

# VANHUSNEUVOSTO – KESKUSTELEVA NEUVONANTAJA

Toiminnan haasteet ja kehittäminen

KARI KANKAANRANTA  
Tampereen yliopisto, Porin yksikkö  
Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö  
Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma  
2014

TAMPEREEN YLIOPISTO

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

KANKAANRANTA, KARI: Vanhusneuvosto – keskusteleva neuvonantaja. Toiminnan haasteet ja kehittäminen

Pro gradu -tutkielma, 75 s.

Sosiaalipolitiikka

Ohjaaja: Ossi Eskelinen

Huhtikuu 2014

---

Tavallisten kuntalaisten osallistaminen heitä itseään koskevaan päätöksentekoon on saanut viime vuosina merkittävän painoarvon julkisen toiminnan ja demokraattisen järjestelmän kehittämisessä. Ikäihmisten osalta tähän teemaan on alettu kiinnittämään viimeistään huomiota, kun laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista tuli voimaan heinäkuussa 2013. Lain myötä myös vanhusneuvostot tulivat kuntiin lakisääteisiksi. Tutkielmassa tarkastellaan vanhusneuvoston kehittämiskohteita ja mahdollisia vaikuttavan toiminnan esteitä. Lisäksi tutkielmassa syvennyttään erityisalueena vanhusneuvoston deliberatiivisen toiminnan mahdollisuuksiin ja pohditaan, voisiko tämä olla koko toiminnan voimavara. Tutkielma on tehty tapaustutkimuksena tutkimalla Säkykylän kunnan vanhusneuvostoa.

Tutkimuksen aineistona ovat 12 haastattelua, jotka tehtiin Säkykylän kunnan entisille ja nykyisille vanhusneuvoston jäsenille. Haastatteluaineisto on analysoitu sisällönanalyysin ja tarkemmin teemoittelun avulla.

Tutkimustulosten mukaan vanhusneuvoston vaikuttavan toiminnan esteiksi muodostuivat taloudellisten voimavarojen puute, kunnan perinteisen hallinto-organisaation suhtautuminen vanhusneuvostoon sekä eläkeläisjärjestöjen puoluepoliittinen tausta. Erityisiksi kehittämiskohteiksi nousivat aktiivisten ikäihmisten roolin hyödyntäminen vanhusneuvostossa ja vanhusneuvoston oikean position selkeyttäminen kunnan hallinto-organisaatiossa sekä imagon parantaminen kuntalaisten ja ikäihmisten keskuudessa.

Vanhusneuvoston kehittämiskohteiden ja vaikuttavan toiminnan esteiden pohjalta muodostui vanhusneuvoston uudenlainen toimintamalli, jonka ydintoiminta perustuu deliberatiiviseen demokratiiaan. Siinä korostuu ikäihmisten välinen vuorovaikutus, jota haastateltavat korostivat vanhusneuvostossa tapahtuvan. Toimintamalli auttaa pohtimaan vanhusneuvoston kehittämistä ja kuntalaisten osallistamista yleisesti entistä vaikuttavammaksi.

Avainsanat: vanhusneuvosto, osallistaminen, lähidemokratia, deliberatiivinen demokratia

UNIVERSITY OF TAMPERE

School of Social Sciences and Humanities

KANKAANRANTA, KARI: Older people's council – deliberative advisor. Challenges and developing

Master's Thesis, 75 pages

Social policy

Supervisor: Ossi Eskelinen

April 2014

---

In recent years there has been growing interest to involve inhabitants of a municipality to policy making which concern themselves. The Act on care services for older people increased that interest to older people. The Act also obligated municipalities to constitute older people's councils. Because of this the purpose of thesis is how to develop these councils and what are the barriers of action. In addition to the focus was what are the possibilities to deliberative action. The thesis is case study on Säkyälä's older people's council.

The research data are 12 interviews which were made to the members of Säkyälä's older people's council. The research data was analyzed by using content analysis and especially using thematic analysis.

The results indicated that the barriers of action are the lack of financial resources, the attitude of administration and the political background of pensioner's organizations. The most important developing areas according to interviews were to tap into active ageing, clarify the role of older people's council in municipalities administration and improve council's image.

