



Vaasan yliopisto  
UNIVERSITY OF VAASA

Riikka-Liisa Rantala

## **Järjestöjen osallisuus sote-uudistuksessa**

Osallisuuden kokemusten tarkastelua Pohjanmaalla

Vaasan yliopiston johtamisen yksikkö  
Sosiaali- ja terveyshallintotieteiden Pro Gradu-tutkielma  
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2023

---

**VAASAN YLIOPISTO****Johtamisen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Riikka-Liisa Rantala		
<b>Tutkielman nimi:</b>	Järjestöjen osallisuus sote-uudistuksessa: Osallisuuden kokemusten tarkastelua Pohjanmaalla		
<b>Tutkinto:</b>	Hallintotieteen maisteri		
<b>Oppiaine:</b>	Sosiaali- ja terveyshallintotiede		
<b>Työn ohjaaja:</b>	Harri Jalonen		
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2023	<b>Sivumäärä:</b>	78

---

**TIIVISTELMÄ:**

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on kuvailla Pohjanmaan yhdistykset (POHY) sote-järjestötoimijoiden näkemyksiä osallisuudesta ja miten osallisuus on toteutunut Pohjanmaan hyvinvointialueella. Kyseessä on laadullinen tutkimus ja tutkimusmenetelmänä käytettiin puolistrukturoitua teemahaastattelua, joka toteutettiin keväällä 2022. Tutkimuksen taustalla on osallisuuden edistämisen tavoitteet yhteiskunnassa ja sote-uudistukseen liittyvä kehittäminen ja yhteistyö.

Aineisto analysoitiin sisällönanalyysillä. Aineistoa analysoimalla muodostettiin haastateltavien lausumista pelkistyksiä, joista muodostettiin ala- ja yläkategoriat tutkimuskysymysten mukaisesti. Teoreettinen viitekehys muodostettiin käsitteistä osallisuus ja sote-uudistus. Tuloksissa haastateltavien mukaan osallisuutta edistäviin tekijöihin vaikuttaminen on keskeisessä osassa hyvinvointialueen palvelurakenteiden kehittämisessä. Tutkimuksessa selvitettiin järjestötoimijoiden kokemaa käytäntöä, miten he ovat olleet mukana sote-uudistuksessa. Osallisuuden kokemusta kuvattiin sanoilla yhteistyö, yhteinen tavoite, työryhmätyöskentely, järjestöneuvottelukuntaan osallistuminen ja järjestöt sotessa -työryhmä. Johtopäätöksistä voidaan todeta, että osallisuuden edistämiseksi on kiinnitettävä huomio kaksisuuntaiseen viestintään, keskinäiseen yhteistyöhön ja oman toiminnan palvelumuotoiluun. Järjestötoimijat edustavat yhteistyöelimissä myös muita järjestöjä ja tämä edellyttää tietoa toisten järjestöjen toiminnasta sekä yhteisiä linjauksia yhteistyötä koskevien tavoitteiden suhteen. Lakisäateisten neuvostojen, kuten vammais-, vanhus- ja nuorisoneuvoston, yhteisillä tapaamisfoorumeilla ja webinaarityyppisillä koulutuksilla voidaan edistää viestintää ja vuoropuhelua sekä saada alueen asukkaiden ääni kuuluville osana hyvinvointialueen toimintastrategiaa.

Tutkimustulosten perusteella jatkotutkimusehdotus on sosiaali- ja terveysjärjestötyön vaikuttavuudesta ja erityisosaamisesta. Hyvinvointialueen nykyisiin ja tuleviin tarpeisiin vastaaminen edellyttää monitoimijaverkoston koordinoitua, ja hyvinvointia edistävää strategian mukaista toimintaa varten tarvitaan osaavia moniammatillisia toimijoita. Aihetta voisi tarkastella esimerkiksi osaamisen johtamisen näkökulmasta. Osaamisen johtamisella hyvinvointialueen resursseja luodaan, ylläpidetään ja vahvistetaan sekä samalla luodaan mahdollisuuksia yhdessä kehittämiselle.

---

**AVAINSANAT:** sote-uudistus, sosiaalipalvelut, terveyspalvelut, osallisuus, sosiaali- ja terveysjärjestöt

## ABSTRACT

The aim of this study is firstly to describe how inclusion is perceived among organisational actors in Pohjanmaan Yhdistykset (POHY), and secondly to map out how inclusion has been carried out in the wellbeing services of county of Ostrobothnia. The study is qualitative in nature and the method used was a half-structured, themed interviews conducted in the spring of 2022. The context of the study is the promotion of inclusion in society as well as the development and collaboration involved in the project to reform social welfare and healthcare.

The material collected was analysed through content analysis. By analysing the statements of those interviewed, a group of super- and subcategories were formed in line with the research questions. The theoretical reference framework was formulated from the concepts of inclusion and the reform of healthcare and social services. According to those interviewed for the study, promoting the factors contributing to inclusion is crucial in developing the service structures of the wellbeing services.

The study examines the experiences of those operating in organisations involved in the reform. The experience of inclusion was described through words such as cooperation, common goal, working in work groups, participating in organisations advisory boards, work groups inside organisations in health and social services. The conclusion is that in order to promote inclusion, consideration must be paid to two-way communication, mutual cooperation and the service design of operations. For the organisational actors to be able to represent other organisations in the cooperation committees, they need to be aware of their methods as well as the shared policies regarding the objectives of cooperation. By using common meeting forums and webinar-based training, the statutory organisations such as councils on disability, elderly citizens and youth, can promote communication and dialogue and bring out the voices of the citizens as a part of the strategic plan of the wellbeing services.

Based on the findings, follow-up research on the effectiveness and expertise in the organisational work done in the field of social and health services is proposed. In order to meet the current and future needs of the wellbeing services, a multi-functional network must be coordinated. In addition, for organisations to operate in a manner that in itself promotes wellbeing, multi-professional actors are needed. The subject could be studied from the viewpoint of competence management. The resources of the wellbeing services are created, maintained and reinforced through managing competence, simultaneously creating opportunities for joint development.

---

**KEYWORDS:** reform of social welfare and healthcare, social services, healthcare services, inclusion, social and health organisations

## Sisällys

1	Johdanto	8
1.1	Tutkimuksen tausta	8
1.2	Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset	10
2	Sosiaali- ja terveysjärjestöt kolmannen sektorin toimijoina	12
2.1	Kolmas sektori käsitteenä	14
2.2	Järjestöt toimijana, osallistujana ja vaikuttajana	16
2.3	Pohjanmaan Yhdistykset	20
3	Osallisuus käsitteenä	22
3.1	Osallisuuden portaat	23
3.2	Osallisuus päätöksenteossa	27
3.3	Osallisuuden edistämisen mallit Suomessa	29
4	Sote-uudistus	31
4.1	Sote-palveluiden ja pelastustoimen järjestäminen	32
4.2	Asiakkaan palvelupolkumalli sote-keskuksessa	34
4.3	Sote-uudistus Pohjanmaalla	38
4.5	Perhekeskustoimintamalli	41
5	Tutkimuksen toteutus	44
5.1	Tausta	44
5.2	Tutkimusmenetelmät	44
5.3	Tutkimusaineistot	46
6	Tutkimustulokset	48
6.1	Osallisuuden määrittely	49
6.2	Osallisuuden kokemus	50
6.3	Osallisuus sote-uudistuksessa	56
6.4	Tulevaisuuden Sote-keskus	57
6.5	Yhteenveto ja johtopäätös	63
7	Tutkimuksen pohdinta	66
7.1	Tutkimuksen prosessin arviointi	67

7.2 Tutkimuksen etiikka ja luotettavuus	68
7.3 Jatkotutkimusaiheet	69
Lähteet	71
Liitteet	75
Liite 1. Järjestöjen maininta laeissa 2021	75
Liite 2. Haastattelun runko	78

## Kuvat

<b>Kuva 1</b> Osallisuuden portaat, (mukaillen Arnstein, 1969)	24
<b>Kuva 2</b> Osallisuuden edistämisen malli (mukaillen Nabatchi, 2012, s. 702)	29
<b>Kuva 3</b> Osallisuuden edistämisen mallit (Terveysten ja Hyvinvoinnin laitos, 2022.)	30
<b>Kuva 4</b> Sosiaalipalveluiden asiakkaan palvelupolkumalli sote-palveluiden uudistamisen pohjana (Niemelä & Kivipelto, 2019, s. 13.)	35
<b>Kuva 5</b> Osallisuusverkostot Pohjanmaan liitossa (Pitkänen, 2022)	39

## Taulukot

<b>Taulukko 1</b> Sote-keskuksen verkkopajan tulosityhteenvetoa, STM, 2020.)	37
<b>Taulukko 2</b> Esimerkki osallisuuden ja sen toteutumisen analysoinnista	47

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen tausta

Tutkimuksen taustana on ollut sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistus, jonka myötä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu on siirtynyt kokonaisuudessaan hyvinvointialueille 1.1.2023 alkaen. Hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa 1.7.2021. Osa säännöksistä on tullut voimaan 1.3.2022 uusien aluevaltuustojen toiminnan alkaessa. Hyvinvointialueita on 21, ja niiden lisäksi järjestäjänä on Helsingin kaupunki sekä viisi erityisyhteistoiminta-alueita erityistason palveluja varten. Aluekehitystehtävät ovat siirtyneet hyvinvointialueille vuoden 2023 alussa. (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2022.)

Kiinnostus tutkimusaiheeseen on syntynyt omasta työtaustastani kolmannella sektorilla sekä ajankohtaisesta sote-uudistuksen tuomasta rakenteiden muutoksesta ja sen mukana tuomista haasteista hyvinvointialueille sekä yhteistyön uudelleenorganisoinnille. Hyvinvointialueiden muodostaminen ja sote-palvelujen uudistuksen valmistelutyö ja palvelujen järjestäminen maakunnissa tarjoaa mahdollisuuden myös yhdessä kehittämiseen ja osallisuuden vahvistamiseen. Tutkin osallisuutta järjestötoimijoiden kokemusten kautta. Osallisuuden käsitteeseen liittyviä keskeisiä rinnakkaiskäsitteitä ovat osallistuminen, yhdessä kehittäminen ja yhteisluominen. Mahdollisuus osallistumisen kokemukseen tulee osallistumisen kautta.

Ajankohtaista on enenevässä määrin keskustelu siitä, että yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemisen ja julkishallinnon tiedonsaannin kannalta laaja eri toimijoiden osallistuminen on tärkeää. Julkisen vallan kannalta kyse on strategisesta valinnasta. Terveiden ja hyvinvoinnin edistäminen on hyvinvointialueiden, kuntien ja kolmannen sektorin yhteinen tehtävä, jota kukin taho omassa roolissaan tukee toiminnallaan alueen asukkaiden hyväksi. Järjestöt järjestävät tukea ja neuvontaa sekä tarjoavat matalan kynnyksen palveluita kuulolaitteiden huollosta perhekahviloihin ja muistikerhoihin. Toiminta tarjoaa

yhteisöllisyyttä ja vertaistukea. Palveluiden kehittämisessä on myös kokemusasiantuntijoilla yhä suurempi rooli palvelujen yhteiskehittämisessä.

Kolmannen sektorin tuottamille palveluille on tarvetta. Käytännössä tämä näkyy hallitusohjelman kirjauksessa, jonka mukaan tavoitteena on mm. vahvistaa sote-järjestöjen roolia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tukemalla toiminnan kehittämistä. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) veikkausrahoista jakamien avustusten käyttöä uudistetaan lisäämällä autonomiaa, vähentämällä byrokratiaa sekä siirtämällä resursseja hallinnosta avustuksiin. Vuodelle 2022 annetussa päätöksessä on kirjattuna, että avustukset myönnetään julkisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja täydentävien yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden tukemiseen ja kehittämiseen. Avustuksilla rohkaistaan uusien toimintamuotojen kehittämiseen ja järjestöjen toimintavalmiuksien parantamiseen. Avustuksissa painotetaan järjestöjen, julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön vahvistamista uusissa rakenteissa, haavoittuvimpien ihmisten tukemista koronakriisissä sekä vapaaehtoistoiminnan osallistumismahdollisuuksien uudistamista. (Valtioneuvosto, 2020.)

Pohjoismaisilla hyvinvointivaltioilla on tutkimusten mukaan enemmän osallistumismuotoja kansalaisyhteiskuntaan kuin muissa Euroopan maissa. Kansalaisia kannustetaan osallistumaan, ja kansalaisyhteiskunnat takaavat mahdollisuuden osallistua hyvinvointivaltion kehittämiseen. (Harrebye & Ejrnæs 2015, s. 7.) Osallistumisen edistämiseksi on järjestöille järjestetty sote-muutostukea, jonka tavoitteena on vakiinnuttaa kumppanuus hyvinvointialueiden ja järjestöjen välillä kansalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Muutostuen järjestöasiantuntijoille, verkostojärjestöjen neuvottelukunnan jäsenille ja varajäsenille toteuttamassa kyselyssä nousivat esille kumppanuutta edistävät rakenteet, joita ovat yhteistyöelimet, verkostot ja toimintaympäristö. Hyvinvointialueiden toimintaympäristön muodostavat erilaiset toimijat, viranomaistahot, yksittäiset järjestöt ja hankkeet. (Järjestöjen sote-muutostuki, 2021.)

Tutkimuksen keskeisiä käsitteitä ovat kolmas sektori, osallisuus ja sote-uudistus. Kolmas sektori sisältää tässä yhteydessä järjestäytyneet yhdistykset ja sosiaali- ja

terveysjärjestöt Pohjanmaan hyvinvointialueella. Sosiaali- ja terveysalan järjestöjä, joista käytetään myös nimitystä hyvinvointialan järjestöt, määritellään niiden toiminnan perusteella seuraavasti: ne toimivat sairauden, vamman tai sosiaalisen ongelman ehkäisyyn ja korjaamiseen liittyvissä tehtävissä, ja niiden palvelut tuottavat sekä jäsenhyötyä että julkista hyötyä. Järjestöjen jäsenhyötyä tuottavia tehtäviä ovat edunvalvonta, vapaaehtoistoiminnan edistäminen ja ylläpitäminen sekä vertaistuen tuottaminen. Julkista hyötyä tuottavia tehtäviä ovat asiantuntijuuden tuottaminen ja sen välittäminen, sekä palvelujen tuottaminen. (Möttönen & Niemelä, 2005, s. 57–60.) Lewis (2014) on todennut kolmannen sektorin organisaatioiden toimivan kansalaisyhteiskunnan organisoituina yhteisinä itsenäisesti markkinoiden ulkopuolella (Lewis, 2014, s. 16).

Osallisuuden käsitettä tarkastellaan tässä tutkimuksessa lähikäsitteiden, osallistumisen ja osallistamisen, kautta. Koska tarkastelun kohteena on sosiaali- ja terveyspalvelujen toimintojen laaja-alainen uudistus, on osallisuustyön määritelmä paikallisesti johdettuna työnä, jonka tavoitteena on yhdistää palvelut, elinkeinoelämä, järjestöt ja asukkaat sekä vahvistaa toimijuutta, kuvaava tutkittavalle yhteistyön tekemiselle. Osallisuuden nähdään myös liittyvän merkityksellisyyden kokemukseen, ja siten osallisuutta vahvistavana vaikutuksena. Osallisuuden käsitettä tarkastellaan lähemmin luvussa 3.

## **1.2 Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset**

Tutkimuksen tavoitteena on kuvata tutkimuskysymysten mukaisesti, kuinka Pohjanmaan hyvinvointialueen järjestöjen toimijat ovat kokeneet osallisuuden ja osallisuuden toteutumisen sote-uudistuksen aikana. Tutkimuksen tilaajana on POHY ry, joka on Pohjanmaalla toimivien järjestöjen katto-organisaatio.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on kuvata sosiaali- ja terveysalan järjestöjen osallisuutta sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistuksessa, jäljempänä tässä tutkielmassa tullaan käyttämään termiä sote-uudistus. Teemahaastattelussa keskeisenä teemana on se, miten

järjestötoimijat kokevat järjestöjen roolin ja osallisuuden sote-uudistyössä ja sote-keskusten ja hyvinvointialueiden suunnittelutyössä.

Tutkimuskysymykset ovat:

1. Millaisia käsityksiä järjestötoimijoilla on järjestöjen osallisuudesta?
2. Miten järjestötoimijat kuvaavat järjestöjen osallisuuden toteutuvan sote-uudistuksessa?

Järjestöjen osallisuutta tutkiessani olen tarkastellut sote-uudistuksen ja lainsäädännön muutosten tuomia haasteita ja vaikutuksia järjestöjen toimintaan. Järjestöjen osallisuuden ja asiantuntijuuteen liittyy myös keskeisesti palveluketjuissa tarvittavan osaamisen näkökulman ottaminen mukaan tarkasteluun.

Pohjanmaan maakunnan alueella toimivien järjestöjen osallisuutta ja osallisuuden kokemuksia Sote-muutoksessa tarkastellaan teemahaastattelujen kautta. Kyseessä on laadullinen tutkimus, jonka aineisto koostuu 12 teemahaastatteluna toteutetusta yksilöhaastattelusta. Tutkimusaineiston muodostavat Pohjanmaan Yhdistykset ry:tä (POHY ry) koskeva taustatieto sekä alueellisten sote-järjestöjen toimijoiden haastattelut. Tutkimuksen taustan muodostavat sote-uudistusta koskeva selvitykset ja laki. Tulosten analysointi tehtiin käyttäen sisällönanalyysia. Tutkielman toisessa luvussa käsitellän sote-uudistuksen valmistelua vuoden 2021–2022 aikana.

## 2 Sosiaali- ja terveysjärjestöt kolmannen sektorin toimijoina

Suomalaisessa yhteiskunnassa ja kansainvälisessä kontekstissa tapahtuu paljon uudistuksia, joilla on vaikutusta työelämään, organisaatioihin, toimintarakenteisiin ja tapoihin. Muutosten taustalla voi olla äkillinen odottamaton kriisi tai poliittinen uudistus. (Osborne ja Brown 2005, s. 92.) Järjestöjen toimintaympäristöön ja palvelumuotojen muutokseen vaikuttavia tekijöitä ovat sote-uudistuksen lisäksi digitalisaatio, ikääntyminen, monikulttuuristuminen ja eriarvoistuminen. Yhteiskunnallisiin muutostarpeisiin on vastattu mm. Sosiaali- ja terveysministeriön käynnistämällä hankkeilla, joista yhtenä on ollut Järjestö 2.0-avustusohjelma (2017–2020), jolla järjestöjen roolia ja toimijaverkostojen muodostumista maakunta- ja sote-uudistuksessa tuettiin. Tähän on kuulunut 17 maakunnallista hanketta. Sosiaali- ja terveysministeriön STEA- rahoitteiset Suomi 100 -avustusohjelmat ovat olleet: 1) Kaikille eväät elämään -avustusohjelma eriarvoisuuden vähentämiseksi, 2) Toimintakyky kuntoon -avustusohjelma työikäisten toimintakyvyn parantamiseksi, ja 3) Järjestö 2.0 mukana muutoksessa -avustusohjelma yhdenvertaisuuteen digitalisoituvassa toimintaympäristössä. (SOSTE, 2020.)

SOSTE ry ja maakunnalliset verkostojärjestöt ovat tehneet uudistustyöhön koordinaatio-suunnitelman (SOSTE, 2020), jossa on määritelty tavoitteet ja alueiden nimetyt edustajat. Uudistustyön tavoitteisiin on kirjattu, että järjestöjen rooli ja toimijaverkostot ovat kuntien ja maakuntien kumppaneina vakiintuneet. Edelleen tavoitteissa on kirjattu, että järjestöjen merkitys sote-palvelutuotannon, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen liittymäpinnoilla ovat vakiintuneet, ja että järjestöjen tietojohdantamista ja toiminnan näkyväksi tekemistä on vahvistettu tukemalla kansallisen tietopohjan yhdenmukaistamista ja järjestöjen vaikuttavuusosaamista. (SOSTE, 2020; Neuvottelukunta, verkkojärjestöt.fi.)

Hankekokonaisuutta ohjaa Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) nimeämät edustajat ja maakunnan verkostojärjestöjen neuvottelukunnan nimeämät edustajat. Koordinaatiosuunnitelmassa on valmistelijoina SOSTE ry ja maakunnalliset verkostojärjestöt, joiden tehtävänä on huolehtia alueellisen valmistelun tilannekuvan laatimisesta, sote-järjestöjen osallistumisen koordinoinnista alueellisessa tulevaisuuden sote-

keskuksen suunnittelussa, valmistelussa ja toimeenpanossa maakunnissa sekä tukea sote-toiminnan yhdyspintojen kehittämistyötä maakunnissa. Alueellisten työntekijöiden tehtäviä on kuvattu SOSTE:n julkaisussa (2020) seuraavasti:

Alueelliset työntekijät:

- 1) huolehtivat alueellisen valmistelun ja tilannekuvan laatimisesta ja ylläpitämisestä.
- 2) huolehtivat kansallisten järjestöjen sote-tiekartan valmistelusta
- 3) tukevat kansallisen tiekartan yhdenmukaistamista,
- 4) huolehtivat kansallisen valmistelun tilannekuvan laatimisesta ja ylläpitämisestä,
- 5) lisäävät vuoropuhelua alueiden ja kansallisten toimijoiden kesken.
- 6) huolehtivat muuttuvaan lainsäädännön läpi käymisestä, ja muokkaavat sitä järjestöjen viestintäkäyttöön alueilla ja maakunnissa
- 7) tukevat lainsäädäntövalmistelun ja alueellisen valmistelun yhteensovittamista ottaen huomioon järjestöjen näkökulma

Sote-muutokseen liittyvistä riskeistä järjestöjen kannalta on mainittu, että monen eri organisaation muodostama kokonaisuus jää epäselväksi ja hajanaiseksi. Koordinointia koskee muutostuen ohjaaminen monesta eri suunnasta. Varsinaisen ohjausryhmän lisäksi ohjausryhmän työskentelylle on ohjeistukset ja pelisäännöt. Ohjausryhmän tehtävä on työskennellä tiiviinä ryhminä ja viestiä toiminnastaan avoimesti. Muutostuen työntekijöiden hyvinvointia ja kokemusta toiminnan onnistumisesta mitataan säännöllisesti ja toimintaa kehitetään siltä pohjalta. (Sosiaali- ja terveystieteiden SOTE-muutostuki 2021–2023 -suunnitelma, 2020.)

