

MARI KATTILAKOSKI, *Terveyden ja hyvinvoinnin laitos*

AILA-LEENA MATTHIES, *Jyväskylän yliopisto, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius*

NIINA RANTAMÄKI, *Jyväskylän yliopisto, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius*

## Kansalaisosallistuminen maaseudun hyvinvointipalveluissa

### TIIVISTELMÄ

Maaseudun kehittämisen uusi paradigma korostaa vahvasti paikallista aloitteellisuutta ja kansalaisosallistumista. Jäsenämme artikkeleissa, miten samansuuntainen ajattelu soveltuisi myös maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittämiseen. Artikkelin ajankohtaisena kontekstina ovat Paras-hankkeen tuomat muutokset maaseudun palvelurakenteisiin ja paikallisdemokratiaan. Teoreettisena kansainvälisenä keskusteluyhteytenä on niin sanottu partisipatorismi hyvinvointipalveluissa (participatorism, co-production), jonka tiedetään parantavan palvelujen laatua, kohdentumista ja taloudellisuutta sekä uudistavan palvelujen demokraattisuutta. Empiirisesti artikkeli pohjaa kahdeksalla maaseutualueella toteutettuun kansalaislähtöiseen kartoitukseen hyvinvointipalvelujen tilasta ja kehittämismahdollisuuksista. Tutkimuksemme perusteella on selvää, että kansalaisosallistumisen näkökulma on jäänyt palvelujen muutosprosessissa varjoon. Kansalaisosallistuminen ja yhteisöllisyys ovat silti yksi mahdollinen kehittämissuunta maaseudun hyvinvointipalveluille. Konkreettisesti tunnistamme sille kolme eri tasoa: palvelujärjestelmä demokraattisena hallintana, toiminta-ajatteluna sekä palvelujen tuottamisen mallina.

Eurooppalaisissa hyvinvointivaltioissa taistelu nykyisen sosiaaliturvan ja palvelujen säilyttämisestä käy kiivaana samalla, kun usko palvelumarkkinoiden kaikkivoipaisuuteen alkaa herpaantua (Pestoff 2008; Kallio 2010). Huoli palvelujen taloudellisen pohjan säilymisestä on erityisen suuri siellä, missä väestöpohja harvenee, etäisyydet kasvavat ja kulku- ja tietoliikenneyhteydet ovat puutteellisia. (Manthorpe & Livsey 2009: 8.) Suomen maaseutualueilla erityisiä haasteita ovat vanhenevan väestön ja vinoutuvan huoltosuhteen ohella sosiaali- ja terveyspalvelujen työntekijöiden eläköityminen (Karvonen 2008; Pihlaja 2010: 28–30). Hyvinvointipalveluissa kaivataan kipeästi sellaisia toimivia ratkaisuja, joiden kustannukset ovat kohtuullisia. Suomessa vuonna 2007 käynnistyneen kunta- ja palvelurakennemuutoksen (Paras-hanke) tavoitteeksi nimettiin elinvoimaisen ja eheän kuntarakenteen luominen sekä laadukkaiden ja kaikkien saatavilla olevien julkisten palvelujen varmistaminen myös tulevaisuudessa (Laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta 2007). Lakiin sisältyvä vaatimus perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen organisaation 20 000 asukkaan optimaalisesta väestöpohjasta koskettaa rajuimmin maaseutua. Väestömäärältään pienissä mutta maantieteelliseltä alueeltaan laajoissa maaseutukunnissa tämä tarkoittaa palvelujen järjestämisvastuun siirtymistä yhä kauemmaksi niitä

käyttävistä kuntalaisista. Samalla on kasvanut pelko siitä, että vastaava kehitys tulee tapahtumaan myös itse palvelujen tuottamisen kohdalla, kuten osin on jo tapahtunutkin. Maaseudulla kannetaan myös huolta naistyöpaikkojen ja paikallisen osaamisen säilymisestä (Haverinen & Ilmarinen 2008). Päätösvallan keskittyminen entistä isompiin hallinnollisiin rakenteisiin ja palvelujen etäännyminen paikallistasolta on tehnyt maaseudun hyvinvointipalvelujen tulevaisuudesta myös paikallisdemokratian ja kansalaisosallistumisen kysymyksen.

Jäsenämme tässä artikkelissa empiirisen tutkimuksen pohjalta maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittämismahdollisuuksia kansalaisosallistumisen ja paikallisen yhteisöllisyyden näkökulmasta. Teoreettisesti artikkeli kytkeytyy kansainväliseen keskusteluun, jossa kansalaisvaikuttaminen ja –osallistuminen (participatorism, co-production) nähdään tienä, jolla voidaan kehittää palvelujen laatua, kohdentumista ja taloudellisuutta sekä uudistaa palvelujen demokraattisuutta. Empiirisesti artikkelimme perustuu hankkeeseen, jossa maaseudun hyvinvointipalveluja kehitetään kansalaisosallistumisen ja yhteisöllisyyden pohjalta. Tutkimuskysymyksemme ovat:

- Miten kansalaisten vaikuttamismahdollisuudet omaa arkea ja elinympäristöä koskevilla asioilla, kuten lähipalvelujen järjestämisessä, toteutuvat Paras-hankkeen jälkeisissä rakenteissa maaseudulla?
- Miten maaseudun hyvinvointipalveluita voidaan turvata kansalaisosallistumiseen pohjautuvilla toimintamalleilla?

Avaamme artikkelissa maaseudun, kansalaisosallistumisen ja hyvinvointipalvelujen ajankohtaisten näkökulmien välisiä yhteyksiä aluksi käsitteellisesti. Tämän jälkeen tarkastelemme tutkimusalueiden hyvinvointipalvelujen kehittämistarpeita ja -mahdollisuuksia analysoimalla empiirisen kartoituksen aineistoa. Lopuksi pohdimme, millaisia avauksia kansalaisnäkökulma voisi tuoda maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittämiseen.

## Uutta suuntaa muutoksista

### *Moninaistuva maaseutu*

Nykyisessä maaseutupoliittisessa diskurssissa, jota myös artikkelimme edustaa, maaseutu ymmärretään moninaisena, erilaisista maaseutualueista koostuvana mosaiikkina (Katajamäki & Kaikkonen 1991: 13). Näkökulma eroaa aiemmin vallinneesta sektorikohtaisesta ajattelusta, jossa maaseutu ymmärrettiin ja sitä kehitettiin pääasiassa vain maatalous- ja aluepolitiikan kautta (Uusitalo 2009: 36–43). Katajamäki (Katajamäki & Kaikkonen 1991: 51–54; Katajamäki 2009a) kutsuu maaseudun kokonaisvaltaista ymmärtämistä ja kehityksen irtautumista maatalous- ja markkinalähtöisyydestä maaseudun ”kolmanneksi tieksi” tai ”uudeksi maaseuduksi”.

Maaseudun moninaistuminen näkyy jo tavassa määritellä, mitä maaseutu on. Tilastoissa kunnat määrittellään asukasluvun ja taajama-asteen perusteella kaupunkimaisiin, taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin (Tilastokeskus 2007: 77). Maaseudun kehittämisen näkökulmasta Tilastokeskuksen määrittelyä on pidetty jäykkänä ja riittämättömänä. Maaseutupoliitiikan toimesta maaseutualueita onkin tyypitelty kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun, käyttäen luokittelukriteereinä muun muassa pendelöintiastetta läheiseen kaupunkiin, asuttuja neliökilometriruutuja, alkutuotannon osuutta elinkeinoista, nettomuuttoa ja huoltosuhdetta. Lähtökohtana on ollut tarve huomioida maaseutualueiden erilaisuus poliittisessa päätöksenteossa. (Malinen ym. 2006.) Kuntaliitosten myötä yhä useampi maaseutukunta on sulautunut osaksi läheistä kaupunkia ja näin myös kaupunkien maaseutumaisuus on lisääntynyt. Entistä useamman kaupungin kohdalla voidaanankin jo puhua maaseutukaupungeista – kaupungeista, joiden keskuksia ympäröivät laajat maaseutualueet.

Maaseudun kehittämisen luonne on muuttunut Suomessa merkittävästi 1990-luvulla toteutetun aluepolitiikan uudistuksen ja Euroopan unioniin liittymisen myötä. Tällöin kehittämisessä siirryttiin ohjelma-perusteiseen aluekehittämiseen ja integroiduttiin osaksi EU:n yhteisöaluepolitiikkaa. Alueiden kehittämiseen nousivat uusina tavoitteina oma-

ehtoisen kehittämisen edistäminen sekä EU:n jäsenmaiden taloudellinen ja sosiaalinen koheesio. (Virkkala & Lähteenmäki 2000: 11–12.). Hyryyläinen ja Rannikko (2000: 13–17) ovat kutsuneet muutosta maaseutupolitiikan uudeksi monikansalliseksi paradigmatoksi. Keskeistä yhdentyvälle maaseutupolitiikalle (integrated rural policy) on kehittämisen alueperusteisuus ja ohjelmallisuus. Maaseudun kehittämiseen on tuotu uutena toimintatapana kansalais- ja paikallislähtöinen Leader-toimintaryhmätoiminta. Alueiden kehitysvastuuta on siirretty keskushallinnolta aluehallinnolle, ja maaseutualueiden kehittämisessä painotetaan paikallista aloitteellisuutta, kansalaisten omaa aktiivisuutta ja paikallisista tarpeista nousevaa kehittämistä. Tämä on muuttanut maaseudun kehittämistä merkittävästi: paikallishallinnon rooli on kaventunut ja vastaavasti kansalaistoiminnan rooli vahvistunut, kun kehittämisvastuuta on siirretty kunnilta alueen asukkaille ja yhteisöille.

