

KUNTOUTUSKUMPPANUUS JA RESURSSISIDONNAINEN VALTA

Analyysi julkisen sektorin ja järjestöjen yhteistyökäytännöistä kuntoutuspalvelujen järjestämisessä

Johdanto

Kuntoutuksella viitataan niihin toimenpiteisiin, joilla pyritään edistämään vaajakuntoisten ja vammaisten ihmisten yhteiskunnallisen osallistumisen edellytyksiä (WHO 1981). Palvelujen järjestämisen näkökulmasta kuntoutus on työ- ja toimintakyvyn edistämiseen ja ylläpitämiseen tähtäävä hyvinvointipalvelu. Osa kuntoutuspalveluista on julkisen sektorin järjestämisvastuulle säädettyä toimintaa. Kuntoutusta on perinteisesti toteutettu myös kansalaistoimintana. Sen seurauksena kansalaisjärjestöihin on kertynyt esimerkiksi päihdekuntoutukseen, matalan kynnyksen kohtaamispaikkoihin, päiväkeskus- ja vertaisryhmätoimintoihin liittyvää erityisosaamista (Vuorinen ym. 2004, 131–133; Terävä ym. 2011, 41). Järjestöjen toiminnasta puhutaan väestön hyvinvoinnin edistämiseen suhteen ”lisäarvona” (esim. RAY 2013).

Viime vuosina kuntoutus on nostettu erityisesti osaksi sitä keinovalikoimaa, josta etsitään ratkaisua väestön ikääntymisen, työstä syrjäytymisen ja lisääntyneen kroonisen sairastamisen aiheuttamiin hyvinvointiongelmiin sekä julkistalouden kestävyysvajeeseen (Vnk 2012, STM 2010). Lainsäädäntö asettaa kuntien järjestämisvastuulle satoja tehtäviä (VM 2013), mikä koettelee niukkenevaa julkistaloutta. Järjestöjen kohderyhmissä arvioidaan olevan ihmisiä, joilla on suuri riski jäädä ilman kuntoutusta (Eronen ym. 2013, 159).

Julkinen sektori asettaa järjestöille kovia odotuksia kasvaviin hyvinvointipalvelutarpeisiin vastaamisesta ja osallistumisesta paikallisten palvelujen tuottamiseen monituottajamalleilla yhteistyössä kuntien kanssa (Vnk 2013, Mielityinen 2011, Ojala 2010, Kiviniemi & Saarelainen 2009).

Eri toimijoita kannustetaan rakentamaan kumppanuuksia. Julkisen sektorin ajatellaan luovan markkina- ja järjestösektorien kanssa tasavertaisia verkostosuhteita, joissa eri toimijat yhdistävät resurssejaan vapaaehtoisesti palvelujen järjestämiseksi. Kumppanuuteen liittyy erityinen lisäarvon odotus (Lister 2001, 229; Palola ym. 2010, 57).

Käytäntö ja tutkimukset (mm. Lister 2001, Virtanen 2002, Häggman-Laitila & Rekola 2012, Karhio 2002) osoittavat, että tasavertaisen verkostosuhteiden rakentaminen eri toimijoiden kesken on haastavaa. Kumppanuuksiin liittyy kilpailua, ja kumppanit kokevat vaikutusmahdollisuutensa hyvinkin erilaisiksi eri kumppanuussuhteissa. Järjestöt ilmaisevat joutuvansa olemaan paikallisten verkostosuhteiden aktiivinen osapuoli varmistaakseen asemansa, koska julkinen sektori ei ota riittävästi huomioon järjestöjen roolia palvelujen järjestämisessä. Erityisesti palveluja kilpailutettaessa järjestöjen rooli on pikemmin palveluntuottajan kuin kumppanin. (Särkelä 2009, Eronen ym. 2013.) Järjestöjen asema vaikuttaa alisteiselta, ja samalla niiden toimintaan kohdistuu huomattava ”lisäarvon odotus”.

Tutkimustehtävä

Palvelujen järjestämisestä vastuullinen julkinen sektori pyrkii kumppanuuksiin taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävien palvelujen tuottamiseksi ja valjastaakseen järjestöjen tuottaman lisäarvon kansalaisten hyvinvoinnin edistämiseen (Vnk 2013, Palola ym. 2010). Kumppanuuksiin liittyy kuitenkin ilmeisiä haasteita. Koska ”kumppanuus” konkretisoi vasta yhteistyön käytännöissä, tavoitteisiin vastaavien kumppanuuksien rakentaminen tuntematta näitä käytäntöjä on mahdollonta. Keskustelu järjestöjen tuottamasta lisäarvosta muistuttaa tyhjiä tynnyrien kolinaa, ellei pystytä täsmentämään, mitä lisäarvo on ja minkäläisten reunaehtojen vallitessa sitä syntyy.

Artikkelissa tutkitaan kuntoutuskumppanuuden luonnetta analysoimalla niitä resursseja, joita julkinen sektori ja järjestöt tuovat kuntoutuksen järjestämiseen liittyviin verkostosuhteisiin. Analyysi kohdistuu siihen, *min-kälaisia resursseja julkisen sektorin ja järjestöjen yhteistyössä ilmenee ja minkäläistä valtaa näihin resurssien liittyy*. Erityisesti tarkastellaan sitä, *mitä on järjestöjen tuottaman kuntoutuksen ”lisäarvo”*, kun sitä tarkastellaan kumppanuussuhteissa syntyvänä ilmiönä. Tutkimuksen tarkoituksena on avata näkökulmia kuntoutuskumppanuuksien kehittämiseen.

Kumppanuus, resurssit ja valta – katsaus tutkimusteoriaan

Kumppanuudella viitataan palvelujen järjestämiseen julkisen, markkina- ja järjestösektorien yhteistyönä verkostosuhteissa. Teoreettisesti kumppanuus on poliittinen ja hallinnollinen periaate – ”oppi”, jonka avulla pyritään muokkaamaan palvelujen järjestämistä uuteen uskoon. Kumppanuudella houkutetaan ja veloitetaan eri toimijoita osallistumaan yhteisiin ponnistuksiin palvelujen järjestämiseksi. (Anttiroiko 2010, Palola ym. 2010.)

Kuntoutuspalvelujen järjestämiseen ja kuntoutusjärjestelmän kehittämiseen liittyviä tulevaisuusorientoituneita yhteistyösuh-

teita kutsutaan kuntoutuskumppanuuksiksi. Niille ominaista on osapuolten jakama vastuu palvelun tuottamisesta verkostosuhteissa (Jalava 2008). Verkostolla viitataan tapaan organisoida toiminta vapaaehtoisesti yhteisesti määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tasavertaisesti kaikkia osapuolia hyödyttävien, suhteellisen pysyvien yhteistyösuhdeten varaan. Paikallisen verkostoitumisen seurauksena julkinen sektori luo markkina- ja järjestösektorin kanssa palvelu- ja kehittämiskumppanuuksia. (Kiviniemi & Saarelainen 2009 & 2011, Osborne 2010, Anttiroiko 2010, Karhio 2002.)

Kumppanuutta voidaan lähestyä monenlaisista teoreettisista näkökulmista käsin. Tämä tutkimus nojaa teoriaan resurssiriippuvuudesta, jonka mukaan organisaatiot ryhtyvät yhteistyösuhteisiin, koska niiltä puuttuu olennaisia kykyjä, joita ne tarvitsevat käyttöönsä (Child & Faulkner 1998). Kumppanuussuhde tarjoaa toimijoille mahdollisuuden arvostamiensa hyötyjen saamiseen. Osapuolet ovat toisistaan riippuvaisia tavoittelemiensa hyötyjen, tarkemmin ilmaistuna toisen osapuolen käyttäytymisestä toiselle koituvien arvo-seuraamusten suhteen. Käyttäytymisen arvo-seuraamukset voivat olla rahaa, hyödykkeitä tai sosiaalisia palkintoja, kuten hyväksyntää, onnen tunteita tai itsetuntoa. Osapuolen riippuvuus vaihtelee suoraan toisen osapuolen tuottaman hyödyn suhteen ja käänteisesti sen suhteen, kuinka helposti osapuoli voi saavuttaa vastaavan hyödyn jostain vaihtoehtoisesta suhteesta. (Emerson 1962, 32–34.)

Resurssi määritellään tässä tutkimuksessa toimijan käyttäytymiseksi tai käyttäytymisreper-tuaariksi, josta seuraa toiselle osapuolelle, ”kumppanille” omien halujen ja tarpeiden mukaisia seurauksia. Toisen osapuolen (A) käyttäytymisestä tulee resurssi, kun se tuottaa arvo-seuraamuksia suhteen toiselle osapuolelle (B). Verkostosuhteen osapuolet arvottavat resursseja omista tarpeistaan ja haluistaan käsin. (Cook ym. 1983, 287–288; Emerson 1962, 32.) Resurssit saavat verkostosuhteissa erilais-ta arvoa riippuen siitä, kuinka päteviä ne ovat osapuolten tavoittelemien asioiden saavuttamisen suhteen (Goettlich 2011, 500).

Resurssiriippuvuuden teoreettisessa kehityksessä kumppanuuteen liitetään ajatus yhteistyösuhteissa ilmenevästä rakenteellisesta vallasta, jolla selitetään suhteisiin liittyviä rooleja ja toimija-asemia. Valta ymmärretään toimijan mahdollisuudeksi vaikuttaa muihin tai hallita tilanteita. (Cobb 1984, 483; Emerson 1962.) Robert Dahlin (1957, 201) esittämän vallan määritelmän mukaan yksilöillä tai ryhmillä on valtaa toiseen, kun toinen vallan seurauksena tekee jotain sellaista, mitä ei muuten tekisi. Osapuoli (A) pystyy vaikuttamaan toisen osapuolen (B) käyttäytymiseen, koska omistaa tiettyjä arvostettuja resursseja. Näin ollen valta liittyy sekä osapuolten omiin arvostuksiin että resursseihin liitetyn arvon yleiseen hyväksyntään, legitimizeettiin (Wrobel 1999, 5).

Valta ymmärretään yleiseksi sosiaalisen vuorovaikutuksen ulottuvuudeksi, joka sisältää useita toisiinsa vaikuttavia asioita (Cobb 1984, 482–483). Toimijan käyttäytymisen suhteen toiselle osapuolelle tuottamat arvo-seuraukset vaikuttavat edeltävien olosuhteiden, päätöksenteon ja vallitsevien tilanteiden ohella vallankäytön mahdollisuuksiin. Näin ollen valta on vallan lähteen, tässä tapauksessa toimijan hallinnassa olevan resurssin funktio (Hunt & Nevin 1974, 186).