According to developing areas and the barriers of action were forming the new model of older people's council which basis is in deliberative democracy. The most important thing in this model is discussional interaction. This model helps to analyze how public administration can develop their action closer to inhabitant of a municipality.

Keywords: older people's council, participation, local democracy, deliberative democracy

# Sisällysluettelo

<b>1. Johdanto.....</b>	<b>1</b>
1.1 Teoreettinen viitekehys .....	2
1.2 Säkyvän vanhusneuvosto tutkimuksen kohteena ja käytäntönä.....	4
<b>2. Vanhusneuvosto käsitteenä ja osana kunnan hallinto-organisaatiota .....</b>	<b>7</b>
2.1 Vanhusneuvosto ja sen funktiot .....	7
2.2 Vanhusneuvoston historiallinen kehitys ja asema lainsäädännössä .....	9
2.2.1 Vanhusneuvostojen varhais historia .....	9
2.2.2 Vanhusneuvoston asema lainsäädännössä.....	12
<b>3. Aktiivinen ja osallistava toiminta yksilökeskeisesti .....</b>	<b>16</b>
3.1 Julkisen hallinnon toimintaan osallistaminen .....	16
3.2 Aktiivinen kansalaisuus.....	17
3.2.1 Aktiiviseen kansalaisuuteen kasvaminen .....	18
3.2.2 Kolmas sektori aktiivisen kansalaisuuden edistäjänä.....	19
3.3 Ikäihmiset osallistujina ja aktiivisina kansalaisina.....	20
<b>4. Toimintaympäristö.....</b>	<b>25</b>
4.1 Kunnan hallinto-organisaatio .....	25
4.2 Demokratia ja puoluepoliittiset valtasuhteet .....	28
4.3 Deliberatiivinen demokratia ikäihmisten toimintatapana .....	31
<b>5. Tutkimusongelma.....</b>	<b>34</b>
<b>6. Tutkimuksen aineisto ja menetelmät .....</b>	<b>35</b>
6.1 Tutkimuksen aineisto .....	36
6.2 Aineiston keruu- ja analyysimenetelmät .....	37
6.3 Tutkimuseettiset kysymykset .....	40
<b>7. Vaikuttavan vanhusneuvostotoiminnan esteet ja mahdollisuudet .....</b>	<b>42</b>
7.1 Vaikuttavan toiminnan esteet .....	44
7.1.1 Taloudellisten voimavarojen välttämättömyys ja vastikkeen tarve .....	44
7.1.2 Perinteisen kunnan hallinto-organisaation vahvat juuret .....	47
7.1.3 Puoluepolitiikka .....	50
7.2 Vaikuttavamman vanhusneuvoston tekijöitä .....	52
7.2.1 Aktiivinen ikääntyminen .....	53
7.2.2 Toimintaympäristöön asettuminen .....	54

7.3 Deliberatiivisuus.....	57
7.4 Vapaaehtoistyö .....	60
<b>8. Vanhusneuvoston toimintaympäristön turvaaminen ja deliberatiiviseen demokratiaan perustuva toimintamalli .....</b>	<b>61</b>
8.1 Toimintaympäristön turvaaminen .....	61
8.2 Deliberatiivinen toiminta .....	63
<b>9. Yhteenveto .....</b>	<b>69</b>
<b>Lähteet.....</b>	<b>71</b>

## **Kuviot**

Kuvio 1. Vanhusneuvosto organisaationa.....	3
Kuvio 2. 65 vuotta täyttäneet Suomessa .....	10
Kuvio 3. Säskylän kunnan hallinto-organisaatio .....	26
Kuvio 4. Säskylän kunnan hallinto-organisaatio vanhusneuvoston positiolla .....	28
Kuvio 5. Säskylän kunnan hallinto-organisaatio vanhusneuvoston korjatulla positiolla.....	55

