

Niina Honko

**TOIMIVAT YHDYSPINNAT
SIVISTYSPALVELUIDEN JA SOSIAALI- JA
TERVEYSPALVELUIDEN VÄLILLÄ**
Case Päijät-Häme

Johtamisen ja talouden tiedekunta
Kandidaatintutkielma
Joulukuu 2020

TIIVISTELMÄ

Honko Niina: Toimivat yhdyspinnat sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystyöpalveluiden välillä. Case Päijät-Häme

Kandidaatintutkielma
Tampereen yliopisto
Hallintotieteiden tutkinto-ohjelma; hallintotiede
Joulukuu 2020

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kuntien sivistyspalveluiden ja alueellisten sosiaali- ja terveystyöpalveluiden välisten yhdyspintojen hallintaa. Yhdyspinnat ovat hallinnan verkostoja, joissa asiakaslähtöisten toimintojen tai tehtäväkokonaisuuksien toteuttaminen edellyttää kunnan ja tulevaisuudessa hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystyöpalveluiden yhteisiä tavoitteita ja yhteistoimintaa.

Tutkittavana tapauksena on Päijät-Hämeen maakunnan alue. Tutkimuskysymys on, miten yhdyspintoja hallitaan Päijät-Hämeessä kuntien sivistyspalveluiden ja maakunnallisen hyvinvointiyhtymän välillä. Alakysymyksiä ovat, mitkä ovat yhdyspintatyön hallinnan edellytykset, mitä onnistuneita ratkaisuja on tunnistettu ja mitä haasteita yhdyspintatyössä on. Tutkimuksen tavoitteena on kartoittaa hallinnan verkoston toiminnan edellytyksiä ja haasteita sekä kuvauksia onnistuneesta verkostohallinnasta.

Tutkimuksessa haastateltiin kahta asiantuntijaryhmää, joista toinen edusti kuntien sivistyspalveluita ja toinen Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymää. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina. Aineistotriangulaation kolmantena osana toimivat yhdyspintatyölle keskeiset dokumentit, Päijät-Hämeen maakunnallinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018-2021 sekä Päijät-Hämeen lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma -hankkeen loppuraportti. Tutkimusaineiston analysoinnissa käytettiin sisällönanalyysiä, jossa verkostohallinnan teoria toimi analyysiä ohjaavana teoriana.

Tämän tutkimuksen perusteella Päijät-Hämeessä yhdyspintatyötä hallitaan sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän välisillä yhteistyörakenteilla, yhteisillä toimintatavoilla ja suunnitelmilla sekä rakentamalla tietoisesti yhteistä ymmärrystä. Yhdyspintatyössä tunnistetaan onnistuneina ratkaisuuksina maakunnallinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma ja useita toimivia rakenteita, kuten esimerkiksi maakunnallinen LAPE -yhteistyöryhmä. Yhdyspintatyön haasteena nähdään kokonaisuuksien ja asiakkuuksien hallinta sekä yhdessä tekeminen ja sen konkretisointi. Haasteeksi havaitaan myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön organisointi alueella.

Päijät-Hämeessä yhdyspintatyöllä sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystyöpalveluiden välillä on hyvä alku. Tulevaisuuden toiminnan ja yhteisen ymmärryksen jatkuvan rakentamisen vuoksi neuvotteluja, yhteistyötä ja yhdessä tekemistä tulee jatkaa erilaisissa foorumeissa.

Avainsanat: hallinta, verkosto, verkostohallinta, sosiaali- ja terveydenhuolto, sivistystyöpalvelut

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
1.1 Sivistyspalveluiden ja soten väliset yhdyspinnat verkostohallinnan viitekehyksessä	2
1.2 Tutkimusmetodi ja -aineisto	4
1.3 Tutkielman rakenne	5
2 VERKOSTOHALLINTA KUNNAN SIVISTYSPALVELUIDEN JA SOTEN VÄLILLÄ	6
2.1 Yhdyspinta hallinnan verkostona	6
2.2 Verkostohallinta keskeisenä osana uutta julkista hallintaa	7
2.3 Verkostohallinnan edellytyksiä ja haasteita	9
3 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	13
3.1 Aineistotriangulaatio ja ryhmähaastattelujen toteuttaminen	13
3.2 Tutkimusaineiston analysointi teoriaaohjaavaa sisällönanalyysiä käyttäen	14
4 YHDYSPINNAT PÄIJÄT-HÄMEEN SISOTESSA	17
4.1 Yhteistoiminnan historia yhdyspintatyön lähtökohtana	18
4.2 Yhteistyörakenteet luovat edellytykset yhdyspintatyölle	20
4.3 Yhteiset toimintatavat mahdollistavat yhdessä tekemistä	22
4.4 Johtajuudesta SISOTE:ssa	24
4.5 Yhteinen ymmärrys yhteisenä tavoitteena	25
4.6 Yhteenvedo analyysin tuloksista	29
5 JOHTOPÄÄTÖKSET	31
LÄHTEET	34
LIITTEET	38

KUVIOT

Kuvio 1 Yhdyspinnat sivistyksen ja soten välillä.....	3
Kuvio 2 Verkostohallinnan malli Ansell ja Gashin (2007) mukaan.....	10
Kuvio 3 Verkostohallinnan teorian pohjalta rakennettu analyysikehikko.....	16

1 JOHDANTO

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen uudistus, sote -uudistus, on nyt toivottavasti loppusuoralla (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020). Hallinnollisen uudistuksen yhteydessä on tunnistettu, että valtion, kunnan ja maakunnan, mutta myös kansalaisten, markkinoiden ja kolmannen sektorin välille syntyy toiminnallisia ja/tai hallinnollisia rajapintoja, yhdyspintoja, joiden toimivuus tulee varmistaa palveluiden siirtyessä selkeämmin uuden itsehallinnollisen organisaation järjestettäväksi, jotta varmistetaan asiakkaan paras mahdollinen palvelu järjestäjästä riippumatta (Antikainen ym. 2018; Luukkonen, Majoinen & Kuopila 2016; Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020). Tällaisia yhdyspintoja on esimerkiksi kuntien varhaiskasvatuksen, koulutuksen ja opiskeluhuoltopalveluiden, nuorisotyön ja kunnan terveyttä ja hyvinvointia edistävien palveluiden sekä maakunnallisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden välillä (Heinonen, Ikonen, Kaivosoja & Reina, 2018, 82-84; Antikainen ym. 2018; Kuntaliitto 2017). Kuntaorganisaatioissa edellä mainitut kunnan järjestämät palvelut ovat yleensä sivistyspalveluiden tai sivistystoimialan vastuulla (Kuntaliitto 2019).

Yhteistyö kunnan sivistyspalveluiden ja tulevaisuudessa maakunnallisten tai hyvinvointialueen sosiaali- ja terveyspalveluiden välillä ei synny itsestään, mutta ei myöskään lähde liikkeelle tyhjästä. Tälläkin hetkellä kunnat tuottavat esimerkiksi varhaiskasvatuspalveluja alle kouluikäisille, perusopetusta oppivelvollisuusikäisille ja liikuntapalveluja kaikille kuntalaisille ja sote -palveluiden järjestäjä, kuten esimerkiksi Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja asiakkailleen. Yhdyspintojen kannalta muutoksessa ei ole tärkeää niiden lisääntyminen sote-uudistuksen jälkeen, vaan se, että palveluista vastaa jatkossa kaksi itsehallinnollista rinnakkaista toimijaa, kun aiemmin yhdistävänä tekijänä oli kunta. Keskeistä on myös se, että esimerkiksi lasten ja nuorten hyvinvointipalvelut tuotetaan nyt ja tulevaisuudessa maakunnissa monialaisten toimijoiden verkostossa, jossa systeemin eri osat ovat keskinäisriippuvaisia (Heinonen, Ikonen, Kaivosoja & Reina, 2018, 14, 18).

Varsinaista tutkimusta verkostomaisesta yhteistyöstä maakunnan sosiaali- ja terveyspalveluiden ja kunnan sivistyspalveluiden välillä ei vielä ole. Suomesta on tähän asti periaatteessa puuttunut nk. alueellinen itsehallinnon taso, vaikka käytännössä aluetason hallinto onkin olemassa valtion alue- ja paikallistason hallinnon tasona ja kuntaperusteisena aluehallintona, kuten kuntien joko vapaaehtoisesti tai lakisääteisesti tekemänä yhteistyönä esimerkiksi kuntayhtymissä (Nyholm ym. 2016, 85, 121). Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä on kuntayhtymä, joka kattaa Päijät-Hämeen maakunnan alueen ja hiukan siitä yli (Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä 2020).

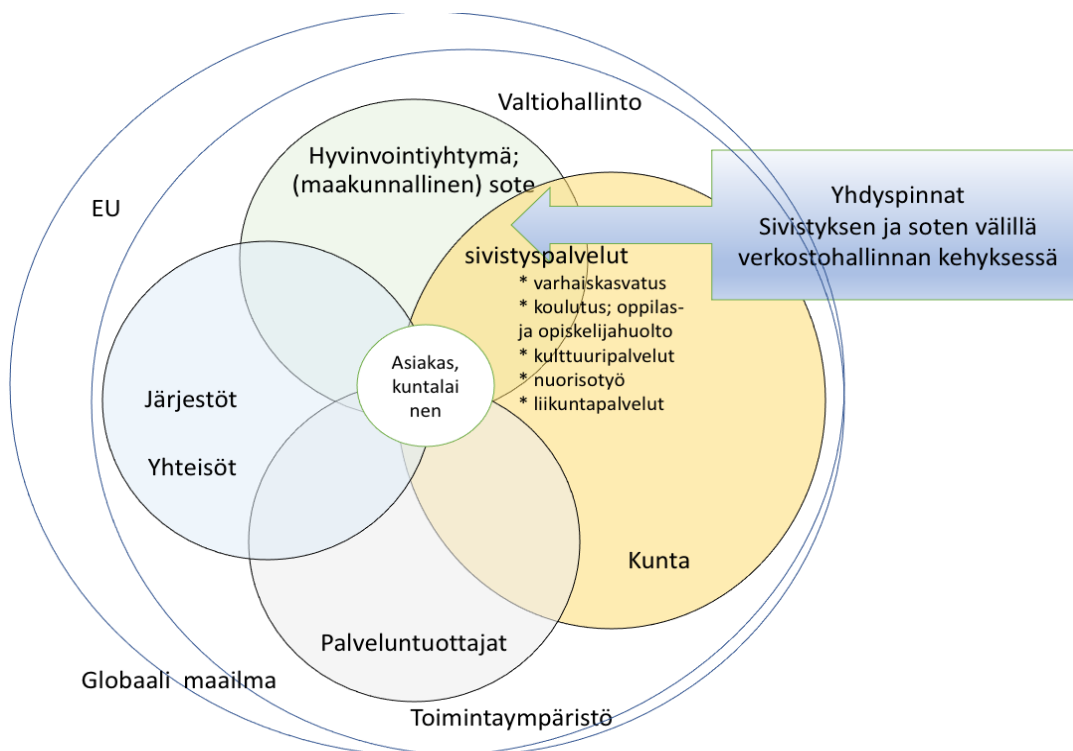
1.1 Sivistyspalveluiden ja soten väliset yhdyspinnat verkostohallinnan viitekehyksessä

Tämän tutkimuksen kohteena on kahden julkisen toimijan, kuntien sivistyspalveluiden ja maakunnallisten sosiaali- ja terveyspalveluiden, välinen yhdyspintatyö, jota tarkastellaan verkostohallinnan viitekehyksessä. Yhdyspinta on esimerkki hallinnan verkostosta (vrt. Sørensen ja Torfing 2007, 9). Maakunnallisen soten ja kunnan välillä yhdyspinnoiksi voidaan määritellä ”--sellaiset toiminnot ja tehtäväkokonaisuudet, jotka kuuluvat kunnan tai maakunnan järjestämisvastuulle, mutta joiden asukas- ja asiakaslähtöinen toteuttaminen edellyttää yhteisiä tavoitteita ja yhteistoimintaa” (Heinonen, Ikonen, Kaivosoja & Reina, 2018, 52; Luukkonen, Majoinen & Kuopila 2016, 12; vrt. myös Antikainen ym. 2018). Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen, THL:n (2020) määritelmän mukaan yhdyspinnat ovat kahden tai useamman organisaation toiminnallisia rajoja ja yhteistyön paikkoja, joiden läpi kulkee asiakkaita eri järjestäjien tuottamasta palvelusta toiseen palveluketjuissa tai suorassa palveluohjauksessa.

Yhdyspinta -käsitettä on haluttu käyttää sivistyksen tai sivistyspalveluiden ja soten välillä korostamaan erityisesti yhteisen toiminnan merkitystä (Luukkonen, Majoinen & Kuopila 2016, 5, 12). Rajapinta on yhdyspinta -termiä tutumpi käsite kuvaamaan tilanteita ja vuorovaikutussuhteita, joissa eri toimijat kohtaavat ja rajapinta voi viitata myös esimerkiksi teknologiseen käyttöliittymään, eri alojen väliseen yhteistyöhön tai julkisen ja yksityisen väliseen toimintaan (Stenvall, Rannisto & Sallinen 2014, 14-16). Kunnissa on samanaikaisesti lukuisia ja tunnistettavia rajapintoja esimerkiksi politiikan ja hallinnon, kuntaorganisaation ja kuntalaisten sekä toimialojen tai sidosryhmien välillä (Stenvall, Rannisto & Sallinen 2014, 16-18; vrt. myös Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen, 2007, 175).

Asiakas- tai asukaslähtöinen toimintatapa yhdyspinta -määritelmässä viittaa siihen, että hallinnon uudistamisen painopiste on siirtymässä kohti asiakaslähtöistä palveluiden uudistamista, jossa toimintalogiikka muuttuu, jolloin myös toimintatapojen tulisi muuttua kohti asiakaslähtöistä yhteiskehittämistä. Käytännössä asiakastarve määrittää palvelun toteutuksen ammattilaisten sijaan tai sen rinnalla. (Hakari 2013, 60). Tällaisen muutoksen toteuttaminen vaatii toimintakulttuurin muutosta organisaatioissa, mihin esimerkiksi Sipilän hallitusohjelman myötä aloitetussa, mutta edelleen jatkuvassa Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa, LAPE:ssa, on kiinnitetty erityistä huomiota (Heinonen, Ikonen, Kaivosoja & Reina, 2018, 12-13; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2020; ks. myös Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä -loppuraportti 2018; 2)

Sivistyspalvelut ja sote eivät ole ainoita toimijoita yhdyspintatyössä, sillä mukana ovat myös kolmas sektori kuten erilaiset yhteisöt ja järjestöt, yritykset, muut kunnan toimialat ja luonnollisesti kuntalaiset, asiakkaat (Antikainen ym. 2018; Terveysten ja hyvinvoinnin laitos 2020) Yhdyspinnoina kyse on kokonaisuudesta, josta tämä tutkimus raottaa kahden toimijan näkökulmaa tällä hetkellä. Tässä tutkimuksessa ei tarkastella hallinnan demokratia -ulottuvuutta ja kansalaisten osallisuutta, vaikka se on myös keskeinen osa uuden julkisen hallinnan kokonaisuutta (vrt. McGuire & Arganoff 2011). Tutkimuksen fokus on kiteytetty kuviossa 1



Kuvio 1. Yhdyspinnat sivistyksen ja soten välillä. (Mukaiillen THL (2020); Luukkonen, Majoinen & Kuopila (2016); vrt. myös Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryytänen & Siitonen, 2007, 175)

Tutkimuskysymyksenä on, **miten yhdyspintoja hallitaan Päijät-Hämeen alueella kuntien sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän välillä?** Alakysymyksiä ovat 1) mitkä ovat hallinnan edellytykset, 2) mitä onnistuneita ratkaisuja on tunnistettu ja 3) mitä haasteita yhdyspintatyössä on kuntien sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän välillä.

1.2 Tutkimusmetodi ja -aineisto

Tämä empiirinen tutkimus on laadullinen ja kiinnostuksen kohteena ovat toimijoiden määrittelyt, näkemykset ja kokemukset yhdyspinnoista Päijät-Hämeessä (vrt. Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 156-160; Tuomi & Sarajärvi 2013, 31-32). Tutkimuksessa haastatellaan kahta asiantuntijaryhmää eli Päijät-Hämeen sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmää sekä ryhmää Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän edustajia. Tutkimuksessa tarkoituksena on kartoittaa kahden toimijan näkemystä SISOTE:sta eli sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystyöpalveluiden välisistä yhdyspinnoista. Ryhmähaastattelu on tässä tutkimuksessa soveltuva menetelmä, koska sillä on mahdollista saada nopeasti tietoa usealta vastaajalta ja samalla se on enemmän vapaata keskustelua, kuin haastattelua. Haittana voi olla se, että ryhmädynamiikka voi vaikuttaa siihen, ketkä ryhmässä ovat äänessä. (Hirsjärvi & Hurme 2008, 61-63)

Haastatteluaineiston lisäksi tutkimusaineistoina on kaksi dokumenttia, Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018-21 ja Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä -loppuraportti. Edellä mainittu suunnitelma on lakisääteinen ja keskeinen yhteinen sopimus, joka koskee yhdyspintatyötä ja jälkimmäinen raportti kuvaa osaltaan yhdyspintatyön rakentamista maakunnallisessa lapsi- ja perhepalveluiden kehittämishankekokonaisuudessa ja liittyy valtakunnalliseen Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma -hankekokonaisuuteen (ks. Lastensuojelulaki 417/2007 12 §; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2020).