Kumppanuussuhteen vallan tasapaino vaihtelee toimijoiden resurssiriippuvaisuuden mukaan. Vallan epäsymmetriaa syntyy enemmän tai vähemmän riippuen siitä, kuinka palkitsevaa osapuolen käyttäytymisen seuraukset ovat toiselle osapuolelle, kuinka usein niitä syntyy ja kuinka laajalle niiden vaikutukset laajenevat. (Emerson 1962, 33–34.)

Sarah Lister (2001) on tutkinut järjestötoimijoiden suhteita kumppaneihinsa, kumppanuussuhteissa ilmeneviä resurssivirtoja ja niihin liittyvän vallan komponentteja. Listerin teoria (2001) nojaa dispositionaaliseen lähestymistapaan, jossa toimijan vallan ajatellaan lopulta riippuvan niistä perusteista, joihin hän voi nojata esimerkiksi taloudellisten resurssien hallinnan tai toiminnan reunaehtojen määrittelysuhteen.

Lister (2001, 232–233) luokittelee järjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyössä ilme-

nevät resurssit kahdeksitoista resurssivirraksi: taloudellinen, tekninen, verkosto(ituminen), palvelutuotantokapasiteetti, paikallinen tieto, pääsy paikallisyhteisöihin, yhteys ruohonjuuritason toimintaan, poliittiset valinnat sekä informaatioon, koulutukseen, statukseen ja legitimizeettiin liittyvät resurssit. Hänen mukaansa (2001, 231–235) resurssisidonnainen valta riippuu viidestä komponentista: vallan perustasta, käyttökeinoista, laajuudesta, määrästä ja kehyksestä. Komponentit kuvaavat valtasuhteiden dispositionaalista luonnetta, toisin sanoen niitä vallan komponentteja, jotka ilmenevät vain erityisissä tilanteissa, vaikka niiden oletetaan olevan läsnä yksilöissä, ryhmissä ja organisaatioissa jatkuvasti (Crane 1996, 9).

Vallan perusta viittaa resurssin hallinnan vaikutuksesta toimijalle avautuviin mahdollisuuksiin valjastaa käyttöön muita resursseja (Lister 2001, 232). Vallan mahdollisia perustoja ovat holhousvalta, vetoaminen (esimerkiksi lainsäädäntöön, rangaistukseen tai palkintoon), päätöksentekoelementit (kuten valintalautakunta), toimijan karismaattisuus ja toiminnan kiehtovuus (Dahl 1957, 203). Vallan perusta on toimijan inertti eli reagoimaton, passiivinen ominaisuus, joka vaikuttaa vallan käyttöön. Vallan käyttöön ottamiseksi tarvitaan keinoja, jotta valta aiheuttaa käyttäytymisvasteen toisessa osapuolella. (Cobb 1984, 485.)

Lister (2001, 232–233) viittaa vallan käyttökeinoilla henkilökohtaisten suhteiden laatuun ja institutionalisoitumisen asteeseen, yhteistyön monitahoisuuteen, solmittujen sopimusten lainvoimaisuuteen ja osapuolen konsultaatiomahdollisuuksiin. Vallan käyttökeino voidaan määritellä myös laajemmin kattamaan kaikki konkreettiset tai abstraktit resurssit, jolla on arvoa vallan käyttämisen suhteen (Cobb 1984, 484). Tällä perusteella Listerin (emt.) esittämät resurssivirrat voidaan tulkita vallan käyttökeinoiksi.

Vallan laajuudella Lister (2001, 233) viittaa organisaatioiden välisen muodollisen yhteistyön määrään, organisaatioiden sitoutuneisuuteen toiminnallisten vaikutusten aikaansaamiseksi sekä yhteistyön rakenteisiin, jotka vaikuttavat toimintaprosesseihin ja menette-

lytapoihin, kuten aikatauluihin ja raportointiin. Vallan laajuudella viitataan sosiologisissa valtateorioissa kuitenkin myös käyttäytymisvasteisiin, joita vallan käyttöön ottaminen saa aikaan (Dahl 1957, 206).

Listerin mukaan (2001, 233–234) vallan määrä riippuu siitä, miten osapuolen osalistuminen vaikuttaa esimerkiksi ohjelmien ja projektitoimintojen muotoiluun, tähtääkö osapuoli toimillaan kumppanin toiminnan muuttamiseen vai pyrkiikö sopeutamaan omaa toimintaansa kumppanin toimintaan. Yleisemmin vallan määrä liitetään toimijan vallan käyttöönottamista koskeviin psykologisiin orientaatioihin ja vallan käyttämiseen liittyviin poliittisiin taitoihin (Cobb 1984, 485).

Vallan harjoittamisen kehys luodaan määriteltäessä resurssien vallan perustaa, kuten taloudellisten resurssien hallintaa. Koska resurssien hallinta legitimoii vallan osapuolille, kumpikaan osapuolista ei pysty yksin määrittelemään toiminnan kaavaa tai mallia. (Lister 2001, 234.) Lister (emt.) liittää vallan kehysten resurssien legitimointiin niitä hallitsemalla. Legitimiteetti voidaan kuitenkin liittää myös vallan perustaan (Hunt & Nevin 1974, 186). Vallan perusta ja kehys näyttävätkin siten viittaavan samaan asiaan.

Listerin teorian (2001) edustaman dispositionaalisen lähestymistavan lisäksi valtaa voidaan lähestyä episodisesta näkökulmasta (Cobb 1984). Tällöin vallan eri komponentit (perusteet, käyttökeinot, laajuus, määrä ja kehys) arvioidaan yhtä lailla päteviksi, koska kukin niistä tarkastelee valtaa tietyssä vallan harjoittamisen vaiheessa. Vallan vähäisyys ei sinällään tuota vallattomuutta, vaan ilmentää ainoastaan osapuolen vähäisempää valtaa johtuen riittämättömistä resursseista tai puutteellisista kyvyistä niiden käyttöön ottamisessa. (Emt., 483–485.)

Aineisto ja analyysimetodi

Tutkimusaineisto muodostuu kahden alueellisen kuntoutuksen järjestämisverkoston kanalta keskeisten toimijoiden kuntoutusyhteistyötä käsittelevistä haastatteluista (n=13).

Toinen verkostoista toimii Kainuussa, toinen Keski-Suomessa. Haastattelut tehtiin vuosina 2011–2012 Kuntoutussäätiön hallinnoimassa ja Raha-automaattiyhdistyksen rahoittamassa, kolmannen ja julkisen sektorin palveluyhteistyötä monialaisessa kuntoutuksessa käsittelevässä hankkeessa. Kuntoutussäätiön tutkimuseettinen toimikunta hyväksyi hankesuunnitelman, johon kirjattuja tutkimuseettisiä menettelyjä haastattelujen keräämisessä noudatettiin. Haastateltavista kahdeksan toimi järjestöissä ja viisi julkisen sektorin palveluksessa. Haastatteluissa lähestyttiin organisaatioiden ja ihmisten yhteistoimintaa etnografisella otteella haastaen haastateltavia yhteistyön ulottuvuuksia kuvaavaan kerrontaan, jonka ymmärretään edustavan yhteistyöhön liittyvän ymmärryksen tulkitsemista ja välittämistä (Aaltonen & Leimumäki 2010, 125). Haastattelut muodostavat litteroituna 202-sivuisen kerronnallisen eli narratiivisen tutkimusaineiston.

Analyysimetodi on laadullinen teorialähtöinen eli deduktiivinen narratiivien analyysi (Polkinghorne 1988 ja 1995), joka kohdistuu tutkimusaineistossa ilmeneviin resursseihin. Analyysissa tutkimusaineistosta eristetään kaikki resursseja ilmentävät tekstikatkelmat. Näihin käsitteellisiin osiin kohdistetaan edellisessä luvussa esiteltyyn tutkimusteoriaan nojaava deduktiivinen analyysi, joka nojaa dispositionaalista vallan teoriaa yhdistävään ja siihen liittyviä pulmia ylittävään episodiseen vallan teoriaan (Cobb 1984). Koska kerronnasta koostuva narratiivinen aineisto sisältää sekä implisiittistä että viittauksellista sisältöä, analyysi kohdistuu sekä näkyvään, aukei kirjoitettuun sisältöön että tulkinnanvaraisen, aineiston sisäisiin viittauksiin liittyvän aineksen reflektioon (Currie 2010). Analyyttinen reflektio käsittää myös tutkijan tekemän reflektion haastatteluissa ilmenevästä resurssipuheesta suhteessa analyyttisiin teorioihin hänen konstruoidessaan resursseihin liittyvää valtaa (ks. Mezirow 1997).

Listerin teoriaa (2001) sovelletaan vallan resurssiulottuvuuksien määrittelyyn sekä vallan perustan ja käyttökeinojen analysoinnissa¹. Valtaa analysoidaan resursseihin liittyvi-

nä toimintamahdollisuuksina. Vallan perustaa analysoidaan resursseihin liitettyjen hallinnan, vetoamisen tai vaihtoehtoisen yhteistyön mahdollisuuksina. Legitimiteettia analysoidaan osana vallan perustaan liittyvää resursien hallintaa (ks. Hunt & Nevin 1974). Toimijan statusaseman tulkitaan syntyvän käyttäytymisen legitimoinnin seurauksena. Siksi statusta arvioidaan resurssin hallintaan liittyvänä toimintakapasiteettina. Vallan käyttöönoton keinoja analysoidaan yhteistyön henkilökohtaisuuden ja institutionalisoitumisen asteen suhteen. (Dahl 1957, Lister 2001.) Edellä kuvattua aineiston lähestymistapaa kutsutaan abduktiiviseksi päättelyksi (Grönfors & Vilkkä 2011, 17; Tuomi & Sarajärvi 2002, 99).

Kumppanuuksien resurssidonnaisen vallan elementit

Tutkimusaineiston analyysissä eristettiin kaikkiaan 336 tekstikatkelmaa, joiden tulkitettiin edustavan Listerin teorian (2001) mukaista resurssipuhetta. Tässä kappaleessa kaikki lainausmerkeillä merkityt ilmaukset ovat suoria lainauksia haastatteluaineistosta. Aineistokatkelmien yhteydessä ilmaistaan puhujan asema ja aineiston analyysikoodi².