Sote-muutostuen tavoitteena on saada järjestöt mukaan yhteiseen kokonaisuuteen ja että julkinen toimija on tietoinen kenen kanssa yhteistyötä hyvinvointialueella tulisi tehdä. Muutoksen hallintaan liittyviin kysymyksiin haetaan vastauksia tiiviillä prosessiarvioinnilla keskeisiltä kohde- ja sidosryhmiltä. Tiedon keräämisellä ohjataan toiminnan kehittämistä oikeaan suuntaan, ja arvioinnin ja viestinnän avulla pidetään keskeiset sidosryhmät mukana. (SOSTE, 2020.) Lisäksi kaksikieliset hyvinvointialueet veloitetaan

yhteistyöhön palveluiden laadun, tehtävän vaativuuden tai harvinaisuuden vuoksi sekä kielellisten oikeuksien varmistamiseksi (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 39 §).

Järjestöjen rahoitukseen ja samalla toimintaedellytyksiin vaikuttavat STEA:n avustukset. STEA on tehnyt ehdotukset joulukuussa 2020 vuosille 2021–2023 siitä, miten järjestöjen alueellinen tuki toteutetaan. STEA:n mukaan ehdotuksessa huomioidaan niin valtakunnalliset kuin alueelliset näkökulmat ja toimintatavat. Avustukset suuntautuvat toimijoille, jotka hakemuksissa voivat osoittaa toimintansa tulokselliseksi. (Vaisto, 2020, s. 4–7.)

## **2.1 Kolmas sektori käsitteenä**

Seuraavassa alaluvussa määritellään kolmas sektori -käsitettä Möttösen ja Niemelän (2005) mukaan. Sosiaali- ja terveysalan järjestöt kuuluvat kolmanteen sektoriin, joka jaetaan organisoituihin ja organisoitumattomiin toimijoihin. Järjestötyö sisältää ammattilaisten tekemän työn, vapaaehtoistyön sekä auttajat ja autettavat, jotka toimivat vertaistukitoiminnassa ja kokemusasiantuntijatoiminnassa. Hyvinvointialan järjestöjä määritellään niiden toiminnan perusteella seuraavasti: ne toimivat sairauden, vamman tai sosiaalisen ongelman ehkäisyyn ja korjaamiseen liittyvissä tehtävissä, ja niiden palvelut tuottavat sekä jäsenhyötyä ja julkista. Jäsenhyötyä tuottavia tehtäviä ovat edunvalvonta, vapaaehtoistoiminnan edistäminen ja ylläpitäminen sekä vertaistuen tuottaminen. Julkista hyötyä tuottavia tehtäviä ovat asiantuntijuuden tuottaminen ja sen välittäminen sekä palvelujen tuottaminen. (Möttönen & Niemelä, 2005, s. 57–60.)

Yhteiskunnallisten ongelmien ja toimintaympäristön muutostilanteissa ovat Möttönen ja Niemelä (2005, s. 54–55) havainneet eri sektoreiden välisen yhteistyön lisääntymisen. Muutoksissa yhteistyö ja verkostot korostuvat, ja palveluissa hyödynnetään paikallisia resursseja ja osaamista sote-palveluiden tuottamisessa. Monituottajamalleissa ovat mukana julkinen sektori, yritykset, järjestöt, yhdistykset, oppilaitokset ja seurakunta, ja niissä otetaan huomioon myös kansalaislähtöinen toiminta ja osallisuuden tukeminen,

vapaaehtoistyö ja vertaistuki. (Möttönen & Niemelä, 2005, s. 54–55) Möttösen & Niemelän (2005, s.153) mukaan järjestöjen ja julkisen sektorin yhteistyötä koskevissa näkemyksissä on eroja ja odotukset yhteistyölle ovat erilaisia. Esimerkiksi julkisen sektorin odotuksena voi olla, että järjestöt toimisivat merkittävinä palveluntuottajina vähentäen julkisen palvelujärjestelmän paineita. Möttönen & Niemelä korostavat paikallisjärjestöjen perustehtävää, joka painottuu kohderyhmiensä oikeuksien puolustamiseen, vaikuttamiseen, yhteisöllisyyteen, vapaaehtoisuuteen ja vertaistukeen. (Möttönen & Niemelä 2005, s. 153.) Myytävien palveluiden ja vapaaehtoistoiminnan väliin jää ns. ”järjestölähäinen” auttamistoiminta ja joustava matalan kynnyksen apu, joista esimerkkeinä mainitaan ensi- ja turvakodit, kriisikeskukset ja työttömien päivätoiminta (Friman-Korpela & Niinimaa, 2017).

Järjestöjen toimintaa tukee pääosin Sosiaali- ja terveysministeriö (STM, 2022) Veikkauksen tuotoilla. Sosiaali- ja terveysministeriön suunnitelmana on jakaa rahapelitoiminnan tuotoista avustuksia järjestöille yhteensä 362,44 miljoonaa euroa vuonna 2022. Avustuksia jaetaan 784 hakijalle yhteensä 1 778 avustuskohteeseen. STM päätti avustuksista 27.1.2022. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA) valmisteli avustusehdotuksen ja Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnan arviointi- ja avustusjaosto antoi siitä lausunnon. Valtioneuvoston raha-asiainvaliokunta puolsi jakoesitystä. STM myöntää avustuksia yleishyödyllisille järjestöille ja säätiöille toimintaan, jonka päämääränä on edistää terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia, ehkäistä ongelmia ja auttaa ongelmia kohdanneita ihmisiä. Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään nyt 43 prosenttia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. (STM, 2022.)

Vuoden 2022 avustuksissa (STM, 2022) painotettiin järjestöjen, julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön vahvistamista uusissa rakenteissa, haavoittuvimpien ihmisten tukemista koronakriisissä sekä vapaaehtoistoiminnan osallistumismahdollisuuksien uudistamista. Avustusta myönnettiin vuodelle 2022 Paikka auki -avustusohjelmaan 188 avustuskohteelle yhteensä 7 665 749 euroa. Tarkoituksena on edistää osatyökykyisten ja nuorten työllistymistä tarjoamalla työpaikkoja sosiaali- ja terveysalan järjestöissä. Rahapeleillä

tuetulle toiminnalle valmistellaan vuonna 2024 käyttöön otettavaa rahoitusmallia, jonka tavoitteena on turvata ennustettavuutta avustuksensaajille sekä vakaa autonomian turvaava riittävä rahoitus. Avustukset myönnetään julkisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja täydentävien yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden toiminnan tukemiseen ja kehittämiseen. Avustuksilla muun muassa rohkaistaan järjestöjä kehittämään uusia toimintamuotoja ja pyritään järjestöjen toimintavalmiuksien parantamiseen. (STM, 2022.)

Tässä tutkimuksessa keskitytään organisoituihin sosiaali- ja terveysalan järjestöihin. Järjestöt määritellään tässä kontekstissa kolmannen sektorin voittoa tavoittelemattomiksi toimijoiksi, jotka tuottavat hyvinvointia ja terveyttä edistäviä sosiaali- ja terveyspalveluja.

## **2.2 Järjestöt toimijana, osallistujana ja vaikuttajana**

Sosiaali- ja terveysjärjestöt toimivat valtakunnallisesti, maakunnallisesti ja paikallisesti. Kolmannen sektorin yleishyödyllisten yhteisöjen tavoitteena on sosiaalisen ja terveyden hyvinvoinnin edistäminen. Niemelän & Auvisen (2021) raportin mukaan Suomessa toimii noin 11 000 sosiaali- ja terveysalan järjestöä, joista vajaa 900 tuottaa luvan- tai ilmoituksenvaraisia palveluja. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että jokaisella hyvinvointialueella toimii Helsingin ulkopuolella keskimäärin 400 potentiaalista järjestökumppania.

Sosiaali- ja terveysjärjestöt muodostavat monimuotoisen, erilaisia tavoitteita ajavan toimijakentän. Järjestöjen yhteiskunnalliset tehtävät ja rooli on muuttunut. (Särkelä 2016, 11, s. 23.) Järjestöjen myytävät palvelut ja yleisesti palvelutuotanto kasvoi ja laajentui 1980-luvulla (Heimonen 2019, s. 45.) Särkelän (2016) mukaan sosiaalipalveluita tuottavat järjestöt ovat aiemmin olleet tiiviissä kumppanuussuhteessa kuntiin. Kunnat ovat hankkineet järjestöiltä palveluja ostopalveluina ja toiminta-avustuksilla. Yksityisten yritysten osuuden kasvaessa sote-palvelujen tuottajana, on sote-järjestöjen osuus pienentynyt. Kehitykseen ovat osaltaan vaikuttaneet hankintalaki ja kilpailutukset. (Särkelä 2016, s. 35, s. 38–41.) Riitta Särkelän (2016, s. 263) mukaan ensimmäiset yhtiöittämiset

tehtiin sosiaali- ja terveysjärjestöissä vuonna 2007. Särkelän (2016, s. 5–11, s. 37–38) mukaan järjestöjen rinnastaminen yrityksiin ei ole kestävää. Järjestöt tuottavat palveluita arvopohjaltaan, kun taas yritysten toiminnan tavoitteena on tuottaa voittoa omistajilleen, jos yhtiöjärjestyksessä ei ole toisin määritelty. Järjestöjen ylintä päätösvaltaa käyttää jäsenistön valitsema yhdistyksen hallitus. Järjestöjen omistamat yhtiöt voivat palauttaa osan liikevoitoista yleishyödylliseen toimintaan. Liiketoimintaa säätelevät kannattavuus ja arvojen ohjaavuus. Julkisissa hankinnoissa kunnilla ei kuitenkaan ole mahdollista kohdistaa erityistä huomiota järjestöihin. (Heimonen 2019, s. 87.)

Julkaisussa *Järjestöjen merkityksestä toimijoina* Pohjola (2017) painottaa järjestöjen keskeistä yhteiskunnallista osaamista, jota kuvaa sosiaalinen tuki ja yhteisöllinen, sosiaalinen pääoma. Järjestöjen toimijarooli on olla osana palveluohjausta ja toimintaa monimuotoisessa sote-palvelujärjestelmässä. Siihen nähdään kuuluvan asiakas- ja kansalaisosallisuutta edistävien osallisuusareenoiden luominen ja näiden palveluiden seurantaan koskevat tehtävät. Pohjolan mukaan järjestöt ovat niin yleiskehittäjiä muiden palvelujen tuottajien kanssa, kuin myös vaikuttajia maakunnallisesti palvelustrategiaan ja palvelulupaukseen liittyvissä kysymyksissä. Pohjola mainitsee järjestöille kuuluvan paikallisen vaikuttamisen ja järjestöjen osaltaan toteuttamat sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvät tehtävät. Paikalliset toimijat ovat myös tiedon välittäjiä päätöksentekijöille. Toiminnalla edistetään demokratiaa ja ollaan mukana organisoimassa vapaaehtoistoimintaa, vertaistukea ja sosiaalista tukea. (Pohjola, 2017, s. 104–106.)

Hallintojärjestelmän uudistukseen liittyy keskeisesti päätöksenteon prosessi, ja miten se rakentuu. Uudistuksen alkuvaiheessa legimitettä rakennetaan edustuksellisella osallistumisella ja jatkuvuuteen vaikutetaan turvaamalla osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet (Pätilä & Tuurnas, 2019). Pätilä ja Tuurnas (2019) ovat tutkineet osallisuutta ja sitä, miten järjestöt ovat edustaneet kansalaisia hallinnon uudistuksessa. Haastatteluai-neisto on kerätty keväällä 2018, ja siinä on ollut mukana Pirkanmaalla toimivia sosiaali- ja terveysalan järjestöjen edustajia (13). Lisäaineistona on käytetty puolistrukturoitua lomakekyselyä (47), joka tehtiin 2017 järjestetyssä yleisötilaisuudessa. Johtopäätöksissä

nousevat esille millainen on järjestöjen edustavuus ja neuvotteluasema. (Pätilä & Tuurnas, 2019, s. 289–299.)

Pätilän & Tuurnaksen (2019) Pirkanmaalla tehdyn tutkimuksen tuloksissa todetaan, että monet osallistuneet järjestöt ovat osa valtakunnallista yhdistystä, jolla on paikallista toimintaa. Muutamat yhdistykset toimivat maakunnallisesti. Mukana on myös yhdistyksiä, joilla on paikallisesti esimerkiksi kaupunginosatoimintaa. Järjestöjen asemaan vaikuttaa niiden koko, resurssit, ammattiosaaminen sekä mahdollisuus saada uudistusta koskevaa tietoa. Pätilä & Tuurnas (2019, s. 295) kuvaavat järjestökentän olevan heterogeeninen ja että järjestöjen ammatillisuudessa on aste-eroja. Ammatillisuuden asteella nähtiin olevan yhteyksiä tiedonkulkuun: isompiin järjestöihin kuuluvat saivat tietoa maakunta- ja sote-uudistuksesta valtakunnan tasolta, kun taas pienille järjestöille tämä ei ollut mahdollista, mikä vaikutti myös heidän asemaansa. (Pätilä & Tuurnas, 2019, s. 295.)

Tutkimuksessa olleiden järjestöjen toiminta jaoteltiin toiminnan sisällön mukaisesti kansalaisvaikuttamiseen, edunvalvontaan ja sosiaali- ja terveysalan palveluihin. Toiminnan rahoitus muodostui Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) ja Tampereen kaupungin avustuksista, myydyistä palveluista ja projektikohtaisista rahoituksista. Järjestöjen edustajien vastauksissa olivat henkilö- ja aikaresurssit sekä verkostot tärkeitä tekijöitä, joilla he kokivat voivansa vaikuttaa ja tuoda esille omaa toimintaa. Järjestöjen roolia vastaajat kuvasivat kansalaisyhteiskunnan edustajana, julkisen sektorin laadunvalvojana sekä välikätenä ja sanansaattajana julkisen sektorin ja kansalaisten välillä. Esille nostettiin järjestöjen erityisosaaminen. Järjestöt ovat erilaisia, ja heillä on erilaisia kokemuksia siitä millaiset ovat mahdollisuudet vaikuttaa hallinnon uudistukseen (Pätilä & Tuurnas, 2019, s.295.)

Pätilän & Tuurnaksen tutkimuksessa (2019) haastatellut järjestöjen edustajat kokivat edustavansa kolmatta sektoria myös oman järjestönsä ulkopuolelta. Hallinnon uudistustyössä oli järjestöjen edustajien määrää rajattu, ja tästä rajaamisesta järjestöjen edustajat ilmaisivat kritiikkiä. Vaikuttamiseen ja toimintaedellytyksiin liittyvät teemat ja

tulevaisuutta koskevat huolenaiheet nousivat haastatteluissa esille. Haastatelluilla oli kokemusta pitkään jatkuneesta yhteistyöstä, jossa kuntakumppanuus on mahdollistanut vaikuttamisen. Niin ikään henkilökohtaiset kahdenväliset suhteet ovat olleet tärkeitä. Muutos päätöksenteon siirtyessä maakuntiin herättää pelkoja siitä, että julkisen toimijan yhteys järjestöjen paikallisiin toimijoihin katkeaa. Järjestötoimijat kokivat asiantuntijuuden ja tiedon puutteen tuovan haasteita uudistustyöhön vaikuttamisessa ja edunvalvonassa. (Pätilä & Tuurnas, 2019, s. 296–297.)

Uudistustyöhön vaikuttamista voidaan edistää yhteistyöllä. Yhteistyötä voidaan edistää yhteisen edun kirkastamisella. Erään näkökulman tarkastella uudistustyötä tuo Hansen & Nohria (2004) artikkelissaan ”*How To Build Collaborative Advantage*” eli miten luoda yhteistyötua. Hansen & Nohrin (2004) mukaan yhteistyö on myös tiedon jakamista kehittämällä tuotteita ja palveluja. Yhteistyöllä on mahdollista hyödyntää toisistaan erillään olevia resursseja. Arvonluonti perustuu ideoiden ja asiantuntemuksen yhdistämiseen. Artikkelissa kuvataan yhteistyön esteitä seuraavasti:

1) Ei pyydetä palautetta ja eikä oppia muilta. Ongelmat pyritään ratkaisemaan itse, eikä haeta asiantuntemusta organisaation ulkopuolelta, vaikka tarvitaan apua. Palkitsemisjärjestelmät antavat tunnustusta useimmin yksin tehdystä työstä kuin yhteistyöstä.

2) Kyvyttömyys etsiä ja löytää asiantuntemusta, esimerkiksi yhdistää ongelma ja asiantuntija.

3) Vaikeuksia löytää kollega, jolla tarvittavaa tietoa, haluttomuus jakaa tietoa ja kieltäytyä auttamasta. Henkilökunta pitää tiedon itsellään, eikä jaa sitä yksiköiden kesken, koska pelkää muuttuvansa arvottomaksi. Kilpailu vähentää halua tehdä yhteistyötä, ja silloin oman tuloksen merkitys korostuu. Yksilösuorituksen sijaan tulisi kannustaa yhteistyön tekemistä ja yhteistä identiteettiä.

4) Kyvyttömyys työskennellä yhdessä, johon liittyy ette olla totuttu työskentelemään yhdessä. Hiljaisen tiedon ja parhaiden käytänteiden siirtäminen ei ole osa toimintaa.

Yhteisen arvon luomiseksi on kehitettävä organisointia, ja työskenneltävä yhteistyön esteiden voittamiseksi. Yhteistyön edistämiseksi ja kehittämiseksi tarvitaan johtamista ja yhteisten arvojen kirkastamista. Yhteisiä tavoitteita kehittämällä edistetään ja motivoidaan yhteistyöhön. Ammatillisten yhteistyösuhteiden luominen eri työntekijöiden, yksiköiden ja muodollisten ryhmien kesken jäsentää vuorovaikutusta. Tarjoamalla säännöllisiä foorumeita edistetään yhteistyötä. Yhteistyössä saaduilla neuvoilla ja kokemusten jakamisella kollegoiden kesken edistetään parempaa päätöstentekoa. Innovaatioiden yhdistelemisen ja kehittelyn kautta voidaan saada kustannusten säästöä, ja saavuttaa yhteistyöllä sellaista, mitä yksin ei voi. (Hansen & Nohria, 2004, s. 22–30.)

### **2.3 Pohjanmaan Yhdistykset**

Pohjanmaan Yhdistykset ry (POHY) on vuonna 2009 perustettu kaksikielinen sosiaali- ja terveysalan yhdistysten katto-organisaatio. Järjestökeskuksen toimintaa rahoittaa STEA, jonka lisäksi tukea saadaan säätiöiltä. Jäsenyhdistyksiä on 80. Alueella toimii 41 potilasjärjestöä, 14 mielenterveys- ja päihdealaan kuuluvaa yhdistystä, ja 25 tuki-, kulttuuri-, hyvinvointi-, ja maahanmuuttajayhdistystä. POHY ry:n tavoitteena on toimia Pohjanmaan seudun väestön hyvinvoinnin tukena ja edistää jäsenyhdistysten yhteistyötä keskenään sekä julkisen sektorin ja muiden tahojen kanssa. (pohy.fi.) Tilastojen mukaan alueella on ruotsinkielisiä 49,5 %, suomenkielisiä 43,7 % ja muun kielisiä 6,8 %. (pohjanmaalukuina.fi, 2021)

POHY:n esitteessä Yhdessä hyvinvointiin (2022) kuvataan, että Pohjanmaan Yhdistykset tekee tiivistä yhteistyötä kuntien, Vaasan keskussairaalan, oppilaitosten ja eri organisaatioiden kanssa. Pohjanmaan maakunnassa toimivilla sosiaali- ja terveysjärjestöillä on merkittävä tehtävä terveyden edistämisessä (Pohjanmaan Yhdistykset ry, 2022). Opin- näytetyö toteutettiin yhteistyössä POHY:n kanssa. Tutkimuksen kohteena ovat sote-

järjestötoimijoiden osallisuuden kokemukset. Haastateltavat toimivat sosiaali- ja terveysjärjestöissä Pohjanmaan hyvinvointialueella. Tutkimus toteutettiin teemahaastatteluna. Tutkimus ajoittui keväälle 2022, jolloin 13 kunnan muodostama Pohjanmaan hyvinvointialue on järjestänyt sosiaali- ja perusterveydenhuollon sekä erikoissairaanhoidon alueellaan. Vuoden 2023 alusta Pohjanmaan hyvinvointialue muodostuu Kaskisten, Korsnäsän, Kristiinankaupungin, Kruunupyyn, Laihian, Luodon, Maalahden, Mustasaaren, Närpiön, Pietarsaaren, Uudenkaarlepyyn, Vaasan ja Vöyrin kunnista. (Soteuudistus.fi, 2022.) Pohjanmaa kuuluu TYKS-erityisvastuualueeseen. Alueen järjestöasiantuntijan työalue on Varsinais-Suomi, Satakunta ja Pohjanmaa. Alueen järjestöasiantuntijan työnantaja on Satakunnan yhteisökeskus, mutta työpiste sijaitsee Turussa. Järjestöasiantuntijoiden työtä koordinoi SOSTE. Järjestöasiantuntijoiden työn keskeisiin tavoitteisiin kuuluvat vaikuttaminen sote-uudistukseen sekä alueellisten näkökulmien edistäminen. (Pohjanmaan järjestöneuvottelukunta 23.3.2021.)

### 3 Osallisuus käsitteenä

Osallisuuden käsitettä tarkastellaan tässä tutkimuksessa lähikäsitteiden osallistumisen ja osallistamisen kautta. Isolan ja muiden (2017) mukaan osallisuuden käsitteen määrittely on haasteellista, ja sitä on kutsuttu muun muassa sateenvarjokäsitteeksi, joka koostuu erilaisten näkökulmien ja lähestymistapojen yhdistelmästä. Isolan ja muiden (2017) mukaan osallisuustyö taas määritellään paikallisesti johdetuksi työkäytäntöksi, jonka tavoite on yhdistää palvelut, elinkeinoelämä, järjestöt ja asukkaat sekä vahvistaa toimijuutta. Osallisuuteen liittyy merkityksellisyyden kokemus. Isola ja muut (2017, s. 3) määrittelevät osallisuutta siten, että se on liittymistä (*involvement*), suhteissa olemista (*relatedness*), kuulumista (*belonginess*) ja yhteisyyttä (*togetherness*). Osallisuus on myös yhteensopivuutta (*coherence*) ja mukaan ottamista (*inclusion*). Osallistuminen (*participation*) ja siihen liittyvä vaikuttaminen (*representation*) ja demokratia ovat myös osallisuutta, ja näihin liittyy järjestäminen ja johtaminen (*governance*). (Isola ja muut 2017, s. 3.)