Haastattelu, jossa teemat on laadittu valmiiksi, antaa mahdollisuuden haastatteluun osallistuvien tulkintojen ja merkityksenannon huomioimiseen ja se on myös joustava aineistonkeruumenetelmä. Teemahaastattelussa tutkimuksen aihepiirit ovat tiedossa, mutta kysymykset eivät ole tarkassa muodossa tai järjestyksessä. Se on puolistrukturoitu siinä mielessä, että haastattelu-teemat ovat kaikille samoja, mutta kysymykset, kysymysten järjestys ja teemojen painotukset voivat vaihdella. (Hirsjärvi & Hurme, 34-35, 48; Hirsjärvi, Remes, Sajavaara 2007, 203).

Koska tutkimuksen tarkoituksena on muodostaa kokonaiskuvaa yhdyspintatyöstä, tässä tutkimuksessa käytetään nk. aineistotriangulaatiota lisäämään tutkimuksen luotettavuutta eli tietoa ilmiöstä kerätään kolmelta suunnalta ja samalla arvioidaan, ovatko saadut tiedot ristiriidassa keskenään (Tuomi & Sarajärvi 2013, 143-145). Tutkimusaineistoja analysoidaan sisällönanalyysin avulla. Verkostohallinnan -teoria toimii analysoinnissa teoriaa ohjaavana, mutta tutkimuksessa halutaan antaa tilaa myös muille mahdollisille tulkinnoille (Tuomi & Sarajärvi 2013, 117-118).

1.3 Tutkielman rakenne

Tämän tutkimusraportin rakenne koostuu viidestä pääluvusta, joista ensimmäisessä Johdanto -luvussa taustoitan tutkimusta, rajaan tutkimustehtävää ja kerron, miten yhdyspinta -käsittä on määritelty viranomaislähteissä. Johdantoluvussa osoitan myös tutkimuksen fokuksen ja asetan tutkimuskysymyksen, kerron tutkimusaineistosta sekä tarkastelen tutkimusmetodin valintaa.

Luvussa kaksi käsittelen verkostohallinnan teoriaa tämän tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä. Ensin määrittelen, mitä hallinnan verkosto on, jonka jälkeen tarkastelen verkostohallintaa osana uutta julkista hallintaa. Tämän jälkeen käsittelen verkostohallinnan teoriassa ja tutkimuksessa esiintyneitä teemoja verkostohallinnan edellytyksistä ja haasteista.

Luvussa kolme siirryn tutkimusraportin empiiriseen osaan, jossa kuvaan aluksi tutkittavaa tapausta eli Päijät-Hämeen aluetta ja sen toimijoita. Tämän jälkeen siirryn kuvaukseen tutkimusaineiston keruusta ja analysoinnista. Neljännessä luvussa, tutkimuksen analyysiosassa, käsittelen teoriaa ohjaavan sisällönanalyysini tuloksia ja niiden tulkintaa. Neljännen luvun alaluvut on nimetty keskeisten analyysitulosten mukaan ja viimeisenä alalukuna on tutkimusanalyysin tulosten yhteenveto. Viides luku on Johtopäätökset, jossa pyrin vastaamaan tutkimukseni perusteella asettamaani tutkimuskysymykseen, pohdin tutkimustulosten merkitystä ja mietin mahdollisia jatkotutkimuksia ilmiöstä.

2 VERKOSTOHALLINTA KUNNAN SIVISTYSPALVELUIDEN JA SOTEN VÄLILLÄ

Hallinta (*governance*) ja verkosto (*network*) ovat monimerkityksellisiä käsitteitä ja molemmat ovat tänä päivänä keskeisiä niin julkisessa hallinnossa kuin yhdyspintatyössä. Hallinnalla viitataan usein (julkista) hallintoa laajempaan, dynamisempaan kokonaisuuteen, jolloin hallinta viittaa useamman toimijan suhteiden hoitamiseen, toimintoon tai prosessiin. (Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen, 2007, 168; Osborne 2010, 9).

Verkosto voidaan nähdä yhtenä hallinnon yhteistoiminnan jäsentämisen ja järjestämisen koordinaatiomekanismina, joita verkoston lisäksi ovat markkinat ja hierarkia (mm. Haveri & Airaksinen 2012, 308). McGuiren ja Agranoffin (2011, 266) mukaan verkosto on rakenteita, joissa on useita solmuja eli toimijoita ja organisaatioita, joilla on useita kytkentöjä keskenään ja joiden yhteistoiminta ylittää rajapinnat. Puustisen (2017, 31) mukaan hallinnon tutkimuksessa verkosto ymmärretään usein sosiaalisen rakenteen muodoksi, joka nähdään esimerkiksi organisaatiomallina tai koordinaatiomekanismina ja jonka toimintaa analysoidaan verkostanalyttisesti eli verkoston solmukohtien ja niiden välisten suhteiden kautta.

2.1 Yhdyspinta hallinnan verkostona

Hallinnan verkosto voi olla samaan aikaan sekä hallinnan väline että sen kohde ja se määrittyy Sørensenin ja Torfingin (2007, 9) kiteytyksessä

- 1) suhteellisen pysyväksi kokonaisuudeksi toimijoita, jotka ovat
 - 2) itsenäisiä, mutta toisistaan riippuvaisia ja jotka ovat
 - 3) vuorovaikutuksessa neuvottelujen kautta, mitkä tapahtuvat
 - 4) säädellyssä, normatiivisessa, kognitiivisessa ja kuvitteellisessa ympäristössä, joka on
 - 5) itseään säätelevä ulkopuolisten ”voimien” (esimerkiksi valtionhallinto) asettamissa rajoissa ja jonka tavoitteena on
 - 6) osallistua julkisen arvon (tai palvelujen) tuottamiseen.
- (ks. myös Puustinen 2017, 40)

Neuvottelujen säännellyssä ympäristössä säätelevinä tekijöinä ovat muun muassa lait, säädökset, valtion ohjaus, strategiat ja suunnitelmat (Puustinen 2017, 40; vrt. Ansell & Gash 2007, 13-15).

Yhdyspinnat kuntien sivistyspalveluiden ja soten välillä ovat edellä kuvatun kaltaisia hallinnan verkostoja, sillä molemmat toimijat, julkiset organisaatiot, ovat suhteellisen pysyviä ja itsenäisiä, mutta toisistaan riippuvaisia esimerkiksi oppilas- ja opiskeluhuollon toteutuksessa (Luukkonen, Majoinen & Kuopila 2016, 16-18; vrt. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 1287/2013 3.4 §). Periaatteessa yhteistyön lähtökohtina on vapaaehtoisuus, keskinäinen riippuvuus sekä se, että verkoston päätökset tehdään vuorovaikutuksessa (vrt. Puustinen 2017, 39-40). Maakunnallisella sotella ei ole hierarkkista valtaa itsehallinnolliseen kuntaan eli mahdollisissa yhteisissä tavoitteissa ja yhteistoiminnassa, julkisen arvon tuottamisessa, tulee edetä neuvottelujen kautta (vrt. Valtioneuvosto 2020).

2.2 Verkostohallinta keskeisenä osana uutta julkista hallintaa

Julkisen hallinnon uudistamisessa meneillään olevaa nk. kolmatta aaltoa, johon sote-uudistuskin osaltaan kuuluu, luonnehtii uusi julkinen hallinta -ajattelu (*new public governance*). Se täydentää aikaisempaa perinteistä julkishallintoa ja sitä seurannutta uutta julkista johtamista (*new public management*), mutta ei kuitenkaan kokonaan korvaa niitä. (Hakari 2013, 13; vrt. Osborne 2010, 1-2; Klijn & Koppenjan 2012, 599-600; Nyholm & Haveri 2009, 212-122). Uudessa julkisessa hallinta-ajattelussa tunnustetaan, että julkinen hallinto ja muut yhteiskunnalliset toimijat ovat riippuvaisia toisistaan ja yhteistyöstä toimijoiden välillä (Nyholm & Haveri 2009, 111).

Uusi julkinen hallinta sisältää ajatuksen verkostohallinnasta tai verkostohallinta voidaan nähdä yhtenä uuden julkisen hallinnan säikeenä (ks. myös Osborne 2010, 7). Klijn ja Koppenjanin (2012, 594) mukaan hallinta verkostokirjallisuudessa viittaa nimenomaan horisontaalisiin vuorovaikutussuhteisiin, joilla julkiset ja yksityiset toimijat eri hallintotasoilla koordinoivat keskinäisriippuvuuksiaan toteuttaessaan julkista politiikkaa tai julkista palvelutuotantoa eli hallinta viittaa toimijoiden itsesääteilyyn verkostoissa tai toimijoiden verkostoitumiseen (vrt. Nyholm ja Haveri 2009, 111). Hakari (2013, 42-45) kokoaa uuden julkisen hallinnan ajalliset kehityssuunnat kolmeksi vaiheeksi, jotka eivät ole toisistaan erillisiä tai edes lineaarisia: keskustelu on alkanut verkostohallintana, josta on seurannut hallinta demokratian kehittämisenä sekä viimeisimpänä hallinta palvelujen kehittämisenä.

Verkostohallinnan tai yhteistoiminnallinen hallinnan avulla halutaan välttää kallista vastakkainasettelua, lisätä demokraattista osallistumista ja jopa palauttaa rationaalisuus julkiseen johtamiseen (Ansell & Gash 2007, 19). Verkostohallinnan tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena on, kuinka itseorganisoituvien organisaatioiden väliset verkostot toimivat hallinnon kanssa ja ilman sitä julkisten palveluiden tuotannossa (Osborne 2010, 7; Klijn 2010, 305). Käytännössä verkostoja tarvitaan useiden organisaatioiden välisiin järjestelyihin ja sellaisten ongelmien ratkaisuun, joita organisaatiot eivät kykene ratkaisemaan yksin (McGuire ja Agranoff 2011, 266).

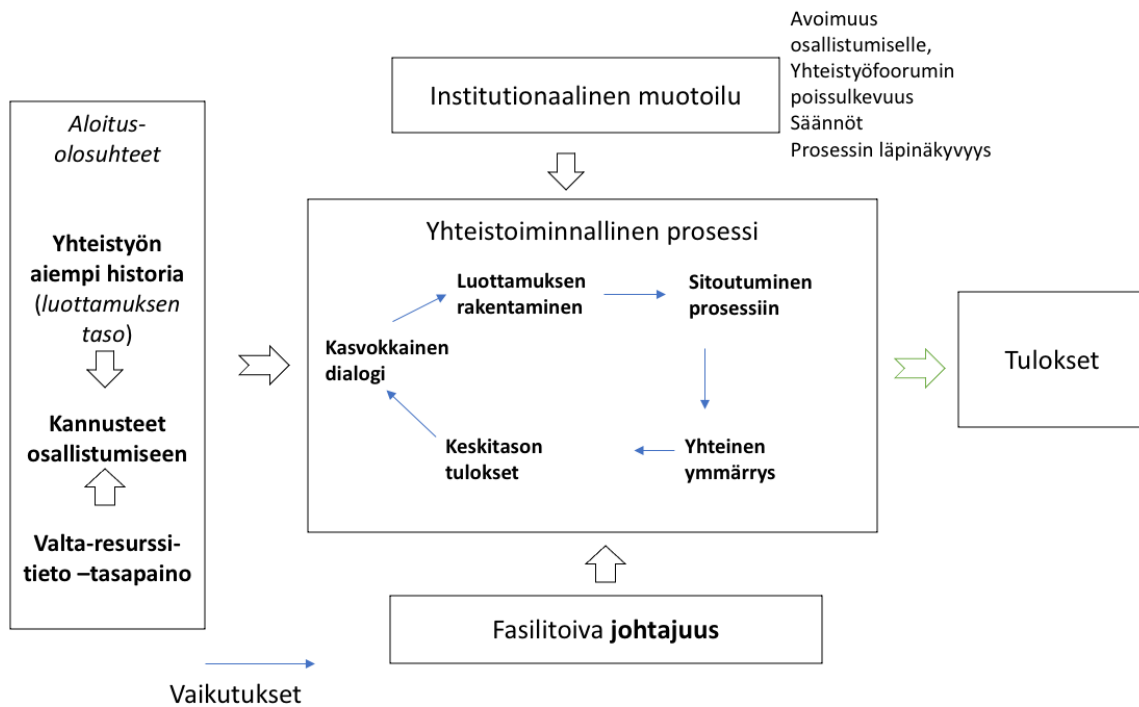
Puustisen (2017, 55) mukaan on keinotekoisia erottaa verkostojen hallinta verkostojen johtamisesta (*network management*). Esimerkiksi Klijn ja Koppenjanin (2012, s. 592-593) mukaan verkostojen johtaminen on tietoista, strategista toimintaa, jolla pyritään luomaan ja fasilitoimaan vuorovaikutusprosesseja toimijoiden välillä, muuttamaan verkoston ominaisuuksia, jotta yhteistyö verkostoprosesseissa toimisi paremmin sekä luomaan uutta sisältöä, jolla saada aikaan yhteistä tutkimusta ja tietoa. Verkostojen johtamisen tutkimuksen fokus on kompleksisten politiikkaongelmien ratkaisemisessa koordinoimalla keskinäisriippuvaisia toimijoita, jolloin verkostojohdaminen on kompleksisten prosessien ohjaamista ja vuorovaikutuksen johtamista. (Klijn & Koppenjanin 2012, 589-591; vrt. Anttiroiko, Haveri, Karhu, Ryyänen & Siitonen, 2007, 170-172).

Sote-uudistuksen yhteydessä julkinen hallinto pyrkii tietoisesti lisäämään verkostomaista toimintaa kunnan ja maakunnan välillä. Esimerkiksi lakiluonnoksessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä maakunta ja kuntaa velvoitetaan neuvottelemaan yhteistoiminnasta hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä (ks. Valtioneuvosto 2020, 1195). Verkostohallinnan yhteydessä puhutaankin usein meta -hallinnasta eli ”hallinnan hallinnasta”. Edistäessään tai säädellössään verkostoja, julkinen hallinto käyttää metahallintaa eli pyrkii vaikuttamaan aktiivisesti niihin kokonaisuuksiin, joita hallintojärjestelmien sisään tai kylkeen muodostuu tyypillisinä ohjauskeinoinaan ”keppi, porkkana ja saarna” (Haveri ja Airaksinen 2012, 309, 312; vrt. Osborne 2010, 6; Klijn & Koppenjan 2012, 594). Kunnan ja maakunnan kontekstissa metahallinta voidaan nähdä nk. pehmeinä ohjauskeinoina, joilla verkostoon osallistuvien henkilöiden ja organisaatioiden käytöstä ohjataan, jotta verkosto toimisi metahallintaa harjoittavan tahon tarpeiden ja tavoitteiden suuntaisesti (Hakari 2013, 56-59; vrt. Klijn & Koppenjan 2012, 594-595; Haveri & Nyholm 2009, 113).

2.3 Verkostohallinnan edellytyksiä ja haasteita

Verkostohallinnan edellytyksiä on tutkittu suhteellisen paljon ja verkostohallinnasta on tehty jonkin verran tutkimusta myös Suomessa esimerkiksi seutuyhteistyön näkökulmasta (Haveri & Airaksinen 2012; vrt. myös Harju & Haveri 2019). Puustinen (2017) on tutkinut väitöskirjassaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen hallintaa, mutta rajaa tapaustutkimuksensa fokuksen luottamustoimihenkilöistä ja viranhaltijoista koostuvan hallinto- ja päätöksenteko-organisaation verkostomaiseen toimintaan.

Ansell ja Gash (2007) ovat luoneet mittavaan kirjallisuuskatsaukseen (137 tutkimusta) perustuvan yhteistoiminnallisen hallinnan mallin (*collaborative governance framework, CGF*) (ks. myös Harju & Haveri 2019, 4). Yhteistoiminnallinen hallinta on järjestely, jossa yksi tai useampi julkinen toimija suoraan sitouttaa tai osallistaa myös ei-julkisia toimijoita kollektiivisiin päätöksentekoprosesseihin, jotka ovat muodollisia, tietosia ja deliberatiivisia eli neuvottelevia ja jotka tähtäävät julkiseen toimintapolitiikkaan tai julkisten ohjelmien johtamiseen. Julkiset toimijat tai instituutiot 1) luovat yhteistyöareenan tai foorumin tai käynnistävät yhteistoimintaa, jossa on 2) mukana myös ei-julkisia toimijoita. Keskeistä on, että 3) osallistujat ovat suoraan mukana yhteisessä päätöksenteossa eivätkä vain konsultoitavina tahoina. 4) Yhteistyöfoorumi on muodollisesti rakennettu ja se tapaa kollektiivisesti. Foorumin tavoitteena on tehdä päätöksiä konsensusessa, yhteisessä ymmärryksessä, vaikka osapuolet jäisivätkin neuvottelussa erimielisiksi. Yhteistoiminnan tavoitteena on julkisen toimintapolitiikan tai julkisen johtamisen toteuttaminen. (Ansell & Gash 2007, 2-5; vrt. Sørensen & Torfing 2007). Ansell ja Gashin (2007) verkostohallinnan malli on kuvattuna kuviossa 2.



