunnan järjestötoimintaa kohtaan osoittamasta arvostuksesta, myös tärkeä lisä eri tahoilta pienistä lähteistä rahoituksensa keräävän järjestön talouteen.

Kuntien tuki kannustaa ihmisiä mukaan järjestöjen toimintaan ja vapaaehtoistyöhön, mikä lisää ihmisten välistä kanssakäymistä ja vahvistaa yhteisöllisyyttä ja sosiaalista pääomaa. Nämä kunnillekin erittäin tärkeät yhteisön ominaisuudet eivät synny ja säily itsestään, vaan niiden eteen on investoitava, myös taloudellisesti. Jos nämä ominaisuudet pää-

setään rapautumaan, voidaan perustellusti kysyä, minkälainen ihmisten yhteisö kunta enää silloin on.

### **Kuntien ja järjestöjen yhteistyötä ja tiedonkulkua on parannettava**

Kuntien rooli järjestötoiminnan tukijana voidaan nähdä myös koordinoinnin, tiedonvälityksen ja järjestöjen väliseen yhteistyöhön kannustamisen näkökulmasta. Kuntarakenteen ja kuntien työntekijöiden viran- ja toimenkuvien muuttuessa monissa kunnissa ei enää ole henkilöä, jonka tehtäviin kuuluisi järjestöjen yhteyshenkilönä toimiminen tai järjestöjen yhteystietojen päivittäminen. Jos tämä perustyö jää kunnissa hoitamatta, on selvää, että tiedonkulku ja yhteistyön edellytykset heikkenevät. Hyvä tiedonkulku ja avoin vuorovaikutus lisäävät kuntalaisten luottamusta hallintoon.

Asia tulee nähdä myös toisinpäin. Mitä paremmin kunnan työntekijät ja luottamushenkilöt tuntevat kunnassa toimivat järjestöt, sitä helpompaa yhteistyön ja erilaisten kumppanuuksien rakentaminen on. On siis tärkeää, että kunnat niukkenevista resursseistaan huolimatta panostavat järjestötoimintaan myös tätä kautta.

### **Kuntien on laadittava järjestöstrategia**

Mitä monipuolisemmiksi palvelujen järjestämisen muodot kunnassa muodostuvat ja mitä enemmän kuntaan syntyy vaihtoehtoisia palvelutuotantoa, sitä tärkeämpää on, että kunnassa laaditaan oma järjestöstrategia.

Vaikka kunnan yhteistyöllä järjestöjen kanssa olisikin pitkät ja tutut perinteet, toimintaympäristön muuttuessa on paikallaan kirjoittaa auki ne tavoitteet ja toimenpiteet, miten yhteistyötä järjestöjen kanssa halutaan pitkällä tähtäimellä rakentaa. Miten kunta tukee järjestöjä vapaaehtoistoiminnan ja yhteisöllisyyden vahvistajana, miten kunta toimii palveluja tarjoavien järjestöjen suhteen, mitä palveluja kunta haluaa ostaa kolmannelta sektorilta, minkälaisia muita yhteistyösopimuksia kunta haluaa järjestöjen kanssa solmia? Entä mitä kunta toivoo

järjestöiltä kuntalaisten mielipiteiden ja toiveiden esille tuojana?

### **Kunnissa on luotava menetelmiä vapaaehtoistoiminnan edistämiseksi**

Vaikka tämän tutkimuksen perusteella onkin selvää, ettei sitoutumista ja säännöllisyyttä edellyttäviä palveluja ja apua voida odottaa hoidettavan vapaaehtoisten voimin maaseudun pienen ja ikääntyvän asukaspuhjan olosuhteissa, vapaaehtoistyön merkitys kasvaa tulevina vuosikymmeninä. Myös maaseutukunnissa ja järjestöissä tulisi pohtia, minkälaisin uusin tavoin ne voisivat edistää vapaaehtoistoiminnan mahdollisuuksia, houkutellessa vapaaehtoistoimintaan mukaan uusia ihmisiä ja miten esimerkiksi kuntien palvelutuotannossa voitaisiin suunnitelmallisesti hyödyntää vapaaehtoisten työpanosta ja osaamista nykyistä paremmin.

Vapaaehtoistoiminnan tulevaisuutta suunniteltaessa tärkeää on huomioida, ettei vapaaehtoistoiminta kuulu vain kolmannelle sektorille, vaan se ulottuu kolmannen sektorin, julkisen ja yritystoiminnan ylitse. Puhutaan horisontaalisesta vapaaehtoistoiminnasta.

### **Valtiovallan on huomioitava järjestötoiminnan erityispiirteet**

Tällä hetkellä kolmanteen sektoriin ja järjestöihin sekä niitä koskevan lainsäädännön kehittämiseen ja tulkintoihin liittyvä keskustelu painottuu voimakkaasti kilpailuneutraliteettiin ja elinkeinotoiminnan rajanvetoihin. Tämä liittyy niin verotukseen, järjestöille myönnettäviin työllistämistukiin, Raha-automaattiyhdistyksen avustuslinjauksiin kuin julkisiin hankintoihin. On hämmästyttävää, miten pahoin järjestötoiminnan yhteisöllisyyttä, ihmisten välistä kanssakäymistä ja vapaaehtoistoimintaa tukeva rooli on jäänyt tässä keskustelussa sivuun.

Sekä poliittisessa puheessa että ministeriöiden virkamiesvalmistelussakin olisi otettava huomioon nämä järjestötoiminnan vahvuudet. Julkinen valta ei voi omin toimenpitein luonnollisestikaan itse

synnyttää vahvaa kansalaisyhteiskuntaa ja kolmatta sektoria, mutta se voi pyrkiä luomaan sellaista lainsäädäntöä ja sellaisia keinoja, jotka huomioivat – paitsi markkinoiden ja kilpailun vaatimukset – myös vähintään yhtä tärkeän yhteisöllisyyttä ja ihmisten välistä kanssakäymistä vahvistavan järjestöjen roolin.

### **Valtiovallan on määriteltävä yhteisötaloutta koskevat käsitteet ja lainsäädäntö**

Edelliseen liittyen on erittäin tärkeää, että niin hallinnossa kuin politiikassakin perehdytään Euroopan unionin yhteisötaloutta koskeviin linjauksiin ja määritelmiin. Suomessa on linjattava, miten tällaiseen sosiaalisia ja yhteiskunnallisia tavoitteita korostavaan taloudelliseen toimintaan suhtaudutaan, miten se määritellään ja minkälaista sitä koskevaa lainsäädäntöä kansallisesti luodaan.

Yhteisötaloutta määrittelevien käsitteiden ja linjausten rinnalla myös kolmatta sektoria, yleishyödyllisyyttä, yleishyödyllisiä palveluja, taloudellisia ja ei-taloudellisia palveluja koskevien määritelmien täsmentäminen olisi välttämätöntä. Määrittelyjen pohjaksi tarvitaan tutkimusten tuottamaa informaatiota, mutta ilman poliittisia linjauksia ja päätöksiä käsitteet, keskustelu ja itse käytännön toiminnan edistäminen jäävät tehottomiksi.

### **Järjestöjen taloudelliset toimintaedellytykset on turvattava**

Järjestöjen taloudellisten toimintaedellytysten selvittäminen on yksi suurimmista haasteista, jonka pohtimisessa eri ministeriöiden, Kuntaliiton ja Raha-automaattiyhdistyksen sekä Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan roolit ja yhteistyö ovat hyvin keskeisiä.

Raha-automaattiyhdistyksen vetäytyminen järjestöjen palvelutuotannon rahoituksesta kilpailun vääristämisen estämiseksi on synnyttänyt varsinkin syrjäseuduilla monien palvelujen kohdalla selviä palveluaukkoja ja kohtuuttomia tilanteita. Järjestöt eivät useinkaan ole löytäneet korvaavaa rahoitus-

muotoa eikä yritysten palvelutoimintaa ole syntynyt riittävästi.

On selvitetävä, olisiko markkinoiden toivuutta osoittavan testin rakentaminen ja sen soveltaminen myös Raha-automaattiyhdistyksen avustuspäätöksiä valmisteltaessa yksi keino varmistaa se, että RAY:n tukea ohjautuisi niille alueille, missä ei ole toimivia palvelumarkkinoita ja missä tuki ei siten voi vääristää kilpailua. Jos Raha-automaattiyhdistyksen avustukset eivät tule kysymykseen tai jaettavissa olevat peliautomaattituotot pienenevät entisestään, valtion on pohdittava ja sovellettavia muita, korvaavia ratkaisuja maaseudun järjestöjen ja ihmisten perusoikeuksia turvaavien palvelujen rahoittamiseen.

### **Järjestöjen mahdollisuuksia työllistää on parannettava**

Järjestöjen hyödyntämät työvoimapolitiittiset määrärahat ovat olleet monille maaseudulla työttömäksi jääneille mahdollisuus päästä mielekkääseen ja tarpeelliseen työhön. Alueilla, joissa avointen työmarkkinoiden työpaikkoja on tarjolla hyvin vähän, kuten esimerkiksi Kainuussa ja Lapissa, järjestöt ovat työllistämistukien ja työvoimahallinnon projektiavustusten turvin pystyneet luomaan työpaikkoja myös vaikeasti työllistyville pitkäaikaistyöttömille.

On tärkeää, että työ- ja elinkeinoministeriössä otetaan nykyistä paremmin huomioon se, että myös maaseudulla toimivilla järjestöillä on työllistäessään usein tavoitteena myös ihmisen laajemman hyvinvoinnin kohentaminen; henkisen, fyysisen ja sosiaalisen elämänhallinnan parantaminen ja syrjäytymisen kierteen katkaiseminen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että järjestöt työllistävät usein muutoin vaikeasti työllistyviä ihmisiä, ikääntyneitä, pitkäaikaistyöttömiä, maahanmuuttajia ja vajaakuntoisia.

Ottaen huomioon tämän ja sen, että työpaikkojen luominen ja työttömien työllistäminen on monissa maaseutukunnissa yksi kaikkein vaikeimmista tehtävistä, on nykyinen työvoimapolitiittisten määrärahojen vaikuttavuutta korostava sektoriat-

telu hyvin kapeaa ja ristiriidassa muutoinkin vaikean työllisyystilanteen kanssa.

Kilpailuneutraliteettia painottavan ajattelun ulottuessa nykyisin myös kolmannen sektorin työllistämiseen ovat järjestöjen työllistävän toiminnan yhteiskunnalliset ja sosiaaliset vaikutukset jääneet tarkastelussa pahasti syrjään. Ministeriöiden välisen yhteistyön tiivistäminen lainsäädäntöä valmisteltaessa on välttämätöntä vaikutusten arvioimiseksi eri näkökulmista.

### **Järjestöjen toiminnan ja palvelujen rahoitukseen on kehitettävä uusia ratkaisuja**

Se, että järjestöt ja kunnat ovat maaseudulla käyttäneet työllisyyspoliittisia määrärahoja apuna työllistäessään pitkäaikaistyöttömiä luoden sitä kautta mahdollisuuksia tuottaa palveluja, voidaan nähdä monin tavoin myös huonona ratkaisuna. Se on monilla paikkakunnilla ollut ainoa mahdollisuus järjestää esimerkiksi järjestön ikäihmisille tarjoamien tukipalvelujen rahoitus, kun kunnalla ei ole ollut palveluihin varaa eikä muuta rahoitusta ole löydetty.

Järjestelmä, jossa palvelujen tuotantoa hoidetaan tällä tavoin pitkäaikaistyöttömien ja palkkatuen avulla, ei ole kuitenkaan palvelujen laadun, asiakkaan eikä työntekijänkään kannalta järkevä ratkaisu. Tarvittaisiin pitkäjänteisempiä, inhimillisesti katsoen oikeudenmukaisempia ja myös julkisia varoja tarkoituksenmukaisemmin hyödyntäviä ratkaisuja.

Ehdotukset perustulosta herättävät aina poliittisia intohimoja ja kärkeviä mielipiteitä. Mitä termiä sitten käytetäänkään, tällaisen perustuloa, kansalaispalkkaa, kansalaistyötä, osallistumistuloa tai järjestöpalkkaa koskevan järjestelmän luominen ei ole helppoa. Mutta se tulee tämän tutkimuksen aineistoissa monta kertaa esille yhtenä selvittämisen arvoisena mahdollisuutena ohjata työtä vailla olevat ihmiset järkevään ja tarpeelliseen, yhteiskunnallisesti tärkeään työhön järjestöjen kautta juuri sellaisilla alueilla, missä palvelujen järjestäminen ilman julkista rahoitusta on mahdotonta. Paltamossa toteutettava niin kutsuttu täystyöllisyyskokeilu on yksi mielen-

kiintoinen askel tällaisen kansalaispalkan suuntaan. Se on tervetullut yritys murtaa työttömyysturvan ja toimeentulon sekä tekijää vailla olevien töiden välistä muuria.

### **Vapaaehtoistyön ja palkatun työn rajanvetoja on tarkennettava**

Poliittisten päätöksentekijöiden on ymmärrettävä tässäkin kohden vastuunsa kolmannen sektorin suhteen. Jos järjestöjen odotetaan osallistuvan palvelujen tuottamiseen syrjäseuduilla, eikä pitkäjänteisyyttä ja sitoutumista edellyttävien palvelujen tuottamista voida laskea vapaaehtoisvoimien varaan, järjestöt tarvitsevat rahoitusta työntekijöiden palkkaamiseen. Jos kuntien varat eivät riitä ja muukin julkinen rahoitus vedetään kilpailuneutraliteettiin vedoten pois, kuka palvelut rahoittaa?

Myös järjestötoimintaan osallistumisen ja työttömyysturvan välisiä rajanvetoja on syytä tarkastella uudelleen. Yhtenä räikeimpänä epäkohtana on nähty vapaaehtoisten palokuntien toimintaan osallistuville työttömille maksettavien hälytyskorvausten vaikutus ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Lomautettujen tai työttömänä olevien osallistuessa VPK-toimintaan ansiosidonnaisen työttömyysturvan ja hälytyskorvausten yhteensovittamista koskevien päätösten tekeminen voi kestää viikkoja, jopa kuukausia.

Käytäntö on koettu epäoikeudenmukaiseksi ja välttämättä korjattavaksi, varsinkin kun hälytyksiin osallistuville maksettavat korvaukset ovat pieniä ja työ vaarallista ja riskialtista. On selvää, ettei julkinen valta pystyisi huolehtimaan laajan maaseudun palo- ja pelastustoimesta ilman näitä järjestöissä toimivia vapaaehtoisia. Jo nykyisin toiminta on monilla paikkakunnilla vaikeuksissa, kun uusia tai nuorempia vapaaehtoisia ei tahdo löytyä riittävästi eikä hälytystehtäviin löydy päiväsaikaan paikkakunnalla olevia lähtijöitä.

### **Palvelutehtävien koulutus- ja pätevyysvaatimuksista on sovittava**

Lisääntyvät henkilökunnan koulutukseen liittyvät vaatimukset aiheuttavat järjestöissä runsaasti päänvaivaa. Vapaaehtoistyönä tapahtuvalle avulle tai vertaistuelle ei luonnollisestikaan voida asettaa ammattitaito- ja koulutusvaatimuksia, mutta heti, jos järjestö palkkaa työntekijöitä ja tekee palvelujen tuottamiseksi yhteistyötä kuntien kanssa, nämä pätevyysvaatimukset ovat vastassa.

Mitä vaikeammaksi ammattitaitoisen ja riittävän pitkälle koulutetun henkilöstön saaminen raskaampiin ja vaativampiin hoito- ja hoiva-alan tehtäviin muodostuu, sitä selkeämmin olisi linjattava, minkälaista koulutusta edellytetään tukipalveluissa ja kevyemmissä hoiva-alan tehtävissä työskenteleviltä. Minkälaisen koulutuksen ja vastaavasti minkälaisen työ- ja elämäkokemuksen katsotaan antavan riittävän pätevyuden näihin tukipalvelutehtäviin?

Opetushallinnossa on yhdessä kuntien, järjestöjen ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa pohdittava, soveltuvatko kotityöpalvelun ammattitutkinto tai hoiva-avustajan tutkinto myös maaseudulla tyypilliseen monipalvelukonseptiin vai olisiko kehitettävissä jokin maaseudun olosuhteisiin vielä paremmin soveltuva koulutusmuoto ja vaatimukset ammattitaidosta.

### **On määriteltävä, miten erotetaan toisistaan elinkeinotoiminta/yleishyödyllinen toiminta sekä taloudellinen toiminta/ei-taloudellinen toiminta**

Hallinnon ja päätöksentekijöiden haasteista suurimpia tulee olemaan elinkeinotoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan välisten rajanvetojen sekä tähän liittyvän monitahoisien lainsäädännön ja ohjeistuksen selkeyttäminen. Maaseudun palvelujen ja järjestöjen näkökulmasta ratkaisevaa on, että valtiontuki-, sisämarkkina- ja kilpailulainsäädäntö ja siten nämä rajanvedot elinkeinotoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan välillä koskevat vain taloudellista toimintaa, jota ei ole määritelty vielä sen paremmin

Euroopan unionin tasolla kuin meillä kansallisesti-kaan tavalla, joka olisi helposti yhteen sovitettavissa maaseudun pitkien välimatkojen ja toimimattomien markkinoiden kanssa. Osa järjestöjen toiminnasta on taloudellista, osa ei-taloudellista, mutta mihin raja näiden välillä vedetään, on epäselvää.

**On määriteltävä, miten järjestetään ja rahoitetaan ne yhteiskunnan kannalta tärkeät palvelut, joiden tuottaminen markkinaehtoisesti ei ole mahdollista sekä luotava tätä koskeva lainsäädäntö**

Suomessa tulisi, omista olosuhteistamme ja palvelutuotantomme lähtökohdista käsin määritellä, mikä järjestöjen toiminta katsotaan ei-taloudelliseksi yleishyödylliseksi toiminnaksi ja mikä järjestöjen toiminta on vastaavasti yleishyödyllistä taloudellista toimintaa. Ei-taloudelliseen toimintaan ei pääsääntöisesti tarvitse soveltaa kilpailu-, valtiontuki- ja hankintalainsäädäntöä, kun taas yleishyödylliseen taloudelliseen toimintaan niitä on sovellettava, poikkeuksena kansallisesti niin kutsutuiksi SGEI-palveluiksi määritellyt palvelut.

Näiden tärkeiden rajanvetojen tekemiseksi tarvitaan lisää tutkimuksin tuotettavaa tietoa ja eri hallinnonalat ja toimijat kokoavaa aitoa yhteistyötä. Työ ei onnistu yksin EU-lainsäädäntöä ymmärtävien juristien tai elinkeinotoimintaa korostavien työ- ja elinkeinohallinnon virkamiesten tekemänä. Urakkaan tarvitaan heidän lisäksi mukaan myös ainakin kuntien, eri alojen järjestöjen, sosiaali- ja terveyshallinnon sekä valtiovarainministeriön asiantuntevia edustajia.

Peruskysymys on, minkälaista kansallista valtiontuki-, sisämarkkina- ja kilpailulainsäädäntöön pohjautuvaa ja muuta yhteisötalouden erityispiirteet huomioivaa kansallista lainsäädäntöä meidän tulisi rakentaa, jotta turvaamme järjestöjen mahdollisuudet paikata niitä palveluaukkoja, joita maaseudulle syntyy, kun julkisen sektorin palvelut eivät riitä eikä yritysmäiselle palvelutuotannolle ole edellytyksiä.

## 7.6 Tulevaisuudenkuvia

Seuraavassa esitellään muutamia tämän tutkimuksen tulosten ja johtopäätösten pohjalta hahmoteltuja tulevaisuudenkuvia, visioita, joiden tarkoitus on toimia enemmän ajatusten herättäjänä kuin toteuttamisvalmiina toimenpide-ehdotuksina. Visiot ovat osittain päällekkäisiä, keskenään ristiriitaisiakin.