Kuntoutuksen järjestämiseen liittyvät resurssit

Taloudellisia resursseja ovat lakisääteisten kuntoutuspalvelujen järjestämiseen kohdennettu raha ja järjestötoiminnan avustukset, joiden varassa järjestöt tuottavat kuntalaisten hyvinvointia edistävää kansalaistoimintaa, kuten kylä- ja asukasyhdistystoimintaa³. Työllisyyspoliittisen avustukset ovat työhön kuntoutukseen liittyvä ja Euroopan sosiaali-

rahaston avustukset palvelujen kehittämiseen liittyvä taloudellinen resurssi. Osa taloudellisista resursseista tulee järjestöjen harjoittamasta yritystoiminnasta (esimerkiksi konsulttipalvelut) ja kansalaistoiminnasta (erilaisten tapahtumien järjestäminen).

Tekniset resurssit ovat yhteistyön konkreettisia rakenteita. Palvelujen järjestämiseen liittyvät neuvottelut, julkisen sektorin hallinnonalakohtaiset työryhmät, hankkeiden ohjausryhmät, palvelujen yhteiskehittämisen työryhmät ja erilaiset ”foorumit” edustavat teknisiä resursseja. Palvelujen järjestämiseen liittyvät sopimukset ja toiminnan mallikuvaukset ovat näissä rakenteissa syntyviä teknisiä resursseja. Maksusitoumus- ja palvelusetelimenettelyt ovat esimerkkejä rakenteista, joissa kuntien ja järjestösektorin yhteistyö konkretisoituu ostopalvelun järjestämisessä yksittäisille asiakkaille.

Verkostoresurssit voidaan jakaa karkeasti kuntoutuksen eri kohderyhmiin keskittyneiksi järjestöverkostoiksi ja julkistoimialoittain järjestäytyneiksi palveluverkostoiksi. Kuntoutuksen verkostot voivat kuulua esimerkiksi osaksi julkista palveluverkostoa, kuten oppisopimuksen koulutusverkostoa. Koordinoivana osapuolena toimii joko kunta/kuntayhtymä tai järjestö riippuen siitä, muodostuuko verkosto järjestön kokoaman asiakasyhteistyöryhmän ympärille vai muodostaako kunta verkoston esimerkiksi yhdessä valitsemansa alueellisesti järjestäytyneen järjestöverkoston kanssa. Verkostot ovat haastateltua järjestötoimijaa lainaten ”sekavia”.

Palvelukapasiteetti muodostuu kunnallisesta lakisääteisten kuntoutuspalvelujen järjestämisen resurssista ja järjestöjen palvelukapasiteetista, joka ulottuu ei-lakisääteisiin, kuntalaisten työ- ja toimintakykyä sekä työllisty-

¹Teorian soveltamisen rajausta perustuu siihen, että Listerin (emt., 233–234) vallan määrän, laajuuden ja kehityksen määritelmät eivät anna riittävää teoreettista perustaa analyysin suorittamiselle. Vallan perusta ja käyttöönotto ovat vertailukelpoisia keskenään, mutta ei vallan laajuus ja määrän. (Dahl 1957, 205–206).

²Koodit ilmaisevat tekstikatkelman kuulumisen Kainuussa (K) tai Keski-Suomessa (K-S) kerättyyn aineistoon ja numeraalisen sijainnin näissä aineistonosissa.

³Järjestöjen toiminnassa kuntoutuksen kokonaisuuteen liitetään kuntalaisten hyvinvointia edistävä ja syrjäytymistä ehkäisevä toiminta. Tämä johtaa siihen, että kuntoutus määrittyy lopulta sekä julkisen sektorin lakisääteisenä palvelutoimintana ja järjestöjen tuottamana kansalaistoimintana. (Ks. Kittilä 2008.)

mistä edistäviin palveluihin. Järjestöjen erilaisissa hankkeissa tuottamat palvelut ovat keskeinen osa kuntoutuksen palvelukapasiteettia.

Paikallistiedon resurssit muodostuvat haastatteluaineiston perusteella julkispalvelujen asiakasnäkökulmasta, sitä täydentävää kansalaisnäkökulmasta sekä asukkaiden näkökulmasta palvelutarpeisiin ja palvelujen toimivuuteen. Toimijoille kertyvän kokemustiedon alueellisista sidosryhmistä ja erilaisista järjestöpalveluista haastatellut liittävät kansalaisnäkökulmaan.

Aineistossa ilmenevä paikallisyhteisöön pääsyn resurssi on yhteistyö, jonka avulla toimija pyrkii varmistamaan kuntoutustarpeessa olevan asiakkaan palveluun pääsemisen tai palvelun jatkumisen jo ennen kuin toimijan suhde asiakkaaseen katkeaa. Mikäli yhdellä ja samalla järjestöllä on palvelusopimukset sekä Kelan, työvoimatoimen että kunnan kanssa, järjestöllä on sopimuksellisiin rakenteisiin nojaavaa resurssia asiakkaan paikallisyhteisöihin pääsyn suhteen.

Erilaiset asiakassopimuksiin liittyvät käytännöt luovat ruohonjuuritason yhteysresurssia. Esimerkiksi palveluseteli ostopalvelumenettelynä siirtää sekä kilpailun että asiakaskohtaisen palveluista sopimisen ”ruohonjuureen”. Järjestötoimijat kertovat järjestöillä olevan ”omat anturinsa” kansalaisten tarpeille, joka poikkeaa täysin viranomaisten ”rekisteriosaamiseen perustuvasta tilastoviisaudesta”. Kuntalaisten tuntema ”järjestötappi”, joka valvoo kuntalaisten etujen toteutumista käytännössä, myös auttaa kuntalaisia toteuttamaan kansalaisaktiivisuuttaan ja ”aukaisee tietä pienemmille yhdistyksille”.

Kunnallispoliittisten henkilövalintojen kautta järjestötoimijoille on mahdollisuuksia poliittiseen osallistumiseen, toisin sanoa henkilösuhteisiin liittyvää poliittista valtaresurssia. Järjestöjen edustajat voivat toimia kunnan- tai kaupunginvaltuuston jäsenenä tai saada kutsun esimerkiksi kuntastrategiseen suunnittelutyöryhmään. Kunnallispoliittisesti aktiiviset virkamiehet voivat vastaavasti toimia järjestöjen hallintoon liittyvissä luottamustehtävissä.

Muun muassa liiketoimintaa ja hankintoja

ohjaava lainsäädäntö sekä ministeriöiden toiminnan kohdentumiseen liittyvä ohjaus ovat haastateltavien informaatioon liittämiä asioita. Erilaisten kuntoutukseen liittyvien selvitysten avulla tuotetaan tietoa esimerkiksi kuntoutuksen kohderyhmien sijoittumisesta, kuntoutukseen pääsystä ja toimivista ”hyvistä käytännöistä” sekä siitä, miten toimijat täyttävät niille asetut lakisääteiset velvoitteet ja noudattavat annettuja ohjeita. Järjestöt kuvaavat kyseistä informaatiotyyppejä sanoilla ”hallintonaikakulma” ja ”paperitieto”. Laadittujen sopimusten hanke- ja yhteiskehittämissuunnitelmien tavoitteena on toimintaa ohjaavan informaation tuottaminen. Järjestöjen yhdessä laatima avustushakemus on esimerkki informaatioresurssista, jonka avulla järjestöt ilmaisevat jaetun toimintaintressin. Yhteistyötahon toimintaan ja sen aikaansaamiin vaikutuksiin tutustuminen edustaa toimijoille henkilökohtaisesti kertyvää ”hiljaista tietoa”, joka on informaation piiloinen ulottuvuus. Taulukossa 1 esitetään aineistosta eristetyt resurssit ryhmiteltynä ja resurssivirtaulottuvuuksien mukaan.

Koulutukseen kapasiteettina viitattiin aineistossa vain kolmesti. Yksi järjestön edustaja kertoi järjestön harjoittavan liiketoimintaa myymällä julkiselle sektorille koulutusta, toinen kertoi järjestön tarjoavan julkisen sektorin asiakkaille koulutusmahdollisuuksia, kuten ammattioppilaitosten opiskelijoille työharjoittelujaksoon liittyvää opetusta. Julkisen sektorin toimija viittasi koulutukseen mahdollisuutena hyödyntää julkisella sektorilla syntyneitä toimintamalleja järjestötoiminnan rakentamisessa. Tällaista toimintaa todetaan olevan ”liian vähän kaikille”.

Taloudelliset resurssit ja palvelukapasiteetti vallan lähteinä

Julkinen sektori päättää sekä kuntoutuspalvelujen järjestämisestä ostopalveluna että järjestötoiminnan avustuksista. Taloudellisten resurssien kohdentaminen tapahtuu kunnallisen organisaation ”tulosalueittain” palveluhankintoja ja avustustoimintaa säätelevän lainsäädännön ja alueellisten puitesopimus-

Taulukko 1. Julkisen sektorin ja järjestöjen yhteistyönä toteutuvan alueellisen kuntoutuksen järjestämisen resurssit

Resurssivirta	Resurssiryhmät
Taloudellinen	Palveluhankinta, hankerahoitus, työllisyyspoliittinen tuki, kohdennettu järjestöavustus, järjestön varainhankinta, yritystulo
Tekninen	Sopimus, hankintamenettely, hanke, palvelukäytäntö, työryhmä, suunnitelma, toiminnan mallinnus
Verkosto	Järjestöverkosto, julkistoimijaverkosto, asiakaskohtainen verkosto
Palvelukapasiteetti	Sopimusperustainen palvelu, julkinen palvelutuotanto, järjestön kustantama palvelu, kehittämishankkeen palvelu, avustusperustainen erityispalvelu
Paikallistieto	Asukastieto, asiakastieto, järjestöpalveluja koskeva tieto, erityisryhmiä koskeva arkitieto
Paikallisyhteisöön pääsy	Jäsenyys työryhmässä, henkilökohtainen yhteys, hallituksen tai johtokunnan jäsenyys, järjestöyhteistyö asiakkaan palvelupolun rakentamisessa
Yhteys ruohonjuuritasoon	Arkinen lähipalvelu, asiakkaan arjessa tapahtuva tarvearvio, vapaaehtoistoimijuus, asiakkaan tekemä palveluvalinta, alueellisesti tunnettu järjestöaktiivi, ”anturit” kansalaistarpeille, kansalaistoiminta, erityisryhmäkohtaiset taidot, henkilöiden/asukkaiden tunteminen
Poliittiset henkilövalinnat	Kunnan tai järjestön luottamustoimi, valinta suunnittelu- tai kehittämistyöryhmään
Informaatio	Lainsäädäntö, julkinen toiminnanohjaus, seuranta/arviointi, aloite, selvitys, rahoitushakemus, ”hiljainen tieto”
Koulutus	Tuote, ammattiin oppiminen, mallin juurruttaminen

ten nojalla⁴. Julkinen sektori vastuullisena tahona päättää, ketkä ovat kuntoutuksen järjestämisen kannalta tarpeelliset tahot ja keitä se kutsuu mukaan strategiseen suunnitteluun (ks. Helander 2004, 71–72; Mattila-Aalto 2014). Lähtöasetelma tarjoaa julkiselle sektorille mahdollisuuden päätösvallan käyttämiseen (ks. Cobb 1984, 483).