Kuvio 2. Verkostohallinnan malli Ansell ja Gashin (2007) mukaan (Mukaillen Ansell ja Gash 2007; ks. myös Ramadass, Sambasivan & Xavier 2018)

Ansell ja Gashin (2007) CGF -mallissa on neljä laajaa muuttujaa, aloitusolosuhteet, institutionaalinen muotoilu, johtajuus sekä yhteistoiminnallinen prosessi, jotka vaikuttavat hallinnan verkoston toiminnan onnistumiseen, sen tuloksiin. Aloitusolosuhteisiin vaikuttavina tekijöinä CGF -mallissa ovat yhteistyön historia, toimijoiden kannustimet osallistua verkoston toimintaan sekä valta- ja resurssitasapaino toimijoiden välillä. Institutionaalinen muotoilu luo mekanismit hallintaan kuten esimerkiksi perussäännöt ja sen ketkä ovat mukana yhteistoiminnassa. (Ansell ja Gash 2007 13-15; ks. myös Ramadass, Sambasivan & Xavier 2018, 752). Klijn ja Koppenjaanin (2012, 591) mukaan institutionaaliset muodot ovat toimijoiden välisen vuorovaikutuksen tulos ja ne voidaan ymmärtää myös sosiaalisten suhteiden ja sääntöjen muotoina, mutta ne näkyvät myös sääntöinä, jotka säätelevät käyttäytymistä verkostoissa. Myös Haverin ja Airaksisen (2012, 309) mukaan hallinnan mekanismina verkosto johtaa yleensä verkoston institutionalisoitumiseen eli jonkintasoisten yhteisten pelisääntöjen, käytäntöjen, arvojen ja uskomusten yleistymiseen.

Tutkimuskirjallisuudessa johtajuus todetaan usein verkostohallinnan kriittiseksi ainesosaksi, joka voi tuoda sidosryhmät yhteen ja saada heidät neuvottelemaan toistensa kanssa yhteistyön hengessä. Koska toimijat verkostoissa ovat itsenäisiä, verkostajohtajat tai verkostossa toimivat johtajat eivät pysty käyttämään perinteisiä hierarkkisen johtamisen keinoja. Hierarkkisen johtajuuden sijaan johtaja on ennemminkin prosessin palvelija ja johtajalta tarvitaan esimerkiksi neuvottelutaitoja, taitoa sitouttaa ja tuoda yhteen toimijoita sekä taitoja luoda sellaisia uusia ratkaisuja, joilla toimijat ovat valmiita käyttämään resurssejaan yhteisen ratkaisun hyväksi. (Ansell & Gash 2007, 12-13; Klijn & Koppenjan 2012, 593-594, vrt. Härkönen ja Airaksinen 2012, 7).

Yhteistoiminnallinen prosessi on CGF -mallin keskeinen osa ja itse prosesseissa keskeisiä ovat toimijoiden kasvokkainen dialogi eli vuorovaikutus, luottamuksen rakentaminen, sitoutuminen sekä yhteinen jaettu ymmärrys ja merkitystä on myös prosessissa saavutetuilla nk. keskitason tuloksilla eli ”pienillä voitoilla” ja strategisilla suunnitelmissa (Ansell & Gash 2007; vrt. Ramadass, Sambasivan & Xavier 2018; Harju ja Haveri 2019). Klijn (2010) mukaan verkoston toiminnalle ja erityisesti nk. ilkeiden ongelmien ratkaisuisa tarvittavan innovatiivisuuden syntymiselle luottamuksella on keskeinen merkitys, mutta sitä ei synny ilman tietoista toimintaa. Luottamus laskee epävarmuutta ja parantaa verkoston suorituskykyä (Klijn & Koppenjan 2012, 594).

Ramadass, Sambasivan ja Xavier (2018) testasivat tutkimuksessaan edellä mainittua Ansell ja Gashin (2007) CGF -mallia ja päätyivät omassa tutkimuksessaan neljään keskeiseen muuttujaan, jotka vaikuttavat yhteistoiminnallisten prosessin tuloksiin. Muuttujia ovat transformatiivinen johtajuus, hallinta, keskinäisriippuvuus sekä suhdepääoma, joka koostuu luottamuksesta, vuorovaikutuksesta ja sitoutumisesta. Haluttuja tuloksia ovat (julkisen) arvon luonti, tavoitteiden saavuttaminen sekä uudelleenarviointi. Kyseisen tutkimuksen mukaan yhteistoiminta epäonnistuu useimmiten siksi, että vaikka yhteistoiminnalliset järjestelyt on suunniteltu hyvin ja toimintaperiaatteet on muotoiltu, mutta ne ovat tehottomasti hallittuja tai johdettuja saavuttaakseen haluttuja tuloksia. (Ramadass, Sambasivan ja Xavier 2018, 750-753).

McGuiren ja Agranoffin (2011) mukaan verkostojen rajoituksia ja ongelmia ovat yleensä toiminnalliset rajoitukset (*operational limitations*), verkoston suorituskyvyn rajoitukset (*limitation on network performance*) sekä verkoston rajoitukseen byrokraattisen hallinnon suhteen (*limitations of networks within the context of the bureaucratic state*). Suomalaisista tutkimuksista esimerkiksi Haverin ja Airaksisen (2012, 315) tutkimuksessa vapaaehtoisen seudullisen yhteistyön verkostohallinnan keskeiseksi ongelmaksi paljastui se, että verkostot eivät pystyneet tekemään nk. vaikeita päätöksiä eli ratkaisuja palveluiden järjestämiseen toisin tai rakenteiden muutoksista, mikä kuvastaa verkoston toiminnallista rajoitusta. Ongelma voi johtua siitä, että verkostoilla ei ole konfliktien hallinnan mekanismeja ja esimerkiksi Seutukuntien tuki -hankkeen mukainen ei-spontaani hallinnollinen verkosto voidaan kokea keinotekoiseksi. Lisäksi verkostossa toimivalla kunnan edustajalla ei välttämättä ole toimivaltaa eli päätettävät asiat pitää kuljettaa hallintokoneistossa läpi, mikä osaltaan hidastaa toimintaa ja kertoo myös edellä mainitusta byrokraattisesta rajoituksesta. (Haveri ja Airaksinen 2012, 315; vrt. McGuire & Arganoff 2011, 274-275). Pehmeät vallan mekanismit eivät siis välttämättä riitä verkostohallinnassa (vrt. Hakari 2013, 69).

Harjun ja Haverin (2019) tutkimuksessa Helsingin metropolialueesta tunnistettiin haastatteluaineistojen pohjalta kuusi syytä yhteistyön epäonnistumiseen, mitkä kuvastavat osin myös Ansell & Gashin (2007) mallin mukaisia verkostohallinnan onnistumisen edellytyksiä ja kipupisteitä. Harjun ja Haverin (2019) tutkimuksen mukaan ensinnäkin ”--omaehtoisuuden ohella ja sijasta yhteistyötä tehdään erityisesti valtiolta tulevan paineen vuoksi.” Toisena syynä on se, että ”--kuntien vahva itsehallinto on ylikunnallisia näkökohtia painavampi kuntien päätöksenteossa”. Kolmantena yhteistyön haasteena tunnistettiin se, että ”yhteinen tahtotilan keskeisistä kysymyksistä puuttuu” ja neljäntenä ”vastakkainasettelut ja luottamuspuola hidastamassa etenemistä”. Lisäksi ”metropolialueen yhteistyöstä puuttuvat tehokkaat sopimisen keinot ja oikeanlaiset yhteistyön foorumit” ja ”yhteistyössä ei ole metropolialuetta edistävää johtajuutta”. (Harju & Haveri 2019, 24-26). Metropolialueen yhteistyö kuvastaa kuntien tai kaupunkien yhteistyöstä eli tilanne ei ole täysin vastaava kuin hyvinvointiyhtymän ja kuntien yhteistyössä, mutta se on esimerkki julkisten organisaatioiden välistä verkostohallintaa.

3 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Oma kiinnostukseni sivistyspalveluiden ja soten välisiä yhdyspintoja kohtaan syntyi erityisesti Kuntaliiton järjestämän SISOTE -törmäyttämistapahtuman myötä, jossa toimin itse kunnan sivistyspalveluiden edustajana (vrt. Myllymäki 2018). Jäin tuolloin miettimään, miten palvelutoimintaa voidaan maakunnallisessa sotessa optimoida käytännössä sivistyksen ja soten sektorirajat ylittävissä asioissa ja vielä asiakkaiden tai kuntalaisten kannalta parhaalla tavalla. Tutkimusasetelmaa suunnitellessani oletin tutkimuksen tuloksina, että keskeisiä yhdyspintoja sivistyspalveluiden ja soten välillä on tunnustettu ja niiden merkityksellisyys tunnustetaan, mutta että hyvinvointiyhtymän ja kuntien näkemykset saattavat erota toisistaan. Oletin myös, että haastatteluissa nousisi jotenkin esille meneillään oleva sote-uudistus ja Päijät-Hämeen erityistilanne siinä.

Tämän tutkimuksen aineistona oli kaksi asiantuntijahaastattelua ja kaksi valikoitua dokumenttia. Puolistrukturoidun haastattelun teemat valikoituivat etukäteen verkostohallinnan teorian viitekehyksen pohjalta, mutta kysymyksillä ei haluttu ohjata haastateltavia liikaa, vaan pyrittiin spontaanin puheen aikaansaamiseen (Tuomi & Sarajärvi 2013, 75). Haastatteluteemoina olivat

- 1) yhdyspintatyön edellytykset hyvinvointiyhtymän ja kuntien sivistyspalveluiden välillä (verkostohallinnan edellytykset)
- 2) onnistuneet ratkaisut sivistyksen ja soten yhdyspinnoilla (kuvaukset mahdollisista verkostohallinnan onnistuneesta toteutumisesta)
- 3) haasteet kuntien sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystieteiden yhteistoiminnassa ja tavoitteiden asettamisessa (verkostohallinnan mahdolliset haasteet tai esteet)

Haastattelukysymykset ovat liitteinä 1 ja 2.

3.1 Aineistotriangulaatio ja ryhmähaastattelujen toteuttaminen

Haastateltavat valikoituivat alueellisen asiantuntijuuden perusteella (vrt. Tuomi & Sarajärvi 2013, 86). 14.10.2020 haastateltiin Teams -sovelluksen kautta ryhmähaastatteluna Päijät-Hämeen alueen sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmää, johon kuuluvat johtavat sivistyspalveluiden viranhaltijat Asikkalan, Padasjoen, Hartolan, Heinolan, Hollolan, Kärkölan, Iitin, Lahden, Orimattilan ja Sysmän kunnista ja mukana on myös seudullisen kehittämisen kehittämisspäällikkö ja kehittämiskoordinaattori (ks. Hollolan hyvinvointivaliokunta 2020 § 34).

22.10.2020 haastateltiin Teams -sovelluksen kautta ryhmähaastatteluna Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän edustajia, jotka olivat sosiaali- ja perhepalveluiden toimialajohtaja, asiantuntijalääkäri, lapsi ja perhepalveluiden tulosaluejohtaja sekä Sosiaalialan osaamiskeskus Verson LAPE -muutosagentti. Haastatellut hyvinvointikuntayhtymän edustajat ovat koordinoimassa yhdyspintatyötä Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän puolesta eli he vastaavat esimerkiksi lapsi- ja perhepalvelutyön koordinoinnista (ks. Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä 2019a ja 2019b). Haastattelujen kesto oli melko lyhyt, eli 30 minuuttia sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmä ja 50 minuuttia hyvinvointiyhtymän edustajat, mikä voi vähentää tutkimuksen luotettavuutta, sillä teemahaastattelussa pitäisi pyrkiä syvempään keskusteluun, jotta ilmiöstä saataisiin mahdollisimman kattava kuva (vrt. Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 201).

Ryhmähaastattelujen lisäksi kolmantena lähteenä olivat dokumentit, Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä LAPE -loppuraportti (2018) ja Päijät-Hämeen maakunnallinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018-2021. Loppuraportti valittiin, koska se kuvaa lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman maakunnallisen hankkeen kokonaisuutta ja lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmassa paitsi kuvataan nykytilannetta, myös sovitaan verkostomaisesta yhteistyöstä lasten ja nuorten hyvinvointipalveluissa. Dokumenttien luotettavuutta aineistoina saattaa vähentää se, että haastateltavat ovat voineet olla vaikuttamassa niiden sisältöön. Toisaalta yhdyspintatyöstä Päijät-Hämeessä ei juuri ole muita vastaavia dokumentteja saatavilla.

3.2 Tutkimusaineiston analysointi teoriaaohjaavaa sisällönanalyysiä käyttäen

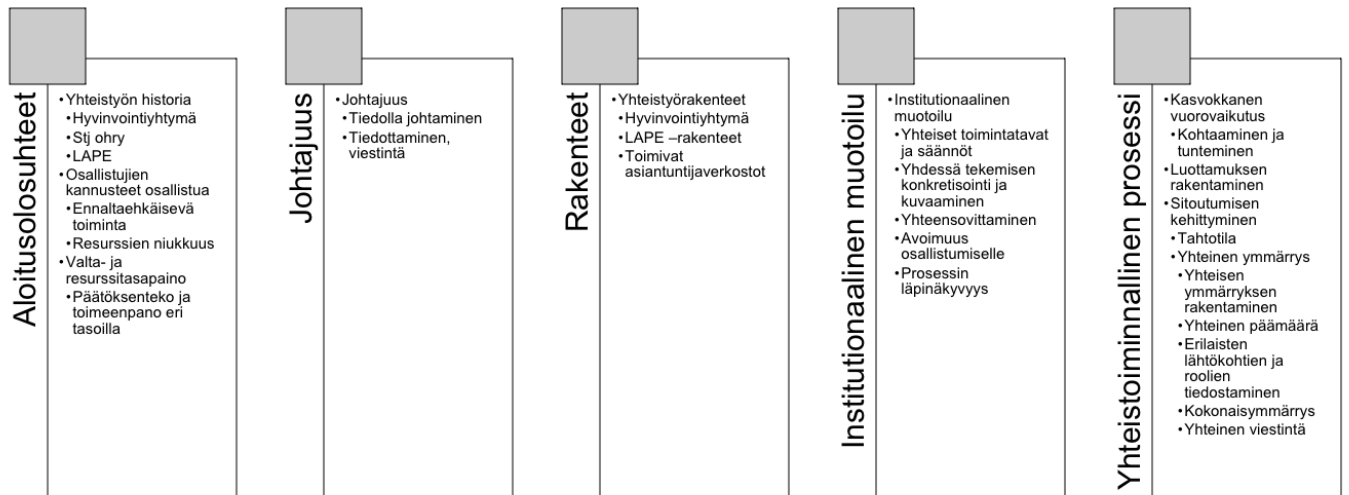
Tutkimusaineiston analysointimenetelmänä oli teoriaaohjaava sisällönanalyysi, jossa analyysiyksiköt valittiin aineistosta ja aikaisempi teoria verkostohallinnasta auttoi analysointia, mutta tarkoituksena ei ollut testata teoriaa, vaan löytää uusia tulkintoja aineistosta. (Tuomi ja Sarajärvi 2013, 97, 117). Aineistoa lähestyttiin mahdollisimman realistisella tarkastelutavalla, sillä kiinnostuksen kohteena oli, mitä aineisto kertoo yhdyspinnoista ja niiden hallinnasta Päijät-Hämeessä. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006). Tavoitteena oli saada aikaan selkeä kuvaus tutkittavasta ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2013, 108). Litteroidun ja anonymisoidun haastattelunaineiston ja dokumenttien analyysikysymyksenä oli, mistä haastateltavat tai dokumentti puhuu, kun he puhuvat yhdyspintatyöstä.

Aineistoa luettiin useaan otteeseen läpi keskeisimpien ilmaisujen ja asiasisältöjen havaitsemiseksi. Tekstiaineistosta eli litteroiduista haastatteluista ja dokumenteista poimittiin erilaiset yhdyspintatyötä kuvaavan ilmaukset ja ne järjestettiin alkuperäisten haastatteluteemojen mukaisesti yhdyspintatyön edellytyksiin, yhdyspintatyön haasteisiin sekä onnistuneisiin esimerkkeihin yhdyspintatyöstä Päijät-Hämeessä. Tässä vaiheessa aineistot pidettiin vielä irrallaan toisistaan jotta vertailu olisi mahdollista.

