

TAMPEREEN YLIOPISTO
Johtamistieteiden laitos

VERKOSTOLÄHTÖINEN NÄKÖKULMA PALVELUIDEN
JÄRJESTÄMISEEN PAIKALLISESTI

Esimerkkinä Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiö

Hallintotiede
Pro gradu -tutkielma
Marraskuu 2007
Ohjaaja: Juha Vartola

Kaisa Keskitalo

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto	Johtamistieteiden laitos, hallintotiede
Tekijä:	KESKITALO, KAISA ANNA
Tutkielman nimi:	Verkostolähtöinen näkökulma palveluiden järjestämiseen paikallisesti Esimerkkinä Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö
Pro gradu -tutkielma:	108 sivua, 4 liitesivua
Aika:	Marraskuu 2007
Avainsanat:	Kunta, kolmas sektori, verkostoituminen, uusi paikallinen hallinta

Tutkielman tavoite on arvioida verkostolähtöisyyden ilmenemismuotoja uuden hallinnollisen ratkaisun, Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön toiminnassa. Tutkimus pyrkii hahmottamaan uutta paikallista hallintatapaa ja verkostoitumista kuntien ja järjestöjen yhteisorganisaatiossa, sekä selvittämään mitä kunnilta ja järjestöiltä edellytetään, jotta tällainen yhteistyö olisi mahdollista. Tutkimuksessa kiinnitetään erityistä huomiota kunnallisten palveluiden paikalliseen järjestämiseen sosiaali- ja terveystalouden näkökulmasta. Tutkimus rajautuu käsittelemään Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön hallintoelimiä ja niissä tehtävää yhteistyötä.

Tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen keskeisiä teemoja ovat kunnallisten palveluiden järjestämisen vaihtoehdot ja verkosto hallinnan muotona. Tutkimuksen empiirisen osan kohdeorganisaatioksi on valittu kuntien ja järjestöjen voimavaroja päihdehuollon osalta yhdistävä Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö. Kyseessä on tapaustutkimus, joten tutkimuksen tuloksia ei voida yleistää suoraan muihin vastaaviin tapauksiin. Tutkimusmenetelmänä käytettiin teemahaastattelua. Tutkimushaastattelut toteutettiin kesällä 2006. Kaikki kymmenen haastateltavaa olivat, tai olivat olleet Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön valtuuskunnan tai hallituksen jäseniä. Tutkimuksessa ovat edustettuina kaikki kolme Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön perustajayhteisösektoria: julkinen sektori, paikalliset kolmannen sektorin toimijat ja valtakunnalliset järjestöt.

Keskeiset tutkimustulokset osoittivat, että Päihdepalvelusäätiön toiminnassa on havaittavissa verkostoperiaatteen mukaista yhteistoimintaa. Päihdepalvelusäätiö on luonut Jyväskylän seudulle parempaa yhteistyötä päihdehuollon eri toimijoiden välille. Säätiöratkaisu on merkinnyt erityisesti avoimien ja luottamuksellisten suhteiden kehittymistä eri toimijoiden välille. Nämä seikat ovat olleet omiaan edistämään aiempaa laadukkaampien ja vaikuttavampien päihdehuollon palvelujen tuottamista säätiön toiminta-alueella. Toisaalta, tutkimuksesta kävi myös ilmi, että kuntien taloudellinen tilanne ja kovenevat asenteet alkoholiongelmaisia kohtaan asettavat reunaehdot toiminnalle nykyhetkessä ja tulevaisuudessa. Säätiön katsottiin kuitenkin lisänneen mahdollisuuksia tuoda esiin päihdeongelmaisten asemaa ja päihdehuollon tilaa Keski-Suomen alueella. Tutkimuksessa selvisi myös, että säätiöratkaisun myötä toimijoiden välinen keskinäinen arvostus sekä toimijoiden välinen tiedonkulku on parantunut.

Verkostomaisen yhteistyön syntymisen edellytyksiksi määrittivät esimerkitapauksen osalta toimijoiden vahva tahtotila yhteistyön syntymiseksi, kuntien aikaisempi strateginen yhteistyö alueella, vahva ja perinteikäs päihdealan järjestökenttä seudulla, sekä valtakunnallisten järjestöjen aikaisemmat yhteistyösuhteet seudun toimijoihin. Säätiön menestystekijöiksi mainittiin myös ratkaisua edeltänyt huolellinen valmistelu- ja suunnittelutyö sekä onnistunut johtajavalinta.

Kuviot:

Kuvio 1. Tutkimuksen keskeiset pääkäsitteet.....	12
Kuvio 2. Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön organisaatorakenne.....	52

Taulukot:

Taulukko 1. Aidot ja ei-spontaanit verkostot.....	39
Taulukko 2. Hierarkkinen johtaminen ja verkostajohtaminen.....	43

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	6
2	TUTKIMUKSEN TEHTÄVÄT JA PERUSVALINNAT	8
2.1	Tutkimuksen päätehtävä ja ajankohtaisuus.....	8
2.2	Tutkimuksen kohde ja rajaukset	9
2.3	Tutkimusmenetelmät	10
2.4	Tutkimuksen keskeiset pääkäsitteet	12
2.5	Tutkimuksen rakenne	12
3	TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS	14
3.1	Kunta ja kolmas sektori.....	14
3.1.1	Kunnan rooli palveluiden järjestäjänä.....	14
3.1.2	Kolmannen sektorin rooli palveluiden järjestäjänä.....	16
3.1.2.1	Kolmas sektori käsitteenä	16
3.1.2.2	Kolmannen sektorin tehtävät	17
3.1.3	Kunnan ja kolmannen sektorin yhteistyö.....	19
3.2	Kuntasektorin organisaatiomallit ja kehitysnäkymät.....	21
3.2.1	Hyvinvointivaltiota hyvinvointiyhteiskuntaan ja verkostoihin	22
3.2.2	Uusi julkisjohtaminen - New Public Management	22
3.2.3	Tilaaaja-tuottajamalli	25
3.2.4	Uusi paikallinen hallinta	27
3.2.5	Uudet toimintamallit sosiaali- ja terveystaloudessa.....	30
3.2.6	Kuntien välinen seudullinen yhteistyö.....	31
3.2.7	Kuntakuvia	33
3.2.8	Kuntarajojen ylittäminen yhteistyöllä: Jyväskylän Seudun verkostokaupunki	34
3.3	Verkostot.....	36
3.3.1	Verkostonäkökulma	36
3.3.2	Verkoston määritelmät.....	37
3.3.3	Erilaiset verkostot	38
3.3.4	Verkostojen piirteitä.....	39
3.3.5	Alueelliset kehittäjäverkostot.....	40
3.3.6	Verkostojohtaminen	43
3.3.7	Verkostojen pullonkaulat – yhteistyön rajat	45
4	AINEISTON KERUU JA KÄSITTELY	49
4.1	Tutkimuskohteen esittely	49
4.1.1	Päihdehuollon palvelut.....	49
4.1.2	Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätio.....	50
4.1.2.1	Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätion perustaminen	50
4.1.2.2	Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätion toiminta.....	51
4.1.2.3	Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätion organisaatorakenne.....	52
4.1.2.4	Jyväskylän Päihdepalvelusäätion toimintamuodot	53
4.2	Tutkimuksessa mukana olleet organisaatiot	55
4.2.1	Julkinen sektori	55
4.2.2	Järjestösektori - paikallinen taso	56
4.2.3	Järjestösektori - valtakunnalliset päihdejärjestöt	57
4.3	Aineiston keruu	57
4.4	Haastattelun teema-alueet	59
4.5	Aineiston käsittely ja analyysi	61
4.6	Tutkimuksen luotettavuus ja pätevyys.....	63

5	LAADULLINEN ANALYYSI	67
5.1	Teema 1: Päihdepalvelusäitiön taustat ja tavoitteet	67
5.1.1	Taustahaastattelu	67
5.1.2	Julkisen sektorin edustajat	69
5.1.3	Paikallisten järjestöjen edustajat	71
5.1.4	Valtakunnallisten järjestöjen edustajat.....	74
5.2	Teema 2: Päihdepalvelusäitiön toiminnan ja nykytilan arviointi.....	76
5.2.1	Taustahaastattelu	76
5.2.2	Julkisen sektorin edustajat	78
5.2.3	Paikallisen järjestöjen edustajat	81
5.2.4	Valtakunnallisten järjestöjen edustajat.....	86
5.3	Teema 3: Päihdepalvelusäitiön tulevaisuus.....	89
5.3.1	Taustahaastattelu	89
5.3.2	Julkisen sektorin edustajat	90
5.3.3	Paikallisen järjestöjen edustajat	92
5.3.4	Valtakunnallisten järjestöjen edustajat.....	93
6	POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET	95
6.1	Pohdintaa teemahaastatteluista	95
6.1.1	Verkostoitumisen hyödyt Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiön toiminnassa	95
6.1.2	Verkostoyhteistyön edellytykset	100
6.2	Johtopäätökset.....	102
	LÄHTEET	104
	LIITE 1 TEEMAHAASTATTELUN RUNKO.....	109
	LIITE 2 SAATEKIRJE	111
	LIITE 3 HAASTATTELUUN OSALLISTUNEET HENKILÖT	112

1 JOHDANTO

Seudullisen yhteistyön kysymykset ovat puhuttaneet kuntasektoria jo pitkään. Kuntien yhteistyöltä on odotettu paljon eikä Suomessa liene kuntaa, jossa seudullista yhteistyötä ei olisi käsitelty. Myös valtiovalta patistelee kuntia entistä tiiviimpään yhteistyöhön palveluiden laadun ja saatavuuden parantamiseksi. Erilaisia yhteistyöhankkeita, kuntaliitoksia, osaamiskeskuksia, yhteisorganisaatioita sekä muita yhteistyömuotoja rakennetaan ja on otettu käyttöön laajalti.

Julkisen hallinnon odotetaan tuottavan hyvälaatuisia ja mahdollisimman edullisia sosiaali- ja terveyspalveluita koko väestölle. Keskeisiksi keskustelunaiheiksi nousevat tällöin; miten näitä palveluita tulisi koordinoita, kontrolloida ja säädellä, sekä se kenen toimesta kyseiset palvelut tulisi rahoittaa. Pohjoismaisessa keskustelussa korostetaan sitä, että julkisen sektorin on säilytettävä edelleen täydellinen kontrolli siitä, millaisia palveluja tuotetaan ja kuka näitä palveluja voi käyttää. (Uski & Jussila & Kotonen, 2007.)

Suomalainen kunnallishallinto on uudistumassa. Viime vuosikymmenien aikana kiihtynyttä muutosta kutsutaan siirtymiseksi hallinnosta hallintaan ja muutosta perinteisestä kuntamallista verkostokuntaan. Keskeistä muutoksessa on se, että erilaiset palvelut pyritään järjestämään monitoimijaisen yhteistyöverkoston, eikä enää pelkästään kunnan oman hallinto-organisaation avulla. Hyvinvointiyhteiskunnan ylläpito ja vastuu ovat hajautuneet. Kuntien asema hyvinvointipalvelujen organisoinnissa on kasvanut ja kehitystä on kuvattu muutoksena hyvinvointivaltiosta hyvinvointikuntaan. Kuntien korostunut asema hyvinvointipalvelujen järjestäjänä sekä palvelutuotannon tehostamisen vaatimus ajavat kuntia etsimään uusia yhteistyömuotoja palveluiden organisoinnissa. Julkishallintokeskeisestä hyvinvointivaltiosta on siirrytty monitoimijamalliin, jossa suositaan verkostomaista yhteistyötä julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä. Verkostokuntamalli nähdäänkin tulevaisuuden kuntamallina. (Airaksinen, Nyholm & Haveri 2004, 21; Möttönen & Niemelä 2005, 3.)

Suomalainen hyvinvointivaltio on kehittynyt yhteiskunnallisten liikkeiden, yhdistysten, kuntien ja valtion instituutioiden välisessä vuorovaikutuksessa. Tätä vuoropuhelua käydään edelleen, mutta toimijoiden väliset suhteet ja vastuunjaot ovat muuttuneet vuosien varrella. Myös EU-jäsenyydellä on ollut vaikutuksia paikallisen hallinnon kehittämiseen. EU-jäsenyyden myötä myös suomalaiseen hallinnonuudistuskeskusteluun on siirtynyt subsidiariteetti- eli läheisyysperiaate, joka korostaa kansalaista lähimpänä olevan hallinnontason vastuuta ja oikeutusta asioiden hoidossa.

Maailmanlaajuisesti käynnissä olevaa murrosta voidaan luonnehtia seuraavilla termeillä: informaatioteknologinen vallankumous, uuden globaalin talouden leviäminen ja verkostoyhteiskunnan nousu (Castells & Himanen 2001, 13).

Kesällä 2002 Jyväskylän seudulla nimettiin hanke: Jyväskylän seudun verkostokaupunki. Toistaiseksi se kattaa yhdeksän kuntaa, joissa on runsaat 160 000 asukasta. Jyväskylän seudun verkostokaupunkihankkeessa on korostettu, että kuntarakenne on yksi, muttei ainoa näkökulma tulevaisuuteen. Jyväskylässä on tavoiteltu perinteistä kuntarakenteiden muuttamista laaja-alaisempaa näkökulmaa ja korostettu kumppanuutta kansalaisyhteiskunnan ja markkinavoimien kanssa. Ajatuksen takana on ollut käsitys siitä, että paikallisyhdyskunnan elinvoimaisuuteen vaikuttavista asioista vain alle viidennes kulkee välittömän paikallishallinnon päätöksenteon kautta. Verkostokaupunkihankkeessa on painotettu maan johtavien aluepolitiikan tutkijoiden käsitystä siitä, että seutu on nykyisiä kuntia vahvempi, mutta maakuntia välittömämpi kansainvälistyvän kilpailun ja toiminnan areena. (Jyväskylän Seutu: Jyväskylän Seudun verkostokaupunki. [http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki.](http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki))

Kiinnostukseni tutkimusaihetta kohtaan sai alkunsa syksyllä 2005 kandidaattitutkielmaseminaarin yhteydessä. Toukokuussa 2006 valmistunut kandidaattitutkielmani käsitteli kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä esimerkkinään Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiö. Tutkimusaiheen valintaan vaikuttivat oma kiinnostukseni järjestösektoria kohtaan, sopivan tutkimuskohteen löytyminen kotikaupungistani Jyväskylästä, sekä Jyväskylän kaupungin taholta saatu kannustus aiheen tutkimiseen. Aiheen valinnassa, tutkimusten suunnittelussa ja kirjoitustyössä olen saanut arvokasta ohjausta ja tukea hallintotieteen dosentilta, Jyväskylän kaupungin kehitysjohtaja Sakari Möttöselältä. Pro gradu -työn aineiston keruu tapahtui Jyväskylän kaupungin hallintoyksikössä suoritettuna yliopistoharjoittelun yhteydessä kesällä 2006.

2 TUTKIMUKSEN TEHTÄVÄT JA PERUSVALINNAT

2.1 Tutkimuksen päätehtävä ja ajankohtaisuus

Tutkimukseni tehtävänä on ensinnäkin kuvata uutta hallinnollista ratkaisua, Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiötä, sen eri toimijoiden näkökulmasta ja valitun teoreettisen viitekehyksen avulla. Toiseksi, tutkimus pyrkii kuvaamaan Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön toimintaa sen viisivuotisen historian aikana. Tavoitteena on edelleen säätiöratkaisun arviointi kunnallisten palveluiden järjestämiskeinona, kun mukana ovat myös kolmannen sektorin toimijat. Mielenkiintoista on se miten kolmannen sektorin ja julkisen sektorin eri roolit sijoittuvat yhteissäätioon, ja onko säätiöratkaisun tuloksena syntynyt uudenlaisia yhteistyömuotoja tai uudenlaista palveluntuotantoa.

Verkostot ja verkostotutkimus ovat usein esille nousevia käsitteitä nykypäivän hallinnossa. Verkostoja on tutkittu paljon varsinkin elinkeino- ja innovaatiotoiminnan tarkasteluissa. Verkosto - käsitteestä onkin tullut viime vuosina yksi yhteiskuntatieteiden muotitermeistä. Hyvinvointipolitiikan verkostoja koskevaa tutkimusta ei ole juurikaan tehty. Tutkimukset rajoittuvat usein päätöksenteon ympärille muodostuvien verkostojen kuvaukseen. (Mattila & Uusikylä 1999.)

Haveri (2006) huomauttaa, että verkostot ovat käsite, jolla on jo hieman kulunut kaiku. Verkostot ja niihin liittyvät ideat kuten yhteistyö, verkostoituminen ja epämuodolliset toimintatavat katsotaan joskus itsestään selvästi tehokkuutta lisääviksi asioiksi. Yhteistyö ei kuitenkaan ole aina yhtä yksinkertaista käytännössä kuin paperilla ja verkostotkin voivat epäonnistua. Vaikka verkostomainen hallinta kohtaa monenlaisia haasteita ja vaikeuksia, ei tämä tarkoita sitä, että haasteita ei tulisi yrittää voittaa. Tutkijoilla ja tutkimuksella on tärkeä tehtävä verkostohallinnan ja siihen liittyvien käytäntöjen selvittämisessä ja kehittämisessä. Ensinnäkin tutkijoiden tehtävä on tunnistaa ja tuoda esiin yhtäläillä parhaita ja epäonnistuneita käytäntöjä. Toiseksi tutkijoiden tulee pyrkiä uuden hallinnan institutionaalisen perustan parempaan ymmärtämiseen. (Haveri 2006, 5-7.)

Tutkimuksen tarkoituksena on perehtyä siihen onko Jyväskylän Seudulla järjestettävien päihdepalvelujen osalta havaittavissa verkostomaista yhteistyötä. Yhtäältä tarkoituksena on nostaa esille mahdollisia onnistuneita käytäntöjä, ja toisaalta kriittisesti tarkastella yhteistyön

potentiaalisesti negatiivisia puolia esimerkkiorganisaation avulla. Verkostonäkökulmaa voidaan perustella sillä, että tutkimuskohteena olevassa säätiöratkaisussa on pyritty pois hierarkkisista suhteista toimijoiden välillä. Verkostot tarjoavat yleisen teoriapohjan yhteistyön jäsentämisessä ja analysoinnissa.

Tutkimuksen tehtävä on tiivistetysti seuraava:

Tutkimuksen tehtävänä on kuvata ja arvioida verkostonäkökulmasta Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön toimintaa yhteisenä palvelujen tuotanto-organisaationa kuntien ja kolmannen sektorin näkökulmasta.

Tutkimuskysymykset ovat esitettyinä seuraavassa:

- 1. Miten Jyväskylän seudun kuntien ja alueella toimivien kolmannen sektorin toimijoiden välinen verkostomainen toiminta on edistännyt päihdepalveluiden järjestämistä paikallisesti?*
- 2. Mitä edellytyksiä on ainakin oltava olemassa, jotta kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden säätiömuotoinen organisaatio voi edistää päihdepalveluiden järjestämistä paikallisesti?*

2.2 Tutkimuksen kohde ja rajaukset

Tutkimuksen kohteena on verkostomainen toimintatapa säätiöratkaisun näkökulmasta tarkasteltuna. Tutkimus rajautuu esimerkkiorganisaation kautta koskemaan sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistä, erityisesti päihdepalveluiden osalta. Tutkimus on lisäksi rajattu Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön hallinnon tarkasteluun, sillä kyseessä on hallinnollisen ratkaisun arviointi. Tästä syystä tutkimushaastatteluihin valittu haastatteluryhmä edustaa säätiön hallituksen ja valtuuskunnan nykyisiä ja entisiä jäseniä.

Tutkimuksen esimerkkiorganisaatio - Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö on kuntien ja järjestöjen yhteissäätiö, joka kokoaa toiminnallaan yhteen kunnallisten toimijoiden ja järjestöjen voimavaroja. Jyväskylän seudulla kuntien ja järjestöjen yhteissäätiöitä on perustettu jo useita. Säätiöissä mukana on kuntia ja valtakunnallisia sekä paikallisia järjestöjä. Jyväskylän seudulla

säätiöitä on perustettu päihdehuollon lisäksi työvalmennuksen ja vammaispalvelujen alueille (Finska & Möttönen 2005, 251).

2.3 Tutkimusmenetelmät

Tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen, eli laadullinen tutkimus. Lähtökohtana kvalitatiivisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa pyritään tutkimaan kohdetta mahdollisimman moninaisesti (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2000, 152).

Laadullisessa tutkimuksessa on mahdollista saavuttaa ilmiöiden prosessiluonne. Sosiaalisen todellisuuden ilmiöiden tutkimukseen kuuluu se, että tutkimustuloksia ei voida pitää ajattomina ja paikattomina vaan historiallisesti muuttuvina ja paikallisina. (Eskola & Suoranta 1998, 16.) Verkostolähtöinen näkökulma palvelujen järjestämiseen kuvastaa sosiaalisten järjestelmien koordinoititapaa ja siksi tutkimusmenetelmäksi on valittu laadullinen tutkimus.

Laadullista tutkimusta voi luonnehtia jatkuvaksi ongelmanratkaisujen sarjaksi tai päätöksentekotilanteeksi. Tutkimusongelma ei välttämättä ole täsmällisesti ilmaistavissa tutkimuksen alussa, vaan tutkimusongelma täsmentyy koko tutkimuksen ajan. (Kiviniemi 2007, 71.) Näin on tapahtunut myös tämän tutkimuksen kohdalla. Tutkimusongelma on muuttanut muotoaan siitä hetkestä, kun aloitin aihepiiriin perehtymisen kandidaatintutkielmani tekemisen yhteydessä.

Kaikki laadulliset tutkimukset ovat tavallaan tapaustutkimuksia. Tilastollinen yleistettävyys on tilastolliseen tutkimukseen verrattuna enemmänkin teoreettista yleistettävyyttä. Keskeistä ovat tulkinnat, joita aineistosta tehdään. Tapaustutkimuksessa tutkitaan jotain ilmiötä sen todellisessa ympäristössä ja nykyajassa. Yleensä tapaustutkimus kohdistuu yhteen tapaukseen, vaikka useamman tapauksen tutkiminenkin on mahdollista. Tapaukseksi voidaan valita muun muassa poikkeuksellisen paljastava tai opettava tapaus. (Eskola & Suoranta 1998, 65-67.)

Tapaustutkimusta käsittelevässä kirjallisuudessa tapaustutkimuksesta puhutaan yhtäältä metodina, toisaalta tutkimusstrategiana. Tutkimussuuntaa koskevassa kirjallisuudessa on kuitenkin nähtävissä myös se, ettei tapaustutkimus sulje pois minkään yksittäisen metodin käyttöä. Tapaustutkimuksessa asetetaan tyypillisesti tehtäväksi tutkittavien ilmiöiden mahdollisimman hyvä kuvaaminen,

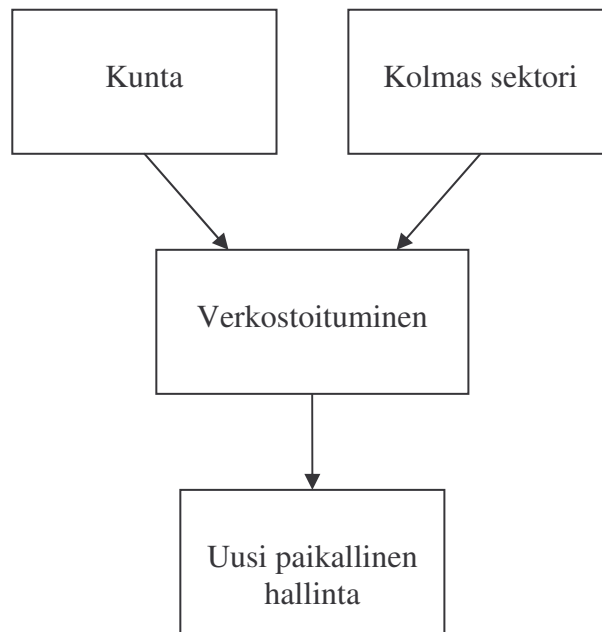
toiminnan tarkastelu todellisessa kontekstissa sekä myös se minkäläistä analyysiä toimijoiden antamista merkityksistä voidaan tehdä. Nämä seikat ovat johtaneet siihen, että tapaustutkimuksessa on perinteisesti käytetty laadullisia tutkimusmenetelmiä. (Peuhkuri 2005, 292–293.)

Yin:n (2003, 5) mukaan case-tutkimuksessa kysytään miten ja miksi jotain tapahtui tietyssä tapauksessa. Luonteeltaan case tutkimus voi olla kuvailevaa, teoriaa testaavaa tai teoriaa luovaa. Yin painottaa harjoittelua, keruusuunnitelman laadintaa ja kokeilu-casen toteuttamista, kun valmistaudutaan tiedon keruuseen. Tutkimukseni tarkoituksena on toimia teoriaa testaavana ja kuvailevana tutkimuksena. Tutkimuksen kohdetta tarkastellaan suhteessa teoreettiseen viitekehykseen ja samalla kuvataan tutkimuksen kohteena olevaa hallinnollista uudistusta. (Järvinen & Järvinen 2000, 78 ; Yin 2003.)

Tutkimukseni on myös arvioiva tapaustutkimus, jonka tutkimusaineisto kuvaa yhden organisaation, Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiön, toimintaa. Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiön kuvaaminen hallinnollisena ratkaisuna on opettava tapaus, koska se edustaa uudenlaista monitoimijaista päätöksentekoa. Lisäksi tapausorganisaatio voidaan nähdä myös edelläkävijänä, koska perustettaessa se oli ensimmäinen Suomessa perustettu kunnallisia ja järjestöjen voimavaroja yhdistävä säätio päihdehuollon saralla. Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiötä on sen perustamisen jälkeen käytetty esimerkkinä valtakunnallisilla foorumeilla ja vastaavia säätioitä on jo ehditty perustaa muuallekin Suomeen.

Aineiston keruun välineeksi on valittu teemahaastattelu, koska se vastaa hyvin monia kvalitatiivisen tutkimuksen lähtökohtia. Haastattelu kohdennetaan tiettyihin teemoihin, joista keskustellaan ja joiden varassa keskustelu etenee (Hirsjärvi & Hurme 2000, 47-48). Tutkimuksen kohdeorganisaatio, tutkimuksen keruu, teemahaastattelu ja aineiston analyysi käsitellään tarkemmin tässä tutkimuksessa luvuissa neljä ja viisi.

2.4 Tutkimuksen keskeiset pääkäsitteet



Kuvio 1. Tutkimuksen keskeiset pääkäsitteet.

Kuviossa 1 on esitetty tutkimuksen kannalta keskeiset pääkäsitteet. Kaikki kuviossa esitetyt käsitteet on määritelty tarkemmin tutkimuksen toisessa luvussa.

2.5 Tutkimuksen rakenne

Tutkimuksen luvussa kaksi esitellään tutkimuksen teoreettinen viitekehys. Luku jakaantuu kolmeen osaan, joista ensimmäisessä käsitellään kunnan ja kolmannen sektorin rooleja ja yhteistyötä. Teoreettisen viitekehysten toisessa luvussa tehdään katsaus kunnallishallinnon viimeaikaisimpaan kehitykseen. Tarkastelun alla ovat New Public Management- opin piirteet ja tilaaja-tuottajamalli. Toisessa osassa tarkastellaan myös uutta paikallista hallintaa käsitteenä ja kehityssuuntana. Toisen luvun kolmas osa käsittelee seudullista yhteistyötä ja luvussa luodaan katsaus myös Jyväskylän Seudun verkostokaupunkihankkeeseen sekä säätiöratkaisu käyttöön palvelutuotannossa. Teoreettisen viitekehysten kolmas ja viimeinen osio tarkastelee verkostoja ja verkostonäkökulmaa. Luvussa määritellään erilaisia verkostoja, pureudutaan verkostomaisiin piirteisiin ja sivutaan myös verkostojohtamista. Lisäksi kolmas osio hahmottelee niitä piirteitä, jota verkostomaisella toiminnalla on yleisesti ja kunnallisessa kumppanuusverkostossa.

Teoreettisessa viitekehyksessä esitellään erilaisia tieteellisiä otteita sekä esitellään aikaisempaa tutkimusta ja työn kannalta keskeisiä käsitteitä ja termejä. Tarkoituksena on luoda viitekehys, joka nivoutuu yhteen tutkimuksen empiirisen osuuden ja tutkimuksen tarkoituksen kanssa aineiston analyysin ja johtopäätösten yhteydessä.

Tutkimuksen empiirinen osuus sijoittuu lukuihin kolme ja neljä: Aineiston keruu sekä käsittely ja laadullinen analyysi. Empiirinen osuus alkaa tutkimuksen kohteen tarkemmalla esittelyllä, sekä teemahaastatteluissa mukana olleiden Jyväskylän Päihdepalvelusäitiön perustajaorganisaatioiden esittelyllä. Luvussa kolme kerrotaan myös, millä metodilla tutkimus on toteutettu, miten tutkimushaastattelut toteutettiin ja miten tutkimusaineisto on analysoitu. Luku päättyy aineiston analyysiin, joka on noudattelee tutkimushaastattelun rakennetta. Luvussa viisi tutkimustuloksia pohditaan ja niistä tehdään johtopäätöksiä.

3 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS

3.1 Kunta ja kolmas sektori

3.1.1 Kunnan rooli palveluiden järjestäjänä

Suomi jakaantuu alueellisiin ja hallinnollisiin perusyksiköihin, kuntiin. Kunnilla on Suomessa erityisen vahva itsehallinto ja laaja tehtäväkenttä muiden Pohjoismaiden tapaan. Kuntajaon ohella maamme jakaantuu seutukuntiin, maakuntiin ja lääneihin. Kunnat vastaavat omasta taloudestaan ja niillä on verotusoikeus, jonka turvin kunnat rahoittavat toimintaansa. Valtionosuuksien avulla valtio rahoittaa osan kuntien menoista ja tasoittaa kuntien välisiä taloudellisia eroja. (Anttiroiko & Haveri & Karhu & Ryyänen & Siitonen 2007, 11-16.)

Kunnallisella itsehallinnolla tarkoitetaan pelkistetysti sitä, että paikallisella väestöllä on oikeus päättää omavastuista omista asioistaan. Kunnan hallinnon perusteista säädetään Perustuslailla (731/99) ja Kuntalailla (365/95).

Kuntalain 2 § määrittelee kunnan tehtäviä seuraavasti:

Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla.

Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä.

Kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta (L 365/1995, 2§.)

Kuntien toiminta koostuu seuraavista tehtävistä: hyvinvointi- ja palvelutehtävät; edunvalvonta- ja kehittämistehtävät ja niihin liittyvät hallintasuhteet; demokratia- ja poliittiset johtamistehtävät sekä valtion osoittaman hallinto- ja viranomaistehtävät (Anttiroiko ym. 2007, 20).

Kuntien hyvinvointi- ja palvelutehtävänä on lakisääteisten peruspalvelujen tuottaminen tai järjestäminen asukkailleen. Peruspalveluihin kuuluvat tehtävät liittyvät koulutukseen., sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä teknisiin palveluihin ja yhdyskunnan rakentamiseen. Terveys- ja terveydenhuolto on kunnan tärkeimpiä tehtäviä. Terveyskeskukset tuottavat perusterveydenhuollon palveluja. Kuntien omistamat sairaanhoitopiirit tuottavat erikoissairaanhoidon palveluja keskus- ja aluesairaaloissa.

Sosiaali- ja terveystalouden tuottamistavat voidaan jakaa organisaatiotyyppien mukaan kolmeen ryhmään: julkisen sektorin organisaatioihin, yksityisen sektorin organisaatioihin sekä kolmannen sektorin palveluntuottajiin (Uski & Jussila & Kotonen, 2007, 132).

Kunnallishallinto ja sen toimesta järjestetty palvelutuotanto ovat olleet viime aikoina erittäin voimakkaiden uudistusten kohteena. Suurena haasteena yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa on nähty se, miten hyvinvointipalvelujen ja muiden peruspalvelujen järjestäminen turvataan tulevaisuudessa. Kysymys siitä, tulisiko kansalaisten tarvitsemat peruspalvelut järjestää julkisen vallan vai yksityisten yritysten toimesta, on ollut myös paljon esillä. Vaikka kunnille on asetettu järjestämisvastuu sosiaali- ja terveystalouden toteuttamisesta, tehtävien käytännön hoitamisen ei tarvitse tapahtua kuitenkaan yksinomaan kunnan toimesta. Ajan yhteiskuntapoliittinen henki edellyttää hyvinvointipalvelujen toteuttamistapojen uudelleenarviointia. Kyse on kunnallispoliittisista strategisista linjauksista. Kuntien on pohdittava sitä, missä määrin nykyisessä tilanteessa on tarkoituksenmukaista toteuttaa palveluja kunnan omana työnä, kuntien yhteistoiminnassa tai käyttäen hyväksi markkinoilla olevaa palvelujen tarjontaa. (Oksanen 2002, 72-78.)

Kunnallisten hyvinvointipalvelujen saatavuuden ja tason turvaamiseksi ei ole olemassa mitään yhtä ainoaa selkeää strategiaa. Vilkasta keskustelua käydään siitä, mikä tulisi olla julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin suhde sekä niiden edustamien organisaatioiden rooli peruspalveluiden tuottamisessa. Keskustelun ytimeen ovat nousseet viime vuosina niin kutsutut New Public Management (NPM) ja Public-Private Partnership (PPP) -opit, joista ensimmäistä tarkastellaan lähemmin tässä työssä myöhemmin. Palvelutuotantoon liittyvät ratkaisut nähdään nykyään myös aluestrategisina kysymyksinä, sillä tulevaisuudessa kunnallisen palvelutuotannon on katsottu muodostuvan yhä keskeisemmäksi alueellisen kilpailukyvyn osatekijäksi. (Uski & Jussila & Kotonen 2007, 128–129.)

Alueellisen kilpailukyvyyn näkökulmasta on olennaista, että kunnat onnistuvat luomaan toimivat ja asukkaiden tarpeisiin vastaavat ”markkinat”. Eräänä keinona ovat niin sanotut näennäismarkkinat, jolla tarkoitetaan sitä, että julkinen sektori avaa palvelutuotantoaan kilpailulle ja sallii uusien tuottajien mukaantulon. Tästä esimerkkinä on niin sanottu tilaaja-tuottaja – malli, joka edellyttää palvelun tilaajan ja tuottaja erottamista toisistaan. Tällöin yksityisen sektorin ja kolmannen sektorin organisaatiot kilpailevat tilaajan rahoittamien palveluiden tuottamisesta. (Uski & Jussila & Kotonen, 2007, 129.)

3.1.2 Kolmannen sektorin rooli palveluiden järjestäjänä

3.1.2.1 Kolmas sektori käsitteenä

Tutkimuksen yksi peruskäsitteistä ”kolmas sektori” on tutkimusaiheena laaja ja hajanainen. Tavallisimmin kolmas sektori on nähty jonkinlaisena jäännösluokkana yksityisen sektorin ja julkisen sektorin jaossa oikeudellisesta ja taloudellisesta näkökulmasta. Kolmannen sektorin käsitteellä tarkoitetaan julkisen ja yksityisen toiminnan välimaastoon jääviä toimijoita, keskeisimpinä yhteiskunnalliset liikkeet, yhdistykset ja järjestöt, osuuskunnat, säätiöt ja sosiaaliset yritykset. Tieteellisenä käsitteenä kolmas sektori on verraten uusi tulokas. Sitä on alettu käyttää vasta 1970-luvulla. Kolmas sektori on myös esiintynyt monenkirjavien termien takana. Sosiaalitalous ja yhteisötalous ovat tavallisia kolmannen sektorin rinnakkaistermejä anglosaksisissa tai mannereurooppalaisissa yhteyksissä. Teoreettisesti orientoituneiden määritelmien osalta tutkijajoukko hajoaa, eikä yksimielisyyttä ole edes siitä, kuinka monta ”sektoria” Suomen kaltaisessa yhteiskunnassa pitäisi erotella. (Helander 1998.)

Helander kirjoittaa kolmannen sektorin käsitteestä seuraavasti (1998, 52): *”Kolmannen sektorin käsitteellä on omat rasiitteensa, mutta se on kuitenkin jo siinä määrin vakiintunut, ettei sitä ole syytä vaihtaa johonkin toiseen ehkä vielä ongelmallisempaan käsitteeseen. Sen käyttöä voidaan perustella myös tieteenalaneutraaliudella; se näyttää kelpovoliselta sosiaalitieteiden ja politiikkatieteiden mutta myös taloustieteen ja oikeustieteen tarpeisiin.”*

Oikeustieteellistä lähestymistapaa kolmanteen sektoriin edustaa Arvo Myllymäen (2003) tutkimus kolmannesta sektorista kilpailuyhteiskunnan hyvinvointipalvelujen täydentäjänä. Myllymäki lähestyy kolmatta sektoria oikeuspoliittisesta näkökulmasta. Hänen tutkimuksensa korostaa

yhdistymisvapautta ja muita kansalaisten yleisiä oikeuksia suomalaisen järjestötoiminnan perustana. Kolmatta sektoria koskevassa hyvinvointivaltioon liittyvässä keskustelussa on Myllymäen mukaan kysymys perustuslakiin kirjoitettujen – jokaiselle taattujen taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien toteutuksesta. Myllymäki määrittelee kolmannen sektorin organisaatiot siten, että niillä tarkoitetaan julkisen ja yksityisen sektorin välimaastoon jääviä sosiaali- ja terveysalan yhdistyksiä sekä säätiöitä, joiden toiminta perustuu yhdistymisvapautteen ja vapaaehtoisuuteen. (Myllymäki, 2003, 14.)

Yksi pisimmälle kehitellyistä tavoista määrittellä kolmas sektori on kehitetty kansainvälisessä John Hopkins – ryhmässä. Tutkijaryhmä nimittää määrittelyä rakenteellis-operationaaliseksi. Määrittelyn avulla pyritään mahdollisimman konkreettisesti ja operationaalisesti osoittamaan, kuuluuko joku organisaatio tai instituutio kolmanteen sektoriin vai ei. Määrittely perustuu viiteen kolmannelle sektorille asetettavaan kriteeriin, jotka ovat: rakenteellisuus, yksityisyys, voittoa tavoittelematon jakaminen, itsehallinnollisuus ja vapaaehtoisuus. (Helander 1998, 53.)