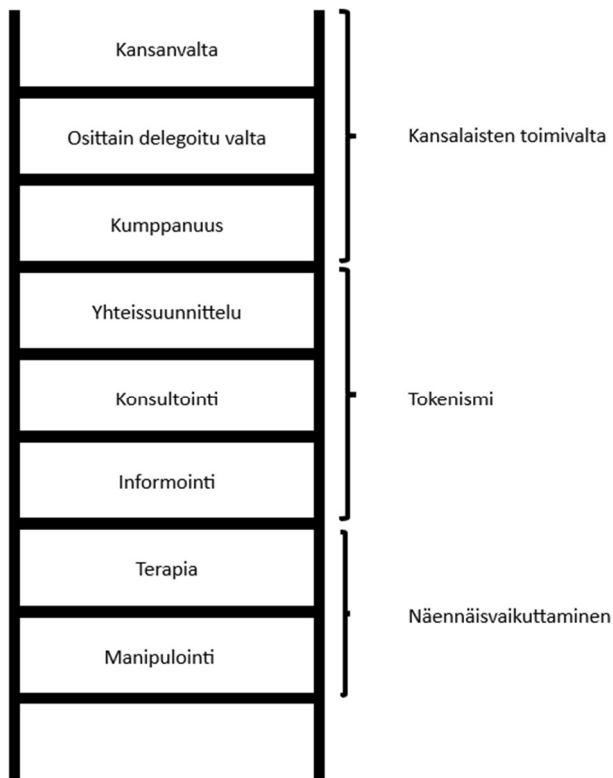
Isolan ja muiden (2017) mukaan osallisuuteen kuuluvat osallistuminen, liittyminen, kuuluminen johonkin, yhteisyys, yhteensopivuus, mukaan ottaminen sekä demokratia ja vaikuttaminen. Järjestötoimijan näkökulmasta tämä tarkoittaa mahdollisuutta saada ajantasaista tietoa, tulla kuulluksi ja saada vaikuttaa. Järjestöjen tulee saada osallistua palveluketjujen suunnitteluun, ja heidän asiantuntijuutensa, kokemusasiantuntijatoimintaansa sekä vapaaehtoistyötä hyödynnetään suunnittelussa. Järjestön ollessa osa palveluketjuja osallisuus toteutuu tekemisen kautta dialogissa ja yhteistyössä järjestöjen välillä sekä järjestöjen ja julkisen sektorin välillä. (Isola ja muut 2017, s. 3.)

Nivalan ja Ryynäsen (2013, s. 32–35) mukaan osallistuminen voi olla tavoite ja toiminnan muoto, jolla pyritään edistämään osallisuutta. Osallistuminen itsessään ei välttämättä tarkoita osallisuutta, kuten Leemann ja muut (2015) toteavat, mutta osallisuuden kokemus syntyy osallistumisen kautta. Osallistuminen voi tarkoittaa esimerkiksi vain mukana olemista toisten suunnittelemassa ja toteuttamassa tilanteessa tai tapahtumassa ilman omaa toimintaa. Osallisuuden ja osallistumisen välillä on ero. Osallistuminen on prosessi ja keino sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi ja se voi olla osa tunneperäistä kokemusta

sosiaalisesta osallisuudesta. Sosiaalinen osallisuus on kokemuksellisenä prosessina Leemannin ja muiden (2015) mukaan laajempi käsite kuin osallistuminen. Lisäksi subjektiivinen kokemuksellisuus vaihtelee. Yksilötasolla kokemus osallisuudesta ja vastaavasti osattomuudesta vaihtelee eri henkilöiden välillä. Vähemmällä osallistumisella voi kokea olevansa enemmän osallinen kuin toinen, joka osallistuu ahkerasti (Leemann & muut, 2015). Raivion ja Karjalaisen (2013, s. 12–13) mukaan osallisuuden voidaan nähdä olevan kattokäsite erilaisille lähestymistavoille ja näkökulmille. Raivion ja Karjalaisen mukaan osallisuutta voidaan kuvata tavoitteena ja keinona lisätä yhteiskunnallista tasa-arvoa, arvotavoitetta ja yksilön osallistumista. Osallisuuteen liittyy yksilön subjektiivinen, kokemuksellinen tunne, joka syntyy vuorovaikutusprosessissa. (Raivio & Karjalainen 2013, s. 13–14.)

### **3.1 Osallisuuden portaavat**

Sherry R. Arnstein (1969) on esittänyt kansalaisten osallistumista kahdeksan askelman portailla, ks. kuva 1. Osallisuuden portaavat. Osallisuuden kontekstisidonnaisuutta ja monimuotoisuutta voidaan havainnollistaa yhdistämällä sosiaalisen ja kokemuksellisen osallisuuden rakentuminen. Osallisuutta kuvataan eriateisena kohderyhmän valta. Alhaalta ylöspäin katsottuna ensimmäisellä ja toisella portaalla kuvataan ei-osallisuutta, osallistumattomuutta, jolloin ei ole olemassa valtaa, ja toiminta on osallistamista järjestäjän ehdoilla. Kolmannella, neljännellä ja viidennellä portaalla on kyse tokenismin asteista. Kyse on muodollisesta, symbolisesta eleestä, esimerkiksi yksittäisten ryhmien edustajien ottaminen mukaan tai nostaminen näkyvään asemaan korostettaessa monimuotoisuutta ja tasa-arvoa. Kuudes, seitsemäs ja kahdeksas porrastus kuvaavat todellisen kansanvallan asteita, jolloin osallisuuteen voidaan vaikuttaa. Valta jakaantuu tasaisesti kansalaisten/kohderyhmän ja julkisen auktoriteetin välille. Ylemmillä tasoilla kansalaisilla on yhä enemmän valtaa neuvotteluissa, kumppanuuksissa ja prosessien hallinnassa. Portaiden yläosia kuvaa tasavertainen kumppanuus. (Arnstein, 1969, s. 216–224.)



**Kuva 1** Osallisuuden portaat, (mukaillen Arnstein, 1969)

Seuraavassa esitetään yksityiskohtaisemmin osallisuuden kuvaus Arnsteinin mukaan. Ensimmäisellä portaalla julkista organisaatiota edustavat viranomaiset asettavat kansalaisia neuvoo-antaviin elimiin ja toimikuntiin tarkoituksenaan vaikuttaa kansalaisiin siten, että toiminta tukee julkista valtaa. Kyse on kansalaisille suunnatusta kuvitelmosta, että heille annetaan valtaa, ja tavoitteena on saada heidät uskomaan tähän. Tarkoituksena on kuitenkin estää valta kansalaisilta. (Arnstein, 1969, s. 217–218.)

Toisella portaalla on kyse terapiasta, jossa hallintovirkamiehet luovat näennäisosallistavia ohjelmia. Näiden ohjelmien tarkoituksena on osoittaa, että kansalaiset ovat ongelma, vaikka instituutiot ja politiikka ovat sen aiheuttaneet kansalaisille. Arnsteinin mukaan on ikävää, että kansalaiset osallistuvat laaja-alaisesti toimintaan, jonka painopisteenä on parantaa kansalaisia sen sijaan, että vaikutettaisiin esimerkiksi rasismiin ja syrjäytymiseen. (Arnstein, 1969, s. 217–219.)

Kolmannella portaalla kuvataan informointia. Tiedottaminen voidaan nähdä tärkeänä ensimmäisenä askeleena kohti todellista kansalaisten osallistumista. Silti tiedotuksen nähdään painottuvan liian usein yksisuuntaiseen tiedonkulkuun viranomaisilta kansalaisille. Kansalaisilta puuttuvat niin kanava palautteille kuin mahdollisuudet vaikuttaa. Järjestetyissä tiedotustilaisuuksissa kansalaiset hyväksyvät ja tukevat vallanpitäjien esittämiä ehdotuksia annetun tiedon perusteella. (Arnstein, 1969, s. 217, 219.)

Neljännellä portaalla kuvataan käsitettä konsultointi, jossa kansalaisilta kysytään mielipiteitä ja heille tiedotetaan asioista. Konsultointi voidaan nähdä askeleena kohti täysivaltaista osallistumista, mutta voidaan myös edelleen tulkita eräänlaiseksi huijaukseksi mm. siksi, että konsultointiin liittyviä neuvotteluita ei ole yhdistetty muihin osallistumismuotoihin. Yleisesti käytettyjä konsultoinnin keinoja ovat mielipidetutkimukset, asukastapaamiset ja julkiset kuulemistilaisuudet. (Arnstein, 1969, s. 217, 219.)

Viidennellä portaalla osallistuminen tarkoittaa myönnytyksen tekoa. Osallistuminen rauhoitetaan antamalla kansalaisille rajallinen vaikutusvalta prosesseissa. Silti heidän osallistumisensa on suurelta osin tai kokonaan tokenistista. Tokenismi tarkoittaa, että kansalaiset ovat mukana vain osoittaakseen, että ovat mukana. Osallistumisessa kansalaisten toiveisiin vastataan vain siltä osin, kuin se on hallinnolle ja päätöksenteolle välttämätöntä. Vaikuttavan osallistumisen sijaan tarjotaan erilaisia vaihtokauppoja. Osallistuminen kuvataan pelinä, jossa asia ja toimintatavat muokkautuvat intressien mukaan. Esimerkkinä kansalaisosallistujat, joiden kohdalla on kyse pienen osallistujien joukosta ja heidän toiminnastansa. Osallistujat on ennalta käsin määrätty ja ajatellaan, että ilman osallistujien ja osallisuusprosessin ohjaamista, ei kansalaisosallistuminen ole riittävän edustavaa. (Arnstein, 1969, s. 217, s. 220.)

Kuudennella portaalla kuvataan käsitettä kumppanuus. Arnstein (1969) huomauttaa, että monissa kumppanuustilanteissa ei valtaa jaeta vapaaehtoisesti. Vallan jakamiseen tarvitaan kansalaisten omia toimia kuten mielenosoituksia, kampanjoita tai

yhteistyöorganisaatio. Seitsemännellä portaalla on kyse delegoidusta vallasta, jolloin osallistuminen tapahtuu valtuutettuna. Julkiset laitokset, virkamiehet tai hallintoelimet luopuvat kansalaisten valvonnasta ainakin jossain määrin ja luovuttavat kansalaisille jonkin verran johtamista, päätöksentekoa ja valtaa. Kansalaiset voisivat esimerkiksi vaikuttaa rahoitukseen ja hallinnoida yhteisöohjelmaa sen sijaan että vain osallistuisi kaupungin hallinnoimaan ohjelmaan. Arnsteinin sanoin tällä tasolla tikkaat on skaalattu siihen pisteeseen, että kansalaiset pitävät hallussaan merkittäviä kortteja. (Arnstein, 1969, s. 217, 221–223.)

Kahdeksas porrass kuvaa kansalaisten valvontaa ja osallistumista kumppanuuteen. Osallistumista kansalaisvalvontana tapahtuu Arnsteinin sanoin silloin, kun osallistujat tai asukkaat voivat hallita ohjelmaa tai instituutiota ja olla täysin vastuussa politiikasta ja hallinnollisista näkökohdista. Esimerkiksi kansalaisvalvontatilanteissa julkinen rahoitus virtaisi suoraan yhteisöorganisaatioille kuten järjestöille, ja näillä olisi täysi määräysvalta rahoituksen kohdentamisesta. Osallistuminen kumppanuutena tapahtuu, kun julkisten toimintayksikköjen virkamiehet tai hallintoviranomaiset antavat kansalaisille mahdollisuuden neuvotella parempia sopimuksia ja päätöksiä, osallistua rahoituksen jakoon tai esittää pyyntöjä, jotka ainakin osittain toteutuvat. Arnsteinin sanoin tällä portaiden tasolla on kyse vallan uudelleenjaosta kansalaisten ja vallanhaltijoiden välisissä neuvotteluissa. Osapuolet sopivat jakavansa suunnittelu- ja päätöksentekovastuut rakenteiden kautta siten, että suunnittelun eri osapuolet ja julkinen hallinto kohtaavat toisensa neuvotteluissa. Osapuolet sopivat yhteistyön säännöistä, neuvottelevat toimintatavoista ja asiasisällöistä. Kohtaaminen tapahtuu ympäristössä, jossa kansalaisten on mahdollista neuvotella ja kyseenalaistaa valtarakennelmia. Kumppanuudessa päätöksenteon tilaajavalta kuuluu edelleen julkiselle hallinnolle. Kontrollissa osallisuuden korkeimpana muotona on vaarana, että enemmistön tyrannia määrittäisi jatkossa palvelut ja vähemmistöjen tarpeet jäisivät huomiotta. (Arnstein, 1969, s. 217, s. 223.)

Arnsteinin malli painottaa valtaa ja vaikuttaa siltä, että se poissulkee mahdollisuuden esimerkiksi yhteistyöhön palveluiden käyttäjien ja työntekijän välillä ja päätöksentekoon

työntekijän yhteisössä. Nykyajan monikulttuurisessa, kompleksisessa ja muuttuvassa yhteiskunnassa ei enää riitä yksiuotteinen osallisuuden määrittely, kun on tarve kuvata yksittäisten palvelujen käyttäjien, yhteisöjen, vapaa-ajan järjestöjen ja virallisen sektorin välistä kanssakäymistä. Osallisuus voi toteutua väliaikaisesti eri tasoilla ja siirtyä tasolta toiselle tilanteen, tarpeen tai ajankohdan mukaan. Kansanvallan vaatiminen päätöksenteossa johtaa kumppanit kumppanuuksista konflikteihin. Vasta seitsemännellä portaalla kumppanuus muuttuu jaetuksi vallaksi (*deleged power*). Tällä tasolla erilaiset yhteistyöelimet ja toimintamallit ovat osa suunnitteluprosessia. Esimerkkejä näistä ovat kaupunginosatasoiset alueryhmät ja osallistuva budjetointi, jotka luovat osallisuutta. Seitsemänneltä portaalta siirryttäessä ylimmälle askelmalle kansalaisten omaehtoinen osallistuminen toteutuu vallan jakamisessa. Kansalaisten kontrolli toteutuu siten, että kansalaistoimijat pystyvät määrittelemään agendansa ja viemään itselleen tärkeitä asioita eteenpäin omin resurssein. Arnsteinin esimerkkinä ovat yksityiset koulut, joilla on oma tulojenmuodostus ja oma toimintatapansa. Portaatt eivät ylintä askelmaa lukuun ottamatta kuvaa lainkaan osallisuutta vaan epädemokraattisiin käytäntöihin perustavaa osallistamista. Kansalaisten omaehtoista osallistumisen mallinnusta, itseorganisoitunutta toimintaa, ei ole esitetty. (Arnstein, 1969, s. 216–224.) Arnsteinin osallisuuden portaatt on edelleen ajankohtainen malli ja osallisuuden ja osallistumisen uudelleenmäärittely on tarpeen kansalaistoimijoiden näkökulmasta.

### 3.2 Osallisuus päätöksenteossa

Päätöksentekoon liittyvää kansalaisosallisuutta on tutkinut mm. Nabatchi (2012), jonka mukaan osallistuminen on yleisesti hyväksyttyä demokratiassa. Osallistumista tarkasteltaessa voidaan todeta, että sitä koskevat vaatimukset ovat kasvaneet paikallisella, valtiollisella ja kansallisella tasolla. Yhteistyöprosessit perustuvat yhteiseen tavoitteeseen, koskevat ne sitten haasteita, arvoja tai tarpeita. Yhteistyön tasot liittyvät positioihin ja etuihin. Uusimpia kansalaisosallisuuden malleja on The International Association Of Public Participation (IAP2) -järjestön kehittämä kansalaisosallisuuden spektri eli kirjo. Kansalaisosallisuuden spektrin tavoite on selkiyttää julkisen palvelun roolia projektien

suunnittelussa ja päätöksentekoprosesseissa. Osallisuuden spektrissä kuvataan jaetun päätöksenteon tasoja (*Level Of Shared Decision Authority*), joissa on tavoitteena eri sidosryhmien osallistaminen. Nabachi (2012) kuvaa julkista palvelua edustavan toimijan roolia seuraavasti: tavoitteena on tarjota sidosryhmälle tasapainoista ja objektiivista tietoa, joka auttaa heitä ymmärtämään ongelmia, vaihtoehtoja, mahdollisuuksia ja ratkaisuja. Sidoryhmien kanssa työskennellään suoraan koko prosessin ajan, otetaan huomioon sidoryhmien huolenaiheet ja tavoitteet sekä annetaan ja kerätään palautetta analyyseistä, vaihtoehtoista ja päätöksistä. Mallissa kuvataan toiminnalle oleva tavoite ja lupaus kansalaisille. Kuva 2 esittää jaetun päätöksenteon tasojen kehittymistä. Toimimalla johdonmukaisesti yhteistyössä sidoryhmien kanssa kaikilla päätöksenteon osaluilla, mukaan lukien vaihtoehtojen yhteiskehittäminen (*co-creation*), voidaan löytää paras ratkaisu ja antaa päätäntävaltaa ja päätöksentekovaltaa sidoryhmille. Lupaus sidoryhmille sisältää tiedottamisen, niin että sidoryhmät saavat ajantasaista tietoa. Yhteistyötä tekemällä varmistetaan, että huolenaiheet ja toiveet ja niiden merkitys otetaan huomioon päätöksenteossa ja annetaan palautetta. Neuvot, ideat, kannanotot, ehdotukset ja suositukset säilytetään mahdollisimman tarkasti päätöksentekoa varten. Jaetussa päätöksenteossa on kyse yksisuuntaisesta viestinnästä, esimerkiksi informoinnista tai konsultoinnista. Kaksisuuntaisessa, kahdenvälisessä viestinnässä on kyse osallistavasta toimintatavasta, josta käytetään nimitystä neuvotteleva viestintä (*Deliberative Communications*), kun tehdään yhteistyötä kansalaisten osallistuessa päätöksentekoon. (Nabatchi, 2012, s. 702.)



**Kuva 2** Osallisuuden edistämisen malli (mukaillen Nabatchi, 2012, s. 702)

### 3.3 Osallisuuden edistämisen mallit Suomessa

Suomessa on otettu keskeiseksi lähtökohdaksi lainsäädännön uudistamisessa ja politiikkaohjelmissa kuntalaisten osallisuuden ja kuntademokratian vahvistaminen sekä äänestysaktiivisuuden lisääminen. Osallistuminen parhaimmillaan hyödyttää sekä järjestöjä että maakuntaa. Järjestölle se tarjoaa osallisuuden kokemuksen ja mahdollisuuden osallistua. Maakunnalle se merkitsee päätöksentekoon ja suunnitteluun osallistamista, asukasymmärryksen kerryttämistä ja toiminnan kehittämistä.

Sote-uudistuksen itsehallinnollisia alueita kutsutaan nimellä hyvinvointialue. Hyvinvointialueet etenevät, tekevät alueelliset ratkaisunsa ja omanlaisensa sosiaali- ja terveyskeskuksen. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen (Hyte) on kuntien ja alueiden yhteistyötä. Hyte on sekä sote-ammattilaisten perustehtävää että yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Kahden ja useamman organisaation yhteistyön aluetta kuvataan rajapinnaksi. Palvelujen sujuvuudessa takaamiseksi on yhdyspintojen toimivuus tärkeää. (Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos, 2022.)

Osallisuutta edistävässä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisemassa hallintomallissa (Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos, 2022.) julkiset ja yksityiset toimijat sekä kansalliset luovat yhdessä parempaa elinympäristöä ja parempia palveluita. Kyse on käytännössä esimerkiksi yhteiskehittämisestä tai yhteistuotannosta, jossa kansalaisesta tai asiakkaasta tulee myös toiminnan kehittäjä, yhteistuottaja ja vertaisarvioija – sen sijaan että olisi vain äänestäjä tai palautteen antaja. Osallisuutta edistävällä hallintomallilla lisätään heikoimmassa asemassa olevien ihmisten mahdollisuuksia osallistua, vaikuttaa ja kuulua joukkoon sekä parantaa palvelujen laatua ja vaikuttavuutta. Hallintomalli toimii alustana erilaisille osallisuuden edistämisen keinoille, joita on kehitetty muun muassa Euroopan sosiaalirahaston osallisuushankkeissa eri puolilla Suomea. Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on kuntien ja alueiden yhteistyötä. (Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos, 2022.)



**Kuva 3** Osallisuuden edistämisen mallit (Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos, 2022)

## 4 Sote-uudistus ja hyvinvointialueen valmistelutyö

Tässä luvussa käsitellään tutkimuksen teoreettista viitekehystä, jonka muodostavat sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistusta koskeva taustoitus, lainsäädäntö, ja keskeiset käsitteet. Sote-uudistuksessa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen, tuotanto ja rahoitus siirtyvät maakunnille, ja kuntien vastuulle jäävät hyvinvointia ja terveyttä edistävät tehtävät. Sote-palvelujen järjestämistä, kehittämistä, ohjausta ja valvontaa koskevissa asioissa sovelletaan laki hyvinvointialueesta (611/2021), jollei muussa laissa toisin säädetä. Sote-uudistuksen mukaisesti sosiaali-, terveys- ja pelastustoimen palvelut järjestetään hyvinvointialueella. Tavoitteena on tuottaa perustason sosiaali- ja terveyspalveluja lähellä ihmisiä ja lisätä kotiin vietäviä palveluja. Palvelujen saavutettavuutta ja laatua pyritään kehittämään digitaalisilla ja etäpalveluilla sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tietopohjan yhtenäistämällä. Maakuntien ja kuntien välistä yhteistyötä kehittämällä palveluilla tuetaan eri-ikäisten ihmisten kykyä huolehtia omasta hyvinvoinnistaan ja terveydestään. Erityisesti lasten ja nuorten, ikääntyneiden, haavoittuvassa asemassa olevien ja paljon palveluja tarvitsevien ihmisten hyvinvointi on keskiössä. Uudistuksen tavoitteena on ollut maakuntajako, jossa alueet muodostavat hyvinvointialueita, ja joilla on alueen palvelujen talous- ja järjestämisvastuu. (STM, 2020.)