Haastatteluaineiston ja dokumenttien ilmauksista muodostettiin pelkistettyjä ilmauksia tavoitteena kiteyttää alkuperäisten ilmauksien, sanat, lauseet tai ideat ja nimetä ne pelkistäen (vrt. Tuomi ja Sarajärvi 2013, 109) Alkuvaiheessa pelkistettyjä ilmauksia haastatteluaineistossa oli yhteensä 80 ja dokumenttiaineistossa 48, mutta niitä saatiin samankaltaisuuksia ja erilaisuuksia etsittäessä yhdistettyä ja tiivistettyä koko tutkimusaineistossa 62:een pelkistettyyn ilmaisuun.

Seuraavaksi pelkistetyt ilmaukset ryhmiteltiin samankaltaisiin alaluokkiin, jolloin huomattiin, että tutkimusaineistossa nousivat erityisesti esille rakenteisiin ja yhteiseen ymmärrykseen liittyvät ilmaisut ja käytännössä onnistuneet esimerkit yhdyspintatyöstä kertoivat onnistuneesta yhteistyön historiasta. Analyysin kuluessa todettiin, että haastatteluteemojen mukainen jako edellytyksiin, haasteisiin ja onnistuneisiin esimerkkeihin ei ollut toimiva tai relevantti analysoinnille, sillä kaikissa aineistoissa korostuivat ilmaukset yhdyspintatyön edellytyksistä ja ne tulivat esille haastatteluaineistossa myös keskusteltaessa yhdyspintatyön haasteista sekä onnistuneista esimerkeistä (vrt. esimerkiksi Ansell & Gash 2007; McGuire ja Agranoff 2011). Lisäksi haastatteluaineistossa jopa todettiin, että yhdyspintatyön haasteiden suhteen kannattaa ensin kysyä, täyttyvätkö sen edellytykset.

Muodostetut alaluokat sijoitettiin edelleen yläluokkiin mukaillen Ansell ja Gashin (2007) yhteistoiminnallisen hallinnan määritelmää ja mallia sekä muuta verkostohallinnan teoriaa. Perusteena analyysissä käytetyille yläluokille oli se, että ilmaukset, kuten rakenne, yhteinen ymmärrys ja yhteistyön historia ovat CGF -mallissa kriittisiä tekijöitä onnistuneelle verkostohallinnalle. Alaluokkien sopivuus kyseiseen malliin tarkistettiin vielä uudelleen käymällä läpi koko tutkimusaineisto, alkuperäiset ilmaukset sekä pelkistetyt ilmaukset. Muodostettu analyysikehikko on kuvattu kuviossa 3 ja analyysikehikon mukainen luokittelu ja esimerkit alkuperäisestä merkitysyksiköstä, tiivistetystä merkitysyksiköstä sekä teoreettisesta käsitteestä ovat liitteessä 3.



Kuvio 3. Verkostohallinnan teorian pohjalta rakennettu analyysikehikko

Analyysikehikkoa muodostettaessa ja soveltamisessa on kyse tutkijan tekemistä valinnoista ja on mahdollista, että jokin asia jää ottamatta huomioon tulkintakehyksessä (vrt. Hirsjärvi, Remes, Sajavaara 2007, 119). Verkstohallinnan näkökulma on yksi näkökulma ilmiöön. Koska tässä tutkimuksessa keskiössä on kunnan ja soten välinen yhdyspinta, tutkimusaineistojen suhteen on tarkoituksellisesti jätetty huomiotta kolmannen sektorin ja mahdollisen markkinaosapuolen vaikutus ja rooli yhdyspintatyössä. Kuitenkin esimerkiksi seurakunnalla ja järjestöillä on hyvin keskeinen merkitys esimerkiksi Päijät-Hämeen lapsi- ja perhepalveluiden palvelukokonaisuudessa esimerkiksi perhekeskustoimintamallissa (ks. Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä 2018, 8).

4 YHDYSPINNAT PÄIJÄT-HÄMEEN SISOTESSA

Tässä tutkimuksessa tutkittavana tapauksena on Päijät-Hämeen maakunnan alue ja siellä toimivat Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä sekä Päijät-Hämeen sivistystyön seudullisen kehittämisverkoston kunnat. Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä on 1.1.2017 perustettu osakaskuntiensa omistama kuntayhtymä, joka järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja maakunnan kunnille sekä Iitille, Myrskylälle ja Pukkilalle. Kunnista Sysmä ja Heinola järjestävät perustason sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut itse ja hankkivat erikoissairaanhoidon, sosiaalipäivystyksen, perhehoidon ja perheoikeudellisia palveluja hyvinvointiyhtymältä. (Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä 2020; Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018). Yhtymän strategiassa kumppanuuden merkitys on tunnustettu tavoitteiden saavuttamisen mahdollistajana ja kuntakumppanuus mainitaan useassa tavoitekokonaisuudessa, kuten esimerkiksi sivistystoimen vastuu nuorten ikäluokkien hyvinvoinnin edistämiseksi sekä liikunta- ja kulttuurirahoilla saavutettava terveys (Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä 2017).

Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman (2018, 43) mukaan Päijät-Hämeessä sivistystyön seudullinen kehittämistyö on valtakunnallisestikin poikkeuksellisen pitkäjänteistä ja järjestäytyntä sivistystoimen yhteistyötä, joka on alkanut jo 2006 aluksi oppilashuollon ja oppilaan ohjauksen kehittämisestä sekä arviointitoiminnasta. Sivistystyön verkostossa kuntien vastuuvirkamiehet voivat keskeisinä toimijoina viedä yhteisen kehittämisen tavoitteita ja toimintamalleja oman kuntansa toimintakulttuuriin ja yhteistoiminta ja -työ perustuu keskinäiseen luottamukseen (Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018, 43-44).

Nykytilanteen Päijät-Hämeessä tekee valtakunnallisesti poikkeukselliseksi hyvinvointiyhtymän päätös sote-keskushankinnasta ja yhteisyrityksen perustamisesta, mikä toteutuessaan lisäisi yksityisen toimijan tai palveluntuottajan osuutta palvelutuotannossa (vrt. Pirilä 2020). Nykyiseen sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän väliseen yhteistoimintaan vaikuttavana taustatekijänä on Sipilän hallitusohjelman aikana käynnistynyt valtakunnallinen lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma ja sen maakunnallinen kehittämiskokonaisuus Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä 2017-2018 (Heinonen, Ikonen, Kaivosoja & Reina, 2018; Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä -loppuraportti 2018).

4.1 Yhteistoiminnan historia yhdyspintatyön lähtökohtana

Tutkimusaineistosta kuvastuu yllättävän positiivinen yhteistoiminnan historia Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän ja kuntien sivistyspalveluiden välillä, sillä tutkimusaineistosta nousee esille useita onnistuneita esimerkkejä yhteistoiminnasta ja ”pienistä voitoista” sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystyöpalveluiden välillä. Hyvinvointiyhtymän muodostuminen nähdään sekä yhdyspintatyön mahdollistajana että esimerkkinä onnistuneesta yhdyspintojen rakentamisesta kunnan ja soten välille.

-- sen hyvinvointikuntayhtymän olemassaolohan tässä on siihen johtanut että -- alueiden kautta organisoituminen, alueelliseen hyvinvointityöhön sitoutuminen ja niin edelleen eli se yhdyspintatyö lähtee sitte sieltä konkretisoitumaan, kun siellä on organisaatorakenteet molempien osapuolten osalta, jos ajattelet että osapuolet, vaikka se täs vähän tarpeetonkin sana. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

Yhtymä ei syntynyt niin, että oltas laitettu 12 kunnan sote yhteen kerrallaan vaan tässä oli nää yhteistoiminta-alueet Oiva ja Aava -- kymmenen vuoden aikana harjoteltu tätä uudenlaista tapaa tehdä yhteistyötä niin, että se ei olekaan siinä kunnan omassa organisaatiossa se sote, vaan se tulee jostain muualta, et tää varmaan kanssa autto meitä Päijät-Hämeessä niin tällanen välivaihe. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Ansell ja Gashin (2007) CGF -kehyksessä hallinnan verkoston aloitusolosuhteiden nähdään vaikuttavan hallinnan prosessien onnistumiseen. Toimijoiden aiempi yhteistyön tai vastakkainasettelun historia vaikuttaa yhteistoiminnallisiin prosesseihin, jolloin onnistunut yhteistyöhistoria voi parhaimmillaan luoda suhdepääomaa, joka tuottaa edelleen onnistuneita prosesseja. Toisaalta mahdollinen konfliktien historia osapuolten välillä voi johtaa ikävään kehään epäluuloa, epäluottamusta ja stereotypointia. (Ansell & Gash 2007; Ramadass, Sambasivan ja Xavierin 2018).

Päijät-Hämeessä hyvinvointiyhtymän muodostuminen ajan kanssa on mahdollistanut neutraalia aloitusasetelmaa yhteistyöprosesseille sivistyspalveluiden ja soten välillä. Toisaalta pitkäjänteinen sivistystyön seudullinen kehittäminen ja sen verkostomainen yhteistoimintatapa on ollut osaltaan mahdollistamassa verkostomaisen yhteistoiminnan kehittymistä myös hyvinvointiyhtymän suuntaan (ks. Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018-21, 43-44).

Keskeiseksi edellytykseksi yhdyspintatyölle kaikissa aineistoissa nousee esille onnistunut lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman maakunnallinen hankekokonaisuus 2017-18 eli LAPE, sillä sen avulla onnistuttiin vahvistamaan olemassa olevia rakenteita, kuten oppilas- ja opiskeluhuollon ryhmiä ja muodostamaan uusia tärkeitä rakenteellisia kokonaisuuksia eli yhteisen toiminnan avainryhmiä sekä toimintamalleja, kuten esimerkiksi perhekeskustoimintamalli, jota pilotoitiin hankeaikana (ks. Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018-21, 46-47)

Mutta hyvin vahvastihan tää muotoutui siinä hankekauden aikana ja tuota vähän niinku itsestään. Et se oli niinku lukemattomien keskustelujen lopputulemaa ja erilaisten mallien piirtämistä ja työstämistä ja taas uudestaan piirtämistä ja työstämistä. Ja nyt on ollaan tässä kohtaa ja tällä mallilla ollaan menty eteenpäin. Suht tyytyväisiä tuntuu verkostossa mukana olevat tällä hetkellä. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

LAPE -hanke toimi todennäköisesti neutralisoijana valta-, resurssi- ja tietoaasetelmissa sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän toimijoiden välillä, sillä haastatteluaineistoissa hankkeen seurauksista puhutaan positiiviseen sävyyn. Valta- ja resurssitasapaino saattaa vaikuttaa yhteistoiminnallisten prosessien onnistumiseen esimerkiksi, jos kaikilla osapuolilla ei ole mahdollista osallistua samalla tavalla, jolloin vahvempi osapuoli voi päästä manipuloimaan yhteistoimintaa. Valta- ja resurssiepätasapaino voi ilmetä myös, jos tärkeällä kumppanilla ei ole organisatorista rakennetta olla mukana prosessissa ja yksi ongelma voi olla myös se, että ei ole aikaa, energiaa tai vapautta olla mukana yhteistoimintaprosesseissa. (Ansell & Gash 2007, 9)

Se oli varmaan meille eduksi, et meillä oli tämmönen hankekausi ja sitten LAPE-agentti --- Verson puolella työskentelevät projektityöntekijät niin se ehkä koettiin kaikin puolin semmoseksi neutraaliksi kehittämisporukaksi --- kaikissa yhdyspinnoissa on tää valtaelementti. Ja jotenkin mä en kauheesti muista, voi olla että aika kultaa muistot, mutta mä en muista siinä hankekaudella et me oltas jouduttu kauheesti vääntämään erilaisista valtanäkökulmista, joka ois voinu olla ehkä toisen näköstä jos sitä kehittämistyötä oltaski viety esimerkiksi yhtymän puolelta voimakkaammin. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Koska hallinnan verkoston toiminta on pitkälti vapaaehtoista tai ainakaan sitä ei ole säädetty, missä konkreettisissa kokoonpanoissa neuvottelut tapahtuvat toimijoiden välillä, tulisi ymmärtää niitä kannusteita tai ajureita, jotka saavat osapuolet sitoutumaan yhteistoiminnalliseen hallintaan sekä myös niitä tekijöitä, jotka muovaavat kannusteita (Ansell & Gash 2007, 10). Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille loppuraportissa (2018, 3) yhteistyön kannusteeksi nähtiin resurssien niukkuus, joka voi olla samalla este yhteistoiminnalle vaikka myös kannuste tehdä yhteistyötä. Ennaltaehkäisevät toiminnan merkitys nousi myös esille haastatteluaineistossa kannusteena yhteistyöhön.

--sitte jos sieltä ottaa kaikki yhtä aikaa pois, niin se lasku on sitte moninkertainen, ku ne onkin siellä raskaassa lastensuojelussa tai oikestaan niinku lastensuojelussa ja/tai lasten ja nuorisopsykiatriassa --- et me ei tehdä niinku hölmöläisen peittoa et oteta tosta ja siirretä sinne raskaaseen, koska siellä se ei ole enää vaihtoehtoinen ja valinnavarainen asia vaan se on tehtävä.” (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Kannusteet osallistua yhteistoiminnalliseen hallintaan kasvavat, jos tavoitteiden saavuttaminen on riippuvainen yhteistoiminnasta. Onnistuneet konkreettiset tulokset yhteistoiminnasta ovat kannusteita jatkaa sitä, mutta niillä on taipumus vähentyä, jos osallistujat näkevät oman osallistumisensa lähinnä neuvoa-antavana tai seremoniallisena. (Ansell & Gash 2007, 10-11;).

--kun meillä oli [ohjausryhmän kokouksen aluksi käsittelyssä] nää Maistuvat opit tuolta hyvinvointikuntayhtymästä, niin oli hyvät, mutta se, mikä on haaste, on tää yhdessä tekeminen eli millon nuo tavoitteet asetetaan, miten ne valutetaan siihen toimintaan ja sitten sitoutuminen niihin tavoitteisiin. Eli ite näkisin, että siinä nimenomaan meillä on se organisatorinen haaste, että ajatellaan, että toinen hoitaa omaa tonttiaan ja toinen voi valuuttaa niitä vastuita sille toiselle. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

Onnistuneessa verkostohallinnan kokonaisuudessa osallistujien pitäisi voida olla mukana päätöksenteossa eikä vain konsultoitavina, sillä muuten kyse ei ole yhdessä sopimisesta (Ansell & Gash 2007).

4.2 Yhteistyörakenteet luovat edellytykset yhdyspintatyölle

Tutkimusaineistossa ja erityisesti haastatteluaineistoissa on runsaasti puhuntaa rakenteista edellytyksiä luovina elementteinä yhdyspintatyölle. Puhe rakenteista kertoo paitsi itse verkostosta, myös sen solmukohdista. Verkosto on koordinaatiomekanismi ja myös rakenteita ja solmukohtia, joissa on useita toimijoita ja organisaatioita kytköksissä keskenään yhteistoiminnassa, joka ylittää rajapinnat (ks. esim. Sørensen & Torfing 2007; McGuire & Arganoff 2011). Jos yhteistyörakenteita ei ole, verkostomainen yhteistyö vaikeutuu (ks. Harju & Haveri 2019, 21)

Hallinnan verkostoja tarvitaan, jotta yhdyspinnat voisivat toimia ja toisaalta yhdyspinta on hallinnan verkosto ja verkostomainen rakenne. Lisäksi hallinnan verkostossa tarvitaan muodollisesti rakennettu yhteistyöareena tai foorumi, jossa neuvottelu voi tapahtua (Ansell ja Gashin 2007, 2-3; vrt Harju & Haveri 2019).

-- pitää olla siis yhteistyörakenteet. Rakenteet luo edellytykset eli täytyy olla siinä tuota ihan niinku säännönmukaisuutta, tavoitteita, vastuut sovittu ja sit sitä lähetään työstämään. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

Hyvinvointiyhtymä nähdään kaikissa tutkimusaineistoissa yhtenä edellytyksenä yhdyspintatyölle samoin kuin uudet LAPE -rakenteet, kuten esimerkiksi uusi perhekeskustoimintamalli (ks. Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä -loppuraportti 2018, 11; Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018-21, 46-47). OOOT -ryhmä eli opiskeluhoollon ja oppimisen tuen LAPE -yhteistyöryhmä koetaan erittäin onnistuneena esimerkkinä toimivasta moniammatillisesta asiantuntijaryhmästä, johon osallistujia on sekä sivistyspalveluiden että soten puolelta. Avainryhmiä ovat myös LAPE -kuntaryhmät sekä perhekeskuksen johtotiimi. Maakunnallinen LAPE -työryhmä nähdään keskeisenä foorumina yhteiselle keskustelulle.

-- Ja toinen asia, minkä mä näkisin että on onnistunut ratkaisu, mikä tästä LAPE:sta seurasi, et on tää maakunnallinen LAPE työryhmä, joka toimii nyt säännöllisesti mihin X:kin viittasi, että pitää olla näitä rakenteita. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

Puustisen (2017, 54) mukaan verkostojen hallinnassa on erotettu yleensä kolme erilaista hallinnollista rakennetta, jotka ovat jaetun johtamisen malli, johtavan organisaation malli sekä verkoston hallinto-organisaatio, joista kaikkia verkoston hallinnan malleja on tunnistettavissa esimerkiksi suomalaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteistoiminta-alueista. Maakunnallinen LAPE päätettiin hankkeen lopussa organisoida johtavan organisaation mallin mukaiseksi, jolloin hyvinvointiyhtymä otti siitä vetovastuun tai toimii nykyisin sen koollekutsujana. (Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä -loppuraportti 2018, 55).