Tulevaisuudenkuvien toivotaan herättävän ajatuksia ja keskustelua myös siitä, millä tavoin yritystoiminnan ja järjestöjen palvelutoiminnan rajanvetoja pitäisi Suomessa hahmottaa uudelleen.

Kuten tässä tutkimuksessa on todettu, kolmannen sektorin määritelmän ymmärtäminen on hyvin kirjavaa eikä kolmannen sektorin ja järjestöjen toiminnan laajentumista entistä merkittävämmäksi palvelujen tuottajaksi nähdä kovin tarkoituksenmukaisena. Samaan aikaan korostetaan yhteisöllisyyden merkitystä ja sitä, ettei maaseudun palvelujen tuottaminen useinkaan kiinnosta liiketaloudellisiin perusteisiin toimivia yrityksiä. Kun vielä otetaan huomioon se, ettei monien ihmisten perusoikeuksia toteuttavien palvelujen tuottaminen ole varsinkaan pitkien välimatkojen harvaan asutulla maaseudulla mahdollista ilman julkista tukea, herää kysymys siitä, olisiko Suomessa kehitettävä täysin uudenlaisia, yhteiskunnallisesti tärkeää tehtävää toteuttavan taloudellisen yhteistoiminnan muotoja.

Kuntien ja kansalaisten kannalta erittäin tärkeä on myös kysymys siitä, millaisia omistusjärjestelyjä ja arvoja toivomme palvelutuotantomme. Jo nyt terveyspalveluissa, mutta kaiken aikaa entistä enemmän myös esimerkiksi vanhustenhuollon palvelujen tuottajana toimii yrityksiä, joiden omistajana on kansainvälisiä pääomasijoitusyhtiöitä. Niiden ensisijaisena intressinä on raha ja sijoitetun pääoman tuotto. Olisi pohdittava, minkälaisia vaihtoehtoja tälle kehitykselle olisi mahdollista rakentaa. Tämän tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että Suomessa olisi tarve kiireellisesti ryhtyä hahmottelemaan sellaisia yhteisötalouden muotoja, joissa taloudelliseen toimintaan ja tavoitteisiin yhdistyy vahvoja sosiaalisia, yhteiskunnallisia ja paikallisia arvoja.

Muun muassa yhteiskunnallinen yrittäjyys, osuustoiminnallisen yhteistyön laajentaminen kunnallisten hyvinvointipalvelujen tuottamiseen sekä kansalais-

järjestötulo voisivat olla avauksia, joilla kolmannen sektorin roolista ja tehtävistä käytävään keskusteluun saadaan uutta väriä.

### **Tulevaisuuskuva 1: Yhteiskunnalliset yritykset maaseudun palvelutuotannossa**

**Visio: Maaseudulla toimivat yhteiskunnalliset yritykset tuottavat tärkeitä peruspalveluja, muun muassa vanhusten, vammaisten ja pitkäaikaissairaiden tuki- ja asumispalveluja, täydentäen julkisen sektorin tarjoamia palveluja.**

Yhteiskunnalliset yritykset toimivat myös tärkeinä työllistäjinä. Niitä ovat perustaneet niin maaseudulla toimivat järjestöt, järjestöt yhdessä kuntien kanssa kuin yksittäiset yrittäjäksi ryhtyneet hoiva- ja hoitoalan ammattilaisetkin. Yhteiskunnallisia yrityksiä varten on luotu Suomeen oma erityislainsäädäntönsä, jossa määritellään muun muassa niitä koskevat tavallisia yrityksiä edullisemmat investointi- ja työllistämistukien ehdot sekä verotuksessa myönnettävät edut.

Lisäksi lainsäädäntö mahdollistaa yhteiskunnallisten yritysten toiminnan yhteiskunnallisten ja sosiaalisten vaikutusten huomioimisen julkisissa hankinnoissa. Yhteiskunnalliset yritykset toimivat kuten muutkin yritykset, erotuksena se, että ne käyttävät toiminnasta kertyvän taloudellisen tuloksen palvelujen lisäämiseen tai yhteisön hyvinvoinnin parantamiseen. Keskeistä niiden toiminnassa ja määrittelyssä on se, että ne toimivat yhteiskunnallisesti tärkeäksi katsottujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Yhteiskunnalliset yritykset selkeyttävät kolmannen sektorin toimintaa ja rajanvetoja yritystoiminnan suuntaan. Yhteiskunnallisen yrityksen toiminta on samalla tavalla vahvasti aatteeseen ja yhteisöllisiin arvoihin sidottua kuin yhdistysten toiminta on nykyään. Ratkaisevana erona yhdistysten toimintaan on se, että toiminta rahoitettaisiin liiketoiminnan keinoin, hyödyntäen lainsäätäjän yhteiskunnalliselle yritykselle määrittelemiä tavallisia voittoa tavoittelevia yrityksiä edullisempia ehtoja.

Kokemuksia maailmalta: Isossa-Britanniassa toimii arviolta 62 000 yhteiskunnallista yritystä ja niiden palveluksessa on yli puoli miljoonaa ihmistä. Yritysten vaikutus talouteen on noin 27 miljardia euroa. Yhteiskunnalliset yritykset on todettu Isossa-Britanniassa hyvänä ratkaisuna erityisesti pitkäaikaissairaiden ja vanhusten hoidossa. Niitä on syntynyt esimerkiksi silloin, kun palveluja tuottava yksikkö on irtaantunut julkisen sektorin palvelutuotantokoneistosta ja siirtynyt tuottamaan palveluja yhteiskunnallisen yrityksen muodossa.

Yhteiskunnallinen yritys on Isossa-Britanniassa ennen kaikkea poliittinen ja yhteiskunnallinen käsite. Juridisesti yhteiskunnallinen yritys voi olla esimerkiksi osuuskunta tai osakeyhtiö, jonka omistusta, tarkoitusta ja voitonjakoa on säädöksin rajoitettu. Myös monet kolmannen sektorin järjestöt ovat perustaneet palvelutoimintaansa yhtiöitä, joiden omistajuutta tai jäsenyyttä on säädöksin rajoitettu. Keskeisenä alan kehittämisen motiivina on ollut tarjota kansalaisjärjestöille legitimi tapa toimia yrityksen kaltaisesti. Aikaisemmin selkeää tapaa toimia näin ei ole ollut.

Yhteiskunnalliselle yritykselle on asetettu kaksi keskeistä määritelmää. Ensinnäkin sen tavoitteiden tulee liittyä jonkin yhteiskunnallisen tai ympäristöön liittyvän ongelman ratkaisemiseen. Toiseksi sen tulee ohjata vähintään puolet voitostaan toimintansa kehittämiseen. Yhteiskunnallinen yritys nähdään yhdistelmänä julkista sektoria ja yritystoimintaa – se nähdään bisnesratkaisuna yhteiskunnalliseen ongelmaan. Ero tavallisiin yrityksiin on arvoissa. Voittoa tehdään, mutta se pannaan kokonaan tai suureksi osaksi palvelujen lisäämiseen ja yhteisön hyvinvoinnin lisäämiseen.

Kokemukset yhteiskunnallisten yritysten toiminnasta Ilossa-Britanniassa ovat hyviä. Jotkut niistä tuottavat palveluja jopa puolet julkisen sektorin palvelutuotantokoneistoa edullisemmin. Merkittävä ero on hallinto- ja johtamiskulujen karsimisessa. Hallintokuluja on pystytty karsimaan 30 prosentista jopa kuuteen prosenttiin. Niin ikään säästöjä on saatu panostamalla henkilöstön hyvinvointiin. Sairauspoissaolot ovat vähentyneet esimerkkiyrityksissä 22 sairaspäivästä vuodessa yhteen päivään. Henkilöstö on mukana yrityksen toiminnan suunnittelussa, johtamisessa ja päätöksenteossa, ja lisäksi heille maksetaan bonuksia, mitä vähemmän poissaoloja vuoden aikana kertyy.

*Lähteet: Bland 2010, Pättiniemi 2008, Laiho 2009, Karjalainen & Syrjänen 2009, Immonen 2009, Yle Radio Suomi, Päivän Peili 2.1.2010, Peattie & Morley 2008, www.yhteinenyritys.fi*

## **Tulevaisuuskuva 2: Osuuskunnat julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyömuotona**

**Visio: Maaseudulle perustetaan hyvinvointi- ja terveystarjoavia osuuskuntia yhteistyössä kuntien, kuntien ammattilaisten ja kuntalaisten kesken.**

Esimerkki tällaisesta osuuskunnasta on asumispalveluja ja laajennettua kotipalvelua vanhuksille, pitkäaikaissairaille ja vammaisille tarjoava osuuskunta, jonka perustajajäseniä ovat yhteisöjäsenenä kunta, henkilöomistajina osuuskunnan palvelukseen siirtyvät kunnan työntekijät ja asiakasomistajina kuntalaiset. Kunta siirtää koko vastaavan oman palvelutuotantonsa osuuskuntaan ja sijoittaa osuuskuntaan sen summan, jolla se rahoitti nämä aiemmin itse tuottamansa palvelut.

Ratkaisevassa asemassa ovat siis työntekijät, joille osuuskunnan perustaminen tarkoittaa siirtymistä julkiselta sektorilta osuuskunnan palvelukseen ja osuuskunnan äänivaltaisiksi jäseniksi. Hyppy tällaisen yhteisen osuustoiminnallisen yrityksen työntekijäksi on huomattavasti pienempi kuin siirtyminen osakeyhtiönä toimivan yrityksen palvelukseen. Osuuskunnan erottaa osakeyhtiöstä sen osallisuus ja yhteisöllisyys, jäsen ja ääni -periaate sekä mahdollisuus hyötyä suoraan osuuskunnan tuloksesta.

Osuuskunnan ensisijainen tavoite ei ole voiton maksimoiminen, vaan se on ennen kaikkea jäsenyhteisö. Se kuitenkin hoitaa talouttaan tervettä kannattavuutta tavoitellen, jolloin sillä on maksamalla bonuksilla mahdollista paitsi palkita työntekijöitä hyvästä laadusta ja tuloksekkaasta työskentelystä, myös kannustaa kuntalaisia pitämään huolta omasta terveydestään ja toimintakyvystään mahdollisimman pitkään.

Osuuskunta on eräänlainen julkisen sektorin, markkinatalouden ja kansalaisjärjestötoiminnan hybridimuoto, uudenlainen tapa hahmottaa kunnan, työntekijöiden ja kuntalaisten yhteisiä tavoitteita ja yhteistä taloutta. Yhdistämällä kuntien verorahoitusta osuuskuntayrittämisen kannustavuuteen, demokraattisuuteen ja yhteisöllisyyteen voidaan hyödyntää niin julkisen sektorin, yritystoiminnan kuin yhteisöllisyyttä korostavan kansalaisyhteiskunnan vahvuuksia ja mahdollisuuksia. Osuuskunta on jäsen ja ääni –periaatteen mukaisesti aidosti demokraattinen yhteisö, jossa kunnalla, työntekijällä ja kuntalaisella on tasavertainen mahdollisuus vaikuttaa osuuskunnan päätöksentekoon.

Syksyllä 2009 perustetun Suomen Terveys- ja hyvinvointiosuuskunnan (STH) tarkoituksena on tuoda uudenlaista ajattelua maamme terveydenhuollon uudistamiseen. Itäsuomalaisten kuntien perustama osuuskunta tuottaa perinteisiä terveys- ja sosiaalipalveluja sekä uusia hyvinvointipalveluja, rekrytoi ja välittää alan työvoimaa kunnille, kuntayhtymille, yrityksille ja järjestöille. Lisäksi se rakentaa valtakunnallista eTerveyskeskus-portaalia, jonka tarkoituksena on kannustaa kansalaisia omaehtoiseen terveydenhoitoon. Kokemuksia on Suomessa jo esimerkiksi lapsiperheiden sähköisistä terveysneuvontapalveluista.

Uusia sosiaali- ja terveysalalla toimivia osuuskunta on perustettu Suomessa viime vuosina erityisesti kotipalveluihin ja vanhusten hoitoon. Monet muutkin uudet osuuskunnat ovat aiempaa kiinnostuneempia sosiaalisten ongelmien ratkaisemisesta osuustoiminnallisilla keinoin. Vaikka osuustoiminta on suomalaisille hyvin tuttu yritysmuoto (mm. päivittäistavara-kauppa, osuuspankit, 1300 vesiosuuskuntaa), hyvinvointipalvelujen ja kunnallisten palvelujen järjestämisen vaihtoehtoisena mahdollisuutena se tunnetaan vielä kovin huonosti.

**Kokemuksia maailmalta:** Ruotsissa toimivat osuuskunnat ovat juridiselta muodeltaan taloudellisia yhdistyksiä, koska osuuskuntia koskevaa omaa lainsäädäntöä ei ole. Ruotsin taloudelliset yhdistykset ovat Suomeen verrattuna yhdistysten ja osuuskuntien välimuoto. Suomen lainsäädäntö erottelee yhdistystoiminnan ja yritystoiminnan sekä palkkatyön ja vapaaehtoistyön huomattavasti jyrkemmin, ja osuuskunta katsotaan meillä Ruotsia selvemmin yritykseksi, vaikka osuuskunta nykyisen lainsäädännön mukaan voidaankin perustaa myös aatteellisista lähtökohdista. Tästä näkökulmasta Suomen lainsäädäntö ja varsinkin yhdistyslain rajoittavuus ovat ongelmallisia.

Japanissa on sairaaloita, jotka toimivat lääkärien ja potilaiden perustamina osuuskuntina.

*Lähteet: Koskiniemi 2007, Kumpusalo 2007, Pättiniemi 2007, Skurnik 2006, Vähämaa 2004, Rantanen & Kangaspunta & Laanterä 2007*



### Tulevaisuuskuva 3: Yhteissuunnittelulla ja –tuotannolla parempaan lopputulokseen

**Visio: Kuntalaisten tarvitsemat palvelut suunnitellaan ja tuotetaan yhteistuumin kuntien, kuntalaisten ja järjestöjen kesken. Maaseutukunnissa ryhdytään jo palvelujen järjestämistä suunniteltaessa kuuntelemaan ja osallistamaan kuntalaisia.**

Tämä voi tapahtua monilla eri tavoilla. Kunnan viranomais- ja luottamushenkilöjohto voi esimerkiksi jalkautua säännöllisesti kyliin käymään avointa vuoropuhelua kunnan ja kylien toiveista, kehittämisajatuksista ja reunaehdoista. Kunnanosiin voidaan myös perustaa aluelautakuntia tai kyläparlamentteja, joilla on valta osallistua suunnitteluun, ja jopa päätöksentekoon oman alueensa palveluja koskien. Kolmas keino on kytkeä kylien laatimat kyläsuunnitelmat tiiviimmin osaksi kuntasuunnittelua tai rakentaa kunnan ja kylien yhteistyön pohjaksi sopimus- ja neuvottelumenettely, jonka kautta kylien asukkaiden hahmottelemat kehittämisideat tuodaan osaksi kuntien suunnittelua ja valmistelutyötä. Neljäs keino voisi olla ottaa esimerkiksi vanhempainyhdistykset mukaan koulujen ja päiväkotien tai eläkeläisjärjestöt vanhuspalvelujen konkreettisen toiminnan suunnitteluun. Olivatpa käytännön keinot kuntalaisten kuuntelemisen ja osallistamisen minkälaisia tahansa, tavoitteena niissä kaikissa tulee olla kuntalaisten aito kuuleminen ja sitoutuminen sekä todelliset vaikutusmahdollisuudet.

Kuntalaiset otetaan mukaan myös varsinaiseen palvelujen tuottamiseen. Tämä voi tapahtua esimerkiksi luomalla vanhemmille viikoittaiset vuorot osallistua päiväkodin arkisiin tehtäviin, kuten ruoan jakamiseen, siivoukseen, lasten pukemiseen, askarteluun tai ulkoiluun. Tai vanhusten asumisyksikössä omaiset ja kyläläiset käyvät säännöllisesti ulkoiluttamassa vanhuksia, avustamassa heitä ruokailussa tai lukemassa päivän sanomalehdet. Tai nuorisotapahtuman järjestäminen annetaan nuorten itsensä tehtäväksi, aikuisten seuratussa sivusta tasavertaisena kumppanina ja tarvittaessa opastajana. Vaikka tällaista kuntalaisten osallistamista tapahtuu monin paikoin jo nyt, sen toimivuutta ja houkuttelevuutta parantamaan tarvitaan selvät, pidemmälle rakennetut konseptit. Vastuukysymyksistä ja ammatillista osaamista edellyttävistä tehtävistä sovitaan tarkasti.

**Kokemuksia maailmalta:** Palvelujen yhteissuunnittelu ja –tuotanto (co-production) on ajankohtainen ja kuuma keskustelunaihe maailmalla. Monissa Euroopan maissa etsitään keinoja sitouttaa kansalaiset ja kytkeä kolmas sektori tiiviimmin mukaan julkisista varoista rahoitettujen palvelujen suunnitteluun ja tuotantoon. Vaikka tilanteet eri maissa ovatkin erilaiset, perimmäiset syyt ovat kaikkialla samanlaiset: väestö ikääntyy, kansalaisten kriittisyys julkisia palveluja ja hallintoa kohtaan voimistuu ja taistelu niukentuvista julkisista varoista on entistä kovempaa. Euroopan kahdeksassa maassa tehdyn tutkimuksen mukaan vasta silloin, kun vanhemmat osallistuvat lastensa päiväkodin konkreettiseen käytännön työhön, he pääsevät mukaan myös palvelujen todelliseen suunnitteluun.

Mielenkiintoinen esimerkki asukkaiden kytkemisestä kunnan talouden suunnitteluun ja hoitamiseen on Saksan useissa kaupungeissa käytössä oleva kansalaistalous-järjestelmä (Bürgerhaushalt). Asukkaat, asukkaiden muodostamat järjestöt osallistuvat kunnan eri osissa järjestettävissä tilaisuuksissa kunnan talousarvion ehdotusten muotoiluun ja niistä äänestämiseen. Järjestelmä täydentää edustuksellista päätöksentekojärjestelmää, ei ohita sitä.

Termiä co-production on vaikea suomentaa. Sitä voidaan tarkoittaa myös silloin, kun puhutaan palvelujen luomisesta kumppanuutena. Tavoitteena siinä on kytkeä kansalaisten ja asiakkaiden asiantuntijuus ja kokemustieto tasavertaisesti ammatilliseen asiantuntijuuteen, ja hälventää myös meillä Suomessa niin jyrkkää asiakkuuden ja kansalaisuuden rajaa.

Samaan teemaan liittyy se keskustelu, jota Suomessa on käyty kuntien kehittämisestä hyvinvointivaltion rakennuskauden viranomaiskunnasta 1980-90-lukujen palvelukunnaksi ja edelleen 2000-luvun kansalaiskunnaksi. Kansalaiskunnassa kansalainen osallistuu päätöksentekoon, julkiset tehtävät siirtyvät lähemmäs kansalaisia ja kunnan infrastruktuuri tukee kansalaistoimintaa. Palvelutuotannon keskiössä on aikaisemman tehokkuuden asemesta kansalainen itse. Tämä tarkoittaa sitä, että kuntalaiset ottavat aikaisempaa enemmän vastuuta oman lähiympäristönsä asioista eivätkä odota, että julkinen valta vastaa asioista.