## 1. Johdanto

Ikäihmisten määrän ennustetaan kasvavan tulevaisuudessa hyvin voimakkaasti. Esimerkiksi yli 65-vuotiaiden määrä kasvaa noin puolella miljoonalla vuoteen 2040 mennessä. (Tilastokeskus, viitattu 25.12.2013.) Voimakkaasta kasvusta johtuen tulee tulevaisuudessa suunnata huomio yhä vahvemmin ikäihmisiä koskeviin kysymyksiin. Tutkielmassa huomioni kohteena on ikäihmisten osallisuus ja aktiivinen kansalaisuus, joita tarkastelen vanhusneuvoston toiminnan kontekstissa. Huomioni on tällöin kollektiivisessa vaikuttamisessa ja osallistumisessa. Tutkielman ulkopuolelle rajautuvat yksilöä koskevat kysymykset, joita ovat esimerkiksi palveluntarpeen arviointi ja yksilön toimintakykyyn sekä hoitoon liittyvät asiat, joihin osallistamisesta on myös viime aikoina käyty vilkasta keskustelua.

Suomen kansalaisten ja tarkemmin kuntalaisten mahdollisuus osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon on turvattu Suomen kuntalaissa. Heinäkuussa 2013 voimaan tullut laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista täsmentää tätä lainsäädäntöä. Sen mukaan jokaisen Suomen kunnan on perustettava vanhusneuvosto. Vaikka yhteiskunnassa on jo reagoitu lainsäädäntötasolla ikäihmisten osallistumisen mahdollisuuksien edistämiseen, pitää se sisällään useita kysymyksiä, joihin tutkielmassani syvennyn. Näistä keskeisimpänä on vanhusneuvosto ja sen toimintamahdollisuudet. Selvitän tutkielmassa vanhusneuvoston toiminnan kehittämiskohteita ja pohdin, mitkä ovat tehokkaan toiminnan ja vanhusneuvostolle asetettujen tavoitteiden esteitä. Tähän liittyen pohdin tutkielmassa myös vanhusneuvoston mahdollisuuksia paikallisessa demokratiassa. Lisäksi syvennyn tutkielmassa deliberatiiviseen demokratiaan ja selvitän, voisiko deliberatiivinen demokratia ja toiminta olla vanhusneuvoston voimavara.

Tein tutkielman tapaustutkimuksena tutkimalla Säkyln kunnan vanhusneuvostoa. Olen itse työskennellyt Säkyln kunnassa perusturvaosastolla vajaat kaksi vuotta. Tällä hetkellä toimin hallintosuunnittelijana. Tehtäviini on kuulunut laajasti vanhustyön kehittämistä koskevat asiat. Olen osallistunut muun muassa kunnan ikäpoliittisen strategian tekemiseen. Lisäksi olen päässyt osallistumaan kunnan vanhusneuvoston toimintaan ja sen kehittämiseen tekemällä muun muassa kehittämisraportin ja yhdessä vanhusneuvoston jäsenten kanssa esityksen kunnanhallitukselle vanhusneuvoston toimintamahdollisuuksien parantamisesta sekä vuoden 2014 vanhusneuvoston toimintasuunnitelman. Huomioiden tiiviin kontaktini tutkimuksen kohteeseen tulen käyttämään näitä havaintoja tutkielmassa eräänlaisena etnografisena lisänä, vaikka tekemäni havainnot eivät ole olleetkaan tutkimuksellisesti suunniteltuja vajaan kahden vuoden aikana.

Alustavien havaintojeni ja kunnan ikäihmisten sekä virkamiesten kanssa käymieni keskustelujen mukaan Säkylän kunnan vanhusneuvosto sopii tutkimuksen ja kehittämisideoiden pohtimisen kohteeksi varsin hyvin, koska sen toiminta on ollut melko passiivista sen perustamisesta asti. Vasta viime vuosina sen toiminta on aktivoitunut muutamien aktiivisten jäsenten myötävaikutuksella. Sen nimi on muun muassa vaihdettu ”Säkylän Ikääntyvien neuvostoksi”. Tämä korostaa tahtoa parantaa sen imagoa. Käytän tutkielmassa kuitenkin vanhusneuvoston käsitettä, koska se on yleisempi Suomen kunnissa ja sitä käytetään tässä muodossa laissa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista.