3.1.2.2 Kolmannen sektorin tehtävät

Siisiäinen (1999, 10) tarkastelee kolmatta sektoria muotoa ja sisältöään hakevana elementtien jännitteisenä kokonaisuutena. Kolmas sektori prosessina voidaan johtaa perinteiseen tapaan kolmiosta, jonka kärkinä ovat valtio, markkina- ja tuotantosektori ja kansalaisyhteiskunta. Siisiäinen määrittelee kolmannen sektorin kentäksi tai kenttien yhdistelmäksi, joka kehittyy edellä mainittujen kolmen piirin leikkauspisteessä ja jonka rajojen sijainneista erilaiset toimijat ja organisaatiot käyvät parhaillaan neuvotteluja tai kamppailuja. Kentän jännitteisyyden voidaan katsoa johtuvan siitä, että valtion, markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan toimintaperiaatteet ovat hankalasti sovitettavissa yhteen. Alueiden välisiin rajoihin liittyy myös intressi- ja valtakiiostoja ja lisäksi kunkin kolmen osa-alueen sisällä ovat omat jännitteiset kenttensä.

Järjestöjen tehtävät voidaan Möttösen ja Niemelän (2005 59 - 60) mukaan koota muun muassa seuraavasti:

- Edunvalvontajärjestö, yhteiskunnallisen ja aatteellisen vaikuttamisen järjestö, hiljaisten ja vähäväkisten ääni, ”ilkeiden” ongelmien kimppuunkävijä
- Vapaaehtoistoimintaa ylläpitävä järjestö, yhteisöllisyyttä ja verkostoja vahvistava järjestö, arvojen kantaja, demokratian ja sosiaalisen pääoman vahvistaja
- Vertaistoimintajärjestö, laajemmin identiteetin edellytysten tuottaja, resurssien tuottaja ja oppimisorganisaatio
- Asiantuntijajärjestö, tiedontuottajajärjestö, tutkimus- ja kehittämistoimintaan panostava järjestö
- Palveluntuottajajärjestö, yhteisötalouden kehittäjä.

Kolmannen sektorin nousu kiinnostuksen kohteeksi erityisesti läntisissä kansantalouksissa ja hyvinvointiyhteiskunnissa kuvastaa osaltaan hyvinvointivaltiota kohdanneita järjestelmäkriisejä. Taloudellinen ahdinko on suunnannut poliitikkojen katseita yhä enemmän kolmanteen sektoriin. Sitä on pidetty voimavarana, jonka avulla hyvinvointipalveluja voitaisiin tuottaa entistä taloudellisemmin ja tehokkaammin. (Helander 1998, 13.) Suomessa tehtyjen arvioiden mukaan vapaaehtoistyön osuus maassamme on kohtalaisen suuri. Kolmannen sektorin työpanos yhteiskunnassamme voisi olla noin kuuden prosentin luokkaa kansantalouden kokonaistyövoimaosuudesta. (Helander 1998, 93.)

Sosiaali- ja terveysalan yhdistykset näkevät roolinsa kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin edistämisessä tärkeänä. Niiden toiminnasta vastaavat pääasiassa vapaaehtoisen jäsenet. Hyvinvointipalveluita tuottavien säätiöiden taustalla on ollut muun muassa uusien toimintamallien luominen työtoimintoihin. Säätiöiden avulla on uskottu päästävän vähemmän byrokraattiseen ja tehokkaampaan järjestelmään verrattuna järjestelmään, jossa kunnat tuottavat kaikki palvelut itse. Järjestöjen ja säätiöiden perustaminen on siis perustunut niin taloudellisuustekijöihin kuin yhteiskunnallisten tavoitteiden edistämiseen. (Uski & Jussila & Kotonen, 2007.)

Kuntien ja järjestöjen yhteissäätiöiden toimintaan liittyy tavoite selkeyttää sitä tilaaja-tuottajamallin avulla sekä tavoite koota paikalliseen säätiöön sekä julkisia, että paikallisia voimavaroja. Kunnan ja palvelutuotantosäätiön keskinäisessä sopimussuhteessa on enemmän verkosto- kuin

markkinaperiaatteen mukaisia ominaisuuksia. Voidaankin katsoa, että kunnan ja järjestöjen yhteissätiöt toteuttavat uutta paikallista hallintatapaa enemmän kuin palvelujen kilpailuttamiseen ja yksityistämiseen pyrkivää markkinaperusteista suuntaa. Yhteinen toimintaorganisaatio on yhteistoimintajärjestelmä eikä pelkästään palvelujen tuotantoyksikkö, josta kunnat ostavat palveluja. Tutkimuksen esimerkkiorganisaation tapauksessa, Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö on toiminut voimavarojen kokoajana myös siten, että se on hyödyntänyt monikanavaista rahoitusjärjestelmää. Seudulle on saatu hankittua lisäresursseja muun muassa Raha-automaattiyhdistykseltä. (Finska & Möttönen, 2005, 146; 190–192.)

3.1.3 Kunnan ja kolmannen sektorin yhteistyö

Möttönen ja Niemelä (2005, 15 - 26) hahmottelevat sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteiskunnallisen aseman merkitystä viime vuosikymmeninä. Hyvinvointivaltion kehittyessä sen rinnalla toimi erilaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjä, jotka 1960- ja 1970-luvuilla alkoivat olla ideologisesti yhä ahtaammalla. Valtiokeskeinen ajattelu ei jättänyt sijaa kansalaistoiminnan merkityksen ymmärtämiselle. Hyvinvointivaltio alkoi yhä enemmän ohjata järjestöjen toimintaa. Valtionavustusten piiriin pääseminen ja suunnitelmallinen järjestötoiminta aiheuttivat siirtymisen byrokraattisen kansalaistoiminnan aikaan. Yhä useampi järjestö sai julkista rahaa. Valtionavustusten lisäksi järjestökenttää muutti se, että järjestötoiminnan henkilöstö alkoi ammattimaistua. Ammattimaistumisen kautta toiminta voi muuttua tavoitteellisemmaksi ja välineellisemmäksi. 1990-luvulla järjestöjen toiminta ja varsinkin niiden palvelut nähtiin yhä useammin vain julkisen palvelun täydentäjinä. Hyvinvointivaltio nähtiin sellaisena tekijänä, minkä kautta määriteltiin muita toimijoita. Yhteiskuntakäsitys muuttui kovin valtiokeskeiseksi.

Järjestöjen asema muuttui 1990-luvulla. Keskittämisestä siirryttiin hajauttamiseen ja hyvinvointiyhteiskunnan käsite alkoi esiintyä hyvinvointivaltiokäsitteen sijasta. Hyvinvointiyhteiskunta-ajattelu alkoi ottaa huomioon muutkin toimijat kuin valtion. Kansalais- ja järjestötoiminnan uutta tuleamista edesauttoi myös sosiaalisen pääoman tutkimus. Havahduttiin huomaamaan, että toimiva talouselämä tarvitsee rinnalleen sosiaalista pääomaa luottamuksen, sosiaalisten verkostojen ja yhteistoimintaa säätelevien normien muodossa. 1990-luvulla myös järjestöt itse sekä yliopistot alkoivat kiinnostua järjestö- ja vapaaehtoistyön tutkimuksesta. (Möttönen & Niemelä 2005 18 - 21.)

Muutokseen vaikutti 2000-lukua lähestyttäessä yhä enemmän myös kuntien ja valtion uudenlainen strateginen ajattelu. Muutamissa kunnissa aloitettiin melko konkreettisesti ja ohjelmallisesti laajempi yhteistyö järjestöjen kanssa. Uutta yhteistyössä oli se, että se sai sijaa poliittisessa ja hallinnollisessa ajattelussa sekä kuntien strategioissa ja seutusuunnittelussa. Järjestötyön lisäksi muutamilla alueilla kokeiltiin syvempää yhteistyötä yhteisten säätiöiden kautta. (Möttönen & Niemelä 2005, 21.)

Taustalla olevan New Public Management- opin myötä kunnat näkivät järjestöt ulkoisina toimijoina ja osana markkinoita. Kun kuntia alettiin pitää palveluiden järjestäjinä, järjestöt nähtiin yritysten ohella palvelujen potentiaalisina tuottajina. Kansalaisjärjestöjen asema merkittävänä taloudellisina toimijoina vaikuttivat myös kuntien asenteeseen järjestöjä kohtaan. EU:n rakennerahastot toivat paikalliseen ja alueelliseen toimintaan rahaa ja kunnat löysivät itsensä yhä uudemmin uudesta tilanteesta. Kunta ei ollutkaan enää hankkeiden päärahoittaja, vaan kuntaa saatettiin pyytää mukaan esimerkiksi Euroopan sosiaalirahaston rahoittamaan hankkeeseen. Alettiin puhua uudella tavalla kumppanuudesta kuntien ja järjestöjen välisessä yhteistyössä. Osatekijänä muutoksessa oli yhdentymisen Euroopan unioniin. Liittyminen johti Suomen yhteistyöhön niiden maiden kanssa, joissa kansalaisjärjestöillä oli merkittävä rooli myös julkisessa keskustelussa ja politiikassa. (Möttönen & Niemelä 2005, 21 - 23.)

Myös valtionhallinto alkoi osoittaa lisääntyvässä määrin kiinnostusta järjestötoimintaa kohtaan ja kolmiosainen Kuule kansalaista – hanke perustettiin vuonna 2000. Hankkeen tarkoituksena on se, että kansalaisia, kansalaisjärjestöjä tai muita kansalaisryhmiä kuullaan hallinnossa tapahtuvassa yleisiä asioita koskevassa valmistelutyössä. Hankkeen tavoitteena on se, että kansalaisten hallintoa kohtaan tuntema luottamus ja vaikutusmahdollisuudet kasvaisivat. (Möttönen & Niemelä 2005, 22.)

Palveluiden asiakkaiden näkökulmasta sektoroitunut ja pirstaleinen palvelujärjestelmä aiheuttaa helposti sen, että tietoa ja tukea ei löydy juuri mistään, kun sitä eniten tarvitsisi. Järjestelmä osoittautuu liian usein välinpitämättömäksi ja tämä aiheuttaa tyytymättömyyttä. Vaikka asiakkaat ohjautuvatkin monesti käyttämään julkisen sektorin palveluja, monet heitä ovat myös löytäneet apua sosiaali- ja terveysjärjestöistä. Vertaistuki ja mahdollisuus oman kohtalon jakamiseen ovat sosiaali- ja terveysjärjestöjen ominta antia, jossa asiakasnäkökulma otetaan huomioon usein laajemmin kuin julkisen sektorin palveluissa. (Metteri 2003, 160.)

Kuntien ja järjestöjen yhteistyössä on kysymys hyvinvointivaltion ja kansalaisyhteiskunnan suhteesta. Sekä julkisella sektorilla että kolmannella sektorilla on omat ja itsenäiset tehtäväalueensa. Omien tehtäväalueiden lisäksi kunnilla ja järjestöillä on kuitenkin yhteinen hyvinvointipoliittinen tehtäväalue. Kuntien pitäisikin nähdä järjestöt yhteisöllisyyden edistäjänä ja kansalaisyhteiskunnan rakentajina eikä pelkästään oman palveluntuotantonsa täydentäjänä. (Möttönen & Niemelä 2005, 6.)

Hyvinvointipoliittikkaan liittyy myös voimakkaasti puolustamisen ja vastustamisen elementtejä. On haasteellista löytää sellaisia yhteistyömuotoja, joissa vuorovaikutuksen lisääntyminen ja syveneminen ei heikennä, vaan vahvistaa kuntien ja järjestöjen omien tehtäväalueiden hoitamista. Kuntien näkökulmasta aidon verkostosuhteen syntyminen järjestöjen kanssa edellyttää, että järjestöt nähdään hyvinvointipoliitikassa tasavertaisina toimijoina. Järjestöjä on myös pidettävä demokraattisen järjestelmän sisäisinä eikä ulkopuolisina toimijoina. Yhteistyötä ei saisi rakentaa siitä lähtökohdasta, että järjestöjä pidetään julkisen sektorin ongelmien ratkaisijana. Sen sijaan, jos kuntien vastuulla olevaa toimintaa halutaan kehittää, kehittämiseen voidaan saada lisäaineksia toimimalla yhteistyössä järjestöjen kanssa. Järjestöjen tehtävänä ei ole vain sopeutujan roolin omaksuminen, vaan rakentavana muutos- ja uudistusvoimana toimiminen. (Möttönen & Niemelä 2005, 208–210.)

Kuntien näkökulmasta voi olla haasteellista, että kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnan rahoitus on usein pitkälti erilaisten tukien varassa. Tukien varassa toimiminen asettaa kuitenkin haasteita toiminnan jatkuvuudelle, koska palveluntuottajan rahoitustilanne hyvinvointipalvelujen tuottamisessa on tärkeä. (Uski & Jussila & Kotonen 2007, 138.)

3.2 Kuntasektorin organisaatiomallit ja kehitysnäkymät

Tutkimuksen tausta on julkisen sektorin ja hyvinvointiyhteiskunnan muutoksessa ja muutokseen sopeutumisessa. Vastuu hyvinvointipalveluista on julkisella sektorilla siirtynyt valtiolta paikalliselle tasolle. Samalla markkinoiden ja verkostojen merkitys näkyy yhä korostuneempuna palvelutuotannossa.

3.2.1 Hyvinvointivaltiosta hyvinvointiyhteiskuntaan ja verkostoihin

Hyvinvointivaltiosta puhuttaessa on joskus vaikea muistaa, että suomalainen hyvinvointivaltio on hyvin tuore ilmiö. Ideologisesti suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan pääjuurena voidaan nähdä 1800-luvun työväenliike ja kansalaisjärjestöt. Kuitenkin hyvinvointivaltio, jossa valtio vastaa hyvinvoinnista, syntyi vasta 1960–1970 –luvuilla. (Castells & Himanen 2001, 82–83.)

Vuonna 1865 luotu nykyaikainen kunnallishallinto ei muuttunut paljoakaan sadan vuoden aikana. Varsinaista kunnallishallinnon uudistumista edustaa hallinnon siirtyminen hallintolegalismista managerialistiseen hallintoon kuntien hallintouudistusten ja vuoden 1995 kuntalain kautta. Tämä muutti kunnallishallinnon entistä tavoitehakuiseksi ja korosti avoimemman hallinnon merkitystä. (Heuru 2002, 31-34.)

Tietoyhteiskunnan ja kansainvälistymisen aikana liberalistiset arvot painottuvat hyvinvoinnin jakamisessa. Niinpä julkisen vallan laajaa vastuuta korostaneen hyvinvointivaltion rinnalla on ryhdytty puhumaan hyvinvointiyhteiskunnasta ja kansalaisyhteiskunnasta. Hyvinvointiyhteiskunnalla tarkoitetaan sellaista hyvinvoinnin sekataloutta, jossa järjestöillä, vapaaehtoistyöllä, yrityksillä, verkostoilla ja yksilön vastuulla on suurempi vastuu kuin valtiokeskeisessä hyvinvointivaltiossa. (Anttiroiko ym. 2007, 91-92.)

Julkishallintoa on uudistettu jo useiden vuosien ajan myös markkinaehtoisempaan suuntaan. Uudistusajattelun taustalla ovat niin sanottu uusi julkisjohtaminen eli New Public Management - ajattelu ja julkisen valinnan eli Public Choice - teoreetikkojen arvostelu julkisen hallinnon tehottomuutta kohtaan. (Kähkönen 2000, 61.)

3.2.2 Uusi julkisjohtaminen - New Public Management

Julkisen sektorin organisointia koskevassa ajattelussa tapahtunut muutos tarkoittaa siirtymistä byrokratiasta New Public Managementiin ja itseohjautuvuuteen. Yhteiskunnan hallintojärjestelmän näkökulmasta kysymys on siitä, että New Public Management on syrjäyttänyt weberiläisen byrokratian ideaalimallin hallinnon kehitystä ohjaavana hallintoideologiana. Pohjimmiltaan kyse on siitä, minkälaista julkisen johtamisen tulisi olla, jotta se olisi hyvää. (Haveri 2000, 33.).

New Public Managementin lyhenteeksi on vakiintunut NPM. NPM:n taustalla vaikuttavia tarpeita ja ajattelumalleja voidaan Haverin (2000, 35) mukaan tiivistää seuraavasti:

- Tarve hillitä julkisten menojen kasvua
- Tarve lisätä tuottavuutta ja tehokkuutta julkisissa toimissa
- Julkinen monopoli merkitsee tehottomuutta palveluissa: yksityistäminen ja kilpailuttaminen
- Value for money – ajattelu: verotaakan lisääntymisen, elintason kasvun ja koulutuksen seurauksena tulevat yksilöllinen ajattelu ja tarpeet

New Public Management on vaikuttanut voimakkaasti Suomen ja muiden OECD-maiden julkisen hallinnon uudistuksiin 1970-luvulta lähtien. 1970-luvun lopulla ja 1980-luvulla useissa OECD-maissa alettiin uudistaa julkisen sektorin rakenteita ja toimintatapoja ottamalla mallia liikkeenjohtamisesta. Uudistusten taustalla on uusklassiseen taloustieteeseen nojaava ajatus, jonka mukaan raskas ja byrokraattinen julkinen sektori on este luonnolliselle talouskasvulle. NPM-ajattelu korostaa tulosvastuuta, joustavuutta ja asiakasorientaatiota. New Public Management ammentaa oppejaan lisäksi peliteoriasta sekä oikeustieteestä. (Halligan 2001, 3-7; Temmes 1998, 443 ; Lane 2000, 3.) Suomessa julkista sektoria alettiin uudistaa voimakkaasti 1990 -luvulla. Uudistuspaineita lisäsi se, että julkinen sektori oli kasvanut aina 1980 -luvun lopulle saakka ilman, että autonomianajalta periytyneitä hallintorakenteita ja kulttuuria oli juurikaan uudistettu. (Temmes 1998, 448.)

NPM-opin mukaan julkisen sektorin kannattaa hyödyntää toiminnassaan yksityisen sektorin johtamisoppeja, toimintatapoja ja markkinamekanismeja. NPM-ajattelu lähtee siitä, että julkisen sektorin tulisi yksityistää, ulkoistaa ja kilpailuttaa palveluitaan tehokkuuden lisäämiseksi. (Uski & Jussila & Kotonen, 2007, 128.)

NPM:n liittyy myös käsitys, jonka mukaan monet julkiset organisaatiot voisivat alkaa itse ansaita rahaa sen kuluttamisen sijaan. Palveluiden rahoitus tulisi tapahtua mieluummin muulla tavoin kuin verorahoin, esimerkiksi markkinahintaisia käyttäjille suunnattuja maksuja käyttäen. NPM:n vahvuutena on se, että vain harvat voivat kieltää, etteikö perinteisen byrokratian kritiikissä olisi paljon todellista sisältöä. (Haveri, 2000, 35–36.)

Stoker (1999) ryhmittelee NPM:n julkisen johtamisen apukeinot kolmeen teemaan:

- ”*Hierarkiaresepti*” korostaa esimerkkiä näyttävän ja visionäärisen johtajuuden merkitystä julkisten palveluiden uudistamisessa. Päämääränä on luoda tehokkaampi organisaatio.
- ”*Markkinaresepti*” korostaa markkinamekanismien ja kilpailun tuomista mukaan julkisten palveluiden järjestämiseen. Hierarkkiset suhteet tulee ajattelutavan mukaisesti korvata sopimusjärjestelyillä. Ajattelutapaan kuuluu myös suoritusorientoitunut yksilöllisen suorituskyvyn palkitseva palkkausjärjestelmä.
- ”*Verkostoresepti*” korostaa sellaisten pitkän aikavälin ei-hierarkkisten verkostosuhteiden kehittämistä, jotka tuovat yhteen palvelujen tuottajia ja kuluttajia luottamuksen, keskinäisen ymmärryksen ja jaetun eettisen ja moraalisen sitoutumisen pohjalta. Tavoitteena on antaa sekä tuottajille että kuluttajille enemmän mahdollisuuksia työskennellä tehokkaasti yhteistyössä. (Haveri, 2000, 36.)

NPM -opin keskeiset periaatteet liittyvät sekä markkinoiden hyödyntämiseen ja toimintojen siirtoon markkinoiden järjestettäväksi että organisaatioiden managerialistiseen johtamiseen. Kuntien ja järjestöjen suhteessa managerialistinen kehityssuunta on saanut kuntien katset kääntymään järjestöihin päin. Katsottiin, että julkinen sektori haluaa vetäytyä hyvinvointivastuusta ja siirtää sitä järjestöille. Kehitys yhdistettiin New Public Management – suuntaukseen ja uusliberalistiseen tavoitteeseen pienentää julkista sektoria. Näissä näkemyksissä kolmas sektori rinnastetaan yksityisiin palvelun tuottajiin. Järjestöjen näkökulmasta New Public Management – opin soveltaminen nousee kriittiseksi kysymykseksi siinä, miten pitkälle järjestöt ovat valmiita menemään markkinamekanismin mukaisessa palveluntuotantotehtävässä. Järjestöt pelkäävät menettävänsä omaa identiteettiään ja kansalaisvaikuttamisen rooliaan, kun ne ryhtyvät tiiviimpään yhteistyöhön kuntien kanssa. (Möttönen & Niemelä 2005, 85–86.)

Elämme parhaillaan taitekohdassa, jossa NPM -suuntaan perustuva kuntien kehittämis- ja johtamisoppi alkaa tyhjentyä eikä sillä voida enää vastata nykyisiin kehityshaasteisiin. Toimintaympäristön muuttuminen vaatii kunnilta uudenlaista johtamisotetta ja toimintatapaa. Verkosto on nousemassa keskeiseksi käsitteeksi uudessa toimintatavassa, organisaation johtamisen rinnalle tarvitaan verkostojen johtamista. (Möttönen & Niemelä, 2005, 86.)

3.2.3 Tilaaja-tuottajamalli

New Public Management -ajatteluun kiinnittyvästä tilaaja-tuottajamallista on tullut kunnallisen uudistamisen väline. Eniten sitä on sovellettu kuntien teknisen toimen uudelleen organisoinnissa. Malli on kuitenkin leviämässä myös muille sektoreille. (Finska & Möttönen, 2005, 246.)

Säätiöiden ja kuntien välisissä suhteissa on myös markkinamekanismin piirteitä, vaikka säätiöt eivät toimikaan avoimilla markkinoilla eivätkä pyri tuottamaan taloudellista voittoa. Kyseessä on tilaaja-tuottajanasetelma, jossa kunnat ovat tilaajia ja säätiö tuottaja. Säätiö on yhtä aikaa tuotantoyksikkö ja verkosto.

Tutkimuksen esimerkkiorganisaatio Päihdepalvelusäätiön toiminta jakaantuu kahteen osaan: varsinaisten päihdepalvelujen tuottamiseen ja erilaisten kehittämishankkeiden toteuttamiseen. Tilaaja-tuottaja-asetelman mukainen työnjako- ja ohjaussuhde kuntien ja säätiön välillä koskee palvelujen tuottamistehtävää.

Kallio, Martikainen, Meklin, Rajala ja Tammi (2006, 22–23) määrittelevät tilaaja-tuottajamallia tutkimuksessaan *Kaupungit tilaajina ja tuottajina*. Tilaaja-tuottajamallin yhteydessä käytettävä käsitteistö ja ajattelutavat ovat valitettavan selkiintymättömiä. Käytännössä termejä käytetään epämääräisesti ja määrittelemättä, mikä aiheuttaa ongelmia mallista käytävässä keskustelussa. Selvää on, että tilaaja-tuottajamalli poikkeaa perinteisestä hierarkkisesta oman tuotannon mallista ja tuo toimintaan markkinatalouden piirteitä. Täsmentämättä yleensä jää, mikä tilaaja-tuottajamallin suhde on esimerkiksi markkinoihin, näennäismarkkinoihin, markkinasuuntautuneisiin toimintatapoihin, sopimusohjaukseen, liikelaitostamiseen, kilpailuttamiseen, kumppanuuteen tai vaikkapa ydinkunta-palvelukuntamalliin.

Vaikka tilaaja-tuottajamallia ei ole määriteltykään yhtenäisellä tavalla, on määritelmistä tunnistettavissa keskeisiä elementtejä. Tilaaja-tuottajamallin lähtökohtana on se, että kunta toimii palvelujen järjestäjänä. Kunnan vastuulla on huolehtia lakisääteisten palvelujen saatavuudesta. Oleellista kuntalaisten kannalta on se, että he saavat verojen vastikkeeksi kunnan vastuulla olevat palvelut, toissijaista on se, kuka palvelun tuottaa. Tilaaja-tuottajamalli muuttaa organisaatorakenteet, toimijoiden väliset suhteet ja ohjausprosessit sekä koko toimintalogiikan. (Kallio ym. 2006.)

Mallin nimi tulee siitä, että mallissa erotetaan kaksi keskeistä toimijaryhmää: tilaajat ja tuottajat. Tilaaja-tuottajamalliin siirryttäessä hierarkkisen toimintamallin käsky- ja resurssiohjaus muuttuu toimijoiden välisillä sopimuksilla tapahtuvaksi ohjaukseksi. Sopimuksen kohteena ovat tuotteet, joita tuottaja tuottaa palvelujen käyttäjille. Palvelun käyttäjinä ovat ensisijaisesti kuntalaiset, mutta käyttäjä voi olla myös jokin kunnan oma organisaatioyksikkö. (Kallio ym. 2006.)

Mallin perusajatus on yksinkertainen, mutta sen sijoittaminen kunnan todelliseen toimintaan ja organisaatioon herättää helposti kysymyksiä. Pohdintaa aiheuttavia kysymyksiä ovat muun muassa, ketkä ovat tuottajia, ketkä tilaajia, mitkä ovat tuotteet tai keitä ovat palveluiden käyttäjät. Oma ongelmansa on myös yhteydenpito käyttäjiin ja heidän palautteensa. Mikä osa yhteydenpidosta kuuluu tilaajalle ja mikä tuottajalle? Yksinkertaista perusasetelmaa monimutkaistaa se, että kuntakontekstissa on useita tilaaja-tuottaja-asetelmia, joissa esimerkiksi palvelujen käyttäjillä on erilainen asema (Kallio ym. 2006, 23.)

Tilaaja-tuottajamallin liittyy New Public Management- suuntaukseen toiminnan tehostamisen tavoite. Tilaaja-tuottajamallista on olemassa useita eri variaatioita. Voidaankin puhua tilaaja-tuottaja-asetelmasta. Suppeimmillaan malli on organisaatioiden sisäinen työnjakomalli sillä tavoin, että organisaatorakenne muodostuu tilaaja- ja tuottajayksiköistä, jotka käyvät keskenään kauppaa ilman kilpailuttamista.

Tilaaja-tuottajamallin suppeaa sovellusta voi kutsua sisäiseksi työnjakomalliksi, koska siinä on oleellista että organisaation sisällä on sovittu yksiköiden keskinäinen työnjako sellaisella periaatteella, että toisilla yksiköillä on palvelujen järjestämisen- ja tilausvastuu ja toisilla yksiköillä niiden tuottamisvastuu. Koska työnjaosta on sovittu siten, että tiedetään, miltä yksiköiltä tilaaja tilaa ja mille yksilöille tuottaja tuottaa, ovat tilaajat ja tuottajat toisistaan riippuvaisia. Työnjakomallissa tilaajalla ja tuottajalla on sama omistaja. Tilaajan ja tuottajan välillä on markkinoita muistuttava suhde, mutta ei aidosti markkinoita hyödyntävä suhde. Työnjakomallissa tehokkuuden tavoittelun ohella korostetaan muitakin tavoitteita kuten yhteiskunnallisten arvojen huomioon ottamista, oikeudenmukaisuutta, luotettavuutta, laatua ja toimintavarmuutta. Lisäksi pyritään välttämään transaktiokustannuksia, joita kertyy mm. kilpailuttamisprosessista, tuottajien valvonnasta ja mahdollisten riitatilanteiden sovittelusta. Tilaaja-tuottajamallissa ydinasia on tilaajien ja tuottajien väliset suhteet. Eräs tapa analysoida suhdetta on hyödyntää matalan ja korkean luottamustason sopimuksellisuuskäsitteitä. (Finska & Möttönen, 2005, 247–248.)

3.2.4 Uusi paikallinen hallinta

Kunnallishallinnon kehitystä voidaan luonnehtia siirtymiseksi byrokraattisesta hallintojärjestelmästä itseohjautuvien toimintayksiköiden muodostamien kuntakonsernien suuntaan. Nykymuodossaan kuntien toiminnan ja talouden ohjaaminen ei perustu enää niinkään perinteiseen byrokraattiseen julkishallintoon vaan uuteen hallinta- ajatteluun. Hallinta-ajattelun perustana ovat erilaiset yhteistyö-, kumppanuus- ja verkostosuhteet eri yhteistyötahojen kanssa. (Anttiroiko ym. 2007, 164.)

Uudentyyppisten yhteistyö- ja verkostosuhteiden yhteydessä on ryhdytty puhumaan hallinnasta erotuksena perinteisestä hallinto-käsitteestä. Hallinto-käsitteeseen voidaan yhdistää tekijöitä ja ominaisuuksia, kuten julkisen pakkovallan käyttö, viranomaistehtävien hoito ja hierarkkinen organisaatorakenne. Hallinnan ominaisuuksia voidaan taas kuvata termeillä, kuten kehittämiskeskeinen toimintatapa, organisaatioiden ulkoisten suhteiden hoito, toimintojen koordinoiminen, verkostoituminen, aloitteellisuus, aktiivisuus ja kumppanuus. (Möttönen & Niemelä 2005, 89.)

Verkosto käsitteenä kietoutuu hallinnan käsitteeseen. Hallinnon on käsitetty verkostoitumisen myötä muuttuvan hallinnaksi. Hallinnan on katsottu merkitsevän itseorganisoituvia organisaatioiden välisiä verkostoja. Hallinto ei enää ole rajoittunut kansalliseen valtioon: se voi sisältää joukon instituutioita, yksityisiä ja julkisia, kansallisesta paikalliseen. Hallinta ei ole käskemistä, vaan valvontaa ja ohjausta. (Hiironiemi 2005, 14.)

Hallinta ei kuitenkaan ole sama kuin verkosto. Todella esiintyvät hallintomallit eivät ole monoliitteja, vaan niissä on piirteitä useista erilaisista malleista samanaikaisesti, ja näitä piirteitä voi ja tulee käyttää kulloisenkin tarkoituksen ja tilanteen mukaan. Painopisteet kuitenkin vaihtelevat ja muuttuvat kehityksen mukana. Eli myös verkostoyhteiskunnassa on edelleen byrokraattisia piirteitä, puhumattakaan markkinamaisista ja korporatiivisista elementeistä. (Hiironiemi 2005, 51.)

Anttiroiko ym. (2003) jakavat hallinnan käsitteen kahteen pääulottuvuuteen, horisontaaliseen ja vertikaaliseen. Horisontaalinen ulottuvuus viittaa erilaisiin toimijoihin, jotka tietyllä institutionaalisella tasolla tekevät yhteistyötä ja toimivat yhdessä edistääkseen intressejään.

Horisontaalisina tasoina Anttiroiko ym. erottavat:

- Globaalit tai kansainväliset hallintasuhteet,
- Regionaalisten instituutioiden hallintasuhteet,
- Yhteiskunnalliset (valtion) hallintasuhteet,
- Alueiden hallintasuhteet ja
- Paikalliset hallintasuhteet. (anttiroiko ym. 2003, 143–148).

Hallinta ei kuitenkaan aina tapahdu niin, että toimitaan yhdellä ja samalla tasolla. Päinvastoin, hallintasuhteet koskevat yhä useammin nimenomaan eri tasoilla toimivien organisaatioiden suhteita. Hallinnan käsitteen vertikaalinen ulottuvuus kuvaa eri institutionaalisten tasojen välisiä hallintasuhteita, joissa esimerkiksi paikallistason toimijat neuvottelevat kehittämishankkeista valtiovallan, kansainvälisten yritysten ja Euroopan unionin edustajien kanssa. (Anttiroiko ym. 2003, 144).

Uudessa paikallisessa hallintatavassa on Anttiroikon ym. (2007, 176) mukaan erotettavissa seuraavanlaisia toimintaperiaatteita:

- *Tapauskohtainen eli ad hoc – yhteistoiminta* voi tapahtua monissa eri muodoissa. Hallinnan näkökulmasta tällaisessa toiminnassa on kysymys sellaisesta tapauskohtaisesta ja usein projektiluontoisesta yhteistoiminnasta, jonka avulla pyritään saavuttamaan yhteistyölle asetetut tavoitteet ilman muodollista sopimusta.
- *Sopimus pohjainen yhteistoiminta* perustuu edellisestä poiketen muodollisiin sopimuksiin. Näitä voidaan tehdä sekä kuntien kesken että kuntien ja yksityisten organisaatioiden välillä. Tällaisia ovat esimerkiksi ostopalvelusopimukset, joita kunnat käyttävät yhä enemmän järjestäessään palveluja kuntalaisille.
- *Verkostot* ovat löyhiä yhteenliittymiä, joihin toimijat liittyvät vastavuoroisuuden periaatteella edistääkseen omia tarkoituksiaan. Verkostojen toiminta on yleensä pysyvämpää kuin esimerkiksi yksittäisen projektin läpivieminen ja ne saattavat olla alueellisesti hyvin hajanaisia.
- *Kumppanuus* on verkostoja tiukemmin säänneltyä sopimuksellista yhteistyötä. Kumppanuusmalli perustuu selkeään vastuiden ja tehtävien jakoon, joita määrittää sopimus.

Uuden paikallisen hallintatavan koordinoititapana korostetaan usein verkostoja ja johtamisvälineenä verkostojohtamista. Yhteistyö on verkostomaista, jolloin tavoitteena on tuottaa hyötyä kaikille verkostoon liittyville toimijoille. Yhteistyö toimii kumppanuusperiaatteella, millä tarkoitetaan sitä, että toimijat tekevät tiiviimpää luottamukseen perustuvaa yhteistyötä ilman, että kyseessä on markkinamekanismiin perustuva osto- ja myyntisuhde. (Anttiroiko ym. 2007, 177; Anttiroiko ym. 2003, 149-150.)

Hyyryläinen (2000) tarkastelee hallinnon järjestämisen tapoja, joiden perustana on joko selkeä formaali sopimus tai sen kaltaiseksi tulkittavissa oleva informaali yhteisymmärrys osapuolten välillä. Hyyryläinen kutsuu tällaisia hallinnon järjestämisen muotoja yleisnimityksellä sopimuksellisuus. Markkinoita ja verkostoja erottaa sopimuksellisuuden aste. Hyyryläinen on erottanut matalan ja korkean luottamustason sopimuksellisuuden. *Matalan luottamustason sopimuksellisuuden* piirteitä ovat yksityinen intressi, sanktoidut sopimukset, vaihtuvat yhteistyösuhteet sekä osto- ja myyntiperiaate. *Korkean luottamustason sopimuksellisuuden* merkkejä ovat eettisesti ja moraalisesti sitovat sopimukset, yhteinen arvopohja ja vakiintuneet yhteistyösuhteet. Markkinat perustuvat matalan luottamustason sopimuksellisuuteen ja verkostot puolestaan korkean luottamustason sopimuksellisuuteen.

Uusi paikallinen hallinta näyttäytyy juuri uusina koordinoitikäytäntöinä, jota toteutetaan verkostoissa, kumppanuussuhteissa ja keskusteluperustaisissa yhteistyömuodoissa. Uuden paikallisen hallintatavan mukaisella toiminnalla pyritään kokoamaan resursseja, hyödyntämään avaintoimijoiden kapasiteettia ja kasvattamaan sosiaalista pääomaa. Uuden paikallisen hallintatavan mukaiset hallintojärjestelmät pyrkivät luomaan mahdollisimman hyvät olosuhteet toimijoiden väliselle vuorovaikutukselle, jonka avulla ongelmia voidaan ratkaista ja jonka perusteella vuorovaikutuksen muotoja syntyy. (Airaksinen & Nyholm & Haveri, 2004, 24.)

Uudessa paikallisessa hallintatavassa on nähty seuraavia ominaispiirteitä (Möttönen & Niemelä 2005, 89-90; Anttiroiko ym. 2003; Felbinger & Holzer 1999; Weiss 1999):

- *Toimijakentän laajuus ja moninaisuus*: julkisyhteisöt eivät toimi erillään muista toimijoista. Yhteistyösuhteet julkisten organisaatioiden kesken sekä julkisen yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä korostuvat.
- *Verkostomaisuus*: hierarkkisten ja markkinoihin perustuvien suhteiden rinnalle nousevat verkostosuhteet. Paikallisella tasolla verkostomaisuus tarkoittaa sitä, että verkosto on

itseohjautuva eikä kunnasta riippuvainen tai kunnan väline saavuttaa omia tavoitteitaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö kuntien rooli olisi muita toimijoita keskeisempi ja vastuullisempi verkoston johtamisessa.

- *Monitasoisuus*: paikallisista hallintasuhteista puhuttaessa, niillä ei tarkoiteta pelkästään alueellisesti rajattua toimijajoukkoa, joiden kanssa verkostoidutaan.
- *Monitoimialaisuus*: eri sektorit ylittävä yhteistyö. Tällä tarkoitetaan sitä, että kunnan sisällä tehdään esimerkiksi eri hallinnonalojen välistä yhteistyötä. Toisaalta puhutaan myös rajat ylittävästä yhteistyöstä kunnan, yritysten ja järjestöjen välillä.
- *Katalyyttisyys*: kunnan tehtävänä paikallisissa hallintasuhteissa pidetään toisaalta sitä, että kunta pyrkii edesauttamaan sekä toimijoiden omaa että yhteistä kehitystyötä. Toisaalta katalyyttisyys tarkoittaa sitä, että kunta pyrkii saavuttamaan omat tavoitteensa yhteistyöllä ja liittoutumalla eri toimijoiden kanssa.

Uuden paikallisen hallintatavan keskeisenä käsitteenä voidaan siis pitää verkostokäsitettä. Verkostot ovat uuden hallintatavan ydin ja jos ne eivät toimi, ei voida puhua myöskään uuden hallintatavan toteutumisesta (Möttönen & Niemelä 2005, 91.) Verkoston käsitettä ja verkostoja tarkemmin käsitellään myöhemmin tässä samassa luvussa.