*Lähteet: Ryyänen 2003, Matthies 2009, Pestoff 2007, Nieminen 2010, www.buergerhaushalt-europa.de*

#### **Tulevaisuuskuva 4: Järjestötyötulo kolmannen sektorin mahdollisuutena**

**Visio: Maaseudun kolmannella sektorilla ja järjestöissä työskentelee uuden järjestötyötulon turvin satoja ihmisiä, jotka tarjoavat sellaista tukea, apua ja palveluja, joita kunnat ja yritykset eivät tuota, ja joka työ on aikaisemmin jäänyt tekemättä, kun työlle ei ole löytynyt rahoittajaa tai sitä ei ole voitu hoitaa vapaaehtoisten voimin.**

Järjestötyötulo on yhteisön kannalta tärkeää työtä järjestössä tekeväälle henkilölle maksettava tuki. Työ voi olla esimerkiksi kylällä asuvien vanhusten kotona tehtävää siivousta, pyykin- ja ikkunanpesua, pieniä korjaustöitä, halonhakkuuta, lumitöitä tai se voi olla kylätalon nuorisoiilojen päivystystä tai lapsiparkin järjestelyjä, kylä- tai seurantaloon lämmityksestä huolehtimista, urheiluseuran jumpan vetämistä, hiihtolatujen ajamista, luistinradan jäädyttämistä ja auraamista, kylänraitin pusikoiden raivaamista tai muita pieniä tehtäviä, joiden tuottaminen ei ole liiketaloudellisesti kannattavaa eikä siten kiinnostusta markkinoita. Ne voisivat olla myös järjestön hallintoon tai toiminnan koordinointiin liittyviä tehtäviä.

Järjestötyötuloa voisi saada tällaiseen järjestötyöhön tuleva työtön. Järjestötyötulon suuruus sovitettaisiin yhteen työttömyyspäivärahan, asumistuen ja toimeentulotuen kanssa, tai sillä voitaisiin myös kokonaan korvata nämä perinteiset työttömyysaikaiset sosiaaliturvan muodot (vrt. Paltamon malli). Järjestötyötulo sallisi myös normaalin työn vastaanottamisen, sillä se pienentäisi sitä mukaan, kun työtulo kasvaisi. Näin se vastaisi myös osa-aikaisten ja määräaikaisten työsuhteiden aiheuttamiin toimeentulo-ongelmiin. Järjestötyötuloa voisi rohkeimman ja pisimmälle viedyn vision mukaan saada myös palkkatyössä tai yrittäjänä työskentelevä henkilö, joka haluaa tehdä vapaa-aikanaan yhteisön hyvinvointia lisäävää työtä järjestössä. Järjestötyötulo olisi sovellettu perustulon tai kansalaispalkan muoto. Perustulolla tarkoitetaan kaikille kansalaisille automaattisesti ja ehdoitta kuukausittain maksettavaa rahaa. Kansalaispalkka taas on perustulon kaltainen tuki, mutta maksetaan vain, jos kansalainen tekee hyödyllistä työtä. Tällaista työtä olisi juuri esimerkiksi kolmannella sektorilla tehtävä työ.

Vaikka perustuloa ja kansalaispalkkaa koskevaa poliittista keskustelua on käyty Suomessa jo pitkään, asia ei ole edennyt. Yksi suurimmista syistä lienee vaikeus arvioida järjestelmän ja eri mallien kustannusvaikutuksia, sillä laskelmissa on otettava huomioon eri tulonsiirtojen yhteisvaikutukset, verotuksen muutos ja muita muuttujia kuten verovähennykset sekä tulosidonnaiset maksut.

Järjestötyötulon lähtökohta on selvästi erilainen kuin perustulolla. Perustulo liitetään vahvasti ihmisten perusturvaan ja toimeentulon hankkimiseen. Järjestötyötulossa peruslähtökohta on yhteisön hyväksi tehtävä yleishyödyllinen työ, johon tätä työtä tehdä haluava työtä vailla oleva henkilö voisi järjestötyötulon avulla työllistyä ja hankkia siten materiaalsen perustan elämälleen.

Järjestötyötulon kaltaisen välineen kehittäminen tulee monella taholla esille myös tämän tutkimuksen aineistoissa selvittämisen arvoisena mahdollisuutena ohjata työtä vailla olevat ihmiset mielekkääseen ja yhteiskunnallisesti tärkeään työhön järjestöjen kautta erityisesti sellaisilla alueilla, missä toisaalta on valtavan paljon avun, tuen ja palvelujen tarpeita, ja joiden järjestäminen ei onnistu ilman julkista tukea, ja missä toisaalta muita työllistymisen mahdollisuuksia on vähän. Yksilön tasolla järjestötyötulo tarjoaisi mahdollisuuden päästä tekemään mielekästä työtä sekä kokea itsensä ja oma työpanoksensa tarpeelliseksi. Se toimisi keinona ehkäistä syrjäytymistä ja päästä eroon pätkätyöllistämisen ongelmista.

Suomalaisista kansalaistulo-, kansalaispalkka- ja perustulomalleista vuonna 2001 väitellyt Anita Mattila on ehdottanut perustulon paikallista kokeilua jossain korkean työttömyyden kunnassa Itä- tai Pohjois-Suomessa. Näin pystyttäisiin tekemään luotettavimmat laskelmat ja arviot perustulon vaikutuksista. Paltamossa toteutettava täystyöllisyyskokeilu on askel tällaisen suuntaan. Olisi pohdittava, voisiko järjestötyötulon kaltainen järjestelmä olla keino tukea kolmannen sektorin ja sitä kautta myös yksilöiden yhteisöllisen vastuun vahvistumista.

*Lähteet: Honkanen, Soininvaara & Ylikahri 2007, Hintikka-Varis 2007, Mattila 2001, [www.paltamontyovoimayhdistys.fi](http://www.paltamontyovoimayhdistys.fi).*

## **Tulevaisuuskuva 5: Yhteistyöjärjestö apuna osaamisessa ja jaksamisessa**

**Visio: Maaseutukuntien ja järjestöjen yhteistyössä perustamat yhteistyöjärjestöt toimivat pienten järjestöjen oikeana kätenä auttaen niitä kaikenlaisissa yhdistyksen hallintoon ja toimintaan liittyvissä tehtävissä.**

Käytännössä toimiva esimerkki tällaisesta yhteistyöjärjestöstä on Kainuussa Suomussalmella vuodesta 1999 toiminut Suomut ry.

Suomussalmi on maantieteellisesti laaja kunta, jolla on 150 kilometriä yhteistä rajaa Venäjän kanssa. Kunnassa on vajaa 10.000 asukasta, joista noin puolet asuu kylissä hyvin hajallaan, pitkienkin etäisyyksien takana. Kylillä asuu runsaasti ikäihmisiä, jotka tarvitsevat apua selviytyäkseen kotona. Suomussalmen kunnassa on sama tilanne kuin monissa muissa maaseu-

tukunnissa. Se ei pysty tarjoamaan riittävästi kotona asuvien vanhusten tukipalveluja, kuten apua siivouksessa, lumitöissä, polttopuiden teossa ja kantamisessa tai pienissä korjaustöissä. Suomussalmella kyläyhdistykset ovat tarttuneet tähän tehtävään ja palkanneet jo useiden vuosien ajan työttömiä näihin kotipalvelutehtäviin. Mutta niin tuttua järjestötoiminnassa on se, että hallinto uuvuttaa. Työllistämisen byrokratia, yhteydenpito työvoimaviranomaisiin, kuukausittaiset ja vuosittaiset tilitykset verottajalle sekä muu paperityö oli suurelle osalle kyläyhdistyksistä myös Suomussalmella liian suuri haaste. Yhdistysaktiivien voimat eivät riittäneet ja työllistämisen ja palvelutoiminta oli tästä syystä hiljentyä.

Suomussalmella tämä ongelma ratkaistiin perustamalla vuonna 1999 Suomut ry yhteistyössä järjestöjen ja kunnan kesken.

Suomut ry:n toimisto sijaitsee kunnantalon alakerrassa. Kunta maksaa yhdistyksen kahden toimistotyöntekijän palkat ja tarjoaa tilat. Yhdistys hoitaa kyläyhdistysten puolesta kaiken työllistämiseen liittyvän byrokratian eli työsopimusten laatimisen, työllistämisen, asiakaslaskutuksen, palkanmaksun, työtodistukset sekä yhteydenpidon viranomaisiin.

Toiminta on todella laajaa. Suomut ry:n kautta tehtiin vuonna 2008 kaikkiaan 232 palkkatuettua työsopimusta ja palkkoja maksettiin lähes 1,3 miljoonaa euroa. Ja järjestelmä toimii. Kunta säästää vuosittain satoja tuhansia euroja muun muassa pitkäaikaistyöttömien Kela-maksussa ja toimeentulotukimenoissa, työttömät työllistyvät, vanhukset saavat apua ja palveluja ja viranomaiset ovat tyytyväisiä, kun työnantajavelvollisuudet hoituvat ammatitaitoisesti yhdeltä luukulta Suomut ry:n toimesta.

Lisäksi Suomut ry toteuttaa monia työllistämiseen liittyviä järjestöjen hankkeita.

Tällainen yhteistyöjärjestö auttaa pieniä järjestöjä yhdistyksen hallintoon liittyvissä tehtävissä jättäen aktiiveille enemmän aikaa ja voimia järjestön varsinaisen toiminnan pyrittämiseen ja kehittämiseen. Näin voidaan estää se, että järjestön koko toiminta hiipuu, kun vapaaehtoisten voimat ja motivaatio heikkenevät järjestötoimintaa koskevan hallinnollisen taakan kasvaessa kaiken aikaa.

Osallistamalla yhteistyöjärjestön perustamiseen ja sen toiminnan tukemiseen antamalla esimerkiksi toimitilat sekä tukemalla toimiston henkilökunnan palkkaamista kunta voi säästää Suomussalmen kunnan tavoin toisaalla suuria summia. Kunta voi tällä tavoin myös konkreettisilla tavoilla vahvistaa yhteisöllisyyden ja järjestötoiminnan edellytyksiä kunnan alueella.

Tällaiset järjestöjen ja kuntien yhteistyöjärjestöt voivat toimia myös Suomut ry:n toiminnasta poikkeavin erilaisin painotuksin. Toiminta voi painottua esimerkiksi työllistämisen edistämiseen, hankkeiden hallinnointiin taikka vain kirjanpitoon ja verotukseen liittyvien tehtävien hoitamiseen. Yhteistyöjärjestö voi toimia myös useamman kunnan alueella. Keskeistä yhteistyöjärjestön toiminnassa on, että se auttaa järjestöjä niiden käytännön hallintorutiinien hoitamisessa. Yhteistyöjärjestön tehtävänä ei ole osallistua suoraan jäsenjärjestöjen oman varsinaisen tarkoituksen ja tehtävien toteuttamiseen.

## Case-esimerkit

### Eskolan kyläyhdistys ry, Osuuskunta Nelikataja ja Eskolan Kehitys Oy

<b>Nimi</b>	Eskolan kyläyhdistys ry, Osuuskunta Nelikataja ja Eskolan Kehitys Oy
<b>Perustettu</b>	Eskolan kylätoimikunta 1981 ja yhdistys rekisteröitiin 1997 Osuuskunta Nelikataja 2004 Eskolan Kehitys Oy 2009
<b>Paikkakunta, maakunta</b>	Kannus, Keski-Pohjanmaa
<b>Toiminta-alueen väestö</b>	Eskolan kylässä vajaa 500 asukasta Osuuskunnan toiminta-alueena Kannuksen kaupunki ja ympäristökunnat
<b>Etäisyys kunta-keskuksesta</b>	Eskolan kylä 13 km
<b>Etäisyys suurempiin taajamiin</b>	Kokkolaan 55 km
<b>Toiminta-ajatus</b>	<p>Eskolan kyläyhdistys ry toimii perinteisen kyläyhdistyksen tavoin ja järjestää erilaisia tapahtumia, edistää kyläläisten harrastus-, kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksia, kunnostaa ympäristöä ja kokoaa alueen perinnettä ja historiaa.</p> <p>Osuuskunta Nelikataja jatkaa kyläyhdistyksen vuonna 1997 aloittamaa työllistämistoimintaa palkaten pitkäaikaistyöttömiä tarjoamaan palveluja, joiden tuottaminen ei kiinnosta voittoa tavoittelevia yrityksiä.</p> <p>Eskolan Kehitys Oy:n tarkoituksena on harjoittaa sellaista kylän kehittämistä, joka on liiketoimintaa eikä siten soveltu kyläyhdistykselle. Tärkein tehtävä on kehittää kylän asuntotuotantoa ja asukashankintaa. Kyläyhdistys omistaa osake-enemmistön.</p>
<b>Tarjottavat palvelut</b>	<p>Kyläyhdistys on aktiivisesti mukana Eskolan kylätalon toiminnassa. Kiinteistön omistavat Kannuksen kaupunki ja Eskolan vanhustenkotiyhdistys. Kylätalo on kunnostettu entiseen veturitalliin, historiallisesti tärkeään kylämiljööseen.</p> <p>Kylätalossa on</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ monitoimisali, keittiö, puu- ja käsityötiloja, sauna- ja pesutilat,</li> <li>■ kaupungin kotipalveluyöntekijöiden toimipiste,</li> <li>■ ikäihmisten ruokailu joka arkipäivä.</li> </ul> <p>Kylätalon pihapiirissä on 18 lähinnä ikäihmisille tarkoitettua vuokra-asuntoa sekä kaupungin ylläpitämä lasten 13-paikkainen ryhmäperhepäiväkot.</p> <p>Kyläyhdistys tarjoaa koululaisten iltapäivätoimintaa kylän koululla. Kannuksen kaupunki ostaa 1.-2.-luokkalaisten iltapäivätoiminnan yhdistykseltä. Lisäksi kyläyhdistys tukee koululla toimivaa kirjastoa taloudellisesti siten, että kirjaston aukioloaikoja on kyetty pidentämään.</p> <p>Kyläyhdistys on kantavana voimana Eskolan kesäteatterissa, joka on yksi Keski-Pohjanmaan suosituimmista kesäteattereista.</p>

<b>...Tarjottavat palvelut</b>	<p>Osuuskunta Nelikataja toimii sosiaalisena yrityksenä. Sen toiminta on kaksi-suuntaista: toisaalta se kokoaa pieniä, sirpaleisia töitä yhteen ja toisaalta työllistää pitkäaikaistyöttömiä ja vajaakuntoisia tekemään näitä töitä. Nelikataja tarjoaa apua muun muassa pienremontteihin, maalaustöihin, postilaatikko- ja roskakatostelineiden tekoon, kattojen korjaukseen, kodin siivouspalveluihin ja pihatöihin sekä aliorakointina paikallisille yrityksille (mm. ovi- ja ikkunatehtaan pakkauslustoja, talotehtaan piharakenteita).</p> <p>Eskolan Kehitys Oy on marraskuussa 2009 aloittanut neljän huoneiston rivitalon rakennustyöt Eskolan kylässä. Yhtiö on merkinnyt kaksi huoneistoa, Kannuksen kaupunki yhden ja rakennusliike yhden. Tarkoituksena on myydä huoneistot kevään 2010 kuluessa.</p>
<b>Henkilökunta</b>	<p>Kyläyhdistyksellä on yksi työntekijä (iltapäiväkerhon ohjaaja). Lisäksi kyläyhdistys palkkaa kesäteatterin ohjaajan (runsas 1 henkilötyö-kk).</p> <p>Kyläyhdistys työllistää kesäisin kylän nuoria mm. maalaustöihin ja kesäteatterin avustajiksi. Vuonna 2009 kesätöitä sai kahdeksi viikoksi 10 nuorta.</p> <p>Kannuksen kaupungin tuki nuoren palkkaamiseen oli 150 €, kyläyhdistyksen osuus 210 €.</p> <p>Kesäteatteri hoidetaan muuten vapaaehtoisvoimin.</p> <p>Osuuskunta Nelikatajassa on kuusi kokoaikaista työntekijää (vuonna 2009).</p> <p>Osuuskunnan työnjohto ja koordinointi tapahtuu vapaaehtoisvoimin.</p>
<b>Yhteistyö julkisen sektorin kanssa</b>	<p>Kannuksen kaupunki ostaa 1.-2.-luokan oppilaiden iltapäivätoiminnan kyläyhdistykseltä.</p> <p>Kyläyhdistys tukee taloudellisesti kylän koululla toimivaa sivukirjastoa.</p> <p>Kyläyhdistyksen tuen avulla kirjaston aukioloaika on pidennetty tunnilla.</p> <p>Kannuksen kaupunki ostaa osuuskunta Nelikatajalta joitain pieniä palveluja (mm vuokratalojen pienet kunnostus- ja maalaustyöt, lipunnostot).</p> <p>TE-toimisto on ollut tyytyväinen osuuskunnan aktiivisuuteen pitkäaikaistyöttömien työllistäjänä.</p>
<b>Palvelujen rahoitus</b>	<p>Eskolan kyläyhdistys rahoittaa toimintansa sekä iltapäiväkerho- ja kirjastotoiminnan yhdistyksen omalla tulorahoituksella, josta suurimman osan muodostavat kesäteatterin tulot.</p> <p>Osuuskunta Nelikataja rahoittaa toimintansa omalla tulorahoituksella. Sosiaalisena yrityksenä osuuskunnalla on lisäksi mahdollisuus hyödyntää muun muassa palkkatukea tavanomaista joustavammin ehdoin.</p> <p>Uusia toimintamuotoja on kehitetty hyödyntäen myös hankerahoitusta.</p>

<p><b>Onnistumisen paikkoja</b></p>	<p>Pian kolmenkymmenen vuoden mittainen kehitys Eskolassa kylätoimikunnasta kyläyhdistykseksi ja kyläyhdistyksen rinnalla toimivaksi sosiaalisesti yritykseksi on esimerkki siitä, miten yhdistystoiminnan ja vahvan yhteisöllisyyden rinnalle tuotava yritysmäinen ajattelu palvelee yhteisön etua ja alueen asukkaita, sekä palvelujen tarvitsijoita että työtä vailla olevia.</p> <p>Kyläyhdistyksen aloittamaa työllistämistoimintaa on kyetty osuuskunnassa kehittämään yritysmäisempään, ammattimaisempaan ja taloudellisesti itse-kannattavampaan suuntaan.</p> <p>Samalla kun osuuskunnassa on kehitetty myytäviä palveluja ja vahvistettu omaa tulorahoitusta, on kyetty vahvistamaan myös työllistämistoiminnan imagoa ja työllistettävien omaa identiteettiä. Yhteisön tuki ja hyväksyntä on keskeinen, kun työllistettävien uskoa omaan osaamiseen on vahvistettu. Pieniä, sirpaleisia töitä yhteen kokoamalla on onnistuttu luomaan riittävän isoja työtilaisuuksia. Tekemätöntä työtä on valtavan paljon, mutta ongelmana on se, etteivät nämä pienet tehtävät pienen volyyminsa vuoksi ja heikosti tuottavina kiinnosta tavanomaisia yrityksiä.</p> <p>On pystytty tarjoamaan työmahdollisuuksia muutoin vaikeasti työllistyville henkilöille.</p> <p>Kaupunki on säästänyt nk. Kelan sakkomaksuissa, kun osuuskunta on aktiivoinut ja työllistänyt yli 500 päivää työttömänä olleita.</p> <p>Kotitalousvähennys on lisännyt osuuskunnan töiden kysyntää.</p> <p>Organisaatiomuotojen "värisuora" täydentyi vuonna 2009, kun kyläläisten omistama osakeyhtiö aloitti toimintansa. Kyläläiset ovat osanneet poikkeuksellisen hyvin määritellä ja erottaa kyläyhdistyksen yleishyödyllisen toiminnan, osuuskunnan sosiaalisen työllistämistoiminnan ja osakeyhtiön liiketoiminnan.</p>
<p><b>Tulevaisuuden haasteita</b></p>	<p>Osuuskunnan on etsittävä jatkuvasti uusia työmahdollisuuksia. Uusia avauksia etsitään esimerkiksi maisemanhoidollisista tehtävistä. Erityistä haastetta aiheuttaa töiden kausiluonteisuudesta. Talvikausi on hiljaisempaa.</p> <p>Onnistuessaan tavoitteessaan eli pitkäaikaistyöttömän tai vajaakuntoisen aktivoinnissa sosiaalinen yritys tavallaan syö myös omaa leipäänsä, kun henkilö työelämätaitojen vahvistuessa työllistyykin helpommin avoimille työmarkkinoille. Tämä sosiaalisten yritysten ominaispiirre heikentää niiden lähtökohtia kilpailla muiden, tavanomaisten yritysten kanssa, mikä tulisi ottaa huomioon alan lainsäädäntöä kehitettäessä.</p>