Sote-uudistusta on valmisteltu pitkään. Tähän ovat vaikuttaneet uudistuksen laajuus, aikataulut ja alueiden erilaisuus. Valtio on tukenut kehittämistyötä myöntämälle kunnille ja kuntayhtymille avustusta vuosina 2020–2022 yhteensä noin 70 miljoonaa euroa. Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusohjelma on osa sote-uudistusta, ja valtion avustusta haetaan ja jaetaan maakuntakohtaisesti, kunnat ja kuntayhtymät yhdessä. Sote-uudistuksen avustushakemuksissa painotettiin vuoden 2020 valtionosuushaussa peruspalveluiden saatavuutta edistäviä toimia, joilla voidaan tukea hallitusohjelman mukaisen hoitotakuun tiukentamisen mahdollisuuksia. (STM, 2020.)

#### 4.1 Sote-palveluiden ja pelastustoimen järjestäminen

Sanna Marinin hallitus teki esityksen eduskunnalle 8. joulukuuta 2020 sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksesta. Hallitus esitti hyvinvointialueiden perustamista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistamista. Tähän uudistukseen kuului sote-palveluiden ja pelastustoimen järjestämisen siirtyminen kunnilta ja kuntayhtymiltä 1.1.2023 isommille alueille, joita kutsutaan hyvinvointialueiksi, ja myöhemmin maakunniksi. Uuden sote-mallin mukaisesti Suomessa on 21 hyvinvointialuetta ja Helsinki. Uudenmaan alueella on neljä hyvinvointialuetta ja Helsingin kaupunki, jotka järjestävät sote-palvelut ja pelastustoimet. Erikoissairaanhoidosta vastaa HUS-yhtymä. Kunnat huolehtivat hyvinvoinnin ja terveydenedistämisen tehtävistä. Erityisvastuualueet (erva) eli Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Varsinais-Suomen hyvinvointialueet sekä HUS-maakuntayhtymä muodostavat erityistason palveluiden yhteistyöalueet. Ahvenanmaa on rajattu uudistuksen ulkopuolelle. (SOSTE.)

Sosiaali- ja terveysministeriö ja valtionvarainministeriö ohjaavat, arvioivat, neuvottelevat ja seuraavat soten järjestämistä kunkin hyvinvointialueen kanssa vuosittain. Hyvinvointialueella tulee olla riittävä palvelutuotanto, jossa yksityisillä ja järjestöillä on täydentävä rooli. Palvelujen toteuttamisessa hyvinvointialue joko tuottaa itse palvelut tai yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa tai voi ostaa palveluita yrityksiltä tai järjestöiltä. Palveluiden osalta ulkoistuksien mahdollisuutta on rajoitettu, ja sitä täsmennetään myöhemmin. Esimerkkeinä sote-maakunnan järjestämistä kuuluvalle tehtävistä ovat ympärivuorokautinen sosiaalipäivystys, terveydenhuollon yhteispäivystys ja ensihoito. Sen sijaan sote-maakunnan on mahdollista vuokrata työvoimaa yksityiseltä palveluntuottajalta. (STM, Soteuudistus.)

Sote-uudistuksen yksi tärkeitä tavoitteita on palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden, oikea-aikaisuuden ja jatkuvuuden parantaminen sekä palveluiden painotuksen siirtäminen ehkäisevään ja ennakoivaan työhön sekä laatuun ja vaikuttavuuteen. Monialaisen ja yhteistoimivuuden tavoitteiden lisäksi uudistuksen tavoitteena on kustannusten nousun hillitseminen. Palveluiden toteuttamisessa otetaan huomioon digitaalisuuden

kehittäminen ja digitaalisten palveluiden hyödyntäminen. (STM, Soteuudistus.) Lainsäädännön tultua voimaan alkoi alueellinen toimeenpano. Hyvinvointialueilla aloitti alueen yhdessä sopima väliaikainen valmistelualue (VATE). Väliaikaisen valmistelualueen tehtävä on johtaa hyvinvointialuetta, sen toimintaa ja hallinnon käynnistämisen valmistelua ja käyttää päätösvaltaa aluevaltuuston toimikauden alkuun asti. (Soteuudistus/vate.) Hallintojärjestelmän uudistukseen liittyy keskeisesti päätöksenteon prosessi, ja miten se rakentuu. Edustukselliseen osallistumiseen ja jatkuvuuteen voidaan vaikuttaa turvaamalla osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Lainsäädännössä mainitaan järjestöt ensinnäkin osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista (29§) ja toiseksi viestintää koskevissa osissa (34§), lisäksi mainitaan hyvinvointialueiden velvollisuudesta tiedottaa ja antaa tietoa tavoista osallistua päätösten valmisteluun. (Laki hyvinvointialueesta 2021/61.)

Laissa sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta (2021/616 34§) viestinnästä mainitaan, että väliaikaisen valmistelualueen (VATE) on tiedotettava:

Hyvinvointialueen toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta alueen asukkaille, palvelujen käyttäjille, kunnille, järjestöille ja muille yhteisöille sekä varattava näille tarvittaessa mahdollisuus tulla kuulluksi valmistelussa olevista merkittävistä asioista.

Järjestöjen rooli on tunnustettu osana uudistuksen valmistelua niin suunnittelutyössä kuin palvelujen tuottajina. (HE 15/2017). Järjestöjen toiminnot täydentävät julkisia palveluita, ja hyvinvointialueen yhteistyövelvoitteesta mainitaan seuraavasti:

Hyvinvointialueen on tehtävä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa, ja edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Järjestöt tavoittavat laajasti hyvinvointialueen asukkaita, ja niiden toiminnan avulla edistetään ja vahvistetaan asukkaiden hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta. Paikalliset ja

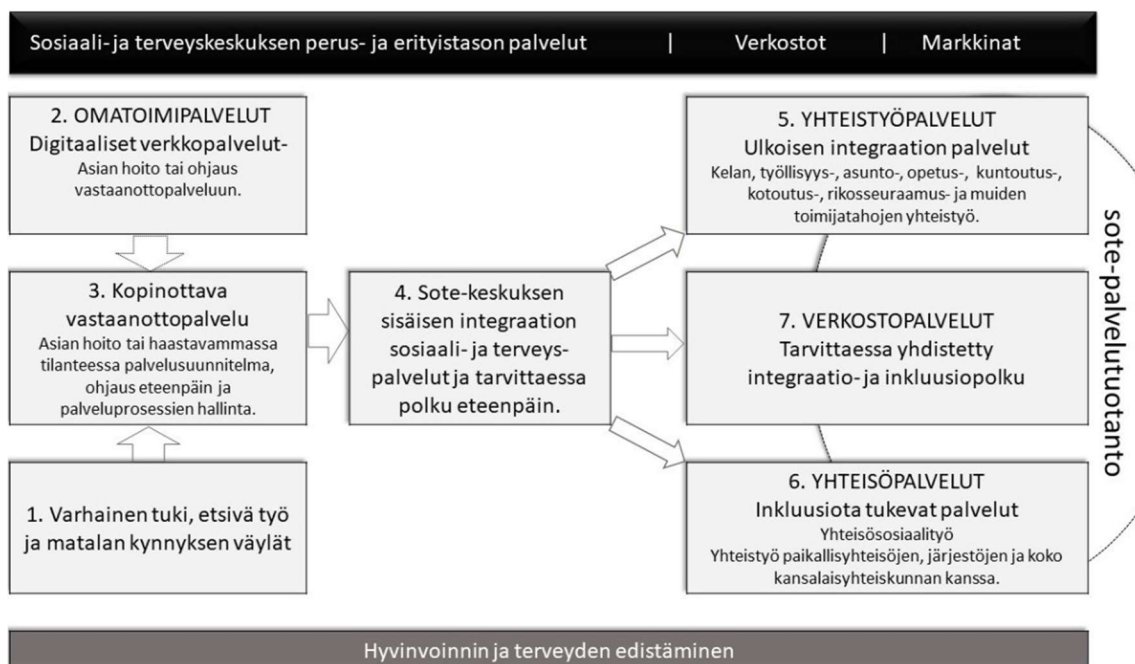
alueelliset järjestöt ovat usein merkittäviä yhteiskunnallisia vaikuttajia sekä työllistäjiä, ja ne järjestävät paljon hyvinvointia edistäviä harrastus- ja virkistystoimintoja. Esimerkiksi pelastustoimessa sopimuspalokuntien ja pelastusalan järjestöjen merkitys niin palvelujen tuotannossa kuin toiminnan kehittämässä on suuri. Järjestöjen tukihenkilöt ja vapaaehtoistyö suositellaan otettavan tiiviiksi osaksi hyvinvointialueiden palvelukokonaisuuksia. Maakuntien ja järjestöjen välisen yhteistyön selkeyttämiseksi on järjestämissä maakunta velvoitettu yhteistyöhön yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa, ja aluevaltuutetuille on laadittu tehtäviin perehdyttävä valtioneuvoston julkaisema opas. (VN, 2021.)

Hyvinvointialueen ylin päättävä elin on aluevaltuusto, joka valitaan aluevaaleilla. Aluevaltuusto nimittää aluehallituksen, joka johtaa hyvinvointialueen toimintaa, hallintoa ja taloutta. Valmisteluun ja päätöksentekoon osallistuu kuusi aluehallituksen nimeämää jaostoa. Näistä jaostoista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen sekä yhdyspintojen jaosto on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 7 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho, joka vastaa lain 7 §:ssä tarkoitetuista neuvotteluista. Sosiaali- ja terveystalouden järjestöjen näkökulmasta tärkeitä tehtäviä ovat mm. suunnitella toimenpiteitä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksien ja vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi sekä päättää järjestöavustusten myöntämisestä. Ensimmäiset aluevaalit toteutettiin tammikuussa 2022. Ensimmäisen aluevaltuuston toimikausi alkoi 1.3.2022 ja päättyy 31.5.2025. (Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023.)

## **4.2 Asiakkaan palvelupolkumalli sote-keskuksessa**

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ohjaa asiakaslähtöisyys ja palvelujen kehittämisen asiakkaiden tarpeista lähtien. Palvelupolkumalleista Sosiaalibarometrin (Eronen ja muut, 2019) ja Sosiaalipalveluiden asiakkaan palvelupolkumalli sote-palveluiden uudistamisessa (Niemelä & Kivipelto, 2019) pohjautuvat asiantuntijoilta koottuihin tietoihin. Aikuissosiaalityön asiakkaiden palvelupolkumallia tulevaisuuden sote-keskuksessa on

kuvattu geneerisellä mallinnuksella (Niemelä & Kivipelto, 2019) siten, että eri tahojen on mahdollista kohdentaa palveluja asiakkaiden tarpeisiin ja haasteisiin. Mallin avulla on mahdollista uudistaa rakenteita, ja nivoa kansalais- ja paikallisjärjestöt osaksi asiakkaiden ja asukkaiden hyvinvointia edistäviä palveluita. Mallinnuksessa asiakkaaksi tulo voi tapahtua eri reittien kautta (kuva 1, kohdat 1 ja 2).



**Kuva 4** Sosiaalipalveluiden asiakkaan palvelupolkumalli sote-palveluiden uudistamisen pohjana (Niemelä & Kivipelto, 2019, s. 13.)

Selvityshenkilö Tuija Brax arvioi raportissa (2018) kolmannen sektorin roolia, toimintamahdollisuuksia ja -edellytyksiä uudessa sote-järjestelmässä. Raportissa esitetään toimintapide-ehdotuksia toimijoiden suhteessa kuntiin ja maakuntiin sekä kunnan ja maakunnan autonomiseen toimijuuteen liittyviin vaatimuksiin. Järjestöjen toimintamahdollisuuksia arvioitiin määrittelemällä toiminnan rajapintoja: 1) hyvinvoinnin edistämisessä, 2) palvelutuotannossa, 3) toiminnan resursoinnissa ja 4) yleishyödyllisen yhteisön kumppanuudessa. Tavoitteena on järjestöjen tuottamien palvelujen kehittäminen osana palveluja sekä järjestöjen osallisuuden edistäminen suhteessa maakuntiin ja hyvinvointi- ja terveysyhteistyörakenteeseen. (STM, 2018.)

Palvelujen kehittäminen ja järjestöjen osallisuus tulevaisuuden sote-keskuksessa on osa laajempaa sote-uudistusta. Valtari ja muut (2020) ovat kuvanneet Sosiaali- ja terveysministeriön toteuttamaa verkkopajaa koskevassa raportissa eri toimijoiden näkemyksiä tulevaisuuden sote-keskuksesta ja omasta roolistaan tavoitteiden toteuttamisessa. Verkkopajaan osallistujia oli 1123, joista puolet oli järjestöistä. Sidosryhmistä sote-järjestöjä edustivat 478 osallistujaa, kuntia tai kuntaomisteisia yhtiöitä 281, jokin muu järjestö 140, kokemusasiantuntija tai kansalainen 98, tutkimus-, koulutus-, tai kehittämisorganisaatio 90, yritys 59, jokin muu 46 ja valtion viranomainen tai valtion yhtiö 41. Järjestöjen näkökulma korostuu laadullisissa vastauksissa, joita oli yli 7000. Aineisto kuvasi sekä nykyettä tavoitetilaa. Järjestöjen roolin ohella tuotiin esille yleisiä palvelujen kehittämisen kohteita. (Valtari ja muut 2020.)

Tulevaisuuden sote-keskusta kuvattiin vahvimmin sanoilla laaja yhteistyö, verkottuneisuus sekä monipuolinen osaamiseen tukeutuva inhimillinen ja kokonaisvaltainen palvelu. Tulevaisuuden sote-keskus toimii yhden luukun periaatteella. Siellä on tarjolla monipuolista osaamista. Toiminnassa hyödynnetään teknologiaa ja tietoa ja sitä myös jaetaan. Sote-keskuksen toimintoihin kuuluvat matalan kynnyksen palvelut, moniammatillinen yhteistyö, sähköiset palvelut, etä- ja mobiilipalvelut, palvelutarpeenarviointi ja palveluluohjaus. Palveluissa korostuvat asiakaslähtöisyys ja osallisuuden edistäminen. Muita tärkeitä ja keskeisiä esille tulleita teemoja ovat tiedottaminen ja tiedonkulku, kokemustieto, vertaistuki, kouluttaminen ja palveluketjut. (Valtari ja muut 2020.)

Sosiaali- ja terveysministeriön verkkopajan (12.6.2020) tulosityhteenvedossa Valtari ja muut kuvaavat sidosryhmien näkemyksiä tulevaisuuden sotekeskuksesta ja sen yhteistyöstä seuraavasti: työtä tehdään moniammatillisesti yhdessä, ja kaikkien osaaminen on käytössä. Toiminnassa ovat kaikki mukana: järjestöt, kuntatoimijat, sosiaalipalvelut, terveyspalvelut, sairaanhoito, kunnan asukkaat jne. Ammattilaisten vuorovaikutuksen, vuoropuhelun ja yhteistyön keinoin toimitaan tavoitteellisesti terveyden ja hyvinvoinnin vahvistamiseksi siten, että vaikutetaan asukkaiden voimaannuttamiseen (*empowerment*). Tulevaisuuden sote-keskuksessa otetaan huomioon eri toimijoiden osaaminen.

Osallisuutta lisätään kuuntelemalla, toimimalla ja tarjoamalla toimintaa varten tiloja. (Valtari ja muut 2020, s. 27.)

Seuraavassa taulukossa (1.) sote-keskusten sidosryhmien kuvaukset omista osaamisalueista.

**Taulukko 1** Sote-keskuksen verkkopajan tulosityhteenvetoa (STM, 2020.)

Järjestöt	Matalan kynnyksen palvelujen toteuttaminen ja kehittäminen Asiakkaiden ”tuntosarvet ja äänitorvi” Kokemusasiantuntijuus ja vertaistoiminta Yhteistyömallien kehittäminen sekä yhteistyön koordinointi Verkostotoiminta Sähköisten palveluiden kehittäminen ja testaaminen hankkeissa Palveluista tiedottaminen Kouluttaminen Omat substanssialueet, digitaidot ja asenteet
Kunnat	Hoidon tarpeen moniammatillinen arviointi ja sujuva palveluohjaus Matalan kynnyksen palveluiden toteuttaminen ja kehittäminen Yhteistyön organisointi ja koordinointi, sekä rakenteiden luominen Ennaltaehkäisevät palvelut Verkostojen johtaminen Kouluttaminen Omat substanssialueet
Yritykset	Teknologiset ratkaisut ja tietojärjestelmät Sähköiset palvelut Etä- ja mobiilipalvelut Kotiin vietävät palvelut
Kokemusasi- antuntijat	Asiakkaan äänen ja kokemuksen esilletuominen palvelujen kehittämistyössä Toimiminen työparina ammattilaisten kanssa Palveluista kertominen
Tutkimus-, koulutus- ja kehittämisen- organisaatio	Uusien palveluinnovaatioiden luominen Hyvien toimintamallien kehittäminen Yhteistyön rakenteiden luominen ja yhteistyön koordinointi Koulutussuunnittelu ja kouluttaminen

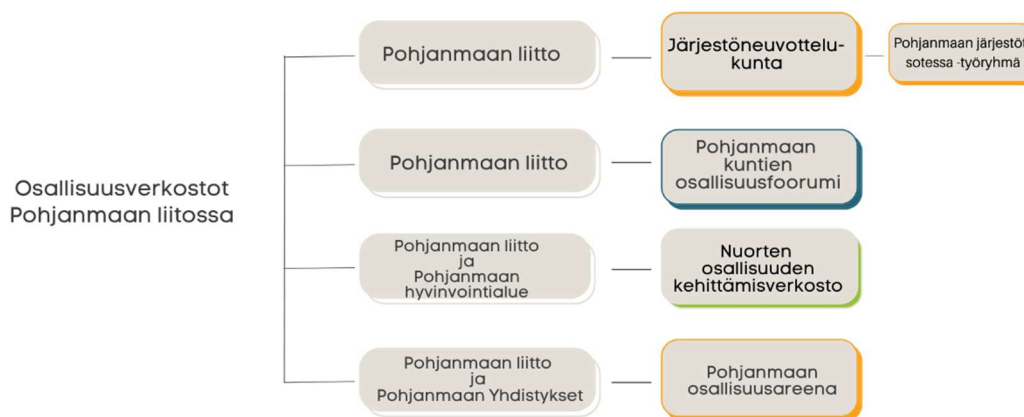
### 4.3 Sote-uudistus Pohjanmaalla

Tässä luvussa tarkastellaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sote-uudistuksessa Pohjanmaalla. Pohjanmaan Tulevaisuuden Sote-keskushankkeen hallinnoija on Pohjanmaan hyvinvointikuntayhtymä. Hankkeen (2020–2023) rahoittajana on Sosiaali- ja terveysministeriö. Kehittämistyössä edistetään integraatiota ja sote-yhteistyötä yli organisaatio- ja sektorirajojen. Perustason palveluohjauksen ja perhekeskuksen henkilöstöä ja johtoa osallistetaan toimintamallien kehittämistyöhön ja sitoutetaan muutosprosessin. Hankkeessa tehdään yhteistyötä muiden kehittämishankkeiden kanssa sekä osallistetaan hankkeeseen keskeiset sidosryhmät mm. verkostotyön projektiryhmien ja ohjausryhmän kautta. Keskeisiä sidosryhmiä ovat kunnat, erikoissairaanhoidon yksiköt, kolmannen sektorin edustajat, yksityiset palveluntuottajat, osaamiskeskukset, oppilaitokset sekä asiakasryhmät. Lisäksi hankitaan tarvittavaa asiantuntijapalvelua osaamisen kehittämiseen. (STM 2020.)

Pohjanmaan alueella on Pohjanmaan liitto ollut merkittävässä osassa koordinoimassa alueen sote-uudistusta koskevaa kehittämistyötä (Pohjanmaan liitto.) Pohjanmaan liitto on ollut 1.1.2011 alkaen yksi Suomen kahdeksastatoista liitosta. Liitto on kuntayhtymä, jonka jäsenenä on Pohjanmaan maakuntaan kuuluvat 16 kuntaa: Isokyrö, Kaskinen, Korsnäs, Kristiinankaupunki, Kruunupyö, Laihia, Luoto, Maalahti, Mustasaari, Närpiö, Pederöre, Pietarsaari, Uusikaarlepyy, Vaasa, Vähäkyrö ja Vöyri. Pohjanmaan maakunta kuuluu yhteistoiminta-alueeseen, jonka jäsenet ovat Etelä-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan liittojen jäsenkuntia. Vuoden 2021 alusta Isokyrö on kuulunut Etelä-Pohjanmaan maakuntaan. (Eteläpohjanmaan liitto, 2021.)

Pohjanmaan liiton maakuntahallitus päätti kokouksessaan 29.4.2019 asettaa Pohjanmaan osallisuusryhmän ja Pohjanmaan järjestöneuvottelukunnan toimikaudeksi 2019–2021. Osallisuusryhmän tehtävänä on ollut edistää julkisen sektorin organisaatioiden osallisuussuunnittelua ja osallisuuden edistämiseen liittyvää yhteistyötä Pohjanmaalla. Osallisuusryhmän toiminnan tavoitteena on eri tavoin edistää Pohjanmaan

maakuntaohjelman 2018–2021 kärkiteemojen ”Kaikki mukaan” sekä ”Palveluja jokaisen tarpeisiin” tavoitteita. (Pohjanmaan liitto. Osallisuus, 2021.)



**Kuva 5** Osallisuusverkostot Pohjanmaan liitossa (Pitkänen, 2022)

Pohjanmaan liiton maakuntahallituksen nimeämään Pohjanmaan järjestöneuvottelukuntaan (2022–2023) on 28.2.2022 valittu 20 varsinaista jäsentä ja 12 varajäsentä. Pohjanmaa järjestöneuvottelukunta kokoontuu kaksi kertaa, kevät- ja syyskaudella. Pohjanmaan Yhdistykset ja Järjestöt 2.0 ovat mukana järjestöneuvottelukunnan työssä. Pohjanmaan liitossa on käynnissä parhaillaan uuden maakuntastrategian valmistelu vuosille 2023–2025. Maakuntastrategiaa, joka sisältää maakuntasuunnitelman ja maakuntaohjelman, on ollut valmistelemissä eri viranomaisten ja muiden toimijoiden edustajia kuin myös kansalaisilla on ollut mahdollisuus osallistua toimintaan. (Pohjanmaan liitto.)