Kuvattua maaseudun määrittelyn ja kehittämisen paradigmaattista muutosta on tarpeen tarkastella myös hyvinvointipalvelujen näkökulmasta. Avaahan maaseudun kolmas tie myös hyvinvointipalvelujen järjestämiselle tärkeitä näkökulmia, kuten paikallisvastuuta ja kansalaistoiminnan merkitystä. Samanaikaisesti kuitenkin kuntaliitokset ja palvelurakennemuutokset korostavat alueiden ulkoista kilpailukykyä – ja laiminlyövät kysymyksiä lähipalvelujen säilymisestä ja paikallishallinnon uudeltaisesta järjestämisestä suurentuvissa kunnissa (Katajamäki 2009c: 54–55). Kuntaliitosten myötä painottuu kaupunkien ääni, johon kylien ja kylätoiminnan erityispiirteet ja maaseudun omaehtoisen kehittämisen periaatteet eivät välttämättä sovi. Tällöin vaarana on kaupungin laidaksi muuttuneen maaseudun kokonaisvaltaisen kehityksen näivettyminen ja paluu vanhaan sektorikohtaiseen kehittämiseen (vrt. Rannikko 2009: 13–16). Katajamäki (2009b) katsoo, että vain väestöpohjan ohjaama ”alueneutraali trimmaaminen” ilman herkkyyttä alueiden luonteille johtaa turvattuuteen ja arjen ongelmiin. Paikallisyhteisöt orpoutuvat yhteiskunnan vetäytyessä mutta ihmisten jäädessä. Ongelma on aluekehityksen arjessa, jossa kehittäjäeliitin ja kansalaisten maantiede, eli tapa hahmottaa alueellista todellisuutta, eivät kohtaa (Katajamäki 2010).

Maaseudun tulevaisuuden kannalta entistä keskeisempi on kysymys palvelujen organisoinnin ja paikallisdemokratian välisestä yhteydestä. Arjen turvallisuus ja toimivuus ovat sekä poliittisesti että tutkimuksellisesti tärkeitä kysymyksiä maaseudulla meneillään olevien rakenteellisten ja hallinnollisten muutosten seurauksena. Siksi näemme, että maaseudun kokonaisvaltaisen kehittämisen ja kuntien palvelurakennemuutoksen kosketuspintaa tulisi painottaa enemmän. Maaseudun kolmas tie konkretisoi juuri niitä tavoitteita, jotka Parashankkeen tähänastisessa toteuttamisessa ovat jääneet kehittämättä eli maaseudun lähipalvelujen ja paikallisen kansalaisvaikuttamisen varmistaminen riippumatta valitusta palvelurakenteesta (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 2007).

### ***Kansalaisosallistumiselle lisää tilaa***

Kansalaisosallistumiseen liitetään yleensä myönteisiä mielleyhtymiä, mutta käsite voidaan ymmärtää hyvin monin tavoin. Useimmiten kansalaisosallistumisella viitataan kansalaisjärjestöjen, kansalaisliikkeiden tai koko kolmannen sektorin toimintaan, johon myös suurin kiinnostus suomalaisessa kansalaisosallistumisesta käsittelevässä tutkimuksessa on 2000-luvulla suuntautunut (Elo 2010: 8). Konttinen ym. (2010:19) ovat nimenneet tämän kansalaisyhteiskunta-näkökulmaksi, jossa toimintaa ja osallistumista tulkitaan kansalaisyhteiskunnan viitekehyksessä.

Kansalaisosallistumista voidaan tarkastella myös poliittisena toimintana osana demokraattista järjestelmää tai edustuksellista demokratiaa täydentävänä ja korjaavana vastademokratiana (Rosanvallon 2008). Tällöin kiinnostus suuntautuu poliittisten järjestelmien rakenteisiin, niiden toimivuuteen ja kansalaisten halukkuuteen ja kykenevyyteen käyttää niitä. Eri demokraattiteorioissa kansalaisosallistuminen saa toisistaan poikkeavia ja osin vastakkaisia piirteitä. Kommunitaristinen näkemys korostaa yksilön sosiaalista luonnetta ja edellyttää yhteisen hyvän asettamista yksilön etujen edelle. Ajattelutavan mukaan kansalaisten tulisi osallistua aktiivisesti yhteisön toimintaa koskevaan keskusteluun ja päätöksentekoon sekä antaa oma panoksensa yhteisön hyväksi toimimalla vapaaehtoistyössä. Ääriiberaali-ajattelu puolestaan tekee selkeän eron julkisen ja yksityisen alueen kesken. Sen

ensisijaisena pyrkimyksenä on turvata yksilön mahdollisuus tehdä itsenäisiä valintoja sekä tavoitella omia mieltymyksiään. Yhteiskunnallinen osallistuminen on tällöin riippuvainen ihmisen omasta halusta osallistua. (Johansson & Hvinden 2007: 33–34.)

Kansalaisosallistumisen ensimmäisinä käytänteoreettisina jäsenyyksinä voi pitää Sherry Arnsteinin (1969: 216–217) kehittämiä niin sanottuja osallistumisen tikapuita, joilla hän on kuvannut kansalaisosallistumisen erilaisia asteita. Malli pohjautuu tutkimukseen kansalaisten yhdyskuntasuunnittelun päätöksentekoon osallistumisesta. Mallissa osallistumisen alin taso on osallistumattomuus (non-participation), jolloin kansalaiset ovat passiivisia vallanpitäjien valistuksen ja holhouksen – tai jopa manipulaation – kohteita. Toinen taso, jonka kirjoittaja on nimennyt tokenismiksi, kuvaa näennäistä tai muodollista osallistumista. Kolmannella tasolla kansalaisille annetaan tietoa ja mahdollisuus tuoda esille omia näkemyksiään, mutta heidän näkemyksillään ei ole vaikutusta päätöksiä tehtäessä. Osallistumistakin voidaan sallia, mutta vain tietynlaisissa, vallanpitäjien ehdoilla määritellyissä tilanteissa. Osallistumisen ylimmällä askelmalla kansalaiset ovat tasavertaisia kansalaislähtöisessä kumppanuudessa ja yhteistyössä päättäjien kanssa. Päätösvalta voidaan siirtää myös kokonaan kansalaisille esimerkiksi tiettyjen suunnitelman toteuttamisen tai toiminnan järjestämisen osalta.

1990-luvulta lähtien kansalaisyhteiskunnasta nouseva osallistuminen on haluttu yhä tiiviimmin kytkeä palvelemaan yhteiskunnallisia päämääriä. Sillä on haluttu elävöittää yleisesti rapautuvaa demokratiaa, kansalaisten poliittista osallistumista ja kiinnostusta. Äänestysaktiivisuuden väheneminen ja julkisia instituutioita kohtaan tunnetun luottamuksen heikkeneminen ovat herättäneet laajalti huolen edustuksellisen demokratian elinvoimaisuudesta (Oikeusministeriö 2009: 12). Kansalaisosallistumisesta ja kansalaisyhteiskunnan vahvistamisesta on pyritty löytämään ratkaisua myös hyvinvointipalvelujen turvaamiseen. Julkinen sektori onkin alkanut ohjata kansalaistoimintaa 1990-luvulta lähtien yhä enemmän esimerkiksi rahoituksen kautta. Kansalaistoiminnan tavoitteiksi on asetettu niin kansalaisten demokratiakasvatus kuin tiettyjen kunnallista ja yksityistä sektoria täydentävien rajattujen toiminto-

jen ja palvelujen tuottaminen osana hyvinvoinnin sekataloutta. Tähän liittyvät myös toiveet edullisemmasta palvelutuotannosta vapaaehtoistoimintana ja informaalisen hoivana. (Möttönen & Niemelä 2005; Matthies 2006). Vapaaehtoistoiminnan jälkiperäisissä muodoissa, kuten erilaisissa vertaistukiverkostoissa (esim. Nylund & Yeung 2005), voi kehkeytyä myös vastademokratian piirteitä, kun palvelunkäyttäjät jakavat kokemuksiaan palvelujärjestelmästä ja haluavat vaikuttaa siihen.

Suomalaisissa julkisen sektorin hyvinvointipalveluissa kansalaisosallistuminen on vielä jälkijunassa. Sille on annettu tilaa vain palvelujärjestelmän ehdoilla tai näennäisosallistumisena (Matthies 2009). Alhaaltapäin nouseva, palvelujen käyttäjien näkemyksiä ja paikallisia voimavaroja hyödyntävä tasavertainen kumppanuus asiantuntijoiden, päättäjien ja palveluja käyttävien kansalaisten kesken voisi olla kuitenkin varteenotettava tie. Kysymykkin, voisiko maaseudun kokonaisvaltaisen kehittämisen agendassa oleva kansalaisosallistumisen painotus (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2009) olla konkreettinen vaihtoehto maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittämisessä.