Säkylän kunnan vanhusneuvosto on perustettu 1.1.2005. Puolet sen jäsenistöstä koostuu neljästä eläkeläisjärjestöjen edustajasta: Köyliön-Säkylän Eläkkeensaajat ry, Säkylän-Köyliön Kansalliset Seniorit ry, Eläkeliiton Säkylän yhdistys ry ja Eura-Säkylä-Köyliön Eläkeläiset ry. Varsinaisista jäsenistä toisen puolen muodostavat Säkylän kunnanhallituksen nimeämät neljä edustajaa. Lisäksi vanhusneuvostoon kuuluvat seurakunnan edustaja sekä esittelijänä ja sihteerinä toimiva kunnan vanhustyönohjaaja. Esittelijän ja sihteerin tehtävään vaihtui vuodesta 2014 alkaen Säkylän kuntaan palkattu geronomi.

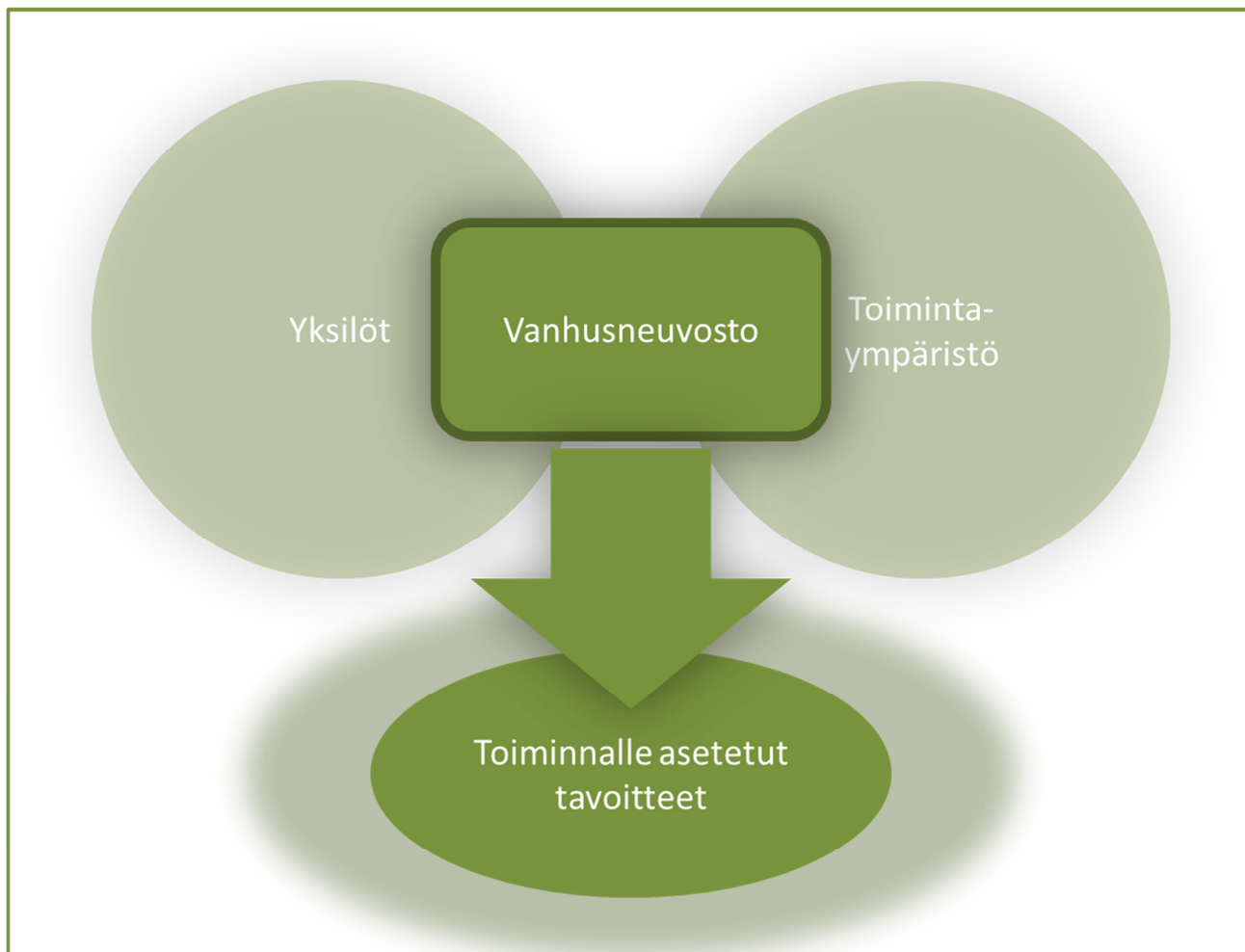
Vaikka tutkielmassa on eräänlaisena hypoteesina se, että vanhusneuvosto ei nykyisellään toimi vaikuttavasti eikä se pysty vastaamaan sille asetettuihin lainsäädännöllisiin tavoitteisiin ja muihin odotuksiin, on Suomessa useita erittäin hyvin toimivia vanhusneuvostoja. Tapaustutkimus tarjoaa kuitenkin tarkemman perspektiivin lähestyä kyseistä asiaa. Sen avulla on mahdollisuus löytää ja tämentää uusia toimintaan liittyviä ongelmia, joita Säkylässä vallitsee. Ongelmakeskeistä lähestymistapaa ei saa kuitenkaan nähdä liian negatiivisena. Kuten aikaisemmin totesin, on myös Säkylän kunnan vanhusneuvosto aktivoitunut viime aikoina. Tavoitteenani on kuitenkin hahmottaa vallitsevia ongelmia, jonka avulla vanhusneuvoston toimintaa voisi kehittää vieläkin paremmaksi. Tähän liittyen pohdin tutkielman kahdeksannessa luvussa tutkielman tuloksiin nojaten vanhusneuvoston uudenlaista toimintamallia. Toimintamallin ei ole tarkoitus olla ideaali ja kopioitava, vaan ennemminkin ajatuksia herättävä.