3.2.5 Uudet toimintamallit sosiaali- ja terveystalouksissa

Arnkil, Eriksson ja Arnkil (2006, 30) määrittelevät, että sosiaali- ja terveydenhuollon ja laajemminkin julkisten hyvinvointipalvelujen haasteena voidaan nähdä se, miten samanaikaisesti:

- Voimistetaan asiakkaiden ja heidän verkostojensa voimavaroja
- Kehitetään moniammatillista ja ylisektorista yhteistyötä
- Kytetään yhteen laadun ja taloudellisuuden varmistus
- Kehitetään strategista kaupunki- ja kuntapolitiikkaa
- Syvennetään ammatillista erityisosaamista

Sosiaali- ja terveydenhuollon olennainen tehtävä on muuntautua sektorikeskeisyydestä monitoimijaiseen yhteistyöhön. Haasteena on nähtävä myös se, miten asiantuntijakeskeisestä palvelujärjestelmästä päästään aitoihin vuoropuheluihin. Vuoropuheluiden vaatimus ei koske vain palveluiden ”ruohonjuuritasoa” vaan se on kaikkia tasoja koskeva haaste, joka haastaa johdon sekä

alaiset, palveluiden tuottajat ja niiden käyttäjät, ammattilaiset ja kansalaiset sekä eri sektorien suhteet. (Arnkil, Eriksson, Arnkil 2006, 30.)

Kunnallisen palvelujärjestelmän haasteena on ylittää vuoropuhelun rajoja niin vertikaalisesti kuin horisontaalisestikin. Arnkil, Eriksson ja Arnkil (2006, 31) ovat listanneet kunnallisen palvelujärjestelmän vuoropuheluhaasteita:

- *Vertikaalinen kehityssuunta ylhäältä alas* merkitsee, että strategisen kaupunkipolitiikan tavoitelausumista on päästävä sisällölliseen verkostokehitykseen. Kuntapolitiikan on siirryttävä tarjontalähtöisestä kehittelystä vuoropuheluun asukkaiden kanssa
- *Vertikaalinen kehityssuunta alhaalta ylös* merkitsee sitä, että sektoriprojekteista on siirryttävä ylisektoriseen kaupunkipolitiikkaan. Erillisaloitteista ja kakunjakokiistoista on siirryttävä yhteisesityksiin – myös kansalaistoiminnan ja kolmannen sektorin kanssa
- *Horisontaalinen kehityssuunta ylätasolla* haastaa johtoportaan kakunjakotaisteluista strategiseen tarkasteluun. Keskijohdon on päästävä eroon putkivastuista ja siirryttävä ylisektoriin rakenteisiin ja koordinaattoreihin. Vuoropuhelun lisäämiseksi julkisen palvelun monopolituotannosta on päästävä kunnallisten, kolmannen sektorin ja yksityisten tuottajien yhteistyörakenteisiin
- *Horisontaalinen kehityssuunta kentällä* voi vastata vuoropuheluhaasteeseen nousemalla yksikkökohtaisuudesta verkostomaiseen yhteistyöhön. Asiantuntijakeskeisyyden sijaan on keskityttävä asiakkaiden ja heidän verkostojensa voimavarojen tulemiseen. Viranomaiskeskeisyydestä on päästävä yhteistyöhön kolmannen sektorin ja yksityisten tuottajien kanssa.

3.2.6 Kuntien välinen seudullinen yhteistyö

Tärkeä hallintasuhteisiin liittyvä kehitystrendi on elinkeinopolitiikan seutuistuminen. 1990-luvulla kunnallinen elinkeinopolitiikka alkoi laajentua seudulliseksi ja samalla useiden toimijoiden yhteistoiminnaksi. (Anttiroiko & Jokela 2002, 142.)

Mistä kuntien kiihtynyt halu tehdä yhteistyötä sitten johtuu? Airaksinen ja Haveri (2002, 11–12) kirjoittavat seutuyhteistyön taustoista. Suomessa tapahtuneen 1990-luvulla jatkuvasti voimistuneen seutuyhteistyön lisääntymisen taustalta löytyy Linnainmaan mukaan seuraavia syitä:

- Kustannussäästöjen ja toimintojen rationalisointimahdollisuuksien etsiminen kuntien tehtävien laajentumisen ja monimutkaistumisen sekä samanaikaisesti kiristyneen taloudellisen tilanteen edessä.
- Yksittäisten kuntien resurssien riittämättömyys mm. investointien houkuttelussa sekä kilpailukyvyistä, edunvalvonnasta ja informaationkulusta huolehtimisessa nykyisessä kansainvälistyneessä ja kiristyneessä kilpailutilanteessa.
- Seutuyhteistyön korostaminen EU:n ja kansallistason aluepolitiikassa.
- Palveluita on tarkoituksenmukaista järjestää seudullisesti, koska myös työ- ja asuntomarkkinat ovat laajentuneet kuntarajojen yli. Myös ympäristökysymyksiin vastaaminen vaatii laajaa alueellista yhteistyötä.
- Seutuyhteistyö mahdollistaa aiempaa suuremman joustavuuden resurssien käytön tehokkuuden ja synergiaetujen saavuttamisen.
- Kuntien välisen työnjaon verkkomainen hyödyntäminen ja ideaalitapauksessa vahvan alueidentiteetin synnyttäminen.
- Seutuyhteistyö parantaa informaation kulkua kuntien sekä kuntien ja muiden toimijoiden välillä.
- Yhteistyön tiivistäminen koetaan keinona välttää kuntaliitokset.
- Kunnan roolin muutos pelkästä hallinnollisesta yksiköstä ja hyvinvointipalvelujen jakajasta myös alueelliseksi yksiköksi.

Lista osoittaa selkeästi syitä parhaillaan kiivaana käyvän seutuyhteistyökeskustelun taustalla. Erot syntyvät siinä pyritäänkö palvelurakenteen säilyttämiseen ja kehittämiseen kuntaliitoksin vai tiivistämällä yhteistyötä muilla keinoin.

Viime vuosina käyty keskustelu seutuistumisesta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kuntien rajat ovat maantieteellisessä mielessä menettämässä merkitystään. Seutuistumiskehitys osoittaa sen, että kuntarajat ovat osin ongelmallisiakin, koska peruspalveluiden saatavuus määräytyy pääosin kuntarajojen mukaan. Kuntaorganisaation näkökulmasta toiminnallisten rajojen muuttaminen näkyy selvimmin juuri palveluntuotannossa. Kunnat eivät enää välttämättä tuotakaan kaikkia palveluitaan

itse vaan kunnat voivat ostaa palvelut muualta tai tukea muita toimijoita, kuten esimerkiksi kolmannen sektorin ja yksityissektorin palvelun tuottajia. Vaikka kunnat ovatkin monella tavoin uudistaneet ja uudistamassa palvelujen tuottamisstrategioitaan, on nähtävissä myös halua ylläpitää ja suojella vanhoja toimintamalleja. Osa kuntien poliittista ja ammatillista johtoa haluaa pitää kiinni tiukkarajaisesta kunnasta, vaikkakin nähtävissä on, että se voi ajaa organisaation enemmän tai myöhemmin ”rajakonflikteihin”. (Haveri & Laamanen & Majoinen, 2003, 34-35.)

3.2.7 Kuntakuvia

Perinteinen rationaalinen strategianäkemyks ei ole enää riittävä kehittämisenäkemyks monimutkaistuvassa, epävakassa ja erilaisia intressejä ja tavoitteita sisältävässä toimintaympäristössä. Kuntien tehtävänä on oman palveluntuotantotehtävän ohella koota ja ylläpitää verkostosuhteita. Verkostostrategiaa tulisi luoda itsenäisten toimijoiden vuorovaikutteisella yhteistyöllä, jossa strategiaprosessi on tärkeämpää kuin dokumentoidut strategia-asiakirjat. Verkostostrategiassa päämääränä on toimijoiden tavoitteiden edistäminen sekä ristiriitaisten tavoitteiden ja lähtökohtien hyödyntäminen. Muiden toimijoiden sitouttaminen kunnan omiin tarpeisiin ei kuulu prosessuaalisen strategia-ajattelun piiriin – verkostomainen strategiatyö on ensisijaisesti strategista keskustelua. (Kirvelä & Möttönen 2004, 145-146.)

Tutkimuksessaan kuntajaon muutostarpeesta tulevaisuudessa Haveri, Laamanen & Majoinen (2003) tiivistävät kuntakuvien vaihtoehtoisia mahdollisuuksia. Kuntakuviin on tiivistetty loogisiksi kokonaisuuksiksi kuntien yhteiskunnallisen roolin ääripäitä ja kehityspiirteitä. Kuvissa on myös skenaarioiden piirteitä, koska ne sisältävät edellytyksiä, joilla kehitys nykyhetkestä kyseiseen kuntakuvaan voi tapahtua. Nämä kolme kuntakuvaa ovat *palvelukunta*, *identiteettikunta* ja *verkostokunta*. Kuntakuvista verkostokunta näyttäisi olevan se, jota kohden kehitys tällä hetkellä selkeimmin kulkee. Yhteiskunnassa on nähtävissä monia verkostokuntakuvan etenemiseen liitettäviä kehityssuuntia, kuten kuntien välisen yhteistyön eteneminen ja erilaisten sopimusohjausmallien yleistyminen. (Haveri & Laamanen & Majoinen, 2003 66 - 67.) *Verkostokunta* on itsehallintoyhteisö, joka vastaa monipuolisista julkisista palveluista, mutta se järjestää ne erilaisten sopimus- ja yhteistyöjärjestelyjen kautta muun muassa kuntien välisen yhteistyön avulla. Verkostokuntamalliin myönteisesti suhtautuvat arvioivat, että verkostokuntamalli edellyttää *sääntelyn purkamista, parhaiden käytäntöjen levittämistä, kuntien välisen yhteistyön edistämistä erilaisilla porkkanoilla ja kokeiluilla sekä luottamushenkilöjohdon vahvistamista.*

Keinoina nähdään suuremman vallan antamista ei-julkisille organisaatioille palvelujen järjestämisessä. (Haveri & Laamanen & Majoinen, 2003, 67 - 68.)

Vuoden 2003 alusta tuli voimaan alueiden kehittämislaki (602/2002), jonka mukaan valtakunnallisten alueiden kehittämisen tavoitteiden toteuttamiseksi voidaan laatia määräaikaista erityisohjelmia, jotka sovitetaan yhteen maakuntaohjelmien kanssa. Aluekeskusohjelma on yksi näistä erityisohjelmista. Aluekeskusohjelman perusajattelussa tärkeänä pidetään seudullisen yhteistyön voimistamista ja verkostopohjaisten toimintamallien synnyttämistä. (Laamanen 2005, 10-11.)

Tiivistyvä seutuyhteistyö voidaan nähdä myös kuntaliitosprosessin välivaiheena, eikä pelkästään sen vaihtoehtona. Jos yhteistyön strategiaa luodaan, se ei sulje pois myöhempää kuntien yhteenliittymistä. Yhteistyön tiivistyessä palveluprosesseista tulee vähitellen yhä enemmän yhteisiä, henkilöstöhallinnon menettelytavat yhdenmukaistuvat ja hallinnon päällekkäisyyden vähenevät. (Laamanen, 2001, 83.)

3.2.8 Kuntarajojen ylittäminen yhteistyöllä: Jyväskylän Seudun verkostokaupunki

Keski-Suomen vuoden 2005 hyvinvointistrategian mukaan julkisen sektorin ohella kuntalaisten hyvinvointipalveluiden saatavuuden turvaamiseksi tarvitaan yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita sekä vapaaehtoistyötä (Kannasoja 206, 3).

Jyväskylän seudun verkostokaupunkihanke käynnistettiin joulukuussa 2001. Tuolloin alueen kunnanhallitukset hyväksyivät samansisältöisen yhteisen kasvun sopimuksen. Liikkeelle lähdetessä ymmärrettiin, että ollaan käynnistämässä vuosikymmenen kestävästä uudistusprosessia. Jyväskylän seudun verkostokaupunkihanke vastaa elinkeinopolitiikkaa laaja-alaisemmasta yhteistyöstä. Vuoden 2004 alusta alkaen Jyväskylän seutu muodostui yhdeksästä kunnasta. Seudun kunnat ovat Hankasalmi, Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta, Korpilahti, Laukaa, Muurame, Petäjävesi, Toivakka ja Uurainen. (Jyväskylän Seutu: Strategiat: Jyväskylän Seudun Verkostokaupunki. < <http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki>>.)

Verkostokaupunkihanke toteuttaa uutta yhteishallinnan ideologiaa. Yhteishallinta-ajattelussa lähdetään siitä, että julkisen vallan ohella alueelliseen kehittämiseen osallistuvat myös

markkinasektori ja kolmas sektori. Verkostokaupunki on yhteishallintaidean kautta kuntayhteistyötä syvällisempi malli. Kuntajaotuksen muutokset, esimerkiksi kuntaliitokset ovat sallittuja ja mahdollisia, mutta ne ovat vain yksi useista tarkastelunäkökuilista Verkostokaupungissa tavoitellaan seudun kuntien yhteistyötä toiminnoittain. Verkostokaupungin päämäärä on kuntayhteistyötä syvällisempi seutuyhteistyö. (Jyväskylän Seutu: Strategiat: Jyväskylän Seudun Verkostokaupunki. <<http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki>>.)

Verkostokaupungissa keskeistä on yhteistyö, kumppanuudet, osaamisen hallinta ja parhaiden käytäntöjen jakaminen. Toimintatavat pyritään löytämään järjestämällä yhteisiä palveluita ja parhaiden kumppanien etsimisellä hanke- ja toimintokohtaisesti. Tavoitteena on luoda kehittämissjärjestelmä, joka ruokkii aloitteellisuutta, kokoaa toimijoita sekä henkisiä ja taloudellisia voimavaroja. Voimavaroja kokoamalla turvataan palvelujen järjestämisen tehokkuus ja käyttöaste, henkilöstön saatavuus ja osaavuus, palvelujen laadun kehittäminen, erikoisosaamisen hyödyntäminen, riittävä massa erityispalveluille ja mahdollisuus kilpailuttamisohjaukseen. Tehokkuustavoitteen ohella joissain tapauksissa kysymys on jopa palvelun säilymisestä. Dialogisella kehittämismallilla haetaan uusia toimintakäytäntöjä arkielämän ongelmiin, mitkä eivät siististi lokeroitu ammatillisiin vastualueisiin, vaan vaativat syvän sitoutumisen, ennakkoluulottomuuden ja asiantuntemuksen yhdistämistä - sekä ammattilaisten kesken, että ammattilaisten ja kansalaisten välillä. (Jyväskylän Seutu: Strategiat: Jyväskylän Seudun Verkostokaupunki. <<http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki>>.)

Voimavarojen yhdistämisellä ja toimintojen yhdistämisellä on mahdollisuus saavuttaa mittakaavaetuja tavoitteena parempi tuottavuus. Tavoitteena on myös synnyttää lisää palvelujen tuottajia, mikä mahdollistaa kilpailuttamisen ohjauksena. Säätiömallilla, esimerkiksi Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiöllä, tavoitellaan voimia kokoamalla innovatiivisia ratkaisuja ottamalla samaan organisaatioon peruskuntia, sairaanhoitopiiri, paikallisia yhdistyksiä. Säätiöratkaisussa yhdistyy paikallinen julkisella sektorilla oleva ammatillinen osaaminen, paikallisten järjestöjen kokemusperäinen tieto sekä valtakunnallisten järjestöjen monipuolinen päihdepoliittinen asiantuntemus ja vaikuttamistyö. Säätiöratkaisut soveltuvat sosiaali- ja terveydenhuollon alueella sellaisiin erityispalveluihin, joissa yksi kunta on liian pieni palvelutuottaja ja joissa kolmannen sektorin toimijoilla on merkittävää osaamista ja kokemusperäistä tietoa. (Jyväskylän Seutu: Strategiat: Jyväskylän Seudun Verkostokaupunki. <<http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki>>.)

Verkostomaisen toiminnan yleistyessä on Suomeen syntynyt sekä aitoja verkostoja että ei-spontaaneja hallinnollisesti luotuja verkostoja. Kaupunkipoliittisten verkostojen toimivuuden voi olettaa olevan yksi kaupunkipolitiikan menestyksen edellytyksistä (Sotarauta 1999, 33).

3.3 Verkostot

3.3.1 Verkostonäkökulma

”Verkostot eivät ole ihmelääke, strategia jonka ansiosta yritys on voittamaton kaikissa liiketoiminnan ympäristöissä. Verkostojen todella merkittävä tehtävä on auttaa nykyiset organisaatiot sopeutumaan nopeasti muuttuviin markkinoihin. Jo verkoston käsite viittaa moniulotteiseen lähtökohtaan (Barabási, 2002, 208).”

Verkostosta on tullut viime vuosina yksi yhteiskuntatieteiden muotitermeistä. Suuret yhteiskunnalliset muutokset, kuten globalisaatiokehitys, politiikan ja hallinnon rakenteiden hajauttaminen, julkisen ja yksityisen välisen eron hämärtyminen sekä tietoverkkojen kasvu ovat syynä kehitykseen. Verkostolähestymistapa on tarjonnut käsitteellisen välineen tämän monimutkaisen ja vaikeasti hahmotettavan yhteiskunnallisen ilmiön tarkasteluun. Verkostoanalyysi metodisena valintana tarkoittaa, että analyysin keskeisenä kohteena eivät ole ainoastaan havaintoyksikköjen ominaisuudet vaan myös ja erityisesti havaintoyksikköjen väliset suhteet. Perustaltaan verkosto muodostuu joukosta toimijoita ja niitä yhdistävistä suhteista. (Mattila & Uusikylä 1999, 7-11.)

Verkosto on yksi tapa organisoida tekeminen. Verkostonäkökulma on tuonut tuotantotoimintaan, alueelliseen kehittämiseen ja elinkeinotoiminnan edistämiseen uusia ajattelu- ja toimintamalleja. Usein alueellisessa kehittämisessä verkosto nähdään hyvän yhteistyön symbolina, mutta se ei ole sen paremmin hyvän yhteistyön symboli kuin sen taakaan. Verkostojen merkitys on joka tapauksessa korostunut monimutkaisuuden ja muutoksen hallinnan keinona. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 33.)

3.3.2 Verkoston määritelmät

Alun perin verkosto-käsite on peräisin sosiaaliantropologiasta, jossa käsitettä on käytetty sosiaalisten suhteiden rakenteiden luonnehdinnassa. Nykyään verkosto-termi on suosittu metafora, ja sitä käytetään yhä useampien ilmiöiden kuvaamiseen. Verkosto-termin sisältö on samalla muuttunut hyvin laajaksi. (Linnamaa 2004, 51.)

Verkostoja nimitetään joskus vain yhteistyön uudeksi nimitykseksi. Tästä ei kuitenkaan ole kysymys, vaikka verkostomainen toiminta perustuukin yhteistyöhön. Verkostoitumisella kuvataan vastavuoroisten, ei- hierarkkisten vuorovaikutussuhteiden merkityksen kasvua ja keskinäisriippuvuutta. Verkostoituminen ei ole itsetarkoitus eikä tavoite sinällään, vaan tapa organisoida yhdessä tekeminen (Sotarauta & Linnamaa & Suvinen, 2003, 58.)

Yksinkertaisimmillaan verkosto voidaan nähdä eriasteisesti ja eri tavoin vakiintuneiksi sosiaalisiksi suhteiksi toisistaan riippuvaisten toimijoiden välillä, jotka ovat organisoituneet yhteisien intressin ympärille. Yhteistoiminnan käytännöt perustuvat siihen, että itsenäiset toimijat määrittelevät yhdessä toiminnalleen normit. Verkostoa voidaan tästä näkökulmasta sanoa myös toimijoiden toimintaympäristöksi, jossa korostuu verkoston koko toiminnan aikana syntyneet henkilökohtaiset suhteet. Erityisesti korostuu toimijoiden välinen luottamus, koska luottamuksen varassa ollaan valmiita jakamaan tietoja parhaalla tavalla siten, että se johtaa yhdessä oppimiseen. Verkosto pitää sisällään myös ihmisten välisen keskinäisen kunnioituksen ja ystävyyden asteet. (Edm., 2003, 58-60)

Stoker (1995, 59) listaa verkostoissa tehtävän yhteistyön ominaisuuksia. Yhteistyö verkostoissa saavutetaan ja säilytetään siten, että yhteistyö perustuu lojaaliuden, solidaarisuuden, luottamuksen ja keskinäisen tuen luonnehtimiin yhteyksiin. Verkostomaisissa organisaatioissa opitaan yhteistoimintaan tunnustamalla toimijoiden välinen riippuvuus.

Goldsmith ja Eggers (2004, 119) listaavat verkoston rakentamiseen liittyviä vaaroja ja tärkeimpiä asioita, jotka voivat estää tai mahdollistaa kestävänsä verkoston rakentamisen. Vaaratekijöitä ovat epätasapainoiset neuvottelut ja kalliit osallistumiskustannukset. Yksi vaaratekijä on myös toimijoiden välisten kulttuurierojen huomiotta jättäminen. Verkoston johtajan tulisikin sitouttaa toimijat rakentamalla kommunikaatiokanavia ja koordinoimalla toimintaa toimijoiden välille. Verkostoon sitouttamisessa oleellista on myös se että toimijat aktivoidaan jakamaan tietoa

keskenään, rakentamaan luottamusta sekä ylittämään kulttuurierot toiminnassaan. Yhteiset ja jaetut hallinnolliset toimielimet ovat hyvä keino saada toimijat aloittamaan edellä mainitun mukainen yhteistoiminta verkostoissa.

Verkosto on monien toimijoiden toimintaympäristö, jossa ei ole perinteisessä mielessä keskusta tai johtoa. Verkoston oletetaan mahdollistavan avoimen kommunikaation ja monensuuntaisen ihmisten ja ideoiden liikkeen. Verkoston ideaalimallissa verkostossa on solmukohta, joka nähdään eräänlaisena koordinaatiokeskuksena. Koordinaatiokeskus voi olla joko fyysinen tai aineeton piste, jonka kautta monet tärkeät toiminnot, informaatio ja ihmiset kulkevat. Myös yksittäinen ihminen voi olla solmukohta. (Linnamaa & Sotarauta 2000, 43.)

3.3.3 Erilaiset verkostot

Yleisellä tasolla verkostot voidaan jakaa fyysisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin verkostoihin. *Fyysisiä verkostoja* ovat esimerkiksi asumisen ja liikenneväylien muodostamat perusrakenteet. *Taloudellisia verkostoja* määriteltäessä tarkastelussa ovat muun muassa tuotannon ja taloudellisten organisaatioiden muodostamat verkostot. *Sosiaalisia verkostoja* koskeva tutkimus keskittyy sosiaalisten suhteiden rakenteen ja muodon tarkasteluun tutkimuksen kohdistuessa sekä organisaatioihin että yksikköihin. (Linnamaa 2004, 51.)

Verkostoja voidaan jaotella myös esimerkiksi potentiaalisiin ja strategisiin verkostoihin. *Potentiaalisina verkostoina* voidaan pitää verkostoja, jotka on luotu ilman selkeää tavoitetta tai syytä, mutta joista voidaan olettaa olevan hyötyä jossain myöhemmässä vaiheessa. *Strategisissa verkostoissa* yhteistyösuhteet ovat resursseja lisääviä tai mahdollisesti olemassa olevia resursseja tehostavia. (Linnamaa 2004, 51.)

Verkostokeskustelussa korostetaan usein, että verkostot ovat markkinoiden ja hierarkioiden jälkeen kolmas tapa organisoida toimijoiden vuorovaikutus. Tässä jaottelussa lähdetään siitä, että vuorovaikutus voi olla hierarkkista, markkinaperusteista tai verkostomaista. *Hierarkkisissa suhteissa* organisaatioiden välinen suhde perustuu omistukseen ja jollain toimijalla on ilmeinen määräysvalta muihin toimijoihin. Hierarkkisten organisaatioiden normatiivinen perusta on työsuhteessa ja asemassa. *Markkinasuhte* sen sijaan perustuu vaihtoon, jossa jostain tuotteesta tai palvelusta maksetaan tietty hinta. Suhteiden normatiivinen perusta on sopimuksissa ja

omistusoikeuksissa. *Verkostomaisissa suhteissa* toimijoiden väliset suhteet ovat avoimia ja luottamuksellisia sekä toimijoiden välillä vallitsee keskinäinen riippuvuus. Hierarkiat verkostoissa perustuvat osaamiseen, statukseen ja maineeseen. Verkostomaisen suhteen normatiivinen perusta on täydentävissä vahvuuksissa ja kompetensseissa. (Sotarauta ym. 2003, 59.)

Verkostoista puhuttaessa kyse on suhteista, jotka ovat joustavampia kuin perinteiset hallinnolliset suhteet, mutta tiiviimpiä ja pitkäkestoisempia kuin markkinoilla tapahtuvat osto- ja myyntisuhteet (Aronen 1994).

3.3.4 Verkostojen piirteitä

Sotarauta (1999, 34-35) määrittelee aitojen verkostojen ja ei-spontaanien verkostojen eroja. Aidoissa verkostoissa yhteistoiminta perustuu riittävän lähellä oleviin intresseihin ja toimintamalleihin, jotka puolestaan perustuvat sellaisiin toiminnan normeihin, joita yksikään toimija ei pysty yksin määrittämään. Ei-spontaanit verkostot on perustettu hallinnollisista lähtökohdista.

Taulukko 1. Aidot ja ei-spontaanit verkostot (Sotarauta, 1999, 34-35).

Aitojen verkostojen piirteitä	Ei-spontaanien verkostojen piirteitä
<ul style="list-style-type: none"> • lähellä olevat intressit • luontaiset verkostot • vuorovaikutuksessa tapahtuva vaihto • oppiminen • luottamuksen rakentaminen • kumppanuus • mahdollistaminen • jaetut pelisäännöt • rehellinen ja yhteistyöhakuinen käyttäytyminen • vastavuoroisuus ja luottamus 	<ul style="list-style-type: none"> • hallinnolliset lähtökohdat • keinotekoisuus • päämäärien ”hukkuminen” hallinnollisten rakenteiden alle • ongelmana herkkyiden puuttuminen • omien tavoitteiden hahmottaminen

Verkostot eivät voi muodostua staattisiksi järjestelmiksi, kuten hierarkkinen hallintojärjestelmä on rakennettu. Koko suunnittelu- ja johtamisajattelun on muututtava kyetäkseen vastaamaan verkostoitumisen haasteisiin. (Sotarauta 1999, 34.)

Verkoston rakenne määrittelee sen, miten verkosto on muodostunut ja rakentunut. Verkoston voidaan määritellä muodostuvan ensisijaisesti joko rakenteiden tai sisällön ympärille. Verkostot rakentuvat erilaisista organisaatioista ja niissä vaikuttavista toimijoista, joilla on erilaisia rooleja verkostoissa. Toimijat voidaan jakaa *edellytysten luojiin* ja *verkostotoimijoihin*. *Edellytysten luojat* toimivat itsekin verkostoissa, mutta heidän tehtäviinsä kuuluu lisäksi myös katsoa aluetta ja sen kehittämistä kokonaisuutena. *Verkostotoimijoiden* tehtävänä on verkostoitua kehityksen kannalta oleellisten toimijoiden kanssa asia- ja ilmiökohtaisesti. (Mustikkamäki & Viljamaa 2001; Linnamaa & Sotarauta, 2000.)

3.3.5 Alueelliset kehittäjäverkostot

Kun verkoston tavoitteena on alueellinen kehittäminen, voidaan puhua alueellisesta kehittämisverkostosta. Organisatorinen verkostoituminen voidaan nähdä alueellisessa kehittämisessä toimintatapana. Yhteistyöllä on mahdollista saavuttaa sellaisiakin tavoitteita, joihin olisi vaikea saavuttaa yksin. Alueellisessa kehittämisessä lähtökohtana on se, että alueelliset toimijat organisoituvat yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Tärkeää on kuitenkin huomioida se, että verkostoitumisen on oltava vapaaehtoisuuteen perustuva ja jokaisen toimijan omista lähtökohdista syntyvä yhteistoiminnan muoto, eikä hallinnollisesti ja byrokraattisesti ohjeistettu toimintamuoto. (Mustikkamäki & Viljamaa, 2001, 32-33.)

Alueellinen kehittäjäverkosto voidaan tulkita löyhästi organisoituneeksi strategiseksi verkostoksi. Strategisuus tulee siitä, että alueellinen kehittäjäverkosto pyrkii vaikuttamaan alueen pitkän aikavälin kehitykseen. Kehittäjäverkosto koostuu tavallisesti erilaisissa kokoonpanoissa muun muassa erilaisten hankkeiden ympärillä. Löyhän kehittämisverkosta tekee sen, ettei sillä välttämättä ole vakiintunutta organisoitumisen muotoa tai juuri sitä varten luotuja pysyviä foorumeja. (Linnamaa & Sotarauta, 2000, 35.)

Kehittäjäverkostot rakentuvat useiden erilaisten toimijoiden ja niiden keskinäisen vuorovaikutuksen varaan. Kehittäjäverkostoissa on mukana useita eri toimijoita omien erilaisten tavoitteidensa kanssa, siksi vuorovaikutus nousee niissä keskeiseksi kysymykseksi. Lisäksi toimijoiden tavoitteet ja toimintamahdollisuudet voivat muuttua prosessin kuluessa.

Kumppanuus on noussut yhdeksi tärkeimmistä toimintaperiaatteista alueellisista verkostoista puhuttaessa. Samalla on kuitenkin huomattu, että aidon kumppanuuden luominen ja ylläpitäminen on vaikeaa, koska se vaatii runsaasti aikaa ja energiaa. Kumppanuus jää valitettavan usein vain retoriseksi käsitteeksi, jolla ei ole todellisuuspohjaa. Jos halutaan päästä pitkänaikavälin yhteistyöhön toimijoiden välillä, kaupunkipolitiikan kehittämisessä tulisi kyetä luomaan strategisia kumppanuussuhteita. (Sotarauta 1999, 34.)

Linnamaa (2004, 51-52) listaa alueellisen kehittämisen verkostojen tyyppejä Sotaraudan (2000, 61-63) mukaan. Verkostoja voidaan tyypitellä verkostojen käyttötarkoituksen mukaan muun muassa seuraavasti:

- *Tavoitteellinen verkosto* on perustettu tietyn asian aikaansaamiseksi. Verkostolla on tällöin lähinnä välinerooli.
- *Etsintäverkosto* on perustettu informaation ja kokemusten vaihtoa tai uusien innovaatioiden etsintää ja haarukointia varten.
- *Tukiverkosto tai kollegaverkosto* on saman alan ihmisten verkosto, jossa vaihdetaan kokemuksia ja ajatuksia sekä haetaan tukea omaan työhön ja sen kehittämiseen.
- *Torjuntaverkosto tai edunvalvontaverkosto* on perustettu jonkin yhteisen uhkan torjumiseksi tai edun saamiseksi.
- *Kansalaisvaikuttamisen verkosto* on perustettu jonkin tietyn tavoitteen ajamiseksi.
- *Investointiverkosto* on perustettu suurien investointien toteuttamiseksi.

Lähtökohtana on, että kehittäjäversosto organisoituu tapauskohtaisesti tietyn hankkeen ympärille. Verkostoon osallistuminen riippuu siitä tavoitteesta, johon verkostoitumisella pyritään. Verkoston toimijat voivat nähdä verkoston esimerkiksi:

Kanavana, jolloin motiivina on:

- Uusien resurssien hankkiminen
- Pääsy mukaan päätöksentekoprosesseihin
- Oman toiminnan kannalta tärkeille informaation ja tiedon lähteille pääsy
- Uusien johtamis-, suunnittelu- ja kehittämistaitojen oppiminen
- Uuden teknologian saavuttaminen

Kustannusten vähentäjänä, jolloin motiivina on:

- Kustannusten ja riskien jakaminen
- Taloudellisten resurssien lisääminen
- Mittakaavaetujen saavuttaminen
- Investointikustannusten vähentäminen
- Toimintojen koordinointi
- Yhteishankintojen toteuttaminen

Strategisena välineenä, jolloin motiivina on:

- Yhteinen tahdonmuodostus, päätösten toimeenpano ja legimitointi
- Tuotekehitykseen kuluvan ajan pienentäminen
- Kansainvälistyminen
- Informaation vaihto
- Erikoistuminen ja diversifioituminen
- Tuki kolmatta osapuolta kohtaan

(Linnamaa & Sotarauta 2000, Kautosta 1993 soveltaen ja täydentäen.)

Alueellinen kehittäjäverkosto muodostuu niistä keskeisimmistä kehittäjistä, jotka omalla toiminnallaan ja keskinäisellä yhteistyöllään vaikuttavat olennaisesti ko. alueen kehitykseen ja joiden välillä on toiminnallinen yhteys. Termi kehittäjäverkosto ei tarkoita kuitenkaan sitä, että kaikki verkoston jäsenet olisivat mukana kaikissa kehittämissankkeissa; hankkeisiin osallistujat määräytyvät kulloinkin kyseessä olevan asian perusteella. Kehittäjäverkostoissa toimijat ovat riippuvaisia verkostokumppaneiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä, koska ilman kumppaneita he eivät kykenisi yhtä hyvään lopputulokseen. Kehittäjäverkostoon voivat kuulua esimerkiksi kunnat, avainyritykset, yrittäjien etujärjestöt, oppi- ja tutkimuslaitokset, rahoituslaitokset, TE-keskukset ja kansalaisjärjestöt. (Sotarauta & Linnamaa & Suvinen, 2003, 64.)

Vaikka kunnalla ei ole verkostojen luomisessa ja toiminnassa suvereenia valta-asemaa, se on kuitenkin merkittävässä solmukohdassa verkostojen luomisessa. Kunta voidaan nähdä verkostojen ylläpitävänä voimana, joka kiinnittää erilaiset toiminnot verkostoon. Ylläpitävä voima ei muodostu hallinnollisista rakenteista, vaan se on ennemminkin tahtotila, joka määrittää kunnan suhtautumisen verkostojen rakentamiseen ja ylläpitoon. (Kirvelä, T. & Möttönen, S. 2004, 148-149.)

3.3.6 Verkostojohtaminen

Verrattuna perinteiseen hierarkkiseen hallintojohtamiseen verkostojen johtaminen vaatii myös toisenlaista osaamista ja kapasiteettia. Suunnittelun, budjetoinnin, sekä muiden perinteisten hallintojohtamisen tehtävien lisäksi verkostojen johtajuus vaatii kykyä aktivoida, integroida ja hallita verkostoa. Näiden tehtävien hallinta vaatii puolestaan johtajilta muun muassa neuvottelutaitoja, riskien analyysikykyä ja projektiosaamista. Toisaalta verkostojen johtamista ei voida rinnastaa myöskään yksityisten markkinoiden johtamiseen ja siten yksityisten markkinoiden johtamisopit eivät sovellu kaikilta osain verkostojen johtamiseen. (Goldsmith & Eggers, 2004, 157-158.)

Verkostojen johtaminen voidaan jakaa pelien johtamiseen ja verkoston rakentamiseen. Peleillä tässä yhteydessä tarkoitetaan erilaisia kehittämishankkeita, kehittämisohjelmien laatimista ja toteutusta. Verkoston rakentamisella taas pyritään muuttamaan verkoston institutionaalista rakennetta. Verkostojen johtamisessa korostuu kyky löytää yhtymäkohtia monien erilaisien tavoitteiden ja strategioiden välillä. (Linnamaa 2004, 86.)

Kickert, Klijn ja Koppenjan (1997, 44) määrittelevät verkostojen johtamisen meta-tasolla tapahtuvaksi johtamiseksi. Taulukossa 2 on verrattu klassista ja hierarkkista johtamista verkostojohtamiseen viiden eri ulottuvuuden avulla.

Taulukko 2. Hierarkkinen johtaminen ja verkostojohtaminen (Kickert, Klijn & Koppenhan 1997).

Ulottuvuus	Hierarkkinen johtaminen	Verkostojohtaminen
Organisaatorakenne	Yksinkertaiset auktoriteettiin perustuvat suhteet	Hajautetut ja muuttuvat valta-asetat
Tavoitteiden asettaminen	Toimintaa ohjaavat selkeät tavoitteet ja tarkasti määritellyt ongelmat	Ongelmien ja tavoitteiden määrittely muuttuu kaiken aikaa
Johtajan rooli	Järjestelmän valvoja	Sovittelija, prosessien johtaja, verkoston rakentaja
Johtajan tehtävät	Organisaation prosessien suunnittelu ja ohjaus	Vuorovaikutusten ohjaaminen ja mahdollisuuksien luominen

Jotta aitoa verkostoitumista voidaan luoda ja ylläpitää, verkostoitumista on tapahduttava kaikilla tasoilla. Arnkil ym. (2003, 224.) korostavat, että hyvinvointivaltion haasteisiin tuskin löytyy vastausta, jos vastausta haetaan sektori kerrallaan. Ehkäisevä työkään ei sijoitu yksiselitteisesti kenenkään tontille.

Ruohonjuuritasolla tarvitaan joustavaa yhteistyötä ja neuvoteltavuutta sekä kollegiaalisesti, että suhteessa asiakkaisiin ja muihin kansalaisiin ja ylöspäin, johtotason kanssa. Elleivät tällaiset käytännöt saa tukea johtamisjärjestelmistä, ristiriita verkostoituneen asiakastyön ja sektoroituneen johtamisjärjestelmän välillä kärjistyy.

Keskijohdon tasolla tarvitaan vastaavasti ylisektorista neuvottelevuutta ja vuoropuheluja ylös- ja alaspäin, mutta myös linjaorganisaatioiden johtamista siten, että verkostomaiset rakenteet saavat hallinnollista tukea. Tämä tarkoittaa henkilöstön oikeuttamista ja velvoittamista joustavaan yhteistyöhön.

Kuntien strategisen johtamisen tasolla tarvitaan yhtäältä ylisektorista, koko kuntaa koskevaa näköalaa ja neuvottelevuutta, mutta myös uudenlaista julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin neuvottelurakennetta.

Verkostomaisen toiminnan ongelmat ovat arkipäivää ja prosessien laatu verkostoissa ei ole aina tavoitteiden mukainen. Hyvällä verkostojen johtamisella voidaan kuitenkin vaikuttaa toimijoiden välisen vuorovaikutuksen sujuvuuteen. Verkostojen johtamisella pyritään siihen, että verkostoon saataisiin uusia toimijoita ja että verkostossa jo mukava olevat saadaan aktivoitua osallistuman. Verkostojen johtajuus kiinnittää huomion oppivan ja uudistuvan toiminnan perustan sekä rakentavan keskustelukulttuurin luomiseen. (Sotarauta & Linnamaa & Viljamaa 1999, 18-20.)

Verkostomaisen toiminnan strategiatyölle on ominaista se, että sen laatimiseen ei ole olemassa sellaista vakiintunutta menetelmää kuin on esimerkiksi perinteisen kuntaorganisaation strategialla. Strategia ja sen laatiminen on tilanne- ja tapaussidonnaista.