### **Hyvinvointipalvelut muutoksessa**

Hyvinvointipalveluilla tarkoitetaan pääosin julkisin varoin kustannettuja palveluja, joiden järjestämisen perusteluna on kansalaisten hyvinvointi. Hyvinvointipalvelujen ytimen muodostavat sosiaali- ja terveystalvet, mutta niihin liittyvät kiinteästi myös kulttuuri-, liikunta- ja koulutuspalvelut. (Kananoja ym. 2008: 156.) Oma tutkimuksemme kohdistuu erityisesti lähipalveluina tuotettaviin sosiaali- ja perusterveydenhuollon palveluihin. Pohjoismaisessa hyvinvointimallissa, jota myös Suomi edustaa, hyvinvointipalvelujen järjestäminen noudattaa universalismin periaatetta. Anttonen ja Sipilä (2010: 114) kiteyttävät pohjoismaisen universalismin kattavaksi, tasa-arvoisuutta lisäävien järjestelmien joukoksi, jonka tuloksena syntyy yhteiskunnallista integraatiota; kaikille kansalaisille tarkoitetuilla hyvinvointipalveluilla on vahvistettu kansallista yhtenäisyyttä ja alueellista tasa-arvoa. Tätä periaatetta ei ole muuttanut sekään, että palvelujentuottamisessa vahvan julkisvaltakeskei-

syiden rinnalle on jo pitkään tehty tilaa niin sanotulle hyvinvoinnin sekataloudelle (welfare mix). Siinä julkinen sektori siirtää vastuuta hyvinvointipalvelujen tuottamisesta hallitussa määrin markkinoille ja kansalaisyhteiskunnalle. (Anttonen & Sipilä, 2002: 268–269.)

Viime vuosikymmenien aikana julkisin varoin tuotettujen hyvinvointipalvelujen taso ja määrä on liitetty suoraan kuntien taloudelliseen ahdinkoon ja kansalliseen kilpailukykyyn (Heiskala & Kantola 2010). Tasa-arvoisuuden ja yhtenäisyyden pyrkimykset ovat tukahtuneet tehokkuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden vaatimuksien alle. Näitä vaatimuksia on puolestaan pidetty perusteluna sille, että palvelujen tuottamista on haluttu organisoida uudelleen. Toimintakykyisen kunnallisen organisaation mantraksi on hioutunut Paras-hankkeen tavoitteleva väestöpohjarakenne (Kananoja ym. 2008: 80). Keskitäminen ja markkinointaminen tullee kuitenkin jatkumaan muun muassa uuden terveystalouden myötä. Lissabonin strategian mukainen tavoite supistaa EU:n jäsenmaiden julkista sektoria on johtanut Suomessa sovellusmalliin, jossa julkiset palvelut alistetaan jopa muita EUMaita laajemmin hankintalainsäädännön avulla avoimelle markkinakilpailuttamiselle.

Yhä jokin aika sitten kunnallinen sosiaalihuolto tai terveystoimi herätti vain vähän tutkimuksellisia tai poliittisia intohimoja. Palvelujen nykyiselle merkitykselle on kuvaavaa useiden eri tieteenalojen ja hallinnon sektoreiden kiinnostuminen niistä. Kytkeytyhän hyvinvointipalveluihin suuri osa yhteisestä julkisesta pääomasta, oletukset merkittävästä markkinoiden kasvusta palvelujen kysynnän kautta sekä varmuus työllistymisvaikutuksesta. Samalla perinteisen akateemisen, huono-osaisten tai unohdettujen ryhmien puolelle asettuneen sosiaalipoliittisen tutkimuksen ohi ovat ajamassa muut tutkimusintressit (Kröger 2004). Hyvinvointipalvelujen tutkimus- ja kehittämishankkeita eivät motivoi pelkästään sosiaalisten ongelmien ratkaiseminen, vaan niiden hallinnan kehittäminen tai uusien markkinoiden avaaminen erilaisten palvelupakettien ja -teknologian tuotekehitykselle. Jos hankkeeseen tarvitaan rahoitusyhteistyötä kuntien kanssa, kohdistuu edustuksellisen demokratian asiantuntijuudelle yhä kovempia vaatimuksia. Markkinalähtöinen pal-

velujen tuotekehittely kasvattaa myös eriarvoisuutta palvelujen käyttäjien kesken. Valveutunut kansalaisosallistuminen palvelujen demokraattisen omistamisen mielessä on yhä haastavampaa.

Evers (2006) on tarkastellut kansalaisten osallistumistapoja ja -mahdollisuuksia Euroopassa vallalla olevissa erilaisissa hyvinvointipalveluja koskevissa ideologisissa ajattelussa ja tunnistanut viisi erilaista tyyppiä kansalaisten osallistumiselle annetuista erilaisista merkityksistä. Hyvinvointivaltiollisessa ajattelussa (welfarism) valtio takaa kansalaisille sosiaaliset oikeudet ja asiakkaan oikeusturvatakeet. Kansalaisten osallistuminen tapahtuu edustuksellisen demokratian kautta lautakunnissa ja johtokunnissa. Ammatillisessa ajattelussa (professionalism) kansalaislähtöisyyden uskotaan varmistuvan kehittämällä työntekijöiden ammatillista koulutusta ja ohjausta. Alan ammattieettiset ohjeet painottavat palvelun käyttäjien kuulemistä ja toimimista heidän parhaakseen. Kuluttajalähtöinen ajattelu (consumerism) luottaa palvelunkäyttäjän ohjaamiseen informaatiolla ja yksilöllisiin valinnanmahdollisuuksiin. Kansalaisten vaikuttamisen takeena ovat markkinatalouden, käyttäjätutkimuksen ja kuluttajasuojan mekanismit. Johtajuuskulttuuriin (managerialism) sitoutunut ajattelu painottaa tavoitejohtamista ja johtamistaitojen laatua myös kansalaisten etujen takaajana. Tällöin kansalaisella ei niinkään tarkoiteta palveluja käyttävää asiakasta, vaan veroja maksavaa kansalaista. Osallistavassa toiminta-ajattelussa (participationism) tavoitteena on kansalaisten suoran vaikutusvallan lisääminen sekä palvelujen käyttäjinä että tuottajina. Palvelujen hallinnassa korostuvat yhteisölliset palvelujen tuottamistavat, kuten osuuskunnat, yhteiskunnalliset yritykset, vertaistuki ja erilaiset itsehallinnolliset palveluyksiköt. Kansalaisilla ja asiakkaila on koko prosessissa tasavertaisten kumppaneiden (co-producers) asema. (emt.: 255–256.)

Kaikkia mainittuja voi esiintyä jopa saman organisaation sisällä toimijoiden näkökulmista riippuen, ja ne on otettava huomioon tosiasioina. Toisaalta Eversin luokittelu sisältää lupauksen, että eri näkökannoista huolimatta kaikki ovat periaatteessa kansalaisvaikuttamisen kannalla, vaikka sen ulottuvuudet korostuvat eri tavoin. Yhteiskuntakehityksen kannalta on olennaista kehittää neuvottelevan

demokratian ja paikallisen kumppanuuden malleja, joissa eri näkökulmat voivat lähentyä konkreettisiksi toimintamalleiksi. Hyvinvointipalveluja ja niiden muutosta koskevaan tutkimuksen tulisinikin pystyä hahmottamaan juuri erilaiset keskustelulinjat ja niiden käytännölliset yhteensovittamisen mahdollisuudet.

### **Kohti pysyvää kansalaislähtöisyyttä**

Edellä käydyn keskustelun pohjalta ei ole vaikea tunnistaa liittymäkohtia maaseudun, kansalaisosallistumisen ja hyvinvointipalvelujen ajankohtaisten kysymysten välillä. Sekä hyvinvointipalvelujen että maaseudun kehittämisessä kansalaisosallistumista halutaan vahvistaa. Maaseutu asuin- ja elinympäristönä sekä hyvinvointipalvelut ovat myös konkreettisia asiayhteyksiä, joissa kansalaisten osallistumiselle on aito tarve.

Naapuriapu, yhteistoiminta, paikallinen yhdistystoiminta ja kylätoiminta ovat vaikuttaneet merkittävästi maaseudun arjen ja kylien elinvoimaisuuden rakentumiseen. Aktiivisella kansalaistoiminnalla on tähdätty myös yhteiskunnan kehittämiseen. Niin sanottua modernin kylätoiminnan syntyä, joka oli vastareaktio suurelle muuttoliikkeelle ja maaseudun negatiiviselle väestönkehitykselle 1970-luvulla, Hyyryläinen (1994) pitää merkittävänä käännekohdana maaseudun paikallisen kehittämisen historiasa. Ensimmäisen polven kylätoiminnassa keskityttiin pääasiassa valvomaan kylien etuja sekä ajamaan kylien vapaa-aikaan ja viihtyisyyteen liittyviä asioita. Toiminta pyöri talkoovoimin ja ilman kylän ulkopuolista panostusta. Toiminta kehittyi toisen polven kylätoiminnaksi, kun kylätoiminnalla ryhdyttiin edellä mainittujen päämäärien lisäksi tähtäämään myös kylien elinkeinojen ja palvelujen kehittämiseen. Tällöin kylätoimintaan yhdistyi monia yrittäjyyden tunnuspiirteitä sekä yhteistyötä valtion ja kunnan viranomaisten kanssa. Tämän päivän kylätoimintaa täydentää perinteisen kylätoiminnan päälle kasvanut Leader-toiminta, jossa kyliä kehitetään myös hankkeiden kautta. (Laamanen 1999: 5–6.) Maaseudun omaehtoisen kehittäminen heijastaa myös laajempaa yhteiskunnallista kehitystä suoran demokratian suuntaan (ks. Rosanvallon 2008). Kansalaisosallistuminen maaseudulla ja kylissä to-

teutuu kuitenkin edelleen hyvin laaja-alaisesti ja eri tavoin: on naapuriapua, talkoita, epävirallista yhteistoimintaa, yhdistystoimintaa, hanketoimintaa ja osuustoimintaa.