Hankeaikana rakennetut LAPE rakenteet koetaan sekä sivistyspalveluissa että hyvinvointiyhtymässä positiivisina, lupaavina ja yhteistoiminnallisina, mutta haastatteluaineiston mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön eli HYTE:n rakenteissa on molempien mielestä vielä kehitettävää.

--aloin miettimään SISOTE -akselilla, vaan kun meillon tää kuntien hyvinvointikoordinaattoriverkosto, joka kunnassa on hyvinvointikoordinaattori --- oon muutaman kerran niinku mietitty sitä, että kuinka kauan tai kuinka pitkään menee et me löydetään se yhteisellä työskentelyllä se luottamus ja yhteinen ymmärrys --- et me voidaan mennäs sitte niinku eteenpäin asioissa. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Mites tuo HYTE työn organisoituminen maakunnassa, niin sekin on, liittyy tähän yhdyspintaan, että kuntajohtajat päätti ne kärjet ja sitten sopi tuon HYKY:n kanssa niistä kärjistä ja siitä sijottumisesta ja nyt on sitten velvotettu niinku tää ruokahuoltoesimerkki, että näitä viedään nyt sitte eteenpäin kunnissa -- (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

Onnistuneeseen verkostohallintaan tarvitaan sopimisen keinot ja oikeanlaiset yhteistyön foorumit, jota HYTE:n suhteen ei ilmeisesti ole vielä onnistuttu rakentamaan (vrt. Ansell & Gash 2007).

Verkosto voi törmätä verkoston suorituskyvyn rajoituksiin ja myös verkoston rajoituksiin byrokraattisen hallinnon suhteen, jos esimerkiksi HYTE:n koordinoitiryhmän jäsenillä ei ole toimivaltaa organisaatioissaan (McGuire & Arganoff 2011; vrt. Harju & Haveri 2019). Yhteistyön takkuamiseen vaikuttavana tekijänä voi olla sekin, että ”ylhäältä käsketty” verkosto voidaan kokea keinotekoisesti rakennetuksi (vrt. Haveri ja Airaksinen 2012; Harju & Haveri 2019, 10). Toisaalta jos yhdyspintatyö suunnitellaan toisessa organisaatiossa ja toteutetaan toisessa, kyse ei ole varsinaisesti yhdyspintatyöstä tai ainakaan yhteisestä työstä. Haasteena yhdyspintatyölle tutkimusaineistossa nousee esille myös yhdyspinnat kuntien nuorisotyöhön. LAPE:ssa tavoitteena on huolehtia lapsi- ja perhepalveluiden matalan kynnyksen tuen kokonaisuuksista, mutta nuorisotyöhön ei välttämättä ole rakennettuna vastaavia yhdyspintoja sivistyspalveluiden ja soten välillä.

4.3 Yhteiset toimintatavat mahdollistavat yhdessä tekemistä

Edellä mainittu katkelma HYTE -työn organisoitumisesta viittaa siihen, että yhteistä sopimista tai mahdollisuutta osallistua ei aina löydy sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän yhdyspinnoilla, mikä voi vaikuttaa kannusteisiin ja myös sitoutumiseen yhdyspintatyöhön. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimintakenttä eroaa lapsi- ja perhepalveluiden toimintakentästä, jossa korostuu erityisesti varhaiskasvatus ja perusopetus samoin kuin toisen asteen koulutus ja toimijat ”kentällä” ovat eri henkilöitä tai osastoja. Mutta jos katsotaan yhdyspintojen kokonaisuutta, HYTE-työssä on myös yhdyspintoja sivistyksen ja soten välillä, sillä useimmissa kunnissa sivistyspalvelut vastaa varhaiskasvatuksen ja koulutuksen lisäksi myös esimerkiksi liikunta- kirjasto- ja kulttuuripalveluiden tuottamisesta.

Institutionaalinen muotoilu viittaa niihin sovittuihin toimintatapoihin ja perussääntöihin, jotka ovat kriittisiä yhteistoiminnallisen prosessin legitimitetille. Yhteisen toiminnan legitimaatioprosessin ytimessä on osallistujien mahdollisuus puntaroida toimintaperiaatteiden vaikutuksia ja myös tarvittaessa vaatia, että toimintaperiaatteet edustavat laajaa konsensusta, sopimista. Tämän lisäksi tarvitaan sääntöjä ja läpinäkyvyyttä, jotta prosessi nähtäisiin oikeudenmukaisena, tasavertaisena ja avoimena (Ansell & Gash 2007, 13-15; Klijn & Koppenjaan 2012, 591).

Positiivisena esimerkkinä onnistuneesta yhdyspintatyöstä tuotiin esille hankekokonaisuuden myötä yhteistoiminnassa laadittu koko maakuntaa koskeva lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma. Yhteinen suunnitelma edustaa myös institutionaalista muotoilua, so. yhteistä ”perussopimusta” yhteistyöstä (vrt. Ansell & Gash 2007, 13-15; Haveri ja Airaksinen 2012, 309)

-- meidän palveluissa lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaa yhdessä niin, että tähdättiin siihen että se on maakunnallinen, niin silloin se toimii vastikeparina myös sinne sosiaali- ja terveystoimen palveluiden järjestämiseen ja sit se on jokaisen kunnan samalla yhteinen että ja yhteistoiminnallisesti valmistettu elikkä sit siellä on tavoitteet eli se toimintaympäristöanalyysi, tarpeiden tunnistaminen ja tavoitteet ja niitä on tehty yhdessä. (sivistysjohdon haastattelu)

Jotta yhdessä tekeminen jatkuisi ja se toimintatavat ja perussäännöt muotoutuisivat, tarvitaan myös yhdessä tekemisen konkretisointia ja kuvaamista.

Ja liittyen sitte kaikkineen tuohon lapetyöhön niin vielä pitäs varmaan sitä yhdessä tekemistä konkretisoida ja kuvata ja jäsentää tarkemmin. Että me mennään helposti sit semmosen niiku yleisen LAPE -puheen taakse. Mut mitä se on se konkreettisesti se perhekeskustoiminta Lahdessa, mitä se on Hollolassa, Mitä se on Orimattilassa. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Haastatteluaineistoissa nousee esille toisen roolin ymmärtäminen ja myös toisen osapuolen tehtävien ymmärtäminen. Institutionaalisessa muotoilussa roolien selkeys ja toisen toimijan roolin ymmärtäminen on myös tärkeä elementti, vaikka yhteistoiminnallisessa prosessissa ei saavutettaisikaan konsensusta tai täydellistä yhteistä ymmärrystä. (Ansell & Gash 2007, 15).

-- sote on nämä ikään kuin pakolliset kuviot eli sotessa on niin hirvittävän vahva tällanen lakiperusta ja yksilönsuoja. Se tietyllä tavalla on siellä omassa lakikehikossaan hyvin, hyvin vahvasti. Sitten taas sivistystoimi on ikäänku vapaat kuviot, et meillekin on omat lakimme, mutta me saadaan vapaammin antaa niitä tyyllipisteitä ja ehkä elää niinku vapaammin siinä meidän omassa kehikossamme. Ja kun me sitte keskustellaan soten tavalliset kuviot ja meidän ikäänku taiteellinen vapaaohjelma niin siinä tapahtuu tätä tai sanotaan, että on menty eteenpäin paljon. (sivistysjohdon haastattelu)

Roolit ja vastinpari -ajattelu tulevat esille molemmissa haastatteluaineistossa yhteisen ymmärryksen rakentajina.

-- toisen tehtävän ymmärtäminen sillä tavalla, että se on sen saman asian toista puolta. Ja siitä me tullaan siihen, että sitte alkaa päämääräki näyttää jo yhteiseltä. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

-- että tunnistetaan ja tiedostetaan ja myös hyväksytään se, et mikä on niinku sen kuntien sivistyspalvelujen tehtävärooli ja mikä on hyvinvointiyhtymän rooli ja sieltä sitte, että miten niinku niitä yhdistämällä tai niiku monitoimijaisesti tehden saadaan se se yhdyspintatyö. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Vastinpari -ajattelu vastakkainasettelun sijaan varmasti lisää onnistumisen edellytyksiä ja myös rakentaa luottamusta ja suhdettä omaa (vrt. Harju & Haveri 2019, 17-19).

4.4 Johtajuudesta SISOTE:ssa

Tutkimusaineistoissa johtajuuspuhetta on yllättävän vähän eli esimerkiksi haastatteluaineistoissa ei puhuta verkoston johtamisesta, mutta sen sijaan puhutaan paljon yhteisestä ymmärryksestä, tahtotilasta, yhteisestä päämäärästä ja rakenteista. Tutkimusaineistossa nousee esille horisontaaliset vuorovaikutussuhteet (vrt. Klijn ja Koppenjan 2012, 594). Kuitenkin tutkimuskirjallisuudessa johtajuus on nähty verkostohallinnan teoriassa kriittiseksi ominaisuudeksi, joka tuo osallistujat saman pöydän ääreen ja ohjaa niitä hankalien paikkojen yli yhteistoiminnallisessa prosessissa (Ansell & Gash 2007,12; vrt. Klijn & Koppenjan 592-593). Toisaalta Puustisen (2017, 55) mukaan on keinokeinoista erottaan verkoston hallintaa ja johtamista toisistaan.

Johtamisen kehittämisen mainittiin sekä Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä -loppuraportissa että Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmassa 2018-2021 yhtenä kehittämistarpeista. Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelussa mainittiin tiedolla johtamisen ja tiedon mittaamisen tarve ja myös tiedottamisen tarve.

--että jos ja kun jatkuvasti koko ajan on jonkun asteisia ja jonkun kokoisia muutoksia, että pitäis huomioida myös se, että jos me liikutellaan jotain palikkaa nii pitäis aina tarkastella, että muuttaako se meidän yhdyspintatyössä, siinä yhteisessä tekemisessä jotakin --- huolehtia siitä tiedottamisesta et se myös luo sitä hyvää yhdyspintatyötä --- Että huomioida myös tämmönen että pitää niinku ajantasalla. Et toinen osapuoli.” (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille -loppuraportissa (2018, 55) korostetaan, että maakunnallisen LAPE -yhteistyöryhmän jäsenien tulisi olla

--henkilöitä, joilla on asemansa kautta huomattavaa toimeenpanovaltaa kunnissa, järjestöissä, seurakunnissa ja kuntayhtymässä. Tällä kokoonpanolla voidaan tehdä strategisen tason päätöksiä tai suunnitelmia, jotka voidaan viedä poliittiseen päätöksentekoon ja toimenpiteiksi.

Jos toimeenpanovaltaa ei ole, verkosto törmää toiminnalliseen rajoitukseen sillä päätöstä vaativa asia ei ehkä etene kunnan hallintokoneistossa tai se etenee hitaasti (vrt. Haveri ja Airaksinen 2012, 315; McGuire & Arganoff 2011, 274-275). Edellä mainittu tuli välillisesti esille myös hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelussa.

Sit ku on niinku yhteinen visio tai yhteinen tahtotila johonkin suuntaan, niin kyllähän se vaati tavallaan sitä päätöksentekoa molemmissa paikoissa, että ehkä se semmonen tietynlainen eritahtisuus sit välillä niinku näkyy. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu).

4.5 Yhteinen ymmärrys yhteisenä tavoitteena

Tutkimusaineiston yhdyspintapuheessa yleisimpiä ovat erilaiset ilmaisut yhteisestä ymmärryksestä ja sen rakentamisesta. Yhteinen ymmärrys kuuluu Ansell ja Gashin (2007) teoreettisessa mallissa osatekijänä yhteistoiminnalliseen prosessiin, mutta toisaalta sen voi käsittää myös osana institutionaalista muotoilua, sillä (yhdyspintojen väliset) toimintatavat ja perussäännöt tulee sopia yhteisiksi ja toisaalta institutionaalinen muotoilu vaikuttaa yhteistoiminnalliseen prosessiin. Yhteistoiminnallinen prosessi on kehämäinen enemmän kuin lineaarinen ja yhteistoiminnan onnistuminen näyttää usein riippuvan kommunikaation, luottamuksen, sitoutumisen, ymmärtämisen ja tulosten kehästä. (Ansell & Gash 2007, 16; vrt. Harju & Haveri 2019, 15-16).

Haastatteluaineistossa puhutaan vuorovaikutuksesta, tuntemisesta ja kohtaamisesta.

-- että se kohtaaminen ja tunnistaminen on tosi tärkeä, et niinku tunnetaan kaikki ne toimijat, jotka kyseisellä alueella toimii. Se mun mielestä lisää sitä tärkeä tahtotilaa sitte kohdata sitä asiakasta siellä. Eli tällainen moniammatillinen yhteistyö muutenkin, et se mun mielestä on keskeistä niinku, jotta me saadaan hyviä tuloksia aikaan ja pystytään kohtaamaan sitä lasta ja perhettä tuolla arjessa. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

Yhteistoiminnalliset prosessit rakentuvat vuorovaikutukselle, kasvokkaiselle dialogille, osapuolten ja/tai sidosryhmien kesken, sillä vuorovaikutuksen kautta rakennetaan luottamusta, molemminpuolista kunnioitusta, yhteistä ymmärrystä sekä sitoutumista itse prosessiin eli suhdepääomaa (Ansell ja Gashin 2017, 16; Ramadass, Sambasivan ja Xavier, 2018).

-- ja sit tietysti sellanen tuttuus, niin kyllä aina on sellanen onnistumisen edellytys tietysti, että opitaan niinku luottamaan. Sen on tässä huomannut, että mitä pidemmälle asioissa mennään ja aikaa kuluu niin selkeästi huomaa että selkeästi luotetaan toisiimme myös vähä eri tavalla ja uskalletaan tukeutua tietyissä asioissa toisiimme. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Myös huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille loppuraportissa (2018, 3) todetaan myös, että toimijoiden keskinäinen tuttuudesta

--seuraa yhteinen tahtotila sekä parhaassa tapauksessa luottamus ja uskallus olla eri mieltä.

Luottamus on keskeisenä elementtinä verkostohallinnan teorioissa (ks. esimerkiksi Klijn 2010; Klijn & Koppenjaan 2012).

Ansell & Gashin (2007) mukaan yhteistoiminnallinen prosessi ei ole vain neuvottelua vaan myös luottamuksen rakentamista ja mikäli yhteistyö alkaa vastakkainasettelulla, luottamuksen rakentaminen on keskeistä yhteistoimintaprosessin onnistumiselle. Haastatteluaineistossa lähes ensimmäinen esille tuotu asia on tahtotila tai yhteistyötahto.

-- et tuota tahtotila. Ja enkä tarkota pelkästään ylimmän johdon tahtotilaa, vaan toimijoiden omaa tahtotilaa. Se on halu tehdä sitä yhteistyötä. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

Yhteistoiminnalliseen prosessiin sitoutuminen on kriittinen menestystekijä yhteisen toiminnan onnistumiselle (Ansell & Gash 2007, 17). Dokumenteista Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille loppuraportissa todetaan, että kaikkien toimijoiden läsnäolo on edellytyksenä yhteiselle kehittämiselle ja esimerkiksi pilotoinnin onnistumiselle. Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmassa 2018-21 arvioitiin, että Päijät-Hämeestä löytyy jaettu tahtotila kehittää palveluita yhdessä. Sitoutuminen on lähellä motivaatiota lähteä yhteistoiminnalliseen prosessiin ylipäättään, mutta osallistujat voivat osallistua yhteistoimintaan erilaisista syistä. Sitoutuminen prosessiin tarkoittaa uskoa siihen, että neuvottelemalla molemminpuolisista hyödyistä saavutetaan haluttu tulos ja sitä, että toimijoilla on jaettu vastuu prosessista. Kun yhteistoiminta ”ylhäältä säädetty”, kuten esimerkiksi kunnan ja maakunnan välisessä yhteistyössä, onnistumisen kannalta on tärkeää, että yhteistoiminnalliseen prosessissa ei olla mukana vain olosuhteiden pakosta (Ansell & Gash. 2007, 17-18).

Tutkimusaineistossa puhutaan runsaasti yhteisestä päämäärästä, yhteisestä ymmärryksestä ja yhdessä tekemisestä, mitkä liittyvät kiinteästi edellä mainittuun sitoutumiseen. Jossain vaiheessa yhteistoiminnallista prosessia mukanaolijoille tulisi syntyä jaettu ymmärrys siitä, mitä he voivat yhdessä saavuttaa. Yhteinen ymmärrys voi myös merkitä yhteisymmärrystä ongelman luonteesta ja yhteisen ymmärryksen kehittyminen voidaan nähdä osana laajempaa yhteistoiminnallisen oppimisen prosessia (Ansell & Gash 2007, 18).