Kirvelä ja Möttönen (2004, 148) ovat hahmotelleet yleisellä tasolla strategiatyön vaiheita verkostostrategian luomisessa:

- Strategiaverkoston synnyttäminen siten, että se on avoin uusille toimijoille
- Strategisten teemojen tunnistaminen ja niiden määrittely niin, että niiden yhteys käytännön toimintaan selviää
- Innovaatioiden synnyttäminen ja uusien toimintatapojen hahmottelu
- Konkreettisten hankkeiden johtaminen strategisista lähtökohdista
- Toimintatapojen testaaminen ja uusista menettelyistä sopiminen
- Menettelyjen vakiinnuttaminen ja uusien toimintatapojen kehittäminen
- Jatkuvan keskustelun käyminen ja uusien koalitioiden muodostaminen

3.3.7 Verkostojen pullonkaulat – yhteistyön rajat

Verkostoinnostus voi myös lyödä yli. Verkostoituista ei voida pitää kaiken kattavana ratkaisuna organisaatioiden kehittämiseen. Verkstomaisen toimintatavan yleistyessä alueellisessa kehittämisessä on lisännyt sektorikohtaisen rajojen ylittämistä. Rajojen ylittäminen on kuitenkin osoittautunut myös vaikeaksi, koska se edellyttää syvällisiä muutoksia myös ajattelu- ja toimintatavoissa. (Linnamaa & Sotarauta, 2000, 43.)

Linnamaa ja Sotarauta (2000, 43) listaavat alueellisten kehittäjäverkostojen näkymättömiä esteitä. Verkostojen näkyvinä rajoina voidaan pitää institutionaalisia, sektorikohtaisia, organisatorisia ja maantieteellisiä rajoja. Näkymättömät rajat ovat taas ajattelu- ja toimintatapoihin liittyviä toiminnan esteitä. Näkymättömät esteet rajoittavat alueellisten kehittäjäverkostojen laatua ja tehokkuutta. Jos kaupunkipolitiikan kentillä halutaan luoda aitoja verkostoja, olisi seuraavat näkymättömät esteet kyettävä ylittämään. Näkymättömiä esteitä ovat: *keinotekoisuus, yhteensopimattomuus, eristäytyminen, informaation panttaaminen, epäluotettavuus, kurittomuus, ymmärtämättömyys, sitoutumattomuus, resurssien puute, oppimattomuus, foorumien vähäisyys ja työnjaon selkiintymättömyys.*

Vain harvoin ollaan sellaisessa tilanteessa, että yhteistyössä päästään aloittamaan täysin puhtaalta pöydältä. Menneet tapahtuman vaikuttavat usein verkstomaisen toiminnan pullonkaulojen syntyyn. Ajan kuluessa syntyneet instituutiot ja toimintatavat muokkaavat yhteistyön muotoja

ja rakennetta. Seudullisessa elinkeinopolitiikassa se mikä toimii yhdellä seudulla, saattaa jollain toisella seudulla olla lähes mahdotonta saavuttaa, koska alueiden historia yhteistyömuodoissa on erilainen. Käytännössä tämä saattaa tarkoittaa sitä, että yhteistyön kehittämisessä saatetaan lukkiutua liikaa vanhoihin toimintatapoihin. (Sotarauta, Linnamaa & Viljamaa 1999, 16.)

Verkostostrategia punnitaan sen synnyttämissä innovaatioissa, uusissa toimintamuodoissa ja konkreettisissa hankkeissa – pelkkä strateginen keskustelu ei riitä. Paikalliset hallintasuhteet tulisi nähdä uudensuhteisiin menettelyihin perustuvina toimintasuhteina, eikä pelkästään informaation vaihtosuhteina. Verkostojen strategisessa rakentamisessa on käytävä jatkuvaa keskustelua ja muodostettava yhä uusia koalitioita. (Kirvelä & Möttönen, 2004, 147-148.)

Arnkil & Arnkil ja Eriksson (2003, 221) tiivistävät asioita, joita verkostojen kanssa työskentelevien organisaatioiden tulisi muistaa:

- *Verkostomaista ratkaisutapaa tarvitaan vain verkostoituvien kysymyksiin.* Kaikki palvelutarpeet eivät edellytä verkostomaista yhteistyötä. Jos pulmat ja ratkaisut ovat selkeästi määriteltävissä ja vastuut osoitettavissa selvärajaisesti, sektoroitu palvelujärjestelmä ja asiantuntemuksen ositus toimii hyvin. Sellaiset asiat, jotka eivät kuitenkaan lokeroidu ”siististi” ammatillisiin kategorioihin ja vastuualueisiin, vaativat asiantuntemuksen uudenlaista yhdistämistä – sekä ammattilaisten keskuudessa että ammattilaisten ja kansalaisten välillä.
- *Verkostojen muodostumisessa ja muodostamisessa sisältö on ensisijaista, mutta muoto olisi saatava vastaamaan sitä.* Verkostoa ei synny edustusperiaatteella. Verkoston yhteen kokoamaa väkeä on yhdistettävä konkreettiset sisällöt.
- *Verkostomainen palveluyhteisö ei edellytä emoyksikköjen hävittämistä.* Erilaisia yhteispalvelupisteitä tarvitaan enemmänkin yksiköiden rajoille, niiden väliin kuin niiden sijaan. Riittävä ammatillinen ja organisatorinen identiteetti on ehto hyvälle yhteistyölle, jos näin ei ole henkilöstö näkee verkostomaisessa yhteistyössä helposti enemmän hävittävää kuin voitettavaa.
- *Verkostomainen johtamistapa ei tee linjaorganisaatioista vanhanaikaisia.* Verkostomainen johtamistapa edellyttää vuoropuhelua niin horisontaalisesti kuin vertikaalisestikin. Verkostojen johtaminen vaatii kuitenkin myös selkeiden vastuiden osoittamista. Hyvä

verkostomainen johtamistapa onkin ennakoivaa neuvottelevuutta, jota tukee ennustettava päätöksenteko.

Strategisissa kumppanuussuhteissa suhteiden laatu ja vaikuttavuus riippuvat hyvin oleellisesti mukana olevien tahojen halukkuudesta jakaa valtaa. Aidolle kumppanuudelle ei jää tilaa, jos valtaa ei olla valmiita oikeasti jakamaan. Verkostomaisen toiminnan pullonkaulat ovat todennäköisiä ja arkisia useissa kaupungeissa ja kaupunkipolitiikassa. Hyvällä verkostojen johtamisella voidaan kuitenkin vaikuttaa toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen. (Sotarauta 1999, 34-36.)

Mustikkamäki ja Viljamaa (2001, 12) esittävät kolme kriittistä ja yleistä kysymystä verkostojen rakentumiselle. Vaikka eri lähtökohdista käsin rakentuville verkostoille tyypilliset kriittiset tekijät poikkeavat jonkin verran toisistaan, on verkostojen toiminnasta löydettävissä nämä kolme yleistä kriittistä kysymystä. Kysymykset määrittävät se, kuinka hyvin verkostot käytännössä toimivat ja kuinka hyvin niiden avulla on mahdollista tuottaa eri toimijoille lisäarvoa. Kysymykset ovat:

- *Onko verkostolle määritelty riittävän selkeä sisältö?*
- *Onko verkoston kokoonpano muodostettu asia- ja ilmiölähtöisesti vai ohjaavatko fyysiset rakenteet ja hallinnolliset rajat liikaa verkoston muodostamista?*
- *Ovatko verkostojen tavoitteet riittävän täsmällisellä tasolla, jotta verkoston kautta kullekin toimijalle saatava lisäarvo on mahdollista hahmottaa riittävän selkeästi?*

Verkostot muodostuvat usein hyvin erilaisista toimijoista ja verkostossa jokaisen toimija pyrkii hyötymään yhteistyöstä omien tavoitteidensa mukaan. Muodostettaessa verkostoa onkin oleellista huomioida mahdollisten yhteistyökumppaneiden lähtökohdat ja tavoitteet. Pyrittäessä välttämään verkostojen kehittämisen kriittisiä tekijöitä, tulisi verkostoja muodostaa neljän toisiinsa kietoutuneen kysymyksen kautta:

- *Miten verkosto saadaan muodostetuksi siten, että jokaisen toimijan omat lähtökohdat voidaan huomioida?*
- *Kenen kanssa yhteistyötä tehdään? Haetaanko yhteistyökumppani verkostoon fyysisin, fyysistoiminnallisin vai toiminnallisin perustein?*
- *Mitä ovat verkoston tavoitteet ja painopistealueet?*

- *Miksi verkostomaiseen toimintaan kannattaa ryhtyä eli mitä lisäarvoa alueelle tai omaan toimintaan tavoitellaan?* (Mustikkamäkeä & Viljamaata, 2001, 58 mukailten.)

Verkostoperiaate ja sen nousu uuden paikallisen hallintatavan keskeiseksi käsitteeksi on ajatuksena lupaava ja helposti hyväksyttävissä, koska siinä yhdistyvät monet hyvän hallinnon periaatteet. Arkitodellisuudessa on kuitenkin monia esteitä verkostoperiaatteen toteuttamiselle. Verkostojen pääongelma liittyy toimijoiden moninaisuuteen ja epäselvyyteen. Verkostoissa on mahdollista yhtäältä vapaamatkustajaongelma ja toisaalta vastuunpakoilu. Jotkut toimijat voivat ajaa vain omia tavoitteitaan sitoutumatta yhteisiin tavoitteisiin. Verkostoissa ilmenee myös usein tehottomuutta. Aikaa ja energiaa kuluu verkoston ylläpitämiseen, kokouksiin ja keskusteluihin. Verkostojen ja uuden hallintatavan tulisi korvata olemassa olevia rakenteita ja käytäntöjä. Jos vanhat rakenteet ovat olemassa ja verkostoja ikään kuin rakennetaan siihen päälle, aiheuttaa se vain sekavuutta. (Möttönen & Niemelä 2005, 91-92.)

Todellisten tulosten aikaansaaminen ei ole itsestään selvää. Verkoston pitääkin nähdä vain välineenä ja keinona saavuttaa toiminnalle asetetut tavoitteet ja konkreettiset hyödyt. Verkostojen toimintaa olisikin arvioitava niiden tuottamisen tulosten perusteella. Uudessa hallintatavassa ja verkostoperiaatteessa korostuvat toimijoiden suhteiden tasa-arvoisuus. Tapauskohtaisten hyötyjen tavoittelun sijasta tulee pyrkiä vakiintuneempaan yhteistyösuhteeseen, jossa korostuvat tasa-arvoiset suhteet, kiinteä molempia hyödyttävä vuorovaikutus ja keskinäinen luottamus. (Möttönen & Niemelä 2005, 92.)

4 AINEISTON KERUU JA KÄSITTELY

4.1 Tutkimuskohteen esittely

4.1.1 Päihdehuollon palvelut

Tutkielman esimerkkiorganisaatio on päihdehuollon organisaatio. Jyväskylän Päihdepalvelusäätiö edustaa uutta hallinnollista ratkaisua, jonka toiminnalla pyritään yhdistämään Jyväskylän seudun voimavaroja päihdealan piirissä luomalla uudenlaista yhteistyötä kuntien ja järjestöjen kesken.

Päihdepalveluiden tuotantotapaa ei määritellä lainsäädännöllä. Päihdehuollon kokonaisvastuu Suomessa on kuitenkin julkisella sektorilla ja erityisesti kunnilla. Kunnat myös tuottavat suurimman osan päihdepalveluista maassamme. Päihdehuoltolain mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että päihdehuolto järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi, että se vastaa kunnassa esiintynyttä tarvetta (L 41/1984, 3§).

Päihdepalveluiden rahoitus valtion toimesta on eriytynyt samalla tavalla kuin muihinkin sosiaali- ja terveystalouden palveluihin. Valtion rahoittaa päihdepalveluiden järjestämistä yleisen valtionosuuden kautta tulevaan palvelurahoituksen avulla ja erityisrahoituksella, jota on mahdollista saada uusien palvelutapojen kehittämiseen. Rahoitusta päihdepalveluiden järjestämiseen voidaan hakea lisäksi myös esimerkiksi terveyden edistämisvaroista. Päihdepalvelujen kokonaisrahoitusmallissa onkin monikanavaisen mallin piirteitä. (Möttönen & Niemelä, 2005, 184.)

Päihdeasiat Suomessa kuuluvat Sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen. Sosiaali- ja terveysministeriö hallinnoi ja ohjaa osana valtioneuvostoa sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä ja toimintapolitiikkaa. Ministeriö määrittelee kehittämisen suuntaviivat ja valmistelee lainsäädännön. Keskeiset uudistukset ja niiden ohjaaminen sekä toteuttaminen ovat myös ministeriön vastuulla. (Sosiaali- ja terveysministeriö: STM:n vastualueista. <http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/index.htm>.)

Päihdetyöllä tarkoitetaan päihteiden käytön ehkäisyä, päihteiden käyttöön liittyvien riskien, haittojen ja ongelmien ehkäisyä ja päihdehoitoa. Päihteiden käyttöön liittyvien riskien, haittojen ja ongelmien ehkäisy ja hoito muodostuvat eri toimijoiden samansuuntaisista ja toisiaan tukevista

toimenpiteistä. (Sosiaali- ja terveysministeriö: Päihdeasiat ja sosiaalinen turvallisuus: Päihdetyö- ja palvelut. <<http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/paihde/palvelut/index.htx>>)

Päihdetyö voidaan jakaa ehkäisevään ja korjaavaan päihdetyöhön. *Ehkäisevän päihdetyön* tavoitteena on edistää terveyttä, turvallisuutta ja hyvinvointia edistämällä päihteettömiä elintapoja. Ehkäisevän päihdetyön keinoin pyritään vähentämään päihteiden kysyntää, saatavuutta ja tarjontaa sekä haittoja. *Korjaavaan päihdetyöhön* kuuluvat päihdepalvelut. Päihdepalveluilla tarkoitetaan niitä sosiaali- ja terveydenhuollon yleisiä ja erityisiä palveluita, joissa päihteiden ongelmakäyttäjää ja hänen läheisensä saavat tukea, apua, hoitoa tai kuntoutusta. Päihdehuollon palveluja ovat avohoito, laitoshoido, kuntoutus sekä asumis- ja tukipalvelut. Päihdetyö on osa laaja-alaista terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä. (Sosiaali- ja terveysministeriö: Päihdeasiat ja sosiaalinen turvallisuus: Päihdetyö- ja palvelut <<http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/paihde/palvelut/index.htx>>)

Päihdeongelmaa pidetään yleisesti niin sanottuna ilkeänä ongelmana, johon ei ole selvää yhtä syytä saatikka ratkaisua ja jonka vaikutukset näkyvät useissa muissakin sosiaalisissa ongelmissa. Päihdeongelmien vaikutukset näkyvät erityisesti sosiaali- ja terveysalalla myös muualla kuin päihdetyötä tekevissä yksiköissä. Päihdeongelmien ehkäisemistä ja hoitamista voidaan siis pitää yhtenä tärkeänä yhteiskuntapolitiikan alueena. Järjestöjen perinne ja osallistuminen päihdepalvelujen järjestämiseen on Suomessa merkittävä kuntien vastuun lisäksi. Vastuuta päihdeongelman ratkaisusta ei voida nimetä yhdelle taholle, vaan sen käsittely kuuluu monille toimijoille. Päihdeongelmien hoidossa tarvitaan eri toimijoiden välistä yhteistyötä. (Möttönen & Niemelä 2005, 181–184.)

4.1.2 Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö

4.1.2.1 Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön perustaminen

Päihdepalvelujen kenttä on usein hajanainen paikallisella tasolla ja päihdepalveluiden järjestäminen on koordinoimatonta ja kirjavaa. Tilanne oli tällainen myös 1990-luvun loppupuolella Jyväskylän seudulla, kun yhteistyön parantamista alettiin suunnitella päihdepalvelujen osalta. Jyväskylän kaupungin ja Jyväskylän maalaiskunnan aloitteesta Jyväskylässä oli ennen Päihdepalvelusäätiön perustamista toteutettu kehittämishankkeita ja valmisteluja, joissa oli etsitty päihdepalvelujen tuottamiselle uutta organisointitapaa. (Möttönen & Niemelä 2005, 184–185.)

Yhteistyön uusia muotoja lähdettiin rakentamaan aluksi järjestämällä yhteisiä kokouksia ja perustamalla erilaisia työryhmiä suunnittelemaan yhteisiä hankkeita. Tällaisen yhteistyön ei kuitenkaan koettu parantavan tilannetta entisestään ja päihdepalveluiden järjestämiseen alettiin etsiä konkreettisempia yhteistyömuotoja. Ulkopuolisten selvitysten jälkeen vaihtoehdoiksi nousivat kuntayhtymän perustaminen, kaupungin yksikön muuttaminen osakeyhtiöksi, eri toimijoiden yhteisen säätön perustaminen ja koko toiminnan siirtäminen ulkopuoliselle toimijalle. Jyväskylän kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta teki syksyllä 2000 periaatepäätöksen säätön perustamisesta ja Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö perustettiin vuonna 2001. (Jyväskylän kaupunginhallituksen päätös 18.6.2001 ; Möttönen & Niemelä, 2005, 185-187.)

Toiminnan lähtökohtana oli, että säätiö ei ole pelkkä palveluiden tuotanto-organisaatio. Toiminnassa lähdettiin siitä, että säätiö perustuu yhteistoimintaverkostoon, jonka tehtävänä on luoda seudullista ja maakunnallista päihdepolitiikkaa. Lisäksi katsottiin, että uudessa toimintatavassa pystytään hyödyntämään kunnissa oleva osaaminen ja lisäksi seudulla toimivien ja valtakunnallisten järjestöjen asiantuntemus ja voimavarat. (Kuntatiedon keskus, kunnat.net: Kuntien hyvät käytännöt: Jyväskylän Seudun Päihdepalvelujen säätiö <http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;90918;91150;90992>.)

Päihdepalvelusäätiön perustava kokous pidettiin vuoden 2001 syyskuussa ja Päihdepalvelusäätiö sai perustamisluvan lokakuussa. Säätiö merkittiin säätiörekisteriin huhtikuussa 2002. Samalla käytännön toiminta ja henkilöstö siirtyi Jyväskylän kaupungilta Päihdepalvelusäätiölle. Jyväskylän kaupunki luovutti säätiölle aiemmin kaupungin ylläpitämistä päihdehuollon palveluyksiköistä A-klinikan, katkaisuhuoltoaseman sekä kuntoutuskeskuksen. Päihdepalvelusäätiön perustaminen Jyväskylän Seudulla merkitsi sitä, että maassamme yhdistettiin poikkeuksellisella tavalla kunnat ja sairaanhoitopiiri, kolmannen sektorin järjestöt sekä valtakunnalliset päihdehuollon palveluntuottaja- ja asiantuntijajärjestöt yhteiseen organisaatioon. (Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön Toimintakertomus 2002)

4.1.2.2 Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön toiminta

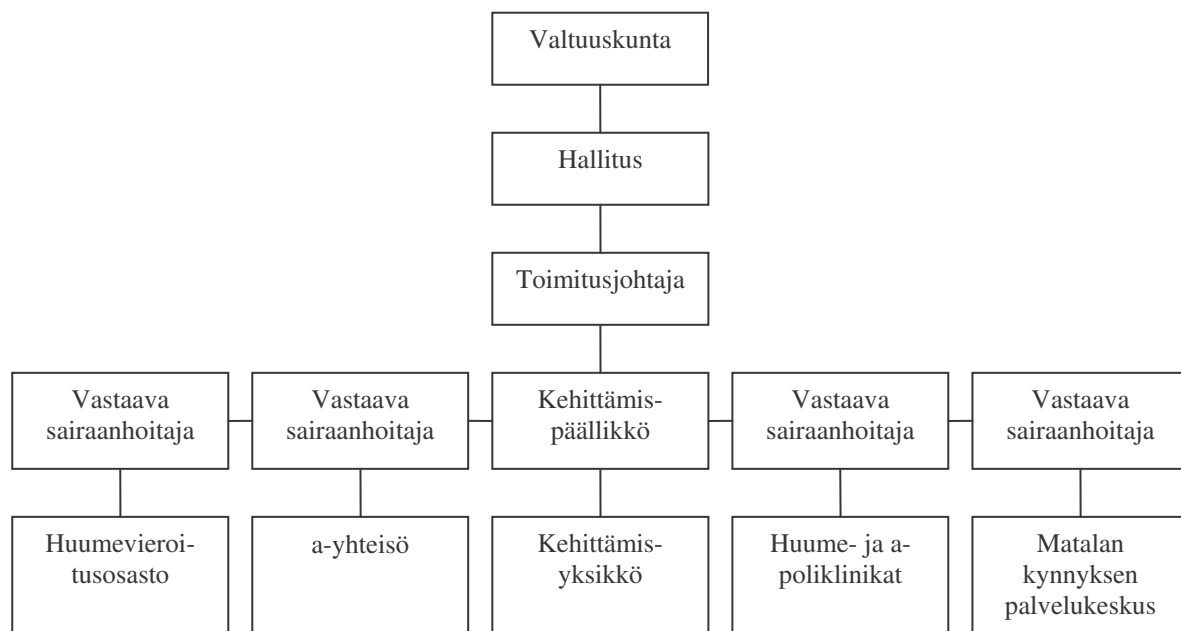
Päihdepalvelusäätiön tarkoituksena on ehkäistä ja vähentää päihde- ja muita riippuvuusongelmia Keski-Suomen maakunnan alueella. Päihdepalvelusäätiö pyrkii myös ennaltaehkäisemään ja vähentämään päihdeongelmiin liittyvää syrjäytymistä. Tarkoituksensa toteuttamiseksi säätiö tuottaa

kustannushyötysuhteiltaan laadukkaita päihdehuollon avo- ja laitosmuotoisia erityispalveluita alkoholin, lääkkeiden sekä huumeiden käyttäjille, järjestää asiantuntija-, kehittämis- ja koulutuspalveluita sekä ylläpitää tiedotus-, tutkimus- ja valistustoimintaa. (Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön toimintakertomus 2006).

Päihdepalvelusäätiön tavoitteena on toimia julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyötä sekä seudullista toimintaa kokoavana ja kehittäväenä organisaationa. Säätiö kehittää päihdehuollon erityisosaamista ja asiantuntemusta, joka hyödyntää ensisijaisesti koko Keski-Suomen aluetta. Säätiön tehtävänä on myös tuottaa tietoa hoitopalveluista ja päihteiden käytöstä sekä niihin liittyvistä muutoksista. Käytännön toiminnallaan sekä kannanotoillaan säätiö ottaa osaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja vaikuttaa näin omalta osaltaan päihde- ja hoitopoliittiseen päätöksentekoon arvojensa mukaisesti. (Jyväskylän Päihdepalvelusäätiö: toiminta-ajatus. <<http://www.paihdesaatio.fi/toiminta-ajatus.htm>>)

4.1.2.3 Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön organisaatorakenne

Kuvio 2 esittää Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön organisaatorakennetta.



Kuvio 2: Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön organisaatorakenne. (Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö: Organisaatio.< <http://www.paihdesaatio.fi/organisaatio.htm>>.)

Säätiön hallinto on järjestetty siten, että ylimpänä päätöksentekuelimenä on valtuuskunta, johon kuuluvat kaikkien perustajajäsenten edustajat. Valtuuskunta taas valitsee hallituksen, jossa edustettuina ovat kuntasektori neljällä jäsenellä ja järjestösektori viidellä jäsenellä. Valtuuskunnan puheenjohtaja tulee järjestöistä ja hallituksen puheenjohtaja kuntapuolelta. (Möttönen & Niemelä 2005, 189)

Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön perustajajäsenet voidaan jakaa kolmeen eri ryhmään ja nämä kaikki ryhmät ovat edustettuina tässä tutkimuksessa. Säätiön perustajajäseniä ovat *julkisen sektorin toimijoista* Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta, Laukaan kunta ja Muuramen kunta, sekä Keski-Suomen sairaanhoitopiiri. *Järjestösektorilta* mukana säätiössä ovat paikallisina taustayhteisöinä Jyväskylän Katulähetys, Jyväskylän A-Kilta, Kuiville Pyrkivien Tuki –yhdistys, Väentupa ja Vaajakosken Suvanto. *Valtakunnallisista järjestöistä* ovat mukana A-klinikkasäätiö, Sininauhaliitto, Suomen kirkon sisälähetysseura, Vapaan alkoholistihuollon kannatusyhdistys sekä YAD Youth Against Drugs -järjestö.

Päihdepalvelusäätiön toiminta voidaan jakaa kolmeen päätoimintamuotoon: hoito- ja kuntoutuspalveluihin, tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä koulutus-, konsultointi- ja työnohjauspalveluihin. Vuoden 2006 aikana säätiön toimintaa ylläpidettiin viidessä eri hoito- ja kuntoutuspalveluyksikössä sekä kehittämyksikössä, jota johtaa kehittämisspällikkö.

4.1.2.4 Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön toimintamuodot

Säätiö on yhtä aikaa tuotantoyksikkö ja verkosto. Kunnat tekevät vuosittaiset ostopalvelusopimukset säätiön kanssa tai antavat maksusitoumuksen asiakkaistaan. Päihdepalvelusäätiön toiminta jakaantuu kahteen osaan: päihdepalvelujen tuottamiseen ja erilaisten kehittämishankkeiden toteuttamiseen. Verkostoperiaatteen mukainen toiminta tulee paremmin esille säätiön kehittämistehtävässä, kun taas tilaaja-tuottaja – asetelman mukainen työnjako- ja ohjaussuhde kuntien ja säätiön välillä koskee palveluiden tuottamistehtävää. Säätiö toimii myös voimavarojen kokoajana alueelle siten, että se hyödyntää monikanavaista rahoitusjärjestelmää paremmin kuin kuntatoimijat ennen säätiön perustamista. Päihdepalvelusäätiöllä on Jyväskylän seudulla hyvä maine ja se on myös saanut ulkoista tunnustusta. Säätiölle annettiin vuonna 2002 Terve-SOS-palkinto. (Möttönen & Niemelä, 2005, 188 - 192.)

Erillinen kehittämysyksikkö vastaa uusien hankkeiden suunnittelusta, valmistelusta ja tutkimustoiminnan edistämisestä. Päihdepalvelusäätiö tekee yhteistyötä kehittämistyössä Jyväskylän yliopiston, Jyväskylän ammattikorkeakoulun, Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen sekä päihdesektorilla toimivien järjestöjen ja Stakesin kanssa. Kehittämysyksikön tehtäviin kuuluu projektien hallinnointi, arviointi ja seuranta. (Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö: Verkkojulkaisut: Toimintakertomus 2006 <http://www.paihdesaatio.fi/julkaisut/Toimintakertomus2006.pdf>>.)

Vuonna 2006 Päihdepalvelusäätiö sai Raha-automaattiyhdistykseltä avustusta järjestökoordinaattorin palkkaukseen. Koordinaattorin tehtävänä on ollut tutustua maakunnan alueella toimivien päihdesektorin järjestöjen toimintaan sekä kehittämissuunnitelmiin. Koordinaattorin toimesta on perustettu järjestöille suunnattu kehittämisfoorumi. Järjestökoordinaattorin tehtävänä on lisäksi selvittää mahdollisia yhteishankkeita ja auttaa järjestöjä laittamaan hankkeet alulle. Toiminnan tarkoituksena on tehostaa järjestöjen kehittämistoimintaa ja vähentää päällekkäisten toimintojen syntymistä. (Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö: Verkkojulkaisut: Toimintakertomus 2006 <<http://www.paihdesaatio.fi/julkaisut/Toimintakertomus2006.pdf>>.)

Päihdepalvelusäätiö koordinoi useita projekteja ja hankkeita. Esimerkkinä Päihdepalvelusäätiön koordinoimasta ja hallinnoimasta projektista on Päihdekuntoutusohjelman kehittämisprojekti (Päihke). Projektin tavoitteena on kehittää olemassa olevia päihde- ja tukipalveluja sekä rakentaa päihdekuntoutujan kokonaisvaltaisen kuntoutumisen kannalta toimivia ja joustavia yhteistyökäytäntöjä järjestöjen kesken. (Kannasoja 2006, 50.)

Säätiöratkaisu rikkoo perinteisiä organisaatorajoja ja se on perustettu vastaamaan paremmin laajenevaan ja monimutkaistuvaan päihdeongelmaan Jyväskylän Seudulla. Tässä tutkimuksessa Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö on esimerkki uudistuksesta, joka kohdistuu sekä palvelujen tuottamistapaan että kunnan ja järjestöjen uudenlaiseen yhteistoimintaan

4.2 Tutkimuksessa mukana olleet organisaatiot

4.2.1 Julkinen sektori

Julkisen sektorin puolelta haastateltavat edustavat Jyväskylän kaupunkia, Muuramen kuntaa, Laukaan kuntaa ja Keski-Suomen Sairaanhoidopiiriä.

Jyväskylän kaupungin väkiluku oli vuoden 2006 lopussa 84.722 (Jyväskylän kaupunki: Tietoa Jyväskylästä <http://www.jkl.fi/info/tietoja_jyvaskylasta>). Laukaan kunnan väkiluku vuonna 2006 oli 17.208 (Laukaan kunta: KuntaINFO-Tilastot <http://www.laukaa.fi/page.php?hid=16>). Muuramen kunnan väkiluku samaisena vuonna oli puolestaan 8.881 (Muuramen kunta: Muurame Info: Tietoja Muuramesta <http://www.muurame.fi/index.cgi/info?id=3>).

Kaikki muut haastateltavien edustamat julkisen sektorin organisaatiot, paitsi Keski-Suomen Sairaanhoidopiiri, kuuluvat kumppanuuspohjaiseen Jyväskylän Seudun Verkostokaupunkihankkeeseen, Kolme tutkimuksessa mukana ollutta julkisen sektorin organisaatiota on kuntaorganisaatioita. (Jyväskylän Seudun verkostokaupunki Tiivistelmä. <<http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki/verktill1>>.)

Keski-Suomen sairaanhoidopiirin kuntayhtymän omistaa 30 keskisuomalaista kuntaa, joiden asukasmäärä vuoden 2005 lopussa oli 268.026. Keski-Suomen sairaanhoidopiirin tehtävänä on edistää keskisuomalaisten terveyttä ja toimintakykyä tarjoamalla tasokkaita erikoissairaanhoidon palveluja. (Keski-Suomen sairaanhoidopiiri: Toiminta, talous ja hallinto. <<http://www.ksshp.fi/Public/default.aspx?nodeid=24719&culture=fi-FI&contentlan=1>>.)

Ennen Päihdepalvelusäitiön perustamista, 1990-luvun loppupuolella, Jyväskylän kaupungin sosiaali- ja terveystalokeskuksessa oli päihdepalveluyksikkö, joka tuotti palveluja lähinnä kaupungin omaan tarpeeseen, mutta myös jonkin verran seudun muille kunnille. Vallalla oli kuitenkin toimintatapa, jossa kunnat hoitivat päivystys- ja katkaisuhuitoipalvelut omissa terveystalokeskuksissaan.

4.2.2 Järjestösektori - paikallinen taso

Järjestösektorin toimijoita tutkimuksessa edustavat Jyväskylän A-Kilta, Jyväskylän Katulähetys ja Vaajakosken Suvanto. Suomessa ja myös Jyväskylän seudulla päihdeasioiden hoitoon liittyy voimakkaasti kansanliikkeen perinne. Päihdeongelmaisten asumispalvelut tuotetaan Jyväskylän Seudulla järjestöpohjaisesti. Merkittävin asumispalveluiden tuottaja on Jyväskylän Katulähetys, jonka kanssa seudun kunnat tekevät ostopalvelusopimukset. Järjestöjen tehtävänä on tuoda esille päihdeongelmien ilmenemistä ja päihdehuollon asiakkaiden tarpeita sekä koota vapaaehtoisia ja ilman ammatillista koulutusta olevia päihdetyöhön. Osalla järjestöistä on myös ammatillista osaamista. (Möttönen & Niemelä, 2005)

Jyväskylän A-Kilta ry:n on vuonna 1966 A-klinikan asiakkaiden perustama, voittoa tavoittelematon yhdistys. Yhdistyksen tavoitteena on päihteistä vapaa elämäntapa. A-kilta ei tarjoa hoitoa eikä terapiaa vaan sen toiminta on vertaistukea. Yhdistys on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton ja sen toiminta perustuu omatoimisuuteen ja vapaaehtoisuuteen. A-Kilta tarjoaa tilat erilaisiin toimintoihin, harrastuksiin, koulutuksiin ja tapahtumiin sekä ruokailun jäsenille. A-Kilta tarjoaa myös pienimuotoista tukiasumista Jyväskylässä. Jyväskylän A-Kilta kuuluu valtakunnalliseen A-Kiltojen Liittoon. (Jyväskylän A-Kilta: Mikä on A-Kilta? <<http://www.a-kilta.net/akilta.htm>>.)

Jyväskylän Katulähetys ry on kristilliseltä pohjalta toimiva yleishyödyllinen ja voittoa tavoittelematon yhdistys. Yhdistys on perustettu 1953 ja sen tavoitteena on syventää raittiusvakaumusta, sosiaalista ja kristillistä ajattelutapaa. Katulähetys pyrkii auttamaan alkoholisteja, sekakäyttäjiä ja huumeongelmaisia sekä vankilasta vapautuvia heidän ongelmiaan. Jyväskylän Katulähetyksen toimintamuotoja ovat hengellinen toiminta, päihdeongelmaisten tukiasuttaminen, päiväkeskustoiminta, perheiden ja nuorten auttaminen, kierrätystoiminta kirpputoreineen sekä pitkäaikaistyöttömien työllistäminen yhdistyksen eri yksiköissä. (Jyväskylän Katulähetys ry: Yhdistys. <<http://www.jyvaskylankatulahetys.fi/index.php?id=386>>.)

Vaajakosken Suvanto ry on perustettu vuonna 1997. Yhdistyksen tavoitteena on järjestää Jyväskylän kupeessa Vaajakoskella päiväkeskustoimintaa ehkäisemään päihde- ja syrjäytymishaittoja. Yhdistys toimii vertaistuen pohjalta. Yhdistys ylläpitää Päiväkeskustoimintaa, joka pyrkii auttamaan päihde- ja moniongelmaisia henkilöitä ja torjumaan syrjäytymisen haittoja luomalla puitteet, jossa on mahdollista osallistua toimintaan ja tulla kanssakäymiseen toisten

kanssa. Yhdistyksen muita toimintamuotoja ovat tukityöllistäminen, hengelliset tilaisuudet, saunaillat ja päihdeleirit. (Vaajakosken Suvanto: <<http://www.suvanto.fi/>>.)

4.2.3 Järjestösektori - valtakunnalliset päihdejärjestöt

Valtakunnallisia päihdejärjestöjä säätiössä edustavat A-klinikkasäätiö ja Sininauhaliitto. A-klinikkasäätiö on Suomen suurin päihdealan organisaatio, joka perustettiin vuonna 1955. A-klinikkasäätiön toiminnan tavoitteena on päihde- ja riippuvuusongelmaisten ja heidän läheistensä aseman parantaminen. A-klinikkasäätiö pyrkii tavoitteeseensa vaikuttamalla yhteiskuntapolitiikkaan sekä tarjoamalla monipuolisia ja luottamuksellisia hoitopalveluita päihde- ja muista riippuvuusongelmista kärsiville. Valtakunnallinen toiminta rahoitetaan pääasiassa Raha-automaattiyhdistyksen avustuksilla. A-klinikkasäätiöllä on ostopalvelusopimuksia hoito- ja toimintayksikön käytöstä yli sadan kunnan kanssa. (A-klinikkasäätiö: Organisaatio. <<http://www.a-klinikka.fi/organisaatio/index.html>>.)

Sininauhaliitto on kristillisten päihdejärjestöjen keskusliitto, joka on toiminut Suomessa vuodesta 1936 lähtien. Sininauhaliike on saanut alkunsa Yhdysvalloista. Sininauhaliiton toiminta-ajatuksena ja perustehtävänä on palvella jäsenyhteisöjään ja kristillisiä seurakuntia ehkäisevässä päihdetyössä, päihdehaittojen vähentämisessä ja syrjäytymisen ehkäisemisessä. Sininauhaliitto on toiseksi suurin päihdepalvelujen tuottaja maassamme. (Sininauhaliitto: Liiton toiminta. <http://www.sininauhaliitto.fi/liiton_toiminta/>.)

4.3 Aineiston keruu

Toteutin tutkimukseni aineiston keruun kesällä 2006 tehdyillä teemahaastatteluilla eli puolistrukturoidulla haastattelumenetelmällä. Valitsin teemahaastattelun aineistonkeruumuodoksi, koska katsoin sen mahdollistavan Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön toiminnan arvioinnin monipuolisella, kattavalla ja säätiöratkaisua parhaiten kuvaavalla tavalla. Hirsjärvi ja Hurme (2001, 47–48) määrittelevät teemahaastattelun haastatteluksi, jossa haastattelu kohdennetaan tiettyihin teemoihin, joista keskustellaan. Haastattelu etenee tiettyjen keskeisten teemojen varassa, joka tuo tutkittavan äänen kuuluviin sen sijaan, että haastattelu tapahtuisi pääosin tutkijan näkökulmasta.

Teemahaastattelu ottaa huomioon sen, että ihmisten tulkinnat asioista ja heidän asioille antamat merkitykset ovat keskeisiä. (Hirsjärvi & Hurme 2001, 48.)

Haastateltavia oli yhteensä 10 henkilöä. Haastateltavien valintaan oli kahdenlaisia perusteita. Ensinnäkin haastateltavat valittiin sen perusteella että heidän edustamansa organisaatio oli Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön perustajajäsen. Toiseksi haastateltavat olivat itse kuuluneet tai kuuluvat yhä Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön hallitukseen tai valtuustoon. Haastateltavien nimet ja yhteystiedot sain Jyväskylän kaupungin kehitysjohtaja Sakari Möttöselältä, joka itsekin oli yksi haastateltavista. Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön perustajayhteisöt olivat edustettuina kaikilta eri sektoreilta. Ensimmäinen haastattelu oli taustahaastattelu, jonka avulla testasin teemahaastattelurungon toimivuutta ja hankin lisätietoa Päihdepalvelusäätiön toiminnasta. Taustahaastattelussa haastattelin Päihdepalvelusäätiön toiminnanjohtajaa. Kolme haastateltavista edusti paikallisten kolmannen sektorin toimijoita, neljä puolestaan julkisen sektorin toimijoita ja viimeiset kaksi Valtakunnallisten Päihdejärjestöjen edustajia.