Suomalaisella maaseudulla on luotu yksittäisiä hyvin mielekkäitäkin kansalaisosallistumisen malleja ja muun muassa kylätoiminnassa ja kyläosuuskunnissa. Hyvinvointipalvelujen päävirtaus näkee kansalaiset myös maaseudulla kuitenkin ensisijaisesti palvelujen kohteina. Hyvinvointipalvelujen alueilla on kyllä säännöllisesti kokeiltu asiakkaiden osallisuuden lisäämistä (jo Sosiaali- ja terveysministeriö 1986), mutta ne ovat jääneet joko yksittäisiksi menestyskertomuksiksi – kuten kyläosuuskunnat hyvinvointipalveluissa tai yhdistyksen palkkaamat kyläavustajat – tai niiden toiminta on näivettynyt joutuessaan eri syistä. Hyväksi koetut kansalaislähtöiset palvelumallit tulisi ottaa osaksi verovaroja rahoitettavaa palvelujärjestelmää tai luoda uusista mielekkäistä kokeiluista pysyvämpiä ratkaisuja maaseudun hyvinvointipalveluihin. Esimerkiksi ruotsalainen Pestoff (2007) pitää yhteisötalouden ja yhteiskunnallisten yritysten lisäämistä pohjoismaisissa hyvinvointipalveluissa keskeisenä tienä säilyttää elävä paikallisdemokratia. Tämä on vaihtoehtoinen näkemys nykyisin vallitsevalle kehityskululle, jota kuvaavat keskittyvä ja etäännyvä julkishallinto sekä ihmisten näkeminen hyvinvointipalvelujen kuluttajina, ei täysivaltaisina kansalaisina, joiden varoista ja tarpeista ensisijaisesti on kysymys.

Manthorpen ja Livsey'n (2009: 10) mukaan eurooppalaisessa maaseutuyhteisöjen kehittämisessä on tunnistettavissa neljä pääsuuntausta, jotka koskettavat kiinteästi myös hyvinvointipalveluita. Hyvinvoinnin sekatalousmallilla palvelujen tuottajiksi on tullut julkisen sektorin rinnalle yksityisiä yrityksiä, erilaisia vapaaehtoisjärjestöjä ja yhteisöjä. Teknologian avulla palvelut pyritään tuomaan lähemmäksi niiden tarvisijoita ja vahvistamaan ihmisten omaoimista selviytymistä ja osallisuutta hoito- ja palvelukokonaisuudessa. Kehittämällä yhteistyötä ja uudistamalla työnjakoa yli kunnallisten sektorirajojen sekä eri organisaatioiden kesken pyritään niin ikään turvaamaan palveluita. Neljänneksi harkitaan hyvinvointiin liittyvien osatekijöiden sisällyttämistä yhä kiinteämmin osaksi maaseudun kehittäjäyhteisöjen, kuten Leader-toimintaryhmien, kehittämis-

suunnitelmia. Vaikka organisatorista yhdistämistä ei Suomessa välttämättä ole tarpeen aloittaa, voisi maaseudun kehittäjäyhteisöjen kautta hyvinvointipalveluihin tulla sieltä nyt puuttuvaa kansalaisosallisuutta ja paikallisuutta.

## Kahdeksan paikallista tapausta

Tarkastelemme seuraavaksi yksityiskohtaisemmin, miltä maaseudun hyvinvointipalvelujen rakenteet ja kehittämistarpeet näyttävät kahdeksalla eri alueella paikallisten toimijoiden näkökulmasta, ja millaisia odotuksia ja mahdollisuuksia kansalaisten vahvemmalle osallistumiselle voidaan tunnistaa.

### Tutkimusalueet

Artikkelin pohjana oleva empiirinen aineisto on kerätty elokuun 2009 ja heinäkuun 2010 välisenä aikana. Tutkimushankkeessa etsittiin aluksi valtakunnallisella tiedottamisella alueita, jotka ovat kiinnostuneita maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittämisestä kansalaisosallistumisen ja yhteisöllisyyden pohjalta. Yhteydenottoja tuli eri puolilta Suomea kaikkiaan noin 30, niin yksittäisiltä kansalaisilta, (kylä)yhdistystoimijoilta, kehittämishankkeiden työntekijöiltä kuin sosiaali- ja terveystalammattilaisilta.

Saatujen yhteydenottojen pohjalta kahdeksan alueen kanssa sovittiin kaikille kuntalaisille avoimen paikallisen työkokouksen eli eräänlaisen kansalaisfoorumien järjestämisestä. Tällaisiksi kartoitusalueiksi valikoituivat Rautalampi Pohjois-Savosta, Tornio ja Itä-Lapin kuntayhtymän alue Lapista, Raahe sekä Kallion peruspalvelukuntayhtymän alue Pohjois-Pohjanmaalta, Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alue Etelä-Pohjanmaalta sekä Kokkola ja Jokivarsien yhteistoiminta-alue Keski-Pohjanmaalta.

Tutkimusalueet ovat luonteeltaan erilaisia. Harvaanasuttua maaseutua edustavat tyypillisimmillään Itä-Lapin kunnat ja Rautalampi. Kokkola, Raahe ja Tornio ovat puolestaan maaseutukaupunkeja ja muut tutkimusalueet pääosin ydinmaaseutua. Kaikkien tutkimusalueiden yhteinen haaste on valtakunnallista keskiarvoa korkeampi huoltosuhde (tilanne 12/2006). Eriyisen huolestuttava tilanne on Rautalammilla ja Itä-Lapissa, johtuen

etenkin yli 65-vuotiaiden suhteellisen suuresta osuudesta väestössä. Peruspalvelukuntayhtymä Kallion alueella korkeaa huoltosuhdetta selittää puolestaan alle 15-vuotiaiden suuri osuus väestöstä (23,1 %), joka ylittää valtakunnallisen keskiarvon (16,7 %) selkeästi. (Tilastokeskuksen kuntaportaali.) Kansalaisosallistumisen poliittista ulottuvuutta kuvaava kunnallisvaalien äänestysaktiivisuus oli tutkimusalueilla Raahe ja Kallion peruspalvelukuntayhtymän aluetta lukuun ottamatta yli valtakunnallisen keskiarvon (Äänestysaktiivisuus 2008).

Vastatakseen kunta- ja palvelurakennemuutostusta ohjaavan lainsäädännön asettamiin väestöpohjavaatimuksiin ovat tutkimusalueet etsineet erilaisia rakenteellisia ratkaisuvaihtoehtoja. Vuoden 2010 loppuun mennessä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisen osalta rakenteellisia ja organisatorisia muutoksia on tapahtunut tai sovittuna viidellä tutkimusalueella (taulukko 1).

Suhteessa lain edellyttämään väestöpohjavaatimukseen ratkaisu on tutkimusajankohtana löytynyt kaikilla muilla paikkakunnilla paitsi Rautalammilla, jossa naapurikunnan kanssa tehty yhteistyösopimus purkautui vuoden toiminnan jälkeen. Myös Itä-Lapin kunnat ovat käyneet neuvotteluja yhteistyön tiivistämisestä, mutta laaditut suunnitelmat eivät johtaneet konkreettisiin toimenpiteisiin. Kokkola sinällään täytti väestöpohjavaatimukset, tarve kuntaliitokseen johtaneeseen yhteistyön tiivistämiseen väestöpohjavaatimuksen täyttämiseksi tuli ympäröiviltä maaseutukunnilta. Rakenteellisten ratkaisujen jälkeen kaikkien kuntien seuraava suuri haaste on toiminnan uudelleen organisointi ja palvelujen sisällöllinen kehittäminen siten, että ne vastaavat sekä Paras-lain tehokkuus- ja taloudellisuusvaatimukseen että ihmisten muuttuviin palvelutarpeisiin.

### Tiedonkeruu keskustelufoorumeilla

Seuraavassa analysoimme kansalaisosallistumisen näkökulmasta, mitkä ovat maaseudun hyvinvointipalvelujen haasteet, kehittämistarpeet ja mahdollisuudet kahdeksalla erilaisella maaseutualueella. Analyysin aineistona ovat muistiot, jotka on laadittu kenttäkartoitusvaiheessa järjestetyistä 22 työkokouksesta yhteensä 15 eri paikkakunnalla. Työkokouksissa sovellettiin osallistavan toimintatutki-

TAULUKKO 1. Tutkimusalueiden PARAS-ratkaisut vuoden 2010 tilanteen mukaan

Yhteistoiminta-alue	<ul style="list-style-type: none"> <li>Peruspalveluliikelaitos JYTA, perustettu 2009 (Halsua, Kaustinen, Lestijärvi, Perho, Toholampi, Veteli ja Kannus)</li> <li>Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alue, perustettu 2009 (Alajärvi, johon Lehtimäki liitetty 2009, Soini ja Vimpeli)</li> <li>Peruspalvelukuntayhtymä Kallio, perustettu 2008 (Alavieska, Ylivieska, Nivala ja Sievi)</li> <li>Raahe, jäsenenä 2009 perustetussa Raahen seudun hyvinvointikuntayhtymässä, jolle sosiaalipalvelut siirtyvät 2011 alussa (Pyhäjoki, Siikajoki ja Vihanti)</li> </ul>
Kuntaliitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kokkola (johon Kälviä, Lohtaja ja Ullava liitetty 2009)</li> </ul>
Ei ratkaisua	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rautalampi</li> </ul>
Ei veloitetta rakenteelliseen muutokseen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tornio (täyttää väestöpohjavaatimuksen)</li> <li>Itä-Lapin alue (Kemijärvi, Pelkosenniemi, Salla, Savukoski, Posio) (ei väestöpohjavaatimusta pitkien etäisyyksien kuntina)</li> </ul>

muksen menetelmällistä lähestymistapaa.