<p><b>...Tulevaisuuden haasteita</b></p>	<p>Tarve ja kysyntä osuuskunnan toiminnalle pitkäaikaistyöttömien työllistäjänä olisi suuri, mutta ilman kokopäiväistä toiminnan vetäjää toimintaa on vaikea kehittää ja työllistettävien määrää lisätä. Osuuskunnan hoitamia työtehtäviä ei ole mahdollista hinnoitella siten, että katteet mahdollistaisivat toiminnanjohtajan palkkaamisen. Haasteena on löytää yhteistyössä alueen kuntien, TE-hallinnon ja osuuskunnan kesken uudenlaisia keinoja tämäntyyppisen työllistävän toiminnan koordinoinnin järjestämiseksi. Vaikka toiminnalta tuleekin edellyttää yritysmäistä tehokkuutta ja markkinasuuntautuneisuutta, ilman yhteiskunnan tukea tällainen sosiaalinen, yhteisön hyväksi tapahtuva toiminta ei menesty.</p> <p>Yhdistyksen, osuuskunnan ja osakeyhtiön hallinnointi ja toiminnan käytännön organisointi edellyttää kyläläisiltä huomattavan suurta vapaaehtoista työpanosta. Suuri haaste on ylläpitää ja vahvistaa vapaaehtoisten motivaatiota sekä houkutella uusia vastuunkantajia mukaan toimintaan.</p> <p>Kyläläisillä on tavoite käynnistää kyläpalvelukeskuksen toiminta, aluksi Kannuksen alueella, myöhemmin laajemmin. Ajatuksena on, että kyläpalvelukeskus toimisi sekä paikallisten tuotteiden että palvelujen tilaus-, markkinointi- ja välityskeskusena.</p>
--	---

### Hummovaaran kyläyhdistys ry

<b>Nimi</b>	Hummovaaran kyläyhdistys ry
<b>Perustettu</b>	1991
<b>Paikkakunta, maakunta</b>	Kesälahti, Keski-Karjalan seutukunta
<b>Toiminta-alueen väestö</b>	alle 200
<b>Etäisyys kuntakeskuksesta</b>	noin 30 km
<b>Etäisyys suurempiin taajamiin</b>	Kiteelle 30 km, Savonlinnaan 55 km
<b>Toiminta-ajatus</b>	<p>Ylläpitää kylän yhteishenkeä ja perinteistä kylätoimintaa järjestämällä muun muassa yhteisiä juhlia, retkiä ja tapahtumia</p> <p>Tuottaa kotipalvelua yhteistyössä alueen kuntien kanssa</p> <p>Tarjota kylätalolla monenlaista toimintaa eri-ikäisille kyläläisille</p> <p>Vuokrata kylätalon yhteydessä olevaa kahta asuntoa</p>



<b>Tarjottavat palvelut</b>	<p>Kylätalo toimii tapaamispaikkana ja hermokeskuksena, jossa on ajan mittaan tarpeen mukaan vaihdellen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ koululaisille iltapäivätoimintaa</li> <li>■ ikäihmisille erilaisia tapaamisia sekä harrastus- ja viriketoimintaa</li> <li>■ keskiviikkoisin kyläkammaripäivä, jonne kokoontuu 30-40 eri-ikäistä kyläläistä ruokailemaan ja pienimuotoisen ohjelman pariin</li> <li>■ lapsille ja nuorille tekemistä iltaisin ja viikonloppuisin</li> <li>■ tapaamisia perhepäivähoitajalle ja kotiäideille lapsineen</li> <li>■ kesätoita nuorille</li> <li>■ tarpeen mukaan tukihenkilötoimintaa ja yhdyskuntapalvelua</li> </ul>
<b>Henkilökunta</b>	Toiminnanohjaaja (hankevaroin), 5-7 kotipalvelutyöntekijää (ostopalveluna)
<b>Yhteistyö julkisen sektorin kanssa</b>	<p>Kyläyhdistys on vuodesta 1991 lähtien tarjonnut kotipalvelua pääasiassa ikäihmisille. Kyläyhdistys on viime vuosina vastannut Kesälahden pohjoisosien ja Kiteen kaupungin länsiosien kotipalvelusta. Työntekijöitä on ollut 5-7.</p> <p>Ensimmäisten vuosien ajan RAY tuki kotipalvelutoimintaa. Viimeisten vuosien ajan kotipalvelu on ollut kuntien kilpailuttamaa toimintaa. Nykyinen sopimus on voimassa kuntien kanssa helmikuuhun 2010 asti.</p>
<b>Palvelujen rahoitus</b>	<p>Kotipalvelu on rahoitettu kuntien ostopalveluna.</p> <p>Lasten ja nuorten harrastus- ja vapaa-ajantoimintaa on rahoitettu hankevaroin ja mm. Suomen Lasten ja nuorten säätiön avustuksella.</p> <p>Kylätalon peruskorjaus on rahoitettu yhdistyksen ottamalla pankkilainalla.</p> <p>Myös maakuntaliitto ja leader-toimintaryhmä ovat myöntäneet hankerahoitusta.</p> <p>Tulorahoitusta yhdistys hankkii vuokraamalla kylätalon yhteydessä olevia asuntoja.</p> <p>Koululaisten iltapäivätoiminnassa välipalamaksu, kyläkammarissa omakustanteinen ruokailu.</p> <p>Kokonaismenot vuonna 2007 olivat runsaat 212.000 euroa.</p>
<b>Onnistumisen paikkoja</b>	<p>Kyläyhdistys on onnistunut palveluja monipuolisesti yhdistäen ylläpitämään kylätalon toimintaa. Yhden tai vain muutaman palvelun varassa tämä ei olisi ollut mahdollista, koska väestöpohja ei riitä. Näin on säilytetty ja kehitetty kyläläisten tarvitsemia palveluja omalla kylällä, kyläläisten tarpeiden mukaisesti. Kylätalo on kaikenikäisten kyläläisten matalan kynnyksen kohtaamispaikka. Kotipalvelut on tuotettu edullisesti ja toimivasti kyläyhdistyksen ja kuntien yhteistyönä.</p>

<b>Tulevaisuuden haasteita</b>	<p>Toiminta on niin laajaa ja palkattuja työntekijöitä on niin paljon, että toiminnan koordinointi vapaaehtoisvoimin vaatii paljon ja karsii halukkaita.</p> <p>Osa-aikaisen toiminnanjohtajan palkkaaminen edellyttäisi kuitenkin lisärahoitusta eikä sen hankkimiseen ole nähty mahdollisuuksia.</p> <p>Kunta- ja palvelurakennemuutos aiheuttaa epävarmuutta. Sosiaali- ja terveyspalvelut on vuoden 2009 alusta järjestetty neljän kunnan yhteisessä liikelaitoksessa. Haasteena on välittää tieto toimivan paikallisen käytännön jatkumisen tärkeydestä myös liikelaitokseen.</p> <p>Toiminnan ja palvelujen rahoitus kootaan pienistä puroista (ostopalvelut, hankkeet, avustukset ja oma tulorahoitus). Tämän kokonaisuuden hallinta on suuri haaste. Hankkeiden hakeminen ja hallinto edellyttävät yhdistyksen vapaaehtoisilta huomattavan paljon työtä. Toiminnan rahoittaminen hankkeina myös estää pitkäjänteisen suunnittelun ja toimivaksi todettujen toimintamuotojen vakiinnuttamisen.</p>
--------------------------------	---

### Kummeli ry

<b>Nimi</b>	Kummeli ry
<b>Perustettu</b>	1991
<b>Paikkakunta, maakunta</b>	Velkua, vuoden 2009 alusta osa Naantalin kaupunkia, Varsinais-Suomi
<b>Toiminta-alueen väestö</b>	noin 250
<b>Etäisyys kuntakeskuksesta</b>	Naantaliin noin 30 km (Velkualla 300 saarta, osalla asukkaista lossiyhteys mantereelle)
<b>Etäisyys suurempiin taajamiin</b>	Turkuun 45 km
<b>Toiminta-ajatus</b>	Kummeli ry kokoaa monia ja eri-ikäisten kuntalaisten tarvitsemia palveluja saman katon alle. Pääpaino on vanhusten ja lasten palveluissa. Yhdistyksen toiminta perustuu yritteliäiseen, osaavaan ja monipuoliseen henkilökuntaan, ja siinä hyödynnetään vahvasti velkualaisten yhteisöllisyyttä ja paikallista omaleimaisuutta.
<b>Tarjottavat palvelut</b>	Palvelukeskus Kummeli on toiminnan keskuspaikka. Siellä on <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 10-paikkainen tehostetun palveluasumisen yksikkö vanhuksille ja vammaisille</li> <li>■ lasten päiväkotia</li> <li>■ lounasruokala, joka palvelee Kummelin asukkaiden ja päiväkotilasten lisäksi myös kuntalaisia, kesäasukkaita, matkailijoita ja Velkuan koulua (päivittäin noin 70 ateriaa, suositaan lähiruokaa)</li> <li>■ terveydenhoitajan vastaanotto, kouluterveydenhoitajan palvelut</li> </ul>

<p><b>...Tarjottavat palvelut</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ lääkärin vastaanotto noin kerran kuussa</li> <li>■ tarvittaessa ateria-, siivous-, pyykki, sauna-, saatto- ja kuljetuspalvelua</li> <li>■ palvelupäivätoimintaa kerran kuussa: parturi, jalkahoitaja, terveydenhoitaja, ruokailu, saunotuspalvelu, erilaista viriketoimintaa</li> <li>■ matkailuneuvontaa, kalastuslupien myyntiä</li> <li>■ yhteispalvelupiste</li> <li>■ kirjasto</li> <li>■ asiamiesposti</li> <li>■ lääkekaappi</li> <li>■ nuorisotoimintaa</li> <li>■ työllistää nuoria kesäisin</li> <li>■ tarjoaa oppisopimuskoulutusta</li> <li>■ erilaisia tapahtumia, mm. keinutuolikerho, hartaushetkiä, kielikursseja, kunnassa toimivien yhdistysten kokouksia, konsertteja</li> </ul> <p>Lisäksi yhdistys tarjoaa kotipalvelua ja kotisairaanhoidoa kotona asuville vanhuksille.</p>
<p><b>Henkilökunta</b></p>	<p>Toiminnanjohtaja, 10-12 hoitotyöntekijää, 1 yhteispalvelun työntekijä, 2 keittiötyöntekijää</p> <p>Osa työntekijöistä osa-aikaisia. Tehostettu palveluasuminen edellyttää myös vuorotyötä.</p> <p>Henkilökunta työskentelee monipalveluperiaatteella: palvelujen tarve vaihtelee eri aikoina, joten henkilökunta siirtyy joustavasti tehtävästä toiseen. Työntekijöillä on silti omat vastualueensa koulutuksensa ja osaamisensa mukaisesti.</p>
<p><b>Yhteistyö julkisen sektorin kanssa</b></p>	<p>Palvelujen tuottaminen on perustunut Velkuan kunnan ja Velkuan Kummeli ry:n väliseen ostopalvelusopimukseen.</p> <p>Velkuan kunnalla on ollut vakituista henkilökuntaa vain kunnanjohtaja-sosi-aalityöntekijä, kirjanpitäjä ja opettajat. Kummeli ry on huolehtinut kaikkien muiden palvelujen tuottamisesta ostopalveluna.</p> <p>Velkuan kunta oli aktiivisesti mukana, kun Kummeli ry perustettiin. Kunta halusi yhdistyksen avulla kuntalaiset tiiviimmin mukaan yhteisen toiminnan suunnitteluun ja päätöksentekoon sekä palvelujen järjestämiseen.</p> <p>Kiinteä yhteistyö yhdistyksen kanssa tarjosi kunnalle paremmat mahdollisuudet hyödyntää myös hankerahoitusta.</p>

<b>Palvelujen rahoitus</b>	<p>Kummeli ry:n perustaminen 1990-luvun alussa liittyi suunnitelmaan hyödyntää RAY:n tukea palveluasuntojen rakentamiseksi ja palvelujen tuottamiseksi. Viimeisten vuosien aikana palvelut on tuotettu Velkuan kunnan ostopalveluina. Viimeiset RAY:n tuet itse toimintaan yhdistys sai vuonna 2005.</p> <p>Lisäksi on hyödynnetty leader-hankkeita mm. lapsi- ja nuorisotyön sekä vapaaehtoistoiminnan kehittämiseksi.</p> <p>Yhdistyksen kokonaismenot olivat vuonna 2007 noin 700.000 euroa.</p>
<b>Onnistumisen paikkoja</b>	<p>Palveluja yhdistämällä on kyetty säilyttämään useita palveluja, jotka olisivat pienellä väestöpohjalla muuten hävinneet.</p> <p>Kummelista on onnistuttu luomaan monipuolinen ja toimiva kokonaisuus. Se toimii sekä palvelukeskuksena että kyläläisten ja loma-asukkaiden yhteisenä olohuoneena, jonne kuka tahansa voi poiketa käymään, juoda kupillisen kahvia tai käyttää esimerkiksi postin ja kirjaston palveluja tai nettikoneita. Yhteisöllisyys henkii vahvana.</p> <p>Kuntalaiset – iästä riippumatta – kokevat Kummelin omakseen.</p> <p>Velkuan kunnan ja Kummeli ry:n välinen yhteistyö palvelujen järjestämiseksi oli saumatonta.</p> <p>Palvelujen tuottaminen tapahtuu lähellä kuntalaisia, työntekijät tuntevat asukkaat, asukkaat tuntevat työntekijät. Kummelilla on kasvat.</p> <p>Kummelilla on ollut suuri merkitys velkualaisen identiteetin säilyttäjänä ja vahvistajana.</p>
<b>Tulevaisuuden haasteita</b>	<p>Monipalveluperiaate asettaa haasteita sopivan ja riittävän monipuolisen henkilökunnan löytämiselle. Esimerkiksi pitkälle erikoistuvien lähihoitajien koulutussisällöt, ammattitaito ja asenne Kummelissa tehtävää monialaista työtä kohtaan eivät aina kohtaa käytännön tarpeita.</p> <p>Monipalveluperiaate edellyttää myös kykyä joustaa. Jos jonkin palvelun tarve pienenee tai jokin palvelu otetaan pois, yhdistyksen on kyettävä sopeuttamaan toiminta, henkilökunta ja talous nopeasti uuteen tilanteeseen. Sijaisten ja ammattitaitoisten työntekijöiden rekrytointi on syrjäisestä sijainnista ja yhdistyksen tiukasta taloudesta johtuen haasteellista. Tavoite on, että yhdistys voisi työllistää oman paikkakunnan ihmisiä mahdollisimman paljon. Palveluasumisen paikkojen lukumäärää pitäisi jonkin verran nostaa, jolloin henkilökunnan määrä olisi helpompi mitoittaa kustannustehokkaasti.</p> <p>Tilojen peruskorjaamiseen tarvitaan tulevana vuosina resursseja.</p> <p>Velkua on vuoden 2009 alusta osa isoa Naantalin kaupunkia. Kummelin ostopalvelusopimus on voimassa kolmen vuoden siirtymäajan. Epävarmuus siitä, mitä tämän siirtymäajan jälkeen tapahtuu, vaikeuttaa toiminnan ja investointien pitkäjänteistä suunnittelua.</p>

<b>...Tulevaisuuden haasteita</b>	Haasteena on kyetä isossa, sektoroituneessa kuntaorganisaatiossa säilyttämään Kummelin joustavat palvelut. Saaristoissa, hankalien kulkuyhteyksien olosuhteissa esimerkiksi kotipalvelun ja kotisairaanhoidon tehtävien kustannustehokkuus saavutetaan vain tehtäviä yhdistämällä. Miten Naantalın päätöksentekijät määrittelevät lähipalvelut entistä tiukemmissa kuntatalouden raameissa?
-----------------------------------	---

### Leppärens ry

<b>Nimi</b>	Leppärens ry
<b>Perustettu</b>	1983
<b>Paikkakunta, maakunta</b>	Leppävirta, Pohjois-Savo
<b>Toiminta-alueen väestö</b>	noin 10500 (Leppävirran kunta)
<b>Etäisyys kuntakeskuksesta</b>	toimisto kuntakeskuksessa, toiminta-alueena koko kunta
<b>Etäisyys suurempiin taajamiin</b>	Kuopioon 50 km, Varkauteen 25 km
<b>Toiminta-ajatus</b>	<p>Leppärens ry:n tarkoituksena on</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ tukea vanhusten ja huonokuntoisten kotona asumista ja</li> <li>■ toimia vanhusten ja huonokuntoisten vireyden ja sosiaalisten suhteiden ylläpitämiseksi.</li> </ul> <p>Yhdistys toimii koko kunnan alueella. Toimintaa on alusta alkaen kohdistettu erityisesti haja-asutusalueilla asuville vanhuksille.</p>
<b>Tarjottavat palvelut</b>	<p>Vapaaehtoisvoimin järjestetään vanhuksille kerhotoimintaa, retkiä, juhlia ja erilaisia tapahtumia.</p> <p>Toimintakykyä tukevaa kerhotoimintaa on järjestetty kerran kuukaudessa kuukaudella kylällä. Säännöllisiin kerhotapaamisiin on osallistunut vuosittain noin 400 ikäihmistä. Kerhotoimintaa on suunnattu erityisesti syrjäkylille, koska ikäihmisten muu viriketoiminta on siellä vähäistä ja liikkumismahdollisuudet ovat rajalliset.</p> <p>Tapahtumia järjestetään pitkin vuotta (mm. laskiaisena, vanhusten viikolla ja jouluna). Vanhainkodilla käydään paistamassa lettuja, ulkoiluttamassa vanhuksia, laulamassa.</p> <p>Lisäksi tehdään muun muassa teatteri- ja konserttiretkiä, kirkkoretkiä, risteilyjä ja sokkoretkiä (retkikohde pidetään salassa vielä matkan alkaessakin).</p> <p>Palkatun henkilökunnan voimin tarjotaan kotiin annettavia hoiva-, huolenpito- ja kodinhoitopalveluja, asiointiapua ja saattopalvelua. Koulutettu henkilökunta tarjoaa myös kotisairaanhoidon palveluja, kuten jakaa lääkkeitä, hoitaa haavoja ja ottaa verinäytteitä.</p>