Kaikki haastateltavat (Liite3) edustivat edustamansa organisaation ylintä hallinnollista tahoja ja olivat olleet mukana Päihdepalvelusäätiön perustamisvaiheessa. Haastateltavat vastaavat edustamassaan organisaatioissa niitä ratkaisuja, jotka päättävät hallinnollisista uudistuksista ja yhteistyömuodoista muiden toimijoiden kanssa. Yhteistä haastateltaville oli myös se, että lähes kaikki heistä ovat pitkänlinjan päihdealan vaikuttajia ja lisäksi toimineet pitkään sosiaali- ja terveysalalla.

Aloitin haastattelujen suunnittelemisen samalla, kun aloitin hallinnon harjoitteluni Jyväskylän kaupungin hallintokeskuksessa kesäkuussa 2006. Olin saanut luvan tehdä haastattelut yliopistoharjoittelun aikana ja teinkin kaikki haastattelut virka-aikana aikavälillä 19.6.–21.8.2006. Haastattelujen väli ensimmäisen ja viimeisen haastattelun välillä venyi näinkin pitkäksi, koska kesälomakausi sattui samalle aikavälille ja halusin sopia kaikki haastattelut haastateltaville parhaana ajankohtana.

Suunnitteluvaiheessa tutustuin Päihdepalvelusäätiöstä ja sen jäsenorganisaatioista kirjoitettuun materiaaliin. Tutustuin kaikkien tutkimuksessa mukana olevien organisaatioiden internetsivuihin sekä pyrin etsimään käsiini aiheesta kirjoitettuun muuhun materiaaliin, mikäli mahdollista. Tällä taustakartoituksella pyrin selvittämään kunkin haastateltavan organisaation toimintatarkoitusta ja mahdollista roolia Päihdepalvelusäätiössä. Kävin myös keskusteluja muutaman ihmisen kanssa

tutkimuksestani ja siihen liittyvistä asioista. Esimerkiksi Jyväskylän kaupungin aluekehittämisjohtaja kertoi minulle Jyväskylän Seudun verkostokaupunkihankkeen taustoista ja kehitysnäkymistä. Myös Jyväskylän kaupungin sosiaali- ja terveystalvelukeskuksen kehittämispäällikkö jakoi ajatuksiaan Jyväskylän kaupungin ja kolmannen sektorin kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Koin nämä keskustelut arvokkaiksi kokemuksiksi, koska pystyin niiden avulla hahmottamaan tutkimuskohteeni paremmin suhteessa alueella tapahtuviin kunnallishallinnon muutoksiin. Kesän 2006 aikana seurasin myös tarkasti Keski-Suomessa käytävää keskustelua kunta-alan muutoksista ja verkostoyhteistyöstä muun muassa erilaisista lehdistä.

Kaikki tutkimushaastattelut tehtiin haastateltavien työtiloissa Keski-Suomessa kahta lukuun ottamatta. Kaksi haastatteluista toteutettiin Helsingissä haastateltavien työtiloissa. Ensimmäiseksi otin yhteyttä haastateltaviin puhelinsitoilla, joissa sain alustavan luvan haastattelulle. Jokainen haastateltava suostui haastatteluun helposti. Tämän jälkeen lähetin haastateltaville lisätietoa haastattelusta sähköpostitse tutkimuksen saatekirjeellä (Liite1) tai sähköpostiviestillä, jossa ilmeni samat asiat kuin saatekirjeessä. Saatekirjeen tarkoituksena oli selvittää haastateltaville miksi teen kyseistä tutkimuksesta ja miksi haluan haastatella heitä. Jatkoin sähköpostin vaihtoa haastateltavien kanssa siihen saakka, kun saimme sovituksi haastatteluajan. Muutaman haastateltavan kanssa soittelimme useaan otteeseen yrittäessämme löytää sopivaa haastattelu-aikaa. Haastattelu-aikojen sopiminen sujui lopulta kuitenkin vaivattomasti, koska pystyin sopimaan kaikki haastatteluajat haastateltavien ehdoilla ja sain sovittua kaikki haastattelut kesälle 2006 kuten olin suunnitellutkin.

Ennen haastattelua lähetin kaikille haastateltaville teemahaastattelurungon karsitun version (ks. Liite1). Teemahaastattelurungon lähettämällä etukäteen toivoin, että haastateltavat orientoituisivat haastatteluun ja miettivät jo etukäteen haastattelun aihepiirejä. Annoin teemahaastattelurungon haastateltaville myös haastattelutilanteissa muistin virkistämiseksi. Teemahaastattelurungon lähettämällä halusin havainnollistaa sitä, että haastattelussa oli tarkoitus perehtyä Päihdepalvelusäätiön toimintaan sen suunnittelu- ja perustamisvaiheesta nykyiseen hetkeen ja hahmotella myös säätiön tulevaisuutta.

4.4 Haastattelun teema-alueet

Etukäteen valitut teemat perustuvat tutkimuksen viitekehukseen eli tutkittavasta ilmiöstä jo tiedettyyn. Jaoin teemahaastattelun (Liite3) kolmeen eri teemaan. Näiden avulla pyrin saamaan

mahdollisimman laajan ja monipuolisen arvion Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön viisivuotisesta historiasta. Hirsjärvi ja Hurme (2001, 66-67) korostavat teema-alueiden valinnan tärkeyttä haastattelututkimuksessa. Teema-alueiden tulisi heijastella tutkimuksen teoriataustaa. ”*Tutkijan valitsemien teema-alueiden tulisi olla niin väljiä, että se moninainen rikkaus, joka tutkittavaan ilmiöön yleensä todellisuudessa sisältyy, myös mahdollisimman hyvin paljastuu.*”

Tässä tutkimuksessa tarkoituksena oli etsiä verkostoperiaatteen ilmentymiä vastauksista ja sitä kautta eri toimijoiden välisistä suhteista. Kuten aikaisemmin on todettu, teemahaastattelulla pyrittiin myös selvittämään sitä, mikä on kolmannen sektorin toimijoiden asema säätiössä, sekä hahmottamaan päihdepalvelusäätiön toimintaa sen suunnittelu- ja perustamisvaiheesta nykyisyyteen.

Ensimmäisessä teemassa käsiteltiin Päihdepalvelusäätiön taustoja ja tavoitteita toimintaan lähdetessä. Haastattelun alussa kysyin myös jokaisen haastateltavan asemaa hänen edustamassaan organisaatioissa, sekä miten haastateltava henkilökohtaisesti liittyy Päihdepalvelusäätiön toimintaan. Ensimmäisen teeman kysymysten avulla pyrin selvittämään haastateltavien käsityksiä siitä, miksi Päihdepalvelusäätiö on perustettu ja miten päihdepalvelut järjestettiin Jyväskylän seudulla ennen Päihdepalvelusäätiötä. Taustoja ja tavoitteita avaavan ensimmäisen teeman avulla pyrin myös hahmottamaan, mitä tavoitteita säätiön perustamisella oli. Oliko taustalla taloudellisia tavoitteita ja mahdollisesti muita tavoitteita? Kysyin lisäksi, miten kolmannen sektorin toimijoiden mukanaolo huomioitiin päihdepalvelusäätiötä perustettaessa. Ensimmäisen teeman lopuksi kysyin myös lähinnä julkisen sektorin edustajilta sitä, miten poliittiset päättäjät kunnissa ovat suhtautuneet säätiöratkaisun käyttöönottoon Jyväskylän Seudulla.

Toinen teema käsitteli Päihdepalvelusäätiön toiminnan ja nykytilan arviointia. Tämän osion tarkoituksena oli tuoda johdatella haastateltavat pohtimaan nykyhetkeä säätiön toiminnassa. Haastateltavia pyydettiin aluksi arvioimaan oman organisaationsa asemaa Päihdepalvelusäätiössä sekä sitä, miten työnjako ja toiminta käytännössä näyttäytyvät kyseisen organisaation kohdalla. Teemaa käsiteltiin myös kysymällä, miten haastateltavat ovat kokeneet päihdepalvelujen järjestämisen säätiöratkaisun avulla verrattuna aikaisempaan tilanteeseen. Heiltä kysyttiin myös, miten toimijoiden väliset suhteet olivat mahdollisesti muuttuneet toiminnan aikana. Toisen teeman käsittelyyn kuului lisäksi kysymys siitä, minkälaisia negatiivisia ja positiivisia asioita haastateltavat halusivat nostaa esiin toiminnasta ja vastaako toiminta sille alussa asetettuja tavoitteita. Lopuksi

selvitettiin vielä, minkälaisia vaikutuksia kolmannen sektorin toimijoiden mukanaololla säätiössä on ollut päihdepalveluiden järjestämiseen Jyväskylän Seudulla.

Kolmannen teeman tarkoituksena oli saada haastateltavat pohtimaan Päihdepalvelusäätiön tulevaisuutta. Haastateltavia pyydettiin aluksi määrittelemään, miten he näkevät Päihdepalvelusäätiön tulevaisuuden. Haastateltavilta pyydettiin myös määrittelemään mahdollisia tavoitteita, joita Päihdepalvelusäätiölle on asetettu tulevaisuudessa. Lisäksi kysyttiin, onko olemassa tekijöitä jotka voivat vaarantaa säätiön tulevaisuuden ja miten haastateltavat näkivät edustamansa organisaation aseman säätiössä tulevaisuudessa. Lopuksi haastateltavilta pyydettiin kuvaamaan kolmannen sektorin toimijoiden asemaa säätiössä ja päihdepalveluiden järjestämisessä. Haastateltavat vastasivat myös kysymyksiin siitä, voivatko kolmannen sektorin toimijat kehittää toimintaansa haluamaansa suuntaan yhteistyössä julkisen sektorin toimijoiden kanssa ja tulisiko säätiöratkaisua käyttää yleisemminkin päihdepalveluissa.

4.5 Aineiston käsittely ja analyysi

Hirsjärvi ja Hurme (2001) käyvät läpi teemahaastattelun analyysin vaiheita. Laadullisen aineiston käsittely käsittää monia vaiheita. Keskeisiltä osiltaan se on sekä analyysiä että synteisiä. Analyysissa eritellään ja luokitellaan aineistoa. Synteisissä pyritään luomaan kokonaiskuvaa ja esittämään tutkittava ilmiö uudessa perspektiivissä.

Kiteytettynä haastatteluaineiston käsittely analyysistä synteisiin voidaan esittää seuraavasti:

- ANALYYSI, jossa edetään:
 1. aineisto kokonaisuudesta
 2. kokonaisuudesta osiin, aineiston luokitteluun ja luokkien yhdistelyyn
- SYNTEESI, jossa edetään:
 1. takaisin kokonaisuuteen
 2. tulkintaan
 3. ilmiön teoreettiseen uudelleen hahmottamiseen

Aineiston kuvaileminen on itse analyysin perusta. Kuvaileminen merkitsee sitä, että pyritään kartoittamaan henkilöiden, tapahtumien tai kohteiden ominaisuuksia tai piirteitä. Luokittelu ja

aineiston koodaaminen muodostettuihin luokkiin ei ole analyysin lopullinen tavoite, vaan ne ovat välivaiheita analyysin rakentamisessa. Yhdistelyllä yritetään löytää luokkien esiintymisen välillä joitakin säännönmukaisuuksia tai samankaltaisuuksia. (Hirsjärvi & Hurme 2001.)

Haastatteluaineistoa kertyi yhteensä noin 10 tuntia. Haastatteluaineistosta suurimman osan puhtaaksikirjoitin eli litteroin tietokoneen tekstinkäsittelyohjelmalla jo kesän 2006 aikana. Kaksi viimeistä haastattelua litteroin syyskuun 2006 aikana. Litteroitua tekstiä kertyi kaikista haastatteluista yhteensä 97 sivua. Haastattelut olivat litterointivaiheessa vielä hyvin muistissa ja tein samalla alustavia muistiinpanoja litteroituun tekstiin. Hirsjärven & Hurmeen (2001, 138) mukaan tallennetusta materiaalista voi tehdä myös suoraan päätelmiä. Tämä on kuitenkin helpompaa, jos haastateltavia on ollut vain muutama ja kun haastattelu ei ole kestänyt pitkään.

Minulla olisi ollut mahdollisuus litteroida vain osa haastatteluista tekstiksi, mutta päädyin kuitenkin purkamaan aineistot kokonaan sanasta sanaan. Toimin näin, koska tuntui helpommalta hahmottaa kymmenestä haastatteluaineistosta oleellinen ja esiin nostamisen arvoinen aines purkamalla koko aineisto. En kuitenkaan litteroinut haastattelusta kaikkia täytesanoja ja äännteitä tai toistoja, joita haastateltavat käyttivät. Eskola (2007, 259) korostaa, että työvaiheen työläydestä huolimatta aineistot kannattaa yleensä purkaa kokonaan eikä luottaa siihen, että nauhalta voi etsiä täydennystä. Aineistoa litteroidessa tulee samalla tutustuttua aineistoon alustavasti.

Laadullisen aineiston käsittely vaatii tutkijalta monimuotoista aineiston luokittelua, vertailua ja tulkintaa. Aineiston analyysi tarkoittaa käytännössä sitä, että aineistoa luetaan läpin uudelleen ja uudelleen, tekstejä pohditaan ja luokitellaan, vertaillaan keskenään sekä tulkitaan ja teoriaan. (Rantala, I. 2007, 113.) Analyysin tehtävä on tiivistää kerätty aineisto. Tyypillisiä tapoja tiivistää aineisto ovat tematisointi ja tyypittely. Tematisoinnissa tai teemoittelussa aineisto pyritään ryhmittelemään teemoittain ja nostamaan tutkimusongelmaa valaisevista teemoista esiin mielenkiintoisia sitaatteja tulkittaviksi. (Eskola, J. 2007, 173.)

Saman henkilön samaa teema-aluetta koskevat vastaukset voidaan kerätä yhteen samalle kortille. Tutkijan on pyrittävä tavoittamaan haastatteluvastauksen olennainen sisältö. Näin muistiin merkitty tieto on jo läpäissyt tutkija seulan. Samasta teemasta saattaa syntyä keskustelua haastattelun eri vaiheissa. Nämä jaksot kootaan samalle kortille. Kun päätelmiä kokonaisuudesta halutaan tehdä, vain yhtä haastateltavaa koskien, poimitaan kaikki tätä henkilöä koskevat lausumat samanaikaisesti tarkasteltavaksi. (Hirsjärvi & Hurme 2001, 141–143.)

Purin tekemäni haastattelut litterointivaiheessa ensin omiksi tiedostoikseen, joita luin erikseen ja summittaisessa järjestyksessä. Seuraavaksi yhdistin kaikkien kolmen eri vastaajaryhmän haastattelut keskenään yhdeksi jatkumoksi ja tein alustavia muistiinpanoja ja alleviivauksia litteroituun tekstiin. Viimeiseksi luokittelin teemoittain vastaukset teema-alueisiin ja niiden sisällä vastaajaryhmiin nostamalla jokaisen teeman omaksi tiedostokseen ja jaoin tiedostot vastaajaryhmiin. Luokittelu helpotti minua hahmottamaan haastatteluaineistoa ja löytämään yhteneväisyyksiä ja eroavaisuuksia vastausten välillä. Aineiston koodaamisessa minulla ei ollut käytössäni analyysiohjelmaa. Suoritin koodaamisen värikynällä järjestämällä sen teemakohtaisiin aineistoihin.

Tutkimuksen seuraavassa luvussa haastatteluaineistosta on nostettu esiin oleellinen aines havainnollistamaan, minkälaiset haastattelut olivat ja millaisia tuloksia haastatteluista saatiin. Haastatteluista on nostettu esiin tärkeimmiksi koettuja asioita sekä suoria lainauksia haastateltavien sanomina. Suorat lainaukset on kursivoitu ja merkitty lainausmerkeillä, jotta ne erottuisivat muusta tekstistä. Tekstissä on myös pyritty osoittamaan lihavoimalla se, jos haastatteluryhmän sisällä on esiintynyt samantyyppisiä vastauksia tiettyyn kysymykseen. Lihavoitu teksti kuvastaa myös merkittäviä samansuuntaisuuksia teoreettisen viitekehyksen kanssa.

Tutkimuksen pohdintaosuudessa käydään vielä läpi jokainen teema vastaajaryhmiä toisiinsa vertaillen sekä aineistoa heijastaen tutkimusongelmien ja teoreettisen viitekehyksen kanssa.

4.6 Tutkimuksen luotettavuus ja pätevyys

Tutkimuksen luotettavuutta ja pätevyyttä tulisi aina perusteellisesti arvioida. Tutkimuksessa pyritään välttämään virheiden syntymistä, mutta silti tulosten luotettavuus ja pätevyys vaihtelevat (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 226–227).

Perinteisesti tutkimuksen luotettavuutta ja pätevyyttä tarkasteltaessa on käytetty käsitteitä tutkimuksen *validiteetti* ja *reliabiliteetti*. *Validiteetilla* tarkoitetaan sitä, onko tutkimuksessa tutkittu sitä, mitä on luvattu. *Reliabiliteetti* taas viittaa tutkimustulosten toistettavuuteen. Laadullisen tutkimuksen parissa näitä käsitteitä on kuitenkin kritisoitu, koska ne ovat syntyneet määrällisen tutkimuksen piirissä. (Tuomi & Sajajärvi 2003, 133.)

Kun aineistoa analysoidaan kvalitatiivisesti, lähimmäksi perinteistä reliabiliuden käsitettä tullaan niillä alueilla, jotka koskevat aineiston laatua. Reliabilius nähdään tässä mielessä pikemminkin tutkijan toimintaa koskevana laadun vaatimuksena, toisin sanoen, kuinka luotettavaa tutkijan analyysi materiaalista on. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 189.) Kvalen (1996) mukaan validius kvantitatiivisessa tutkimuksessa tarkoittaa muun muassa tarkistamista. Tarkistamisella tarkoitetaan, että tutkija avoimesti ilmaisee kantansa ja kertoo, miksi on jättänyt vaihtoehtoiset tulokset pois. Tällaiset validiteetin ja reliabiliteetin käsitteet viittaavat siihen, että tutkija ei pyri pelkästään tutkimuksen lopussa pohtimaan tutkimusvalintojaan, vaan tätä työtä tehdään koko tutkimuksen ajan.

Hirsjärvi ja Hurme (1995, 129) jakavat teemahaastattelun validiteetin *käsitevaliditeettiin* ja *sisältövaliditeettiin*. Teemahaastattelun *käsitevaliditeetilla* tarkoitetaan tutkijan kykyä tavoittaa tutkittavasta ilmiöstä olennaisia piirteitä sekä tutkijan kykyä johtaa teoriasta ilmiöitä koskevia keskeisiä käsitteitä. Teemahaastattelun *Sisältövaliditeetti* määrittää taas tutkijan onnistumista teema-alueita koskevien kysymysten muodostamisessa. (Hirsjärvi & Hurme, 129.)

Olen pyrkinyt omassa tutkimuksessani parantamaan tutkimuksen käsitevaliditeettia tutustumalla tutkimusaiheeseeni liittyvään kirjallisuuteen, käsitteistöön ja aikaisempaan tutkimukseen. Teema-alueita koskevien kysymysten muodostamisella pyrin ottamaan huomioon sisältövaliditeetin muodostamalla teema-alueet ja kysymykset ensin itsenäisesti mahdollisimman tarkkaan, jonka jälkeen sain suunnittelussa apua myös dosentti Sakari Möttöselältä.

Tutkimukseni tarkoituksena on arvioida Jyväskylän Päihdepalvelusäätiön toimintaa ja yhteistyösuhteita sekä säätiötä palveluiden tuottamisen vaihtoehtona. Haastateltavien valitsemista Päihdepalvelusäätiön hallinnon tasolta pidän perusteltuna, koska kyseessä on hallinnollisen säätiöratkaisun arviointi. Olisin voinut saada monipuolisemman ja kriittisemmän haastatteluaineiston koottua, jos olisin haastatellut esimerkiksi Päihdepalvelusäätiön työntekijöitä ja asiakkaita. Tällöin kuitenkin myös tutkimukseni näkökulma olisi muuttunut. Säätiön hallituksen jäsenten haastattelu palveli parhaiten tutkimukseni tutkimusongelmaa ja sain kerättyä runsaasti hyvää haastatteluaineistoa. Haastateltavat valittiin eri sektoreilta. Tällä varmistettiin, että Päihdepalvelusäätiön toimintaa voitiin arvioida kaikkien osallistujatahojen näkökulmasta ja niin, että kaikki saivat tuoda omat ajatuksensa ja mielipiteensä esiin.

Yksi laadullisen tutkimuksen kulmakivistä on havaintojen teoriapitoisuus. Tällä tarkoitetaan sitä, että tutkimustulokset eivät ole käytetystä havaintomenetelmästä tai käyttäjistä irrallisia. Kaikki tieto on siinä mielessä subjektiivista, että tutkija päättää tutkimusasetelmasta oman ymmärryksensä varassa. (Tuomi & Saarijärvi, 2003, 19) Yritin tiedostaa oman asemani haastattelijana koko tutkimuksen ajan ja pyrin tekemään ratkaisuja jotka tukisivat tutkimuksen luotettavuutta ja pätevyyttä. Pyrin esimerkiksi olemaan johdattelematta haasteltavia kysymyksilläni sellaiseen suuntaan, mitä kuvittelisin heidän vastaavan. Menin haastattelutilanteisiin aina avoimin mielin ja pyrin esittämään runsaasti lisäkysymyksiä haastateltavien antamiin vastauksiin siten, että keskeiset asiat tuli käsiteltyä useammasta näkökulmasta. Jos toteuttaisin saman tutkimuksen kahden vuoden kuluttua, tekisin sen varmasti myös joiltain kohdin eri tavalla. Tämän tutkimuksen tein kuitenkin sen teoreettisen viitekehyksen puitteissa, jonka olin tutkimukseen valinnut.

Ilmapiiri haastatteluissa oli yleispiirteiltään hyvä ja rauhallinen. Toiset haastateltavista olivat selvästi enemmän motivoituneita haastatteluun, mutta kaikki haastattelut olivat kuitenkin onnistuneita. Melkein kaikki haastateltavat tuntuivat myös olevan aidosti kiinnostuneita tutkimuksestani ja suhtautuivat haastattelutilanteeseen positiivisesti. Tutkimuksen aihe ja esimerkkiorganisaatio koettiin myös tärkeäksi tutkimuskohteeksi. Ainoaksi ongelmaksi haastattelutilanteessa nousi tekniikan pettäminen, kun vanhahko kasettinauhuri ja siinä ilmenneet viat viivästyttivät haastattelun aloittamista joissain haastatteluissa. Haastattelutilanteisiin oli onneksi varattu tarpeeksi aikaa. Kaikki haastateltavat olivat myös huomioineet haastattelutilanteet erittäin hyvin, esimerkiksi kääntämällä puhelimensa, joten haastattelut saatiin suoritettua ilman suurempia häiriötekijöitä.

Laadullisessa tutkimuksessa ei pyritä tilastollisiin yleistyksiin. Laadullisessa tutkimuksen tavoitteena on sen sijaan jonkin ilmiön tai tapahtuman huolellinen kuvaaminen. Laadullinen tutkimus pyrkii ymmärtämään jotain toimintaa tai antamaan teoreettisesti mielekäs tulkinta jollekin ilmiölle. Täten laadullisessa tutkimuksessa on tärkeää, että henkilöt, joilta tietoa kerätään, tietävät tutkittavasta ilmiöstä mahdollisimman paljon ja että heillä on kokemusta asiasta. (Tuomi & Saarijärvi, 2003, 87-88)

Koin itse haastattelutilanteet mielenkiintoisina ja haastavina. Suurin osa haastattelemistani ihmisistä oli hyvin perehtynyt Päihdepalvelusäätien asioihin ja taustoihin. Haastateltavat olivat kaikki myös työskennelleet sosiaali- ja terveysalalla ja suurin osa myös päihdepalvelujen parissa, joten kaikista haastateltavista kuvastui vahva asiantuntevus ja kokemus aihepiiristä. Koin itselleni hyödyksi sen,

etten itse ollut ennen kandidaattitutkielmani aloittamista perehtynyt juurikaan sosiaali- ja terveysalaan saatikka päihdehuollon palveluiden järjestämiseen. Pystyin osittain sen takia säilyttämään avoimen otteen haastatteluissa, enkä karttanut kriittistenkään kysymysten asettamista.

Huomasin haastattelutilanteissa, että olisin voinut valmistautua haastatteluihin vielä huolellisemmin perehtymällä organisaatioiden historiaan ja toimintaan. Olisin myös voinut varmistaa haastattelunauhurin toimivuuden joka kerta erikseen haastatteluihin lähettäessä. Haastattelujen onnistumista taas edesauttoi se, että testasin haastattelun teema-jaottelua ensin taustahaastattelulla. Tein taustahaastattelun kohdeorganisaation toimitusjohtajan kanssa. Sain taustahaastattelusta erittäin paljon tietoa, jota minun olisi muuten ollut vaikea saada käsiini. Erittäin hyvin onnistuneen taustahaastattelun jälkeen en tehnyt muutoksia teema-jaotteluun, mutta olin huomattavasti tietoisempi siitä minkälaista organisaatiota olin tutkimassa. Tämä auttoi minua jäsentämään tutkimusaihetta ja tutkimuksen kulkua.

5 LAADULLINEN ANALYYSI

Seuraavassa kappaleessa tutkimusaineistoa kuvataan teemoittain. Vastaajien tunnistetietoja ei ole lisätty erikseen sitaatteihin, koska aineiston kuvaus etenee vastaajaryhmittäin.

5.1 Teema 1: Päihdepalvelusäätiön taustat ja tavoitteet

5.1.1 Taustahaastattelu

Taustahaastattelussa Päihdepalvelusäätiön perustamisprosessia määriteltiin työlääksi, muttei kuitenkaan hankalaksi. Päihdepalvelusäätiön perustamista koskeva **taustatyö oli tehty hyvin** ja se antoi hyvät lähtökohdat toiminnan aloittamiselle. **Puutteelliset resurssit** muodostivat kuitenkin haastateltavan mukaan joitain reunaehtoja toiminnalle.

*”Tää valmisteluhan oli tehty huolella jo silloin niin kun kaupungin toimesta ja muiden kuntien ja perustajayhteisöjen kanssa. Siinä mielessä ei se mitenkään hankalaa ollut eikä vaikea se tilanne, että tahtotila tän säätiön perustamiselle oli hyvä. Ja sitten oli **aikaisempaa kokemusta säätiöiden perustamisesta**, kun muutama vuosi aikaisemmin oli perustettu työvalmennussäätiö TEKEVÄ, niin se toi tällaista tietoa jo. Jos ajattelen mikä hankalinta oli, niin ehkä ihan tän käytännön toiminnan käynnistämiseen liittyvät kysymykset, aika puutteelliset resurssit.*

Säätiöratkaisuun päädyttiin erilaisten selvitysten kautta. Vuonna 1998 oli A-klinikkasäätiön toimesta tehty selvitys kaupungin päihdehuollon tilanteesta ja selvityksen mukaan kaupungin palvelut olivat alimitoitettuja. Oli syntynyt myös **kaksi rinnakkaista järjestelmää**. Niin sanottu julkinen järjestelmä ja järjestöjen ylläpitämä järjestelmä, jotka eivät keskustelleet tai tehneet yhteistyötä toistensa kanssa. Myös **seutukunnallinen yhteistyö** puuttui ja ylipäättänsä hoidon porrastus peruspalveluiden, päihdehuollon erityispalveluiden ja erikoissairaanhoidon välillä oli aika epäselvä ja päällekkäisyyttä oli havaittavissa. Lisäksi oli myös niin sanottuja harmaita alueita, missä vastuu ei kuulunut kenellekään. Näistä lähtökohdista lähdettiin miettimään, että miten järjestelmänä voitaisiin kehittää.

Ensin perustettiin yhteistyöryhmä, jossa oli kuntien edustajia ja järjestöjen edustajia ja sillä yritettiin tiivistää sitä yhteistyötä. Yhteistyön yritys ei kuitenkaan tässä vaiheessa johtanut mihinkään konkreettisiin tuloksiin.

”Et siinä oli oikeastaan nää samat ongelmat, tällöinen vapaamatkustaja-ongelma, et puolustellaan omia asemiaan ja ei olla kuitenkaan sitten tiukemmin valmiita sitoutumaan.”

Tuloksetoman yhteistyön perusteella ryhdyttiin miettimään vaihtoehtoja paremmalle yhteistoimintaorganisaatiolle. Mietinnässä olivat osakeyhtiö, kuntayhtymä ja säätiö, joista säätiöön päädyttiin vaikkakin säätiömalli tiedettiin lainsäädännöllisesti jäykäksi vaihtoehdoksi. Säätiöratkaisussa oli kuitenkin mahdollisuus ottaa mukaan paremmin kolmannen sektorin toimijat kuin muissa vaihtoehdoissa.

Kolmannen sektorin toimijoiden mukaantulo nähtiin taustahaastattelussa hyvänä asiana. Aluksi pienillä järjestöillä oli ollut pelkoa siitä, miten niiden toiminnan käy, jos ne lähtevät säätiöön mukaan. Pelko oli kuitenkin pian väistynyt, kun alettiin ymmärtää paremmin se, mistä säätiössä oli kyse. Kaikille toimijoille oli tärkeää, että järjestöt voivat toimia myös puhtaasti **kansalaisjärjestöpohjalta**, vaikka ovatkin mukana säätiön toiminnassa.

Taustahaastattelussa kysyttiin myös poliittisten päättäjien suhtautumisesta säätiöratkaisua kohtaan. Haastateltava mainitsi säätiön perustamisen olleen helposti perusteltavissa päättäjille, koska **taustalla oli** jo pitkään tehty Jyväskylän **verkostokaupunkiyhteistyö**. Säätiön perustaminen herätti myös paljon kiinnostusta valtakunnallisestikin. Säätiöratkaisu on merkinnyt myös siirtymistä tilaaja-tuottajamalliin ja haastateltava totesi, etteivät poliittiset päättäjät ole ottaneet tähän kantaa. Haastateltavan mukaan joskus kuulee kannanottoja puolesta ja vastaan, kun puhutaan palveluiden ulkoistamisesta. Haastateltava korosti kuitenkin, **ettei säätiöratkaisu missään tapauksessa ole merkinnyt kunnan vastuun poistamista päihdepalveluiden järjestämisessä**.

”Se täytyy muistaa, että siitä huolimatta, että säätiö on palveluiden tuottaja niin vastuu palveluiden järjestämisestä on kunnalla ja myöskin vastuu palveluiden määrällisestä[...], että se vastaa siihen tarpeeseen jota asiakaskunnan tarpeet edellyttää. Tämä on semmoinen kysymys joka on ajoittain ehkä vähän hämärän peitossa, että säätiölle tarjotaan helposti myös portinvartijan roolia joka meille ei kyllä kuulu. Mutta, et kyllä se näkyy näissä meidän keskusteluissa kuntien edustajien kanssa, et säätiön pitäisi sopeuttaa oma toimintaansa siten, että taloudellisesti ei syntyisi

lisämenoja. Ja tuota siinä kohtaa aletaan olla kipukynnyksen rajamailla, koska asiakasmäärien kasvu on ollut niin rajua. Toisaalta täytyy muistaa että kaikissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa tällä hetkellä on tarjolla oikeastaan vaan niukkuutta”

Taustahaastattelussa haastateltavaa pyydettiin määrittelemään, miten Raha-automaattiyhdistyksen rahoitusrooli säätiössä nähtiin eri toimijoiden puolesta. Alueella toimivat järjestöt saivat aikaisemminkin RAY-avustuksia toimintaansa ja säätiön pelättiin alussa sekoittavan avustusten jakautumista alueelle. Säätiön pelättiin sekoittavan järjestöjen omat olemassa olevat rahoituskuviot ja tilanne oli aluksi siksi hieman outo. Kuitenkin toimintaa aloitettaessa järjestöjen edustajat alkoivat nähdä **yhteistyön mahdollisuudet**, kun heidät tuotiin **saman pöydän ääreen neuvottelemaan** muun muassa yhteisistä hankkeista ja rahoitushakemuksista. Rahoituskuvioiden sekaantuminen osoittautui turhaksi peloksi.

Taloudellisista tavoitteista taustahaastattelussa mainittiin uusien **rahoitusmallien kartoittaminen ja volyymin kasvattaminen seudullisen yhteistyön kautta**. Muiksi tavoitteiksi haastateltava mainitsi **kokonaisvastuun** ottamisen **päihdepalvelujen kehittämisestä**. Päihdepalvelujen suunnittelun vastuu nousi myös yhdeksi tavoitteeksi toimintaan lähdettyä.

5.1.2 Julkisen sektorin edustajat

Tyytymättömyys päihdepalveluihin mainittiin kaikissa neljässä julkisen sektorin haastattelussa Päihdepalvelusäätiön perustamisen taustatekijäksi. Jyväskylän kaupunki tuotti palveluja koko Jyväskylän seudulle, mutta niitä ei koettu laadukkaiksi. Myös päihdeongelmien lisääntyminen alueella toi paineita uudistuksille. Tuotanto haluttiin organisoida uudelleen. Ennen säätiön perustamista kahdella haastattelussa mukana olleista kunnista ei ollut omia päihdepalveluita ollenkaan tai ne olivat vähäisiä.

”JKL kaupunki tuotti aika ison osan niistä palveluista mitä säätiö tällä hetkellä tuottaa ja monet tahot jotka niitä palveluita osti niin ei varmankaan ollut hirveen tyytyväisiä niihin palveluihin. Et se oli ehkä yksi tällainen tapa lähteä tällaiselle selkeälle uudistumisen tielle, perustaa säätiö, ja jos[...]meidän kunnan kannalta on ihan eri asia olla säätiön perustajajäsen ja sitä kautta ostaa säätiön palveluita, kun ostaa Jyväskylän kaupungilta kaupungin tuottamia palveluita. Varmasti siihen liittyy myös se, että huumeiden käyttäjät ja huumeisiin liittyvät ongelmat ja palvelujen

kysyntä oli tuossa vuosituhannen vaihteessa ikään kuin hyppäämässä uudelle tasolle ja varmasti sinne tarvittiin lisää resursseja ja uudenlaista ajattelua. ”

Kysyttäessä toimijoiden välisistä suhteista toimintaan lähdetessä yksi haastateltavista määritteli suhteita innostuneiksi ja kiinnostuneiksi luomaan uutta parempaa yhteistyötä. Jyväskylän kaupunki nähtiin selvänä vetäjänä uudistuksessa, mutta tämä nähtiin luonnollisena asiana. Yksi haastateltavista taas mainitsi, että alussa käytettiin paljon aikaa siihen, että **luotiin yhteistä päihdehuollon strategiaa**. Tämä nähtiin positiivisena asiana.

Kaikki haastateltavista julkisen sektorin edustajista pitivät toimijoiden välisiä suhteita hyvinä, mutta yksi haastateltava ei ollutkaan täysin varma mielipiteestään hallitustyöskentelyn suhteen:

” Semmoinen miettimisen aihe ja ihan mielenkiintoinen puoli tässä säätiössä on se, että siinä on ostajaa ja myyjää siinä hallitustyöskentelyssä. Jos ajattelee, että kunnat ovat palvelujen ostajia ja tässä on neljä kuntaa ja sitten on näitä kolmannen sektorin toimijoita, jotka tuottaa taas niin kun omia palveluitaan joita nämä kunnat ostaa. Niin se on semmoinen oma mielenkiintoinen asiansa siinä hallitustyöskentelyssä mitä nämä{...} miten siihen pitää suhtautua tai tuottaako se ongelmia, mut se on asia mitä on syytä miettiä.”

Eri sektoreiden yhteistyötä ennen säätiötä luonnehdittiin yhdessä haastatteluista ristiriitaiseksi. Kokemusperäisen tiedon ja asiantuntijatiedon yhteensovittaminen asettivat toimijat vastakkain, eikä niinkään näkemään toisensa mahdollisina yhteistyökumppaneina. Säätiötä perustettaessa **kolmannelle sektorille annettiin hyvin merkittävä rooli**. Kaikki kolmannen sektorin jäsenet saivat **edustajansa päätöksentekoeleimiin**, hallitukseen ja valtuuskuntaan. Hallituksessa kolmannen sektorin toimijat ovat enemmistöasemassa.

*”Jos ajatellaan sitä hallituksessa toimimista niin minusta **toimijoiden väliset suhteet on ollut hyvät** ja se on ollut minusta paljon antavampi kokonaisuus kun ettei olisi mitään tällaista ollut. Se **sitoo** tavallaan kolmatta sektoria ja sitten sosiaalitoimen alaista päihdehuoltoa ja sairaanhoitoa. Suhteet on hyvät ja sellaisina niitten pitäisi säilyä.”*

Kolme haastateltavista mainitsi valtakunnallisten järjestöjen mukaantulon säätiöön lisäarvona tuovana ja merkittävänä panoksena toiminnalle. Valtakunnallisten järjestöjen koettiin tuovan

ulkopuolista näkemystä ja arvovaltaa työskentelyyn sekä nostavan keskustelua pois arkipäivän kiistakysymyksistä.

Kaksi haastateltavista toi esille, että päihdepalvelusäätiön taustalla ei ollut palveluiden tuottaminen halvemmalla, koska se ei olisi ollut realistista. **Rahoituspohjan laajentaminen** näkyi kuitenkin selvästi tavoitteena kaikissa haastatteluissa. Ulkopuolisten rahoituslähteiden, kuten RAY-avustusten, saaminen mainittiin kaikissa haastatteluissa tavoitteena toimintaan lähdeittäessä. Yksi haastateltavista totesi, että Jyväskylän kaupungilla oli varmasti **säästöajatuksia** toimintaa suunniteltaessa. Muissa haastatteluissa korostettiin kuitenkin sitä, että ennemminkin oli kysymys siitä, että **resurssit saataisiin tehokkaampaan käyttöön** ja saataisiin aikaan **laadukkaampia palveluita**, jotta voitaisiin vastata paremmin päihdepalvelujen kasvavaan kysyntään.