Työkokouksia järjestettiin Keski-Pohjanmaalla kaikissa seitsemässä JYTA-alueen kunnassa (Kannuksessa kaksi) sekä Kokkolan liittyneissä entiskunnissa (Kälviä, Lohtaja ja Ullava). Rautalammilla, Torniossa ja Kemijärvellä työkokouksia järjestettiin kussakin kaksi sekä syksyllä 2009 että keväällä 2010. Peruspalvelukuntayhtymä Kallion alueen työkokoukset järjestettiin Sievissä ja Ylivieskassa ja Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alueen Alajärvellä. Raahessa järjestettyyn kokoukseen kutsuttiin toimijoita myös tulevan hyvinvointikuntayhtymän muista kunnista. Työkokousten osallistujamäärä vaihteli paikkakunnittain huomattavasti. Vähimmillään osallistujia oli kaksi ja enimmillään liki 30. Yhdellä alueella työkokouksiin osallistui keskimäärin 27 henkilöä.

Työkokouksien aluksi hankkeen tutkijat avasivat näkökulmia kansalaisosallistumiseen maaseudun hyvinvointipalveluissa, minkä jälkeen käytiin keskustelua asian tiimoilta. Keskustelun pohjaksi osallistujille esitettiin kysymyksiä, jotka käsittelivät paikallisten hyvinvointipalvelujen nykytilaa ja ke-

hittämistarpeita, kansalaisten osallistumismahdollisuuksia hyvinvointipalveluissa sekä olemassa olevia yhteisöllisiä voimavaroja, joita niiden kehittämisessä voitaisiin hyödyntää.

### Keskustelujen teemat

Työkokouksissa käyty keskustelu liikkui hyvin konkreettisessa arjessa vastaan tulevista asioista. Erityisesti ihmisiä huolestutti vanhusten kotona asumista tukevien palvelujen riittämättömyys ja toimimattomuus, lapsiperheiden monin tavoin haastava tilanne sekä nuorten syrjäytyminen. Yhteisten teemojen lisäksi keskusteluissa nousi esiin kunkin alueen tai paikkakunnan erityiseen tilanteeseen kytkeytyviä kysymyksiä, haasteita sekä myös vahvuuksia. Seuraavassa olemme jäsentäneet käytyjä keskusteluja tutkimuksemme kolmen keskeisen näkökulman – maaseutu, hyvinvointipalvelut ja kansalaisosallistuminen – kautta ja ryhmittämällä tutkimusalueet niissä vallitsevan maaseuturakenteen luonteen mukaisesti.



**TAULUKKO 2. Keskusteluteemat ydinmaaseudulla**

NÄKÖKULMA	MAASEUTU	HYVINVOINTIPALVELUT	KANSALAI-OSALLISTUMINEN
JÄRVI-POHJANMAAN YHTEISTOIMINTA-ALUE (1 työkokous, 16 osallistujaa)	yhteiset kokoontumistilat puuttuvat osasta kyliä	huoli palvelujen säilymisestä yhteistoiminta-alueen eri kunnissa tarve ennaltaehkäisevän toiminnan kehittämiseen	tarve yhteistoiminta-alueen ja kylien sekä paikallisten yhdistysten välisen yhteistyön ideointiin ja koordinointiin
JYTA (8 työkokousta, 59 osallistujaa)	elinvoimaisia kyliä, joista osassa vahvaa yhteisöllistä toimintaa luontoon ja kulttuuriin liittyvien mahdollisuuksien hyödyntäminen ihmisten hyvinvoinnissa	yksilöllisille tarpeille pohjautuvien palvelukonaisuuksien kehittäminen esim. kotipalvelussa vanhusten ja erityisryhmien avustajapalvelujen kehittäminen	tarve kehittää kuntalaisten keskusteluyhteyttä yhteistoiminta-alueeseen ja peruskuntaan kolmannen sektorin ja yhteistoiminta-alueen välisen yhteistyön kehittäminen ja koordinointi
PERUSPALVELUKUNTAYHTYMÄ KALLIO (2 työkokousta, 23 osallistujaa)	huomion kiinnittäminen kylien elinvoimaisuuden turvaamiseen	palvelujen yhdenmu-kaistaminen johtanut lähipalvelujen heikentymiseen peruskunnassa panostus yhteisölliseen ennaltaehkäisevään toimintaan	yhteisöllisen palvelutuotannon kehittäminen kolmannen sektorin roolin vahvistaminen ennaltaehkäisevässä toiminnassa esim. vanhusten päiväkeskustoiminta

### Maaseutukuntien yhteistoiminta-alueet

Järvi-Pohjanmaan yhteistoiminta-alue, Peruspalveluliikelaitos JYTA sekä Peruspalvelukuntayhtymä Kallio edustavat tutkimuksessamme maaseutukuntien tai maaseutumaisten kaupunkien muodostamia kuntien yhteenliittymiä. Yhteistoiminta-alueiden työkokouksia yhdistäviä keskusteluteemoja (taulukko 2) olivat alueen asukkaiden, yhteistoiminta-alueen sekä kuntien väliseen yhteistyöhön ja vuorovaikutukseen liittyvät kysymykset.

Yhteistoiminta-alueen toimintakäytännöt ja organisaatorakenne koettiin monimutkaisiksi ja yleisesti toivottiinkin panostamista tiedottamiseen ja keskusteluyhteyden luomiseen alueen asukkaiden, kylien sekä paikallisten yhdistysten ja palvelujen järjestämisestä vastaavan organisaation eri taso-

jen kesken. Yhteistoiminta-alueiden asukkaita yhdisti myös huoli lähipalvelujen nykytilasta ja tulevaisuudesta. Tähän liittyen keskusteluissa mietittiin myös yhteisöllisen palvelutuotannon mahdollisuuksia, esimerkiksi kyläavustajien rekrytoinnissa. Yleisesti ottaen ihmiset kaipasivat yhteistyötä, joka tukee sekä yhteistoiminta-alueita palvelujen järjestämisessä että vahvistaa kylien ja paikallisyhteisöjen elinvoimaisuutta ja yhteisöllisyyttä.

### Maaseutukaupungit

Raahe, Kokkola ja Tornio edustavat maaseutukaupunkeja, joilla on selkeä kaupunkimainen keskus, jota ympäröi laaja maaseutualue. Käydyissä keskusteluissa (taulukko 3) on tunnistettavissa tiettyä vastakkainasettelua maaseutualueiden ja kaupun-

TAULUKKO 3. Keskusteluteemat maaseutukaupungeissa

NÄKÖKULMA	MAASEUTU	HYVINVOINTI-PALVELUT	KANSALAIOSALLISTUMINEN
RAAHE (1 työkokous, 27 osallistujaa)	palvelujen etäännyminen kylistä tarve yhteisten kokoontumistilojen kehittämiseksi	tarve matalan kynnyksen lähipalvelujen kehittämiseksi arviointikäytäntöjen kehittäminen palvelutarpeiden ennakkointiin ja kehittämistyön tueksi	kunnan ja järjestöjen välisen yhteistyön kehittäminen hyvinvointipalvelujen tuottamisessa kylätason toimielimen perustaminen kuntalaisten näkökulman esiintuojaksi asioiden eteenpäin viejäksi (kyläsenaatti)
KOKKOLA (3 työkokousta, 11 osallistujaa)	entisten maaseutukuntien hyvät käytännöt opiksi uudessa Kokkolassa maaseudun olosuhteiden ja toimintatapojen huomioiminen palvelujen suunnittelussa ja toteuttamisessa	tyytyväisyys nykyiseen palvelutasoon pelko palvelujen heikentymisestä kuntaliitoksen siirtymääjän päätyttyä	avoimen ja ajantasaisen keskusteluyhteyden luominen kunnan ja kuntalaisten välille esim. alueelliset toimielimet paikallisten yhdistysten toimintaedellytysten ja roolin vahvistaminen
TORNIO (2 työkokousta, 26 osallistujaa)	epäsuhta kylien ja keskustan asukkaiden velvollisuuksissa/mahdollisuuksissa osallistua palvelujen turvaamiseen kylätalojen monipuolinen hyödyntäminen	palvelusetelin käyttöönottoon liittyvät mahdollisuudet palvelujen kilpailuttamiseen liittyvät ongelmat	palvelunkäyttäjän ja hänen tarpeidensa ottaminen palvelun suunnittelun ja toteutuksen lähtökohdaksi kansalaisilla puutteita sekä palveluja että kunnallista päätöksentekoa koskevasta tiedosta

kikeskustojen välillä.