## **1.1 Teoreettinen viitekehys**

Tutkielman teoreettinen viitekehys muodostaa tärkeän osan tutkielmasta. Sen selkeyttämiseksi olen muodostanut yksinkertaistetun organisatorisen mallin (Kuvio 1.). Mallin avulla voidaan hahmottaa työn konteksti ja tärkeimmät tekijät, jotka liittyvät vanhusneuvostoon. Näitä ovat yksilöt eli vanhusneuvoston jäsenet ja sidosryhmät, toimintaympäristö sekä toiminnan tavoitteet.



Kuvio 1. Vanhusneuvosto organisaationa



Aloitan teoreettisen viitekehyksen käsittelemisen tutkielman toisessa luvussa. Luvussa syvennyn pohtimaan, mikä vanhusneuvosto on ja mitkä ovat sen tavoitteet. Näitä kysymyksiä lähestyn tarkastelemalla vanhusneuvoston kehittymisen historiaa ja lyhyesti sen asemaa muissa maissa. Luvun keskeinen osa on vanhusneuvoston aseman kehittyminen lainsäädännössä, jossa tarkastelen esimerkiksi lakia ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveta sen esitöiden avulla ja pyrin tätä kautta avaamaan vanhusneuvoston toiminnalle asetettuja tavoitteita ja odotuksia. Näiden lisäksi esittelen lyhyesti Leinosen (2006) väitöskirjaa, jossa hän on pohtinut vanhusneuvostoa ja sen funktioita. Vanhusneuvostojen funktioiden avulla pyrin pohtimaan, mikä ja millainen vanhusneuvosto on.

Tutkielman kolmannen luvun hypoteesina on, että vanhusneuvosto on eräänlainen organisaatio, jonka toiminta perustuu yksilöiden väliseen kanssakäymiseen. Tätä lähestyn aktiivisen kansalaisuuden käsiteparilla. Luvussa pohdin, mitä aktiivinen kansalaisuus tarkoittaa ja millaiset edellytykset ja mahdollisuudet tavallisilla kansalaisilla on osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan sekä tarkemmin

heitä koskevaan päätöksentekoon. Edellä mainitun lisäksi pohdin ikäihmisten kykyjä ja mahdollisuuksia osallistua heitä koskevaan kollektiiviseen toimintaan. Tähän käytän apuna sosiaaligerontologisia vanhusteorioita, joiden avulla tarkastelen vanhuutta ja vanhenemistä.