<b>...Tarjottavat palvelut</b>	<p>Asiakkaita on vuosittain noin 100, joista valtaosa kirkonkylältä ja vajaa viidennes haja-asutusalueelta.</p> <p>Asiakkaista noin 70% on hoivapalvelu- ja 30% siivouspalveluasiakkaita.</p> <p>Palvelut täydentävät kunnan tarjoamaa kotipalvelua.</p> <p>Lisäksi tarjotaan omaishoitajille sijaishoitoa hoidettavan kotiin.</p>
<b>Henkilökunta</b>	<p>Kotipalvelussa on keskimäärin kahdeksan työntekijää: erikoissairaanhoitaja, kaksi lähihoitajaa ja viisi lähiavustajaa.</p> <p>Kerhotoiminta, retket, juhlat, erilaiset tapahtumat järjestetään pääasiassa vapaaehtoisten voimin.</p>
<b>Yhteistyö julkisen sektorin kanssa</b>	<p>Leppävirran kunnan perusturvan ja kotisairaanhoidon kanssa tehdään yhteistyötä kotiin annettavien palvelujen järjestämiseksi. Yhdistyksellä on ostopalvelusopimus Leppävirran kunnan kanssa mm. sotainvalidien kotipalvelusta ja kotisairaanhoidosta. Yhdistys toimii myös palvelusetelituottajana.</p>
<b>Palvelujen rahoitus</b>	<p>Hoiva- ja kotipalvelujen tarjoaminen aloitettiin 1990-luvun puolivälissä RAY:n avustuksen turvin. Yhdistys on saanut RAY:n avustusta myös syrjäseuduilla asuvien vanhusten tukitoimintaan, sosiaaliseen virkistykseen ja kuntoutukseen sekä dementoituvien ja omaishoidossa olevien päivätoiminnan kehittämiseen.</p> <p>Nykyään hoiva- ja kotipalvelujen tuotanto rahoitetaan Leppävirran kunnan ostopalveluina ja asiakasmaksuilla. Suurin osa asiakkaista maksaa palvelunsa itse. He hyödyntävät laajasti kotitalousvähennystä.</p> <p>Leppävirran kunnan palvelusetelillä on rahoitettu kotipalvelua ja omaishoitajien sijaispalvelua.</p> <p>Retkien ja tapahtumien organisointi tapahtuu vapaaehtoistyönä. Retkistä peritään osanottajilta omakustannushinta.</p>
<b>Onnistumisen paikkoja</b>	<p>Yhdistyksen järjestämät kerhot, retket, juhlat ja tapahtumat ovat varsinkin syrjäkylissä asuville vanhuksille tärkeitä. Niiden merkitys sosiaalisen kanssakäymisen ja toimintakyvyn ylläpidossa on erittäin suuri. Kysymys on yhteiskunnan kannalta lähes ilmaisesta ennaltaehkäisevästä toiminnasta.</p> <p>Vapaaehtoisten merkitys kerhotoiminnan, retkien, juhlien ja tapahtumien järjestäjänä on erittäin keskeinen. Ilman vapaaehtoisten panosta tämä puoli yhdistyksen toimintaa jäisi toteutumatta.</p> <p>Yhdistyksessä on osattu säilyttää vapaaehtoistoiminnan ja yhdessä tekemisen ilo. "Leppäengas on henkireikä niin auttajalle kuin autetullekin."</p> <p>Vapaaehtoistoiminnassa on vuosien saatossa ollut mukana poikkeuksellisen runsaasti myös miehiä. Yhtenä motiivina on hakea vapaaehtoistyöstä vastapainoa kiireiselle ja kovia arvoja korostavalle työelämälle.</p>

<p><b>...Onnistumisen paikkoja</b></p>	<p>Vapaaehtoisten panosta hyödyntämällä yhdistyksen järjestämistä retkistä perittävät maksut on kyetty pitämään edullisina, mikä on madaltanut varsinkin pienituloisten vanhusten kynnystä osallistua yhteisiin tapahtumiin.</p> <p>Toimintaa on onnistuttu kehittämään ajan ja tarpeiden mukaan. Kymmenen ensimmäistä vuotta vapaaehtoistoiminnan koordinoijana toiminut yhdistys on onnistunut laajentamaan toimintaansa maksullisten, koulutettujen ammattilaisten tarjoamiin hoivapalveluihin. Vapaaehtoisten merkitys toiminnassa on silti säilynyt erittäin tärkeänä.</p> <p>Yhdistys on paikkakunnalla merkittävä työnantaja.</p> <p>Toiminta koetaan vahvasti omaksi. Yhdistyksen aktiivit kokevat voivansa aidosti toteuttaa yhdistyksen johtavia arvoja, eli kunnioittaa ihmisarvoa ja rakastaa lähimmäistä.</p> <p>Yhdistyksen toimipiste on muuttanut vuoden 2009 aikana uusiin toimitiloihin. Ajatuksena on tarjota uusissa tiloissa kirkonkylällä asioiville vanhuksille pistäytymispaikka sekä järjestää karaoke-, kokki-, leivonta- ja elokuvakerhoja. Uudet tilat antavat uutta intoa yhdistyksen työntekijöille ja vapaaehtoisille.</p>
<p><b>Tulevaisuuden haasteita</b></p>	<p>Yhdistys on suunnitellut seniorien palvelutalon rakentamista Leppävirralle. Taloon on suunniteltu 12 erikokoista asuntoa. Katutasoon sijoittuisivat yhdistyksen omat toimistotilat sekä sauna- ja kerhotilat, joissa tarjottaisiin palveluja sekä talon asukkaille että muille vanhuksille. Suunnittelu- ja rakentamisvaihe sekä rakentamisen ja itse toiminnan rahoituksen järjestäminen ovat yhdistykselle suuria haasteita. Hankkeen toteutuminen edellyttää avointa ja toimivaa vuorovaikutusta eri sidosryhmien kanssa.</p> <p>Vapaaehtoistoiminnan tulevaisuus huolestuttaa yhdistyksen aktiiveja. Nuoremmat ihmiset eivät ole kiinnostuneita vapaaehtoistyöstä samalla tavalla kuin vanhemmat ikäluokat. Myös ikääntyvien elämänmuoto on muuttunut yksilökeskeisempään suuntaan.</p> <p>Kunta- ja palvelurakennemuutokseen ja Leppävirran kunnan palvelujen järjestämiseen liittyvät muutokset lisäävät tulevaisuuden suunnittelun epävarmuutta. Vaikkei Pohjois-Savon uuden perusterveydenhuollon ja vanhusten laitoshoidon liikelaitoksen perustaminen vaikutakaan suoraan Leppärenkaan toimintaan, näin mittavat muutokset kuntaorganisaatiossa ja palvelujen järjestämisessä heijastuvat väistämättä myös yhdistyksen ja kunnan väliseen yhteistyöhön. Haasteena on säilyttää ja yhdessä kunnan kanssa kehittää vuosien mittaan hyväksi todettuja palvelujen tuottamisen tapoja sekä hyödyntää tässä yhdistyksen omia vahvuuksia, kuten vapaaehtoistyötä, ihmisten omaa aktiivisuutta sekä haja-asutusalueilla ja lähellä asiakasta tapahtuvaa toimintaa.</p> <p>Leppärenkaan yhtenä haasteena on pohtia sitä, minkälaista yhteistyötä se voisi tehdä paikkakunnalla toimivien muiden yhdistysten, kuten kyläyhdistysten ja eläkeläisjärjestöjen, kanssa. Erityisen tärkeää asiaa on pohtia, jos vapaaehtoisten määrä vähenee ja tarve syrjäkylillä järjestettävän vanhusten viriketoiminnan järjestämiseksi kasvaa.</p>

<b>...Tulevaisuuden haasteita</b>	Yhdistyksen toiminnan kaksisuuntaisuutta tulisi korostaa varsinkin suhteessa kuntaan. Korostaa pitäisi erityisesti yhdistyksen merkitystä yhteisöllisyyden sekä vanhusten henkisen, sosiaalisen ja fyysisen toimintakyvyn ylläpitämisen vahvistajana. Tämä rooli on myös kunnan näkökulmasta tulevaisuudessa vähintään yhtä tärkeä kuin yhdistyksen toiminta maksullisten palvelujen tuottajana.
-----------------------------------	--

### Savitaipaleen Nuorison Tuki ry

<b>Nimi</b>	Savitaipaleen Nuorison Tuki ry
<b>Perustettu</b>	1993
<b>Paikkakunta, maakunta</b>	Savitaipale, Etelä-Karjala
<b>Toiminta-alueen väestö</b>	noin 4000 (Savitaipaleen kunta)
<b>Etäisyys kuntakeskuksesta</b>	toimii kuntakeskuksessa
<b>Etäisyys suurempiin taajamiin</b>	Lappeenrantaan 40 km, Mikkeliin 70 km, Kouvolaan 75 km
<b>Toiminta-ajatus</b>	<p>Savitaipaleen Nuorison Tuki ry:n tarkoituksena on</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ tukea ja edistää savitaipalelaisten nuorten hyvinvointia,</li> <li>■ järjestää työtoimintaa pitkäaikaistyöttömille, syrjäytymisvaarassa oleville, kehitysvammaisille, mielenterveyskuntoutujille ja tulevaisuuden suunnitelmia vailla oleville nuorille sekä</li> <li>■ tehdä raittiustyötä.</li> </ul> <p>Yhdistyksen perustamisen taustalla vuonna 1993 oli huoli nuorista, nuorten rikollisesta toiminnasta ja päihteiden käytöstä. Toimintaa käynnistämässä oli kunnan sosiaali- ja terveystoimi, nuoriso- ja päihdetyöntekijä, koulut sekä poliisi. Vuosien mittaan toiminta on laajentunut, ja nykyisin yhdistyksellä on laajaa työtoimintaa myös muille kohderyhmille.</p>
<b>Tarjottavat palvelut</b>	<p>Työpaja Morova tarjoaa työtoimintaa pitkäaikaistyöttömille, vajaakuntoisille ja aktiivointia tarvitseville nuorille, joille julkisen sektorin palvelut eivät ole olleet riittäviä. Yhdistys aktivoi, kuntouttaa ja tarjoaa työtoimintaa henkilöille, joilla on vaikeuksia palata työelämään joko rajoittuneen työkyvyn, pitkän työttömyysajan tai vähäisen työkokemuksen vuoksi. Osa toiminnan kohderyhmästä on moniongelmaisia, pysyvästi työelämän ulkopuolelle jääneitä. Työpajassa tehdään puu-, metalli- ja tekstiilitöitä. Työpaja tarjoaa työpalveluja, muutto- ja remonttiapua, tekee tilaus- ja alihankintatöitä, teroittaa metsäkoneiden teriä, myy polttopuita ja vuokraa kalustoa (työkoneita, peräkärriä yms).</p> <p>Morovan nuorisotila on nuorten kohtausta paikka, jossa yhdistys tarjoaa turvallisen ja päihteettömän tilan ja välineitä omaehtoiseen vapaa-ajanviettoon. Nuorisotila on avoinna ma-pe kello 15-19. Perjantai- ja lauantai-iltaisin nuorisotila pidetään avoinna vapaaehtoisten vanhempien avulla.</p>



<b>...Tarjottavat palvelut</b>	<p>Yhdistyksellä on 11 vuokra-asuntoa, joita vuokrataan 16-30 -vuotiaille nuorille. Rivitalot valmistuivat vuonna 2002.</p> <p>Lisäksi yhdistys järjestää nuorille leirejä ja tekee kansainvälistä yhteistyötä Venäjällä, Virossa ja Namibiassa toimivien järjestöjen kanssa.</p>
<b>Henkilökunta</b>	<p>Toiminnanjohtaja, kolme ohjaajaa, nettikahvilan valvoja, kaksi projektinvetäjää ja 16 määräaikaista työntekijää (vuonna 2007).</p> <p>Vapaaehtoistyötä tehdään nuorten nettikahvilassa.</p>
<b>Yhteistyö julkisen sektorin kanssa</b>	<p>Yhdistys tuottaa Savitaipaleen kunnan kanssa tehtyjen ostopalvelusopimusten mukaisesti</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ kunnallisen nuoriso- ja raittiustyön (vuodesta 1998 lähtien)</li> <li>■ kehitysvammaisten ja psykiatrista työtoimintaa (vuodesta 2000 lähtien)</li> <li>■ lakisääteistä kuntouttavaa työtoimintaa (vuodesta 2001 lähtien)</li> </ul> <p>Yhdistys hoitaa käytännössä kaiken nuorisotyön Savitaipaleen kunnan alueella.</p>
<b>Palvelujen rahoitus</b>	<p>Yhdistyksen raittius- ja nuorisotyön kokonaiskustannukset olivat vuonna 2007 yhteensä 215.000 €. Tästä kunta maksoi 43.500 € eli 20 %. Muu rahoitus koottiin yhdistyksen omarahoituksena (58%), valtiolta (läänihallitus 14%, OPM 7%,) sekä paikalliselta säätiöltä (1%).</p> <p>Kunnan näkökulmasta huomionarvoista on se, että yhdistyksellä on mahdollisuus hankkia toimintaansa myös muuta rahoitusta. Niiden raittius- ja nuorisopalvelujen, jotka kuuluvat kunnan kanssa tehdyn ostopalvelusopimuksen piiriin, kustannukset olivat 121.000 €. Tästä kunnan osuus oli 43.500 € eli vain 36 %. Yhdistys tosin sanoen hankkii 64 % muuta rahoitusta niiden palvelujen rahoittamiseen, joista sillä on sopimus kunnan kanssa.</p> <p>Yhdistys on saanut toiminta-aikanaan rahoitusta muun muassa RAY:ltä (nettikahvila, psykiatrinen työtoiminta, työpajatoiminta, pitkäaikaistyöttömien aktivointi), työvoimapoliittisen koulutuksen määrärahoina, seurakunnalta, paikallisilta yrityksiltä, ESR-hankkeena, lääninhallitukselta ja opetusministeriöltä, TE-keskukselta.</p> <p>Nuorten vuokra-asunnot on rakennettu lainarahalla (ARA 70%, kunta 10%) ja RAY:n avustuksella (20%). Yhdistys on ottanut lainaa myös rahoittaakseen toimitiloinaan olevien hallitilojen ostamisen.</p> <p>Huolimatta siitä, että yhdistys on kyennyt rakentamaan myös omaa myyntitoimintaa ja tulorahoitusta, toiminta ei olisi mahdollista ilman julkista tukea. Yhdistyksen kokonaismenot vuonna 2007 olivat 873.000 €.</p>

<p><b>Onnistumisen paikkoja</b></p>	<p>Yhdistys ylläpitää monia palveluja, jotka täydentävät kunnan tarjoamia palveluja.</p> <p>Nuorten häiriökäyttäytymistä pystyttiin vähentämään yhdistyksen, kunnan ja vanhempien tiiviillä yhteistyöllä.</p> <p>Pitkäaikaistyöttömille, mielenterveyskuntoutujille, kehitysvammaisille ja vajaakuntoisille on luotu mielekästä tekemistä ja heidän elämänhallintaansa on tuettu. Tämä on vähentänyt toisaalla myös kunnan menoja (mm. Kelan sakkomaksut, sosiaali- ja terveydenhuollon menot).</p> <p>Nopeasti ikääntyvässä kunnassa (yli 65-vuotiaiden osuus on Savitaipaleella yli 10 prosenttiyksikköä suurempi kuin maan keskiarvo) on kyetty ylläpitämään ja kehittämään nuorten palveluja. Tämä tuskin olisi onnistunut ilman yhdistyksen työpanosta ja yhdistyksen hankkimaan lisärahoitusta.</p>
<p><b>Tulevaisuuden haasteita</b></p>	<p>Rahoituksen hankkiminen edellyttää yhdistykseltä suurta työmäärää. Se tarkoittaa käytännössä verkostoitumista, tiedottamista, PR-työtä, oman toiminnan innovatiivista kehittämistä, hankesuunnitelmien ja hakemusten sekä hankehallinnoinnin osaamista sekä sitä, että rahoituksen hankkimiseen käytetty aika on pois itse yhdistyksen ydintoiminnasta.</p> <p>Yhdistyksen omarahoitusosuutta pitäisi pystyä kasvattamaan. Tässä riskinä on se, että toiminta tulkitaan elinkeinotoiminnaksi. Toistaiseksi toiminta on katsottu yleishyödylliseksi. Toisaalta toiminta on tappiollista, joten verotettavaa tuloa ei synny. Tulevaisuudessa haasteena voi kuitenkin olla elinkeinotoiminnalle maksettaville julkisille tuille kilpailuneutraliteetin takia mahdollisesti asetettavat maksimirajat.</p> <p>Savitaipaleen kunnan perusturvapalvelut siirtyvät vuoden 2010 alusta Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveyspiirille. Epäselvää on, miten yhdistyksen toiminta jatkuu, kun päätöksenteko ja sopimukset siirtyvät Savitaipaleen kunnalta suurelle sote-piirille.</p> <p>Pitkäaikaistyöttömien, mielenterveyskuntoutujien, kehitysvammaisten ja vajaakuntoisten aktivointi, kuntouttaminen ja työllistäminen on pitkäjänteistä, raskasta, koordinoimista ja resursseja vaativaa työtä. Mitä niukemmat kuntien varat ovat ja mitä tiukemmalle kilpailulainsäädäntö tällaisessa toiminnassa ulotetaan, sen vaikeampaa voi toiminnan jatkaminen olla.</p>

## Suomut ry

<b>Nimi</b>	Suomut ry
<b>Perustettu</b>	1999
<b>Paikkakunta, maakunta</b>	Suomussalmi, Kainuu
<b>Toiminta-alueen väestö</b>	noin 9500 (Suomussalmen kunta)
<b>Etäisyys kuntakeskuksesta</b>	toimii kuntakeskuksessa
<b>Etäisyys suurempiin taajamiin</b>	Kajaaniin 110 km, Ouluun 200 km
<b>Toiminta-ajatus</b>	<p>Suomut ry:n tarkoituksena on</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ edistää suomussalmelaisten hyvinvoinnin ja työllisyyden edellytyksiä hankkimalla heille työmahdollisuuksia yhteistyössä muiden yhdistysten ja yhteisöjen sekä viranomaisten kanssa,</li> <li>■ tuottaa suomussalmelaisten tarvitsemia palveluja ja siten täydentää kunnan tarjoamia palveluja,</li> <li>■ kehittää vapaaehtoistoimintaa ja</li> <li>■ edistää järjestöjen toimintaedellytyksiä ja yhteistyötä.</li> </ul> <p>Yhdistys pyrkii kasvattamaan yhteiskunnassa lähimmäisvastuullista elämäntapaa. Se kannustaa vaikeassa asemassa olevia ihmisiä oma-aloitteisuuteen.</p>
<b>Tarjottavat palvelut</b>	<p>Suomut ry toimii suomussalmelaisten yhdistysten kattojärjestönä auttaen niitä työntekijöiden palkkaamiseen liittyvissä toimistotehtävissä. Suomut ry</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ hakee yhdistykselle mahdollisen työllistämislainan kunnalta</li> <li>■ etsii yhdessä yhdistyksen ja TE-toimiston kanssa työntekijät</li> <li>■ laatii yhdistysten puolesta työsopimukset ja palkkatukihakemukset</li> <li>■ hakee työllistävälle yhdistykselle lakisääteiset vakuutukset ja pitää ne ajan tasalla</li> <li>■ avaa pankissa tilin, jolta palkat maksetaan</li> <li>■ hoitaa yhteydenpidon yhdistyksen, työntekijöiden ja työvoimahallinnon välillä</li> <li>■ laskee ja maksaa palkat työntekijöille kerran kuukaudessa</li> <li>■ tekee palkkatukilitykset</li> <li>■ kirjoittaa työ- ja palkkatodistukset ym.</li> <li>■ toimittaa valvonta- ja vuosi-ilmoitukset verottajalle ja ilmoitukset vakuutusyhtiölle</li> </ul>