Maaseudulla asuvilla ihmisillä on kokemus siitä, että heidän odotetaan osallistuvan aktiivisemmin paikallisten palvelujen järjestämiseen ja turvaamiseen. Toisaalta päätöksenteon tasolla tulisi avoimin mielin pohtia sitä, kuinka maaseutualueilla toimiviksi todetut käytännöt olisivat siirrettävissä kaupunkikeskustoihin – innovaatiot kun eivät synny pelkästään kaupungeissa. Osallistujat olivat myös huolissaan siitä, miten heidän nykyisellään toimiviksi koetuille lähipalveluille tulee tulevaisuudessa tapahtumaan. Myös kilpailuttamislainsäädäntö ja paikallisten palveluntuottajien tulevaisuus keskusteluttivat osallistujia.

#### Harvaan asuttu maaseutu

Itä-Lapin kunnat ja Rautalampi ovat harvaan asuttuja maaseutu alueita, joille väestön väheneminen ja ikääntyminen ovat erityisen leimallista. Parasratkaisut ovat alueilla vielä avoimia, mutta sosiaali- ja terveysmenojen jatkuva kasvu luo vaatimuksia yhteistyön tiivistämiseen naapurikuntien kanssa. Työkokouksissa nousi esiin (taulukko 4) erityisesti huoli palvelujen turvaamisesta ja saatavuudesta myös tulevaisuudessa.

Kuntakeskuksiin painottuva kehittäminen ja palvelujen keskittäminen johtavat palvelujen etäännyttämiseen maaseutukylistä ja palvelujen saata-

**TAULUKKO 4. Keskusteluteemat harvaan asutulla maaseudulla**

NÄKÖKULMA	MAASEUTU	HYVINVOINTI-PALVELUT	KANSALAIOSALLISTUMINEN
RAUTALAMPI (2 työkokousta, yht. 33 osallistujaa)	haasteena pitkät etäisyydet, tarve palveluliikenteen kehittämiseksi huolena kylien kuihtuminen	porrasteisen palvelurakenteen kehittäminen palvelusetelin käyttömahdollisuudet paikallisen palveluyrittäjyyden kehittäminen	paikallisten voimavarojen yhteenkokoaminen: julkinen sektori, yhdistykset, yrittäjät
ITÄ-LAPIN KUNNAT (2 työkokousta, yht. 24 osallistujaa)	haasteena pitkät etäisyydet ja siitä aiheutuva turvallisuuden kokemus	liikkuvien palvelujen ja kyläpalvelupäivien kehittäminen palveluyrittäjyyden ja yhteisöllisen palvelutuotannon mahdollisuudet	viranomaisten, paikallisyhteisöjen ja kolmannen sektorin koordinoitua yhteistyötä edelleenkehittäminen yhteisölliseltä pohjalta toimivien turvallisuusverkostojen kehittäminen, esim. organisoitua soittoringit

vuuden heikentymiseen lisäten ihmisten turvallisuuden kokemusta. Erityisen ongelmallisena tilanne koettiin ikääntyvän väestön kohdalla. Suuri kysymys onkin, millaiset mahdollisuudet harvaan asutun maaseudun asukkailla on tulevaisuudessa valita asuinpaikkaansa keskustan ulkopuolelta. Esiinnousseisiin haasteisiin vastaaminen edellyttää kuntien, kylien ja paikallisten yhdistysten keskinäistä sekä innovatiivisia palveluratkaisuja: liikkuvia palveluja, joustavia yksilöllisiin tarpeisiin räätälöityjä palvelukokonaisuuksia sekä perinteisten sektori- ja toimijarajojen ylittämistä palvelujen tuottamisessa. Tämä mahdollistaa olemassa olevien resurssien monipuolisen hyödyntämisen ja painopisteen siirtämisen raskaammista palveluista ennaltaehkäisevän toiminnan puolelle.

Kenttäkartoituksessa sovellettua työkokousten sarjaa voi pitää eräänlaisena dialogisena kansalaisfoorumina, joita sovelletaan aktiivisissa toimintatutkimuksissa. Työkokouksissa vuorovaikutuksellisesti tilanteissa saatu käsitys alueiden kansalaislähtöisten hyvinvointipalvelujen tarpeista ja mahdollisuuksista on tutkimusmenetelmällisesti

satunnaisotanta, ei kattava, standardisoitu eikä systemaattinen tapa kerätä tietoa. Paremminkin se välittää tietoa vallitsevasta keskusteluilmapiiristä ja eri tahojen hyvinvointipalvelujen tilannetta koskevasta tulkinnasta.

Tutkimuksemme tuloksissa on hyvin tunnistettavissa kolmen erilaisen maaseututyypin ominaispiirteet, mutta myös niiden sisäinen moninaisuus. Ydinmaaseudulla kunnat ovat päätyneet yhteistoiminta-alueisiin, jotka näyttävät alkuhankaluuksista huolimatta vakiintuvan. Maaseutukaupungit kohtasivat sisäistä jännitettä maaseudun ja kaupungin välillä. Harvaanasutulla maaseudulla palveluyhteistyö kuntien kesken ei ollut vielä löytänyt hallinnollista muotoaan. Silti kaikilla alueilla huoleen palvelujen säilymisestä oli valmiita vastamaan kansalaislähtöisillä idearikkailta malleilla. Tärkeimpänä valitun menettelytavan – eli osallistavien työkokousten – etuna voi kuitenkin pitää niiden aktivoivaa vaikutusta. Jokaisella alueella syntyi vilkasta keskustelua ja paikallista tiedonvaihtoa sekä yhteistä tiedostamista ja ideointia siitä, miten hyvinvointipalveluja voitaisiin jatkossa kehittää.

## Kansalaisosallistumisen paikkoja palveluissa

Kansalais- ja viranomaiskeskustelujen tulosten pohjalta on mahdollista viitoittaa kolme eri tasoa, joista käsin maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittäminen kansalaisosallistumisen ja yhteisöllisyyden eli partisipatorisimin suuntaan on realistista.

Nimitämme niistä ensimmäistä *palvelujärjestelmän demokraattisen hallinnan tasoksi*. Palvelujen keskittäminen väestöpohjaltaan suurempiin organisaatioihin on konkreettisesti merkinnyt etenkin johtaja päätöksentekoportaassa toimivien viranomaisten siirtymistä etämmälle harvaan asuttujen alueiden asukkaiden arjesta. Kehityskulku synnyttää tarpeen luoda edustuksellisen demokratian rinnalle konkreettisia menetelmiä kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksien ja osallistumisen vahvistamiseksi sekä vuorovaikutuksen lisäämiseksi kansalaisten ja palvelun järjestäjien kesken. Kansalaisten demokraattista osallistumista on mahdollista lisätä kaikilla palvelujen järjestämisen ja tuottamisen tasoilla. Kansalaisten ottaminen mahdollisimman laajasti mukaan palvelujen suunnitteluun, arviointiin ja kehittämiseen voidaan nähdä lisävoimavarana, jolla paitsi vaikutetaan palvelun laatuun, toimivuuteen ja vaikuttavuuteen myös korjataan palvelurakenteissa syntyneitä demokratiavajetta. Maaseudun perspektiivistä on erityisen tärkeää, että paikalliset olosuhteet ja toimintakulttuuri huomioidaan jo palveluja suunniteltaessa. Mahdollisuuksia tähän tarjoavat esimerkiksi palvelun käyttäjistä muodostetut konsultointiryhmät sekä kylä- tai entisten kuntien tason säännölliset avoimet keskustelutilaisuudet. Yhteistyö paikallisten potilas- ja asiakasjärjestöjen kanssa voi rakentua vakiintuneeksi käytännöksi myös muuttuneissa kuntaorganisaatioissa. Erityisen tärkeää on tukea niiden palvelukäyttäjien aktiivisen kansalaisen identiteettiä ja sosiaalisia oikeuksia, joiden kohdalla ne ovat kaikkein haavoittuvimpia.

Toisena kehittämistasona erotamme *toiminta-ajattelun tason*. Aineistosta heijastuu tarve soveltaa paikallista kansalaisnäkökulmaa ja asiakasosallistumista johdonmukaisena ajattelun näkökulmana läpi koko palveluprosessin. Käytännössä kyse on siitä, että toiminnan lähtökohtana on aina asiakkaiden omien voimavarojen sekä oman tilanteen erityisen

asiantuntijuuden tunnistaminen, tukeminen ja hyödyntäminen. Toteutuakseen tämä edellyttää ammatillisen osaamisen lisäämistä osallistavissa työmenetelmissä sekä sellaisien olosuhteiden luomista, jotka tukevat kansalaisosallistumista, maallikko-osaamisen hyödyntämistä ja läheisverkostojen toimintaa.