Muista kuin taloudellisista tavoitteista kysyttäessä haastateltavat määrittelivät tavoitteiksi muun muassa: **laajemmin päihdehuollon politiikkaa luovan yksikön luominen, toiminnan yhteistyön lisääminen, päihdehuollon palveluketjun parempi toiminta, vaikuttavuuden lisääminen palvelutuotannossa, palveluiden turvaaminen ja seudullisen palvelujärjestelmän luominen.**

Poliittiset päätöksentekijät olivat kaikkien vastaajien mielestä suhtautuneet hankkeeseen hyvin ja ilman suurempia vastalauseita. Yksi haastateltavista otti kuitenkin esiin poliittisia päättäjiä askarruttavan seikan liittyen kuntakentän hajoamiseen. Jotkut poliittisista päättäjistä pelkäävät tilaaja-tuottajamallin mukaisten uusien palvelutuotanto-organisaatioiden syntyessä sitä, että heidän **vaikutusmahdollisuutensa ja päätösvaltansa häviää**. Vastaajan mielestä kunnallisen demokratian säilyminen on tärkeä kysymys, mutta hän ei nähnyt säätiöratkaisun kuitenkaan kaventavan poliittisten päättäjien valtaa. Poliittisten vaikuttajien vaikutusvalta säilyy kuitenkin esimerkiksi siinä, että he päättävät lopulta kuinka paljon rahaa päihdepalveluihin satsataan. Toisessa haastattelussa taas tuotiin esille, että selkeämpi sopimuksellinen tilaaja-tuottaja-asetelma säätiön kanssa olisi organisaation asiakkaiden kannalta parempi.

5.1.3 Paikallisten järjestöjen edustajat

Kaikissa paikallisten järjestöjen edustajien haastatteluissa nousi esiin samoja syitä säätiön perustamiselle yhteistyön parantamiseksi. Järjestösektori haluttiin tuoda lähemmäksi julkista

sektoria yhteisten tavoitteiden asettamiseksi ja saavuttamiseksi. Tähän päästäisiin siten, että alettaisiin muodostaa aitoja yhteistyöfoorumeita.

*”No lähinnä, ainakin mitä aluksi ajateltiin niin olisi se, että saataisi niitä tämän alan järjestöjä ja sitä sitten niin sanottua virallista päihdepuolta yhteen. Saatas ne niin kun **saman pöydän äärelle**. Näitä toimijoita oli kuitenkin ympäri Jyvässeutua mitkä teki tavallaan samaa työtä, mutta ei tiennyt toistensa toiminnasta yhtään mitään. Oli hirveesti **päällekkäisiä toimintoja** ja tää tämmönen yhdistäminen, että saatais nää **eri toimijat esille ja saman pöydän ääreen oli tavoitteena**.”*

Myös taloudelliset tavoitteet ja alan kasvanut palvelukysyntä mainittiin kaikissa kolmessa haastattelussa. Nähtiin, että niukkenevat varat olivat saaneet kunnat kääntämään katseensa kolmannen sektorin suuntaan. Haastatteluissa puhuttiin myös **asennemuutoksesta** kolmatta sektoria kohtaan. Kolmas sektori nähtiin yhä enemmän **tasavertaisena** julkisen sektorin kanssa. Tätä asennemuutosta auttoi kolmannen sektorin pitkäaikainen ja luottamuksenarvoinen työseudulla.

Yksi haastateltava kiteytti säätiön taustalla olevat tavoitteet mainitessaan, että sektoreiden voimavaroja yhdistämällä haettiin **tiedollista, taidollista ja ammatillista vahvuutta** säätiöön. Kaikissa haastatteluissa ilmeni, että päätöstä säätiöön liittymisestä oli mietitty organisaatioiden sisällä ja pohdittu sen vaikutuksia omaan toimintaan. Rahoituspohjan muutosten lisäksi oli **pelätty arvomaailman muuttumista**. Itse päätökset olivat syntyneet yhteisymmärryksessä.

*”Ja niin me sitten lähettiin (mukaan), lähettiin ja oikeastaan niin kun uteliaisuudesta ja siltä pohjalta, että ei me ainakaan tässä mitään menetetä. Ja (että) saatais tätä omaa toimintaa vähän enemmän esille. Ja sitten, että mitenkä (toiminta) on muuttunut (aikaisemmasta), niin on muuttunut aika paljonkin. Justiinsa tää **yhteistyö** on muitten toimijoiden kanssa **lisääntynyt hirveesti** ja sitten tämä oma **uskottavuus on lisääntynyt** tietysti päihdepalvelusäätiön sisällä ja sitä kautta sitten tietysti (suhteessa) kuntien päättäjiin ja RAY:n kanssa joka on toiminnan rahoittaja. Että kyllä se on aika paljonkin muuttunut (muuttanut asioita) näitten vuosien aikana.”*

Kaikki haastateltavat mainitsivat, että kolmas sektori oli otettu hyvin huomioon toimintaa suunniteltaessa. Kaikkia alueella toimivia päihdealan järjestöjä oli pyydetty mukaan säätiöön. Järjestöjen edustajat arvostivat sitä, että hallituksen ja valtuuskunnan kokoonpanoissa järjestöjen

edustajilla on iso asema. Muutenkin julkisen sektorin asennetta järjestöjä kohtaan pidettiin **arvostavana**.

”Sehän oli melkoinen huomiointi se, että jos ajatellaan hallituksen kokoonpanoa niin siellä on järjestökentällä äänenemmistö, jos äänestämään asti joudutaan. Sitten onhan se sellainen tietynlainen huomiointi, en tiedä onko se huomiointi vai onko se tämmöinen sääntötekninen tuota pakko taikka pakon sanelema asia [...] se, että [...]en oo kokenut sellaista vähättelyä taikka aliarviointia taikka yleensä arviointia. Ollut varsin varsin helppo ollut toimia tässä kentässä ja tässä säätiössä.”

Yksi paikallisen järjestöjen edustajista mainitsi, että aluksi pienten järjestöjen oli vaikea saada ääntään kuuluviin, mutta asia on tasoittunut ajan kuluessa.

”Alkuvaiheessa tuntu, että pienet järjestöt ei saa sillein ääntään kuuluviin. Mutta kyllä me kuitenkin se oma paikkamme siellä löydettiin, että ihan oon sen puoleen tyytyväinen. Tietenkin järjestöjenkin puolella on erikokoisia järjestöjä niin kyllä se vaikuttaa se minkä kokoinen järjestö on, mutta tietysti jokainen hakee sitä oman kokoista palaa siitä.”

Haastattelija: *Onko sulla esimerkkejä siitä tai jostain tilanteesta, kun sanoit, että alussa oli sellainen olo ettei saa ääntä kuuluviin?*

”No en mä ehkä sanoisi sillei, että eikö ääntä saa kuuluviin, se on tietysti eri asia et miten se teho, mutta kyllä äänen saa kuuluviin ihan tasapuolisesti. Mä vaan ajattelin tällaisia mittasuhteita sitten että kunnathan siinä oli niin kun pääosassa [...], (mutta) kyllä paikalliset järjestöt saivat äänensä aika hyvin kuulumaan.”

Taloudellisista tavoitteista järjestöjen edustajat eivät nimenneet muita kuin RAY-avustusten paremman hyödyntämisen alueelle. Jokainen haastateltava mainitsi, ettei järjestöillä ollut mitään taloudellisia tavoitteita toimintaan lähdeittäessä, RAY avusti toimintaa jo aikaisemminkin. **Tavoitteet nähtiin yhteistyömahdollisuuksissa**. Yksi haastateltava mainitsi myös sen, että säätiön nykyisen **toimitusjohtajan kyky** hyödyntää erilaisia kehittämismahdollisuuksia on vienyt asioita paljon eteenpäin. Tavoitteeksi määriteltiin myös lääketieteellisen, päihdehoidollisen ja terveydenhoidollisen **keskusteluyhteyden parantaminen**. Lisäksi muiksi tavoitteiksi mainittiin toiminnan tunnetuksi tekeminen ja asiakaslähtöinen yhteistyö muiden järjestöjen kanssa.

5.1.4 Valtakunnallisten järjestöjen edustajat

Molemmat valtakunnallisten päihdejärjestöjen edustajat mainitsivat säätiöratkaisun valinnassa olleita tausta-ajatuksia samansuuntaisesti. Ratkaisulla haettiin heidän mukaansa **modernimpaa ja uudempaa tapaa ja mallia** organisoida palveluntuotantoa. Mallissa kunnat lähtivät mukaan aktiivisemmin yhdessä paikallisten järjestötoimijoiden kanssa perustamaan ja **hallinnoimaan toimintaa yhteisvoimin**. Lisäksi mukaan otettiin **valtakunnallisia toimijoita**, joiden rooli nähtiin alusta asti asiantuntijuutta tuovana. Päihdesäätiöratkaisun nähtiin myös luovan **aitoa ja positiivista kilpailua** sekä **lisäävän** sitä kautta **vaihtoehtoja päihdepalveluiden järjestämiseen**.

”Tämä oli hyvin argumentoitu tämä malli ja erittäin hyvin ajateltu läpi se, että mukaan päätettiin ottaa kuntatoimijoiden ohella paikalliset merkittävät järjestötoimijat ja sitten vielä valtakunnalliset isot asiantuntijajärjestöt, niin se on tavattoman järkevä malli.”

Haastateltavien valtakunnallisten järjestöjen rooli oli ollut jo suunnitteluvaiheessa suuri. Toinen järjestöistä oli ollut mukana myös Jyväskylään aikaisemmin perustetun TEKEVÄ-säätiön toiminnassa. Valtakunnallisten järjestöjen edustajat olivat myös yhdessä pohtineet, Päihdepalvelusäätiötä ja valtakunnallisten järjestöjen roolia siinä, ennen kuin olivat lupautuneet mukaan säätiöratkaisuun. Toinen haastateltavista mainitsi myös käyneensä **suunnittelukeskusteluja** Jyväskylän kaupungin edustajan kanssa säätiöratkaisusta. Toisessa haastattelussa tuli myös esiin se, miten päätös mukaan lähdöstä valtakunnallisen järjestön hallinnossa oli tapahtunut. Pohdintaa oli herättänyt säätiön mahdollinen **ennakkotapausluonne** ja se, olisiko sillä vaikutuksia muuallekin kuin Jyväskylän Seudulle. Tapausta oli kuitenkin pidetty yksittäistapauksena, ja valtakunnallisen järjestön mukaan meno mahdollisiin muihin samanlaisiin päihdealan järjestöihin tulisi arvioida etukäteen. Päätökseen vaikutti myös se, että järjestöllä oli ollut jo pitkään toimintaa Jyväskylässä ja se ei tuntunut vieraalta maaperältä.

Järjestöjen rooli oli molempien haastateltavien mukaan otettu huomioon hyvin juuri säätiön hallintoa suunniteltaessa:

*” Ne hallintoihmiset kuntapuolella olivat hyvin upeasti osanneet pohtia että minkälainen hallinto siihen rakennetaan, joka olisi riittävän **tasapuolinen** ja ottaisi huomioon kuitenkin, että siinä on mukana sekä julkisia toimijoita että pieniä järjestöjä ja lisäksi suuria järjestöjä sillä tavalla erilaisessa suhteessa. Se oli sen verran **pitkälle** se kokonaissapluuna **mietitty**, ettei siinä ollut*

*suurempia ongelmia. Ja koko ajan siinä on ikään kuin **haluttu hakea tällaista kuntien ja järjestöjen kumppanuutta aidolla tavalla** ”*

*”No kyllä siinä alkuvaiheessa tietysti se asetelma oli hyvä, että siinä **hallintamallisto luotiin niin että siinä oli aitoon vallankäyttöön ja vuoropuheluun mahdollisuus.** ”*

Toiminnan taustalla olevia tavoitteita mainittiin useita molemmissa haastatteluissa. Toisessa haastattelussa mainittiin, että aina kun on kyse uudelleen organisoimisesta taustalla on useita tavoitteita. Toinen haastateltava mainitsi, että toki tällaisella yhteistoiminnalla haetaan myös siitä tulevaa taloudellistakin lisäarvoa. Se ei kuitenkaan ollut haastateltavan mukaan ensisijainen tavoite.

*”Silloin kun rationalisoidaan toimintoja ja ehkä vähän puretaan päällekkäisyyksiä ja saadaan tuosta ikään kuin suuruuden ekonomiasta jotakin ikään kuin lisäarvoa. Että kyllä sitä varmasti haettiin ja en varmaan ole väärässä, jos sanon että kyllä sillä varmaan kuntapäätäjille, kun haettiin kannatusta tälle niin tällaisia (taloudellisia) asioita korostettiin. Mutta silloin kun meitä lähestyttiin niin silloin puhuttiin ensisijaisesti siitä, että halutaan kehittää päihdepalvelutoimintaa ja yrittää rakentaa järjestöjen ja kunnan yhteistyötä uudella tavalla ja saada siitä sitten sitä lisäarvoa. En kiellä sitä, että meidän ainakin isojen järjestöjen kautta kyllä voi olla, että meistä nyt sitten oltiin kiinnostuneita jossain määrin myös sen vuoksi, että meillä **on sellaisia rahoituslähteitä joita kunnilla ei ole.** Tarkoitan muun muassa RAY-avustuksia, mutta että kyllä aika taitavasti paikalliset hallintoihmiset osasivat peittää sellaiset tarpeet silloin kun tätä taivuttelua tehtiin. Tein kuitenkin selväksi joissain foorumeissa, että mun mukaantulo säätiöön ei anna mitään etulyöntiasemaa sille.”*

Muiksi tavoitteiksi määriteltiin se, että päihdehuollon kenttään luotaisiin **uutta toimintamallia**. Merkittävänä tavoitteena nähtiin myös se, että kunta- ja järjestökenttä voisivat olla uudenaolisessa kumppanuudessa. Haastatteluissa mainittiin myös, että **kumppanuusajattelu** on muutenkin Jyväskylän seudulla näkyvä ajatusmalli joka konkretisoituu niin, että **mennään samoihin pöytiin suunnittelemaan ja toteuttamaan uudenlaista kokonaisuutta**. Toiminnassa oli myös alusta lähtien pyritty siihen, että luodaan valtakunnallisesti jotain uutta.

Toisessa haastattelussa tuli tässä vaiheessa esiin se, että säätiö halusi olla luomassa jotain uutta ja innovatiivista, jossa tärkeänä oli pidetty Päihdepalvelusäätiön toimitusjohtajan roolia:

*”Niin tää toimitusjohtajan valinta oli aivan tällainen avainkysymys ja sitä paljon pohdittiin ja tuota meitä ei niin kuin kiinnostanut se että, jos siellä niin kuin vaan vanhat järjestelmät laitetaan niin kuin juridisesti uuteen ylläpitomuotoon. Sen sijaan meitä kiinnosti äärettömän paljon se, että kuka sinne tulee niin kuin johtajaksi, että kykeneekö se **luomaan juuri_uusia polkuja**. Ja siinä onnistutettiin enemmänkin kuin erinomaisesti.”*

5.2 Teema 2: Päihdepalvelusäätiön toiminnan ja nykytilan arviointi

5.2.1 Taustahaastattelu

Toinen teema alkoi taustahaastattelun osalta sillä, että haastattelija pyysi haastateltavaa kertomaan vielä omin sanoin säätiön sisäisestä työnjaosta ja vastuunjaosta sekä miten ne ovat muuttuneet säätiön toimintahistorian aikana. Haastateltava kertoi tilanteen muuttuneen matkan varrella. Toiminnan kehittyessä **vastuunjakoa on lisätty yksiköihin päin** esimerkiksi nimeämällä jokaiselle yksikölle oma vastaava työntekijä (säätiöön päin), joka toimii oman tiiminsä lähiesimiehenä. Säätiö on myös saanut **kehittämispäällikön** vakanssin. Kehittämispäällikkö vastaa kehittämishankkeiden suunnittelusta, hallinnoinnista ja organisoinnista sekä hankkeiden seurannasta ja arvioinnista. **Vastuuta kehittämisestä on siis jaettu lähiesimiehille ja kehittämispäällikölle.**

Työnjako yksiköiden välillä on myös kokenut muutoksia säätiöratkaisun myötä erityisesti asiakastyön osalta. Kun ennen kaikki päihdeongelmaiset hoidettiin samassa yksikössä, nyt alkoholi- ja huumeriippuvaisille on **organisoitu omat palvelujärjestelmänsä** sekä avohoidon että laitoshoidon puolella. Muutos on ollut positiivinen, koska alkoholi- ja huumeriippuvaiset potilaat ovat erilaisia asiakaskuntia ja niillä on erilaiset tarpeet. **Työnjaon selkiytyminen** on ollut nähtävissä myös henkilökunnan puolella. Henkilökunta hahmottaa nyt paremmin, kuka toimii milläkin puolella ja missäkin yksikössä – tämä helpottaa henkilökunnan jokapäiväistä työskentelyä.

Seuraavaksi haastateltavaa pyydettiin arvioimaan, miten päihdepalvelusäätiön toiminta on vaikuttanut konkreettisesti päihdehuollon palveluiden järjestämiseen Jyväskylän Seudulla. Haastateltava mainitsi, että jo pelkästään asiakasmäärillä mitattuna ero aikaan ennen säätiön perustamista on suuri:

*” [...]polikliiniset suoritemäärät on kaksinkertaistunut ja samoten vierotushoitopäivien lukumäärä on kaksinkertaistunut. Asiakasmäärä huumeidenkäyttäjien puolella on kuusinkertaistunut tässä reilussa neljässä vuodessa tai itse asiassa neljässä vuodessa. Sillä tavalla erityyppisiin palveluihin on **asiakkaita päässyt enemmän** niin alkoholi kuin huumeapuolella.”*

Palveluiden tarve kasvaa kuitenkin jatkuvasti ja kuntien talous ei pysy samassa tahdissa perässä, niinpä taloudelliset resurssit eivät riitä lisääntyneeseen palveluiden tarpeeseen. Valtakunnallisesti verrattuna tilanne ei kuitenkaan haastateltavan mukaan ole huono. Erilaisten uusien projektien ja perustyön kehittämisen kautta **palveluita on silti pystytty koko ajan lisäämään ja toisaalta on kehitetty uusiakin malleja ja menetelmiä vanhojen hyvien rinnalle**. Tätä kautta säätiöratkaisun avulla on kyetty muuttamaan joitakin toimintamalleja toivottuun suuntaan.

Erilaisista projekteista esimerkkejä ovat **kehittämishankkeet**. Kehittämishankkeita on ollut niin alkoholipuolella kun huumeapuolella. Kesällä 2006 meneillään olivat esimerkiksi: työelämästä hoitoon ohjattujen kehittämishanke; varhaisvaiheen hoitoon liittyvä hanke poliisin kanssa, jossa tehdään putkaan otettujen hoidon tarpeen arviointeja; huumeidenkäyttäjien puolella matalankynnyksen ja liikkuvan erityispalvelun projekti, jossa jalkautuvaa päihdetyötä on lisätty ja samalla kehitetty terveystaloudellisia palveluita; alaikäisten hoitoon oli kehitetty malli, jossa on mahdollisuus vierottaa yhtä alaikäistä kerrallaan osastolla vierihoidon periaatteella.

Haastattelija mainitsi toiminnassa esiintyneistä ongelmista ensimmäisenä sen, että lääkäriresursseja oli aluksi vaikeaa saada. Muu henkilöstön saatavuus on ollut hyvää. Lääkäreiden löytämisen vaikeus oli haastateltavan mukaan siinä, että on erittäin **vaikeaa löytää lääkäreitä, jotka ovat kiinnostuneita ja sitoutuneita tähän asiakaskuntaan ja heidän auttamiseensa**. Hyviä puolia toiminnassa toisaalta ollut se, että **henkilöstömäärän kasvu** säätiöratkaisun myötä on ollut erittäin suurta.

*”[...]henkilöstömäärän kasvu on ollut erittäin suuri ja sillä tavalla (on) tietysti hyvä, että ollaan voitu lisätä resursseja eripuolille. Että kokonaisuudessaan tuon määrän lisääntyminen noinkin paljon on itse asiassa aika ainutlaatuista, et en tiedä muuta päihdehuollon organisaatiota tässä valtakunnassa jossa henkilöstömäärän kasvu olisi ollut tuota luokkaa näinkin lyhyessä ajassa. Se on syytä muistaa kun puutteellisia resursseja aina valitetaan niin, kuitenkin jos ajatellaan et kuinka puutteelliset ne onkaan olleet. Että toki on sitten tullut **uusia vastuuta ja toimintoja, mutta se on ollut myös tarkoitus, että voidaan sitten käynnistää tätä uutta toimintaa ja palveluita.**”*

Toisessa teemassa haastateltavaa pyydettiin arvioimaan toiminnan nykyhetkeä verrattuna niihin tavoitteisiin, joita toiminnalle perustamisvaiheessa asetettiin. Haastateltava toi esiin, että perustamisvaiheessa säätiölle asetetut tavoitteet olivat kunnianhimoisia, myös joltain osin epärealistisia. Toisaalta osittain epärealistisiin tavoitteisiin on haastateltavan mielestä kuitenkin kaiken kaikkeaan onnistuttu vastaamaan, varsinkin uusien rahoitusmallien löytämisessä. Haastateltava esitti haastattelussa kritiikkiä kuntien suuntaan:

*”Se missä niin kun itse arvioisin kriittisesti sitä tilannetta, että kun asetettiin selkeästi tavoite luoda myös uutta palvelujärjestelmää. Nyt, kun sitä on luotu niin ehkä joitakin sellaisia soraääniä kuuluu sen suhteen, että palveluita pitäisi tuottaa halvemmalla. **Ei olla ehkä enää niin sitoutuneita**, kun siinä alkuvaiheessa, kun kunnat oli. Se on ehkä sellainen ikävä puoli, et kun saadaan luotua järjestelmä niin sen jälkeen jatkuvuutta ja vakiinnuttamista - niin sen tekeminen on vähän hankalaa, jos siellä samanaikaisesti pitäisi jo ruveta lyömään sitten jarruja ja vähentämään palveluita. Että siinä mielessä voi sanoa, että **lievästi tyytymätön** oon ollut siihen että **miten** jotkut **virkamiehet suhtautuu** tai ovat välillä suhteutuneet palveluiden kehittämiseen.”*

*”[...]että kyllähän tässä on myös aikalailla saanut **puolustella asemiaan** neuvotteluissa kuntien kanssa ja ikään kuin pitää huolta siitä, että nämä saavutetut palvelumäärät ja laadut ja niin kun erilaiset vaihtoehdot voidaan ylläpitää. Niin sillä tavalla se[...] on ollut sitten työlästäkin välillä, mutta niin kaiken kaikkiaan niin mun mielestä me ollaan onnistuttu näissä tavoitteissa erittäin hyvin ja erityisesti tässä uusien rahoitusmallien löytämisessä ollaan onnistuttu.”*

5.2.2 Julkisen sektorin edustajat

Haastatteluissa mukana olleiden julkisen sektorin toimijoiden roolit säätiössä ovat keskenään erilaiset. Haastatteluissa oli mukana kolme kuntaorganisaatiota, joista yhdellä on muita keskeisempi rooli säätiössä omistussuhteiltaan ja käyttöasteeltaan. 70–80% säätiön asiakkaista on kyseisen kunnan asukkaita. Täten kyseisen kunnan rahoitusosuus on myös muita suurempi. Myös ennen säätiön perustamista muut kunnat ostivat päihdehuollon palveluja kyseisestä kunnasta. Säätiöratkaisu on kuitenkin merkinnyt sitä, että pienempien kuntien osuus asiakasmäärillä mitattuna on kasvanut verrattuna aikaisempaan tilanteeseen. Neljäs julkisen sektorin toimija on mukana säätiössä käytännöntasolla palveluntuotannossa sekä hallitustyöskentelyssä.

Eniten jännittynyttä keskustelua eri kuntatoimijoiden välille on kaikkien haastateltavien mukaan aiheuttanut toimintaan osoitettavien taloudellisten resurssien määrä. Kunnilla on vain tietty määrätty mahdollisuus panostaa säätiön toimintaan taloudellisesti ja tämä aiheuttaa ristiriitoja säätiön ja toimijoiden välille. **Päihdehuoltoon ei voida resursoida rahaa niin paljoa kuin palveluntarve edellyttäisi.** Toisaalta tilannetta ei nähdä erikoisena kuntakentässä, koska kuntien taloudellinen tilanne ei ole yleisesti hyvä.

Tiukassa taloudellisessa tilanteessa säätiö nähdään kuitenkin toimijana, joka voi vastata haasteeseen paremmin kuin siihen pystyttiin ennen säätiön olemassaoloa:

*” Sillähän (säätiöllä) on[...] vois sanoa, että laajemmat yhteistyösuhteet tähän kenttään. Siellä on hankkeita ja projekteja, joissa järjestöt ja säätiö tekee yhteistyötä. Niillä pystytään tietysti vähän tätä asiakasohjausta tekemään ja saadaan näitä palveluketjuja paremmin toimimaan ja siinä mielessä säätiö on varmaan **tehokkaampi järjestelmä**. Se tuottaa isomaalle alueelle palveluja (ja) se pystyy säilyttämään siten sellaista **asiantuntemusta** siinä, jota tällainen pieni yksikkö ei pysty ylläpitämään. Päihdehuollon asiakaskunta on niin kirjava, että siinä tarvitaan monenlaista asiantuntemusta: lääketieteellistä, sosiaalipuolen asiantuntijuutta, tutkimusta ja niin edelleen. Pieni yksikkö ei pysty ylläpitämään sitä asiantuntemusta niin hyvin. ”*

Säätiön nähdään **lisänneen yhteistyöväyliä** toimijoiden välillä jokaisen haastateltavan mukaan. Uusia yhteistyöväyliä on syntynyt ennen kaikkea yhteisissä kehittämishankkeissa, joita säätiöllä on ollut useita. Yhteistyöhankkeiden näkyvin tulos on ollut se, että on pystytty hahmottamaan koko maakunnan päihdehuollon tila ja sitä kautta luotu uusia toimintamalleja. Ennen säätiötä toimijat toimivat kukin tahollaan samojen ongelmien parissa. Nyt toimijat tietävät toistensa työstä ja yhteistyöhankkeilla päällekkäisyyksiä pystytään välttämään.

Eräs haastateltavista määritteli säätiön toimintaa ja toiminnan vastaavuutta suhteessa toiminnalle alussa asetettuihin tavoitteisiin:

*”Kyllä mulla semmoinen käsitys säätiön toiminnasta on, että se pääsääntöisesti **tuottaa laadukkaita palveluita, palveluvalikoima on aikalailla kattava** niissä raameissa mitä säätiölle on ikään kuin ajateltu. Et se mitä on ajateltu säätiölle (mitkä sen tehtävät ovat) niin sen se tekee ja sen se tekee laadukkaasti. Se on niin kun **nostanut JKL Seudulla tehtävän päihdetyön ihan toiselle tasolle** kun mitä se oli reilu viis vuotta sitten. ”*

Teemahaastattelun tässä vaiheessa kaksi haastateltavista toi esille kysymyksen säätiön johdosta ja sen onnistumisesta. **Asiantuntevan vetäjän löytyminen ja työpanos oli haastateltavan mukaan avaintekijä siinä**, miten säätiön toiminta on kehittynyt ja vaikuttanut päihdehuollon palveluihin alueella.

Säätiön vaikutuksia seudun päihdehuollon palveluun mainittiin haastatteluissa useita. Kaikissa haastatteluissa tuotiin esiin, että säätiön perustaminen on merkinnyt päihdepalvelujen **parempaa organisointia** seudulla. Lisäksi mainittiin, että **luottamus päihdehuollon palveluihin on kasvanut**. Säätiö on saanut myös valtakunnallista tunnettuutta ja tunnustusta. Yhteistyön katsottiin menneen parempaan suuntaan ja toiminnan monipuolistuneen. Toiminnan mainittiin myös tehostuneen kaikissa haastatteluissa, mutta palvelut olivat kahden haastateltavan mukaan kallistuneet joissain toiminnoissa.

Yksi haastateltavista toi esiin sen, että säätiön perustaminen on **lisännyt reagoitivalmiuksia** suhteessa uusiin tai muuttuneisiin ongelmiin:

*” Siellä pysytään minusta hyvin ajan tasalla siitä, että miten ne palvelut vastaisivat asiakkaan tarpeisiin sekä muuttuviin tarpeisiin ja toimintaa on sitä mukaa kehitetty. Mulla on sellainen tunne, silloin varsinkin kun mä olin siinä hallituksessa mukana, että siellä niin kun **reagoitiin hyvin** nopeasti siihen, et jos jossakin esimerkiksi käyttöasteet ei ollut niin riittävät ja jossakin tuntuu, että on ehkä lisäpalveluihinkin tarvetta. Siihen toimintaan tehtiin hyvin nopealla aikataululla muutoksia. ”*

Haastateltavia pyydettiin myös mainitsemaan, ovatko he kokeneet joitakin asioita negatiivisena säätiön toiminnassa. Kaikki mainitsivat, että **talous asettaa reunaehdoja** toiminnalle ja sitä kautta säätiö ei ole saanut kaikkia edellytyksiä toiminnalleen. Talouden reunaehdot ovat kuitenkin realiteetti ja säätiön koetaan silti onnistuneen toiminnassaan. Toiminnalla oli myös pystytty tuomaan uusia rahoitusmalleja seudulle ja päihdepalveluiden järjestämiseen. Palveluiden hinnannousukin nousi esiin erityisesti kahdessa haastattelussa. Molemmat asiasta maininneet mainitsivat kuitenkin sen, että uskovat **palveluiden vaikuttavuuden myös lisääntyneen**.

Yksi haastateltavista mainitsi, että toiminnassa on ollut havaittavissa myös **vanhan ja uuden toiminnan yhteentörmäys**, joka on tyypillistä tällaisessa tilanteessa, jossa tehdään uusi organisatorinen ratkaisu. Yhtenä ongelmana sama haastateltava mainitsi myös sen, että kaikkien

kuntien käyttöosuudet eivät ole kasvaneet toivotulla tavalla. Tavoitteena oli alun perin vahvempi seudullinen, maakunnallinen ja valtakunnallinen yksikkö ja siinä ei olla onnistuttu niin hyvin kuin alun perin oli suunniteltu.

Yhteistyö kolmannen sektorin toimijoiden kanssa oli kaikkien haastateltavien mielestä sujunut hyvin ja kolmannen sektorin mukanaolo mainittiin positiiviseksi tekijäksi. Myös yhteistyön vaikutuksia kolmannen sektorin näkökulmasta pohdittiin, sekä esitettiin ilmoille kysymys siitä, onko yhteistyö mahdollisesti vahvistanut paikallista järjestökenttää:

*”Kolmannen sektorin toimijat ovat säilyttäneet sellaisen itsenäisyyden, että ne on jatkanut toimintaa ihan riittävässä määrin (itsenäisesti), eikä ole tavoitteenakaan että ne siirtää toimintaa säätiölle vaan, että tekevät tällaista **asiakslähtöistä** päihdetyötä. Tää säätiö voi vahvistaa sitä ja on taas niin kun tehnyt selväksi, että se ei lähde kilpailemaan noiden kolmannen sektorin toimijoiden kanssa vaan **vahvistamaan niiden toimintaa**. Että kuntien kannalta olen nähnyt, että nämä **järjestöt ovat tuoneet merkittävän lisän tähän päihdehuollon toimintajärjestelmään**. Erittäin tärkeä kysymys on se, **onko tämä vahvistanut järjestökenttää?**”*

Yksi haastateltavista esitti, että jos kolmas sektori halutaan nähdä **kumppanina** julkisen sektorin kanssa, se vaatii panostuksia molempiin suuntiin. Kunnilta vaadittaisiin aikaa, työntekijöitä ja ymmärrystä, jotta kolmannen sektorin toimintaa voitaisiin tukea enemmän. Se koettiin vaikeaksi, erityisesti pienen kunnan toimesta.

Toinen haastateltava taas mainitsi, että kolmas sektori on jollakin tavalla ehkä säätiössä toimimisen kautta saanut julkisen sektorin näkökulmasta oikeutuksen toiminnalleen:

*”Se tekee se toiminnan sillä tavalla **oikeutetuksi**. Että ei olla vaan jossakin sivussa toimijoita vaan **toimitaan rinnan yhteistyössä**. Ja varmaan ihan ne työnjakokysymykset, ettei toiminta päällekkäin samoilla alueilla - se tulee selvemmäksi tässä kun on avointa ja hyvää yhteistyötä.”*

5.2.3 Paikallisen järjestöjen edustajat

Paikalliset järjestöt kokevat säätiöratkaisun käytännönvaikutukset ennen kaikkea **lisääntyneenä yhteistyönä** erilaisten projektien kautta. Kaikki kolme haastateltavaa mainitsivat

päihdekuntoutusohjelmien kehittämishankkeen, PÄIHKE – projektin, useaan otteeseen haastattelun aikana. PÄIHKE -projektin tavoitteena on ollut rakentaa päihdekuntoutujan kokonaisvaltaisen kuntoutumisen kannalta toimivia ja joustavia yhteistyökäytäntöjä järjestöjen kesken.

”Ajatuksena siinä päihdekuntoutuskehittämishankkeessa on se että muodostuisi sellainen yhteistyöverkko, et kaikkien ei tarttis sitä pyörää keksiä. Et tajutaan niiden yhteistyökumppaneiden kanssa et hei, teillähän onkin tähän meidän asiakaan, tähän tilanteeseen hyvä (ratkaisu) et tämä meidän asiakashan vois tullakin teille. Tätä tallasta verkko tässä luodaan tässä PÄIHKE -projektissa.”

Ennen säätiön perustamista paikallisten järjestöjen yhteydenpito oli ollut olematonta ja yhteistyötä ei juurikaan tehty. Järjestöillä ei ollut kuvaa siitä, minkälaista työtä toisissa järjestöissä tehtiin ja kuka työtä teki:

*”No jos nyt eri toimijoista puhutaan niin mehän ei tiedetty eri toimijoista juuri mitään vaikka toimittiin kaikki tällä JKL alueella. Kuullut olin muista toimijoista, mutta ei juuri oltu oltu tekemisissä. Ne on hyvin tällaisia hataria ollut ne yhteydenotot. Nythän meillä on ollut tämä PÄIHKE -projekti tässä päihdepalvelusäätiön toimijoiden kesken ja me ollaan istuttu jo useampi vuosi saman pöydän ääressä. Mehän tunnetaan jo henkilökohtaisesti ja ollaan ihan niin kun jo ystäviä. Tällainen tiedonvaihto ja tällainen onnistuu tietysti helposti kun on tuttu ihminen. Kyllähän se on muuttunut (säätiön myötä), **ero on kuin yöllä ja päivällä** tässä touhussa. PÄIHKE -projektin tällainen yksi tavoitehan oli, et me toimitaan yhdessä. Kaikki meidän palaverit on, niitä on ollut viikoittain niitä palavereita, niin ne on aina ollut jonkin toimijan luona. Siinä on kaikki paikatkin tullut kaikille tutuksi.”*

Päihdepalvelusäätiön suorista vaikutuksista järjestöjen toimintaan mainittiin, että säätiö on pystynyt **koostamaan** saman asian kanssa toimivat organisaatiot saman katon alle. Kaikki haastateltavat mainitsivat, että säätiöratkaisun kautta he voivat **ohjata asiakkaitaan paremmin** eteenpäin, joko päihdepalvelusäätiön tuottamiin palveluihin tai jäsenjärjestöjen tukipalveluihin, kuten asumispalveluihin. Tätä kautta järjestöt ovat kokeneet, että heidän **työnsä arvostus ja tunnettuus on myös kasvanut.**

Yksi haastateltava puhui yhteistyön kasvamisesta **siltojen rakentamisena**. Uusien siltojen rakentamisen kautta toimijoiden välille asiakkaat siirtyvät esimerkiksi kuntoutushoidosta järjestöjen

tarjoamaan vertaistuen palveluihin. Näin on varmasti tapahtunut jo ennen säätiötäkin jonkin verran, mutta nyt esimerkiksi säätiön lääkäri saattaa suositella asiakkaalle yhteyden ottamista paikalliseen järjestöön. Järjestöt pitävät myös tiedotustilaisuuksia kuntoutushoidoissa oleville asiakkaille omista palveluistaan ja kuntoutusjaksoilta tehdään esimerkiksi vakiintuneesti tutustumiskäyntejä järjestöjen tiloihin.

Kaikista järjestöjen edustajien haastatteluista näkyi **asiakaslähtöinen** lähestymistapa:

”Me tehdään asiakaslähtöistä työtä. Me ohjataan asiakas sinne suuntaan, mikä on sille asiakkaalle hyvä. Jos mä tunnen tuota muitten toimijoiden ihmisiä, niin mä voin soitella ja jopa hakea ja viedä asiakkaan, kun ne on tuttuja paikkoja ja tuttuja ihmisiä minnekä mä vien. Että kyllä tää on niin kun asiakaslähtöisesti tosi hieno homma.”

*”Jos me oltaisi jääty ulos, vaikeampaa meidän olisi sitten jonkun asiakkaan kanssa. Jos me todetaan tuolla työssä että kyllä tässä on selkeästi nyt tällainen päihdehuollollinen tarve ja säätiöllä olisi sitten tarjota sellaista hoitoa ja kuntoutusta. Onhan se selvää, että jos me tultaisi ihan ulkopuolisena sen ihmisen kanssa niin me koettaisi tosiaankin olevamme ulkopuolisia. **Mutta nyt me tullaan tavallaan selkä suorassa, koska me ollaan niin kun samaa juttua.**”*

*”Se voi olla hyvinkin arkista se yhteistyö. Ehkä sellaiset turhat reissut jää hyvän yhteistyön kautta pois. Et se voi olla ihan konkreettinen se juttu. Ihan sen asiakkaan arjen kanssa. Sit saatetaan sopia jotain katko-/kuntoutusjakson jälkeistä yhteistoimintaa. Jos on katkolta lähdössä niin koetetaan sopia sitä **tukiverkkoa**. Tää on se mitä me halutaan ja toivotaan.”*

Järjestöjen edustajilta kysyttiin myös yleisesti Päihdepalvelusäätiön onnistumisesta. Missä oltiin onnistuttu ja missä kenties epäonnistuttu. Yksi haastateltavista kiteytti onnistumisen päihdetyössä seuraavalla tavalla:

”Se on hyvä kysymys! Tämähän on sellainen ala, että miten se onnistuminen sitten määritellään. Onko se onnistuminen sitä, että Arska kuolee vasta kolme kuukautta myöhemmin vai se että Arskalla on ollut tänä vuonna viistoista selvää päivää enemmän kuin viime vuonna – et onko se onnistuminen?”