Järjestöneuvottelukunnan tavoitteena on toimintasuunnitelman luonnoksessa 2022 muun muassa 1) vahvistaa järjestöjen asemaa Pohjanmaan maakunnan, Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymän ja Pohjanmaan hyvinvointialueen kehittämisessä, 2) tehdä järjestötoimintaa näkyväksi ja tunnetuksi, 3) edistää kansalaisten ja järjestöjen osallisuutta ja kansalaisyhteiskuntaa maakunnassa, ja 4) edistää järjestöjen välistä sekä järjestöjen ja julkisen sektorin välistä yhteistyötä ja sopimuksellisuutta.

Järjestöneuvottelukunnan tehtävänä on tukea asiantuntemuksellaan maakunnan strategioiden, ohjelmien ja muiden asiakirjojen valmistelua. Toiminnassa nostetaan esiin järjestökentän toiveita ja tarpeita mm. antamalla lausuntoja ja kannanottoja, ja ollaan mukana valmistelemassa ja järjestämässä järjestöjen keskinäistä sekä järjestöjen ja julkisen sektorin välistä yhteistyötä edistäviä tilaisuuksia, kuten. osallisuusareena. (Pohjanmaan liitto, Pohjanmaan järjestöneuvottelukunnan toimintasääntö, 2022.)

Osallisuuden lisääminen osaksi päätöksentekoa on ajankohtainen Pohjanmaalla myös Sitran muutosohjelmassa mukana olevan Pohjalaistiimin myötä. Kansalaisten suoraa vaikuttamista koskevassa kehitystyössä on ollut mukana kolme organisaatiota: Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjanmaan liitto ja Pohjanmaan Yhdistykset (POHY), joiden tavoitteena on yhteistyöverkoston kokoaminen. Päätöksentekoprosessin läpinäkyvyys, vuorovaikutus ja vaikuttamismahdollisuuksia luominen asukkaiden itselle tärkeisiin asioihin kuuluvat toiminnan tavoitteisiin. (Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023.)

Sote-uudistukseen keskeisesti kuuluvat sote-keskusten toimintamallit ovat erilaisia eri hyvinvointialueilla. Suunnitelmia konkreettisesta yhteistyöstä sote-järjestöjen ja sote-keskusten yhteistyöstä valmistellaan alueellisesti. Käytännön tasolle pääseminen edellyttää hyvinvointialueen rakenteiden ja yhteistyökäytänteiden luomista. Käytännön palvelujen toteuttamiseen etsitään ratkaisuja. Palvelujen saaminen saman katon alle ”yhden luukun periaatteella” tai pyöröovella voi olla yksi tavoitteista. Vaikka aina eivät kaikki palvelut ole saman katon alla, voidaan palvelujen sujuvuutta kehittää. Esimerkkinä Sote-keskuksen toimintamalleista on Pohjanmaan perhekeskus, josta kappaleessa 4.5.

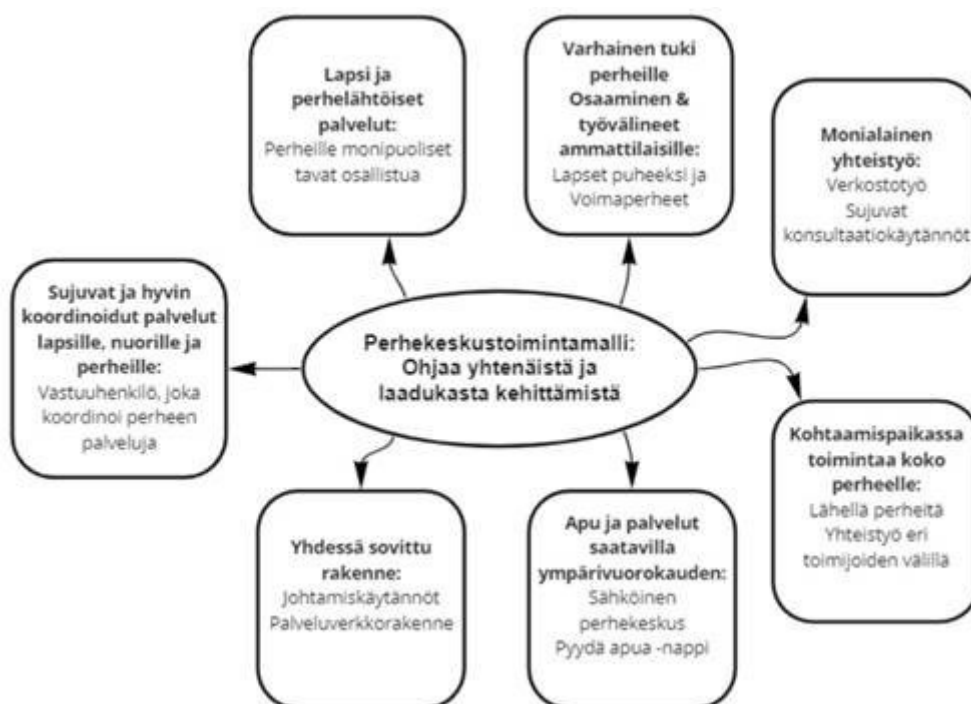
## 4.5 Perhekeskustoimintamalli

Sote-uudistukseen keskeisesti kuuluvat sote-keskusten toimintamallit. Suunnitelmia konkreettisesta yhteistyöstä sote-järjestöjen ja sote-keskusten valmistellaan alueellisesti. Käytännön tasolle pääseminen edellyttää rakenteiden ja yhteistyökäytänteiden luomista ja palvelujen toteuttamiseksi on löydettävä ratkaisuja. Perhekeskusmallin ja perheiden palvelujen kehittämisessä on (Viitala ja muut, 2012, s. 21) ollut tavoitteena yhdistää perheiden kohtaamispaikka perhepalveluverkoston. Kuntien järjestämien perus- ja erityispalvelujen lisäksi perhekeskusverkostoon voi kuulua myös seurakunta, kansalaisjärjestöt, vapaaehtoistyöntekijät ja yksityinen sektori. Perhekeskuksen toiminta perustuu sovitun yhteistyörakenteeseen ja palvelut voivat sijaita joko erillään tai keskitetysti samassa toimintatilassa. Ajatus kasvatuskumppanuuden edistämisestä vanhempien ja ammattilaisten välillä on vahvistunut 2000-luvun alusta alkaen Suomessa, jolloin käytiin keskustelua teemasta ”lapsen kasvattamiseen tarvitaan kylä” ja pohdittiin, kuinka lähestyä vanhempia ja miten heidät voitaisiin ottaa mukaan palveluihin. Vanhempien äänen kuuluminen, tarpeet ja vaikuttamisen mahdollisuudet sekä perheiden ongelmien muuttuminen monimutkaisemmiksi, vakavammiksi ja vaikeammin ratkaistaviksi olivat kehittämistarpeiden taustalla. Erityispalvelujen lisäämisen sijaan parempana vaihtoehtona nähtiin vahvistaa ennaltaehkäisevän työn osaamista, jotta perheet saisivat varhaisessa vaiheessa tukea peruspalveluissa. Tiivis yhteistyö eri toimijoiden välillä nousi keskeiseksi keinoksi ennaltaehkäisevässä työssä. (Viitala & muut, 2021, s. 21.)

Viitala & muut (2021) mukaan Perhekeskusmallin muodostuessa on keskeistä ollut työntekijöiden kokemus siitä, että moniammatillinen yhteistyö lisää heidän resurssejaan, osaamistaan ja mahdollisuuksiaan tukea perheitä. Yhteistyö kehittyi yhdessä tekemiseksi suunnitellusti. Lisäksi haluttiin vaikuttaa koettuun hyvinvointiin. Artikkelissa kuvataan osallisuuden merkitystä seuraavasti: ihminen on fyysisten, psyykkisten ja sosiaalisten tekijöiden summa, ja hänen hyvinvointinsa syntyy osallisuuden kautta. Julkiset palvelut lapsille ja perheille nähdään mahdollisuutena vahvistaa ja luoda yhteisöjä sekä integroida ihmisiä yhteiskuntaan. Sosiaalisten verkostojen haurastuminen osaltaan lisää

perheiden yksinäisyyttä. Osallisuutta vahvistamalla ja yhteisöllisyyttä edistämällä voidaan ehkäistä yksinäisyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä. (Viitala & muut, 2021, s. 22.)

Pohjanmaan Tulevaisuuden Sotokeskus-hankkeen tuloksia, vaikutuksia ja kehittämistä on esitetty useiden mallien kautta esimerkkinä tässä mallinnettu digitaalinen sote-integroitu perhekeskusmalli. Perhekeskuksen sisältö ja prosessit on määritelty, työskentely rajapintojen määrittelyn osalta jatkuu. Kohtaamispaikan osalta mallintamista on toteutettu yhteistyössä järjestöjen, kuntien ja sidosryhmien kanssa. Lapset Puheeksi- menetelmää ja voimaperheet interventioina on tarkoitus kiinnittää perhekeskuksen rakenteisiin, rajapintoihin ja johtamiseen. (Pohjanmaan Sotokeskus, taulukko 3, s. 21.) Perhekeskusmallia on tarkoitus käyttää systemaattisesti hyvinvointialueella. Perhekeskus on verkosto, joka kokoaa yhteen lapsiperheiden palvelut. Perhekeskus toimintamallissa (kuva 3) kuvataan toimintaa koordinoiva taho ja palvelujen toteuttaminen. Kuvassa on kohtaamispaikka, jossa tavoitteena on olla lähellä perheitä ja jossa eri toimijat tekevät yhteistyötä perheiden parissa. Tärkeänä saatavuutta parantavana palveluna löytyy kuvasta myös ympärivuorokauden saatavilla oleva sähköinen perhekeskus ja Pyydä apua -nappi. (Pohjanmaan Tulevaisuuden sote-keskus, 2022.)



**Kuva 3** Pohjanmaan perhekeskustoimintamalli, (Manninen, 2022)

Pohjanmaan Sote-keskussuunnitelmaa ja sen Perhekeskustoimintamallin sisällöllistä kehittämistä kuvataan Innokylän sivuilla siten, että ensimmäisessä vaiheessa tehdään lähtötilanearviointi samoin periaattein kuin palveluohjauksessa. Toisessa vaiheessa määritellään perhekeskuksen sisällöt ja prosessit hyödyntäen Pohjanmaan Lape- hankkeessa (2019) laadittua visiota. Kolmannessa vaiheessa tunnistetaan asiakassegmentit yhteistyössä palveluohjauksen kanssa (LP keskustelu ja neuvonpito, Voimaperheet Screening). Määritellään varhaisen puuttumisen prosessit ja rajapinnat sekä Voimaperheet-intervention asiakasohjauksen prosessit. Neljännessä vaiheessa mallinnetaan kohtaamispaikka-toimintamalli yhteistyössä sidosryhmien, kuntien ja järjestöjen kanssa. Viides ja kuudes vaihe toteutetaan yhdessä ja samoin periaattein kuin palveluohjauksen toimintamallissa. Sähköinen (digitaalinen) chatin ja ajanvarauksen sisältävä perhekeskustoimintamalli mallinnetaan yhteistyössä rakenneuudistushankkeen kanssa. (Pohjanmaan sotekeskuksen suunnitelma, 2020.)

## 5 Tutkimuksen toteutus

### 5.1 Tausta

Tutkimusaihetta tarkastellaan osallisuuden perspektiivistä: miten järjestöt ovat mukana tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusohjelman ja sote-rakenneuudistusta tukevassa alueellisessa valmistelussa. Tavoitteena on kuvata järjestöjen roolia ja osallisuutta sote-uudistuksen muutosprosessissa. Sote-uudistuksen etenemistä hyvinvointialueella ja järjestöjen osallisuutta valmistelutyössä tarkastellaan järjestöjen näkökulmasta selvittämällä, miten järjestöt ovat olleet mukana sote-uudistuksen valmistelussa ja millainen rooli järjestöillä on tulevaisuuden sotekeskuksessa ja monituottajamallissa. Tutkimuksen teoria muodostuu lainsäädännöstä, aiemmasta tutkimuksesta ja kokospöytäkirjoista. Tutkimus on laadullinen tutkimus, joka toteutetaan teemahaastatteluna. Osallisuutta, osallistumista ja osallistamista tarkastellaan asiakirjojen, tehtyjen selvitysten ja tutkimusten kautta sekä haastattelemalla Pohjanmaan alueen sosiaali- ja terveysjärjestötoimijoiden kokemuksia osallisuudesta, ja näkemyksiä roolistaan tulevaisuuden sotekeskuksessa.

### 5.2 Tutkimusmenetelmät

Tutkimus on laadullinen tutkimus. Laadullisessa tutkimuksessa määrän sijaan painotus on laadussa, jonka saavuttamiseksi käytetään harkinnanvaraista otantaa. Aineistonkeruumenetelmäksi valittiin haastattelu, ja tähän aiheeseen soveltuvana teemahaastattelu. Haastateltavien määrän ja samalla tutkimuksen laajuuden riittävyys ilmenee, kun samat asiat toistuvat vastauksissa, eikä tule esille uutta tietoa. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on havainnoida ilmiötä ja luoda teoreettinen tulkinta tutkitusta ilmiöstä. Aineistoa tutkimukseen kerättiin laadulliselle tutkimuksen keinoin haastattelemalla, havainnoimalla ja kirjallisilla materiaaleilla. (Hirsjärvi ja muut, 2013, s. 181.) Tuomi ja Sarajärvi (2013, s. 109) tähdentävät, että aineistosta etsitään kuvauksia, jotka vastaavat tutkimuskysymyksiin. Tuomi ja Sarajärvi (2013, s. 108–111) kuvaavat aineistolähtöisen laadullisen

eli induktiivisen aineiston analyysia kolmivaiheisena prosessina: 1) aineiston redusointi eli pelkistäminen, 2) aineiston klusterointi eli ryhmittely ja 3) abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. Sisällönanalyysissa määritetään ensin analyysiyksikkö (Tuomi & Sarajärvi; 2013, s. 110). Analyysivaiheessa tarkastellaan Pohjanmaan yhdistysten toimijoiden osallisuuden kokemuksia, yhteistyötä ja olemassa olevia sekä kehitteillä olevia rakenteita, jotka tukevat alueellista uudistustyötä. Analysoinnissa käytettävä yksikkö muodostetaan ajatuskokonaisuudesta, joka vastaa tutkimuskysymykseen tarkoituksen mukaisesti. (Tuomi & Sarajärvi, 2013, s. 110.)

Tutkimuksessani analyysiyksiköitä ovat haastatteluvastauksista pelkistämällä esiin tulleet lauseet, jotka ilmentävät haastateltavan kokemuksia osallisuudesta ja osallistumisesta sekä siihen liittyviä tavoitteita. Viimeisenä abstrahoidaan aineisto, jolloin Tuomen ja Sarajärven (2013, 111) mukaan erotetaan tutkimuksen kannalta olennainen tieto. Valikoidusta tiedosta muodostetaan teoreettisia käsitteitä. Tutkimuksen tulokseksi muodostuvat luokittelun pohjalta järjestötoimijan kokemukset. (Tuomi & Sarajärvi, 2013, s. 113).

Teemahaastatteluna toteutetulla tutkimusmenetelmällä on ollut tavoitteena saada taustatietoa ja lisänäkökulmia laatimalla aihetta tarkentavia kysymyksiä. Haastattelulla selvitettiin järjestötoimijoiden osallisuutta ja sen toteuttamista sote-uudistuksessa. Haastattelututkimuksen teemoja ovat sote-järjestötoimijan osallisuus, näkemykset osallisuudesta ja hyvinvointialuetta koskevaan sote-uudistustyöhön liittyvät kokemukset. Osallisuutta tarkastellaan kerätyn empirian pohjalta, ja analysoimalla kuvataan osallisuutta ja sen toteutumista sote-uudistuksessa. Tutkimuskysymykseen vastataan sisällönanalyysin mukaisesti haastatteluaineiston käsitteitä yhdistelemällä, ja muodostamalla niistä luokkia. Aineistosta muodostuvat seuraavat kategoriat osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, viestintä, yhteistyöfoorumit ja hyvinvointialueen rakenteiden suunnitelmat.

### 5.3 Tutkimusaineistot

Esitutkimus aloitettiin lokakuussa 2020, jolloin Pohjanmaan yhdistykset ry (POHY) myönsi tutkimusluvan. Tutkimuksen empiirinen aineisto kerättiin maaliskuun vaihteessa 2022 järjestötoimijoille suoritettuna teemahaastattelulla. Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina etänä Teamsin välityksellä. Haastattelut nauhoitettiin ja kirjoitettiin puhtaaksi Word-tiedostoiksi. Haastattelut etenivät haastateltaville etukäteen annetun teeman mukaisesti, ja niihin liittyvien tarkentavien kysymysten varassa. Haastatteluihin osallistui 12 henkilöä. Aineiston analyysissä haettiin tietoa aineiston aiheena olevasta ilmiöstä, joka tässä tutkimuksessa on osallisuus. Haastatteluaineiston analysointi aloitettiin litteroimalla. Litteroitua tekstiä luettiin useaan kertaan ja jatkettiin merkitsemällä eri väreillä muodostuneita alaluokkia. Analyysi eteni samankaltaisuuksien ja erilaisuuksien etsimisenä pelkistetyistä ilmaisuista. Tämän pohjalta muodostettiin alakategoriat, yläkategoriat ja lopuksi aineiston kokoavat pääluokat. Osallisuutta ja osallistumista sote-uudistuksessa tarkastellaan luvussa 6 Pohjanmaan hyvinvointialueella työskentelevien järjestötoimijoiden haastattelujen tuloksilla.

**Taulukko 2** Esimerkki osallisuuden ja sen toteutumisen analysoinnista

PELKISTYS	ALAKATEGORIA	YLÄKATEGORIA
Osallisuus on vuoropuhelua	Osallisuuden määrittely	Järjestötoimijoiden kokemus osallisuudesta
Osallisuus on mahdollistamista osallistua omien palveluiden suunnitteluun ja toteutumiseen		
Ymmärrys, että kaikki tekevät töitä hyvinvointialueen asukkaiden hyväksi		
On järjestetty kuulemistilaisuuksia	Järjestötoimijoiden osallistaminen	
Työryhmiin mukaan pääseminen		
Työryhmien muodostuminen epäselvää, että ketkä pääsee mukaan		
Järjestettävä aluevaltuutetuille webinaareja		
Rahoitukseen liittyviä asioita ei ole käsitelty		
On oltava selkeä tavoite		
Kotipesä rakenteissa		
On napakoitettava omaa viestintää		
Profiloitumisen merkitys		
Jaosto valmistelee		
Tiedon puute		
Tietoa ei tule		
On henkilöstövaihdoksia		
On oltava selkeä tavoite		
Oma aktiivinen rooli		
Oman työn näkyväksi tekeminen		
On valittu järjestökoordinaattori		
Järjestöneuvottelukunnan säännölliset tapaamiset jatkuvat		
Suhteiden luominen poliittisiin päättäjiin		
Yksi viestintäkanava		
Järjestöjen näkyminen sotekeskusten palvelustrategiassa		

## 6 Tutkimustulokset

Tässä luvussa esitän tutkimukseni tulokset, joiden kuvauksen yhteydessä on suoria lainauksia numeroituna aineistosta. Tämä mahdollistaa lukijalle tulosten arvioimisen. Tuloksissa esitetyissä lainauksissa lyhenne RLR tarkoittaa minua ja lyhenne JT merkitsee haastateltavaa järjestötoimijaa. Hakasuluilla [] olen merkinnyt sen, että lainauksesta on jätetty pois jotain kategorian muodostamiselle merkityksetöntä tekstiä. Hakasulkuja on käytetty myös, kun on jätetty pois tunnistamisen välttämiseksi esimerkiksi henkilöiden tai paikkojen nimiä. Edelleen olen lisännyt hakasulkuihin selventäviä kommentteja, jotka olen merkinnyt nimikirjaimillani RLR.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin sotejärjestöjä ja osallisuuden teemaa sote-uudistuksessa Pohjanmaan hyvinvointialueella. Tarkastelussa erityisen kiinnostuksen kohteena oli sote-järjestöjen ja julkisen sektorin välinen yhteistyö, miten järjestöjen toimijat ovat osallistuneet uudistusta koskevaan valmistelutyöhön, ja millainen on heidän osallisuutensa kokemus. Sote-järjestöjen osallisuutta ja toimijuutta edistämällä vaikutetaan samalla osaltaan myös kansalaisten osallistamiseen ja osallisuuden kokemukseen. Osallisuutta ja osallistumista sote-uudistuksessa maakunnallisten järjestöjen näkökulmasta tarkasteltiin järjestöneuvottelukunnan kokospöytäkirjojen kautta ja alueen järjestötoimijoita haastatteleamalla. Järjestöjen mukana oleminen ja osallistuminen näkyy vastauksissa. Tutkimustuloksissa esitellään järjestötoimijoiden määrittelemää osallisuutta, valmistelutyöhön osallistumista, muutokseen liittyviä haasteita ja epävarmuutta tuottavia tekijöitä mm. talouden ja rahoituksen suhteen, sekä roolia nyt ja tulevaisuudessa mukana vaikuttamistyössä ja sotekeskuksien kokoontumispaikoissa.

## 6.1 Osallisuuden määrittely

Järjestötoimijoiden käsityksiä osallisuudesta kuvaavat heidän omat ilmaisemansa määritelmät haastattelun alussa. Seuraavassa kuvataan haastateltavien määrittelemänä osallisuutta.

- (1) Osallisuus on aitoa vuoropuhelua, perustaa yhteiskunnalle, että ihminen voi elää tasavertaisena ja hyvinvoivana.
- (2) Osallisuus on sitä, että mahdollistetaan asiakkaiden osallistuminen omien palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen.
- (3) Järjestöt ovat osallisena yhtenä kumppanina mukana uudistuksessa ja hyvinvointialueen valmistelussa. Esimerkiksi järjestöfoorumeissa erilaisissa työryhmissä tuodaan kolmannen ja neljännen sektorin ääntä ja osallisuutta suunnitelmiin ja kehittämiseen.