Kolmanneksi kansalaisosallistumiselle voidaan tehdä tilaa konkreettisella *palvelujen tuottamisen tasolla*. Kansalaislähtöisten ja yhteisöllisten palvelutuotantomallien kehittäminen on keino turvata erityisesti harvaan asuttujen alueiden lähipalveluja. Lähtökohdiltaan paikallisuus hyvinvointipalvelujen tuottamisessa on keskeistä sekä palvelujen laadun että niiden turvaamisen ja jatkuvuuden näkökulmasta. Yksinkertaisimmillaan kansalaisten osallistuminen palvelujen tuottamiseen toteutuu julkisen ja kolmannen sektorin välisen yhteistyön paikallisena sopimisena, kylätaloista monipalvelukeskuksina on jo kokemuksia (Lahden Tiede- ja yrityspuisto 2006). Myös yhteisöllisen ja paikallisen palveluyrittäjyyden kehittämisessä on mahdollisuuksia. Yrittäjäksi tai palveluntuottajaksi ryhtyminen koetaan kuitenkin haasteellisenä, julkisten palvelujen kilpailuttamisen mukaan tuomiin markkinaehtoisten toimintakäytäntöjen ja lyhytkestoisten sopimusten luoman epävarmuuden vuoksi. Mahdollisuuksia ja jo valmiita malleja kansalaislähtöiseen palvelutuotantoon on kuitenkin useita. Niiden edistäminen ja laajempi käyttöönotto edellyttävät yhteistä tahtotilaa ja sitoutumista sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Mielenkiintoista onkin nähdä, millainen vaikutus esimerkiksi yhteiskunnallisen yrittäjyyden ympärillä käydyllä keskustelulla on maaseudun hyvinvointipalvelujen järjestämiseen tulevaisuudessa (Bland 2010).

## Osana globaalia sosiaalipoliittista kansalaistoimintaa

Aineistomme pohjalta on varsin perusteltua tehdä empiirisiiä johtopäätöksiä koskien mahdollisuuksia ja tarvetta uudenlaiseen, kansalaislähtöisempään kehitykseen maaseudun hyvinvointipalveluissa. Alueiden erilaisuus, hyvinvointipalvelujen nykytilanne sekä paikallisen kansalaistoiminnan valmiudet tuottavat kuitenkin paikkakuntaakohtaisesti

suuria eroja tämän vision toteutumislle. Tässä vaiheessa on vielä melko aikaista antaa selkeää vastausta siihen, mikä Paras-hankkeen vaikutus kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin on ollut, sillä muutokset ovat vielä hyvin tuoreita, eivätkä kaikki niiden vaikutukset ole tunnistettavissa. Tutkimuksemme perusteella vaikuttaa erittäin selkeältä, että kansalaisosallistumisen näkökulma on muutosprosessissa jäänyt vähintäänkin varjoon, eikä sen turvaamiseen ole juurikaan kiinnitetty huomiota uusien organisaatorakenteiden toimintaa kehitettäessä. Kansalaisosallistuminen ja yhteisöllisyys kuitenkin nousevat entistä selkeämmin hyvinvointipalvelujen kehittämistä ja järjestämistä koskeviin keskusteluihin.

Teoreettisena johtopäätöksenä tutkimuksettamme voi tunnistaa kansalaisosallistumisen ja kansalaisuuden sisällöllisen merkityksen muutoksen, joka myötäilee ainakin osittain kansainvälisissä tutkimuksissa tunnistettua suuntaa. Esimerkiksi Cornwall ja Gaventa (2001) ovat tunnistaneet sosiaalipoliittisessa kansalaisosallistumisessa globaalilla tasolla ja myös kehitysmallinnoista muutoksen palvelujenkäyttäjien ja kuluttajan yksilöllisestä roolista kohti laajempaa yhteisöllisempää toimintaa ("From users and choosers to makers and shapers"). Se ilmenee ensinnäkin *sosiaalisten oikeuksien toteutumisen vaatimuksena* tilanteissa, jotka poikkeavat normaalikansalaisen tai valtaväestön elämäntilanteista. Maaseudun hyvinvointipalvelujen rakennemuutosten jälkeä voi hyvällä syyllä rinnastaa vähemmistöjen asemaan, joka aiheuttaa yhteisöllistä liikehdintää. Se käynnistyy, kun universaalit sosiaaliset oikeudet palveluihin eivät toteudu ilman erityisyyden ja elämisen monimuotoisuuden tunnistamista ja palvelujen muuttamista niitä vastaaviksi. Ruotsalaisten tutkijoiden Blombergin ja Peterssonin (2010) tapaan on syytä kyseenalaistaa kuntien palvelujärjestelmien rakenteellinen samankaltaistuminen huolimatta erilaisista kunnista ja elinympäristöistä. Samankaltaistumiselle ei näytä kirjoittajien mielestä olevan muuta perustetta, kuin että siitä on tullut organisaatiomuutoksen itseään selittävä oikeutus: jonkin oletetaan olevan oikein siksi, että muutkin tekevät samoin.

Toisena yhteisöllisenä sosiaalipoliittisena kansalaistoiminnan kenttänä Cornwall ja Gaventa (2001:8)

tunnistavat käytännöllisen *toimijuuden* (agency) hyvinvointipalveluissa ja omaehtoisissa toimintamalleissa. Kansalaisten osallistumista ei kuitenkaan tule nähdä pelkästään lisäresurssina, joka konkretisoituu esimerkiksi vapaaehtoistyössä, omaishoidossa, talloissa tai vertaistuuessa. Kun kansalaiset ovat mukana palvelujen tuottamisessa, he vahvistavat uudenlaista kansalaisuuden identiteettiä ja muutosta kohteista toimijoiksi sekä arjen ja alueiden asiantuntijoiksi. Se merkitsee tiettyä maalaisjärjen ja mutkattomuuden tuomista palvelujen ja maaseudun kehittämiseen. Monella tutkimusalueella nousi esiin, että kansalaisilla on hallussaan kokonaisvaltainen paikallistuntemus ja kyky tarkastella asioita yli hallinnollisten sektorirajojen. Tämä kokemuspohjainen asiantuntemus on tärkeä yhdistää palveluissa professionaaliin ja hallinnolliseen näkökulmaan.

Kolmanneksi voi maaseudun yhteisöllisen toiminnan suuntautumisessa nähdä uudenlaista *vasuullisuuden ja selonteon vaatimisen ulottuvuutta* suhteessa julkisesti rahoitettuun palvelujenjärjestäjään (accountability) (emt.: 16). Kirjoittajien mukaan kansalaiset haluavat yksinkertaisesti tietää enemmän palvelujen järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä, neuvotella yhteisten varojen käytöstä ja valvoa myös edustuksellisen demokratian toimijoita. Samalla paikallinen demokratia elävöityy ja kansalaisten rooli muuttuu alistuvasta palvelujen vastaanottajasta ja vähään tyytyjästä täysivaltaisen, osallistuvan ja osaavan kansalaisuuden suuntaan.

Cornwallin ja Gaventan teoretisoimat yhteisöllisen kansalaistoiminnan piirteet saattavat äkkiseltään vaikuttaa ylitulkituilta suomalaisen maaseudun hiljenevillä kyläraiteilla. Mutta oma aineistomme ei sulje pois realistista mahdollisuutta, että ainakin osa valveutuneimmista maaseutukylistä voisi sisältää potentiaalia suomalaisiksi edelläkävijöiksi hyvinvointipalvelujen kansalaisuuden identiteetin muutoksessa – olosuhteiden pakosta.

## Kiitokset

Artikkeli on kirjoitettu osana KAMPA-hanketta (Kansalaisosallistuminen ja yhteisöllisyys maaseudun hyvinvointipalveluissa), jota ovat rahoittaneet Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR), Keski-Pohjanmaan maakuntaliitto ja Kokkolan kaupunki.