<p><b>...Tarjottavat palvelut</b></p>	<p>Tavoitteena on tehdä työllistäminen helpoksi pienille paikallisyhdistyksille ja siten lisätä työmahdollisuuksia paikkakunnalla, jossa työpaikkoja avoimilla työmarkkinoilla on rajallinen määrä. Suomut ry tekee tätä yhteistyötä 20-25 paikallisen yhdistyksen kanssa. Lisäksi yhdistys auttaa yksityishenkilöitä omahoitajien palkkaamisessa.</p> <p>Suomut ry toimii kahdessa roolissa. Toisaalta se toimii itse palvelujen myyjänä ja työnantajana palkaten palkkatuella pitkäaikaistyöttömiä näihin palvelutehtäviin. Toisaalta Suomut ry toimii myös välittäjäorganisaationa avustaan pienempiä paikallisia yhdistyksiä näissä samoissa tehtävissä.</p> <p>Tämän työllistämistoiminnan kautta Suomut ry järjestää siivouspalvelua useille sadoille suomussalmelaisille kotitalouksille, pääasiassa vanhuksille ja pitkäaikaissairaille. Suomut ry ottaa yhdistysten puolesta vastaan asiakkaiden tilaukset, suunnittelee työlstat ja valvoo niiden toteutumista sekä laskuttaa palveluista kuukausittain. Siivouspalvelujen ohella tarjotaan ruoanlaitto-apua, polttopuiden keruuta ja tekoa, pientä remonttiapua, ulkoiluttamista ja asiointiapua.</p> <p>Suomut ry:llä on ollut runsaasti myös hanketoimintaa pitkäaikaistyöttömien kuntouttamiseksi ja aktivoimiseksi. Yhdistys tekee tiivistä yhteistyötä Ylä-Kainuun työttömien yhdistyksen kanssa, joka ylläpitää ruokalaa ja kierrätyskeskusta.</p>
<p><b>Henkilökunta</b></p>	<p>Suomut ry:llä on kaksi toimistotyöntekijää, jotka vastaavat yhdistysten työllistämistoiminnasta.</p> <p>Suomut ry:n kautta tehtiin vuonna 2008 kaikkiaan 232 palkkatuettua työ sopimusta ja palkkoja maksettiin lähes 1,3 miljoonaa euroa. Suurin osa näistä työ sopimuksista tehtiin pienten paikallisten yhdistysten ja työntekijän välillä.</p>
<p><b>Yhteistyö julkisen sektorin kanssa</b></p>	<p>Suomut ry perustettiin vuonna 1999 Suomussalmen kunnan ja paikkakunnalla toimivien järjestöjen yhteistyönä. Myös kunnassa oli oivallettu, ettei paikallisten pienten järjestöjen voimat ja ammattitaito riitä työllistämisen vaatiman byrokratian hoitoon. Kattojärjestö tarvittiin kahdesta syystä: toisaalta auttamaan pieniä yhdistyksiä työllistämään, toisaalta tarvittiin siivouspalveluja ikäihmisille ja pitkäaikaissairaille.</p> <p>Yhteistyö Suomut ry:n ja kunnan kesken on tiivistä. Yhdistyksen toimisto sijaitsee kunnantalon alakerrassa. Yhteydenpito sosiaalitoimen kanssa päivittäistä. Kunta (nykyisin Kainuun maakunta-kuntayhtymä) on ulkoistanut siivouspalvelutoiminnan vuodesta 2003 lähtien Suomut ry:n ja paikallisten yhdistysten hoidettavaksi.</p> <p>Kunta tukee myös taloudellisesti Suomut ry:n toimintaa. Kunta myöntää tarvittaessa myös työllistämislainan paikallisille pienille yhdistyksille palkanmaksun edellyttämän likviditeetin hoitamiseksi.</p>

<p><b>Palvelujen rahoitus</b></p>	<p>Suomussalmen kunta tukee toimintaa avustamalla Suomut ry:tä toimisto-henkilökunnan palkkauksessa sekä tarjoamalla toimitilat.</p> <p>Paikallisiin yhdistyksiin palkattavien työntekijöiden palkkaamisessa hyödynnetään palkkatukea.</p> <p>Lisäksi toiminnassa ja sen kehittämisessä hyödynnetään hankkeita.</p>
<p><b>Onnistumisen paikkoja</b></p>	<p>Alueelle, jossa rakenteellinen työttömyys on ollut vuosikausia iso ongelma, on pystytty luomaan työmahdollisuuksia myös vaikeammin työllistyville henkilöille.</p> <p>Yhdistysten ja kunnan uudenlaisen yhteistyön avulla on kyetty tarjoamaan palveluja, joita ikääntyvät ja pitkäaikaissairaat tarvitsevat voidakseen asua kotona. Kunnalla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia tarjota näitä palveluja eivätkä ne myöskään kiinnosta palveluja tuottavia yrityksiä. Maantieteellisesti laajassa ja asutukseltaan harvassa kunnassa palvelujen tuottamisen korkeita kustannuksia pystytään karsimaan jonkin verran hajauttamalla niiden tuotantoa kylille.</p> <p>Kyläyhdistyksiin ja muihin pieniin paikallisiin yhdistyksiin on saatu palkattuja työntekijöitä hoitamaan tehtäviä, joihin eivät vapaaehtoisten voimat ja aika riitä.</p> <p>Suomussalmen kunta on kyennyt yhteistyössä ja tukemalla Suomut ry:n toimintaa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ täydentämään kuntayhtymän tarjoamaa kotipalvelua kotona asumista tukevilla palveluilla, ja tätä kautta</li> <li>■ vähentämään painetta kalliimpaan palveluasumiseen ja laitoshoittoon,</li> <li>■ pienentämään merkittävästi kunnan Kelalle maksamia nk. sakkomaksuja, tämä säästö on Suomussalmella vuositasolla noin 400.000 euroa (kunta maksaa puolet yli 500 päivää työttömänä olleiden työmarkkinatuesta, ellei kunta järjestä aktivointitoimia) ja</li> <li>■ säästämään myös toimeentulotukimenoissa, sosiaali- ja terveystoimen sekä erikoissairaanhoidon menoissa.</li> </ul> <p>Viranomaiset verotoimistossa, Kelassa, TE-toimistossa ja TE-keskuksessa ovat olleet tyytyväisiä, kun työllistämiseen liittyvät velvollisuudet hoituvat Suomut ry:n avulla ammattitaitoisesti ja keskitetysti.</p> <p>Myös taloushallinnon vaatimaa ammattitaitoa ja ohjelmistoja pyritään pitämään paremmin ajan tasalla, kun toiminta on keskitetty yhteen järjestöön. Suomut ry:n toimiston palvelu koetaan inhimilliseksi ja ihmisläheiseksi. Varsinkin ikääntyvien kynnys ottaa yhteyttä ja pyytää apua on matala. Palvelulla on ystävälliset ja tutut kasvot. Tämän koetaan korostuvan palvelujärjestelmien muuttuessa ja monimutkaistuessa. Ikäihmisille nämä muutokset voivat olla ylivoimaisen vaikeita hallita.</p>

<p><b>Tulevaisuuden haasteita</b></p>	<p>Yleisen talous- ja työllisyystilanteen kehitys vaikuttaa suuresti siihen, miten paljon työnhakijoita TE-toimistossa on, ja millainen ammattitaito ja työkyky heillä on. Haasteena on löytää työntekijöitä, jotka jaksavat fyysisesti raskasta siivoustyötä, kykenevät itsenäiseen työskentelyyn ja ovat luotettavia ja riittävän motivoituneita.</p> <p>Ikärakenteen vanhentuuessa palvelujen tarve kasvaa. Samalla kasvavat haasteet löytää haja-asutusalueen kylistä työikäistä ja ammattitaitoista työvoimaa tuottamaan palveluja.</p> <p>Väki kylillä vähenee. Yhteiskunnan, kunnan, järjestöjen ja kuntalaisten yhteinen suuri haaste on miettiä, miten pitkään paljon apua tarvitsevat voivat asua kylillä, todella pitkienkin välimatkojen takana.</p> <p>Muutokset palkkatukea ja työllisyysmäärärahoja koskevassa lainsäädännössä ja ohjeistuksessa voivat vaikuttaa toimintaan nopeastikin. Jos yhdistysten mahdollisuuksia hyödyntää palkkatukea ja muita työllistämistukia rajoitetaan, Suomet ry:n ja paikallisten yhdistysten mahdollisuudet näin laajamittaiseen työllistämiseen ja palvelutuotantoon heikkenevät.</p> <p>Työllistämistukien käyttäminen on Suomussalmella ollut hankerahoituksen ohella ainoa keino rahoittaa pitkäaikaistyöttömien aktiivointia ja työllistämistä. Aiheellinen kysymys kuitenkin on, kuuluuko tärkeitä peruspalveluja rahoittaa lyhytkestoisin työllistämisaroin? Julkinen valta soveltaa sosiaali- ja terveydenhuollossa keskeistä periaatetta, että vanhusten ja pitkäaikaissairaiden kotona asumista tuetaan mahdollisimman pitkään. Maantieteellisesti laajan ja harvaan asutun Suomussalmen tapauksessa tämän periaatteen soveltamisen seuraukset ovat jääneet Suomet ry:n ja paikallisten yhdistysten paikattavaksi. Vaikka kunnalla olisi vilpiton halu tuottaa myös näitä palveluja, kuntatalouden liikkumavara lakisääteisten palvelujen ulkopuolella on kovin pieni, ja tulevana vuosina entistä pienempi.</p> <p>Tekemätöntä, yhteiskunnan kannaltakin katsoen tärkeää työtä on myös Suomussalmella vaikka kuinka paljon. Suurin ongelma on se, että näiden töiden tuottavuus on niin alhainen, että ne eivät ole mahdollisia ilman yhteiskunnan tukea. Suurena yhteiskunnallisena ja poliittisena haasteena on etsiä ratkaisuja, miten tällaisten töiden rahoitus järjestetään. Suomet ry oli mukana kahden matalan kynnyksen kohtaamispaikan Ämmän kamarin ja Pitämän tuvan toiminnassa. Niiden toiminnan jatkuminen oli loppuvuonna 2009 loppumassa TE-keskuksen hankerahoituksen keskeytyessä. Kuntakeskuksessa toimivassa Ämmän kamarissa oli päiväkahvila. Pitämän tupa toimi Pitämän lähiössä. Molemmissa oli tarjottu monipuolista viikko-ohjelmaa: muisti- ja tuolijumppaa, ruokailua, bingo, laulupiiri, liikuntapiiri, hartaushetki, askartelua, käsitöitä sekä erilaisia juhlia. Vapaaehtoistyöllä oli suuri merkitys. Tukihenkilöt olivat mukana esimerkiksi ulkoilussa, asioinnissa ja juttuseurana. Tarjolla oli ollut myös lapsi- ja omaisparkki. TE-keskuksen viisivuotiseksi kaavailtu hankerahoitus kutistui kahteen vuoteen, koska hankkeen työllistämistavoitteita ei saavutettu. Tavoitteena on saada kunnan</p>
---------------------------------------	---

	tukea toiminnan jatkumisen turvaamiseksi. Tilanne on kuvaava esimerkki toisaalta siitä, miten vaikeaa rahoituksen järjestäminen tämäläisyyksien palvelujen tuottamiseksi järjestöille on, ja toisaalta siitä, miten sektoroituneesti ja sen myötä kapeasti hankkeilla rahoitettavan toiminnan tavoitteita hallinnossa arvioidaan. Toiminnan sosiaalisilla tavoitteilla ja tuloksilla ei ole työvoimahallinnon ratkaisussa painoarvoa.
--	---

### Ingelsgården

<b>Nimi</b>	Äldrekooperativet Ingelsgården i Löwik
<b>Perustettu</b>	1990
<b>Paikkakunta, maakunta</b>	Strömsundin kunta, Jämtlannin lääni, pohjoinen Keski-Ruotsi (1,2 as/km <sup>2</sup> )
<b>Toiminta-alueen väestö</b>	Löwikin kylä 37 asukasta
<b>Etäisyys kuntakeskuksesta</b>	Strömsundiin 50 km (12.500 asukasta)
<b>Etäisyys suurempiin taajamiin</b>	Östersundiin 150 km (44.000 asukasta)
<b>Toiminta-ajatus</b>	<p>Kyläläisten perustama osuuskunta on vuodesta 1991 saakka</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ tarjonnut ikääntyville kyläläisille mahdollisuuden asua omassa kylässä silloinkin, kun he eivät enää pärjää yksin kotona,</li> <li>■ tarjonnut työtä kylän asukkaille sekä</li> <li>■ kehittänyt kyläläisille uudenlaisia osallistumisen ja yhteistoiminnan muotoja.</li> </ul> <p>Osuuskunnan motto on "Det ska vara roligt att bli gammal i Löwik".</p>
<b>Historia</b>	<p>Ingelsgården on Ruotsin ensimmäinen vanhustenhuolto-osuuskunta. Idea sen perustamisesta syntyi, kun neljä kylässä asuvaa naista hahmotteli 1980-luvun lopulla visiota Löwikin kylän tulevaisuudesta. Kylän asukasluku oli pienentynyt, ja koulu, posti ja kyläkauppa oli lopetettu. Kaksi kolmasosaa kyläläisistä oli yli 65-vuotiaita. Heidän ei haluttu joutuvan muuttamaan 50 kilometrin päässä sijaitsevaan kuntakeskukseen.</p> <p>Suunnitelmaa osuuskunnan perustamisesta ja asuntojen rakentamisesta hahmoteltiin edelleen yhdessä kunnan sosiaalijohtajan ja osuustoimintaan erikoistuneen yritysneuvojan kanssa. Osuuskunta perustettiin toukokuussa 1990, rakennustyöt aloitettiin maaliskuussa 1991 ja vanukset pääsivät muuttamaan taloon lokakuussa 1991.</p> <p>Palvelutalon kokonaiskustannukset olivat 4,7 miljoonaa Ruotsin kruunua. Tästä miljoona kruunua saatiin valtion avustuksena, loput halpapakorkeisena kunnan takaamana pankkilainana. Kyläläiset ja varsinkin osuuskunnan neljä puuhanaista tekivät perheineen lisäksi suuren määrän talkootunteja.</p>

<b>...Historia</b>	Strömsundin kunnan myönteinen ja kannustava suhtautuminen oli alkuvaiheessa ratkaisevan tärkeää. Kunta jousti alkuvaiheessa myös henkilökunnan koulutuksen osalta. Vain kahdella oli hoitoalan koulutus. Vuosien aikana henkilökunta on hankkinut lisäkoulutusta.
<b>Tarjottavat palvelut</b>	<p>Ingelsgårdenissa on kuusi asuntoa (46 m<sup>2</sup>), yksi huone ja yhteiset oleskelutilat. Taloon on mahdollista ottaa 12 asukasta. Keskimäärin asukkaita on ollut seitsemän.</p> <p>Talon asukkaat voivat osallistua päivittäisiin askareisiin mielenkiintonsa ja kuntonsa mukaan. Asukkaat voivat olla mukana keittämässä kahvia, valmistamassa ruokaa, leipomassa, kattamassa pöytää, tiskaamassa, siivoamassa, tekemässä polttopuita, tekemässä käsitoita, käymässä kaupassa, keräämässä marjoja tai sieniä, hoitamassa kasvimaata tai auttamassa enemmän apua tarvitsevia asukkaita. Periaatteena on, että asukkaat voivat mahdollisimman pitkälle jatkaa sellaista elämää ja niitä päivittäisiä askareita, joista ovat aina pitäneet.</p> <p>Lisäksi osuuskunta tarjoaa kotipalvelua vielä kotona asuville vanhuksille.</p>
<b>Henkilökunta</b>	<p>Osuuskunnassa on neljä työntekijää, joista kolme työskentelee 75 prosentin ja yksi 50 prosentin työajalla.</p> <p>Öisin palvelutalossa ei ole henkilökuntaa. Strömsundin kunnan kotipalvelun yöpartio tulee paikalle, mikäli asukkaat tarvitsevat apua öiseen aikaan. Osuuskunnassa on parikymmentä jäsentä, jotka ovat talon asukkaita, omaisia, kyläläisiä ja osuuskunnan työntekijöitä. Osuuskunnan sääntöjä on muutettu siten, että päästäkseen taloon asumaan asukkaan on liityttävä osuuskunnan jäseneksi. Osuuskunnan jäsenet, mukaan lukien asukkaat, osallistuvat osuuskuntaa ja toimintaa koskevaan päätöksentekoon.</p>
<b>Yhteistyö julkisen sektorin kanssa</b>	<p>Kunnan vanhustenhuollosta vastaava virkamies arvioi jokaisen palvelutalossa asuvan vanhuksen hoidontarpeen.</p> <p>Osuuskunnan hoitaessa Lövikin alueen kotipalvelun, Strömsundin kunnan on arvioitu säästävän matkakustannuksissa vuodessa noin 20.000€. Kunnan myönteinen suhtautuminen oli toiminnan käynnistymiselle ratkaisevan tärkeää. Niin ikään osuustoimintaneuvojien rooli asiantuntijana ja rohkaisijana oli tärkeä.</p>
<b>Palvelujen rahoitus</b>	<p>Kunta maksaa hoitomaksua asukkaan hoitoisuuden mukaan. Kunnan vanhustenhuollosta vastaava virkamies tekee hoitoisuusarvioinnit.</p> <p>Asukkaat maksavat vuokraa 420 €/kk, tuloista riippumatta. Vuokraan sisältyy sähkö ja televisio. Lisäksi asukkaat maksavat ruoasta.</p> <p>Osuuskunta ei tavoittele toiminnallaan taloudellista voittoa.</p>



<p><b>Onnistumisen paikkoja</b></p>	<p>Osuuskunta tarjoaa työtä oman kylän ihmisille.</p> <p>Ikääntyvät kyläläiset voivat jatkaa asumista omalla kylällä myös silloin, kun eivät enää pärjää itse kotona. Heidän ei tarvitse muuttaa asumaan kuntakeskukseen.</p> <p>Ingelsgården on erinomainen esimerkki siitä, että myös pieni yksikkö voi olla toimiva ja taloudellinen yksikkö. Osuuskunta on suunnitellulla tavalla hoitanut rakentamiseen ottamansa lainan korot ja lyhennykset.</p> <p>Ingelsgårdenista on muodostunut kyläläisten yhteinen olohuone. Se ei ole vain vanhusten asumisyksikkö, vaan sinne kokoontuvat myös muut kyläläiset spontaanisti tapaamaan toisiaan.</p> <p>Henkilökunta on joustavaa.</p> <p>Toiminnassa on osattu keskittyä olennaiseen. Huomiota kiinnitetään ennen kaikkea siihen, että ympäristö ja toimintatavat ovat kodinomaisia, henkilökunnalla on aina aikaa asukkailla ja asukkaat voivat osallistua päivittäisiin tehtäviin mielenkiintonsa ja kuntonsa mukaan.</p> <p>Ingelsgården oli ensimmäinen Ruotsiin perustettu vanhustenhuolto-osuuskunta. Nykyään Jämtlannin läänissä toimii 12 vastaavaa osuuskuntaa, ja koko maassa vanhustenhuoltoon erikoistuneita osuuskuntia on runsat 40.</p> <p>Ruotsissa aloittaa vuosittain toimintansa noin 500 uutta osuuskuntaa. Niitä perustetaan erityisesti kulttuuri- ja elämysteollisuuteen, IT-alalle sekä hoito- ja hoivapalveluihin.</p> <p>Ruotsin sosiaalivaltio toteaa osuustoiminnallisesta vanhustenhuollosta tekemässään arvioinnissa, että Jämtlannin läänissä toimivat osuuskunnat ovat kaikki aloittaneet toimintansa 1990-luvulla, jolloin varsinkin maaseutualueiden väestö väheni, ikärakenne vanheni ja alueen työllisyystilanne heikkeni nopeasti. Alueen asukkaat halusivat itse ryhtyä toimeen uusien työpaikkojen ja palvelujen luomiseksi.</p> <p>Jämtlannissa toimivat osuuskunnat ovat toimineet esimerkkinä, kun myös muualla Ruotsissa on ryhdytty perustamaan vanhustenhuoltoon erikoistuneita pieniä osuuskuntia. Niiden toimintamallit eroavat toisistaan jonkin verran. Toiset niistä tarjoavat asuntoja omatoimisesti pärjääville ikäihmisille, toiset toimivat kuten Ingelsgården tarjoten asumispalveluja myös ympärivuorokautista apua tarvitseville vanhuksille.</p> <p>Ingelsgården on toimintansa aikana esitellyt toimintaansa tuhansille vierailijoille. Pienen osuuskunnan vireä toiminta on herättänyt mielenkiintoa aina Japania myöten. Tämä opintoturismi tuo myös kipeästi kaivattuja tuloja kylän muille yrityksille.</p> <p>Jämtlannin läänissä on onnistuttu muutenkin vanhustenhuollon palvelujen järjestämisessä. Sosiaalivaltion syksyllä 2009 julkaisemassa raportissa Jämtlannissa tarjottavat kotipalvelut on arvioitu parhaimmiksi koko Ruotsissa.</p>
-------------------------------------	---