Osallisuutta kuvataan osallistumisena (*participation*) esimerkeissä (1), (2) kuten Isola ja muut (2017), ja osallisuuteen liitetään mukaan ottaminen (*inclusion*), kun esimerkissä (2) mainitaan asiakkaiden osallistumisen mahdollistaminen omien palvelujen suunnitteluun. Myös järjestötoimijat toimivat esimerkiksi oman potilasjärjestönsä osalta suunnittelun ja niiden toteuttamiseen. Järjestötoimijoilla osallisuuteen liittyy keskeisesti vaikuttaminen (*representation*) esimerkissä (3) kuvataan vaikuttamista kumppanina toimimisena siten, että ollaan mukana järjestöjen edustajana työryhmissä ja osallistumassa suunnitteluun ja päätöksentekoon. Osallisuutta ja demokratian toteutumista kuvataan esimerkissä (3) joka kuvaa asukkaiden äänenä toimimista ja vaikuttamista palvelujen suunnitteluun, järjestämiseen ja johtamiseen (*governance*). Pohjanmaan järjestöneuvottelukunta voidaan nähdä yhdistävä tekijänä eri osallistumisen verkostoille, kuten sote-alan järjestöt sotessa ja muut terveyttä ja hyvinvointia edistäviin järjestöt Pohjanmaan alueella.

Viestintä ja vuorovaikutus nähtiin keskeisessä osassa osallisuuden kokemuksen toteuttamisen keinoja. Viestinnällä ja vuorovaikutuksella voidaan edistää osallisuuden tuomaa vaikuttavuutta. Osallisuuden kokemukseen vaikuttavat vuorovaikutuksessa ilmenevä

kommunikointi, yhteinen ymmärrys asiasta, eleet ja sitoutuminen. Haastateltavat korostavat kahdensuuntaista viestintää, vuoropuhelua ja omaa osuuttaan viestinnässä ja viestijänä.

## 6.2 Osallisuuden kokemus

Seuraavassa tarkastellaan haastateltavien kokemuksia, miten heidän mielestään Pohjanmaan maakunnan, hyvinvointi- ja terveysyhteistyö ja järjestöjen osallisuus on toteutunut kevään 2022 aikana. Anttiroikon ja muiden (2003) mukaan demokratiassa on lähtökohdana osallistuminen ihmisiä koskevaan päätöksentekoon. Osallistuminen päätöksentekoon on edustuksellista, jolloin ollaan mukana päätöksenteossa valittujen edustajien välityksellä. Edustuksellisen demokratian rinnalla ovat täydentävät suoran ja osallistuvan demokratian muodot. Osallistuvaan demokratiaan kuuluvat osallistuminen suunnitteluun, valmisteluun ja päätöksentekoon. (Anttiroiko & muut, 2003). Esimerkissä (4) kuvataan osallistumisen suunnitteluun olevan ylätasolla. Hyvinvointialueen palvelujen rakenteet ovat muotoutumassa, ja eteneminen keskusteluissa ja suunnittelussa palvelujen tasolla olevaan konkretiaan vie aikaa.

(4) Osallistumista ja mukanaoloa on leimannut, että on oltu ylätasolla. On osattava ottaa ylätasoon asioita alatasolle. JT

Järjestöjen osallisuuden kokemukseen vaikuttavaa toimintaa kuvataan esimerkissä (5) jossa mainitaan järjestöneuvottelukunnan organisoimat työ- ja strategiapajat, ja kuvataan edelleen siirtymistä kohti avoimempaa verkostotoimintaa ja samalla edistymistä osallisuuden portailla.

(5) Kehitetään asioita ensimmäisen kauden kokemusten pohjalta. Kuntayhteistyö on luontevaa ja maakuntatyöskentelyssä on jatkettu webinaarien sarjaa. Tiedonkeruutapana ovat olleet järjestöneuvottelukunnan organisoimat työpajat ja strategiapajat. Voidaan sanoa, että ollaan siirtymässä avoimempaan verkostotoimintaan. Järjestöjen osallisuuden portailla tapahtuu edistymistä. JT

Osallisuutta merkittävästi edistävänä tekijänä nähdään järjestöneuvottelukunnan toiminta esimerkiksi (6) mainitaan osallisuuden kokemukseen vaikuttavan ajantasaisen tiedon ja tilannekuvan muodostaminen. Osallisuutta edistävä seikkoina mainitaan mm. tiedonsaaminen työryhmien kokoonpanoista. Yhteistyön osalta ilmaistiin odotuksia järjestelmällisestä yhteistyöstä ja yhteistyön edellyttämistä suorista kontakteista julkishallintoon.

(6) Keinoina edistää nähdään järjestöneuvottelukunnan toiminnassa tiedottaminen, kysytään mielipiteitä, neuvotellaan, arvioidaan, tehdään päätöksiä ja kehitetään yhdessä. Vielä ei ole päästy järjestelmälliseen yhteistyöhön. Ajankohdainen tilannekuva ei ollut tarkka. Toiveina esitettiin listoja, ketkä järjestöjen edustajat ovat edustajia työryhmissä. JT

Hyvinvointialueelle siirtyminen nähdään uutena tapana järjestää sote-palvelut, ja pohditaan miten järjestöjen palvelut kiinnittyvät niihin palveluihin. Palvelujen kiinnittymiseen hyvinvointialueen palvelurakenteeseen nähtiin keinoja tuotettavien palveluiden lisäarvon osoittamisella esimerkiksi (7), jossa tuodaan toiminnan lisäarvon osoittamisen haasteet.

(7) Kun voimme tuottaa lisäarvoa, joka on jopa mitattavissa rahalla, on helppo olla osallinen uudessa hyvinvointialueen rakenteessa. Haaste on miten identifoida toimintamme lisäarvo. JT

Haastattelussa kuvattiin palvelujen syntyneen osallisuuden kautta, ja osallisuus on sisältänyt yhteistyön ja yhdessä tekemisen. Osallisuuden juurruttaminen valmistelutyöhön on koettu haastavana ja toiminnan seurantakokousten merkitys korostuu. Osallisuuteen liitettiin näkyvyys tärkeänä seikkana, esimerkiksi järjestöjen oleminen tavoitettavissa keskussairaalan Olka-pisteellä. Osallisuus nähdään laaja-alaisesti, eikä sen nähdä löytyvän vain sopimuksista tai kumppanuuspöydistä.

Osallisuuden kokemukseen liitetään yhdessä tekeminen. Yhdessä tekeminen edellyttää yhteistä näkemystä ja tietoa toimijoista. Hyvinvointialueen valmistelijoiden vähäinen

tietämys järjestötyöstä yllätti haastateltavat. Järjestöillä on keskeisiä tavoitteita vakiinnuttaa järjestöjen merkitystä sote-palvelutuotannossa, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen liittymäpinnoilla ja rooli kuntien, maakuntien ja hyvinvointialueen kumppaneina. Haastateltavan mukaan julkisorganisaation edustajilla on järjestöjen toiminnasta ennakko-odotuksia, mutta järjestöjen tuottaman tiedon hyödyntäminen hyvinvointialueen suunnittelussa ja kehittämisessä on jäänyt vähäiseksi. Järjestönäkökulmasta aluevalmistelutyöhön vaikuttaa myös Pohjanmaan maantieteellisesti pitkä alue, jonka nähdään jakautuvan kolmeen alueeseen: eteläinen osa, jonka muodostaa Kristiinankaupungin ja Närpiön seutu, keskinen osa Vaasan ja Laihian seutu sekä pohjoinen osa Pietarsaaren seutu.

### **6.3 Osallisuus sote-uudistuksessa**

Järjestöjen osallisuutta Sote-valmistelutyössä kuvattiin näennäisenä. Hyvinvointialueelle siirtyminen on ollut iso muutos, joka on vaatinut virkamiehiltä paljon työtä, jotta lakisääteiset asiat saadaan toteutettua. Kuulemistilaisuuksia on ollut, ja niissä järjestötoimijat ovat olleet mukana. Keskusteluissa ja kuulemistilaisuuksissa on vähemmälle huomiolle jäänyt se, mihin järjestöt sijoittuvat tässä uudessa rakenteessa. Haastateltavien mukaan olisi tarvittu pysähtymistä ja keskustelua. Toisaalta yhteiseen keskusteluun osallistumisesta huolimatta koettiin, etteivät nämä keskustelut ole johtaneet konkretiaan. Vastauksissa ilmenee sote-muutoksen hitauden aiheuttamaa turhautumista. Konkretia, jota tavoitellaan, on haastateltavien mukaan toteutunut tässä vaiheessa osallistavalla kutsumisella mukaan työryhmätyöskentelyyn. Hyvinvointialueen hallinnolliseen rakenteeseen on perustettu keväällä 2022 hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ja yhdyspintojen jaosto. Tämä jaosto nähdään järjestöjen kotipesänä. Jaoston ensimmäinen kokous on alkukesällä 2022. Lisäksi sosiaali- ja terveysalan järjestöillä on Pohjanmaan hyvinvointialueella edustus sekä lakisääteisessä vanhus- että vammaisneuvostossa. Nuorisoneuvostossa ei haastatteluhetkellä ollut edustajaa. Hallinnolliseen rakenteeseen ja yhteistyön kehittämiseen liittyvä edistys on myös se, että järjestöyhteistyötä varten on palkattu työntekijäresurssi. Kyse on järjestökoordinaattorin tehtävästä, johon kuuluu keskeisesti järjestöyhteistyö.

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet sote-muutostyöhön ilmenevät osallistumisenä työryhmätyöskentelyyn. Haastateltavat kertovat, että järjestöjen edustajia on nimetty eri työryhmiin. Hyvinvointialueiden valmistelua edistämään on perustettu Yhdyspintajaosto, jossa järjestöjä edustaa Suomen sosiaali- ja terveys ry, Sosten muutostuokiasiantuntija. Yhdyspintajaoston alle on perustettu osallisuusryhmä, jossa on vahva järjestöedustus. Työryhmän tehtävänä on ollut valmistella osallisuusmallia. Järjestöjen osallisuus on näkynyt myös kokemusasiantuntijoiden hyödyntämisellä nimeämällä heitä työryhmiin. Järjestöjen kuulemisista erityisesti asiakasnäkökulmasta esimerkkinä mainittiin koskevissa palvelusetelikartoituksessa ja valmisteluasioissa, ja palvelutuottajanäkökulmasta koskien järjestöjen tuottamia asumis- ja hoivapalveluita. Haastatteluissa tuli esille, että hyvinvointialueen suunnittelutyössä voitaisiin hyödyntää osallisuutta paremmin. Esimerkissä (8) tuodaan esille, ettei ole valmiita rakenteita, joissa olisi yhteisiä areenoita vuoropuhelulle ja osallisuuden edistämiseksi.

(8) Haasteena on, ettei ole valmiita rakenteita, ja siten valmiita yhteisiä areenoita vuoropuhelulle, joita olisi totuttu hyödyntämään. JT

Valmisteilla olevat hyvinvointialueen rakenteet ja yhteisten foorumeiden puuttuminen vaikuttavat osallistumiseen ja osallisuuden kokemukseen, ja esimerkissä (9) kuvataan uudistuksen olevan uuden edessä olemista, ja uusien rakenteiden luomista.

(9) Ollaan uuden äärellä ja luodaan nyt sellaisia [...]. (rakenteita RLR) JT

Uudistamiseen liittyvään työryhmätyöskentelyyn ja työryhmien kokoon todetaan esimerkissä (10) että työryhmien koot ovat olleet pieniä, jotta asiat ja tehtäväksi annetut etenevät. Järjestöt edustavat myös muita järjestöjä.

(10) [...] Työryhmien puheenjohtajat ovat tehneet työtään johtamalla työryhmiä oman työn ohella. Työryhmät on haluttu pitää pieninä ja selkeinä, jotta asioissa ja tehtäväksi annoissa edetään. JT

Pohjanmaan järjestötoimijat toteavat havainnoistaan, että työryhmiin on kutsuttu enemmän julkisen toimijan entuudestaan tuntemia henkilöitä kuin täysin uusia edustajia. Henkilökohtaiset kontaktit korostuvat niin Pohjanmaan järjestötoimijoiden haastatteluissa, kuin myös Pätilän & Tuurnaksen (2019) haastatteleminen järjestötoimijoiden toteivat Pirkanmaalla tehdyssä haastattelussa.

Koettuun osallisuuteen liittyy keskeisesti viestintä ja informointi. Haastatteluajankohdaksi keväällä 2022 Pohjanmaan hyvinvointialueen viestinnässä, tiedottamisessa ja informoinnissa oli haasteita. Haastateltavien mukaan tieto saattoi tavoittaa vain osan järjestötoimijoista ja vain osaa kutsuttiin mukaan kokouksiin. Koronan vaikutukset mainittiin vaikuttaneen tapaamistavan järjestämisessä. Teams-etäpalaverien käyttämisen nähtiin osaltaan helpottaneen ja osaltaan hankaloittaneen työtä. Hankaluutta ja haasteita on tuonut se, että tapaamisista on puuttunut sanaton viestintä. Hyvinvointialueille siirtymisen myötä koettiin, että kehittämistä on paljon. Tässä yhteydessä tuotiin esille järjestötoimijoiden voimavarojen rajallisuus, ja että on tehtävä valintaa sen osalta mihin järjestettyihin tapahtumiin osallistutaan.

Osallisuuteen liittyen haastateltavat nostivat esille järjestöjen merkityksen ja vaikuttavuusosaamisen esilletuomiseen liittyvissä seikoissa olevan kehitettävää. Järjestöjä koettiin arvostettavan, mutta toisaalta koettiin, ettei järjestöjä osata hyödyntää. Järjestöosaamisen tunnistamisen ja järjestöjen potentiaalin käyttöönottamisen osalta mainittiin olevan kehitettävää. Tulevaisuuden sotekeskuksessa ja monituottajamallissa nähdään olevan tilaa järjestöille, ja tähän liittyen muistutetaan, että järjestöjen on pidettävä huolta, että ovat mukana palveluohjauksessa eri palveluiden osalta. Myönteisenä asiana haastatteluissa nähdään, että järjestöjen mahdollisuus tuottaa palveluja myös palvelusetelillä on huomioitu.

Haastateltavien lausumista nousevat esille osallisuuden teeman nostamat tunteet. Eri-tyisesti tulevat ylätasolla työskentelyyn liittyvät turhautumisen tunteet ja siihen

liittyvänä yhteistyöstä puuttuva konkretia, kuten esimerkissä (11) kuvataan osallistumisen kokemuksia.

(11) Kehittämistä on tehty ylätasolla, [...] ei olla päästy konkretiaan. JT

Osallisuutta edistävän työn tulisi olla tiivistä yhteistyötä, suunnittelua ja kehittämistä eli parhaimmillaan yhteiskehittämistä. Yhteistyörakenteiden muotoutumisen nähtiin olevan käynnissä, ja järjestöyhteistyölle nähdään olevan paikka rakenteissa esimerkiksi (12) kuvaa järjestöyhteistyöhön liittyviä osia ja kokonaisuuksia.

(12) Järjestöyhteistyölle on kotipesä, koti rakenteissa, on hyte-työ, järjestöyhteistyö, rajapintayhteistyö kuntiin ja yritys yhteistyö. JT

Osallisuuden edistämiseen vaikuttaa myös taloudelliset tekijät. Järjestötoimijoiden lausumissa kannanotoissa keskeisinä huolenaiheina tulevat toiminnan rahoitus ja sen muutokset sekä käytettävissä olevat resurssit. Järjestöjen toimintaedellytyksiä koskevat huolenaiheet tulevat konkreettisesti esille esimerkissä (13) jossa haastateltava ilmaisee huolensa rahoituksesta ja ettei siitä ole haastatteluaikana otettu keskusteluun missään foorumissa.

13) [...] järjestöt miettivät rahoitusta [...] niitä ei ole mietitty missään foorumissa. JT

Kunnat ovat rahoittaneet hakemuksesta järjestöjen toimintaa, ja vuoden 2022 aikana järjestöt ovat voineet tehdä hakemuksia edelleen kunnille. Keväällä 2022 sairaanhoitopiireiltä ei ole haettu eikä saatu rahallista tukea. Hakukriteerit selkiytynevät; millä kriteereillä voidaan tukea saada järjestöjen toiminnalle, mikäli hyvinvointialueilta tulee sote-järjestöille rahoitusta. Järjestöjen kokemat huolenaiheet toimintaedellytysten osalta ovat todellisia, koska haastateltavien mukaan moni järjestö on kunnan rahallisesta tuesta riippuvainen ja tarvitsee tiedon esimerkiksi siitä, voiko jatkaa kunnan tilojen käyttöä veloituksetta kuten aiemmin. Haastateltavien mukaan rahallisia avustuksia koskeviin kysymyksiin on järjestöille vastattu, ettei sellaisia avustuksia kuin kunnat ovat antaneet

ole tulossa. Esimerkkinä mainitaan, että hyvinvointialue voi tukea järjestöjä ostamalla esimerkiksi oppaita.

Avustuksiin liittyen Järjestöneuvottelukunnan pöytäkirjassa 6.9.2022 on kirjattuna, että vielä on epäselvää, mitkä avustukset jäävät kuntiin ja mitkä siirtyvät hyvinvointialueille. Valintakriteerit viedään elo-syyskuun aikana hyvinvointijaostoon. Talousarviossa on esitettyinä jaettavaksi 200 000 €. POHY on selvittänyt avustukseen suunniteltua rahoitusta ja sitä minkä verran kunnat ovat aiemmin tukeneet järjestöjä. Järjestöjen kommentoitavana ovat olleet kolme avustusmuotoa: yleiset toiminta-avustukset, yleiset kumppanuusavustukset ja kertaluontoiset toiminta-avustukset. Järjestökoordinaattorin mukaan esitys on menossa johtoryhmälle, ja hyvinvointijaoston kokoontuminen on syyskuun loppupuolella. Kokouksessa tuotiin esille myös, että Vaasan kaupungin osallistumisohjelma on hyväksytty Vaasan kaupunginvaltuustossa, ja tähän liittyen mainitaan, että kullekin järjestölle myönnetyn tai myönnettävän toiminta-avustusten on tärkeää olla näkyvää. (Pohjanmaan järjestöneuvottelukunta, 2022)

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia arvioitaessa haastateltavien mukaan edistytään, ja tätä vahvistaa esimerkiksi Järjestöneuvottelukunnan pöytäkirjan 2.6.2022 merkintä, jossa kuvataan toimintasuunnitelman laatimisen olevan käynnissä. Toimintasuunnitelma on käyty läpi kokouksessa keskustellen, ja sovittu työryhmien jatkotyöskentelystä. Tulevaa toimintasuunnitelmaa kuvataan kaksiosaiseksi, joista ensimmäinen osa on kuluvalle vuodelle ja toinen osa on seuraavalle vuodelle. Sihteeristön ja työryhmien tehtävänä on huolehtia toimintasuunnitelman viimeistelystä. Toimintasuunnitelma on käsitelty 6.9.2022 Järjestöneuvottelukunnan kokouksessa, jonka jälkeen se on viety maakuntahallituksen hyväksyttäväksi. (Pohjanmaan järjestöneuvottelukunta 2022.)

Osallisuutta edistäviä rakenteita tarkastellessa on tärkeää kiinnittää huomiota, miten varmistetaan myös heikoimmassa asemassa olevien mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa. Pysyviä rakenteita luomalla voidaan vaikuttaa sekä koettuun osallisuuteen että mahdollisuuteen vaikuttaa. Kansalaisen osallisuus on kansalaisen vaikutusvaltaa, kuten S. A.

Arnstein kirjoittaa artikkelissaan A Ladder of Citizen Participation (1969). Vuoden 2022 keväällä hyvinvointialueen rakenteita oltiin luomassa, ja rakenteissa oli hyvinvointijaosto ja järjestöyhteistyötä koordinoimaan oli palkattu järjestökoordinaattori. Hyvinvointialueen strategiassa ja sen tavoitteiden asettelussa osallisuutta lisäävät toiminnot osaltaan tuovat muutostilanteeseen tietoa pysyvyydestä ja vakiinnuttamista.

#### **6.4 Tulevaisuuden Sote-keskus**

Seuraavassa osallisuutta kuvataan tulevaisuuden Sote-keskuksessa kumppanuutena hyvinvointialueen kanssa. Kumppanuuteen liittyvässä kuvauksessa on esimerkissä (14) mainittu jaettu ymmärrys ja yhteiset tavoitteet Pohjanmaan hyvinvointialueen asukkaiden hyvinvoinnin ja osallisuuden edistämiseksi. Haastateltavan kuvaus osallisuuden kokemusta sellaisena, mitä se voisi parhaimmillaan olla:

(14) Järjestöjen kumppanuus hyvinvointialueen kanssa on jaettua ymmärrystä, sitä että tehdään kaikki alueen asukkaiden hyväksi ja pyritään yhteisiin tavoitteisiin hyvinvoinnin, terveyden, turvallisuuden ja osallisuuden edistämiseksi. JT

Haastateltava kuvaa tulevaisuuden sote-keskusta ja osallisuutta yhdessä tekemisenä yhteisen näkemyksen mukaisesti. Yhteisiin tavoitteisiin suunnataan osallistavalla toimintatavalla, jonka voidaan nähdä sisältävän Nabachin (2012, s. 702) kuvaamaa neuvottelevaa viestintää ja toimintaa, jossa kansalaiset osallistuvat päätöksentekoon. Haastateltaville yhdessä tekemistä edustavat yhteiset toimielimet kuten järjestöneuvottelukunta. Pohjanmaan järjestöneuvottelukuntaan kuuluvat kaikki alueen järjestöt mukaan lukien hyvinvointialueen järjestöt. Tämän lisäksi sotejärjestöillä on oma toimielin, joka on Pohjanmaan järjestöt Sotessa sekä Pohjanmaan hyvinvointialueen kuntayhtymä (HYKY), jossa toimii järjestökoordinaattori.

Sote-keskusten kohtaamispaikat tulivat esille haastattelussa, ja haastateltavat olivat niistä tietoisia, mutta eivät tieneet, mitä oman alueen suunnitelmat sisältävät.

Viestinnän ja oman aktiivisuuden merkitys korostuikin hyvinvointialueen yhteistyön kehittämässä niin järjestöjen keskinäisessä yhteistyössä kuin myös hyvinvointialueen valmistelijoiden kanssa tehtävässä yhteistyössä. Sosiaali- ja terveysministeriö (2018) on määritellyt tavoitteeksi järjestöjen tuottamien palvelujen kehittämisen osana palveluja sekä järjestöjen osallisuuden edistämisen suhteessa maakuntiin ja hyvinvointi- ja terveys (hyte) - yhteistyörakenteeseen. Haastateltavien toimialat edustivat rajapintoja 1) hyvinvoinnin edistämässä, 2) palvelutuotannossa, 3) toiminnan resurssoinnissa ja 4) yleishyödyllisen yhteisön kumppanuudessa. (STM, 2018.)