-- et se päämäärä on se asiakkaan niinku asian hoitaminen eli et molemmat -- sivistys että sote suuntautuu siihen yhteiseen päämäärään ja tekee sen asiakkaan eteen sitä työtä ja asiakkaan tarpeen mukaisesti. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

-- ehkä mä lähtisin niinku jotenkin liikkeelle ylipäättään semmosesta yhteisestä lapsi - käsityksestä tai yhteisestä ymmärryksestä -- ensinnäkin niinku ymmärretään ja oivalletaan kaikki, että meillä on ne samat lapset, nuoret ja perheet siellä, joiden eteen me niinku tehdään töitä. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Yhteiseen ymmärrykseen liittyy myös edellä mainittu roolien selkeys eli erilaisten lähtökohtien ja roolien tiedostaminen. Aineistossa tuotiin esille myös kokonaisymmärryksen, kokonaisuuden hahmottaminen yhdyspintatyön haasteena. Sivistyspalvelut on kokonaisuus samoin kuin sosiaali- ja terveyspalvelut ja yhdessä ne muodostavat oman kokonaisuutensa. Sivistyspalvelut ei kuitenkaan ole ainoa tekijä kokonaisuudessa, systeemissä, sillä jopa kunnan kaavoituksella voi olla vaikutusta vaikka päiväkodin sijoittumisena kunnassa ja sitä kautta koko lapsi- ja perhepalveluiden kokonaisuuteen. Kokonaisymmärrys yhdyspinnoista voidaan nähdä myös tilannekuvan tai tilanneymmärryksen hahmottamisena ja myös asiakkuuksien hallintana.

-- että ne asiakastulokset, se konkretia, saattaa jäädä vaillinaisiksi kun sitä kokonaisuutta ei nähdä isoa kuvaa eikä edes sen perheen ympärillä --- eli ympärillä pyöritään, että mun mielestä se niinku nuotiopiirivertaus, että siinä tossa keskellä on se ongelma ja kaikki kättelee, että siinähan se on. Ja kuka menis kohentamaan sitä nuotiota, niin se kysymys ehkä tällä hetkellä. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

-- sivistystoimen palvelut --- vähän liikaa siihen opetuspuoleen kallistuu --- varhaiskasvatus joskus vähän vähemmälle huomiolle ja jotenkin täs lapetyössä ja nimenomaan siinä varhaisen tuen ja ennaltaehkäsyn näkökulmasta niin pitäis erityisen kovasti niin siihen aikaan ennen kouluikään panostaa ja kiinnittää huomiota myös niissä kuntakohtaisissa verkostoissa. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu.)

Sivistystyön seudullisen kehittämistyön ohjausryhmän haastattelussa tuodaan esille myös digitalisaatio ja tiedon kulku yhdyspintatyön haasteena.

Kyllähän siinä on myöski se haaste, että varmaan puolin ja toisin johtuen juuri tästä lainsäädännöstä johtuen -- tästä tiedon liikuttamisesta, tietosuojasta, niin me kaikki todellakin ollaan siinä kersan ympärillä niiku nuotiolla, mutta sieltä toiselta puolelta nuotiota ei näy sinne toiselle puolelle nuotiota, että me ollaan edelleen siinä saman äärellä.

Kuitenkaan kyseinen yhdyspinta ja samalla myös tekninen rajapinta ei ole riippuvainen vain kahden toimijan, so. maakunnan ja kunnan sivistyspalveluiden välisestä suhteesta tai yhteistyötahdosta, vaan esimerkiksi lainsäädännöstä, joka voi estää tiettyjen arkaluontoisten henkilötietojen jakamisen sosiaali- ja terveyspalveluista sivistyspalveluihin.

Haastatteluaineistossa korostetaan myös yhdessä tekemisen ja näkökulmien ja toimintatapojen yhteensovittamisen tarvetta yhteisen ymmärryksen rakentamisessa ja yhdyspintatyön onnistumisen edellytyksenä. Yhdessä tekeminen ja yhteensovittaminen ovat osa myös edellä mainittua institutionaalista muotoilua, toimintatapojen sopimista. Vaikka toimijat tiedostaisivat olevansa keskinäisriippuvaisia, he valitsevat toimintatapansa omista lähtökohdistaan (Klijn & Koppenjaan 2012, 591).

-- että meillä on näitä hyviä työkaluja, mitä me ollaan päästy käyttämään ensimmäistä kertaa, että seuraavalla kerralla pystytään tehokkaammin niitä käyttämään --- oon yrittänyt omassa organisaatiossa opettaa että yhteistyö on eri asia kuin yhdessä tekeminen niin mun mielestä meidän pitäis pysyt opettaa meidän omia organisaatioita ja hyvinvointikuntayhtymää, että se yhdessä tekeminen on itseasiassa se, joka tuottaa tulosta koska yhteistyössä voidaan määritellä ainoastaan sulkevasti pois joitakin eri asioita, mutta yhdessä tekemisessä ei niin käy, että siinä joutuu tekemään niiku niitä myönnytyksiä puolin ja toisin. (Sivistystyön seudullisen kehittämisen ohjausryhmän haastattelu)

”...meillä on maakuntanäkökulma, meillä on maakunnallisten tavoitteiden tarve, mut sit meillä on hyvin vahva vuorovaikutuksen tarve sillä kuntatasolla ja sellanen niinku paikallisen näkökulman huomioon ottamisen tarve. Että näitten yhteensovittaminen on yksi osa niitä edellytyksiä, jotka luo sitä onnistumisen mahdollisuutta.” (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

Useat tapaustutkimukset ovat osoittaneet, että yhteistoiminta jatkuu todennäköisemmin, jos yhteistyön mahdolliset tarkoitukset ja edut ovat suhteellisen konkreettisia ja kun nk. pienet voitot ovat mahdollisia. Konkreettisten tulosten saavuttaminen mahdollistaa edelleen luottamusta ja onnistunutta verkostohallintaa (Ansell & Gash 2007, 19). Tutkimusaineistosta löytyy useita onnistuneita esimerkkejä nk. pienistä voitoista yhdyspintatyössä, kuten esimerkiksi edellä mainitut luodut LAPE-rakenteet.

Hyvinvointiyhtymän edustajien haastatteluaineistossa onnistuneeksi esimerkiksi todetaan myös se, että LAPE:n myötä viesti päättäjien suuntaan on ollut yhteneväisempi ja vaikuttavampi SISOTE:sta.

Sit mä mietin sitä, että onhan tässä ihan uudella tavalla myös SISOTE näyttäytynyt tuonne päättäjiin päin --- LAPE -otsikon alla --- jopa enemmän kuin aikasemmin niissä vanhoissa kuntaorganisaatioissa. Nyt ollaanki niinku puhuttu LAPE -kielellä --- ja samaa viestiä annettu tonne päättäjiin päin. Että tää on minusta ollu niinku sellanen lopputulema tai kehitys mikä tässä on minun mielestä ollu nähtävissä. (Hyvinvointiyhtymän edustajien haastattelu)

4.6 Yhteenveto analyysin tuloksista

Tutkimusaineistossa eli niin haastatteluaineistossa kuin dokumenttiaineistossa yhdyspintatyöstä puhutaan yllättävän yhdenmukaisesti. Kuntien ääni kuulostaa myös hyvin yhtenäiseltä, mikä voi johtua sivistystyön seudullisen kehittämisen pitkästä yhteistyöhistoriasta, mutta myös foorumista ja tavasta, jolla haastattelu tehtiin. Sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän edustajien yhteiseen puheeseen vaikuttaa todennäköisesti aiempi yhteistyöhistoria ja erityisesti onnistunut LAPE - kehittämiskokonaisuus. Havaittavissa on myös jaettu yhteistyötahto eli se, että molemmat asiantuntijaryhmät näkevät yhdyspintatyön onnistumisen tärkeäksi. Päijät-Hämeen SISOTE:n, kuntien sivistyspalveluiden ja maakunnallisen hyvinvointiyhtymän, yhdyspintojen hallinta ainakin lapsi- ja perhepalveluiden osalta vaikuttaa tutkimusaineiston perusteella olevan positiivisessa vireessä tai ainakin hyvässä alussa, mikä osaltaan mahdollistaa onnistunutta yhdyspintatyötä tulevaisuudessa. Aloitusehdotukset asettaa lähtökohdat hallinnan verkoston onnistuneelle yhteistoimintaprosesseille.

Rakenteet luovat edellytyksiä, sillä hallinnan verkostossa tarvitaan muodollisia keskustelufoorumeja ja toisaalta institutionaalista muotoilua, sovittuja toimintatapoja ja sääntöjä. LAPE -hankeajaksi osapuolet on saatu neuvottelemaan yhdessä ja on luotu keskeisiä yhteistyörakenteita ja keskustelufoorumeja yhdyspintatyön edellytyksiksi, kuten esimerkiksi maakunnallinen LAPE yhteistyöryhmä. Hankeajaksi myös pilotoitiin matalan kynnyksen tuen kokonaisuudessa perhekeskus -toimintamallia, jonka onnistumiselle on positiivisia odotuksia.

Yhteistyörakenteiden luomisen lisäksi sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän välille on sovittu yhteisiä toimintatapoja ja sääntöjä eli tehty institutionaalista muotoilua, josta hyvänä esimerkkinä on yhteinen maakunnallisessa lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma. Rakenteet ja foorumit mahdollistavat yhdyspintatyötä ja yhdessä sopimista. Jos henkilöt vaihtuvat rakenteissa tai vastinparin toimintamalli vaihtuu, se vaikuttaa koko systeemiin. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma koetaan positiiviseksi onnistuneeksi esimerkiksi yhdyspintatyöstä, mutta yhteistoiminnallisena sopimuksena se tulee uusiksi ja myös konkretisoida eli kertoa, mitä tehdään käytännössä Iitissä, Hollolassa, Lahdessa ja niin edelleen.

Verkostohallinnan viitekehyksessä yhteinen ymmärrys voidaan käsittää keskeisenä osana yhteistoiminnallista prosessia tai itse yhteistoiminnallisena prosessina. Yhteinen ymmärrys nousee tutkimusaineistossa yhdyspintatyön keskeiseksi edellytykseksi rakenteiden lisäksi. Toisaalta sivistyspalveluiden ja soten yhteisenä päämääränä on tehdä nimenomaan asiakkaan eteen työtä ja asiakkaan tarpeen mukaisesti, mikä myös tunnistetaan haasteeksi yhdyspintatyössä esimerkiksi asiakkuuksien hallinnassa. Tilanteet ja toimijat yhdyspinnoilla voivat muuttua ja yhteistoiminnallinen prosessi tapahtuu aina uudelleen eli kerran muodostettu yhteinen ymmärrys on hyvänä edellytyksenä tulevalle yhdyspintatyölle, mutta se ei varmista yhdyspintatyön onnistumista tulevaisuudessa. SISOTE:n välinen yhdyspinta on pitkä, kuten tutkimusaineistossakin todetaan.

Verkostohallinnan teoriassa kriittiseksi ominaisuudeksi nimetty johtajuus puuttuu terminä lähes kokonaan haastatteluaineistoista. Tämä ei välttämättä tarkoita sitä, ettei johtajuutta olisi yhdyspinnoilla, sillä haastateltavina oli useita oman organisaationsa johtajia. Yhdyspinnoilla kyse voi olla meta-hallinnasta, jossa ohjataan verkostoa johonkin suuntaan, mutta ennen kaikkea kyse on neuvotteluista ja vuorovaikutuksesta. Lisäksi yhteistoiminnallisessa prosessissa johtaja on ennemminkin prosessin palvelija kuin sen johtaja. On myös mahdollista, että johtajuus on jätetty tarkoituksella puheesta pois, jotta korostettaisiin toimijoiden tasavertaisuutta. Toisaalta tässä tutkimuksessa keskitytään kuntien sivistyspalveluiden edustajien ja sosiaali- ja terveydenhuollon edustajien käsityksiin yhdyspintatyöstä eikä yhdyspintatyön johtamiseen.

Toimintaympäristön muutosten sijaan yhdyspintatyön haasteet nousevat tutkimusaineistossa esille konkretiasta eli yhdyspintatyön haasteiksi tunnistetaan esimerkiksi asiakkuuksien ja palveluiden kokonaishallinta. Yhdyspintatyössä tarvitaan tilaneymmärrystä, jotta kaikki asiakkaan eli nuotiopiirin ympärillä olevat toisaalta näkisivät tilanteen ja toisaalta olisi joku, joka tarttuu asiaan eli joku, joka johtaisi prosessia asiakkaan osalta.

Molemmat haastatteluryhmät nimeävät hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyön haasteeksi yhdyspintatyössä vaikkakin hiukan eri tavalla. Sivistyspalveluille HYTE -työ näyttäytyy jonkun muun rakentamana kokonaisuutena, joka ”valuttaa vastuita” toiselle. Hyvinvointiyhtymän edustajille HYTE -työn organisointi maakunnassa näyttäytyy haasteena, jossa ei vielä oltu päästy yhteiseen ymmärrykseen ja periaatteessa HYTE työ onkin kuntien vastuulla (Valtioneuvosto 2020, 193). On mahdollista, että HYTE -työtä ei mielletä yhdyspintatyöksi sivistyspalveluiden ja soten välillä samalla tavalla kuin lapsi- ja perhepalveluiden suhteen on tehty seudullisen LAPE-kehittämishankkeen myötä.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Kysymällä miten yhdyspintoja hallitaan Päijät-Hämeessä kuntien sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän välillä, tämä tutkimus sai kuvauksen Päijät-Hämeen alueen kuntien sivistyspalveluiden ja hyvinvointiyhtymän edustajien käsityksistä yhdyspintatyön edellytyksistä, onnistuneista esimerkeistä ja haasteista tällä hetkellä kuntien sivistyspalveluiden ja soten välillä. Tämän tutkimuksen perusteella yhdyspintoja sivistyspalveluiden ja soten välillä hallitaan yhteistyörakenteilla, kuten maakunnallisessa LAPE yhteistyöryhmällä, yhteisillä toimintatavoilla ja suunnitelmilla, kuten maakunnallisella lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmalla sekä rakentamalla tietoisesti yhteistä ymmärrystä ja yhteistyötahtoa. Tämän tutkimuksen perusteella Päijät-Hämeessä sivistyspalveluiden ja soten yhdyspintatyössä verkostoa hallitaan horisontaalisilla suhteilla ja esimerkiksi johtamisesta aineistoissa puhuttiin hyvin vähän. Yhdyspintatyössä on tunnistettu pieniä ja hiukan suurempia voittoja, kuten esimerkiksi edellä mainittu lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma ja toimivat LAPE -rakenteet.

Yhdyspintatyöllä erityisesti lapsi- ja perhepalveluiden kokonaisuudessa on ollut hyvä alku, mutta tulevaisuuden onnistumisten, rakentamisen, luottamuksen ja toiminnan juurtumisen kannalta neuvotteluita, yhteistyötä ja yhdessä tekemistä tulee edelleen jatkaa erilaisissa foorumeissa ja eri yhdyspinnoilla. Haasteina yhdyspintatyössä ovat konkreettiset asiat, kuten kokonaisuuksien näkeminen ja asiakkuuksien hallinta sekä yhdessä tekemisen konkretisointi ja kuvaaminen. Yhdessä tekeminen ei ole sama asia kuin yhteistyö, sillä yhdessä tekeminen vaatii joustoa puolin ja toisin kuin ”pelkkä” yhteistyö. Haasteeksi nimetään myös kuntien vastuulla oleva, mutta myös tulevien hyvinvointialueiden toimintakenttää oleva hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyö.

Koska tutkimusaineisto rajoittuu kahden asiantuntijaryhmän haastatteluun ja kahteen dokumenttiin, tutkimuksen saama kuva yhdyspinnoista sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystyöpalveluiden välillä on rajoitettu ja eräänlainen pysäytyskuva tästä hetkestä. Toimijoita verkostomaisessa yhteistyössä on useita niin sivistyspalveluiden puolella esimerkiksi moniammatillisissa ryhmissä, kuten esimerkiksi opiskeluhuoltoryhmissä, kuin hyvinvointiyhtymän puolella tosiasiallisessa hallintotyössä vaikkapa lastensuojelussa. Molemmilla puolilla keskeisten vastinparien löytyminen on tärkeää yhteistoiminnallisen prosessin onnistumisen ja erityisesti asiakaskeskeisyyden toteutumisen kannalta.

Tämä tutkimus ei tuonut esille asiakasta toimijana, vaan keskittyi kahden julkisen toimijan väliseen yhdyspintatyöhön. Kuitenkin yhdyspintatyössä ovat mukana asiakkaan tai kuntalaisen lisäksi myös yhteisöt kuten seurakunta ja järjestöt ja kuviossa on mukana myös politiikkataso, joka löytynee kuntien lisäksi jatkossa selkeämmin myös hyvinvointialueen puolelta.