Työvoimahallinto asettaa esimerkiksi työllisyyspoliittisten avustusten myöntämiselle reunaehtoja, joiden perusteella Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus (ELY) tekevät alueellisille päättävillä elimillä, esimerkiksi kunnanvaltuustolle esityksen resurssien kohdentamisesta. Seuraava aineistositaatti kuvaa lainsäädäntöön vetoamisen kautta julkiselle sektorille syntyvää valtaa.

Valtion budjetista tulee tietty määrä tänne ELY-keskukselle ja muille toimijoille. Siitä jaosta, miten se jaetaan ELY-keskukselle ja sen sisällä, teemme esityksen. Maakuntavaltuusto sitten päättää, kuinka paljon esim. työllisyyden hoitoon, maaseutuhankkeisiin, yritysten kehittämishankkeisiin. Valtuusto tekee sen sisäisen jakopäätöksen ja sen perusteella ministeriöt sitten ohjaa sen rahan tänne. (...) Sillä tavalla valtion ohi, että sen sisäisen jaon päättää valtuusto. Se päättää kaikki hankkeet ja projektit. Niissä noudatetaan ihan samaa lainsäädäntöä siinä päätöksenteossa kuin muuallakin Suomessa. Lähdetään niistä työhallinnon politiikan linjauksista. (...) ES-rahoitteiselta

⁴ Kunnan ja palveluntuottajien välillä tietyinä ajanjaksona tehdyt sopimukset muodostavat puitejärjestelyn. Kun kunta tekee puitejärjestelyn usean toimittajan kanssa, hankinnat voidaan tehdä ilman kilpailuttamista. Kunta voi myös julkaista puitesopimusmallin, joka ohjaa palveluiden tuottamista. (Ojala 2010, 51; Hankintatieto 2013; Kuntaliitto 2007.)

toiminnalta vaaditaan enemmän innovatiivisuutta, vaikka ei sitä työllisyyspoliitista avustustakaan ihan mihin tahansa saa. Kovemmat vaatimukset kumminkin sille ES:n rahoitustoiminnalle on.

ELYn virkamies, K 3, 5, 15

Palveluihin liittyvän kehittämistoiminnan innovatiivisuus korostuu erityisesti Euroopan Unionin asettamissa reunaehdoissa, joilla se kannustaa jäsenvaltioitaan hyvinvointikäytäytymisen ja työllisyyden edistämiseen (Palola ym. 2010). Hankerahoituksella tapahtuva uusien palveluratkaisujen kehittäminen joutaa avustusta saaneiden järjestöjen palvelutoiminnan korostumiseen. Tästä kertoo seuraava aineistositaatti.

EU- ja hankerahotuksella toimintaa saadaan kehitettyä eteenpäin. Niin se muuttuu aika pitkälle palvelupainotteiseksi tätä toimintaa niinku se meilläkin on muuttunu. Me tarjotaan kyläläisille palveluja mitä ne tällä alueella kaipaa ja mitä kuntayhtymä tai kaupunki ei pysty tarjoamaan.

Järjestöjohtaja, K 90

Kuntouttava työtoiminta on esimerkki kuntoutuspalvelusta, jonka piirissä on heikoilla työllisyysalueilla paljon asiakkaita. Heidän sijoittamisensa vaatii suuren palvelukapasiteetin. Haja-asutusalueilla järjestöjen tuottamat ”lähipalvelut” lisäävät palvelukapasiteettia edistäen palvelujen fyysistä saavutettavuutta asiakkaalle julkisen sektorin keskittäessä palvelujaan kasvukeskuksiin. Kuntoutuksen saatavuudessa onkin todettu olevan alueellisia eroja (Eronen ym. 2013, 159). Järjestösektorin kuntoutuspalvelutuotanto nauttii yleistä hyväksyntää, kun se täydentää julkisen rahoitusvastuun piiriin kuuluvia palveluja.

Järjestöillä on hallussaan liike- ja kansalaistoiminnan tuottamia taloudellisia resursseja. Haastateltujen järjestötoimijoiden mukaan ne ovat siinä määrin vähäisiä, että kuntoutuksen toteuttaminen yksin niiden varassa on mahdotonta.

Sitä perinteistä varainhankintaa mä oon

nimittäny makkaran myymiseksi. On kaikenlaisia pieniä tapahtumia. Tätä kansalaistoimintaa on meidän suurin toiminta eli tämän takanahan on 152 jäsenjärjestöä. Siellähän tehdään paljon vapaaehtoisuustyötä ja sehän on kansalaisjärjestön toiminnan perusta. Suhteessa siihen työhön nähden tää (taloudellinen) hyöty on ihan mitätön. Niin me tehtiinkin yhdistyksenä linjaus että perustetaan kaks yhtiö... Järjestöjohtaja, K 143

Edellä esitetty sitaatti avaa näkymän nykykehitykseen, jossa järjestöt yhtiöittävät palvelutoimintaansa (Eronen ym. 2013, 89–92). Liiketaloudellista toimintaa harjoittavaa järjestöä voidaan nimittää järjestöyritykseksi (Hakkarainen 2009, 35). Säilyttääkseen mahdollisuutensa julkistaloudellisiin resursseihin järjestön on osoitettava, että se ei tavoittele toiminnallaan voittoa. Seuraava aineistositaatti kuvaa sitä, miten kansalaistoiminta, voittoa tavoittelemattoman palvelutoiminta ja liiketoiminta muodostuvat toimintavaihtoehtoiksi. Kaksi ensin mainittua avaavat mahdollisuuden julkisen sektorin taloudellisiin resurssien käyttöönottoon, kunhan järjestö pystyy osoittamaan resurssien käytön lainvoimaisuuden.

Ne (julkinen sektori) haluaa löytää sieltä sen, että tehdäänks me avustusta vai kunnon töitä, tehdäänks me bisnestä. (...) Meidän pitäis osata muuntua sillä tavalla, että me ei oltas avustuksen pyytäjät, vaan me oltas semmonen, nyt täytyy varoa sanaa palveluntuottaja kanssa. Meidän pitäis olla mahdollisimman pro ole-matta pro.

Järjestöjohtaja, K-S 65, 66

Järjestötoiminnan legitimizeetti liittyy järjestötoiminnan lainvoimaisuuteen ja ideologiseen perustaan, jonka mukaan kansalaistoiminnalla ei tavoitella voittoa. Haastatellut korostavat sitä, että kuntoutuspalvelujen järjestämiseen liittyvä yhteistyö ei saa perustua taloudellisiin kriteereihin eikä ”julkisen rahan liikuttamiseen järjestöverkostossa”, vaan tavoitteena tulee olla ”lisäarvon synnyttämi-

nen” tuottamalla kaikkia kuntalaisia hyödyttävää kansalaistoimintaa ja ”yhteiskunnallista hyvää”. Käytännössä järjestötoiminta kuntoutuspalvelujen järjestämisessä legitimoidaan erottamalla ostopalvelutuotanto kansalaistoimintana tuotetusta kuntoutuksesta esimerkiksi kirjanpidollisella eriyttämisellä.

Rakenteelliset ja henkilöityneet resurssit

Taloudellisten resurssien hallinta tuottaa julkiselle sektorille mahdollisuuden avata ”kilpailu”, johon järjestöt osallistuvat ennalta määriteltyjen menettelyjen mukaisesti. Järjestöjen vaikutusmahdollisuuden riippuvat siitä, millä edellytyksillä menettelyyn rakennetaan osapuolten väliselle neuvonpidolle. Teknisillä resursseilla, kuten menettelyvalinnoilla ja neuvotteluilla luodaan osapuolille erilaisia mahdollisuuksia vaikuttaa taloudellisten resurssien käyttöön. Haastattelujen perusteella esimerkiksi palveluhankintojen menettelyvaihtoehtoja ei tunneta ja ne jäävät siksi käyttämättä.

Kysymys hankinta-asioista on sillä tavalla keskeisessä asemassa toisaalta hyvänä ja pahana, et kuinka tätä hankintalain menettelyä voitaisiin käyttää hyödyksi näiden yhteistyösuhteiden rakentamisessa eikä niin, että sillä hankintalaille ikään kuin estetään. Se on yks huonosti selvitetty, mitä nyt itse siihen tutustunu, et jos ollaan menetelty neuvotteluperusteisesti tai suoraan hankintojen kautta, niin eihän niistä oo yhtään valitusta.(...) Sit on tietysti syntynyt tällaisia instituutioiden välisiä yhteistyörakenteita. On tää sairaanhoitopiirin hallituksen nimeämä ryhmä. Se ei oo mikään puuhakerho vaan silloin semmonen legitimoitu asema.

Järjestöjohtaja K-S, 44, 46

Yhteistyötä edistävien hankintamenettelyjen lisäksi järjestöjen mahdollisuus osallistua julkisen sektorin perustamiin yhteistyörakenteisiin edistää järjestöjen asemaa kumppanuudessa. Haastattelut kertovat monenlaisia rakenteita kehitetyn. Käytännössä kuitenkin toi-

mitaan harvoin suunnitelmien mukaisesti, mitä kuvaa seuraava sitaatti.

On rakennettu malli tämmösille yhdistyksille ja työvoimahallinnon ulkopuolisille toimijoille tiekartaksi, toimintaohjeeksi tai käsikirjaksi. Se on ohjenuorana sille toiminnalle, kuvata sitä tämmösten projekteihin osallistuvien asiakkaiden polkua siinä hankkeessa ja työmarkkinoille. (...) Näitä projekteja aika paljon henkilöityy niihin ihmisiin, jotka siinä toimii. Työntekijän panoksesta tuli aika hyvää palautetta työvoimapalvelukeskuksen kautta, mutta vähän sellanen olo tuli että se rakennettu malli, et jos vähän kärjistää, et näitä prosessit ei sitte lähtenyt menemään sen mallin mukaisesti.