Seuraavassa tarkastellaan haastateltavien kokemuksia, miten toimintamahdollisuudet ja osallisuutta edistävä yhteistyö on toteutunut kevään 2022 aikana. Haastatelluissa tulevat esille hyvinvointialueiden väliset erot. Osa haastateltavista työskenteli usean eri maakunnan alueella ja he toivat esille, että alueiden välillä on eroja mm. siinä, onko päässyt mukaan palvelujen kehittämisen työryhmiin ja muiden ammattilaisten rinnalle. Alueiden välillä olevien erojen kerrottiin olevan isoja, ja merkittäviä järjestötoimijoiden kokeman osallisuuden kannalta. Alueiden väliset eroavaisuudet toimintakulttuurissa nähtiin osallisuuden kokemukseen vaikuttavana seikkana. Järjestöasiantuntijuuden hyödyntäminen oman kohderyhmän kuulemisessa nousi esille, ja kuinka osallisuuden ja järjestönäkökulman kannalta olisi tärkeää, että hyödynnetään erityisosaamista ja -tietoa, jolla voidaan vaikuttaa onnistuneeseen lopputulokseen. Yhdessä tekemällä voidaan vaikuttaa suunnitelmien onnistumiseen parhaalla mahdollisella tavalla. Seuraavassa esimerkissä (15) erään haastateltavan kommentti, miten alueen eri toimijoiden tietotaitoa johtamalla voidaan edistää hyvinvointia ja terveyttä sekä järjestöjen kokemaa kumppanuutta.

(15) Potentiaalın hyödyntämistä voidaan edistää siten, että on yhdessä kuulemistilaisuuksia ja keskusteluita. JT

Pohjamaalla sote-järjestöt eivät ole haastateltavien mukaan päässeet kovin syvälliseen tai suunnitelmalliseen yhteistyöhön sote-hankkeiden kanssa, mutta haastateltavat näkevät kuitenkin edistymistä myönteiseen suuntaan esimerkki (16) mukaisesti.

(16) Yhteistyö on kehittynyt myönteiseen suuntaan vuosien aikana. JT

Yhteistyön ja yhdessä tekemisen edistämiseksi nähdään myös oma osuus työskentelyssä tärkeänä. Pohjanmaan järjestöneuvottelukunnan rooli koolle kutsujana mainitaan siten, että on kutsuttu valmistelijoita ja sote-hankkeen edustajia kokouksiin. Järjestöneuvottelukunnan kokouksiin osallistuminen on ollut keino saada järjestöjen ääntä osaksi kehittämistyötä. Esimerkissä (17) kuvataan osallisuuden edistämisen olevan aktiivinen osa omaa työtä.

(17) Järjestöt on tehneet töitä osallisuuden edistämiseksi, ja pyrkineet mukaan sote-uudistuksen ja näiden hankkeiden eri tasoille. JT

Järjestöjen vaikuttamismahdollisuuksiin haetaan paikkoja. Yhteistyössä mukana olleet järjestötoimijat kertovat, että kehittämistyötä on tehty ylätasolla niin, ettei vielä olla päästy konkreettisiin asioihin. Samalla myös osoitetaan ymmärrystä uuden tilanteen luomaan muutosvaikeuteen.

Tulevaisuutta ja osallisuutta tulevaisuuden sote-keskusta pohtiessaan ottavat esille sotejärjestöjen toimijuuden, jonka yhteisen katon muodostaa käsite kolmas sektori, ja että yhdistykset ovat juridisia toimijoita, rekisteröityjä yhdistyksiä. Esimerkkinä mainitaan järjestöjen hallinnon matala rakenne suhteessa julkiseen moniportaisempaan rakenteeseen toimintojen aloittamisen yhteydessä. Järjestötoimijoiden mukaan matala rakenne mahdollistaa ja tuottaa lisäarvoa nopealla reagoinnilla uusiin ilmeneviin tarpeisiin.

Oman viestinnän parantamisen keinoina nostettiin esille järjestöjen järjestämiä webinaareja, joilla voidaan esimerkiksi samalla esitellä toimintaa aluevaltuutetuille. Webinaarien mainittiin olevan samalla mahdollisuus luoda suhteita poliittisiin päättäjiin ja edistää yhteistyötä. Vuoropuhelua edistämällä voidaan myös tuoda esille oma näkemys siitä, mitä halutaan ja miten järjestöjä osallistetaan. Haastateltavien mukaan järjestöissä toimimalla voidaan olla vaikuttamassa siihen, mihin suuntaan yhteiskuntaa ja palveluja kehitetään. Osallisuuden edistämisen keinoina haastateltavat ottavat esille

varainhankintakampanjat, joiden yhteydessä esitellään järjestöjen toimintoja ja palveluita, jotka kytkeytyvät julkisen tuottamiin palveluihin. Näillä keinoin voidaan lisätä järjestöjen osallisuutta ja tuottamaa lisäarvoa julkiselle hyvinvointialueen palvelujen tuottajataholle ja alueen asukkaille. Osallisuuden ydin löytyy näin ollen konkreettisista asioista, ei välttämättä kumppanuuspöydistä tai kumppanuussopimuksista, kuten eräs haastateltava toteaa. Rannikko-Pohjanmaan alueella ei ole ollut haastatteluhetkellä järjestöyhteistyötä koordinoivaa henkilöä julkisella puolella. Järjestöjen osallisuuden ei nähty vielä vahvasti juurtuneen valmistelutyöhön, ja tässä nähtiin Pohjanmaan hyvinvointialueen toimintakulttuuri olevan osasyynä. Järjestöjen osallisuus nähtiin näennäisenä, mutta tarkennettiin ettei kyse ole vähättelystä vaan suuresta rakennemuutoksesta sisältäen lakisääteiset muutokset, joihin virkamiesten on täytynyt keskittyä. Haastateltavat kertovat, että kuulemistilaisuuksia on järjestetty, ja niihin on osallistuttu harkinnan ja sen mukaan, miten on saatu tietoa tilaisuuksista.

Haastatteluissa tulee esille myös kritiikkiä ja omaa toimintaa koskevaa kehittämistarvetta. Järjestöjen yhteistyö ja toteuttama viestintä ovat näitä esille otettuja seikkoja. Järjestöyhteistyötä koordinoimaan julkisen ja sotejärjestöjen välillä on uutena resurssina palkattu järjestökoordinaattori Tuija Kivioja. Tämä nähtiin merkittävänä parannuksena, sillä nyt järjestöillä on taho, johon olla yhteyksissä ja joka on ollut mukana palavereissa. Järjestökoordinaattorin palkkaamisen myötä yhteistyöhön kohdistuu odotuksia, mutta myös luottamusta järjestöyhteistyön kehittymiseen ja luottamusta siihen, että yhteistyö löytää vähitellen toimintatapansa. Hyvinvointialueen toimintatapojen rakentaminen näkyy Pohjanmaalla siten, että suunnitelmia valmistellaan, lausuntoja pyydetään ja strategiaa suunnitellaan. Haastateltavat ovat havainneet alueellisia eroja Sote-uudistuksen valmistelutyössä. Toisilla alueilla on otettu mukaan rakenneuudistuksen suunnitteluun ja toisilla ei. Järjestötoimijat ovat kokeneet, että osallisuuden eteen on saanut tehdä töitä. Mikäli aiemmin on ollut mukana tiiviimmässä yhteistyössä niin on myös päässyt mukaan työryhmiin ja konkreettiseen tekemiseen, esimerkki (18) mukaan aktiiviset ovat joka paikassa.

(18) Aktiiviset ovat joka paikassa JT

Yhteistyölle on odotuksia, ja haastatelluissa otettiin kantaa myös SOSTEn osuuteen yhteistyössä. Esimerkissä (19) todetaan, että yhteistyöstä puhutaan paljon, ja käytännössä sitä kerrotaan olevankin.

(19) Yhteistyöstä puhutaan paljon ja kyllä sitä onkin JT

SOSTE:lta olisi kaivattu aiemmin yhteydenottoa, toivottu enemmän yhteistä, ja työryhmien kokoamisessa koettiin olleen viivettä. Toisaalta haastateltavat ottivat huomioon koronatilanteen aiheuttamat haasteet kasvokkain tapahtuvien tapaamisten vähentymisenä tai kokonaan puuttumisena. Esimerkkinä mainittiin eräänä yhteistyön muotona tapaamiset, johon on kutsuttu järjestöjä ja sotemuutostuen virkamiehiä. Osallistuneen mukaan tapaamisissa voitiin tuoda esille ajankohtaista tietoa ja vaihtaa mielipiteitä. Vuoropuhelun merkitys osallisuuden kokemuksessa ilmenee keskeisenä.

(20) Moniäänisyys ja vaikuttamispöytiin pääsy olisi tärkeää [...] näen järjestöni yhtenä kumppanina tulevaisuuden sotekeskuksessa ja monituottajamallissa. JT

Pohjanmaan liitto on muodostanut järjestöneuvottelukunnan noin kolme vuotta sitten. Mukana on alueen sekä sote-järjestöjä että muita järjestöjä.

(21) [...] meillä on ollut hankkeita, joissa on pyritty osallistamaan järjestöjä mukaan hyvinvointialueen suunnitteluun. JT

Haastatteluissa tuli esille järjestöjen hyödyntämätön potentiaali ja lisäarvo. Haastateltavien mukaan järjestöt ovat päässeet huonosti mukaan hyvinvointialueen suunnittelutyöhön ja samalla osallisuustyöhön. Järjestöjen edustajat näkevät, että osaamista ja kokemusta voitaisiin hyödyntää osallisuuden toteuttamisessa todella paljon, sillä järjestöillä on olemassa alueen asukkailta koottua tietoa, jota voitaisiin hyödyntää. Valitettavasti näin ei tässä vaiheessa ole toimittu. Haasteita yhteistyölle on tuonut järjestäytymisen

tavat ja muoto tilanteessa, jossa eletään nykyhetkeä ja suunnitellaan tulevaa organisaatiota. Myös järjestökentän hajanaisuus tuodaan esille.

Kysymyksiä on herännyt siitä, miten sieltä löytyy kumppanuus ja sitä kautta osallisuuden edistäminen. Aloitettaessa tulevaisuuden sote-keskusvalmistelua, järjestöt toivoivat, että järjestöjen työ saataisiin näkyväksi ja että järjestöillä olisi oma rooli ja paikka tiedontuottajana. Järjestöjen edustajien mukaan osallisuus edellyttää myös, että itse olla aktiivisia ja ollaan informaation luojia ja luodaan sitä yhteistyötä.

Kokemuksissa tulee esille, ettei ole päästy edes ylipäättänsä keskustelemaan tai kertomaan, mitä järjestöt täällä alueella tekevät. Erään haastateltavan kokemuksen mukaan hyvinvointialueen valmistelijat tietävät yllättävän vähän järjestötyöstä. Heillä saattaa olla jonkinlainen ennako-odotus siitä, mitä järjestöt tekevät, mutta ei ymmärretä mitä lisäarvoa järjestöt niihin palveluihin kehittävät. Yhteistyön tekemisen esteenä mainitaan organisaatiota koskeva tiedon puute ja esimerkiksi epäselvyydet kehen organisaation jäsenen olla yhteydessä. Järjestöjen näkökulmasta nähtiin hankalana koordinoinnin epäselvyydet: onko keskustelukumppani aluejohtaja, sektorijohtaja, palvelujohtaja vai joku muu. Myös Pohjanmaan alueellisen jaon koettiin vaikuttavan: onko kyse eteläisestä Kristiinankaupungin ja Närpiön alueesta, Pietarsaaren alueesta vai Vaasan ja Laihian alueesta. Järjestöyhteistyö, hyte-työ ja rajapintayhteistyö kuntiin sekä yritys yhteistyö pohdituttavat järjestötoimijoita, ja yhteistyön koordinointi juuri korostuu. Järjestökoordinaattorin palkkaaminen on yksi askel eteenpäin.

Sote-muutosta ja järjestötoimijoiden osallisuuden kokemuksesta prosessissa voidaan haastateltavien vastausten perusteella jaotella seuraavasti:

- 1) Järjestöjen osallisuus edellyttää myös, että ollaan itse aktiivisia ja luodaan yhteistyötä ja informaatiota
- 2) Viestinnän kehittäminen on tärkeä osa osallisuuden edistämistä

- 3) Hyvinvointialueen palvelujen organisaatio ja rakenteet ovat vasta muotoutumassa
- 4) Järjestöyhteistyölle on paikka rakenteissa
- 5) Osallisuuden edistämiseen tarvitaan koordinoitua

## 6.5 Yhteenveto ja johtopäätös

Tutkittaessa sosiaali- ja terveysjärjestötoimijoiden käsityksiä osallisuudesta ja sen toteutumisesta voidaan todeta tuloksena osallisuuden sisältävän informointia ja mukaan otamista edustuksellisuuden kokemuksen jäädessä vähäiseksi. Yhdessä tekemiseen ja yhdessä kehittämiseen on vielä matkaa. Toimintamalleja ja yhteistyökulttuuria muuttuneissa rakenteissa ollaan vasta rakentamassa hyvinvointialueen aloittaessa toimintaansa. Tulosten perusteella osallistaminen, osallistuminen ja koettu osallisuus ovat kehittyneet hyvinvointikuntayhtymästä siirryttäessä hyvinvointialueille.

Yleisesti järjestöjen tulevaisuuteen ja merkitykseen suhteudutaan myönteisesti ja mukana oloa korostetaan. Vuoropuhelun ja kahdensuuntaisen viestinnän merkityksen ymmärrys näkyy suunnittelussa ja sille on luotu paikkoja. Kahdensuuntaisen viestinnän mahdollistavalle toiminnalle on nähtävissä jatkuvuutta, kun järjestöillä on edustajia työryhmissä ja järjestökoordinaattorin rooli tuo yhdyshenkilön ominaisuudessa linkkiä julkiseen tahoon. Yksittäisen edustajan vastuu olla usean järjestön puolestapuhujana on suuri. Haastateltavat olivat tietoisia asemaansa liittyvistä epävarmuustekijöistä, ja olivat huolissaan siitä, että ovat jäädä yhteistyön ja yhdessä tekemisen ulkopuolelle.

Teemahaastattelussa kysyttiin haastateltavilta mitä heidän mielestään on osallisuus. Haastateltavat antoivat monipuolisia kuvauksia osallisuudesta ja osallisuuden toteutumisesta sekä näkemyksiä osallistamisen ihannetilanteesta. Osallisuuden ja kumppanuuden kokemuksista hyvinvointialueen suunnittelutyössä haastateltavat kertoivat esimerkkejä, miten osallisuus on toteutunut Pohjanmaalla alueellisessa valmistelutyössä.

Haastateltavat kuvasivat muutosprosessin senhetkistä tilannetta järjestönäkökulmasta, mutta myös julkisen rakenteen muutosta ja sen vaikutusta kokemukseensa.

Järjestöt odottavat selkeää, tunnustettua paikkaa yhdessä rakennettavaan palvelukokonaisuuteen. Järjestöjen roolista tulevaisuuden sote-keskuksessa ja monituottajamallissa oli sekä epävarmuustekijöitä sisältäviä kuvauksia, että selkeitä ja varmoja näkemyksiä tulevaisuudesta. Usko oman työn vaikuttavuuteen ja merkitykseen ilmeni vastauksissa. Palveluketjuja ja palvelupolkuja sisältävissä lauseissa oma paikka oli hahmottumassa. Nähtiin, että vaikka ei työskenneltäisi samoissa tiloissa, palvelut voivat muodostaa asiakkaan kannalta toimivia palveluketjuja ja -polkuja.

Tutkimuksen tarkoituksena on ollut selvittää, millainen on ollut järjestötoimijoiden osallisuuden kokemus sote-uudistuksen aikana keväällä 2022, jolloin käytäntöjä on luotu niin julkisen järjestelmän kuin järjestöjen verkostojen uudelleenorganisoinnissa. Järjestötoimijoiden käsityksiä osallisuudesta ja kokemuksiin osallisuuden toteutumista kuvaavat järjestötoimijoiden lausumat, joissa haastateltavat kuvasivat osallisuutta kuten Isola ja muut (2017, s. 3) ja osallisuuteen liittyi keskeisesti tarve vaikuttaa. Vaikuttamisessa tärkeänä osana mainittiin viestintä ja järjestöjen keskinäinen sopiminen vaikuttamisen keinoista ja yhteisestä vaikuttamisesta kuten kannanotot ja lehtijulkaisut. Oman toiminnan profilointi ja palvelumuotoilu olivat myös mainittuna. Järjestöjen vaikuttavuusosaamisen vakiinnuttamisen edistävänä tekijänä näkisin erään haastateltavan esittämän ajatuksen palveluiden tuottaman lisäarvon osoittamisesta kuvaamalla toiminnan vaikuttavuutta hyvinvointialueella. Sote-järjestöjen toimijat kokivat myös osaltaan olevansa edistämässä demokratian toteutumista, ja selkeitä vaikuttamismahdollisuuksia ovat osallistuminen lakisääteisiin toimielimiin: vanhusneuvostoon, nuorisoneuvostoon ja vammaisneuvostoon. Haastatteluissa nousi vahvasti esille järjestötoimijoiden osallisuutta edistävä työ, ja osana tätä työtä on toimia Pohjanmaan alueen asukkaiden äänenä ja vaikuttaa palvelujen suunnitteluun, järjestämiseen ja johtamiseen.

Kohtaamispaikkoja ja perhekeskuksia on suunniteltu valtakunnallisesti. Haastateltavat olivat tietoisia sotekeskusten kohtaamispaikoista, mutta haastatteluajankohtana ei vielä ollut tarkkaa tietoa, mitä suunnitelmat sisältävät omalla alueellaan. Yhteistyö ja sen kehittäminen sekä oman aktiivisuuden merkitys korostui haastateltavien näkemyksissä. Tämä nähtiin merkittävänä tekijänä niin järjestöjen keskinäisessä yhteistyössä ja viestinnässä kuin myös hyvinvointialueen valmistelijoiden kanssa. Yhteistyön kehittämiseen liittyi odotuksia, joihin nähtiin rakenteiden olevan muotoutumassa ja yhteistyöverkoston osalta nähdään selkiytymistä järjestökoordinaattorin nimeämisen myötä. Keväällä 2022 toimintansa aloittaneen hyvinvointijaoston rooli ja merkitys selviää tulevaisuudessa. Yhteistyön kytkeytyminen hoitopolkuihin edellyttää toimintamallien ja yhteistyöprosessien selkeyttämistä. Organisaatiotasolla tapahtuvaan päätöksentekoon pääsemiseksi on järjestötoimijoiden ja julkisen sektorin toimijoiden yhteistyön on tultava ensin konkretiaan.

## 7 Tutkimuksen pohdinta

Tässä tutkimuksessa osallisuuden ja osallistamisen ”astetta” arvioitiin osallisuuden kokemuksia vertaamalla teoriaan osallisuuden portaista, osallisuuden spektriin ja Terveiden ja Hyvinvoinnin laitoksen (THL): n kuvaamaan osallisuusohjelmaan. Osallisuuden ja osallistamisen edistyminen kuvastui vastauksissa, vaikka koettu osallisuus oli vaillinaista ja oli kokemusta myös ei-osallisuudesta. Hyvinvointialueen rakenteiden organisoituminen edistyy ja yhteistyöfoorumit muotoutuvat ja vaikuttamiskanavat selkiytyvät edelleen. Tulevaisuuden sote-keskus ja palvelujärjestelmä tarvitsee jatkuvuutta, osaavia toimijoita ja heidän potentiaaliensa toteuttaa alueen asukkaiden hyvinvointia edistäviä lakisääteisiä ja täydentäviä palveluita. Järjestötoimijat ovat osaltaan valmiita kehittämään menetelmiä ja toimintoja, joilla edistää alueen asukkaiden osallisuutta. Osallisuuden kokemukseen liittyvät keskeisesti osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet. Hyvinvointialueita suunniteltaessa laissa hyvinvointialueesta (2021/611, 29§) mainitaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet, jonka kohdan 6 mukaan asukkaiden sekä järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua on tuettava.

Järjestötoimijat peräänkuuluttivat toiminnan läpinäkyvyyttä, selkeitä rakenteita ja yhteistyön koordinaatiota. Osallisuuden edistämisen keinoina nousi vahvasti esille edustuksellisuus. Edustuksellisuuden nähtiin vahvistavan järjestöjen osallisuutta ja lisäävän yhdenvertaisuutta ja tasapuolisuutta eri järjestöjen kesken. Haastatteluissa esimerkkeinä edustuksellisesta kumppanuudesta mainittiin järjestöjen omat verkostot, järjestöneuvottelukunta, kumppanuuspöydät ja erilaisissa työryhmissä toiminen. Esimerkkeinä edustuksellisesta kumppanuudesta nostettiin erilaiset julkisen sektorin ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen keskittyvien järjestöjen verkostot, järjestöneuvottelukunta ja kumppanuuspöydät sekä järjestöjen edustus erilaisissa työryhmissä.

Haastateltavilta saatiin vastauksia kehittymässä olevista käytännöistä. Osallisuuden kokemuksen eteen on järjestötoimijoiden mukaan tehtävä töitä. Osallisuus ei ole itsestään selvää, ja se edellyttää myös rakenteilta laaja-alaista alueen asukkaiden mukaan ottamista kolmannen sektorin edustajien ja erilaisten kuulemistilaisuuksien kautta.

Tiedottaminen ja informointi päätösten valmisteluun osallistumisesta ja vaikuttamismahdollisuuksista korostuvat. Informoinnissa on edelleen kehittämistä. Järjestötoimijoilla tulee olla ajantasaista tietoa hyvinvointialueen järjestämistä palveluista, taloudesta, hyvinvointialueen hallinnossa valmistelussa olevista asioista ja niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista.