Haastateltava toi esiin tosiasian, että päihdeongelman poistaminen ei voi koskaan olla toiminnan tavoitteena, koska se on epärealistista. Päihdepalvelusäätöön nähtiin kuitenkin **vaikuttaneen konkreettisesti** päihdeongelman käsittelyyn ja hoitamiseen seudulla:

*”Mut et miten toiminta on konkreettisesti vaikuttanut JKL seudulla. **On se vaikuttanut, se on herättänyt keskustelua.** Silloin kun herää keskustelua niin silloin myös toivottavasti asiat menee eteenpäin. Asiaahan olisi voitu näillä rahoilla hoitaa niin kuin ennen vanhaan, että perustetaan joku hoitola tuonne suon taakse jonne ei oo kunnan tietäkään ja kärrätään sitten ihmiset sinne. Poissa silmistä, poissa mielestä. Mutta ei siihen päihdeongelmaan olisi sillä mitään vaikutusta.”*

*”Se on konkreettisesti vaikuttanut myös siihen, että se **on nostanut tän ongelman niinku näkyviin.** Et jos joku kuvitteli et päihdepalvelusäätö tulee ja pelastaa tän JKL seudun päihdeongelmalta niin on saattanut käydä päinvastoin, niin kun toisella tavalla. Se on niinku päinvastoin nostettu näkyviin sieltä keskusteluun. Yks semmoinen suuri vahvuus on, että **asiat nousee myös saleihin ja hoveihin myös tätä kautta.** Että kyllähän päihdepalvelusäätöillä jollainen tunnustettu asema on. Jopa niin tunnustettu, että ei ehkä haluttaisikaan tunnustaa. Ne nousevat väkisin (ongelmat), ne **ei oo enää yksittäisten sosiaalityöntekijän huolena nää asiat.**”*

Myös talous nousi kaikissa haastatteluissa esiin. Erilaisten projektien kautta ollaan pystytty lisäämään rahoitusta päihdepalveluissa, mutta kuntien tiukka **taloudellinen tilanne asettaa reunaehdoja.** Kaikkia asiakkaita ei saada hoitoon, koska kunnilla ei ole siihen varaa. Tämä nähdään luonnollisesti negatiivisena tekijänä. Yksi haastateltava mainitsi kuitenkin, että säätiö on tehnyt ihan hyvää työtä, kun on selvinnyt niinkin tiukassa taloudellisessa tilanteessa. Toinen haastateltava taas nosti esille sen, että taloudellista ahdinkoa lisää se, että kaikki kunnat eivät ole pitäneet kiinni lupauksistaan ostaa palveluja.

*”Vaihtoehtoja on paljon ja palvelut on laadukkaampia, mutta siinä on tullut se ongelma että ei löydy maksajaa. Kunnat on supistanut niin hirveästi, että siellä ei taida olla kun yks paikka tällä hetkellä esim. kuntoutuspuolella. Se on vähän huolestuttava piirre. Että nää kunnat jotka tähän on lupautunu alun perin mukaan ja on lupautunut käyttää näitä palveluja. Ne **lipee siitä,** ne ei ostakaan niitä sillä rahalla mistä on alun perin ollut puhetta ja millä on sitä budjettia ruvettu luomaan.*

Haastattelija: *Voisitko kertoa vielä tarkemmin, että ketkä tästä ovat livenneet?*

”No mä luulen että nää pienemmät kunnat, että ne ostaa tarvittaessa ja ne summat ei oo läheskään sitä mistä sovittiin.”

Järjestöjen edustajia pyydettiin haastattelussa myös määrittelemään sitä, mitä järjestötoimijat saavat yhteistyöstä kuntien kanssa sekä yleisesti säätiössä mukanaolosta. Järjestöjen edustajilta kysyttiin myös, pystyvätkö järjestöt säilyttämään oman roolinsa yhteistyössä kuntien kanssa. Lisäksi kysyttiin, tulisiko järjestöjen lisätä yhteistyötä kuntien kanssa vai ei.

Järjestöjen edustajat näkivät kuntien kiinnostuksen kolmatta sektoria kohtaan luonnollisena, koska kunnat etsivät **luotettavia yhteistyökumppaneita turvaamaan palveluiden järjestämistä**. Yhteistyön lisäämistä ei pidetty huonona asiana, kunhan järjestöt ovat vain varovaisia, etteivät **luovu omista toimintaperiaatteistaan** lähtiessään yhteistyöhön muiden tahojen kanssa. Haastatteluista tuli esiin myös se, että **kolmas sektori on osoittanut julkiselle sektorille** sen, että sekin osaa tehdä arvokasta työtä. Päihdealan järjestöissä on paljon vapaaehtoistyöntekijöitä, jotka ovat itsekin taistelleet päihdeongelmien kanssa ja tällainen **vertaistuki on kolmannen sektorin suuri vahvuus**.

*”Erilaisia arvoja näissä puulaakeissa on ja ei niistä tarvii tinkiä. Pää pystyssä sen oman arvomaailman kanssa, mut kuitenkin tehden töitä yhteistyössä ja niin hyvin kun osataan. Kolmas sektori monesti mielletään sellaseks puuhasteluksi, pienellä rahalla puuhasteluksi jossain kaupungin ulkopuolella. [...]kyllä järjestöt joutuu vieläkin tänäkin päivänä tuomaan itseään tykö, sillei että hei, täällä me ollaan. Siinäkin suhteessa on menty ja mennään eteenpäin. **Kunta ei oo sanellut sitä, että millä perusteella että ne meidän toimintaa tukis**. Ei siitä oo mitään sanelua tullut. [...] mä näkisin kuitenkin et 3 sektori on niin kun sellainen vararengas. Jos autosta puhkeaa vararengas niin se täytyy korjata seuraavalla huoltoasemalla, et ei sillä saa niinku loputtomiin ajella”*

*”Pitää olla vain varovainen, **varovainen siinä suhteessa että mitkä ne on ne omat tavoitteet ollut** ja se oman yhdistyksen toiminta mitä se on ja **mihin se halutaan viedä**. Sehän voi olla että siinä lipsahtaa siihen, että kun ruvetaan hakemaan rahoitusta kunnilta niin kunta helposti siirtää jotain toimintoja 3 sektorille. Me ollaan oltu kyllä sen kanssa tosi varovaisia, että me tehdään sitä asiaa mitä me osataan ja ei oo lähetty siihen mukaan olenkaan. Että meilläkin tämän on **jäsenjärjestö**.*

Ja on tarkoitus että tämä toimii niin kuin jäsenet haluavat. Niin sitten tällaisia oheisjuttuja joita helposti syntyy. Pitää olla varovaisia että tää ei lähde ihan vikasuuntaan.

*”Kyllähän siinä (yhteistyössä kuntien kanssa) saa sitä **uskottavuutta** siihen toimintaan ja rahoitusta kanssa. Kyllä mä oon sitä mieltä, että pitää(olla yhteistyössä). Ja yhteistyötähän pitää tehdä kaikkien kanssa. Ei se tarkoita sitä, että liitytään johonkin vaan yhteistyötä pitää tehdä kaikkien kansa. **Ei pärjää sillä että itsekseen touhuua tänä päivänä.** Ei mitenkään onnistu. ”*

Yksi haastateltavista arvioi, että arvostus on kasvanut myös toiseen suuntaan. Säätiöratkaisun myötä myös **kunnan tarjoamat päihdehuollon palvelut ovat kasvattaneet arvoaan järjestötoimijoiden silmissä:**

*”Sillä puolella oli myös sellaista niin kun pro-väen vierastusta ja mietittiin, et se on luonu sitä sellasta laitoshoittoa. Mä uskon, et siinäkin suhteessa on tapahtunut kehitystä, et kolmannella sektorillakin huomataan, että tää kaveri tarttis ihan selkeesti laitoshoitoo /kuntoutusta. Ei haluta niin kun kynsin ja hampain pitää ihmisestä kiinni. Että se on sellainen luonnollinen juttu, että hän menee esim. vähäksi aikaa sinne ja sen jälkeen tämä pro-väki taas toteaa, et sillä päiväkeskustoiminnalla voi olla erittäin hyvä vaikutus tämän ihmisen jatkokuntoutukseen. Silleen on niin kun tajuttu, että **meidän tuleekin olla erilaisia ja täydentää toisiamme toimintaa.***

5.2.4 Valtakunnallisten järjestöjen edustajat

Valtakunnallisten järjestöjen edustajilla oli hyvin samansuuntaisia mielipiteitä siitä, minkälaisia vaikutuksia Päihdepalvelusäätiöllä on ollut Jyväskylän Seudulla järjestettäviin päihdepalveluihin:

*”Että ensinnäkin se kävi kriittisesti läpi kaikki sen hetkiset palvelumuodot ja uudisti niitä radikaalisti. Ja tuota kehitti uusia palvelukonsepteja niin kun tarpeen mukaisesti. Aktivoi yleistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa niin kun kantamaan vastuutaan päihdekysymyksistä, **verkotti** aivan uudella tavalla monia toimijoita siellä tämän asian ympärille. Eli se semmoinen **dynaaminen kehitysvaikutus** sillä aivan ilmiselvästi saatiin sillä seudulla aikaiseksi.”*

*”Olen ollut erittäin tyytyväisen siitä tavasta millä siellä on myös sitten tuota **verkostoiduttu ja haettu kumppanuuksia.** Siellä on ollut hyvin tällainen yhteistyökykyinen ja -haluinen organisaatio*

ja kaikenosin se henkilöityy juuri säätiön toimitusjohtajan persoonaan. Hän tuntuu olevan tällainen jaksava, avoin ja mielellään itsensä likoon laittava ja yhteistyösuhteita hakeva (henkilö).”

Valtakunnallisten järjestöjen edustajat ovat mukana säätiön valtuuskunta- ja hallitustyöskentelyssä, jossa he tuovat keskusteluun valtakunnallisia päihdealan asioita. Toinen haastateltavista kertoi myös, että rooliin kuuluu esimerkiksi asiantuntijapuheenvuorojen käyttäminen erilaisissa tilaisuuksissa sekä yhteyksien pito yliopistomaailmaan. Nämä roolit koettiin mielekkäiksi. Valtakunnallisten toimijoiden rooleista mainittiin myös se, että tarkoituksena on tuoda myös kriittistä katsantokantaa siihen ollaanko (säätiössä) mukana valtakunnallisessa kehityksessä vai ei.

”[...]ja siinä suhteessa sillä on merkitystä, että kyllähän näiden valtakunnallisten järjestöjen edustajat on kokeneita hallintokonkareita niin kun ne usein on, niin kyllähän ne tuo siihen hallintoon semmoista suoraviivaisuutta ja sujuvuutta.

Haastateltavat luonnehtivat hallitus- ja valtuuskuntatyöskentelyä yleisesti hyväksi ja avoimeksi. Kokouksia, joissa haastateltavat ovat olleet mukana he luonnehtivat salliviksi foorumeiksi, joissa on ollut **avoin ja kuunteleva ilmapiiri**. Erikokoiset toimijat otetaan haastateltavien mukaan hyvin huomioon keskusteluissa ja kaikkien mielipidettä kuunnellaan. Vastauksissa mainittiin myös kuntien ja järjestöjen välisestä dynamiikasta hallitus- ja valtuuskuntatyöskentelyssä:

”No tämmöisessä yhteistyökuviossa, kun siellä on fiksuja järjestöjen edustajia niin ne ymmärtää tasan tarkkaan sen, että kunnalla on se rahoittajan valta. Sitä myös kunnioitettiin sillä lailla, että esimerkiksi hallitustyöskentely on ollut erittäin hyvää ja tuota on ymmärretty nämä pelisäännöt. Että vaikka järjestöillä olisi se muodollinen enemmistö siellä, niin rahoittaja viimekädessä tietyt ratkaisut sanoo. Mut ei siellä ainakaan mun aikana ollut mitään sellaisia perustavanlaatuisia erimielisyyksiä, että olis jouduttu taisteleen.”

Vaikutuksia paikalliseen päihdehuoltoon valtakunnallisten järjestöjen edustajan arvioivat myös samansuuntaisesti. Kehitys on ollut myönteistä ja vastannut sille asetettuja tavoitteita. Toinen haastateltavista toi esiin vaaran siitä, että säätiöstä tulee **liian monopolistinen** toimija alueella. Erityisesti vaara näkyy haastateltavan mukaan kuntouttavassa laitoshoidossa.

”Päiväkeskus ja asumispalveluiden ja tän tyyppisellä puolella, niin siellä on se kansalaisjärjestöjen asema tunnustettu, mutta että ei sillä lailla näillä perustajajäsenten niin kuin erittäin tasokkaalla kuntoutustoiminnan puolella. Et se pitäisi nyt ihan asiakasvirroista katsoo, että ennen ja jälkeen että onko siinä tapahtunut tätä monopolisoitumista.”

Haastateltavan mukaan alkuperäinen tarkoitus ei ollut luoda monopolistista toimijaa vaan sellaista, jossa koordinoiva ja kehittävä rooli olisivat ensisijaisina lähtökohtina toiminnassa. Haastateltava korosti, että sinänsä kuntoutuslaitoksen palvelut ovat korkealaatuisia, mutta sillä, että kaikki hoidetaan yhdessä yksikössä on omat vaaransa. Haastateltava painotti, että päihdeongelman moninaisuus ja sen ratkaisumallit ovat sellaisia, että niihin olisi aina pyrittävä luovasti kehittämään vaihtoehtoja. Haastateltavan mukaan tällaista kehitystä voidaan estää koko kentän palvelurepertuaarin entistä laajemmalla hyödyntämisellä.

”Se mikä tämmöisessä tietysti on niin kun vaarana, sitten niin kun rahoittajiin päin niin, että yhdestä toimijasta tai sen johdosta tulee vallan käyttäjä siinä mielessä, että minkä hankkeen kohdalla se nostaa peukalon pystyyn ja missä alaspäin niin sillä on sitten rahoitusratkaisuihin vaikutusta. Mutta se on vaikeasti todennettavissa olevaa, että emme tiedä onko näin. Mutta suuri vaara/houkutus varmaan on siinä, että siitä tulee sitten niin kun semmoinen koko kentän vallankäyttäjä.”

Päihdepalvelusäätiön valtakunnallisen maineen toinen haastateltava mainitsi erinomaiseksi ja toinen taas hyväksi. Toinen haastateltavista myös lisäsi, että päihdepalvelusäätiö on **usein käytetty esimerkki** valtakunnallisilla päihdealan foorumeilla. Haastateltavilta kysyttiin myös, olisiko Jyväskylän malli käyttökelpoinen muuallakin päihdepalveluiden järjestämisessä. Vastauksissa korostettiin, että kysymys riippuu hyvin monesta tekijästä. **Ratkaisu edellyttää tietyn ilmapiirin ja historian sekä kuntien tahtopolitiikan.**

”Se että Jyväskylässä oli niin pitkät nämä kansalaisjärjestöperinteet ja sitten että kunnalla oli strateginen halu kehittää tämäntyyppistä toimintaa, niin se loi edellytykset tälle. Ja jos on samanlaisia paikkakuntia niin siitä vaan. Mutta en usko että kaikilla paikkakunnilla on samanlaisia(samanlaista tilannetta).”

Toinen haastateltavista mainitsi, että Kuopioon on perustettu samantyylinen organisaatio ja muuallakin maassa pohditaan samantyyllisiä ratkaisuja, esimerkkinä ennen kaikkea Jyväskylän

Seudun Päihdepalvelusäätiö. Haastateltava korosti, että tällaisessa tilanteessa on varovasti ja huolellisesti arvioitava juuri sen **alueen erityistarpeet** eikä mallia saisi yrittää siirtää suoraan, koska se ei ole järkevää. **Jyväskylän seudun järjestöjen historia, valtakunnalliset järjestöjen toimiminen alueella jo aikaisemminkin ja kuntien välinen yhteistyö antoivat mallille hyvän kasvualustan Jyväskylän seudulla, muttei välttämättä muualla.**

Jos vastaavaa mallia perustettaisiin, pitäisi toisen haastateltavan mukaan olemassa olla valmis **infrastrukturi** tällaiselle päihdehuollon erityispalvelulle, kokemuksia yhteistyöstä, kuntien välistä yhteistyötä ja järjestötoimijoita. Silloinkin malli olisi vielä muotopuoli. Lähihistoriasta pitää löytyä **yhteistyötä valtakunnallisten järjestöjen kanssa**, että sinne saataisiin aidosti rakennettua tällainen kokonaisuus.

”Mutta näin ei välttämättä ole kaikilla niillä alueilla jotka mieltävät samanlaisia ratkaisuja ja ehkä mä sitten annan sen siihen nauhallekin, että kyllä esimerkiksi organisaatiomme on jo ehtinyt kieltäytyä joistakin tällaisista yhteistyöpyynnöistä ihan vastaavanlaiseen niin kuin organisoitumiseen. Olemme ilmoittaneet, että ei ole mahdollisuutta levitä joka puolelle tämmöiseksi toiminnaksi. Yksinkertaisesti se ei ole vain mahdollista. Ja olemme samoilla ilmoittaneet että me teemme jokaisen kohdalla sitten räätälöidyn ratkaisun. Että, jos jostain kieltäydymme se ei välttämättä merkitse sitä että seuraavallekin.”

5.3 Teema 3: Päihdepalvelusäätiön tulevaisuus

5.3.1 Taustahaastattelu

Haastateltavalta kysyttiin aluksi, onko joitain tekijöitä, jotka voivat vaarantaa säätiön toimintaa. Haastateltava mainitsi kaksi tekijää, joilla voisi olla tällaisia vaikutuksia: alkoholiveroin laskeminen ja psykiatrian alasajosta johtuvien asiakasvirtojen kasvun rahoittaminen:

”Jos tilanne jatkuu tällaisena, ei voida arvatakaan kuinka iso pommi tulee. Alkoholiveron laskeminen ja psykiatrian alasajo tuovat lisää asiakasvirtoja ja tilanne voi kääntyä todella pahaksi. Kysymyksiä herättää, miten tämä huomioidaan säätiön rahoituksessa ja minkälaisilla rahoituksellisilla ratkaisulla?”

Haastateltavalta kysyttiin lisäksi, minkälaisena hän näkee kolmannen sektorin ja kuntapuolen yhteistyön tulevaisuudessa Päihdepalvelusäätiön osalta. Haastateltava uskoo, että kannattaisi keskustella siitä miten kunta- ja palvelurakennemuutoksen kehittämissuuntia voisi tuoda järjestösektorille. Voitaisiin luoda visio siitä, että laitettaisiinkin järjestöt yhteen ja säätiöt yhteen perustamalla yksi erityispalvelusäätiö jossa olisi mukana esim. Päihdepalvelusäätiö, Tekevä-säätiö ja Vammaispalvelusäätiö. Lisäksi haastateltava korosti, että säätiö voisi vielä aiempaa enemmän tukea järjestöjä niiden roolissa kansalaisjärjestöinä ja auttaa niitä saamaan ääntänsä kuuluviin esimerkiksi tiedotustilaisuuksia järjestämällä.

5.3.2 Julkisen sektorin edustajat

Kaikki julkisen sektorin edustajat olivat kaikki samaa mieltä siitä, että säätiö jatkaa toimintaansa myös tulevaisuudessa. Säätiön toiminnalla nähtiin kuitenkin olevan haasteita.

”Säätiön toiminta ei ole millään tavalla uhattuna ja se tulee kyllä jatkamaan, siitä on tullut merkittävä toimija, tulevaisuus näyttää siinä suhteessa hyvältä. Tietysti tällaisia sisällöllisiä uhkia ja haasteita on paljonkin että se voisi niin kuin vastata siihen palvelujen tarpeen lisääntymiseen.”

Suurimpana haasteena kaikissa haastatteluissa nähtiin kuntien taloudellinen tilanne, joka ei tulevaisuudessakaan vastaajien mukaan luultavimmin parane suhteessa siihen, miten paljon päihdepalveluiden järjestämiseen oltaisiin halukkaita panostamaan. Haastateltavat eivät silti tehneet eroa päihdepalvelujen ja muiden palvelujen välillä, vaan palveluiden lisäämisestä puhuttiin yleisenä ongelmana viitaten kaikkiin kunnallisiin palveluihin.

Yksi haastateltavista toi haastattelun tässä vaiheessa esiin se, että **marginaaliryhmän (päihdeongelmaiset) kyky puhua ongelmastaan ja vaatia oikeuksiaan on huono**, joka osaltaan selittää sen, miten päihdeongelmaa yhteiskunnassamme käsitellään. Haastateltavan mukaan juuri säätiö ja päihdealan asiantuntijat voisivat toimia tässä vielä enemmänkin huono-osaisten äänitorvena ja ongelmien esiintuojan roolissa.

Yhdessä haastatteluista tuli esiin myös se, että Jyväskylän seudulla toimivia säätiöitä voitaisiin yhdistää. Päihdepalvelusäätiön toimintakuvan laajeneminen nähtiin myös mahdollisena samassa yhteydessä. Tämäkin nähtiin kuitenkin taloudellisista tekijöistä riippuvaisena asiana.

”Alalla on paljon muitakin toimijoita. Että kunnat helposti tietysti, kun rahaa on vähän niin miettii, että mistä kannattaa ostaa. Et mistä saadaan niin kuin vaikuttavinta palvelua sillä rahalla.”

”Kyllä mä se näen kehittyvänä organisaationa. Ja tällä hetkellä se on ongelmassa kuntien rahatilanteen vuoksi. Se kuinka paljon päihdehuoltoon yleensä satsataan, se maksaa enemmän. Tällaisena maakunnallisena toimijana se edistää päihdehuollon osaamisen leviämistä. Konsultaation ja koulutuksen antajana voisi olla tärkeä organisaatio. Tällä hetkellä tulee kaikenlaista kähmää kuntien välillä. Se luottamuksen syntyminen on tärkeää.”

Jokainen vastaajista katsoi, että heidän edustamansa organisaation rooli säätiössä pysyy suunnilleen ennallaan. Mukana halutaan olla jatkossakin samalla tavalla kuin ennenkin, kaksi vastaajista toi esiin kuitenkin myös sen, että palveluja hankitaan muualtakin tarpeen mukaan.

Kolmannen sektorin tulevaisuuden roolista säätiössä keskusteltiin enemmänkin. Kolmannen sektorin rooli nostettiin kaikissa haastatteluissa tärkeäksi toimijaksi kunnallisten toimijoiden rinnalle. Samalla kuitenkin muistutettiin, että toimijoiden on myös tiedostettava koko ajan oma roolinsa ja paikkansa.

”Et ei kilpailla keskenään mutta ei tehdä toisaalta päällekkäistä työtä. Järjestöillekin sitten turvataan toimintamahdollisuudet sillä tavalla, että ne pystyvät tuottamaan niitä palveluja mitä varten aikanaan se järjestö on perustettu.”

”Se (yhteistyö) tulee lisääntymään ja paranemaan. Kolmannelle sektorille tulee velvoitteita. Se on se ongelma aina sitten, kun kolmannelle sektorille aletaan kaataa niitä rahoitustuloja tiettyjä väyliä pitkin. Esimerkiksi RAY:ltä, niin se voi olla yks vuosi ettei sitä tulekaan ja toiminta voi tyssätä siihen. Eli liian paljon kolmannen sektorin varaan ei pitäisi rakentaman.”

Kaikissa haastatteluissa nousi esiin se, että järjestöjen roolia vertaistuen antajana tulee vahvistaa ja tukea, julkinen sektorihan ei ole luontevin sektori tuottamaan vertaistuellisia palveluja.

Yksi haastateltavista toi esiin uhkan, että säätiöratkaisu arvioitaisiin uudestaan kilpailuttamisen yhteydessä. Kilpailulainsäätö lähtee siitä, että kaikkia tuottajia arvioidaan tasa-arvoisesti. Säätiöratkaisussa toiminta on lähtenyt yhteistoimintasopimuksista, joissa sovitaan kuinka paljon palveluita hankitaan ja millä hinnalla.

”Minun henkilökohtainen näkemys on se, että ei voi olla oikein se, että kun kaupunki on luonut tällaisen palveluntuotantojärjestelmän joka on todettu hyväksi, että se sitten ulkoistetaan. Mutta kyllähän tämä kilpailulainsäädäntö ei lähde tästä näkökulmasta, vaan se lähtee siitä näkökulmasta, että kaikki palveluntuottajat on pantava samanarvoiseen asemaan ja hankittava sitten sieltä mistä edullisimmin palveluja saa. Että tämä on varmaan mikä voi päihdepalvelujen tuotantoon tulevaisuudessa vaikuttaa.”

5.3.3 Paikallisen järjestöjen edustajat

Kaikissa paikallisten järjestöjen haastatteluissa tuotiin esiin toiminnan **taloudelliset reunaehdot** tulevaisuudessa. Myös **kovenevat asenteet** päihdeongelmaisia kohtaan koettiin haasteena. Lisäksi yksi haastateltavista mainitsi sen, että eri toimijoiden väliset sopimukset voisi hoitaa paremmin siten, että sopimuksista myös pidettäisiin kiinni.

”Säätiön tulevaisuus on turvattu, jos asiakkaita ajattelee. Niitä riittää. Asenteet kovenee kuitenkin päihdeongelmaisia kohtaan Se on vanha Turmiolan Tommi-ajattelu, että itse on tyritty. Että voihan olla, et asenteiden koveneminen vaikuttaa siihen millä tavalla päihdeongelmien hoitoon suhtaudutaan.”

Järjestöjen edustajat näkevät roolinsa pysyvän ennallaan säätiössä, mutta toivomisen varaakin löytyy. Yksi haastateltavista toivoi **vielä avoimempaa** yhteistyötä ja **järjestösektorin kuulemista**. Haastateltava toi voimakkaasti esiin sen, että virallisen päihdehuollon pitäisi vielä enemmän uskoa järjestöjen kykyyn päihdeongelmaisten auttamisessa. Haastateltava totesi myös, että asia ei kaikilta osin kosketa säätiöratkaisua vaan koko yleistä päihdeongelmaa ja sen hoitamista.

”Siis ihmisiä jotka haluaa päihdeistä kokonaan irti, raitistumista, silloin puhutaan elämäntapamuutoksesta. Se on mahdollista niin, että se ei välttämättä maksa mitään. Se ei ole mitenkään kontrollissa siihen rahaan. Se, mihinkä sitä laitetaan sitä rahaa siellä päihdehuollossa niin se on sitten jo toinen juttu. Mun mielestä niitä asenteita vois joskus jopa koventaakin. Tätä hommaa ei hoideta pelkästään päätä silittelemällä. Niin kauan, kun hyssytellään ja pidetään erilaisessa päihdeessä ihmisiä niin sanotusti hoitomielessä, niin se on kyllä ihan väärä tie. Se maksaa hirveästi ja sillä ei saada mitään aikaiseksi. Jos niitä korvaushoitoja tehdään, ne pitää tehdä sitten kunnolla eikä sillein et ne ihmiset hakee sen ja käyttää sitä pääpäihteenä. Mutta tämä

on sitä nykysuuntausta ja nämä on niitä asioita just mistä me puhutaan hyvin eri kieltä - 3 sektori ja tämä virallinen päihdehoito.”

Yhdessä haastatteluista toivottiin myös vielä **entistä avoimempaa hallitustyöskentelyä**. Hallitustyöskentelyssä on haastateltavan mukaan suuri merkitys omalla aktiivisuudella, mutta välillä oli myös koettu asioiden olleen liian valmisteltuja. Samalla haastateltava mainitsi kuitenkin, että hänen mielestään hallitustyöskentelyssä on aina ollut mahdollisuus keskustella.

”Et siinä mielessä olisi toivonut ehkä vähän avoimempaakin keskustelua varsinkin järjestöpuolelta. Siellä joskus tuntuu semmoinen, että tuli vähän niin kuin sellainen kumileimasin -olo. Että asiat jo päätetty.”

Järjestöjen edustajat suhtautuivat positiivisesti omaan asemaansa säätiössä tulevaisuudessa ja kokivat, että olemalla mukana säätiöratkaistussa järjestöt ovat myös paremmin mukana alan yleisessä kehityksessä. Järjestöt kokevat isoimmaksi tehtäväkseen juuri sen, että he tuovat kentän terveiset **ruohonjuuritasolta yleiseen keskusteluun**.

5.3.4 Valtakunnallisten järjestöjen edustajat

Valtakunnallisten järjestöjen haastatellut edustajat pitävät edustamansa organisaation roolia säätiössä melko varmasti muuttumattomana, järjestöt pysyvät mukana taustaorganisaatioina ja mukana hallitustason työskentelyssä. Päihdepalvelusäätiön tulevaisuus näyttää myös haastateltavien mielestä hyvältä. Päihdepalvelusäätiö on haastateltavien mukaan kestävä ratkaisu, koska sen toiminta ja rakenne suunniteltiin hyvin toimintaan lähdeäessä. Haastateltavien mukaan säätiöllä on **paremmat edellytykset vastata tulevaisuuden haasteisiin** kuin perinteisillä rakenteilla.

*”Se johtuu siitä että siinä on jo ne molemmat toimijat ikään kuin yhdessä ja ikään kuin yhdessä haistelemassa sitä tulevaisuutta ja yhdessä tuottamassa tietoa. Tommonen **aito strateginen kumppanuus** on musta se yks, se on ehkä luettavissa menestystekijöihin. Mä uskon että tällaisessa kompleksissa jonka toi muodostaa on mahdollista, tai parempi ja helpompi rakentaa sitä kumppanuutta. Se on myös ikään kuin tän tulevaisuuden rakentamisessa hyvä keino.”*

Molemmat haastateltavat nostivat kuitenkin suureksi haasteeksi kuntien taloudellisen tilanteen ja palvelurakenteen muutokset. Alkoholipolitiikan yleisistä linjauksista alkoholiveron laskemista vuonna 2004 arvioitiin valtiovallan isoksi virheeksi. Näiden tekijöiden arveltiin näkyvän jo nyt säätiön toiminnassa.

”Ei alkoholipolitiikka tietysti ole kaikki, mutta se on äärettömän merkitsevä asia suomalaisten juomisessa, siitä on paljon näyttöä.”

Säätiön tärkeänä tehtävänä tulevaisuudessa nähtiinkin juuri rooli asioiden esiin nostajana. Päätöstentekijöille on saatava viestiä päihdehuollon tilasta ja vaikutuksista. Poliittisilla päättäjillä on kuitenkin suuri merkitys siinä, kuinka paljon rahaa päihdepalveluihin halutaan sijoittaa.

Haastateltavia pyydettiin myös vastaamaan siihen, voivatko järjestöt säilyttää kansalaisjärjestöluonteensa yhteistyössä kuntien kanssa. Toinen haastateltavista vastasi näin:

”Ei tämä aikanakaan tällöinen yhteistyö järjestöjen itsenäisyyttä vaaranna. Päinvastoin se antaa niin kuin sitä verkottomista ja tietyllä lailla sananvaltaakin kokonaisuuden rakentamiseen. Se on sitten hyvin paljon kiinni järjestöjen osaamisesta ja näkemyksestä, että miten ne sen valtansa siinä käyttää.”

6 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

6.1 Pohdintaa teemahaastatteluista

6.1.1 Verkostoitumisen hyödyt Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätön toiminnassa

Haastatteluaineistosta esiin nousevien seikkojen tarkastelu suhteessa toisiinsa on ehkä analyysin olennaisin osa. Ellei sellaista tehdä, analyysi jää puolitiehen ja on ulkokohtaista (Hirsjärvi & Hurme 2001). Pohdinta ja johtopäätökset jatkavat aineiston analyysia tässä tutkimuksen viimeisessä luvussa. Edellisessä luvussa pyrittiin kuvaamaan aineistoa mahdollisimman kattavasti. Aineiston luokittelulla sekä jakamisella teemoihin pyrittiin havainnollistamaan eri vastaajaryhmien yhdenmukaisuuksia ja eroavaisuuksia haastattelujen osalta.

Haastatteluaineistoihin perustuvassa tutkimuksessa ja erityisesti kvalitatiivisesti suuntautuneissa analyyseissa tutkijan pyrkimyksenä on päätyä onnistuneisiin tulkintoihin. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tulkintaa tehdään koko tutkimusprosessin ajan. Alussa tulkinnat ovat kokonaisvaltaisia, mutta tietyissä osin tutkimusta ne voivat kohdistua hyvinkin yksityiskohtaisten havaintojen tulkintaan. Tutkimuksen loppuvaiheessa, yhteenvetoa laadittaessa, tutkija luo jälleen kokonaisvaltaista tulkinnallista selitystä tutkimalleen ilmiölle. (Hirsjärvi & Hurme 2001.)

Tutkimuksen teoreettisessa osassa esiteltiin verkostonäkökulman merkityksen korostuminen osana julkisen hallinnon kehitystä hallinnosta hallintaan. Verkostojen merkitys on korostunut, koska toimintaympäristön muutokset ovat ajaneet kunnat tilanteeseen, jossa kuntien on tehtävä yhteistyötä selviytyäkseen. Uudet johtamisopit, kuten New Public Management ovat tuoneet tehokkuusajattelun myös kuntasektorille. Tehokkuusajattelun lisäksi julkisessa hallinnossa on siirrytty hallinta-ajatteluun, perinteisen hallinto-ajattelun sijasta. Hallinta-ajattelun perustana ovat erilaiset kumppanuus- ja verkostosuhteet eri yhteistyötahojen kanssa. Verkostot ovat uuden paikallisen hallintatavan organisatorinen malli ja toteuttamismuoto.

Tutkimuksen alussa tutkimustehtävä määriteltiin seuraavalla tavalla:

Tutkimuksen tehtävänä on kuvata ja arvioida verkostonäkökulmasta Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätön toimintaa yhteisenä palvelujen tuotanto-organisaationa kuntien ja kolmannen sektorin näkökulmasta.

Pohdinta-osuudessa tutkimuksen tuloksia tarkastellaan tutkimustehtävän ja määriteltyjen tutkimuskysymysten avulla. Tarkoituksena on tuoda esiin tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen ja tutkimusaineiston välillä esiintyviä yhdenmukaisuuksia. Tutkimuksen ensimmäisen tutkimuskysymyksen taustalla on tarve kartoittaa niitä muutoksia, joita verkostoperiaatteen mukainen toimintamalli on tuonut päihdeasioiden hoitoon Jyväskylän seudulla. Aineiston keruu ja teemahaastattelu oli jaettu kolmeen Päihdepalvelusäätiön olemassaolon vaiheeseen: aikaan jolloin säätiöratkaisua suunniteltiin ja toteutettiin, nykytilanteeseen ja tulevaisuuteen. Seuraavassa tarkastelen vielä jokaista teemaa erikseen ensimmäisen tutkimuskysymyksen valossa.

Miten Jyväskylän seudun kuntien ja alueella toimivien kolmannen sektorin toimijoiden välinen verkostomainen toiminta on edistännyt päihdepalveluiden järjestämistä paikallisesti?

Päihdepalvelusäätiön taustat ja tavoitteet

Tutkimuksen teoreettisessa osassa esiteltiin verkostoja erilaisten verkostojen määritelmien ja verkostojen piirteiden kautta. Verkostojen syntyisessä ja suunnittelussa tarvitaan verkostojen johtamista. Teoreettisessa viitekehyksessä mainittiin verkostojen johtajuuden olevan kykyä aktivoida, integroida ja hallita verkostoa. Myös verkostostrategian luomisen vaiheita käsiteltiin (s.44–45) ja todettiin, että strategia ja sen laatiminen ovat tapaussidonnaista ja jatkuvan keskustelun käymistä. Jos verkostomaista toimintaa halutaan aikaansaada, verkosto tulisi rakentaa siten, että se on avoin uusille toimijoille ja toimintatavoille.

Tutkimuksen aineisto osoitti kaikkien kolmen vastaajaryhmän osalta, että Päihdepalvelusäätiön perustaminen ja suunnittelu oli hyvin suunniteltu ja osapuolia kuunteleva prosessi. Valmistelutyö oli tehty huolellisesti, joka edesauttoi toiminnan käynnistämistä ja luottamuksen syntymistä toimijoiden välillä. Haastateltavien vastaukset toiminnan aloittamisen syistä ja toiminnalle asetetuista tavoitteista olivat samansuuntaisia. Sekä paikalliset julkisen sektorin toimijat että järjestötoimijat kertoivat, että kaikkia alueella työskenteleviä päihdealan toimijoita oli pyydetty avoimesti mukaan säätiön toimintaan. Perustamisprosessissa oli lisäksi hyödynnetty kokemusta alueelle aikaisemmin perustetusta toisesta säätiöratkaisusta. Myös valtakunnallisten järjestöjen suunnitteluapua käytettiin säätiön perustamisvaiheessa.

Teoreettisessa viitekehyksessä kartoitettiin myös verkostojen mahdollisia ongelmakohtia, eli verkoston pullonkauloja. Tutkimuksen sivulla 47 esitettiin kolme kriittistä kysymystä verkostojen

rakentumiselle. Seuraavassa kriittisiin kysymyksiin vastataan tutkimuksen aineiston ja esimerkkitaapauksen puolesta.

Onko verkostolle määritelty riittävän selkeä sisältö? Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiölle oli vastaajien mukaan määritelty selkeä sisältö. Vastaajaryhmit määrittivät toiminnalle alussa asetettuja tavoitteita yhdenmukaisesti. Säätiön perustaminen nähtiin perusteltuna, koska päihdeasioiden hoito alueella ei hoitunut vastaajien mukaan laadukkaasti ja toimintakenttää kuvailtiin jopa sekavaksi. Esimerkiksi järjestötoimijoiden välillä oli ennen säätiöratkaisua ollut tietämättömyyttä siitä, minkälaista toimintaa toiset järjestötoimijat alueella järjestivät.

Toimintaan lähdetessä toiminnalle asetetut tavoitteet nähtiin realistisesti taloudellisten reunaehtojen valossa. Tavoitteena ei voinut olla palveluiden järjestäminen halvemmalla, koska se ei vastaajien mukaan ole päihdeongelman suhteen realistista. Tavoitteet nähtiinkin juuri palveluiden vaikuttavuuden ja laadun parantamisessa sekä paremman tukiverkoston muodostamisessa päihdehuollon palveluiden suhteen.