Tutkielman neljännessä luvussa tarkastelen vanhusneuvoston toimintaympäristöä, joka osaltaan vaikuttaa vanhusneuvoston toimintaan ja ennen kaikkea tehokkaan toiminnan mahdollisuuksiin. Tärkein toimintaympäristö on kunnan hallinto-organisaatio. Tästä käytän esimerkkinä Säkylän kunnan hallinto-organisaatiota, joka on myös oman tapaustutkimukseni toimintaympäristö. Lisäksi pohdin neljännessä luvussa kunnan hallinto-organisaatioon vaikuttavia tekijöitä. Näistä tärkeimpänä on paikallisdemokratia ja sen puoluepoliittisuus. Edustukselliseen demokratiaan pohjautuvan hallinnon ja ennen kaikkea paikallisen itsehallinnon vahvistajana esittelen deliberatiivisen demokrati-an, jonka mahdollisuuksia ja elementtejä pohditaan tarkemmin tutkielman kahdeksannessa luvussa.

Tutkielman teoreettinen viitekehys rakentaa tutkimukselleni taustan, joka auttaa hahmottamaan tutkimuksen position yhteiskuntatieteissä. Teoriataustan avulla myös paikannan tutkimukseni kontekstin. Lisäksi tutkimusaineiston analyysi nojautuu edellä esiteltyyn teoriaan. Teoreettinen viitekehys sisältää useita valintoja ja rajauksia, joiden myötä se ei ole aukoton tai täydellinen. Vanhusneuvoston käsittelevä tutkimus on mahdollista rakentaa myös täysin toisella tavalla. Teoreettinen viitekehys ennemminkin kertoo tämän tutkimuksen juonen, tavoitteet sekä rajaukset.

## **1.2 Säkylän vanhusneuvosto tutkimuksen kohteena ja käytäntönä**

Keräsin tutkimuksen aineiston kesällä 2013. Se koostuu 12 haastattelusta, jotka toteutin Säkylän kunnan vanhusneuvoston entisille ja nykyisille jäsenille. Pro gradu -tutkielman lisäksi käytin aineistoa myös vanhusneuvoston kehittämisraportissa, jonka tein työssäni syksyllä 2013. Tähän pohjautuen Säkylän vanhusneuvoston jäsenet tekivät esityksen Säkylän kunnanhallitukselle:

*Ikääntyvien neuvosto on kokouksessaan 17.9.2013 päättänyt esittää kunnanhallitukselle, että*

*1. Neuvoston aloitteet ja esitykset toimitetaan poikkeuksetta asiasta päättävälle viranomaiselle käsiteltäväksi. Tämän on kohtuullisen ajan kuluessa annettava ikääntyvien neuvostolle vastaus.*

*2. Neuvosto kokoontuu vuodesta 2014 lähtien kahdeksan kertaa vuodessa. Lisäksi varataan mahdollisuus ylimääräisten kokousten pitämiseen.*

3. *Kaikille neuvoston jäsenille maksetaan kokouspalkkio kunnan luottamushenkilöille maksettavan suuruuden mukaisesti.*

4. *Neuvostolle varataan sen toimintaa varten kunnan talousarviossa 11.000,00 €.*

Kunnanhallitus päätti asiasta seuraavalla tavalla:

*Kunnanjohtaja: Kunnanhallitus toteaa, että Ikääntyvien neuvoston aloitteet ja esitykset käsitellään samoin Säskylän kunnan ohjein ja käytännöin, kuin muutkin vastaavat aloitteet ja esitykset.*

*Neuvosto arvioi itse kokoontumistarpeensa ja kokousten lukumäärän; huomioiden tarkoituksenmukaisuuden, asioiden kiireellisyyden ja myös taloudellisuuden. Yhteistyöelimen asioita ja päätöksiä voidaan valmistella myös epävirallisissa kokoontumisissa ja keskusteluissa sekä järjestöjen tilaisuuksissa.*