ELY-keskuksen virkailija, K 21, 23

Edellä esitetty nostaa esiin aineistossa toistuvan teeman: toiminnan ja yhteistyösuhteiden henkilöitymisen, joka ohittaa syntyneet tekniset resurssit. Yksi haastatelluista vertaa toimintaa ”pyörän uudelleen keksimiseksi” yhä uudelleen. Aineisto ei kuitenkaan anna viitteitä siitä, että kumppanit pyrkisivät erityisesti vetoamaan teknisten resurssien käyttöönoton tai kehittämisen puolesta.

Toiminnan henkilöitymistä selittävät ruohonjuuritason yhteydet, joissa aktiivisia, kunnan asukkaita tuntevia ja heidän näkemyksiään välittäviä järjestötoimijoita pidetään erityisenä resurssina. Kansalaisten näkemyksiä ja aloitteita julkiselle sektorille välittävät järjestöaktiivit tarjoavat mahdollisuuksia kansalaistoiminnalle. Haastatellut arvioivat ruohonjuuritason yhteyksien madaltavan kaiken kaikkiaan kuntalaisten osallistumis- ja jopa työllistymiskynnystä, mitä ilmentävät seuraavat sitaatit.

Vapaaehtois pohja, sillä on tosi iso merkitys. Se voi vaikuttaa, kun omasta kokemuksesta tiedän, että kun ne on niiden yksittäisistä ihmisistä ja niiden tilanteista lähtenyt. Ne ihmiset kun pyörii näissä piireissä on tunnettu. Ne tietää, kuka voi antaa enemmän tukea juuri täl-

le ihmiselle.

Sosiaalitoimen virkamies, K-S 110

Järjestössä potilas tulee matalaan kynnökseen. Eri toiminnoista tulee osuvampia. Osaavat siellä sanoa, mikä on auttanut ja mikä taas on huonoa. Se on suuri apu kirjanoppineille.

Sairaanhoitopiirin virkamies, K-S 125

Aika monipuolista on se heidän (järjestöjen) toimintansa ja sinne sitte sijoittuu kuntouttavan kautta ehkä suoraanki esimerkiksi työvoimapalvelukeskuksesta suoraan sinne. Tehdään semmonen puitesopimus sen järjestön ja kuntayhtymän välille ja sitten ne työntekijät tekee asiakaskohtaisia sopimuksia.

Sosiaalitoimen virkamies, K 112

Julkisen sektori arvioi järjestökenttää sen perusteella, minkälaisina niiden kyvyt yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisijana ja ratkaisujen kehittäjänä ovat ja minkälaiset verkostot niillä on käytössään. Seuraavat sitaatit kuvaavat resurssien lisääntyvän paikallisyhteisöihin pääsyn suhteen sen myötä, mitä useamman julkissektorin taloudelliset resurssit järjestö kykenee aktivoimaan käyttöönsä.

Et työvalmennus ja päihdekuntoutus eliikä nää kaks eri sektoria. Me pystytään mun näkemyksen mukaan tuottamaan palveluita sillä tavalla kummalleki puolelle, että asiakaskunta todennäköisesti hyötyy. Sitten yhteistyö näiden paikallisyjärjestöjen kanssa, että niil on jokaisella oma tehtävänsä.

Järjestöjohtaja, K-S 83

Julkisen sektorin näkökulmasta verkosto laajenee, kun julkisorganisaatio pääsee mukaan järjestökumppanin luomiin suhteisiin (ks. Emerson 1962, 36). Järjestöstä muodostuu ikään kuin asiakaskohtainen kuntoutuspalvelujen solmukohta, jossa julkispalveluista voi rakentaa asiakkaan näkökulmasta palvelupolku. Tähän asemaan pääseminen edellyttää järjestötoiminnan monipuolisuutta ja palvelusopi-

muksia useiden julkisen sektorin toimijoiden kanssa.

Julkisen sektorin kannalta järjestö, joka palvelee monia palvelun asiakasryhmiä helpottaa viranomaistyötä tarjoamalla mahdollisuuden yhteistyön keskittämiseen. Seuraavassa sosiaaliviranomainen kertoo pienen yhdistystoimijan tarjoamasta erinomaisesta palvelusta, joka kuitenkin on julkisen sektorin näkökulmasta liian pientä.

Niil on päivätoimintaa. On älyttömän hyviä, mut kun ne on niin kauheen pieniä rippeitä. Sosiaalityöntekijät sitte täällä selvittää, et onko mitään. Et A-killan tilanne, et onko vapaata asuntoo. Ja kuka tukee, kun tää ihminen on vaikka katkon kautta vähän raitistunu ja tarvitsis erityistyöntekijän, joka tekis ihan sopimuksen.

Sosiaalitoimen virkamies, K-S 86

Kuntalaisten palvelutarpeisiin vastaaminen tällaisia ”pieniä rippeitä” hyödyntäen on työllästä ja vaatii lukuisia erillisiä sopimuksia. Toisaalta julkisen sektorin nykyisiä palvelukäytäntöjä kuvataan jähmeiksi ja niiden joustavoittamiseen etsitään ratkaisuja.

(Julkisella sektorilla) pitää käydä näitä käyntejä, jotta joku pitempiaikanen käynnistyis. Sit siinä vielä työntekijä vaihtuu. (...) Järjestön putki vetää. Ku sinne pääsee nii siellä paremmin mietitään, jotenki johdonmukaisemmin sitten että ku se selvä päivä koittaa, et mitä siihen voitais rakentaa ja osaamista ja minkä tasosesta on kyse, että järjestöillä on hirveen hyvä valikko. Siel on niinku maahanmuuttajapalveluit ja mielenterveys. (...) Siinä esimerkiksi päihdehoidon aikana voidaan alkaa syöttää ajatuksia siitä (kuntoutuksesta) sille asiakkaalleki, et mitä vois olla ne palikat siinä esitettäväks.

Sosiaalitoimen virkamies, K-S 84, 86

Niillä (järjestöillä) on jo aika monipuolinen toimintakenttä. Se on tämmönen vapaaehtoistoimija, mutta niilläkin on jo ammattimaisia työntekijöitä palveluks-

sa ja koko ajan keksivät uusia alueita ja hankkeita ja muu toiminta on pysyvää. Alkaa aina lasten iltapäiväkerhoista ja jopa vankilatyöhön ja vaikka mihin erityisnuorisotyöhön.

Sosiaalitoimen virkamies, K-S 89

Edellä esitetyt sitaatit ilmentävät julkisen sektorin järjestöihin kohdistamia odotuksia asiakaspolkujen koordinoinnissa. Järjestöt peräävät muutoksia erityisesti pitkäaikaista ja monialaista kuntoutusta vaativien asiakasryhmien palvelukäytäntöihin. Julkinen sektori arvostaa järjestötoiminnan monipuolisuutta ja sen tarjoamia vaihtoehtoisia toimintamahdollisuuksia, kunhan toiminnan ammattimaisuus on taattu.

Taipuuko informaatio kumppanuuden resurssiksi?

Nykyiseen (yhteis)hallintamentaliteettiin liitetään informaatio-ohjaus, jolla tarkoitetaan ohjauksen kohteeseen vaikuttavan tiedon jakamista ja välittämistä. Tietoa välitetään muun muassa tutkimusten, suositusten, suunnitelmien, raporttien, koulutustilaisuuksien, arvioinnin, sähköisen viestinnän ja vertaisoppimisen välityksellä esimerkiksi valtion keskushallinnosta kuntiin. (Stenvall & Syväjärvi 2006.) Järjestöjen edustajat voivat vaikuttaa poliittisten henkilövalintojen kautta informaation reunaehtojen määrittelemiseen jo niiden syntyvaiheissa ja toimia ”tienavaajana järjestöille”. Järjestöjen aseman kirjaaminen suunnitelmiin ei haastattelujen perusteella suinkaan aina johda aseman avautumiseen.

Maakuntaohjelman osioon on kirjoitettu että kolmas sektori on vahva palveluntuottaja. Vaikka soten johtaja lyö papeeriin nimet et näin tehdään, niin työntekijät käypi ilmottaa et ei me näin tehdä. Poliittinen kenttä haluaa paljon vahvemmin yhteistyötä kun maakunnan työntekijät.
Järjestöjohtaja, K, 174

Aineisto sisältää paljon puhetta suunnitelmien toteutumattomuudesta. Järjestötoimijat kertovat yhteydenpidon julkiseen sektoriin jäävän

vähäiseksi silloinkin, kun järjestöllä on poliittisten henkilövalintojen kautta suora yhteys kunnallisiin hallintoelimiin. Myös julkinen sektori tunnistaa yhteydenpidon vähäisyyden aiheuttavan ongelmia liittyen esimerkiksi julkisrahoitteisen toiminnan kohdentamiseen ja palvelutuotannon laajuuteen.

Seurustellaan siinä mielessä kuntayhtymän kanssa, että olen kunnanhallituksen jäsen eli meil (järjestöillä) on aika suora yhteys tonne. (...) Mut siis viranomaisien kanssa, aika yllättävän vähän ollaan kuntayhtymän viranomaisten kanssa tekemisissä.

Järjestöjohtaja, K 52

Suuri ongelma liittyy siihen että ei suunnitella ja mietitä niitä sisältöjä yhdessä kunhan vaan sanotaan että me ostetaan niitä päihdepalveluja. Siinähan se tulee sitten se pettymys, ku eihän se nyt osaa sitä tuotekuvausta tehdä se tuottaja sen mukaan ku tilaaja ajattelee.

Sairaanhoitopiirin virkamies, K-S 120

Aineiston perusteella julkinen sektori tunnistaa järjestökentän monipuolisuuden. Sillä ei kuitenkaan ole riittävää tietämystä hyödyntääkseen sitä. Informaatio ei muodostu resurssiksi, jota osapuolet voisivat hyödyntää palvelujen yhteistuotannon kehittämiseksi, mitä ilmentää seuraava sitaatti.

Me ei vielä tiedetä, miten se toimii. Keeneen otetaan yhteyttä? Kuka on siellä ja täällä ja minkä tyyppistä palvelua?

Sosiaalitoimen virkamies, K-S 117

Jaettavissa olevien taloudelliset resurssien niukuuden takia palveluja joudutaan asettamaan tärkeysjärjestykseen. Monille kohderyhmille kuntoutuspalveluja lakisääteisesti järjestävä julkinen sektori arvioi tilannetta tiettyjen erityisryhmien palvelujen tuottamista laajemmassa kehyksessä, mitä kuvaa seuraava sitaatti.