<p><b>...Onnistumisen paikkoja</b></p>	<p>Poliitikot epäilivät alkuvaiheessa sitä, miten osuuskunnat voisivat vastata vanhustenhuollon palveluista. Ingelsgårdenin ja sen jälkeen perustettujen muiden osuuskuntien toiminta on kuitenkin vakuuttanut myös poliitikot mallin toimivuudesta. Poliitikot ovat myös ymmärtäneet, että osuuskunnat ovat myös kunnille yksi keino vastata väestön ikääntymisestä aiheutuvaan palvelujen tarpeen kasvuun. On ymmärretty myös se, että asukkaiden oma aktiivisuus lisää paikallisyhteisöjen elinvoimaisuutta, mikä on luonnollisesti myös kuntien etu.</p>
<p><b>Tulevaisuuden haasteita</b></p>	<p>Kaikki osuuskunnan jäsenet eivät ole aktiivisia. Varsinkin osa asukkaiden omaisista ei osallistu toimintaan. Haasteena on aktivoida heitä muun muassa parantamalla tiedottamista. Osuuskunnan jäsenten odotetaan osallistuvan vapaaehtoisuudelta esimerkiksi talon kunnossapitoon ja isompiin maalausurakoihin.</p> <p>Seitsemän asukkaan yksikkönä Ingelsgården on pieni ja haavoittuvainen. Kunnan osuuskunnalle maksama korvaus voi vaihdella asukkaiden hoitoisuuden perusteella suuresti ja nopeastikin. Tämä edellyttää henkilökunnalta joustavuutta oman työajan ja työstä maksettavan palkan suhteen. Tämä on osoitus siitä, että Ingelsgårdenia ei koeta tavalliseksi työpaikaksi, vaan se on yhteisön oma, itse kehittämä tapa huolehtia ikääntyvistä asukkaistaan.</p> <p>Vaikka Löwikin kylän asukasluvun nopea lasku onkin taittunut (vuonna 1950: 129 asukasta, 1992: 43 asukasta, 2008: 37 asukasta), kylän tulevaisuuden ratkaisee se, saadaanko kylään uusia, nuorempia asukkaita. Pienessä ja ihmisten väliseen tiiviiseen kanssakäymiseen perustuvassa yhteisössä tarvitaan joustavuutta ja hienotunteisuutta, jotta jokaisen yksilölliset tarpeet ja erilaisuus tulevat riittävän hyvin huomioituksi. Toisaalta juuri tällainen pieni yhteisö voi tarjota hyvät mahdollisuudet huomioida asukkaiden ja työntekijöiden yksilöllisyyden.</p> <p>Osuuskunta toimintamuotona ei sovellu kaikkialle. Tarvitaan paikallista aktiivisuutta, aloitteellisuutta, tahtoa ja sitoutumista sekä halua tehdä myös vapaaehtoistyötä. Toiminta edellyttää kykyä joustaa, sopeutua, ratkaista ristiriitoja sekä vahvaa halua tehdä yhteistyötä. Tarvitaan tukea julkiselta sektorilta sekä ulkopuolista asiantuntija-apua. Aktiiveilta edellytetään kärsivällisyyttä ja myös itsepäisyyttä. Pienissä vanhustenhuolto-osuuskunnissa myös asukkaiden on oltava kiinnostuneita tämän tyyppisestä asumisesta, sosiaalisesta yhdessäolosta ja elämäntavasta.</p>

## Viitteet

- <sup>1</sup> Vastuullinen, välittävä ja kannustava Suomi. Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma. 2007
- <sup>2</sup> Mm. Haveri & Stenvall 2009 ja Stenvall ym. 2009 ja Kunta- ja palvelurakenneuudistus - katse kohti tulevaisuuden palvelurakenteita 2008
- <sup>3</sup> Matthies 2007
- <sup>4</sup> Siisiäinen & Kankainen 2009
- <sup>5</sup> Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko eduskunnalle 2009
- <sup>6</sup> Nyholm & Välikangas 2008
- <sup>7</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>8</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>9</sup> Mm. Kilpeläinen & Pohjola 2007
- <sup>10</sup> Möttönen & Niemelä 2005
- <sup>11</sup> Helander 2004
- <sup>12</sup> Kankainen Tomi ym 2009
- <sup>13</sup> Järjestöbarometri 2008
- <sup>14</sup> Möttönen & Niemelä 2005
- <sup>15</sup> Ylikerälä & Torppa 2008
- <sup>16</sup> Ylikerälä & Torppa 2008
- <sup>17</sup> Järjestöbarometri 2009
- <sup>18</sup> Möttönen & Niemelä 2005
- <sup>19</sup> Möttönen 2009
- <sup>20</sup> Mm. Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko. 2009.
- <sup>21</sup> Mm. Sirkkala 2005 ja [http://www.maaseutupolitiikka.fi/teemaryhmat/kansalaisjärjesto/hyvia\\_esimerkkeja](http://www.maaseutupolitiikka.fi/teemaryhmat/kansalaisjärjesto/hyvia_esimerkkeja)
- <sup>22</sup> Telaranta 2010
- <sup>23</sup> Antila 2010
- <sup>24</sup> Martikainen & Helin 2006
- <sup>25</sup> Muukkonen 2008 ja Matthies 2007
- <sup>26</sup> Matthies 2007
- <sup>27</sup> Comparative Non-Profit Project
- <sup>28</sup> Matthies 2007
- <sup>29</sup> Muukkonen 2008
- <sup>30</sup> Möttönen ja Niemelä 2005 sekä Lehto 2005
- <sup>31</sup> Julkunen 2007
- <sup>32</sup> Koskiaho 2008
- <sup>33</sup> Fredriksson ym 2009
- <sup>34</sup> Kananaja, Niiranen & Jokiranta 2008
- <sup>35</sup> Möttönen ja Niemelä 2005
- <sup>36</sup> Möttönen ja Niemelä 2005
- <sup>37</sup> Möttönen 2009
- <sup>38</sup> Kähkönen 2007
- <sup>39</sup> [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi), kts. myös Kiviniemi 2009
- <sup>40</sup> Lehto 2005
- <sup>41</sup> Kaarna 2009
- <sup>42</sup> Karvonen 2008
- <sup>43</sup> Eurostat 2005
- <sup>44</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>45</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>46</sup> Kaarna 2009
- <sup>47</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>48</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>49</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>50</sup> Kauppinen 2005
- <sup>51</sup> Kaarna 2009
- <sup>52</sup> Pentikäinen & Tuomaala 2009
- <sup>53</sup> Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa 2009
- <sup>54</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>55</sup> Valtioneuvoston selonteko kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta 2009
- <sup>56</sup> Valtioneuvoston kanslia 2009
- <sup>57</sup> Tilastokeskus 2009
- <sup>58</sup> Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa 2009
- <sup>59</sup> [www.temtoimialapalvelu.fi](http://www.temtoimialapalvelu.fi)
- <sup>60</sup> Möttönen ja Niemelä 2005
- <sup>61</sup> Maaseutupolitiikka ja kansalaisjärjestöt 2020, 2008 sekä Rantanen, Kangaspunta & Laanterä 2007
- <sup>62</sup> Maaseutupolitiikka ja kansalaisjärjestöt 2020, 2008
- <sup>63</sup> Martin & Palmgren 2007
- <sup>64</sup> Järjestöbarometri 2009
- <sup>65</sup> Raha-automaattiyhdistys 2009
- <sup>66</sup> HE 274/2009vp, [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi)
- <sup>67</sup> Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta 1216/2005, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)
- <sup>68</sup> von Hertzen-Oosi ym 2010

- 
- <sup>69</sup> Järjestöbarometri 2007, 2008 ja 2009, Sosiaalibarometri 2008
- <sup>70</sup> Mm. Ojala 2010, Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset 2006, Romppainen 2007; Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä 2007, Yleishyödyllisten yhteisöjen verotus 2009
- <sup>71</sup> Järjestöbarometri 2008
- <sup>72</sup> Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset 2006
- <sup>73</sup> Mm. Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä 2007, Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset 2006 ja Ojala 2010
- <sup>74</sup> Valkoinen kirja yleishyödyllisistä palveluista 2004
- <sup>75</sup> Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset 2006
- <sup>76</sup> Kunnat ja EU:n yleishyödylliset palvelut, [www.kunnat.net](http://www.kunnat.net)
- <sup>77</sup> Ojala 2010
- <sup>78</sup> Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut, esite
- <sup>79</sup> Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä 2007
- <sup>80</sup> Ojala 2010
- <sup>81</sup> Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut, esite, TEM
- <sup>82</sup> Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut, esite, TEM
- <sup>83</sup> Euroopan komission asiakirja 2009
- <sup>84</sup> Ojala 2010
- <sup>85</sup> Valtiovarainvaliokunnan mietintö 45/2009vp
- <sup>86</sup> Ojala 2010
- <sup>87</sup> Valtioneuvoston selonteko hankintalakiuudistuksesta 2008
- <sup>88</sup> Valtioneuvoston selonteko kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 2009
- <sup>89</sup> HE 274/2009 vp
- <sup>90</sup> Mm. Nieminen 2009
- <sup>91</sup> von Hertzen-Oosi ym 2010
- <sup>92</sup> Yleishyödylliset palvelut –seminaari 3.12.2009
- <sup>93</sup> Yleishyödylliset palvelut –työryhmän loppuraportti 2008
- <sup>94</sup> Ojala 2010
- <sup>95</sup> Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton lausunto 2009
- <sup>96</sup> Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset 2006
- <sup>97</sup> Ojala 2010
- <sup>98</sup> Järjestöbarometri 2008
- <sup>99</sup> Järjestöbarometri 2009
- <sup>100</sup> Stenvall ym 2009
- <sup>101</sup> Helander 2004
- <sup>102</sup> Muukkonen 2008
- <sup>103</sup> Ojala 2010
- <sup>104</sup> Kilpailutalous, kts. esimerkiksi Köppä 2006
- <sup>105</sup> European Parliament resolution on Social Economy 2009
- <sup>106</sup> Niemelä 2009
- <sup>107</sup> Häkkinen 2006
- <sup>108</sup> Häkkinen 2006
- <sup>109</sup> Kareinen 2009
- <sup>110</sup> Mm. Lahikainen 2007 ja Sirkkala 2005
- <sup>111</sup> Lehtonen 1990
- <sup>112</sup> Kuntaliiton maaseutuohjelma 2008
- <sup>113</sup> Mokka & Neuvonen 2007
- <sup>114</sup> Lehto 2005
- <sup>115</sup> Siisiäinen määrittelee järjestöllisen pääoman yhdeksi keskeiseksi sosiaalisen pääoman osatekijäksi, kts. [www.kansalaisfoorumi.fi](http://www.kansalaisfoorumi.fi)
- <sup>116</sup> Ruostetsaari 2008
- <sup>117</sup> Periaatepäätös demokratian edistämisestä 2009
- <sup>118</sup> Nieminen 2010
- <sup>119</sup> Ryynänen 2008
- <sup>120</sup> Vaarala 2009
- <sup>121</sup> Mm. Yleishyödyllisten yhteisöjen verotus 2009, Talkootyön verotus 2005
- <sup>122</sup> European Parliament resolution on Social Economy (2008/2250 (INI)), huom! päätöksen suomennoksessa puhutaan osuus- ja yhteisötaloudesta, tässä tutkimuksessa käytetään termiä yhteisötalous
- <sup>122</sup> European Parliament resolution on Social Economy (2008/2250(INI)), päätöksen perustelut
-

---

## Lähteet

- Ahola-Anttonen Päivi: Esiselvityshanke Kainuun rakenteellisen työttömyyden vähentämiseksi. Loppuraportti. Kainuun maakunta-kuntayhtymä. Kainuu 2007.
- Alasuutari Pertti: Laadullinen tutkimus. Vastapaino. Tampere 2007.
- Antila Krista: Italian ja Veneton läänin kolmas sektori. Maaraportti maaseutualueiden palvelutuotannon haasteista ja hyvistä käytännöistä. Kolmas sektori maaseutukunnissa –tutkimuksen maaraportti. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti 2010.
- Bauman Zygmunt: Notkea moderni. Vastapaino. Jyväskylä 2002.
- Demokratiapolitiikan suuntaviivat. Demokratiapoliittinen keskusteluasiakirja 2009. Oikeusministeriö. 2009.
- Bland Jonathan: Yhteiskunnallinen yritys – ratkaisu 2000-luvun haasteisiin. Ison-Britannian malli ja sen kokemukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Strategiset hankkeet. 22/2010.
- Douthwaite Richard: Nykyaikainen paikallistalous. Like. Keuruu 2004.
- Eurostat: Population projections 2004-2050. Eurostat News Release 48/2005. Eurostat Press Office 2005.
- Fredriksson Sami & Martikainen Tuomo (toim.): Kilpailuttamisen kokemukset. Kunnallisanalan kehittämissäätiö. 2006.
- Fredriksson Sami, Hyvärinen Olli, Mattila Mikko & Wass Hanna: Kilpailuttaminen poliittisena päätöksenä. Kuntapäätäjien näkemyksiä sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnasta yksityisen sektorin tuottajilta. Kunnallisanalan kehittämissäätiö. 2009.
- Hakala Heikki (toim.): Järjestöt hyvinvointia rakentamassa. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen vuosikirja 2009. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry. Helsinki 2009.
- Haveri Arto & Stenvall Jari: Kuntarakenteen muutos kuntien strategisena valintana ja valtion toteuttamana reformina. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 3/2009. Kunnallistieteellinen yhdistys 2009.
- Haverinen Riitta & Ilmarinen Katja (toim.): Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa. Maaseutupoliittisen yhteistyöryhmän julkaisuja 3/2008. Vammala 2008.
- Heikkala Juha: Kansalaisten aktiivisuus ei katoa, mutta se muuttaa muotoaan. Helsingin Sanomat, Vieraskynä 3.8.2009.
- Helander Voitto: Paikallisyhdistykset kunta-areenalla. KuntaSuomi 2004 –tutkimuksia nro 45. Acta nro 164. Suomen Kuntaliitto. Helsinki 2004.
- von Hertzen-Oosi Nina, Vaittinen Elina, Ruoppila Sampo & Virtanen Petri: Kolmannen sektorin työ- ja elinkeinohallinnolle tuottamien palveluiden ja järjestettyjen työtilaisuuksien vaikutukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys. 13/2010.
- Hintikka-Varis Sari (toim.): Sisällä vai ulkona – kohti perustuloa? Kansallinen Sivistysliitto ry. 2007.
- Honkanen Pertti, Soininvaara Osmo & Ylikahri Ville: Perustulo, kohti toimivaa perusturvaa. Vihreä Sivistysliitto ry. Helsinki 2007.
-

- Huotari Tiina, Pyykkönen Miikka & Pättiniemi Pekka: Sosiaalisen ja taloudellisen välimaastossa. Tutkimusnäkökulmia suomalaiseen sosiaaliseen yrittäjyyteen. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki 2008.
- Häkkinen Seppo: Kirkon vastuu maaseudusta. Alustus Kansainvälisen talonpojan päivän tilaisuudessa 15.6.2006. Vantaa 2006.
- Immonen Niina: Osuustoiminta yhteiskunnassa – paikallista ja globaalia vaikuttamista. Kommenttipuheenvuoro. 110 vuotta suomalaista osuustoimintaa: juhlakonferenssi. Helsinki 24.9.2009.
- Irjala Marja: Järjestöjen palvelujen juna on jo mennyt. Helsingin Sanomat. Mielipide. 5.8.2009.
- Jeronen Eeva: Palvelutoiminnan pelisäännöt järjestötyössä. OK-opintokeskus. Helsinki 2009.
- Julkunen Raija: Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. STAKES. Helsinki 2007.
- Järjestöbarometri 2007. Ajankohtaiskuva sosiaali- ja terveysjärjestöistä. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki 2007.
- Järjestöbarometri 2008. Ajankohtaiskuva sosiaali- ja terveysjärjestöistä. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki 2008.
- Järjestöbarometri 2009. Ajankohtaiskuva sosiaali- ja terveysjärjestöistä. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki 2009.
- Kaarna Anssi: Väestön hyvinvointi alueilla – tilastollinen katsaus. TEM-analyyseja 17/2009. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki 2009.
- Kainuun kansalaisvaikuttamisen ohjelma 2006-2012. Kainuun maakuntavaltuusto 12.6.2006.
- Kananoja Aulikki, Niiranen Vuokko & Jokiranta Harri: Kunnallinen sosiaalipolitiikka. Osallisuutta ja yhteistä vastuuta. PS-kustannus. Juva 2008.
- Kankainen Tomi, Pessala Heli, Siisiäinen Martti, Stranius Leo & Wilhelmsson Niklas: Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen. Oikeusministeriö. Julkaisuja 2009: 5. Helsinki 2009.
- Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytykset. Työryhmämietintö 2006:14. Oikeusministeriö 2006.
- Kareinen Hannu: Yhteisöllistä hyvinvointia rakentamassa. Nuorisovaltakunnan kolmas sektori hyvinvointipalvelujen tarjoajana. Opinnäytetyö. Humanistinen ammattikorkeakoulu. Järjestö- ja nuorisotyön koulutusohjelma. 2008.
- Kareinen Hannu: Yhdessä tekeminen tuo lisäarvoa järjestöjen hyvinvointipalveluille. Helsingin Sanomat, Vieraskynä. 24.7.2009.
- Kari Anu: Sosiaaliset innovaatiot ja hallinnointi sosiaalialan kehittämisessä. Yhteiskuntapolitiikan pro gradu-tutkielma. Jyväskylän yliopisto, yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylä 2007.
- Karjalainen Antti & Syrjänen Elina: Onko Suomessa yhteiskunnallisia yrityksiä? Suomen Lontoon instituutti. Lontoo 2009.
-