*Ikääntyvien neuvoston kokouspalkkiossa jatketaan nykyistä käytäntöä.*

*Neuvoston esitys määrärahasta huomioidaan vuoden 2014 talousarvion valmistelun yhteydessä ja sen suuruudesta päätetään osana talousarviota.*

*Päätös: Kunnanhallitus hyväksyi yksimielisesti tehdyn esityksen.*

Nykyinen käytäntö kokouspalkkioiden maksamisessa tarkoittaa, että eläkeläisjärjestöjen edustajille ei makseta kokouspalkkiota. Lisäksi neuvoston esitys määrärahasta supistui huomattavasti lopullisessa talousarviossa. Säskylän vanhusneuvosto on myös aikaisemmin esittänyt kokouspalkkioiden maksamista eläkeläisjärjestöjen edustajille, mutta tätäkään ei ole hyväksytty. Työssäni käymieni keskustelujen pohjalta, on kokouspalkkiokäytännöissä vallitseva eriarvoisuus haitannut neuvoston toimintaa melko paljon aikaisempina vuosina.

Huolimatta Säskylän vanhusneuvoston kohtaamista vastoin käymisistä, on sen toiminta voimistunut huomattavasti vuoden 2013 aikana. Se on esimerkiksi aktivoitunut erilaisten tapahtumien järjestäjänä, joita ovat olleet esimerkiksi luentotilaisuudet, ikäihmisten kahvilatapaamiset sekä päivätanssit. Voimistumista ovat edesauttaneet ennen kaikkea aktiiviset jäsenet. Myös vuodelle 2014 tehty toimintasuunnitelma sisältää useita tapahtumia, keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä vanhusneuvoston kokouksia, joissa suoritetaan vuoden väliarviointia ja suunnitellaan tulevaa. Myös sihteerinä ja esittelijänä aloittaneelle geronomille on varattu aikaa vanhusneuvoston toiminnalle.

Keräämästäni haastatteluaineistosta tuli kuitenkin melko rikas, ja ongelmakeskeinen lähestymistapa ei hämärtynyt huolimatta viime aikojen toiminnan voimistumisesta. Vanhusneuvoston nykyisten ja

entisten jäsenten mielissä olivat varmasti kuluneet vuodet, jolloin toiminta on ollut passiivisempaa. Passivoitumisen vaara on kuitenkin yhä ilmeinen, jos jäsenistöstä esimerkiksi poistuisivat sinne aktiivisuutta ja uudistumismieltä tuoneet henkilöt. Tutkielman eräänlaisena tausta-ajatuksena on, että minkään toimielimen tehokas toiminta ei voi nojata muutaman kantavan voiman varaan, vaan sen on toimittava jäsenistöstä riippumatta. Aktiivisille jäsenille on kuitenkin annettava arvostusta, koska heidän työpanoksensa ja ideansa kehittävät toimintaa sisältäpäin.

## **2. Vanhusneuvosto käsitteenä ja osana kunnan hallinto-organisaatiota**

Tutkielman toisessa luvussa tarkastellaan Leinosen (2009) vanhusneuvostolle määrittelemiä funktioita ja pohditaan näiden avulla, mikä vanhusneuvosto on ja mitä siihen liittyy. Lisäksi luvussa esitellään vanhusneuvoston kehitystä 90-luvulta nykypäivään sekä rakennetaan sen kehityskaari ja asema Suomen lainsäädännössä kuntalaista heinäkuussa 2013 julkaistuu lakiin ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista.