Aina tietenkin mietitään, kun alkaa uusi toimintavuosi, mikä järjestöjen toimin-

nassa on sellaista, mitä ostetaan. Neuvotellaan järjestöjen kanssa ja mietitään, onko tää nyt sellaista asiaa jota kannattaa lähteä viemään julkispuolella eteenpäin ja onko meillä rahaa siihen vaikka se oliskin tosi tärkeä. (...) Nuorten syrjäytymisen ehkäisy on sellanen asia, että sitä ei kukaan oikein kehtaa kiistää, kun vain tiedettäis mitä pitäis tehdä.

Sairaanhoitopiirin virkamies, K-S 119, 121

Kohdentaessaan taloudellisia resursseja julkinen sektori vetoaa palvelujen merkitykseen yhteiskunnallisten ongelmien, kuten nuorten syrjäytymisen ratkaisemisessa. Julkisen sektorin on kuitenkin hankala valjastaa järjestöresursseja käyttöönsä, mikäli tietoa järjestökentän tarjoamista mahdollisuuksista tai hyväksi havaituista toimintatavoista puuttuu.

Julkisen sektorin ja järjestöjen alueellinen kuntoutuskumppanuus ja lisäarvo – analyysin tulokset

Tutkimusaineiston perusteella alueellisten kuntoutuspalvelujen järjestäminen perustuu lukuisiin resursseihin. Monet resursseista ovat järjestöjen hallinnassa, mikä lisää järjestöjen toimintamahdollisuuksia kumppanuussuhteissa. Järjestöt ovat kuitenkin huomattavan riippuvaisia julkisen sektorin kuntoutukseen kohdentamista taloudellisista resursseista, koska niiden on vaikea saavuttaa muun toimintansa avulla riittäviä taloudellisia resursseja. Mikäli osapuolella ei ole edellytyksiä solmia vaihtoehtoista yhteistyösuhdetta, sen valta resurssin suhteen jää vähäiseksi (Emerson 1962, 36). Kumppanuudesta tulee paitsi taloudellisten vaatimusten myös vaihtoehtoisten resurssien puutteen seurauksena ”pakko” (vrt. Karhio 2002, 128). Kumppanuuden määritellään perustuvan osapuolten väliseen sopimukseen, joka virallistaa yhteistyön (mm. Bovaird 2005, Jalava 2008). Sopimuksellisuus on perinteinen keino yhteiskunnan rakenteellisten jakolinjojen ylittämiseen (Palola ym. 2010, 53). Analyysin nojalla sopimuksellisuus kuntoutuskumppanuuksissa kohdistuu nimenomaan taloudellisiin resursseihin. Vaikka sopimukselli-

suutta sinänsä pidetään maltillisena julkishallinnon harjoittamisen muotona, taloudellisten resurssien epäsuhtaiseen hallintaan johtavien sopimusten arvioidaan kuitenkin useimmiten estävän tasavertaisen kumppanuuden syntyneen (Manfredi & Maffei 2008, 192; Lister 2001, 229).

Julkisen sektorin organisaatiot ovat julkishallintoon kuuluvina toimijoina vallanjako-kanavan jäseniä, järjestöt puolestaan riippuvaisia saatavilla olevista julkistaloudellisista resursseista. Valtakanavan jäsenyys tuottaa julkiselle sektorille hallintavaltaa kumppanuussuhteiden taloudellisiin resursseihin (ks. Hunt & Nevin 1974), mikä analyysin perusteella heikentää järjestöjen mahdollisuuksia vaikuttaa resurssien käyttöönoton reunaehtoihin: kuntoutuksen järjestämistä ohjaavaan informaatioon (esimerkiksi toimintaohjeisiin) ja siihen liittyviin teknisiin resursseihin (kuten hankintamenettelyihin).

Tutkimusaineiston perusteella järjestö-
kään eivät suinkaan jää täysin vaille valtaa. Niillä on sekä teknisten resurssien muotoiluun liittyvää valtaa että poliittisten henkilövalintojen tarjoamaa resurssia vaikuttaa kumppanuutta ohjaavaan informaatioon. Informaatio-ohjaukseen liittyvät asiat ovat kuitenkin analyysin perusteella kumppanuuden heikko lenkki. Tulos on yhdensuuntainen aieman tutkimuksen kanssa, jossa todetaan informaation käsittelemisen ja erityyppisen informaation hyödyntämisen tuottavan paikalliselle hallinnalle ongelmia (Stenvall & Syväjärvi 2006, 60).

Informaation muuttaminen kumppanuuden resurssiksi on haasteellista hajaantuneen tiedonhallinnan sekä runsaan hiljaisen tiedon ja tiedon organisoimattomuuden takia. Alueelliset kuntoutuskumppanuudet näyttävät nojaavan vahvasti henkilökohtaisiin suhteisiin, ja etenkin järjestöt pyrkivät vaikuttamaan julkisen sektorin toimintaan henkilösuhteisiin vetoamalla. Tämän seurauksena toimintaa ohjaavien teknisten resurssien, kuten mallinnusten ja prosessikuvausten kehittämiseen kohdistetut voimavarat uhkaavat jäädä hyödyntämättä. Analyysi osoittaa henkilöiden välisen, yksilöiden kokemuksiin no-

jaavan informaation jäävän vaikutussuhteissa toissijaiseksi resurssivirraksi verrattuna toiminnan seurannan avulla tuotetun informaation avaamiin toimintamahdollisuuksiin. Aidon kumppanuuden syntymisen esteeksi mainitut taloudelliset sopimukset edustavat sekä toimintaa ohjaavaa informaatioresurssia että kumppanuuden solmimiseen liittyvää teknistä resurssia, joiden heikko yhteishallinta lopulta ehkäisee osaltaan tasavertaisen kumppanuuksien syntymistä.

Kumppanuuksiin väitetään liittyvän kilpailua (Häggman-Laitila & Rekola 2012). Aineiston perusteella kilpailu on lähinnä järjestöjen välistä kilpailua sopimussuhteisiin pääsystä. Sopimuksellisissa kuntoutuskumppanuuksissa osapuolet suuntautuvat keskinäisen kilpailun sijaan varmistamaan kumppanuuden tarjoamat hyödyt ja aseman. Julkinen sektori pyrkii takaamaan järjestöjen tuottamat, tavoitteiden mukaiset hyödyt ja järjestö suojelemaan hallitsemiaan resursseja, kuten alueellisesti ainutlaatuisia kuntoutuspalvelun muotoja pyrkiessään ideologiseen tavoitteeseensa, kuten kohderyhmänsä edunvalvontaan.

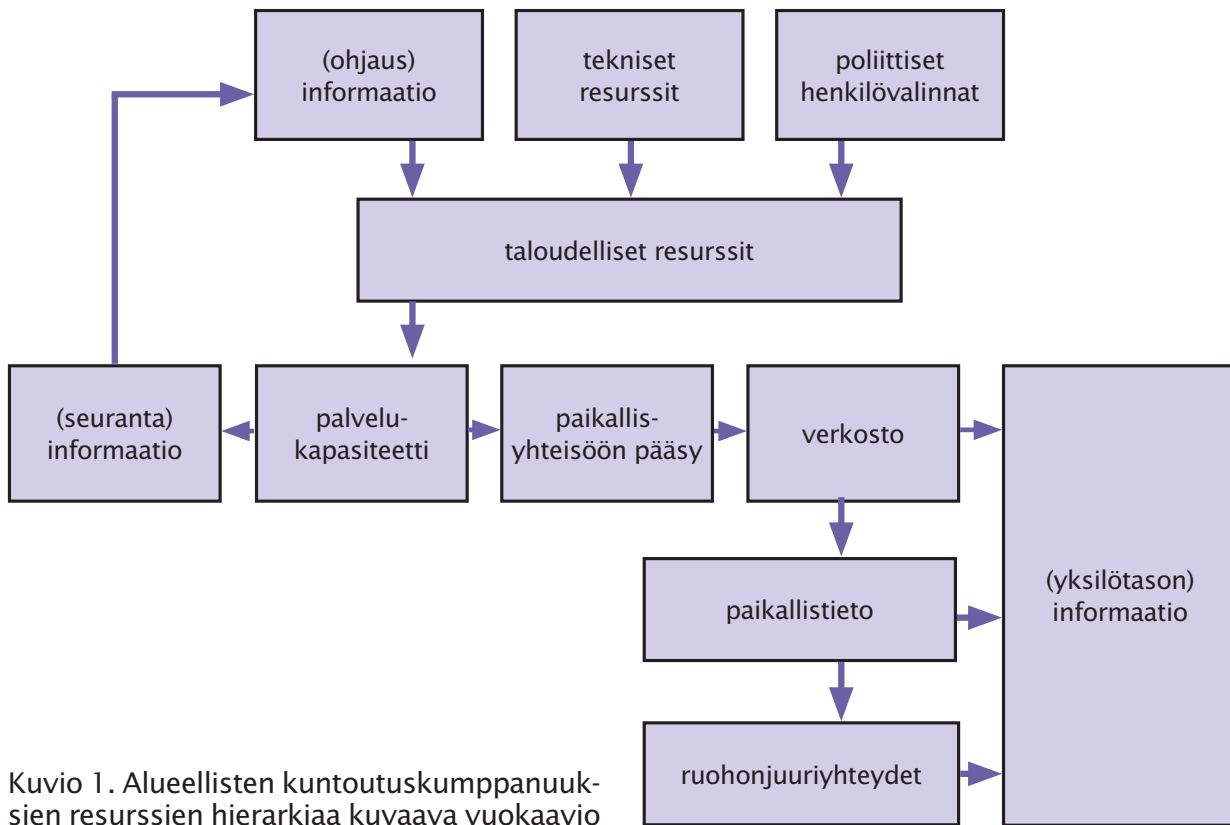
Järjestön palvelukapasiteetista muodostuu resurssi julkistaloudellisten resurssien aktivoimisessa, kun järjestö pystyy tarjoamaan kuntoutuspalveluja, joita julkinen sektori on velvollinen järjestämään tai jotka se arvioi tarpeellisiksi kustantaa. Järjestösektori kykenee valjastamaan julkistaloudellisia resursseja käyttöönsä alueellisesti ainutlaatuisella palvelulla ja innovatiivisilla hankkeilla, joissa kehitetään palveluja tai joiden julkinen sektori arvioi vaikuttavan erityisryhmien kuntoutumiseen tai laajemmin kuntalaisten hyvinvointiin. Palvelukapasiteetin käyttö avaa järjestöille mahdollisuuden tuottaa seurantainformaatiota, jota voidaan hyödyntää muun muassa taloudellisten resurssien kohdentamiseen liittyvässä suunnittelussa. Taloudellisten resurssien hallintaan liittyvät informaatioresurssit muistuttavat kuitenkin alueellisen kumppanuuden nykykäytännöissä holhousvaltaa, jolla julkinen sektori varmistaa järjestösektorin toiminnan lain- ja ohjeenmukaisuuden (ks. Dahl 1957, 203). Mikäli järjestö kykenee osoittamaan palvelutoimintansa olevan lain-

mukaista, alueellisia suunnitelmia ja toiminnanohjausta seuraavaa sekä palveluilla olevan myönteisiä vaikutuksia kuntoutuksen kohderyhmiin ja laajemmin kuntalaisten hyvinvointiin, järjestö voi aktivoida julkistaloudellisia resursseja käyttöönsä.