## LÄHTEET

- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma 2002. Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Vastapaino, Tampere.
- Anttonen, Anneli & Jorma Sipilä 2010. Universalismi Britannian ja Pohjoismaiden sosiaalipolitiikassa. *Janus* 18(2): 104–120.
- Arnstein, Sherry R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. *AIP Journal* 35(4): 216–224. Saatavissa: <http://www.planning.org/pas/memo/2007/mar/pdf/JAPA35No4.pdf>. [Viitattu 13.3.2010].
- Bland, Jonathan 2010. Yhteiskunnallinen yritys – ratkaisu 2000-luvun haasteisiin. Iso-Britannian malli ja sen kokemukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Strategiset hankkeet 22. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki. Saatavissa: [http://www.tem.fi/files/26787/TEM\\_22\\_2010\\_netti.pdf](http://www.tem.fi/files/26787/TEM_22_2010_netti.pdf). [Viitattu 15.12.2010].
- Blomberg, Staffan & Jan Petersson 2010. The increasing Importance of Administrative Practices in the Shaping of the Welfare State. *Social Work and Society. The International Online-Only Journal* 8(1). Saatavissa: <http://www.socwork.net/2010/1/blomberg>. [Viitattu 09.4.2011].
- Cornwall, Andrea & John Gaventa 2001. From Users and Choosers to Makers and Shapers: Respositioning Participation in Social Policy. IDS Working paper 127, Institute of Development Studies, Brighton. Saatavissa: <http://www.ids.ac.uk/download.cfm?file=wp127.pdf>. [Viitattu 24.2.2011].
- Elo, Kimmo 2010. Kansalaisosallistumisen tutkimus Suomessa. Teoksessa Elo, Kimmo (toim.) Suomalaisten kansalaisosallistumisen tutkimuksen bibliografia. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 15/2010. Oikeusministeriö, Helsinki. 6–18. Saatavissa: <http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Selvityksiajohteita/Selvitystenjaohjeidenarkisto/Selvityksiajohteita2010/1266333858821>. [Viitattu 10.11.2010].
- Evers, Adalbert 2006. Complementary and conflicting. The different meanings of “user involvement” in social services. Teoksessa: Matthies, Aila-Leena (toim.). *Nordic civic society organisations and the future of welfare services. TemaNord* 2006:517. Nordic Council of Ministers, Copenhagen. 255–276. Saatavissa: [http://www.sgw.hs-magdeburg.de/projekte/nordic/Aila\\_Leena\\_rapport\\_endelig%5B1%5D.pdf](http://www.sgw.hs-magdeburg.de/projekte/nordic/Aila_Leena_rapport_endelig%5B1%5D.pdf). [Viitattu 17.2.2010].
- Haverinen, Riitta & Karja Ilmarinen (toim.). 2008. Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 3/2008. Helsinki.
- Heiskala, Risto & Anu Kantola 2010. Vallan uudet ideat: hyvinvointivaltion huomasta valmentajavaltion valvontaan. Teoksessa: Petteri Pietikäinen (toim.). *Valta Suomessa. Gaudeamus*, Helsinki. 124–148.
- Hyyryläinen, Torsti 1994. Toiminnan aika. Tutkimus suomalaisesta kylätoiminnasta. *Line Sixtyfour*, Mikkeli.
- Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko 2000. Yhdentävän maaseutupolitiikan paradigma. Teoksessa: Hyyryläinen, Torsti & Pertti Rannikko (toim.). *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä*. Vastapaino, Tampere. 14–16.
- Johansson, Håkan & Björn Hvinden 2007. What do we mean by active citizenship? Teoksessa: Hvinden Björn & Håkan Johansson (toim.). *Citizenship in Nordic welfare states: Dynamics of choice, duties and participation in a changing Europe*. Routledge, London. 32–50.
- Kallio, Johanna 2010. Hyvinvointipalvelujärjestelmän muutos ja suomalaisten mielipiteet 1996–2006. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 108. Kela, Helsinki. Saatavissa: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/15810/Tutkimuksia108.pdf?sequence=1>. [Viitattu 15.12.2010].
- Kananoja, Aulikki, Vuokko Niiranen & Harri Jokiranta 2008. Kunnallinen sosiaalipolitiikka. Osallisuutta ja yhteistä vastuuta. PS-Kustannus, Jyväskylä.
- Karvonen, Sakari 2008. Miten ihmiset maalla voivat? Maaseudun hyvinvointi 2000-luvulla. Teoksessa: Haverinen, Riitta & Katja Ilmarinen (toim.). 2008. Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 3/2008. Helsinki. 25–35.
- Katajamäki, Hannu 2009a. Maaseudun kolmas tie. Chydenius-luento 1.8.2009 Farmari-messujen yhteydessä Kokkolan yliopistokeskus Chydeniuksessa.
- Katajamäki, Hannu 2009b. Yhteiskunnalliset muutosprosessit ja alueelliset erityispiirteet. Hyvin voidaan – vai voidaanako? -seminaari Kokkolassa 27.8.2009. Järjestäjänä Kokkolan kaupunki ja STKL/ Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveysturvayhdistys ry.
- Katajamäki, Hannu 2009c. Suur kuntien maaseutualueet edellyttävät uudenlaista paikallista hallintaa. Maaseudun uusi aika 17(3): 47–55.
- Katajamäki, Hannu 2010. Luolan vangit. Kehittäjäeliitin maantiede ja kansalaisten maantiede eivät kohtaa. Hannu Katajamäen blogi “Aluekehityksen arki. Pohdintoja aluekehitykseen liittyvistä ajankohtaisista kysymyksistä.” Saatavissa: [http://blog.uwasa.fi/aluekehitys/luolan\\_vangit/](http://blog.uwasa.fi/aluekehitys/luolan_vangit/). [Viitattu 18.11.2010].
- Katajamäki, Hannu & Rauno Kaikkonen 1991. Maaseudun kolmas tie. Helsingin yliopiston Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus. Julkaisusarja A:1. Seinäjoki.
- Kontinen, Esa, Petri Ruuskanen & Martti Siisiäinen 2010. Osallistuminen kansalaisyhteiskunnassa ja osallistumisen tutkimus. Teoksessa: Elo, Kimmo (toim.). Suomalaisten kansalaisosallistumisen tutkimuksen bibliografia. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 15/2010. Oikeusministeriö, Helsinki. 19–38. Saatavissa: <http://www.om.fi/Etusivu/Julkaisut/Selvityksia>

- jaohjeita/Selvitystenjaohjeidenarkisto/Selvityksiäjaohjeita2010/1266333858821. [Viitattu 10.11.2010].
- Kröger, Teppo 2004. Sosiaalipalvelujen tutkimus ja sosiaalityö. *Janus* 12(2): 200–216.
- Laamanen, Kati 1999. Kylätoiminta murroksessa. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Mikkeli. Julkaisuja 65.
- Lahden tiede- ja yrityspuisto 2006. Kyllikki – Kyläkouluista monipalvelukeskuksia. Hankesuunnitelma. Saatavissa: <http://www.phnet.fi/kylat/kyllikkihankesuunnitelma.pdf>. [Viitattu 14.3.2010].
- Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta 2007. Laki kunta- ja palvelurakenneuudistuksesta 9.2.2007/169. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070169>. [Viitattu 13.3.2010].
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2009. Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2009–2013. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 5/2009. Saatavissa: [http://www.maaseutupolitiikka.fi/files/976/YTRS\\_2009\\_Maaseutupoliittinen\\_kokonaisuohjelma\\_2009\\_2013.pdf](http://www.maaseutupolitiikka.fi/files/976/YTRS_2009_Maaseutupoliittinen_kokonaisuohjelma_2009_2013.pdf). [Viitattu 13.3.2011].
- Malinen, Pentti, Liisa Kytölä, Heikki Keränen & Reijo Keränen 2006. Suomen maaseututyypit 2006. Maa- ja metsätalousministeriö 7/2006.
- Manthorpe, Jill & Lynne Livsey 2009. European challenges in delivering social services in rural regions: a scoping review. *European Journal of Social work* 12(1): 5–24.
- Matthies, Aila-Leena 2006. Nordic civic society organisations and the future of welfare services. *TemaNord* 2006:517. Nordic Council of Ministers, Copenhagen. 255–276. Saatavissa: [http://www.sgw.hs-magdeburg.de/projekte/nordic/Aila\\_Leena\\_rapport\\_endelig%5B1%5D.pdf](http://www.sgw.hs-magdeburg.de/projekte/nordic/Aila_Leena_rapport_endelig%5B1%5D.pdf). [Viitattu 17.2.2010].
- Matthies, Aila-Leena 2009. Maaseudulta uusia ideoita hyvinvointipalveluihin. *Sosiaali- ja terveysviesti* 4/2009: 16–17.
- Möttönen, Sakari & Seppo Niemelä 2005. Kunta ja kolmas sektori. Yhteistyön uudet muodot. Otava, Helsinki.
- Nylund, Marianne & Anne Birgitta Yeung (toim.) 2005. Vapaaehtois-toiminta. Anti, arvot ja osallisuus. Vastapaino, Tampere.
- Oikeusministeriö 2009. Demokratiapolitiikan suuntaviivat. Demokratiapolitiittinen keskusteluasiakirja 2009. Saatavissa: <http://www.kansanvalta.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURLapptype=BlobServer&SSURLcontainer=De>fault&SSURLsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;%20filename=Demokratiapolitiikan%20suuntaviivoja.pdf&SSURLscontext=Satellite%20Server&blobwhere=1243790820577&blobheadervalue1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf. [Viitattu 10.11.2010].
- Pestoff, Viktor 2008. A Democratic Architecture for the Welfare State. Promoting citizen participation, the third sector and co-production. Routledge, London & New York.
- Pihlaja, Ritva 2010. Kolmas sektori maaseutukunnissa. Helsingin yliopisto. Ruralia-instituutti. Julkaisuja 19.
- Rannikko, Pertti 2009. Kylä kaupungin laidaksi: Autoetnografinen tutkimus paikallisyhteisöjen ja identiteettien liikkeistä. *Maaseudun uusi aika* 17(1): 5–19.
- Rosanvallon, Pierre 2008. Vastademokratia. Poliittikka epäluulon aikakaudella. Suom. Tapani Kilpeläinen. Vastapaino, Tampere.
- Sosiaali- ja terveysministeriö 1986. Asiakkaan asema ja osallistumisen sosiaalihuollossa. Työryhmäraportti 1. Helsinki.
- Sosiaali- ja terveysministeriö 2007. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen – vahvuus uusiin palvelurakenteisiin. Muistio 11.5.2007.
- Tilastokeskus 2007. Suomen tilastollinen vuosikirja 2007. Hämeenlinna.
- Tilastokeskuksen kuntaportaali. Saatavissa: <http://www.tilastokeskus.fi/tup/kunnat/>. [Viitattu 24.11.2010].
- Uusitalo, Eero 2009. Maaseutu – välinpitoajasta vastuunkantajaksi. Maaseutupolitiikan itsenäistyminen alue- ja maatalouspolitiikan puristuksessa. Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti. Julkaisuja 17.
- Virkkala, Seija & Tomi Lähteenmäki 2000. Yhteisöaluepolitiikka ja kansallinen maaseutupolitiikka kohtaavat. Chydenius-Instituutin tutkimuksia 2/2000. Jyväskylän yliopisto, Chydenius-Instituutti, Kokkola.
- Äänestysaktiivisuus 2008. Saatavissa <http://192.49.229.35/K2008/s/aaanaktiivisuus/aaanestys1.htm>. [Viitattu 24.11.2010].