- 
- Karvonen Sakari: Miten ihmiset maalla voivat? Maaseudun hyvinvointi 2000-luvulla. Julkaisussa: Haverinen Riitta & Ilmarinen Katja (toim.): Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa. Maaseutupoliittisen yhteistyöryhmän julkaisuja 3/2008. Vammala 2008.
- Kauppinen Markku: Miten käy palvelukyvyyn? Kuntien valmistautuminen väestömuutosten vaikutuksiin. Väitöskirja. Joensuun yliopisto, yhteiskuntapolitiikka. Joensuu 2005.
- Kilpeläinen Arja & Pohjola Anneli: Kyläläiset keskiössä. Tutkimus kylien hyvinvointipalveluista. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Rovaniemi 2007.
- Kiviniemi Mari: Kunta hyvinvoinnin edistäjänä. Seminaariesitys Kunta hyvinvoinnin edistäjänä ja kehittäjänä –seminaarissa 19.10.2009. Helsinki 2009.
- Korpela Juhani & Mäkitalo Raili: Julkishallinto murroksessa. Rohkeutta ja vauhtia muutokseen. Edita. Helsinki 2008.
- Koskiahho Briitta: Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Vastapaino. Tampere 2008.
- Kumpusalo Esko: Kunnallisen perusterveydenhuollon ahdinko. Artikkel. MaaseutuPlus 5/2007.
- Kunta- ja palvelurakennuudistus - katse kohti tulevaisuuden palvelurakenteita. Valtiovarainministeriö. Esite. Helsinki 2008.
- Kuvaja Sari: Kansalaisjärjestöt kirittävät yrityksiä yhteiskuntavastuuseen. Helsingin Sanomat, Vieraskynä. 30.7.2009.
- Kähkönen Liisa: Näennäismarkkinoiden tehokkuuden rajoitteet ja mahdollisuudet paikallishallinnon palveluissa. Väitöskirja. Tampereen yliopisto, kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunta. Tampere 2007.
- Kylät suuret kansoineen. Keski-Pohjanmaan maaseudun yhteisötalouden strategia. Oy Coop Consult Ab. Culturex – Culture Expertise. 2005.
- Köppä Tapani: Tapaus kilpailutalous: syytteitä ennen romahdusta. Kriittinen puheenvuoro. Teoksessa Niemelä P. & Pursiainen T. (toim.): Hyvinvointi yhteiskuntapoliittisena tavoitteena. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia nro 62. Kuopion yliopisto. Kuopio 2006.
- Köppä Tapani: Yhteistyö ja yhdistelmäorganisaatiot maaseudun mahdollisuutena. Teoksessa: Laurinkari Juhani (toim.): Yhteisötalous – johdatus perusteisiin. Palmenia. Helsinki 2007.
- Laiho Ulla-Maija: Sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus Isossa-Britanniassa: Räätelöityjä palveluja, avointa laatuarviointia, yhteiskunnallisia yrityksiä... Artikkel. Kuntalehti, Tietoplus. 2009.
- Lahikainen Anne: Kyllikki. Hyvinvointia ja lähipalveluja maaseudulle. Kyläkouluista monipalvelukeskuksia – hanke. Lahden Tiede- ja yrityspuisto/Aluekeskusohjelma ja Päijät-Hämeen kylät ry. Lahti 2007.
- Laurinkari Juhani (toim.): Yhteisötalous. Johdatus perusteisiin. Palmenia. Helsinki 2007.
- Lehto Markku: Takaisin tulevaisuuteen – valtion ja kuntien yhteinen taival. Kunnallisalan kehittämissäätö. 2005.
- Lehtonen Heikki: Yhteisö. Vastapaino. Tampere 1990.
-

- Leinamo Kari: Kuntaliitoksen jälkeen. Kuntien yhdistymisen vaikutukset liitosalueiden näkökulmasta. Levon-instituutti. Julkaisu 111. Vaasa 2004.
- Maaseutu mahdollisuutena – kunnat maaseudun kehittäjinä. Kuntaliiton maaseutuohjelma. Helsinki 2008.
- Maaseutupolitiikka ja kansalaisjärjestöt 2020. Yhteiskunnallisen rakenteen muutos ja kolmannen sektorin muuttuva rooli ja tehtävät. Maaseutupoliittisen selonteon ja maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman pohjateksti. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän kansalaisjärjestöteemaryhmä 31.1.2008. Helsinki 2008.
- Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko eduskunnalle. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 8/2009. Helsinki 2009.
- Martikainen Tuomo & Helin Heikki: Kuntatyyppit ja talouskehitys. Helsingin kaupungin tietokeskus 6/2005.
- Martin Maria & Palmgren Marko: Järjestöyhteistyö Lapin läänin kunnissa. Kuntakartoitus 2007. Lapin SOTE-järjestöjen yhteistyöhanke. Nuorten Ystävät ry. Oulu 2007.
- Matthies Aila-Leena: Toisenlainen kolmas sektori. Pohjoismaiden sosiaali- ja terveysjärjestöt tutkimuksen valossa. Julkaisussa Yhteiskuntapolitiikka 1/2007. Stakes 2007.
- Matthies Aila-Leena: Palvelujen uusi asiakaslähtöisyys – palvelut ”meiltä meille”. Seminaariesitys. Maaseudun Paras 4.12.2009. Helsinki 2009.
- Mattila Anita: Tarvitaanko perustuloa? Suomalaisten kansalaistulo-, kansalaispalkka- ja perustulomallien tarkastelua. Väitöskirja. Kuopion yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Kuopio 2001.
- Mokka Roope & Neuvonen Aleks: Yksilön ääni. Hyvinvointivaltio yhteisöjen ajalla. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto. Sitran raportteja 69. Helsinki 2007.
- Muukkonen Martti: Kolmas sektori suomalaisen hyvinvoinnin kentässä. Luentoaineisto, Kuopion yliopisto, sosiologian laitos. 27.2.2008.
- Möttönen Sakari & Niemelä Jorma: Kunta ja kolmas sektori. Yhteistyön uudet muodot. PS-kustannus. Keuruu 2005.
- Möttönen Sakari: Ovatko järjestöt hyvinvointivaltion purkajia vai puolustajia? Julkaisussa Yhteiskuntapolitiikka 1/2009. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2009.
- Niemelä Jorma: Vastuu hyvinvoinnista on kannettava yhdessä. Helsingin Sanomat. Vieraskynä. 3.12.2009.
- Nieminen Kalle: Kyläparlamentit osallistumisen ja suoran vaikuttamisen kanavina. Oulun yliopisto. Kajaanin kehittämiskeskus. Aluekehitys. Kajaani 2010.
- Nieminen Martta: TE-toimistot saavat lisää herkkää valtaa. Helsingin Sanomat. Näkökulma 21.12.2009.
- Noya Antonella & Clarence Emma (edit.): The Social Economy. Building inclusive economies. Local Economic and Employment Development. OECD 2007.
- Nyholm Inga & Välikangas Anne-Marie: Paras-hanke haastaa uudistumaan. Kuntien suunnitelmat tarkastelussa. Teoksessa Haverinen Riitta & Ilmarinen Katja (toim.): Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa. Maaseutupoliittisen yhteistyöryhmän julkaisu 3/2008. Vammala 2008.
-



- 
- Ojala Marjo: Yleishyödylliset palvelut, valtionavustukset ja kansalaisjärjestöt. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta. Luonnos. Helsinki 2009.
- Ojala Marjo & Sipponen Riikka: Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ja alueellinen ulottuvuus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 9/2008. Helsinki 2008.
- Okko Paavo, Björkroth Tom, Koponen Aki, Lehtonen Annina, Pelkonen Eija: Terveyspalveluiden hierarkiat ja markkinat. Kunnallisan kehittämissäätiö. 2007.
- Peattie Ken & Morley Adrian: Social Enterprises. Diversity and Dynamics, Contexts and Contributions. ESRC Center for Business Relationships, Accountability, Sustainability and Society (BRASS). A Research Monograph. Cardiff University 2008.
- Pentikäinen Leena & Tuomaala Mika: Osaava työvoima. Julkaisussa Hyvinvointialan kehittäminen – Osaava työvoima – Yritystoiminta ja yrittäjyyden edellytykset – Tuottavuus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Strategiset hankkeet. 32/2009. Helsinki 2009.
- Pestoff Victor: Democratic Governance: Citizen Participation and Co-production in the Provision of Personal Social Services in Sweden. Paper presented at the Third Sector Study Group of the European Group for Public Administration, Madrid 19.-21.9.2007.
- Periaatepäätös demokratian edistämisestä. Oikeusministeriö. Luonnos 24.6.2009. Helsinki 2009.
- Pessi Anne Birgitta & Saari Juho: Hyvä tahto. Auttamisen asenteet ja rakenteet Suomessa. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki 2008.
- Pihlaja Ritva & Simpanen Teija: Kylä palveluyrittäjänä. Kyläraportit. Helsingin yliopiston osuustoimintainsituutti. Julkaisuja 1. Helsinki 1993.
- Pättiniemi Pekka: Yhteisötalous Suomessa. Teoksessa: Laurinkari Juhani: Yhteisötalous. Johdatus perusteisiin. Palmenia. Helsinki 2007.
- Pättiniemi Pekka: Sosiaalisen yrityslainsäädännön kehittyminen Euroopassa. Teoksessa: Huotari Tiina, Pyykönen Miikka & Pättiniemi Pekka: Sosiaalisen ja taloudellisen välimaastossa. Tutkimusnäkökulmia suomalaisen sosiaaliseen yritykseen. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki 2008.
- Raha-automaattiyhdistyksen vuoden 2010 avustusvalmistelun taustamuistio. Raha-automaattiyhdistys, avustusosasto 30.9.2009. Helsinki 2009.
- Rahkonen Keijo (toim.): Sosiologisia nykykeskusteluja. Gaudeamus. Helsinki 2004.
- Rannikko Pertti: Kehittämishanke paikallisen identiteetin muovaajana. Teoksessa: Hyryläinen Torsti ja Rannikko Pertti (toim.): Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä. Vastapaino. Tampere 2000.
- Rantanen Manu, Kangaspunta Kari & Laanterä Sari (toim.): Ilo toimia yhdessä. Uusia näkökulmia hyvinvointipalveluiden tuottamiseen. Helsingin yliopisto. Ruralia-instituutti. Raportteja 20. Mikkeli 2007.
- Romppainen Esko: Sosiaali- ja terveysjärjestön oikeudellinen asema hyvinvointipalvelujen järjestämisessä. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. A-sarja N:o 281. Helsinki 2007.
-

- Ruostetsaari Ilkka: Kuntaliitokset voivat kaventaa kunnallista demokratiaa. Helsingin Sanomat. Vieraskynä 31.3.2008.
- Ruuskanen Petri: Verkostotalous ja luottamus. Jyväskylä 2003.
- Ryynänen Aimo: Suuntaviittoa kansalaiskuntaan. Kansallinen Sivistysliitto ry. Mikkeli 2000.
- Ryynänen Aimo: Suoran ja osallistuvan demokratian vahvistaminen. Teoksessa: Aarveaara Timo & Simola Jaana (toim.): Parasta demokratiassa. Päijät-Hämeen palvelurakennemuudistus –projekti. Päijät-Hämeen liitto A167. Lahti 2008.
- Saari Juho (toim.): Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki 2008.
- Siisiäinen Martti: Yhdistyslaitoksen yleiskuva Jyväskylässä. Teoksessa Siisiäinen Martti (toim.): Yhdistykset kolmannen sektorin toimijoina. Tutkimus jyväskyläläisistä yhdistyksistä. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki 2002.
- Siisiäinen Martti & Kankainen Tomi: Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuuden näkymät Suomessa. Teoksessa Kankainen Tomi, Pessala Heli, Siisiäinen Martti, Stranius Leo & Wilhelmsson Niklas: Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen. Oikeusministeriö. Julkaisuja 2009: 5. Helsinki 2009.
- Siltaniemi Aki, Perälähti Anne, Eronen Anne, Pia Londén & Peltosalmi Juha: Hyvinvointi ja osallisuus Itä-Suomessa. Kansalaiskyselyn tuloksia. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki 2008.
- Simola Jaana: Järjestöjen rooli kuntakentän rakennemuutoksessa. Päijät-Hämeen palvelurakennemuudistusprojekti. Päijät-Hämeen liitto A175. Lahti 2009.
- Sirkkala Ritva: Maaseudun palveluaukot ja kolmas sektori. Helsinki 2005.
- Skurnik Samuli: Osuustoiminnasta oppia? Kuntapalvelut uudessa talousmallissa. Kunnallisanon kehittämistähti. Polemia-sarjan julkaisu nro 61. Vammala 2006.
- Sosiaali- ja terveysturvan keskusliiton lausunto eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle koskien valtioneuvoston selontekoa hankintalakiuudistuksesta 12.2.2009. Helsinki 2009.
- Sosiaalibarometri 2008. Ajankohtainen arvio kansalaisten hyvinvoinnista, palveluista ja palvelujärjestelmän muutoksesta. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki 2008.
- Stenvall Jari, Vakkala Hanna, Syväjärvi Antti, Leinonen Jaana, Juntunen Pekka, Oulasvirta Lasse & Tiilikainen Arto: Parasta nyt. Kunta- ja palvelurakennemuudistuksen suunnitteluvaiheen loppuarviointi. Valtiovarainministeriön julkaisuja 11/2009. Helsinki 2009.
- Talkootyön verotus. Verohallinnon ohje Drno 508/32/2005. 12.10.2005. Verohallitus 2005.
- Telaranta Jussi: Ison-Britannian ja Skotlannin kolmas sektori. Maaraportti. Kolmas sektori maaseutukunnissa –tutkimuksen maaraportti. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti 2010.
- Turvallisuus harvaan asutuilla alueilla. Tilanneraportti 2009. Sisäinen turvallisuus. Sisäasiainministeriön julkaisu 20/2009. Helsinki 2009.
-

- Uusitalo Eero: Maaseutu – väliinputoajasta vastuunkantajaksi. Maaseutupolitiikan itsenäistyminen alue- ja maatalouspolitiikan puristuksessa. Helsingin yliopisto. Ruralia-instituutti. Julkaisuja 17. Mikkeli 2009.
- Vaarala Meeri: Aluehallinnon rooli kylien kehittämisessä. Aluevaikuttajien kehittämisverkosto. Seminaariesitys 10.11.2009. Helsinki 2009.
- Valkoinen kirja yleishyödyllisistä palveluista. Euroopan komission asiakirja. 12.5.2004.
- Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä. Julkaisut 2007:4. Oikeusministeriö 2007.
- Valtioneuvoston selonteko hankintalakiuudistuksesta. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki 2008.
- Valtioneuvoston selonteko kunta- ja palvelurakennemuutuksesta. Valtiovarainministeriö. Helsinki 2009.
- Valtiovarainvaliokunnan mietintö koskien hallituksen esitystä talousarvioksi vuodelle 2010. VaVM 45/2009vp. Helsinki 2009.
- Vastuullinen, välittävä ja kannustava Suomi. Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma. Helsinki 2007.
- Väestön ikääntymiseen varautuminen – alueellinen näkökulma. Valtioneuvoston kanslian raportteja 4/2009. Helsinki 2009.
- Vähämaa Erkki: Kunta, osuuskunta ja hyvinvointiyhteiskunta. Artikkelit. Osuustoiminta-lehti 1/2004.
- Yleishyödylliset palvelut –työryhmän loppuraportti. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE. Helsinki 2008.
- Yleishyödyllisten yhteisöjen verotus. Toimenpide-ehdotuksia yleishyödyllisten yhteisöjen verotukseen liittyvien ongelmakohtien korjaamiseksi. Valtiovarainministeriön julkaisu 31/2009. Helsinki 2009.
- Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut (SGEI). Esite. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Ylikerälä Sirpa & Torppa Erkki: Palveluyhteistyötä yli kuntarajojen. Pieni Hauho isossa prosessissa. Teoksessa Haverinen Riitta & Ilmarinen Katja (toim.): Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa. Maaseutupoliittisen yhteistyöryhmän julkaisu 3/2008. Vammala 2008.

### **Internet-lähteet:**

- Comparative Non-Profit Project, John Hopkins University, <http://www.ccss.jhu.edu/index.php?section=content&view=9&sub=3>
- European Parliament resolution of 19 February 2009 on Social Economy (2008/2250(INI)), P6\_TA(2009)0062, <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2008/2250>
- European Parliament resolution of 19 February 2009 on Social Economy (2008/2250(INI)), päätöksen perustelut, suomennos <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2009-0015&language=FI#title2>

Europäische Bürgerhaushalte, "kansalaistalous", <http://www.buergerhaushalt-europa.de/>

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta, HE 274/2009vp, [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi)

Koskiniemi Hemmo: Pohjois-Ruotsin Korpilombolossa kyläosuuskunta Tre Sägare pyörittää hotellia ja jakaa lämpöä. Artikkel. CoopArctic 4/2007. <http://www.cooparctic.net/lehti4/korpilombolo.htm>

Kuntalaki, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

Kooperativ äldreomsorg, artikkeli, Alf Ronnby, <http://kronikan.com/>

Laki julkisista hankinnoista, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

Laki julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta 1216/2005, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

Laki raha-automaattivastuksista, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, kansalaisjärjestöteemaryhmä <http://www.maaseutupolitiikka.fi/teemaryhmat/kansalaisjarjesto>

Osuuskuntalaki, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

Paltamon työvoimayhdistys ry, [www.paltamontyovoimayhdistys.fi](http://www.paltamontyovoimayhdistys.fi)

Ruotsin osuustoiminnallinen yritysneuvonta <http://www.coompanion.se/>

Euroopan komission asiakirja: Taloudellisen arvioinnin yhteiset periaatteet: valtiontuen yhteismarkkinoille soveltuvuus EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Euroopan komission asiakirja 2009. [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/economic\\_assessment\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_fi.pdf)

Sosiaalinen pääoma ja yhteisöllisyys, Martti Siisiäinen, artikkeli [http://www.kansalaisfoorumi.fi/sivu.php?artikkeli\\_id=111](http://www.kansalaisfoorumi.fi/sivu.php?artikkeli_id=111)

Tilastokeskus, kansantalouden tilinpito. <http://www.stat.fi/til/vtp/>

Toimialaraportit, sosiaalipalvelut 2008. TEM, MMM, TE-keskus, Tekes, Finpro, Matkailun edistämiskeskus, Lapin liitto. [www.temtoimialapalvelu.fi](http://www.temtoimialapalvelu.fi)

Tuloverolaki, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

Yhdistyslaki, [www.finlex.fi](http://www.finlex.fi)

Yhteinen yritys, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, Syfo Oy:n, Uusyrityskeskusten ja Diakin yhteiskunnallista ja sosiaalista yrittäjyyttä edistävä hanke, [www.yhteinenyritys.fi](http://www.yhteinenyritys.fi)

Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa. Suomen Virallinen Tilasto, Sosiaaliturva. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki. [www.thl.fi/yksityinenpalvelutuotanto](http://www.thl.fi/yksityinenpalvelutuotanto) (tiedot poimittu 15.12.2009)

Yläkemijoen aluelautakunta, [http://www.ylakemijoki.fi/Ylakemijoki/Suomeksi/Alueen\\_palvelut/Aluelautakunta.iw3](http://www.ylakemijoki.fi/Ylakemijoki/Suomeksi/Alueen_palvelut/Aluelautakunta.iw3)

---

Äldre i Centrum, vanhustenhuollon aikakauslehti, Ruotsi <http://www.aldreicentrum.se/>

Äldreguiden, Sosiaalihuollon vanhustenhuollon arviointisivusto, Ruotsi <http://aldreguiden.socialstyrelsen.se/>

**Muita lähteitä:**

Suomen Terveys- ja Hyvinvointiosuuskunta (STH) on perustettu. Lehdistötiedote 13.11.2009.

Yleishyödylliset palvelut –seminaari 3.12.2009. Tutkijan muistiinpanot. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta, Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Säätytalo, Helsinki.

Yle Radio Suomi. Päivän Peili 2.1.2010. Raportti Iso-Britannian yhteiskunnallisista yrityksistä.

---



[WWW.HELSINKI.FI/RURALIA](http://WWW.HELSINKI.FI/RURALIA)



HELSINGIN YLIOPISTO  
RURALIA-INSTITUUTTI