Kun järjestön toiminta on monipuolista, innovatiivista ja riittävän ammattimaista, järjestöllä on edellytykset solmia sopimuksia useiden julkisen sektorin toimijoiden kanssa. Julkinen sektori valjastaa järjestön palvelukapasiteetin käyttöönotolla pääsyn paikallisyhteisöön ja järjestöverkoston. Järjestöllä on hallussaan vahva verkostoresurssi, kun julkinen sektori havaitsee pääsevänsä asiakkaan palvelupolun rakentumista edistävään palveluverkoston ja sen avulla järjestötoimijoiden hallussa olevaan, kuntoutujien arkeen liittyvään paikalliseen tietoon. Järjestöverkostot lähenevät tällöin luonteeltaan informaatioresurssia – ei teknistä resurssia, joka tarjoaisi esimerkiksi valmiita malleja asiakkaiden kuntoutuspolkujen rakentamiseen. Uusien resurssivirtojen valjastaminen muuttaa kumppanuuden hallintasuhteita siihen liittyvän asteittaisen eli inkrementaaliseen sopimisen myötä (Pinel & Pecos 2012, 595). Mitä selvemmin järjestöjen kumppanuuteen tarjoamien resurssien hyödyt kumppanit tunnistavat, sen enemmän valtaa resursseihin liittyy.

Resurssien valjastamiseen liittyy hierarkisuutta, joka syntyy eri vallan lähteiden avatessa resursseja toimijoiden käyttöön. Kuvio 1 sivulla 18 visualisoi vuokaaviona resurssidonnaisen vallan analyysissä rakentuneen resurssivirtojen hierarkian. Kuvaa luetaan ylhäältä alas.

Informaatio on jaettu visualisoinnissa analyysin perusteella kolmeen eri resurssityyppiin: ohjaus-, seuranta- ja yksilötason informaatioon. Ohjausinformaatio liittyy lainsäädäntöön ja julkiseen toiminnanohjaukseen, seurantainformaatio arviointiin ja selvityksiin sekä yksilötason informaatio ”hiljaiseen tietoon” ja yksittäisiin tahdonilmauksiin, kuten henkilötasoisin aloitteisiin. Ohjausinformaatio, tekniset resurssit ja poliittiset henkilövalinnat toimivat kumppanuussuhteissa taloudellisten resurssien valjastamisen reuna-



Kuvio 1. Alueellisten kuntoutuskumppanuuk-
sien resurssien hierarkiaa kuvaava vuokaavio

ehtoja muokkaavina resursseina, joiden ha-
jaantuneisuus selittää osaltaan informaation
resurssiksi valjastamisen vaikeuden. Vasta jul-
kistaloudellisten resurssien käyttöönotto avaa
järjestöjen palvelukapasiteetin julkisen sek-
torin käyttöön. Palvelukapasiteetin käyttöön
liittyvä seurantatieto puolestaan avaa väylän
ohjausinformaation ja julkiselle sektorille pää-
syn paikallisyhteisöihin silloin, kun järjestö
on solminut muodollisia sopimuksia useiden
toimijoiden kanssa ja toimii osana järjestöver-
kostoa, joka tuottaa ruohonjuuritason yhteyk-
siä avaavaa paikallistietoa.

Järjestöihin kohdistuva lisäarvon odotus
täyttyy kuntoutuspalvelujen alueellisen järjes-
tämisen nykykäytännöissä, kun järjestö täy-
dentää julkisen sektorin palvelukapasiteettia,
vakuuttaa pystyvänsä tuottamaan uusia in-
novatiivisia palveluita erityisryhmälle tai toi-
mii järjestöverkostossa, jonka palveluja julki-
nen sektori pystyy hyödyntämään asiakkaan
kuntoutustarpeisiin vastaamiseksi. Toiminnal-
le syntyy kuitenkin arvo seurauksia vasta, kun
siihen liittyvät resurssit ovat niitä hallitsevan
toimijan käytössä tai kun toinen osapuoli tun-

nistaa ne tavoitteiden saavuttamisen kannalta
hyödyllisiksi (Emerson 1962). Esimerkiksi jär-
jestöverkostolle ei synny lisäarvoa, mikäli sitä
ei sellaiseksi kumppanuussuhteessa tunnista.

Johtopäätöksiä ja pohdintaa

Alueelliset kuntoutuskumppanuudet ovat jul-
kispalvelupainotteisia, toisin sanoen ne ra-
kentuvat julkisten palvelujen järjestämisen ja
kehittämisen ympärille. Järjestöjen palveluis-
ta puhutaan usein julkisen sektorin palveluja
täydentävinä ja vaihtoehtoja tarjoavina pal-
veluina. Järjestöjen tuottamalla kuntoutus-
palvelulla näyttää kuitenkin olevan julkiselta
sektorin silmissä erityistä arvoa, kun se kor-
vaa julkisen sektorin palvelutuotannon – kun
järjestö tuottaa palvelun, jonka periaatteessa
myös julkinen sektori itse voisi tuottaa, mutta
sen palvelukapasiteetti ei riitä tai se ei syystä
tai toisesta halua tuottaa palvelua.

Kuntoutus on kuitenkin myös kansalais-
toimintaa, jonka avulla ehkäistään kuntou-
tustarpeessa olevien ihmisten syrjäytymistä
sekä edistetään heidän ja heidän läheistensä

hyvinvointia. Kaikki järjestöt eivät suinkaan ole suuntautuneet julkis palveluja korvaavaan palvelutuotantoon, vaan pikemmin kuntoutumista, työ- ja toimintakykyä edistävään kansalaistoimintaan, joka tukee ja täydentää julkis palvelutuotantoa. Palvelujen kehittämisen ympärille syntyvät alueelliset kumppanuudet tuottavat järjestöille hankaluuksia, mikäli ne haittaavat järjestön edellytyksiä hyödyntää kansalaistoimintaan suunnattuja rahoituskanavia. Kaiken kaikkiaan julkisen sektorin järjestöjen kumppanuuksia rakennettaessa tulisi ottaa entistä paremmin huomioon järjestöjen riippuvaisuus julkistaloudellisten resurssien kirjosta.

Kumppanuuden solmiminen järjestöjen kanssa avaa julkiselle sektorille pääsyn järjestöjen hallussa oleviin resursseihin. Kansalaistoimintana tuotetun kuntoutuksen merkitys muun muassa julkisten lakisääteisten palvelujen toimivuutta ja tehokkuutta edistävänä voimavarana tunnetaan kuitenkin heikosti, eikä siitä juuri ole näyttöön perustuvaa tietoa. Tämä johtaa osaltaan järjestöjen alistaiseen asemaan kumppanuuksuhteissa. Kumppanuuden täysi potentiaali hukkuu, mikäli kumppanuuksuhteissa ei tunnisteta eri resurssien avulla saavutettavia hyötyjä tavoitteiden saavuttamisessa. Esimerkiksi järjestöverkostoista tulee lisäarvoa tuottava resurssi vasta, mikäli muodolliseen sopimukseen nojaavat palvelukäytännöt tekevät mahdolliseksi verkostoresurssin ja siihen liittyvien ruohonjuuritaso yhteyksien hyödyntämisen.

Muodollisen sopimuksellisuuden korostamisella vahvistetaan kumppanuuden ymmärtämistä taloudellisten resurssien jakoon liittyvänä palvelusopimus kumppanuutena, joka kulminoituu hankintasopimukseen. Tämä on omiaan viemään huomiota kumppanuuden muilta oleellisilta ulottuvuuksilta. Tähän viittaavat muun muassa kehitettyjen rakenteellisten resurssien, kuten erilaisten toimintamallien vajaakäyttö ja järjestötoimintaa koskevan informaation jalostamattomuus, jonka seurauksena julkisen sektorin hallinnoima ohjaus- ja seurantainformaatio muodostuvat hallitseviksi.

Siinä missä kumppanuuksuhteiden kehiti-

minen edellyttää julkisen sektorilta suuntautumista järjestön hallussa olevien resurssien, kuten järjestöverkoston hyödyntämiseen, se vaatii järjestöiltä orientoitumista yksilötason kokemustiedon jalostamiseen kuntoutuksen järjestämisen keskeiseksi resurssiksi. Koulutusta tulisi käyttää ja kehittää kuntoutuskumppanuuden tavoitteisiin tähtäämisen resurssina yhteisen oppimisen edistämiseksi. Valitettavasti koulutus on joutunut organisaatioissa liian usein säästökohteiden listalle taloudellista niukkuutta jaettaessa.

Tiivistelmä

Väestön lisääntyneet palvelutarpeet ja julkistaloudellinen vaje ovat johtaneet siihen, että järjestöiltä odotetaan entistä suurempaa osallistumista kuntoutuksen kaltaisten hyvinvointipalvelujen järjestämiseen. Kumppanuudella tähdätään palveluhaasteiden ratkaisemiseen julkisen, markkina- ja järjestösektorien yhteistyönä. Artikkelin tavoitteena on selvittää, mitä kuntien ja järjestöjen verkostosuhteissa syntyvä kumppanuus on. Kumppanuutta lähestytään analysoimalla osapuolten verkostosuhteisiin tuomia resursseja ja niihin liittyvää valtaa sosiologisten valtateorioiden nojalla. Tutkimusaineistona toimii julkisen sektorin ja järjestöjen alueellista yhteistyötä käsittelevä haastatteluaineisto. Tulokset osoittavat alueellisen kuntoutuskumppanuuden ilmenevän pääsääntöisesti taloudellisiin resursseihin perustuvina palvelukumppanuuksina, joissa järjestöjen palvelukapasiteetti ja innovatiivisuus valjastetaan lakisääteisten palvelujen järjestämiseen, kehittämiseen ja riittävän paikallisen palvelukapasiteetin turvaamiseen. Kansalaistoimintana tuotettu asiakaslähtöinen kuntoutus ja järjestöverkostojen tarjoamat mahdollisuudet tulevat käyttöön vain, mikäli niiden merkitys kuntoutustarpeisiin vastaamisessa tunnistetaan ja osoitetaan.