Onko verkoston kokoonpano muodostettu asia- ja ilmiölähtöisesti vai ohjaavatko fyysiset rakenteet ja hallinnolliset rajat liikaa verkoston muodostamista? Päihdepalvelusäätiön organisaatorakenne ja yhteistyömuodot on rakennettu asia- ja ilmiölähtöisesti. Käytännössä tämä ilmenee muun muassa erilaisten yhteistyöprojektien, kuten Päihke-projektin kautta. Päihdepalvelusäätiön toimijat ovat päässeet omien sanojensa mukaan aivan uudelle tasolle yhteistyössään, verrattuna säätiötä edeltävään aikaan. Aineistosta on nähtävissä, että kyseessä ei ole keinotekoinen tekemällä tehty verkosto vaan toimijoiden välille on lähdetty rakentamaan konkreettisia yhteistyömuotoja. Haastateltavat mainitsivat myös asiakaslähtöisyyden parantuneen, koska eri toimijat ohjaavat nykyään asiakkaitaan helpommin verkoston toisille toimijoille kuin aikaisemmin. Tämä taas on mahdollista siksi, että toiminnassa on saavutettu keskinäinen luottamus ja arvostus. Osa toimijoista luonnehti keskinäisiä suhteitaan jopa henkilökohtaiseksi ystävyudeksi.

Ovatko verkostojen tavoitteet riittävän täsmällisellä tasolla, jotta verkoston kautta kullekin toimijalle saatava lisäarvo on mahdollista hahmottaa riittävän selkeästi? Tätä kriittistä kysymystä ja siihen vastaamista päihdesäätiön perustamisprosessissa kuvaa hyvin se, että kolmannen sektorin mukaantulo oli huomioitu säätiötä perustettaessa hyvin. Kyseessä oli konkreettinen osoitus sen puolesta, että kolmas sektori otettiin mukaan kunnallisten toimijoiden arvostuksen piiriin ja samoihin neuvottelupöytiin. Tämä nähtiin järjestöjen puolelta niin, että heidän toimintaan mukaan

pyytämisenä osoitti, että julkinen sektori uskoo ja luottaa järjestöjen toimintaan ja osaamiseen. Järjestötoimijat arvostivat muun muassa sitä tapaa, millä säätiön hallintomalli oli rakennettu tasavertaisesti kuntien, järjestöjen ja valtakunnallisten toimijoiden välille.

Päihdepalvelusäätiön toiminnan ja nykytilan arviointi

Tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä tuotiin esiin, että uuden paikallisen hallintatavan koordinointimuotona korostetaan usein verkostoja ja johtamisvälineenä verkostojohtamista. Yhteistyö on verkostomaista, jolloin tavoitteena on tuottaa hyötyä kaikille verkostoon liittyville toimijoille. Tutkimusaineiston analyysissä varsinkin verkostot paikallisten järjestöjen välillä näyttäytyivät parempina ja tiiviimpinä kuin mitä ennen säätiön perustamista. Konkreettinen hyöty on kunnallisista palveluista puhuttaessa vaikeasti määriteltävissä oleva asia. Tavoitteena ei ole taloudellinen voitto vaan palvelun laatu ja vaikuttavuus. Päihdeongelmien hoitamisessa ei voidakaan lähteä siitä, että ongelma poistuisi koskaan kokonaan. Palveluista voidaan kuitenkin pyrkiä tekemään laadukkaampia ja vaikuttavampia, jolloin yhä useampi päihdeongelmista kärsivä saisi hoitoa ongelmiinsa ja mahdollisuuden parantua.

Tutkimusaineistosta nousee esiin myös joitakin verkostojen pullonkauloja. Säätiön eri toimijat näkevät päihdeongelman hoidon jossain määrin eri tavoin. Varsinkin järjestötoimijoiden mukaan kuntapuoli voisi vielä selvemmin pyrkiä vahvistamaan uskoaan järjestökentän kykyihin. Kuntien puolelta taas nähtiin selvänä se, että järjestöt ovat tuoneet merkittävän lisän päihdehuollon toimintajärjestelmään. Järjestöt uskovat omiin metodeihinsa päihdeongelmaisten hoidossa, mutta ovat säätiöratkaisun kautta alkaneet arvostaa myös enemmän virallista päihdehuoltoa. Jos kolmas sektori halutaan nähdä kumppanina julkisen sektorin kanssa, se vaatii vastaajien mukaan panostuksia molempiin suuntiin. Kunnilta vaadittaisiin aikaa, työntekijöitä ja ymmärrystä, jotta kolmannen sektorin toimintaa voitaisiin tukea enemmän. Varsinkin osa kuntapuolen toimijoista tunnisti tarpeen kolmannen sektorin toiminnan suuremmalle tukemiselle, mutta mainitsi samaan hengenvetoon sen olevan mahdotonta taloudellisten reunaehtojujen takia.

Taloudelliset reunaehdot ja kuntien tiukka taloudellinen tilanne nousi jokaisessa haastattelussa ja haastatteluryhmässä ylivoimaisesti suurimmaksi haasteeksi ja negatiiviseksi tekijäksi säätiön toiminnassa. Toisaalta haastatteluissa tuotiin esiin myös se, että toimintaa on pystytty viemään eteenpäin ja kehittämään hyvin, huolimatta talouden tiukoista reunaehdoista. Taloudellinen tilanne on aiheuttanut ristiriitoja siinä mielessä, että osan toimijoista katsotaan olevan vähemmän

sitoutuneita toimintaan nyt kuin säätiötä perustettaessa. Sitoutumisen puutteen nähdään johtuvan siitä, että kuntien taloudellinen tilanne asettaa kunnat tilanteeseen, jossa palveluihin panostettavien resurssien jakaminen on mietittävä yhä tarkemmin.

Melkein jokaisessa haastattelussa ja jokaisessa haastatteluryhmässä tuotiin useaan eri otteeseen esiin se, että Päihdepalvelusäätiön toiminnassa saavutetut edistykset ja tunnustuksetkin ovat paljolti myös hyvän johtamisen ansiota. Haastatteliija ei kertaakaan kysynyt haastateltavilta säätiön johtamisesta vaan haastateltavat toivat asian esiin itse. Säätiön johtamista kuvailtiin asiantuntevaksi, itsensä likoonpanevaksi ja onnistuneeksi. Onnistunut johtajan valinta on epäilemättä ollut yksi Päihdepalvelusäätiön menestystekijöistä.

Teoreettisessa viitekehyksessä määriteltiin myös alueellisia kehittämisverkostoja (ks. 40), jonka ilmentymiä Päihdepalvelusäätiössä on myös havaittavissa. Verkoston, eli Päihdepalvelusäätiön toimijoiden, tavoitteena on alueellinen kehittäminen. Päihdeongelmaa katsotaan alueellisesti, toimintakenttänä nähdään koko Keski-Suomi ja myös koko Suomi. Verkoston toimijoiden välisellä yhteistyöllä voidaan saavuttaa sellaisia tavoitteita, joita ei yksin voitaisi toteuttaa. Esimerkkinä tästä ovat haastatteluaineistossa mainitut laajemmat yhteistyöprojektit ja uudet rahoitusmallit päihdepalveluissa säätiön vaikutusalueella.

Päihdepalvelusäätiö pyrkii myös vaikuttamaan alueen pitkän aikavälin kehitykseen. Päihdepalvelusäätiö toimii yhteistyössä alueen korkeakoulujen kanssa, ja siinä toimii erillinen kehittämissyksikkö. Tavoitteena on vaikuttaa päihdekeskusteluun sekä alueellisesti, että valtakunnallisesti. Tutkimuksessa ilmeni myös se, että yleiseen keskusteluun ja päätöksentekoon vaikuttaminen on myös yksi säätiön tulevaisuuden haasteista ja painopisteistä, johon erityisesti järjestötoimijoita tulisi kannustaa.

Tutkimuksen teoreettisessa viitekehyksessä tuotiin esille (s.45), että verkostomaista yhteistyötä lähdetään harvoin rakentamaan puhtaalta pöydältä, varsinkin kun puhutaan seudullisesta kehittämisestä. Teoreettisessa viitekehyksessä todettiin verkostoilla olevat näkymättömiä esteitä, jotka täytyy ylittää, jos aitoja verkostoja halutaan luoda. Tutkimusaineiston perusteella Päihdepalvelusäätiölläkin voidaan katsoa olevan joitakin näkymättömiä esteitä. Haastatteluaineistossa esiintyi jonkin verran eristäytymisen ja kurittomuuden elementtejä. Muutamassa haastattelussa muun muassa mainittiin, että palveluita ollaan valmiita ostamaan muualta, jos se tulee edullisemmaksi. Tämä kertoo sitoutumisen puutteesta. Myös resurssien puute

aiheuttaa toiminnalle näkymättömiä esteitä. Näkymättömiä esteitä ovat aineiston perusteella kuitenkin vähentämässä muun muassa kasvava luottamus toimijoiden välillä sekä yhteistyöfoorumien riittävyys ja avoimuus.

Päihdepalvelusäätiön tulevaisuus

Päihdepalvelusäätiön tulevaisuutta ja tulevaisuuden haasteita pohdittiin myös paljon. Päihdepoliittiset ja muut sosiaali- ja terveydenhuollon ratkaisut määrittelevät luonnollisesti myös pitkälti säätiön toimintaa. Haastatteluista nousi esiin selvästi, että yhteistyöllä ja yhteistyöverkostoilla päihdehuollon haasteisiin voidaan vastata paremmin. Kolmannen sektorin mukanaolo säätiössä nähtiin lisäarvona ja kolmannen sektorin keskeisiin osaamisalueisiin, vertaistukeen ja tiedon välittämiseen, tulisikin antaa entistä enemmän tukea.

Haastateltavien mukaan kolmannen sektorin toimintojen vahvistaminen on yksi tulevaisuuden tavoitteista säätiön toiminnassa. Päihdeongelmaisten kyky puhua omista ongelmistaan on huono ja järjestöjen roolia äänitorvena voitaisiin vielä vahvistaa, koska asenteet päihdeongelmaisista kohtaan vain kovenevat tulevaisuudessa.

Myös yhä laajempi yhteistyö järjestöjen välillä nähtiin yhtenä tulevaisuuden mallina. Muutamassa haastattelussa mainittiin se, että Jyväskylän seudulla toimivat säätiöt voitaisiin koota yhteen isoon säätiöön ja hakea tätä kautta uusia yhteistyömuotoja. Jyväskylän seudulla onkin virinnyt viime aikoina keskustelua yhteistoimintamallista eri säätiöiden kesken. (Kannasoja 2006).

6.1.2 Verkostoyhteistyön edellytykset

Tarkastelen seuraavaksi tutkimuksen toista tutkimuskysymystä: *mitä edellytyksiä on ainakin oltava olemassa, jotta kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden säätiömuotoinen organisaatio voi edistää päihdepalveluiden järjestämistä paikallisesti?*

Tutkimuksen toisen tutkimuskysymyksen tavoitteena oli selvittää, minkälaisia edellytyksiä on oltava, jotta kuntien ja kolmannen sektorin yhteistyöorganisaatiot ja niissä tehtävä yhteistyö osoittaisivat verkostomaisen yhteistyön piirteitä ja sitä kautta edistäisivät päihdepalvelujen paikallista järjestämistä.

Tutkittavan esimerkkiorganisaation syntymisen taustalla on yhtäältä Jyväskylän seudulla pitkään tehty seudullinen yhteistyö kuntien kesken ja toisaalta seudulla oleva voimakas järjestökenttä. Myös valtakunnalliset järjestöt ovat toimineet alueella pitkään ja yhteistyösuhteita oli olemassa jo ennen säätiön perustamista. Nämä seikat edesauttoivat säätiöratkaisun toteuttamista ja toimintaa. Edellä mainittujen lisäksi säätiöratkaisun mainittiin tarvinneen kaikkien osapuolten vahvaa tahtotilaa luoda tällaista yhteistoimintaa. Kuntien puolelta yhteistyöhön on saatava myös poliittisten päättäjien suostumus, jonka todettiin käyneen kohtuullisen helposti, koska ratkaisua oli edeltänyt huolellinen suunnittelu- ja valmistelutyö. Poliittisten päättäjien tukea ratkaisulle perusteltiin myös sillä, että järjestöjen maine seudulla oli hyvä.

Teoreettisessa viitekehyksessä osoitettiin, että verkostoitumista ja siitä syntyvää luottamusta ja kumppanuutta ei voi syntyä ilman tasavertaista suhdetta kuntien ja järjestöjen välillä. Seuraavassa tarkastellaan vielä eritellysti aineistosta nousseita edellytyksiä verkostomaisen yhteistyön rakentumiselle Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön esimerkkitapauksessa.

Tutkimuksessa todetut (s. 29) matalan ja korkean sopimuksellisuuden piirteet ovat yksi kriteeri verkostojen syntymiselle. Korkean luottamustason sopimuksellisuuden merkkejä ovat eettisesti ja moraalisesti sitovat sopimukset, yhteinen arvopohja ja vakiintuneet yhteistyösuhteet. Uuden paikallisen hallintatavan mukaan toimijoille on luotava mahdollisimman hyvät vuorovaikutussuhteet.

Päihdepalvelusäätiön toiminnassa on havaittavissa sekä korkean sopimuksellisuuden että uuden paikallisen hallintatavan piirteitä. Säätiö on toimintansa aikana vakiinnuttanut yhteistyösuhteensa. Hallitus- ja valtuuskuntatyöskentely kokoavat säätiön perustajajäsenet yhteisen pöydän ääreen useita kertoja vuodessa. Säätiön sisällä on havaittavissa myös verkostoja eri perustajaryhmien, esim. paikallisten järjestöjen kesken. Virallisten yhteistyömuotojen lisäksi toimijoiden välille näyttää muodostuneen epävirallisempiakin korkean luottamustason suhteita. Säätiö on pyrkinyt myös jatkuvasti kehittämään toimintaansa ja sisäistä toimivuuttansa erilaisilla organisatorisilla ratkaisuilla. Esimerkiksi jokaiselle toimijalle on nimetty vastuhenkilö säätiön suhteen. Vuonna 2006 toimintansa aloitti myös erityinen järjestökoordinaattori, jonka tarkoituksena on tuoda yhä paremmin esiin järjestöjen kuulumisia kentältä.

Verkostojen toimintaan kuuluu myös olennaisesti osaamisen hallinta ja yhdessä oppiminen. Haastatteluaineistosta käy selvästi esille, että palvelujen laatua on pystytty parantamaan ja

päihdepalveluihin on saatu hankituksi lisää rahoitusta säätiöratkaisun avulla. Verkostomaisen yhteistyön konkreettista vaikutuksista selvimmältä näyttäisi se, että eri toimijat ovat tulleet tietoisiksi toistensa toimintatavoista ja päässeet konkreettisesti vaihtamaan ajatuksia. Ilman säätiön avulla tapahtuvaa koordinoitua yhteistyön yritykset olisivat jääneet vastaajien mukaan samalla tasolle kuin aikaisemminkin. Aikaisemmin yhteistyön nähtiin olleen lähinnä oman kentän puolustelua ja todellista yhteistyötä ei katsottu tapahtuneen. Säätiöratkaisun myötä myös toimijoiden keskinäinen riippuvuus on kasvanut. Kuten teoreettisessa viitekehysessä todettiin, verkostomaisen suhteen normatiivinen perusta on täydentävissä vahvuuksissa ja kompetensseissa.

Päihdepalvelusäätiötä ei haastateltavien mukaan tulisi kopioida sellaisenaan toisaalle, vaan uusia toimintamalleja suunniteltaessa on otettava huomioon lukuisia seikkoja. Kuten edellä todettiin, Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön perustamista ja toimintaa ovat edeltäneet ja edistäneet huolellinen suunnittelu- ja valmistelutyö, alueen vahva järjestökenttä sekä kuntien välinen pitkäaikainen strateginen yhteistyö. Myös mukana olevat valtakunnalliset järjestöt olivat toimineet alueella aikaisemminkin ja hyvät yhteistyösuhteet olivat osittain jo olemassa. Toimijoiden tahtotila oli myös hyvä uuden hallinnollisen ratkaisun perustamiselle.

6.2 Johtopäätökset

Tässä tutkimuksessa olen analysoinut aikaisemman tutkimuksen pohjalta, onko Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön toiminnassa havaittavissa verkostomaisen yhteistyön piirteitä sekä sitä, onko ratkaisu parantanut päihdepalvelujen järjestämistä. Lisäksi tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, minkälaisia edellytyksiä verkostomainen yhteistyö vaatii kuntien ja kolmannen sektorin yhteistyöorganisaatiolta.

Tutkimuksessa on hyödynnetty useita aikaisempia aihepiiristä tehtyjä tutkimuksia. Edellä käydyn keskeisten tutkimustulosten esittelyn pohjalta voidaan todeta, että tutkimus tuotti vastauksia esitettyihin tutkimuskysymyksiin. Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiön perustamisprosessista ja toiminnasta on selkeästi havaittavissa teoreettisessa viitekehysessä esitettyjä verkostomaisen yhteistyön piirteitä. Tutkimuksesta tuli esiin, että Päihdepalvelusäätiön toiminta vastaa sille perustamisvaiheessa määritellyjä tavoitteita. Yhteistyö on kehittynyt paremmalle tasolle paikallisten toimijoiden kesken, varsinkin paikallisten järjestöjen keskinäinen yhteistyö näyttää parantuneen huomattavasti.

Tutkimus oli rajattu koskemaan Päihdepalvelusäätiön perustajajäsenten edustajia ja säätiön hallintoa. Jatkotutkimusaiheena voitaisiin nähdä tutkimuksen laajentaminen Päihdepalvelusäätiön asiakkaiden ja henkilökunnan tutkimiseen. Mielenkiintoista olisi myös vertailla muita samantyyppisiä päihdealalle perustettuja organisaatioita Suomessa. Tulevaisuudessa olisi myös tärkeää tutkia erilaisia palveluntuottamistapoja kuntien ja kolmannen sektorin yhteistyönäkökulmasta. Verkostoitumisesta ja kumppanuudesta käytävän keskustelun yhteydessä olisi syytä ottaa huomioon, että erilaiset organisaatiotyypit soveltuvat mahdollisesti hyvin eri tavoin erilaisiin ympäristöihin. Juuri toiminnan edellytyksiin olisi syytä kiinnittää enemmän huomiota jatkotutkimusta tehtäessä.

Kaikesta verkostoitumiskehityksestä huolimatta suomalaisen julkishallinnon peruselementit, valtionhallinto ja kunnallishallinto, ovat edelleen olemassa ja niiden perimmäiset tehtävät eivät ole muuttuneet. Verkostoituminen merkitsee kuitenkin sitä, että kuntien palvelujärjestelmissä nähdään lähivuosina suuria perusteellisia muutoksia. Verkostoituminen ja entistä laajempi kumppanuussuhteiden hyödyntäminen ovat yksi vaihtoehto palveluiden entistä laadukkaamman ja vaikuttavamman järjestämisen mahdollistamiseksi. Verkostomainen yhteistyö vaatii kuitenkin toimijoilta panostusta ja ennen kaikkea sitoutumista yhteistyöhön sekä myös muiden toimijoiden tavoitteiden edistämiseen omien tavoitteiden rinnalla.

Järjestötoimijoiden näkökulmasta entistä tiiviimpi yhteistyö kuntien kanssa voi tuoda toimintaan paljonkin uusia mahdollisuuksia ja yhteistyökuvioita. Kuten tutkimuksessa selvisi, järjestöjen on kuitenkin vaalittava tarkoin myös omia perimmäisiä tavoitteitaan: vapaaehtoisuudelle perustuvaa vertaistuen antamista ja yhteiskunnan heikompiensaisten viestin kertomista edelleen yhteiskunnallisille päätöksentekijöille.

LÄHTEET

Teokset:

- Airaksinen, J. & Haveri A. 2002. Seutuyhteistyöstäkö apu kunnille? Seutukuntien tuki –hankkeen arviointi. Ensimmäinen väliraportti. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Airaksinen, J. & Nyholm, I. & Haveri A. 2004. Seutuyhteistyön arki - retoriikkaa, politiikkaa ja raakaa työtä. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Anttiroiko, A-V. & Haveri, A. & Karhu, V. & Ryyänen, A. & Siitonen, P. 2003. Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Kunnallistutkimuksia. Tampere: Tampereen yliopisto. Kunnallistieteiden laitos.
- Anttiroiko, A-V. & Haveri, A. & Karhu, V. & Ryyänen, A. & Siitonen, P. 2007. Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Kunnallistutkimuksia. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Aronen, K. Kuntien yhteistyö ja verkostoituminen palvelutuotannossa. Suomen kuntaliitto. Acta 36. Helsinki.
- Barabási, A-L. 2002. Linkit. Verkostojen uusi teoria. Helsinki: Terra Cognita Oy.
- Castells, M. & Himanen, P. 2001. Suomen tietoyhteiskuntamalli. Helsinki: WSOY.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Jyväskylä: Gummerus.
- Goldsmith, S. & Eggers, W.D. 2004. Governing by Network. The New Shape of the Public Sector. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Haveri, A. Kunnallishallinnon uudistukset ja niiden arviointi. Helsinki. Suomen Kuntaliitto.
- Haveri, A. & Laamanen, E. & Majoinen, K. 2003. Kuntarakenne muutoksessa? Tutkimus kuntajaon muutostarpeista tulevaisuudessa. Suomen Kuntaliitto. Acta-sarja nro 155. Helsinki: Kuntaliiton paino.
- Helander, V. 1998. Kolmas Sektori. Käsitteistöä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista. Saarijärvi: Gaudeamus Kirja.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 1995. Teemahaastattelu. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2001. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hirsjärvi, S. & Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. Keuruu: Tammi.
- Hokkanen, L. & Kinnunen, P. & Siisiäinen, M. (toim.) 1999. Haastava kolmas sektori. Pohdintoja tutkimuksen ja toiminnan moninaisuudesta. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

- Järvinen, P. & Järvinen, A. Tutkimustyön metodeista. 2000. Tampere: Opinpajan kirja.
- Kallio, O. & Martikainen J-P. & Meklin P. & Rajala T. & Tammi J. 2006. Kaupungit tilaajina ja tuottajina. Kokemuksia ja näkemyksiä Jyväskylän, Tampereen ja Turun toimintamallien uudistushankkeista, Tampereen yliopisto. Kunnallistutkimuksia. Tampere. Tampereen yliopistopaino Oy - Juvenes Print.
- Kautonen, M. 1993. Tulkintoja verkostotalouden alkuekehityksestä. Teoksessa Iisallaka (toim.) *Näkökulmia seutuistumiseen*. Tampereen yliopisto, aluetieteen laitos. Julkaisu sarjassa A 15 Tampere.
- Kickert, W.J.M. & Klijn, E-H. & Koppenjan, J.F.M. 1997. *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*. London: SAGE Publications Inc.
- Linnamaa, R. 2004. Verkostojen toimivuus ja alueen kilpailukyky. Akateeminen väitöskirja. HAUS Kehittämiskeskus Oy. Tampere: Cityoffset Oy.
- Linnamaa, R & Sotarauta, M. 2000. Verkostojen utopia ja arki. Tutkimus Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostoista. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö SENTE-julkaisuja 7/2000. Tampere: Cityoffset Oy.
- Mustikkamäki, N. & Viljamaa, K. 2001. Verkostojen monet kasvot. Verkostoitumalla monikeskukseksi ja tasapainoiseen aluerakenteeseen. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö, Sente. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Möttönen, S. & Niemelä, J. 2005. Kunta ja kolmas sektori. Yhteistyön uudet muodot. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Myllymäki, A. 2003. Kolmas sektori kilpailuyhteiskunnan hyvinvointipalvelujen täydentäjänä Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2003. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.
- Sotarauta, M. 1999. Suomen kaupunkipolitiikka etsii itseään. Näkemyksiä haasteista ja toimintamalleista. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/1999. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Sotarauta, M. & Linnamaa, R. & Suvinen, N. 2003. Tulkitseva kehittäminen ja luovat kaupungit. Verkostot ja johtajuus Tampereen kehittämisessä. Tampereen yliopisto. Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö, Sente. Tampere: Teknisten Akateemisten Liitto, TEK.
- Sotarauta, M. & Linnamaa, R. & Viljamaa, K. 1999. Kumppanit peilinä. Elinkeinopoliittisen seutuyhteistyön profiilit Tampereen, Turun ja Imatran seudulla sekä Ouluseudulla ja Seinänaapureissa. Tampereen yliopisto. Alueellisen johtamisen tutkimusyksikkö Sente-julkaisuja 1/1999. Tampere: Cityoffset Oy.
- Stoker, G. 1999. *The New Management of British Local Governance*. MacMillan Press Ltd. New York.
- Yin, Robert K. 2003. *Case study research. Design and methods*. Third edition. Sage publications.

Artikkelit kokoomateoksessa:

- Anttiroiko, A-V. & Jokela, T. 2002. Kuntien paikalliset hallintasuhteet. Teoksessa: *Kuntien oikeus itsehallintoon. Puheenvuoroja kuntien muuttuvasta roolista*. Juhlakirja Raimo Lehikoisen jäädessä eläkkeelle 2002. s.129-151. Tampereen yliopisto. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Halligan, J. 2001. Overview of Public Sector Reform in the OECD. Teoksessa: Nolan, B. C. (toim.) *Public Sector Reform. An International Perspective*. s.3-18. New York: Palgrave Macmillan.
- Heuru, K. 2002. Kunnallisen viran historiikki. Teoksessa: Ryytänen, A. (toim.) *Kuntien oikeus itsehallintoon*. s.27-39. Tampere: Tammer-paino Oy.
- Kirvelä, T. Möttönen, S. 2004. Uusia näkemyksiä kuntien strategiseen suunnitteluun – rationaalista strategiasta verkostostrategiaan. Teoksessa: Majoinen, K. & Mäki, J. & Tammi, T. *Seutujohtamisen vaihtoehdot*. ACTA-julkaisusarja nro 163. Suomen kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Kiviniemi, K. 2007. Laadullinen tutkimus prosessina. Teoksessa: Aaltola, J. & Valli, R. *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Mattila, M. & Uusikylä, P. 1999. Mitä on verkostanalyysi? Teoksessa: Mattila, M. & Uusikylä, P. (toim.) *Verkostoyhteiskunta. Käytännön johdatus verkostanalyysiin*. s-7-31. Tampere: Gaudeamus.
- Metteri, A. 2003. Osallistuva toimintatutkimus kansalaiskeskeisen kehittämisen menetelmänä. Luottamus vastavuoroisuus ja verkostot. Teoksessa: *Asiakkaan ääntä kuunnellen. Kitkakohtista kehittämissuhteisiin*. s.156-175. Sosiaali- ja terevysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY r.y. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Peuhkuri, T. 2005. Tapaustutkimuksen valinnat. Esimerkkinä Saaristonmeren rehevöitymis- ja kalankasvatuksesta. Teoksessa Räsänen, P & Anttila, A-H. & Melin, H. (toim.) *Tutkimus menetelmien pyörteissä. Sosiaalitutkimuksen menetelmät ja valinnat*. PS-kustannus.
- Rantala, I. 2007. Laadullisen aineiston analyysi tietokoneella. Teoksessa: Aaltola, J. & Valli, R. *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Stoker, G. 1997. Regime Theory and Urban Politics. Teoksessa Judge, D. & Stocker, G. & Wolman H. (toim.) *Theories of Urban Politics*. s. 54-71. Lontoo: Sage Publication Ltd.

Artikkelit tieteellisissä aikakauslehdissä:

- Felbinger, C.I. & Holzer, M. 1999. Public Administration in transformation: The global challenges. *International Review of Public Administration* 4/1999. No 2. s. 3-11.
- Haveri, A. 2006. Verkostotkin voivat epäonnistua. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja* 1/2006. s. 5-7. Vammala: Vammalan kirjapaino.

Hyyryläinen, E. 2000: Sopimuksellisuus hallintoperiaatteena. Käsitteellisiä lähtökohtia julkisen toiminnan järjestämisen kannalta. Kunnallistieteen aikakauskirja 4/2000. s.299-311 Vammala: Vammalan kirjapaino.

Kähkönen, L. 2000. Näennäismarkkinoiden toimivuus kuntien tukipalveluissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/2000. s. 246–261. Vammala: Vammalan kirjapaino

Niemi-Iilahti, A. 2002: Verkostoparadigma ja implementaatiotutkimus, Hallinnon tutkimus 3/2002. s. 209–220.

Temmes, M. 1998. Finland and New Public Management. International Review of Administrative Sciences. vol.64. 1998. s.441-456.

Uski, T. & Jussila, U. & Kotonen, U. 2007. Kunnallisten hyvinvointipalveluiden tuottaminen: Organisaatiotyyppien etuja ja haasteita. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/2007. s. 128-146. Vammala: Vammalan kirjapaino.

Raportit, komiteamietinnöt ja hallituksen esitykset:

Arnkil, T.E. & Eriksson, E. & Arnkil, R. 2003. Palveluiden dialoginen kehittäminen kunnissa. Sektorikeskeisyydestä ja projektien kaaoksesta joustavaan verkostointiin. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES. Raportteja 253. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.

Hiironniemi, S. 2005. Suomen hallinto verkostona - 2000-luvun haasteiden hallintaa. Keskustelualoite. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 14/2005

Kannasoja, S. 2006. Tutkimus ja kehittämistoiminnan yhteistyömalli. KOSKE. Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus. Raportteja 4. Jyväskylä: Tekevä.

Lait ja asetukset:

L 17.1.1986/41. Päihdehuoltolaki.

L 12.7.2002/602. Alueiden kehittämislaki.

Kokous- ja konferenssiesitelmät:

Airaksinen, J. & Haveri, A. 2003. Artikkelit Networks and Hierarchies in Intermunicipal Cooperation – Are Networks really Light and Flexible and Hierarchies Sticky and Rigid? Konferenssipaperi. Saatavilla [www-muodossa: http://www.uwe.ac.uk/bbs/sglg/foeiras.html](http://www.uwe.ac.uk/bbs/sglg/foeiras.html). 25.7.2007.

www-lähteet:

A-klinikkasäätiö: Organisaatio.
<<http://www.a-klinikka.fi/organisaatio/index.html>>9.7.2007.

Jyväskylän A-Kilta: Mikä on A-Kilta?
<<http://www.a-kilta.net/akilta.htm>>9.7.2007.

- Jyväskylän Katulähetys ry: Yhdistys.
<<http://www.jyvaskylankatulahetys.fi/index.php?id=386>>9.7.2007.
- Jyväskylän kaupunki: Tietoa Jyväskylästä.
<http://www.jkl.fi/info/tietoja_jyvaskylasta> 9.7.2007.
- Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö: Organisaatio
<<http://www.paihdesaatio.fi/organisaatio.htm>>14.8.2007.
- Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö: Toiminta-ajatus.
<<http://www.paihdesaatio.fi/toiminta-ajatus.htm>>27.6.2007.
- Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö: Verkkojulkaisut. Toimintakertomus 2002.
<<http://www.paihdesaatio.fi/texts/toimintakertomus%202002.pdf>> 25.7.2007.
- Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö: Verkkojulkaisut. Toimintakertomus 2006.
<<http://www.paihdesaatio.fi/julkaisut/Toimintakertomus2006.pdf>> 14.8.2007.
- Jyväskylän Seutu: Jyväskylän Seudun Verkostokaupunki.
<<http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki>>13.7.2007.
- Jyväskylän Seutu: Jyväskylän Seudun Verkostokaupunki: Tiivistelmä.
<<http://www.jyvaskylanseutu.fi/sivu.php/verkostokaupunki/verkitil1>>29.6.2007.
- Kuntatiedon keskus, kunnat.net: Kuntien hyvät käytännöt. Jyväskylän Seudun Päihdepalvelujen säätiö <http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;90918;91150;90992> 16.6.2006.
- Laukaan kunta: KuntaINFO: Tilastot.
<<http://www.laukaa.fi/page.php?hid=16>> 9.7.2007.
- Muuramen kunta: Muurame Info: Tietoja Muuramesta.
<<http://www.muurame.fi/index.cgi/info?id=3>> 9.7.2007.
- Sininauhaliitto: Liiton toiminta.
<http://www.sininauhaliitto.fi/liiton_toiminta/>9.7.2007.
- Sosiaali- ja terveysministeriö: STM:n vastuualueista.
<<http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/index.htm>>. 21.7.2007.
- Sosiaali- ja terveysministeriö: Päihdeasiat ja sosiaalinen turvallisuus: Päihdetyö- ja palvelut.
<<http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/paihde/palvelut/index.htm>> . 21.7.2007
- Vaajakosken Suvanto Etusivu.
<<http://www.suvanto.fi/>>. 9.7.2007.

LIITE 1 TEEMAHAASTATTELUN RUNKO

Taustatiedot

- Asema omassa organisaatiossa?
- Millä tavalla olet ollut mukana Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiössä?
- Olitko mukana Päihdepalvelusäätiön perustamisvaiheessa vai myöhemmin?

Teema 1: Päihdepalvelusäätiön taustat ja tavoitteet

- Oma näkemyksenne siitä, miksi Päihdepalvelusäätiö perustettiin?
- Miksi organisaationne on mukana Päihdepalvelusäätiössä?
- Minkälaiset olivat säätiössä mukana olevien eri toimijoiden väliset suhteet toimintaan lähdetessä?
- Huomioitiinko kolmannen sektorin mukanaolo säätiössä millä tavalla toimintaan lähdetessä?
- Mitä taloudellisia tavoitteita voit nimetä päihdepalvelusäätiön perustamisen taustalla?
- Mitä taloudellisia tavoitteita edustamallasi organisaatiolla oli toimintaan lähdetessä?
- Mitä muita tavoitteita taloudellisten tavoitteiden lisäksi voisit nähdä päihdepalvelusäätiön taustalla? Mitä muita tavoitteita edustamallasi organisaatiolla oli toimintaan lähdetessä?
- Minkälaista julkista keskustelua säätiön perustamisesta käytiin, esimerkiksi olivatko poliittiset päättäjät kiinnostuneita säätiön perustamisesta?
- Minkälaisia mielipiteitä päättäjät ovat esittäneet säätiöstä ja sen toiminnasta?
- Säätiöratkaisu on merkinnyt myös päihdepalvelujen ulkoistamista ja siirtymistä tilaaja-tuottajamalliin, ovatko päättäjät ottaneet tähän kantaa?

Teema 2: Päihdepalvelusäätiön toiminnan ja nykytilan arviointi

- Edustamasi organisaation toiminta ja rooli päihdepalvelusäätiössä käytännössä:
- Miten työnjako ja toiminnan organisointi on järjestetty päihdepalvelusäätiössä edustamasi organisaation kannalta?
- Miten luonnehtisit edustamasi organisaation roolia päihdepalvelusäätiössä?
- Miten arvioisit toimijoiden välisiä suhteita alkutilanteesta tähän päivään, ovatko suhteet muuttuneet?
- Mitä hyvää toiminnassa on saatu aikaan?
- Miten toiminta on konkreettisesti vaikuttanut päihdeasioihin JKL Seudulla. Mikä on mielestäsi päihdepalvelusäätiön toiminnan suurin vahvuus?
- Onko toiminnassa esiintynyt joitain negatiivisia puolia/heikkouksia?
- Miten toiminta on kehittynyt aloittamisesta? Onko kuljettu parempaan suuntaan vai huonompaan suuntaan?
- Miten arvioisit säätiön toimintaa tällä hetkellä: vastaako toiminta sille alussa asetettuja tavoitteita?
- Miten taloudelliset tavoitteet näkyvät säätiön toiminnassa?
- Miten muut tavoitteet näkyvät säätiön toiminnassa?
- Kumpi puoli korostuu mielestäsi päihdepalvelusäätiössä voimakkaammin, taloudelliset tavoitteet vai muut tavoitteet
- Miten kolmannen sektorin toimijoiden mukanaolo toiminnassa on vaikuttanut päihdealan julkisten tehtävien hoitoon Jyväskylän seudulla?
- Minkälaisena näet kolmannen sektorin toimijoiden aseman suhteessa julkisen sektorin toimijoihin tällä hetkellä?

Teema 3: Päihdepalvelusäätiön tulevaisuus

- Miten näet säätiön tulevaisuuden?
- Mitä tavoitteita toiminnalle on asetettu jatkossa?
- Mihin suuntaan toimintaa tulisi kehittää?
- Onko olemassa jotain tekijöitä, jotka voivat vaarantaa säätiön toiminnan/toimintaa?
- Minkälaisena näet edustamasi organisaation aseman päihdepalvelusäätiössä tulevaisuudessa?
- Minkälaisena näet kolmannen sektorin toimijoiden ja kuntien välisen yhteistyön tulevaisuudessa?
- Miten toimijoiden välistä yhteistyötä tulisi kehittää?

LIITE 2 SAATEKIRJE

Kaisa Keskitalo
Harjoittelija
Jyväskylän Kaupunki
Hallintokeskus

TUTKIMUSPYYNTÖ/SAATEKIRJE
9.6.2006

Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätio
Hallitus

Pro gradu-työ Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiöstä

Olen Tampereen yliopiston hallintotieteen pääaineopiskelija ja tutkin pro gradu-tutkielmassani kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyötä verkostoitumisen näkökulmasta. Esimerkkinä käytän Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäitiötä.

Olen saanut toimeksiannon tutkimukseeni Jyväskylän kaupungin kehitysjohtaja Sakari Möttöselältä. Toteutan tutkimukseen liittyvät teemahaastattelut kesällä 2006 tehtävän harjoittelun yhteydessä.

Haastattelulla on tarkoitus arvioida ja kartoittaa säätion toimintaa sen viisivuotisen toimintahistorian aikana sekä selvittää säätion eri yhteistyötahojen ajatuksia säätion toiminnasta. Haastattelujen ajankohdat ovat täysin sovittavissa ja voin tehdä sen teille sopivassa paikassa, esimerkiksi työpaikallanne. Osan haastatteluista olenkin jo sopinut. Haastatteluun tulisi varata aikaa noin tunti. Toimitan haastattelun teemat haastateltaville ennen haastattelua.

Ystävällisesti, Kaisa Keskitalo

LIITE 3 HAASTATTELUUN OSALLISTUNEET HENKILÖT

Arvaja Erkki, toiminnanjohtaja, Jyväskylän Katulähetys
Hiljanen Vuokko, sosiaalijohtaja, Laukaan kunta
Jaatinen Kari, sosiaalijohtaja, Muuramen kunta
Lahti Kari, toiminnanjohtaja, Vaajakosken suvanto
Leinonen Ali, toiminnanjohtaja, A-kilta
Murto Lasse, toimitusjohtaja, A-klinikkasäätiö
Männikkö Timo, ylilääkäri, Keski-Suomen Sairaanhoidopiiri
Möttönen Sakari, kehitysjohtaja, Jyväskylän kaupunki
Niemelä Jorma, toiminnanjohtaja, Sininauhaliitto (nyk. rehtori, Diakonia-ammattikorkeakoulu Oy.)
Suojasalmi Jussi, toimitusjohtaja, Jyväskylän Seudun Päihdepalvelusäätiö