Tutkimusaineistossa ei kuulunut yksittäisten kuntien ääni, vaan tutkimuksessa haastateltiin yhtenäistä maakunnallista sivistystyön kehittämisen ohjausryhmää, mikä on voinut vaikuttaa tutkimustulokseen, sillä ryhmä puhui yksinäisesti kaikkien kuntien sivistyspalveluiden puolesta. Haastateltavat hyvinvointiyhtymän edustajat edustivat nimenomaan LAPE -työtä, mikä korostui myös tutkimuksessa. Tutkijan ennako-oletuksista poiketen yhdyspintapuhe oli yhdenmukaista koko aineistossa, mikä voi kertoa paitsi ylikunnallisen yhteistyön, myös soten ja kunnan välisen yhdyspintatyön toimivuudesta. Toisaalta on mahdollista, että haastatteleamalla yksittäisten kuntien edustajia, oltaisiin voitu saada erilaisiakin vastauksia.

Toinen tutkijan ennako-olettamus, mahdolliseksi haasteeksi yhdyspintatyössä oletettu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus nousi esille ainoastaan yhdessä puheenvuorossa koskien oppilas- ja opiskeluhuollon henkilöstön sijoittumista kunnissa. Tutkimusaineistossa ei noussut lainkaan esille Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän ratkaisu sote -uudistuksen suhteen eli sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteisyrityshanke. Ajankohtainen kysymys tulevaisuudessa on se, että vaikuttaako soteuudistus ja Päijät-Hämeen soteratkaisu eli sote-keskus -hankintapäätös yhdyspintatyöhön ja jos vaikuttaa, niin miten. Systemissä jonkun osan muutoksella on yleensä vaikutusta myös muiden osien toimintaan. Sote- ratkaisulla haetaan tasavertaisuutta palveluissa, kestävää hyvinvointia, kustannusten hallitsemista, digitaalisuutta ja tarkoituksena on, että painotus siirtyisi peruspalveluihin ja varhaiseen tai ennaltaehkäisevään toimintaan (STM 2020). Tämä on mahdollista, jos ongelmat havaitaan ja ennen kaikkea halutaan havaita ajoissa siellä, missä ihmiset tai asiakkaat kohdataan, kuten esimerkiksi varhaiskasvatuksessa, koulussa, nuorisotyössä tai jossain muualla kunnan palvelutoiminnassa tai vastaavasti terveyspalveluissa esimerkiksi liikuntaneuvontaan ohjauksessa (ks. Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä 2020b). Toimijoiden erilaiset intressit voivat olla yhdyspintatyön onnistumisen esteenä ja esimerkiksi säästöt yhtä aikaa joka taholla voivat olla ”hölmöläisen peiton jatkamista”, josta maksetaan kallis hinta lastensuojelussa. Yhdyspinnoista, hallinnan verkostoista, tulee pitää huolta tarvittaessa myös palvelusopimuksissa yhteisyrityksen kanssa, sillä muuten sote -ratkaisulla ei saavuteta niitä vaikutuksia, mitä tavoitellaan.

Tutkimusta suunniteltaessa ja toteuttaessa sekä tutkimusraportin laatimisessa on pyritty noudattamaan kaikin tavoin hyvää tieteellistä käytäntöä (vrt. TENK 2020) ja sen toteutuksessa on pyritty myös sisäiseen johdonmukaisuuteen (vrt. Tuomi & Sarajärvi 2013, 140-141). Ryhmähaastattelu Teams -sovelluksen kautta on voinut vaikuttaa haastatteluaineistoon, sillä sähköisen kanavan kautta haastattelutilanne voi olla muodollisempi ja keskustelussa nonverbaalia viestintää on hankalampi tulkita. Sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystyöpalveluiden yhdyspintatyön kokonaisuus on varmasti kompleksisempi kuin mitä tämä tutkimus on onnistunut selvittämään. Tämän tutkimuksen verkostohallinnan viitekehys on yksinkertaistus, ja mallinnus kompleksisesta todellisuudesta. Syvällisempään ymmärrykseen yhdyspintoista ja niiden hallinnasta tarvittaisiin pidempi haastattelu-aika, jota ennen voisi esimerkiksi verkostanalyysin avulla selvittää, ketkä ovat keskeisiä toimijoita yhdyspintatyössä ja millainen on näiden kompleksistenkin hallinnan verkostojen suhderakenne ja sen rakenteelliset erityispiirteet, kuten esimerkiksi Puustisen (2017) väitöskirjassa on tehty sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen suhteen. Samalla se voisi auttaa hyvinvointiyhtymää ja sivistyspalveluja havaitsemaan avaintoimijoita verkostoissa.

Mahdollisena jatkotutkimuksena Päijät-Hämeen tulevan hyvinvointialueen yhdyspintatyön tilannetta soten ja kuntien sivistyspalveluiden välillä kannattaisi selvittää sen jälkeen, kun uudet hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa ja/tai yhteisyrityksen kanssa toteutetut uudet sote-keskukset ovat toimineet jonkin aikaa. Pysyvätkö toimintaedellytykset osapuolten mielestä samana? Entä muodostuuko yhdyspintatyön onnistumiselle uusia haasteita? Yhdyspintatyössä on nyt joitain molemmin puolin tunnustettuja toimivia rakenteita, kuten maakunnallinen LAPE -yhteistyöryhmä ja OOOT -ryhmä, mutta tarvittaisiinko niitä lisää? Kuinka saataisiin yhdyspintatyö ns. siirtymään seuraavalle tasolle edelleen asiakaskeskeisesti?

Yhdyspintatyöllä on Päijät-Hämeessä hyvä alku lapsi- ja perhepalveluissa, mutta siitä tulee jatkossa pitää huolta. Sitä tulee tietoisesti rakentaa, neuvotella, sopia, konkretisoida ja tehdä yhdessä. Yhdyspintatyössä tarvitaan rakenteita ja yhteistä ymmärrystä. Rakenteista pitää huolta, sillä jos esimerkiksi maakunnallisessa LAPE -ryhmässä ei ole sellaisia edustajia, joilla on toimivaltaa omissa organisaatioissaan, asiat eivät välttämättä etene toivotulla tavalla. SISOTE:a tarvitaan myös nuorille ja aikuisväestölle. Molempien osapuolten kannattaisi jatkossa panostaa myös HYTE -työhön tai ainakin jatkaa hyvinvointikoordinaattoriverkoston koollekutsumista ja luottamuksen ja yhteisen ymmärryksen rakentamista, vaikka se olisikin periaatteessa enemmän kunnan vastuualuetta, sillä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisellä, kuten esimerkiksi kuntien järjestämällä liikuntaneuvonnalla eri ikäryhmille on suoraan ennaltaehkäiseviä vaikutuksia myös lapsi- ja perhepalveluiden toimintakenttään puhumattakaan muusta väestöstä.

LÄHTEET

- Ansell, C., ja Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Antikainen, J., Auri, E., Manu, S., Nyman, J., Yli-Koski, M., Kahila, P., Lehtola, I., Lemponen, V. ja Sireni, M. (2018). Sujuvia palveluja sivistyksen ja hyvinvoinnin yhdyspinnoilla. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Policy in brief 28/2018. Haettu osoitteesta <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2116852/28-2018-Sujuvia+palveluja+sivistyksen+ja+hyvinvoinnin+yhdyspinnoilla/90e002c5-f553-41e6-bb2e-6d6b09bd9815?version=1.0>, 6.9.2020.
- Anttiroiko A., Haveri A., Karhu V., Ryynänen A. and Siitonen P. (toim.) (2007). Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampereen yliopisto: Tampere University Press. <http://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-8768-2>
- Hakari, K. (2013). Uusi julkinen hallinta - kuntien hallinnonuudistusten kolmas aalto? Tutkimus Tampereen toimintamallista. Tampere University Press. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9263-1>
- Harju, P. ja Haveri, A. (2019). Kuusi syytä siihen, miksi Helsingin metropolialueen yhteistyö ei ole edennyt. *Focus Localis* 47 (4), 5-22. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202001081105>
- Haveri, A. ja Airaksinen, J. (2012). Uudelleenskaalaus kunta- ja palvelurakenteissa. Teoksessa Anttonen A., Haveri A., Lehto J. ja Palukka H. (Toim.) *Julkisen ja yksityisen rajalla : Julkisen palvelun muutos*. Tampere University Press. Tampere. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-8910-5>
- Heinonen, O-P., Ikonen, A-K., Kaivosoja M. ja Reina, T. (2018). Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi. Selvitys lapsi-, nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnoista muuttuvassa toimintaympäristössä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 8/2018. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki. Haettu osoitteesta http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160555/LAPE-loppuraportti_FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y, 28.8.2020.
- Hirsjärvi, S., & Hurme, H. (2008). *Tutkimushaastattelu : teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus, Helsinki University Press.
- Hirsjärvi, S., Remes, P, Sajavaara, P. (2007). *Tutki ja kirjoita*. Helsinki: Tammi.
- Hollolan hyvinvointivaliokunta (2020). § 34 Sivistyspalvelujen seudullisen yhteistoimintaverkoston toimintakertomus vuodelta 2019. Haettu osoitteesta [https://hollola.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Hyvinvointivaliokunta/Kokous_1132020/Sivistyspalvelujen_seudullisen_yhteistoi\(5231\)](https://hollola.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Hyvinvointivaliokunta/Kokous_1132020/Sivistyspalvelujen_seudullisen_yhteistoi(5231)), 27.10.2020.
- Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille. Päijät-Hämeen LAPE -hankkeen loppuraportti. Haettu osoitteesta <https://www.huomisenhyvinvointia.fi/aineisto/>, 2.9.2020.

- Härkönen, H. ja Airaksinen, J. (2012) Johtajuuksien rajapinnat sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kuntoutus 1/2012, 5-20. Haettu osoitteesta https://yhteisomedia.fi/files/attachments/kuntoutus-lehden_artikkelit/2012/harkonen-airaksinen-tieteellinen-artikkeli.pdf, 1.9.2020.
- Klijn, H-E. (2010). Trust in governance networks: looking for conditions for innovative solutions and outcomes. Teoksessa Osborne, S. (Toim.) *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge. (1-16) <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Klijn, E-H ja Koppenjan, J. (2012). Governance network theory: Past, present and future. *Policy and Politics*, 40(4), 587-606. <http://dx.doi.org.libproxy.tuni.fi/10.1332/030557312X655431>
- Kuntaliitto (2017). Yhteenveto kuntien sivistysjohdolle tehdystä kyselystä koskien lasten ja perheiden palveluiden valmistelua sote- ja maakuntauudistuksessa. 26.9.2017. Haettu osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/opetus-ja-kulttuuri/yhteenveto-kuntien-sivistysjohdolle-tehdysta-kyselysta-koskien-lasten-ja>, 2.9.2020.
- Kuntaliitto (2019). Sivistyksen suunta 2030. Kuntaliiton sivistyspoliittinen ohjelma. Haettu osoitteesta https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Sivistyksensuunta2019_0.pdf, 6.10.2020.
- Lastensuojelulaki 417/2007
- Luukkonen J., Majoinen K. ja Kuopila A. (toim.) (2016). Rajapinnoilta yhdyspintoihin - kehittämisaloite kunnan ja maakunnan yhteistyöstä. Kehittämisaloite kunnan ja maakunnan yhteistyöstä. Suomen Kuntaliitto. Verkkojulkaisu. Haettu osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2016/1794-rajapinnoilta-yhdyspintoihin-kehittamisaloite-kunnan-ja-maakunnan-yhteistyosta>, 9.9.2020.
- McGuire, M., ja Agranoff, R. (2011). The limitations of Public Management Networks. *Public Administration* (London), 89(2), 265–284. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01917.x>
- Nyholm, I., & Haveri, A. (2009). Between Government and Governance - Local Solutions for Reconciling Representative Government and Network Governance. *Local Government Studies*, 35(1), 109–124. <https://doi.org/10.1080/03003930802574516>
- Nyholm, I., Stenvall, J., Airaksinen, J., Pekkola, E., Haveri, A., Ursin, K. a. & Tiihonen, S. (2016) *Julkinen hallinto Suomessa*. Helsinki: Tietosanoma.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2020). Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma 2016–2019. Haettu osoitteesta <https://minedu.fi/lape-2016>, 15.11.2020.
- Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 1287/2013
- Osborne, S. (2010). Introduction: The (new) public governance: a suitable case for treatment? Teoksessa Osborne, S. (Toim.) *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge. (1-16) <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Pirilä, M. (2020). Analyysi: Päijät-Häme päätti maan suurimmasta sote-irtiotosta – raikas idea vai julkisten palvelujen loppu? *Yle.fi*, 20.1.2020. Haettu osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-11163225>, 19.2.2020.

- Puustinen, A. (2017). Voiko verkostoa johtaa? : Tapaustutkimus sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen hallinnan yhteenkietoutuneesta luonteesta. Itä-Suomen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2524-4>
- Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä (2017) Strategia. Haettu osoitteesta <https://www.phhyky.fi/fi/yhtyma/tietoja-yhtymasta/strategia/>, 4.11.2020.
- Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä (2019a). Lapsiperhepalvelut. Haettu osoitteesta <https://www.phhyky.fi/fi/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lapsiperhepalvelut/>, 27.10.2020.
- Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä (2019b). Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE). Haettu osoitteesta <https://www.phhyky.fi/fi/yhtyma/verso/kehittamishankkeet/lapsiystavallinen-paijat-hame/>, 27.10.2020.
- Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä (2020a). Yhtymä. Haettu osoitteesta <https://www.phhyky.fi/fi/yhtyma/>, 27.10.2020.
- Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymä (2020b). Liikuntaneuvonta. Haettu osoitteesta <https://www.phhyky.fi/fi/asiakkaalle/terveyden-ja-hyvinvoinnin-edistaminen/liikuntaneuvonta/>, 15.11.2020.
- Päijät-Hämeen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2018-2021. Haettu osoitteesta https://www.phhyky.fi/assets/files/2018/12/Päijät-Hämeen-lasten-ja-nuorten-hyvinvointisuunnitelma-2018-2021-12.10_.pdf, 2.9.2020.
- Ramadass, S. D., Sambasivan, M., & Xavier, J. A. (2018). Collaboration outcomes in a public sector: Impact of governance, leadership, interdependence and relational capital. *Journal of Management & Governance*, 22(3), 749-771. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1007/s10997-018-9401-4>
- Saaranen-Kauppinen, A. ja Puusniekka, A. (2006). KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkajulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto [ylläpitäjä ja tuottaja]. Haettu osoitteesta <https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/>, 28.10.2020.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (2020) Sote-uudistus. Haettu osoitteesta <https://soteuudistus.fi/etusivu>, 28.8.2020.
- Stenvall, J., Rannisto, P-H. ja Sallinen, S. (2014). Osaava kunta – rajapinnoilta vahvuutta kuntien toimintaan. Kuntaliitto. Acta 254.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, THL (2020). Yhdyspinnat hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Haettu osoitteesta <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/yhdyspinnat-hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisessa>, 4.10.2020.
- TENK, Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2020). Hyvä tieteellinen käytäntö. Haettu osoitteesta <https://tenk.fi/fi/tiedetilppi/hyva-tieteellinen-kaytanta-htk>, 18.11.2020.
- Tuomi, J. ja Sarajärvi, A. (2013). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Vantaa: Tammi.

Valtioneuvosto (2020). Lakiluonnos 14.10.2020. Haettu osoitteesta

https://soteuudistus.fi/documents/16650278/40811180/HE+Koottu+FI_+15102020.pdf/481e620f-2bd9-8d59-9928-3847f8430f53/HE+Koottu+FI_+15102020.pdf?t=1602762743657,
27.10.2020.

LIITTEET

LIITE 1 RYHMÄHAASTATTELURUNKO 1

Tampereen yliopisto
Johtamisen ja talouden tiedekunta, Hallintotiede
Niina Honko

TOIMIVAT YHDYSPINNAT SIVISTYKSEN JA SOTEN VÄLILLÄ – Kandidaatin tutkielman teemahaastattelurunko (14.10.2020)

Kiitos, kun varaatte aikaa haastatteluun. Toivon, että haastattelutilanteen tallentaminen sopii kaikille haastateltaville, sillä se helpottaa huomattavasti aineiston käsittelyä ja analysointia. Haastattelut anonymisoidaan. Pyytäisin lupaa käyttää aineistoa mahdollisissa jatkotutkimuksissa. Aineiston tallentaminen jatkokäyttöön edistää ja varmistaa avointa tiedettä.

Opiskelen Tampereen yliopistossa hallintotieteiden kandidaatti- ja maisteriohjelmassa ja teen kandidaatintutkielmaa, jonka otsikkoluonnoksena on *Toimivat yhdyspinnat sivistyksen ja sotien välillä*. Saadakseni tutkimukseeni mahdollisimman monipuolisen aineiston, haastattelen Päijät-Hämeen alueen sivistystyön seudullisen kehittämisverkoston ohjausryhmää sekä Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän edustajia, minkä lisäksi tutkimuksessa käytetään aineistona dokumentteja. Tutkimusraportti julkaistaan Tampereen yliopiston Trepo -tietokannassa.

(Maakunnallisen) sotien ja kunnan välillä yhdyspinnoiksi voidaan määritellä ”--sellaiset toiminnat ja tehtäväkokonaisuudet, jotka kuuluvat kunnan tai maakunnan järjestämisvastuulle, mutta joiden asukas- ja asiakaslähtöinen toteuttaminen edellyttää yhteisiä tavoitteita ja yhteistoimintaa” (Kuntaliitto 2016; Heinonen, Ikonen, Kaivosoja & Reina, 2018).