## **7.1 Tutkimuksen prosessin arviointi**

Tutkimusaiheena järjestöjen osallisuus oli mielenkiintoinen ja haastava. Aiheen haastavuuteen vaikutti hyvinvointialueelle siirtymisen voimakas muutosvaihe. Tutkijana olin myös mukana muutoksessa oman työni kautta. Järjestötoimijoiden osuus onkin ollut tässä tutkimuksessa merkittävässä osassa. Osallisuus on tärkeä osa tulevaisuuden sote-palveluja. Yhteinen tulevaisuuden näkemys sisältää ymmärryksen laajan yhteistyön merkityksestä, jossa monipuolinen osaaminen tuottaa sote-keskuksiin palveluja, kuten matalan kynnyksen palvelut, moniammatillinen yhteistyö, sähköiset palvelut, etä- ja mobiilipalvelut sekä palvelutarpeen arvioinnin ja palveluohjauksen.

Tutkimustyöhön tarvittavaa osaamista opinnäytetyön kirjoittamisprosessi kehitti monin tavoin. Teoriaan liittyvä tiedonhaku, lähdekritiikki ja teorian rajaaminen olivat oma prosessinsa. Tutkimuslupa, haastattelujen suunnittelu ja siihen liittyvä toteuttaminen järjestyivät yhteistyössä Pohjanmaan Yhdistykset ry:n kanssa. Haastateltavien ammatillinen kokemus ja tieto toivat syvyyttä aiheeseen ja alueellista kokemustietoa, jota ei ollut saatavilla kirjallisissa lähteissä. Aineiston analysoinnissa teorian ja aineiston käsittely rinnakkain, ja näiden yhteen nivominen oli työskentelyn haastavin ja myös opettavin osuus. Tutkimuksen kirjoittamisprosessin aikana nousi esille monipuolisen osaamisen koordinaointi ja yhteistyön merkitys. Tämän teemaan liittyen näkisin mielenkiintoisena jatkotutkimusaiheena tarkastella palvelumuotoilua sote-järjestöjen profiloitumisen keinoina ja miten tämä viestinnän ohella vaikuttaa moniammatilliseen yhteistyöhön hyvinvointialueilla.

## 7.2 Tutkimuksen etiikka ja luotettavuus

Tutkimusta suunniteltaessa, toteutettaessa ja siitä raportoitaessa syntyy aineistoja, jotka tallennetaan tieteelliselle tiedolle asetettujen vaatimusten mukaisesti. Laadullisessa tutkimuksessa eettisten kysymysten nähdään liittyvän tutkimuksen kaikkiin vaiheisiin aiheenvalinnasta alkaen tutkimustulosten julkaisuun ja aineistojen arkistointiin. Tutkimuksen eettisyyttä arvioitiin suhteessa tutkimusaiheeseen, haastateltavien asemaan ja tutkijan toimintaan. Aiheen valintaan vaikuttivat aiheen ajankohtaisuus, tilaajan esittämä teema, ja opinnäytetyöntekijän ammatillinen kiinnostus. Aiheen tutkimuslupa haettiin Pohjanmaan Yhdistykset ry:ltä (POHY). Tutkimuksen, tulosten tallentamisessa ja niiden esittämisessä noudatettiin eettisiä ohjeita. Eettisten ohjeiden mukaisia periaatteita ovat rehellisyys, yleinen huolellisuus ja tarkkuus tutkimustyössä, tulosten tallentamisessa ja esittämisessä sekä tutkimusten ja niiden tulosten arvioinnissa. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta TENK 2012, s. 6.)

Tutkimustyössä sovellettiin tieteellisen tutkimuksen kriteerien mukaisia ja eettisesti kestäviä tiedonhankinta-, tutkimus- ja arviointimenetelmiä. Tutkimusta toteutettiin avoimella ja vastuullisella viestinnällä kunnioittaen muiden tutkijoiden työtä tekemällä asianmukaiset viittaukset käytettyihin julkaisuihin ja arvostamalla heidän saavutusten merkitystä omalle tutkimukselle tuloksia julkaistaessa. Haastateltaville lähetettiin haastattelukysymykset ja saatekirje, jossa kerrottiin tutkimuksen tarkoituksesta, käytettävästä menetelmästä, haastatteluun osallistumisen vapaaehtoisuudesta sekä anonymiteetista. Aineistojen keruuvaiheessa osallistujien yksityisyyttä ja luottamuksellisuutta suojattiin yksilöhaastatteluilla. Kerätty haastattelu- ja analysointiaineisto säilytettiin koodaamalla, ja aineisto hävitettiin tutkimuksen valmistumisen jälkeen. Aineiston analyysin tulokset raportoitiin teemoittain, joten yksittäistä haastateltavaa ei pysty tunnistamaan. Haastateltavien anonymisuus huomioitiin niin haastateltavien taustatietoja kuvaamisessa kuin myös analyysissä esiintyvien lainausten kuvaamisessa. (Tutkimuseettinen neuvottelukunnan ohje 2019, s.6–8, s.11–16.)

Tutkimuksen luotettavuuden muodostaa analysoitavan tutkimusaineiston ja riittävän laajan kirjallisuuskatsauksen muodostama teoreettinen kokonaisuus. Tutkimuksessa käytetty tieteellinen kirjallisuusaineisto rajattiin kymmenen vuoden aikavälille, ja käytettiin ajankohtaista, kansainvälistä ja uusinta tutkimustietoa. Luotettavuutta arvioitaessa on esitetty epäilyjä erityisesti silloin, kun tutkimusta tekevä työskentelee yksin, jolloin aineiston analysointi jää yhden henkilön varaan. (Kankkunen & Vehviläinen-Julku-nen 2013, s. 199–200.)

Tutkimuksen luotettavuutta pohdittaessa voi myös haastattelun ulkopuolelle jääneiden mahdollisten mielipiteiden eroavuus otoksesta olla huomioon otettava seikka. Niin ikään tuloksiin voi vaikuttaa ns. Hawthornen efekti, jolloin haastateltavien tietoisuus tutkimuksen kohteena olemisesta vaikuttaa vastauksiin. (Kankkunen & Vehviläinen-Julku-nen 2013, s. 196.)

Opinnäytetyön havainnot, tulkinnat ja johtopäätökset on kuvattu mahdollisimman tarkasti, jolloin sitä voidaan pitää luotettavana. Laadulliseen tutkimukseen osallistuvien määrä (12) ei riitä tuloksien yleistämiseen, mutta sitä voidaan soveltuvin osin hyödyntää kehitettäessä yhteistyötä hyvinvointialueella.

### **7.3 Jatkotutkimusaiheet**

Tässä tutkimuksessa selvitettiin järjestötoimijoiden käsityksiä osallisuudesta ja osallistamisesta sote-uudistustyöhön. Järjestötoimijat toivat esille, että ovat omalta osaltaan valmiita kehittämään menetelmiä ja toimintoja, joilla edistää osallisuutta. Jatkotutkimuksena ja suosituksena mahdolliselle jatkotutkimukselle ehdotetaan järjestötoimijoiden osaamiseen, toiminnan vaikuttavuuteen ja sen vahvistamiseen liittyvää aihetta. Palvelumuotoilu ja asiakaslähtöinen palvelujen tuotteistaminen ovat eräitä keinoja, jolla profiloitua järjestötoimijana ja samalla myötävaikuttaa moniammatilliseen yhteistyöhön hyvinvointialueella.

Tutkimustulosten ja järjestötoimijoiden haastattelujen perusteella tarkempi tutkimustieto sosiaali- ja terveysjärjestöjen työn vaikuttavuudesta toisi osaltaan lisätietoa erityisosaamisesta. Hyvinvointialueen nykyisiin ja tuleviin tarpeisiin vastaaminen edellyttää monitoimijaisenverkoston koordinoitua, ja hyvinvointia edistävää strategian mukaista toimintaa varten tarvitaan osaavia moniammatillisia toimijoita. Aihetta voisi tarkastella esimerkiksi osaamisen johtamisen näkökulmasta. Osaamisen johtamisella hyvinvointialueen resursseja luodaan, ylläpidetään ja vahvistetaan sekä samalla luodaan mahdollisuuksia kehitymiselle ja yhdessä kehittämiseksi.

## Lähteet

- Anttiroiko, A-V. (2003). Kansalaisten osallistuminen, osallisuus ja vaikuttaminen tietoyhteiskunnassa. teoksessa P. Bäcklund (Toimittaja), *Tietoyhteiskunnan osallistuva kansalainen: Tapaus Nettimaunula* (Sivut 11–31). (Tutkimuksia; Nro 5). Helsingin kaupungin tietokeskus.
- Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen participation. *Jaip.* vol. 35 no 4., 216–224.
- Brax, T. (2018). Järjestöjen rooli maakunta- ja sote-uudistuksessa. Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita. Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Eronen, A.; Londén, P.; & Peltosalmi, J. (2019). *Järjestöbarometri 2019*. SOSTE. Sosiaali- ja terveys ry.
- Friman-Korpela, S. & Niinimaa, L. (2017). Yleishyödyllisten yhteisöjen toimintaedellytykset sote- ja maakuntauudistuksessa.
- Hallitusohjelma. (2020). Oikeudenmukainen, yhdenvertainen ja mukaan ottava Suomi. Valtioneuvosto.
- HE 15/2017. (2. 3 2017). Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi, sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.
- Harrebye, S. & Ejrnæs, A. (2015). European patterns of participation – How dissatisfaction motivates extra-parliamentary activities given the right institutional conditions. *London: Comparative European Politics*. Vol. 13. Iss. 2. 151–174.
- Hyvinvointialue- ja maakuntajakolaki 614/2021. (29. 6 2021).
- Hirsjärvi, S.; Remes, P. & Sajavaara, P. (2013) *Tutki ja kirjoita* 15.-17.painos. Tammi.
- Isola, A.-M.; Kaartinen, H.; Leemann, L.; Lääperi, R.; Schneider, T.; Valtari, S.; & Keto-Tokoi, A. (2012). *Mitä osallisuus on? Osallisuuden viitekehitystä rakentamassa*. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Työpaperi 33/2017.
- Järjestöjen sote-muutostuki. (2021). *innokylä.fi*
- Kankkunen, P. & Vehviläinen-Julkunen, K. (2013). 3.uudistettu painos. Sanoma Pro Oy.

- Karisto, E. (2020). *Sote-palaute näkyy uudessa esityksessä*. Kuntalehti. 11. KL Kustannus Oy.
- Kielilaki 423/2003. (6. 6 2003). Helsinki.
- Laki hyvinvointialueesta 611/2021. (1. 7 2021). Helsinki.
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. 612/2021. (29. 6 2021). Helsinki
- Leemann, L., Kuusio, H. & Hämäläinen, R.-M. (2015). Sosiaalinen osallisuus. Sosiaalisen osallisuuden edistämisen koordinaatiohanke (Sokra). Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Noudettu 31.12.2021. [https://thl.fi/documents/966696/3775621/Tietopaketti\\_Sosiaalinen\\_Osallisuus.pdf/4bc56a65-8eb2-41c3-87b8-0cd963a2c600](https://thl.fi/documents/966696/3775621/Tietopaketti_Sosiaalinen_Osallisuus.pdf/4bc56a65-8eb2-41c3-87b8-0cd963a2c600)
- Lewis, D. (2014) Non-governmental organisations, management and development. Third edition. Great Britain. TJ International Ltd. Padstow: Cornwall <https://www.proquest.com/indexingvolumeissuelinkhandler/26142/>
- Hansen, M.T. and Nohria, N. (2004) How To Build Collaborative Advantage FALL 2004 VOL.46 NO.1, 22–30. MIT Sloan Management Review. Cambridge.
- Mönttönen, S.;& Niemelä, J. (2005). Kunta ja kolmas sektori. *Yhteistyön uudet muodot*. Jyväskylä: PS-kustannus
- Nabatachi, T. (2019). Putting the "Public" Back in Public Values Reseach: Designing Participation to Identify and Respond to Value. Public Administration Review. Syracuse University.
- Niemelä, J. (2019). *Järjestöt sote-Suomea rakentamassa. Julkaisu 25*. Kunnallisan kehittämissäätö.
- Niemelä, J.; & Kivipelto, M. (2019). Asiakaslähtöinen palvelupolkumalli tulevaisuuden sote-keskusten lähtökohdaksi. Työpaperi 37/2019. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos
- Niemelä, J.;Saksi, J.;& Virtanen, P. (2016). *Muutosjohtamisvalmennus aluehallinnon uudistamisen tukena vuosina 2017-2020*. Valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö.
- Osborne, S.P. & Brown, K. 2005. Managing Change and Innovation in Public Service Organizations. New York: Routledge.

- Peltosalmi, J.;Eronen, A.;Litmanen, T.;Londén, P.;Näätänen, A-M.;Ruuskanen, P.;& Selander, K. (2018). *Järjestöbarometri 2018*. SOSTE. Sosiaali- ja terveys ry.
- Pohjanmaalukuina. (2021). Noudettu osoitteesta <https://www.pohjanmaalukuina.fi/assets/10/Pohjanmaa-lukuina/2019-Osterbotten-i-siffror-Pohjanmaa-lukuina.pdf>
- Pohjanmaan liitto. Osallisuus*. (2021). Noudettu osoitteesta [obotnia.fi](http://obotnia.fi): <http://obotnia.fi/fi/yhteistyö-ja-edusvalvonta/osallisuus> Viitattu 3.4.2021
- Pohjola, A. (2017). Järjestöjen merkitys toimijoina. Teoksessa A. Kilpeläinen;Väärälä, R.;Heikkinen, E.;& Harpela, R., *Kumppanuudesta voimaa. Sosiaali- ja terveysjärjestöt Lapin rakentajina*. Lapin sosiaali- ja terveysturvayhdistys.
- Pätilä, S.; & Tuurnas, S. (2019). Järjestöt kansalaisten edustajina hallinnon uudistuksessa? Legitimointia, mahdollisuuksia ja odotuksia. *Hallinnon tutkimus* 38 (4) 289-304.
- Ranta, T. (2020). Sosiaali- ja terveysjärjestöt uudistajina? Selvitys STEA-avusteista tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnasta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:19.
- Ranta, T.;Laaksonen, V.;Manu, S.;Leskelä, R-L.;Rissanen, A. ;Uusikylä, P.;& Tala, J. (2019). Maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelun tuki. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:29.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. (2020). *Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus 2020-2022. Ohjelma ja hankeopas*. Sosiaali- ja terveysministeriö 2020/3.
- SOSTE. (2020). *Lausunto. Viite VN/8871/2019*. Helsinki 24.9.2020.
- Suomen Kuntaliitto. (2018). Järjestöt maakunnan kumppanina - malleja järjestöystävälliseen maakunnan rakentamiseen.
- Särkelä, R. (2016). Väitöskirja. Julkisen kumppanista palvelujen puristukseen.
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta. (2019) Tutkimuseettinen neuvottelukunnan ohje  
Noudettu osoitteesta [tenk.fi](http://tenk.fi). <http://tenk.fi/fi/ohjeet> ja aineistot Viitattu 3.3.2022
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta TENK (2012). Noudettu osoitteesta [tenk.fi](http://tenk.fi).  
<http://tenk.fi/fi/ohjeet> ja aineistot Viitattu 3.3.2022.

- Tritonia LibGuides. (7. February 2020). *Vaasan yliopiston kirjoitusohjeet: Lähteet ja viitteidenhallinta*. Haettu 7. February 2020 osoitteesta <https://uva.libguides.com/kirjoitusohjeet/lahteet-viitteidenhallinta>
- Terveyden ja Hyvinvoinnin laitos, THL (2022) Noudettu <https://thl.fi>
- Tuomi, J.; & Sarajärvi, A. (2013). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi.
- Vaisto, H. (2020). *STEA-rahoitusmahdollisuudet alueelliseen järjestötoimintaan vuonna 2021*. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus. 28.8.2020.
- Valtari, A.;Kuusinen, J.;Pitkänen, L.;& Latvalahti, J. (2020). *Verkkotyöpajan yhteenveto: sidosrymien näkemyksiä tulevaisuuden sotekeskuksesta*. 12.6.2020. Fountain Park Oy, Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Valtioneuvosto. (2020). *Mikä sote-uudistus?* Noudettu osoitteesta [soteuudistus.fi](http://soteuudistus.fi): <http://soteuudistus.fi/mika-sote-uudistu>
- Valtioneuvoston asetus. (2020). *Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeiden valtionavustuksista vuosina 2020-2023*. Valtioneuvosto.
- Viitala, R.; Kekkonen, M. & Halme, N. (2012). Family centres in Finland - new approach within services for children and families.

## Liitteet

### Liite 1. Järjestöjen maininta laeissa 2021

<p>Laki hyvinvointialueesta 2021/611</p>	<p><i>29§ Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet</i> ... 6) tukemalla asukkaiden sekä <b>järjestöjen</b> ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.</p> <p><i>34§ Viestintä</i> Hyvinvointialueen toiminnasta on tiedotettava hyvinvointialueen asukkaille, palvelujen käyttäjille sekä <b>järjestöille</b> ja muille yhteisöille. Hyvinvointialueen tulee antaa riittävästi tietoja hyvinvointialueen järjestämistä palveluista, taloudesta, hyvinvointialueen hallinnossa valmistelussa olevista asioista ja niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Hyvinvointialueen on tiedotettava siitä, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.</p>
<p>Laki sosiaali- ja terveydenhuolto- ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannpanosta 2021/616</p>	<p><i>14§ Viestintä</i> Väliaikaisen valmistelutoimielimen ja väliaikaisen HUS-valmisteluryhmän on tiedotettava hyvinvointialueen ja HUS-yhtymän toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta alueen asukkaille, palvelujen käyttäjille, kunnille, <b>järjestöille</b> ja muille yhteisöille sekä varattava näille tarvittaessa mahdollisuus tulla kuulluksi valmistelussa olevista merkittävistä asioista. ...</p>
<p>Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 2021/621</p>	<p><i>6§ Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen kunnassa</i> ... Kunnan on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Lisäksi kunnan on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä yhteistyötä kunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Kunnan on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien <b>järjestöjen</b> toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. ...</p>

	<p><i>7§ Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen hyvinvointialueella</i>  ... Hyvinvointialueen on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan. Lisäksi hyvinvointialueen on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä yhteistyötä hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Sen on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien <b>järjestöjen</b> toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. Hyvinvointialueen on neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä alueensa kuntien sekä muiden edellä tässä momentissa mainittujen hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. ...</p>
<p>Laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta 2021/756</p>	<p><i>25§ Maakuntaohjelma</i>  Maakunnan liitto laatii maakunnan pitkän aikavälin strategisiin linjauksiin perustuvan maakuntaohjelman, jossa tarkennetaan maakunnan aluekehittämiseen liittyviä tavoitteita ja niiden toimeenpanoa. Maakuntaohjelmassa otetaan huomioon aluekehittämispäätöksen painopisteet. Maakuntaohjelmaan sisältyy tai sen yhteydessä laaditaan maakunnan älykään erikoistumisen strategia.  Maakuntaohjelma valmistellaan yhteistyössä kuntien, muiden viranomaisten sekä alueiden kehittämiseen osallistuvien yhteisöjen ja <b>järjestöjen</b> sekä muiden tahojen kanssa. ...</p>
<p>Valtioneuvoston asetus alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta 2021/797</p>	<p><i>7§ Alueiden uudistumisen neuvottelukunnan kokoonpano</i>  Alueiden uudistumisen neuvottelukunnan puheenjohtajana toimii työ- ja elinkeinoministeriön edustaja. Neuvottelukunnassa ovat edustettuina alueiden kehittämisen toteuttamiseen keskeisesti osallistuvat ministeriöt. Lisäksi neuvottelukunnassa ovat edustettuina maakuntien liitot ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä aluehallintovirastot, Suomen Kuntaliitto ry, tärkeimmät työmarkkinajärjestöt ja elinkeinojärjestöt, ympäristöjärjestöt ja sukupuolten tasa-arvoa edistävät järjestöt sekä saamelaiskäräjät. Lisäksi neuvottelukuntaan nimitetään jäseniä, jotka edustavat suuria kaupunkeja ja muita kuntia. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmää, maaseutupolitiikan neuvostoa ja saaristoasianneuvottelukuntaa edustavat asianomaiset ministeriöt. ...</p>

	<p><i>9§ Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman seurantakomitean kokoonpano, sihteeristö ja toimikausi</i> Seurantakomitean kokoonpanoon sovellettavasta kumppanuusperiaatteesta säädetään yleisasetuksen 8 artiklassa. Seurantakomitean jäseniksi nimitetään edustajia ainakin ministeriöistä, ohjelman täytäntöönpanoon osallistuvista muista valtion viranomaisista, maakuntien liitoista ja niiden jäsenkunnista, keskeisistä työmarkkina- ja elinkeino<b>järjestöistä</b> sekä kansalaisyhteiskuntaa edustavista <b>järjestöistä</b>. Työ- ja elinkeinoministeriö päättää muutoksista seurantakomitean jäsenistössä. Seurantakomitea voi kutsua tarpeellisia asiantuntijoita.</p> <p><i>11§ Maakunnan yhteistyöryhmän toimikausi ja kokoonpano</i> Maakunnan yhteistyöryhmässä ovat edustettuina: 1) alueen kunnat ja maakunnan liitto sekä Lapin maakunnassa saamelaiskäräjät; 2) ohjelmia rahoittavat valtion viranomaiset ja muut yhteistyöryhmän tehtävien kannalta merkittävät valtionhallintoon kuuluvat organisaatiot; 3) alueen kehittämisen kannalta keskeiset tahot kuten työmarkkina- ja elinkeino<b>järjestöjä</b>, kansalaisyhteiskuntaa kuten ympäristö-, tasa-arvo- ja syrjimättömyyden edistämistä edustavia <b>järjestöjä</b> sekä muita alueen erityispiirteiden kannalta keskeisiä tahoja.</p>
--	--

## Liite 2. Haastattelun runko

1. Mitä on mielestäsi järjestöjen osallisuus?
2. Miten järjestöjen osallisuus on toteutunut eli miten järjestöt ovat olleet ja ovat mukana  
-tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusohjelman ja sote-uudistuksen alueellisessa valmistelutyössä
3. Millaisena olet kokenut osallisuuden / kumppanuuden hyvinvointialueen suunnittelutyössä? Voitko kertoa esimerkkejä, miten osallisuus on toteutunut?
4. Millaiselta muutosprosessin tämänhetkinen tilanne näyttää järjestöjen osalta?
5. Millainen rooli järjestöillä on tulevaisuuden sotekeskuksessa ja monituottajamallissa? Miten näkyvät palveluketjuissa ja palvelupoluissa?