Abstract

Rehabilitation partnerships and resource-related powers - Analysing cooperation practices in production of rehabilitation services. The public sector is responsible for well-being of Finland's population. Finland's government has set high expectations for rehabilitation and services produced by non-governmental organisations (NGOs). Partnerships between the public sector and NGOs aim to resolve service production-related challenges. This article examines the phenomenon of rehabilitation partnerships between non-profit and government bodies. It approaches partnership by reviewing the resources partners bring to the table in their network relationships. Research material used for the study consists of interviews concerning regional rehabilitation cooperation between the public sector and NGOs. The data has been analysed using sociological theories of power. The results demonstrate that rehabilitation partnerships manifest mainly in the form of service partnerships that are based on financial resources. The service delivery capacity and innovativeness of non-profit partners have been harnessed for the production and development of statutory services and to ensure sufficient regional service delivery capacity. Client-oriented services produced by civic activity and the potential provided by NGO-networks can only be utilised, if the involved actors recognise and demonstrate their importance in meeting the needs of clients.

VTT, KM Minna Mattila-Aalto, erikoistutkija,
Kuntoutussäätö

Lähteet

- Aaltonen T & Leimumäki A (2010) Kokemus ja kerronnallisuus. Teoksessa Ruusuvauro J, Nikander P & Hyvärinen M (toim.) Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino, 119–153.
- Anttiroiko A-V (2010) Hallintainnovaatiot. Hallintateoreettinen näkökulma kaupunkien palvelujen organisoimisen, omistajuuden ja rahoituksen uudistamiseen. Tampere: Tampereen yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö, Sente-julkaisu 33/2010.
- Bovaird T (2005) Public Governance: balancing stakeholder power in a network society. *International Review of Administrative Sciences* 2005, 71:217–228.
- Currie G (2010) *Narrative and Narrators. A Philosophy of Stories*. New York: Oxford University Press.
- Child J & Faulkner D (1998) *Strategies of cooperation: Managing alliances, networks, and joint ventures*. London: Oxford University Press.
- Cobb A T (1984) An Episodic Model of Power: Towards an Integration of Theory and Research. *Academy of Management Review*, 1984, Vol. 9., No. 3, 428–493.
- Cook K S, Emerson R M, Gillmore M R & Yamagishi T (1983) The distribution of Power in Exchange Networks: Theory and Experimental Results. *The American Journal of Sociology*, Vol. 89, No. 2, 275–305.
- Crane T (1996) Introduction. Teoksessa Armstrong D M, Martin, C B & Place U T (1996) *Dispositions: A debate*. Edited and with an introduction by T Crane, London: Routledge.
- Dahl R A (1957) The Concept of Power, *Behavioral Science*, 2:3, 201–215.
- Emerson R M (1962) Power-Dependence Relations. *American Sociological Review* 27:31–40.
- Eronen A, Hakkarainen T, Londén P, Peltosalmi J & Särkelä R (2013)
- Järjestöbarometri 2013. Ajankohtaiskuva sosiaali- ja terveysjärjestöistä. Helsinki: SOSTE.
- Goettlich A (2011) Power and powerlessness. Alfred Schütz's theory of relevance and its possible impact on a sociology of power. *Civitas, Porto Alegre*, v. 11, n. 3, 491–508, set.-dez.2011.
- Grönfors M & Vilkkä H (toim.) (2011) *Laadullisen tutkimuksen kenttätyömenetelmät*. Hämeenlinna: Sofia-Sosiologi-Filosofiapu Vilkkä, 4–20.
- Hankintatieto (2013) Hankintamenettelyt. www.hankintatieto.fi/index.php/hankintatieto/Tietoa-hankinnoista/Hankintamenettelyt. Poimittu 21.2.2013.
- Hakkarainen O (2009) Palvelutuotannon järjestämisen avainkysymyksiä. Teoksessa Hakala, Heikki

- (toim.) Järjestöt hyvinvointia rakentamassa. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen vuosikirja 2009. Helsinki: YTY, 35–39.
- Helander, Voitto (2004) Paikallisyhdistykset kunta-areenalla. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Hunt S D & Nevin J R (1974) Power in a Channel of Distribution: Sources and Consequences. *Journal of Marketing Research*, 186–193.
- Häggman-Laitila A & Rekola L (2012) Työelämän ja ammattikorkeakoulun kumppanuus. *Analyysi estävistä ja edistävästä tekijöistä*. *Janus vol. 20(3)2012*, 249–267.
- Jalava J (2008) Kuntoutuskumppanuuden mahdollisuudet ja haasteet – Systeemitieteellinen lähestymistapa. *Janus vol. 16(4)2008*, 280–294.
- Karhio, Kirsi (2002) Paikallisten toimintaryhmien ja kuntien kumppanuus. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2002*, 122–133.
- Kittilä R (2008) Sosiaali- ja terveysjärjestöt. Teoksessa Rissanen P, Kallanranta T & Suikkanen A (toim.) *Kuntoutus*. Helsinki: Duodecim, 709–717.
- Kiviniemi M & Saarelainen T (2009) Paikallisten kumppanuuksien monet kasvot: viitekehityksen kehittäminen kansalaistoiminnan ja julkisen sektorin verkostoitumisen tutkimusta varten. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/09*, 38–55.
- Kiviniemi M & Saarelainen T (2011) Paikallinen kehittäminen ja sopimuspolitiikka – sopimusohjauksen suhde kumppanuuksiin. *Hallinnon Tutkimus 30(2)*, 111–128.
- Kuntaliitto (2007) Sosiaali- ja terveyspalveluiden hankinta ostopalveluna. Ohjeita tarjouspyynnön ja hankintasopimuksen laatimiseksi. Helsinki: Kuntaliitto.
- Lister S (2001) Power in partnership? An analysis of an NGO's relationships with partners. *Journal of International Development J. In. Dev. 12*, 227–239(2000).
- Manfredi F & Maffei M (2008) Co-governance and co-production: from the social enterprise towards the public-private co-enterprise. Teoksessa Osborne S P (toim.) *The Third Sector in Europe. Prospects and Challenges*. New York: Routledge, 183–208.
- Mattila-Aalto M (2014) Onko lainsäädännöstä oljenkorreksi kuntoutuspalvelujen tuottamiselle verkostokunnissa? *Kunnallistieteellinen aikakauskirja (tulossa) 1/2014*.
- Mezirow J (1997) Transformative learning: From theory to practice. *New Direction for Adult and Continuing Education*, no. 74, 1997, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Mielityinen, Miika (2011) Vilttiketjuja vai ammattilaisia? Tuotannon johtaminen Tampereen ja Oulun kaupungeissa. Helsinki: Sitra.
- Ojala M (2010) Yleishyödylliset palvelut, valtionavustukset ja kansalaisjärjestöt. Helsinki. Oikeusministeriö.
- Osborne S P (2010) *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Oxon, U.K.: Routledge.
- Palola E, Rintala T & Savio A (2010) Elämää kumppanuusvaltiossa. Teoksessa Hänninen, Sakari, Palola, Elina & Kaivonnurmi, Maija (toim.) (2010) *Mikä meitä jakaa? Sosiaalipolitiikkaa hyvinvointivaltiossa*. Helsinki: THL.
- Pinell S L & Pecos J (2012) Generating Co-management as Kasha Katuwe Tent Rocks National Monument, New Mexico. *Environmental Management (2012)49*, 593–604.
- Polkinghorne D E (1988) *Narrative knowing and the human sciences*. Albany: State University of New York Press.
- Polkinghorne D E (1995) *Narrative Configuration in Qualitative Analysis*. Teoksessa Hatch J A & Wisniewski R (toim.) (1995) *Life history and narrative. Qualitative Study Series*. London: Falmer Press, 5–23.
- RAY (2013) Työllistymisen edistäminen RAY:n avustuskohteena. Avustustoiminnan julkaisuja. Helsinki: RAY.
- Stenvall J & Syväjärvi A (2006) Onks tietoo? Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä. Helsinki: Valtionvarainministeriö, Hallinnon kehittämisosasto.
- STM (2010) Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020. Sosiaali- ja terveyspolitiikan strategia. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Särkelä R (2009) Sosiaali- ja terveyspoliittinen muutos ja kunta – järjestöyhteistyö. Teoksessa Simola, Jaana (toim.) (2009) *Järjestöjen rooli kuntakentän rakennemuutoksessa. Päijät-Hämeen palvelurakennemuutos-projekti*. Lahti: Päijät-Hämeen liitto, 9–18.
- Tuomi J & Sarajärvi A (2002) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.
- Terävä E, Lähteenmäki-Smith K & Eronen A (2011) Kaste-järjestöhankkeiden arviointi. RAY:n rahoittamat hankkeet kansallisen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelman toteuttajina. Helsinki: RAY.
- Valtioneuvoston kanslia (2011) Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. www.valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf. Poimittu 3.4.2012.
- Vnk (2013) Kestävällä kasvulla hyvinvointia. Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2013. Internet-sivulla <http://vnk.fi/julkaisut/listaus/julkaisu/>

fi.jsp?oid=398200. Poimittu 7.11.2013.

Virtanen M (2002) Verkostoituminen ja allianssikapitalismi. Oikeus 2002(31); 2:157-177.

VM (2013) Kuntien tehtävien kartoitus. Raportti 2012. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2/2013. Helsinki. Valtiovarainministeriö.

Vuorinen M, Särkelä R, Perälähti A, Peltoniemi J & Londen P (2004) Paikkansa pitävät. Sosiaali- ja terveysjärjestöt paikallisina toimijoina. Helsinki: STKL.

WHO (1981) Disability prevention and rehabilitation. Report of the WHO Expert Committee on disability prevention and rehabilitation. Geneva: World Health Organization.

Wrobel S (1999) Power, Subject and the Concept of Rational Action. In A Decade of Transformation-IWM Junior Visiting Fellows Confernces, Vol.8, Vienna VII/6, 1-29.



Kuntoutus- ja sopeutumisvalmennus

Vuorovaikutus ja kommunikaatio kuulovammaisen lapsen perheessä. Koko perheelle tukea, ohjausta, vahvuuksia ja voimavaroja.

kuntoutus auris

LASTEN JA NUORTEN KUNTOUTUS
Ilkantie 4, 00400 Helsinki

Lisätietoja: 050 511 8046, 040 590 8293

www.kuuloliitto.fi ▶ Kuntoutus-Auris ▶ Kurssit ▶ Lapset ja nuoret

Ajankohtaista
kuntoutusasiaa

www.kuntoutussaatio.fi