Jos ajattelet asukas- tai asiakaslähtöistä toimintaa ja verkostomaista yhteistyötä sotien eli Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän ja kunnan sivistystyön välillä Päijät-Hämeen alueella

- 1) Mitkä ovat onnistuneen yhdyspintatyön edellytykset Päijät-Hämeessä tai omissa kunnassasi?**
- 2) Mitkä ovat tunnistamiasi onnistuneita ratkaisuja SISOTE:ssa Päijät-Hämeessä tai omissa kunnassasi?**
- 3) Mitä haasteita on kuntien sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveystieteiden yhteistoiminnassa ja tavoitteiden asettamisessa?**

LIITE 2 RYHMÄHAASTATTELURUNKO 2

Tampereen yliopisto
Johtamisen ja talouden tiedekunta, Hallintotiede
Niina Honko

TOIMIVAT YHDYSPINNAT SIVISTYKSEN JA SOTEN VÄLILLÄ – Kandidaatin tutkielman teemahaastattelurunko (22.10.2020)

Opiskelen Tampereen yliopistossa hallintotieteiden kandidaatti- ja maisteriohjelmassa ja teen kandidaatintutkielmaa, jonka otsikkoluonnoksena on *Toimivat yhdyspinnat sivistyksen ja sotien välillä*. Saadakseni tutkimukseeni mahdollisimman monipuolisen aineiston, haastattelen Päijät-Hämeen alueen sivistystyön seudullisen kehittämisverkoston ohjausryhmää sekä Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän edustajia, minkä lisäksi tutkimuksessa käytetään aineistona dokumentteja. Tutkimusraportti julkaistaan Tampereen yliopiston Trepo -tietokannassa.

(Maakunnallisen) sotien ja kunnan välillä yhdyspinnoiksi voidaan määritellä ”--sellaiset toiminnat ja tehtäväkokonaisuudet, jotka kuuluvat kunnan tai maakunnan järjestämisvastuulle, mutta joiden asukas- ja asiakaslähtöinen toteuttaminen edellyttää yhteisiä tavoitteita ja yhteistoimintaa” (Kuntaliitto 2016; Heinonen, Ikonen, Kaivosoja & Reina, 2018).

Jos ajattelet asukas- tai asiakaslähtöistä toimintaa ja verkostomaista yhteistyötä sotien eli Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän ja kunnan sivistystyön (so. varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetus, lukio ja ammatillinen koulutus, vapaa sivistystyö, aikuiskoulutus sekä kulttuuri-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisopalvelut) välillä Päijät-Hämeen alueella

- 1) Mitkä ovat onnistuneen yhdyspintatyön edellytykset hyvinvointiyhtymän ja kuntien sivistyspalveluiden välillä**
- 2) Mitkä ovat tunnistamiasi onnistuneita ratkaisuja SISOTE:ssa Päijät-Hämeessä**
- 3) Mitä haasteita on kuntien sivistyspalveluiden ja sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteistoiminnassa ja tavoitteiden asettamisessa?**

Kiitos, kun varaatte aikaa haastatteluun. Toivon, että haastattelutilanteen tallentaminen sopii kaikille haastateltaville, sillä se helpottaa huomattavasti aineiston käsittelyä ja analysointia. Haastattelut anonymisoidaan. Pyytäisin lupaa käyttää aineistoa mahdollisissa jatkotutkimuksissa. Aineiston tallentaminen jatkokäyttöön edistää ja varmistaa avointa tiedettä.

LIIITE 3 TEOREETTINEN KÄSITE, MERKITYYSKSIKKÖ JA ESIMERKIT ALKUPERÄISISTÄ MERKITYYSKSIKKÖISTÄ TUTKIMUSAINEISTOSSA

Teoreettinen käsite / yläkategoria	Tiivistetyt merkityyskäsiköt	Esimerkki alkuperäisestä merkityyskäsiköstä tutkimusaineistossa
ALOITUSOLosuhteet (Ansell & Gash 2007) Yhteistyön historia	Hyvinvoitryhmän muodostaminen Sivistysjohdon seudullinen ohjaukryhmä	Yhtymä ei syntynyt niin, että oltais laitettu 12 kunnan soite yhteen kerrallaan, vaan tässä oli näitä yhteistoiminta-alueet Oiva ja Aava --- kymmenen vuoden aikana harjoitettu tätä uudentilaista tapaa tehdä yhteistyötä niin, että se ei olekaan siinä kunnan omassa organisaatiossa se soite, vaan se tulee jostain muualta, et tää varmaan kanssa auto meitä Päijät-Hämeessä niin tällanen vaihtoehto-- H2 Päijät-Hämeen sivistyspalveluiden seudullinen kehittämis-yhteistyö on valtakunnallisesti verraten poikkeuksellisen pitkäjänteistä ja järestäytynyttä sivistystoimien yhteistyötä ---nykyisellään sivistyspalveluja kehitetään verkostomaisena yhteistyönä laajalla rintamalla, kattaa kaikki sivistyspalvelusektorit. D2
Osaillistujien kannusteet osallistua (Ansell & Gash 2007)	Ennaltaehkäisevä toiminta Resurssien niukkuus	Mutta hyvin vahvastihan tää nuotoutui siinä hankkeuden aikana ja tuota vähän niinku itsestään. Et se oli niinku lukemattomien keskustelujen loppuutulemaa ja ertilaisten mallien piirtämistä ja työstämistä ja taas uudestaan piirtämistä ja työstämistä. Ja nyt on ollan tässä kohta ja tällä mallilla ollaan menty eteenpäin. Suht tyytyväistä tuntuu verkostonsa mukana olevat tällä hekkellä-- H2 --- sitte jos sieltä ottaa kaikki yhtä aikaa pois, niin se lasku on sitte moninkertainen ku ne onkin siellä raskaassa lastensuojelussa tai oikestaan niinku lastensuojelussa jätät lasten ja nuorisopsykiatrisassa --- et me ei tehdä niinku hölmöläisen peittoa et oleta toista ja siirretä sinne raskaaseen, koska siellä se ei ole enää vaihtoehtoinen ja vaiinnavarainen asia vaan se on tehtävä. H2
Valta- ja resurssitasapaino (Ansell & Gash 2007)	Päätöksenteko ja toimeenpano eri tasoilla	Maakunnan sisote-johdon arvioissa mainittiin yhteistyön ajurina myös resurssien niukkuus, joka tosin toisinaan voi olla este mutta myöskin kannuste tehdä yhteistyötä. D1 -- et sit ku on yhteinen visio tai yhteinen tahtoa johonkin suuntaan, niin kyltään se vaati sitä päätöksentekoa molemmissa paikoissa, että ehkä se semmonen tietynlainen ertilaisuus sit välillä näkyy H2
JOHTAJUUS (Ansell & Gash 2007; Kljin & Koppenjan 2012; Puustinen 2017)	Tiedolla johtaminen Tiedottaminen, viestintä	Ja miten me yhdessä miataaan ja se tieto, tietopohja, tiedolla johtaminen myös yhdessä tähän yhdyspintaan liittyen niin ne on niitä tulevia kehittämistarpeita eikä kaunheesti voi niitten suhteen myöskään oottaa H2 -- että jos ja kun jatkuvasti koko ajan on jonkun asteisia ja jonkun kokoisia muutoksia, että pitäis huomioida myös se, että jos me liikutaan jotain palikkaa mi pitäis aina tarkastella, että muutaako se meidän yhdyspintatyössä siinä yhteisessä tekemisessä jotakin --- huolehtia siitä tiedottamisesta et se myös luo sitä hyvää yhdyspintatyötä --- muistuttaa itseään ja yksikössään toimivia että pitää huolehtia, että se ei tule yllätyksenä että me ollaan muutettu jotain toimintatapaa, jolan systeemiä niin sitte tulee ki palautetta että ei tää nyt toimikaan että miksei tää toimi. Että huomioida myös äämmönen että pitää niinku ajantasailla. Et toinen osapuoli. H2
RAKENTEET (Ansell & Gash 2007; McGuire & Arganoff 2011, Puustinen 2017))	Rakenteet	-- pitää olla siis yhteistyörakenteet. Rakenteet luo edellytykset eli täytyy olla siinä ihan niinku säännönmukaisuutta, tavoitteita, vastuut sovitut ja sit sitä lähennetään työstämään. H1

	Yhteistyörakenteet; hyvinvointiryhmä	-- semmoinen rakente väisämättä tarvitaan, ku mietitään tämmöstä tuota kuntayhymää jossa on kymmennen tai kaksitoista kuntaa ihan mielen vaan mutta että yksi kuntayhymä ja useita kunta hyvin eri kokoisia kunta niin semmoinen yhteistyörakente on aivan välttämätön. H2
	Yhteistyörakenteet; LAPE -ryhmät	Ja toinen asia minä mä näkisin että on omistunut rakkaisu mikä tästä LAPE:sta seurasi, et on tätä maakunnallinen LAPE työryhmä, joka toimii nyt säännöllisesti miin X:kin viitaksi, että pitää olla näitä rakenteita H1
	Yhteistyörakenteet; toimivat asiantuntijaverkostot	Ensimmäisenä [omistuneista esimerkeistä] tulee mieleen tämä OOOT -ryhmä, joka, on valtaavan iso apu meidän kuntien oppilas- ja opiskeluhuollolle, mutta siellä on myös sote elikkä tuon Hylyn edustajat paikalla H1
INSTITUTIONALINEN MUOTOILU	yhteiset toimintatavat ja säännöt	Mys eriäiset hyväksytyt toimintasuunnitelmat velvoittavat Päijät-Hämeen lapsi ja perhepalveluiden toimijoita saumattomaan moniammatilliseen yhteistyöhön. D2
(Ansell & Gash 2007; Haveri & Airaksinen; Puustinen 2017; Klijn & Koppenjaan 2012)		
	Yhdessä tekemisen konkretisointi ja kuvaaminen	-- näissä meidän palveluissa lasten ja nuorten hyvinvoinnissuunnitelmaa yhdessä niin että tähdätin siihen että se on maakunnallinen niin silloin se toimii vastikeparina myös sinne sosiaali- ja terveystoimen palveluiden järjestämiseen ja sit se on jokaisen kunnan samalla yhteinen että ja yhteistoiminnallisesti valmistettu elikkä sit siellä on tavoitteet eli se toimintataympäristöanalyysi, tarpeiden tunnistaminen ja tavoitteet ja niitä on tehty yhdessä. H1
	Yhdessä tekeminen ja yhteensovitaminen	-- että meillä on näitä hyviä työkaluja, mitä me ollaan päästy käyttämään ensimmäistä kertaa, että seuraavalla kerralla pystytään tehokkaammii niitä käyttämään --- oon yrittänyt omassa organisaatiossa opettaa että yhteistyö on eri asia kuin yhdessä tekeminen niin mun mielestä meidän pitäis pystyä opettaa meidän omia organisaatioita ja hyvinvointikuntayhymää, että se yhdessä tekeminen on itseasiassa se, joka tuottaa tulosta koska yhteistyössä voidaan määritellä ainoastaan sulkevasti pois joltakin eri asiolta, mutta yhdessä tekemisessä ei niin käy, että siinä joutuu tekemään niiku niitä myömyyksiä puolin ja toisin. H1
	avoimuus osallistumiselle; mahdollisuus osallistua	Haasteeksi, joka pilotointilueella nousi sitoutumisen kysymykset - hyvin pian huomattiin, että kaikkien läsnäolo on edellytys yhteiselle kehittämislle. D1
	prosessin läpinäkyvyys	-- kun meillon tätä kuntien hyvinvointikoordinaattoriverkosto joka kunnassa on --- kaikki siinä mukana niin on muutaman kerran niinku mietitty sitä, että tota kuinka kauan tai kuinka pitkään menee et me niinku löydetään se yhteisellä työskentelyllä se luottamus ja yhteinen ymmärrys et se saavuttaa ikäänkuin tietyn tason et me voidaan mennä sitte niinku eteenpäin H2
		-- HYTE työn organisointuminen maakunnassa niin sekin on, liittyy tähän yhdyspintaan, että kuntaohjajat päätti ne kärtet ja siten sopi tuon HYKY:n kanssa mistä kärtistä ja siitä sijoittumisesta ja nyt on siten velvoitettu niinku tätä ruokahuoolosimerkki. Eitä näitä viedään nyt sitte eteenpäin kunnissa. H1
PROSESSIT (Ansell & Gash)	Kohtaaminen ja tunteminen	Koen tärkeenä sen, että se kohtaaminen ja tunnistaminen on tosi tärkeä et niinku tunnetaan kaikki ne toimijat, jotka kyseisellä alueella toimii. Se mun mielestä lisää sitä tärkeä tahottiaa sitte kohdata sitä asiakasta siellä eli tällainen moniammatillinen yhteistyö muutenkin et se mun mielestä on keskeistä jotta me saadaan hyviä tuloksia aikaan ja pystytään kohtaamaan sitä lasta ja perhettä tuolla arjessa. H1
Kasvokkainen vuorovaikutus		

<p>Luottamuksen rakentaminen (Kiljin 2010; Kiljin & Koppenjaan 2012)</p>	<p>Luottamuksen rakentaminen</p>	<p>-- ja sit tietysi sellanen tuttuus niin kyllä aina on sellanen omistumisen edellytys, että optiaan niinku luottamaan. Sen on tässä huomannu, että mitä pidemmälle asioissa mennään ja aikaa kuluu niin selkeästi huomaa että selkeästi luoteaan toisimme myös vähä eri tavalla ja uskalletaan tukeutua tietyissä asioissa toisimme. H2</p>
<p>Sitoutumisen kehittyminen</p>	<p>Tahtoria</p>	<p>Päijät-Hämeessä onkin todettu vallitsevan jaettu tahtoria kehittää palveluita yhdessä ja myös kuntayhtymän nähdään mahdollistavan entisiä yhdenmukaisempi tapa tehdä kehittämistyötä eri alueilla. D2</p>
<p>Yhteinen ymmärtäys (Ansell & Gash 2017; Kiljin & Koppenjaan 2012)</p>	<p>Yhteisen ymmärtäyksen rakentaminen</p>	<p>-- niin lisään siihen vielä myöski sen, että toisen tehtävän ymmärtäminen sillä tavalla, että se on sen saman asian toista puolta. Ja siitä me tullaan siihen, että site alkaa päämääräksi näyttää jo yhteiseltä. H1 Jos toisen asian nostaa, niin sellanen vastinpari -ajattelu on minusta se toinen näkökulma. H2</p>
	<p>Yhtenen päämäärä</p>	<p>-- se päämäärä on se asiakkaan asian hoitaminen eli et molemmat sekä sivistys että soite suunnautuu siihen yhteiseen päämäärään ja tekee sen asiakkaan eteen sitä työtä ja asiakkaan tarpeen mukaisesti. H1 -- mä lähtisin liikkeelle ylipäätään semmosesta yhteisestä lapsi -käsityksestä tai yhteisestä ymmärtäyksestä jotenkin sen pohjaksi tavallaan että me ensimmäkin niinku ymmärretään ja oivalletaan kaikki että meillä on ne samat lapset, nuoret ja perheet siellä, joiden eteen me niinku tehdään töitä. H2</p>
	<p>Erialaisten lähtökohien ja roolien tiedostaminen</p>	<p>-- soite on nämä ikään kuin pakolliset kuviot eli soite on niin hirvitävän vahva tällanen lakiperusta ja yksilönsuoja. Se tiettyllä tavalla on siellä omassa lakkiehkossaan hyvin hyvin vahvasti. Sitten taas sivistystoimi on ikäänku vapaat kuviot, et meilläkin on omat lakimme, mutta me saadaan vapaammn antaa niitä tyyliä ja ehkä elää niinku vapaammn siinä meidän omassa kehikossamme. Ja kun me site keskustellaan soiten tavalliset kuviot ja meidän ikäänku taiteellinen vapaaohjelma niin siinä tapahtuu tätä tai sanotaan että on menty eteenpäin paljon. H1</p>
	<p>Kokonaisymmärtäys, kokonaiskuvan hahmottaminen</p>	<p>-- että ne asiakastulokset, se konkretia, saattaa jäädä vailla näkökulmaa ei nähdä isoa kuvaa eikä edes sen perheen ympärillä -- eli ympärillä pyörittään, että mun mielestä se niinku nuottopiiriveraus, että siinä tossa keskellä on se ongelma ja kaikki kattelee, että siinä se on. Ja kuka menis kohentamaan sitä nuotiota, niin se kysymys ehkä tällä heikellä. H1</p>
	<p>Yhteinen viestintä</p>	<p>-- sivistystoimen palvelut --- vähän liikaa siihen opetuspuoleen kallistuu ---varhaiskasvatusta joskus vähän vähemmälle huomiolle ja jotenkin tässä aikasemmin niissä vanhoissa kuntaorganisaatioissa. Nyt ollaanki niinku puhuttu lape-kielillä --- ja samaa viestiä annettu toime päätäjiin päin. Että tää on minusta ollu niinku sellanen loppuutema tai kehitys mikä tässä on minun mielestä ollu nähtävissä. H2</p>