### **2.1 Vanhusneuvosto ja sen funktiot**

Leinonen (2006) on väitöskirjassaan käsitellyt vanhusneuvoston toimintaa erilaisten funktioiden kautta. Funktiolla hän viittaa ”vanhusneuvostojen julkilausuttuihin tavoitteisiin ja piiloiisiin, häiriöllisiin epätavoitteisiin” (Leinonen 2006, 87). Funktiot on jaettu kolmeen eri viitekategoriaan: 1. viitekategoriana viranhaltijat, päättäjät ja ikääntyneet, 2. viitekategorioina eri ikäryhmät ja 3. viitekategorioina eri eläkeläisryhmät. Yhteensä Leinonen on löytänyt 13 funktiota, jotka seuraavaksi esitelen lyhyesti. Funktioista tulee huomioida, että vanhusneuvosto on viimeisessä seitsemässä vuodessa muuttunut ja etsinyt paikkaansa, jolloin osa funktioista on myös saattanut muuttunut. Lisäksi vanhusneuvostot ovat kuntakohtaisia ja niiden toiminta saattaa olla yksilöllistä. Leinosen funktiot toimivat kuitenkin hyvänä esimerkkinä pohdittaessa yleisesti, mikä vanhusneuvosto on ja mitä siihen liittyy. Lisäksi funktioiden avulla tarkastellaan vanhusneuvostoille annettuja odotuksia, jotka toimivat myös eräänlaisina lähtökohtina omalle tutkielmalleni.

Ensimmäisellä viitekategoriolla kuvataan vanhusneuvoston suhdetta viranhaltijoihin, päättäjiin ja ikääntyneisiin. Siihen kuuluvat seuraavat funktiot: observaattori, välittäjä, virkistäjä, legitimoija ja itsensä pyhittäjä. Observaattori tarkoittaa vanhusneuvoston asemaa päättäjien ja viranhaltijoiden toiminnan tarkkailijana. Kyseinen tehtävä oli kirjattu Leinosen väitöskirjassaan tutkimien vanhusneuvostojen toimintasääntöihin ja kirjallisiin tavoitteisiin (Leinonen 2006, 93). Välittäjän funktio oli myös kirjattu vanhusneuvostojen toimintasääntöihin. Sillä tarkoitetaan vanhusneuvoston asemaa eräänlaisena tuntosarvena, jossa tiedonvälitystä tapahtuu ”ikääntyneestä väestöstä vanhusneuvostoon ja siitä taas viranhaltijoihin ja päättäjiin” (Leinonen 2006, 108). Kolmannella funktiolla, eli virkistäjällä tarkoitetaan vanhusneuvoston asemaa tapahtumien järjestäjänä (Leinonen 2006, 115). Legitimoijan funktiolla vanhusneuvosto oikeuttaa kunnallishallinnon toiminnan olemassa olollaan ja omilla toimillaan (Leinonen 2006, 115). Viitekategorian viimeisellä funktiolla kuvataan vanhusneuvoston toimintaa melko passiivisena. Tämän mukaan vanhusneuvosto ei niinkään tavoitteellises-

ti pyri valitsemiinsa päämääriin, vaan hyväksyy toimintansa ilman tarkoituksenmukaisia keinoja (Leinonen 2006, 126).

Leinosen ensimmäisen viitekategorian funktiot kuvaavat tavoitteita ja toimintatapoja, joita olen alustavasti myös itse havainnoinut Säkylässä. Tapaustutkimukseni hypoteesina kuitenkin on, että vanhusneuvosto ei kykene nykyisellä muodollaan saavuttamaan funktioiden mukaista toimintaa. Tätä korostavat Leinosen määrittelevät häiriölliset epätavoitteet, joita olivat ensimmäisessä viitekategoriasa legitimoijan ja itsensä pyhittäjän funktiot.

Toisella viitekategorialla kuvataan vanhusneuvoston suhdetta eri ikäryhmiin. Siihen kuuluvat seuraavat funktiot: intressiedustaja, ikäryhmädemokraatti, ikäraamittaja ja ikäyhdistäjä. Funktioiden avulla voidaan pohtia, ketä vanhusneuvosto itse asiassa edustaa (Leinonen 2006, 130). Intressiedustajan funktion mukaan vanhusneuvostoa pidetään ikäihmisten yhteisiä asioita edustavana elimenä (Leinonen 2006, 132). Ikäryhmädemokraatin funktio kuvaa vanhusneuvostoa toimijana, joka ei kuitenkaan syvennä ikäryhmien välistä eriytymistä, vaan se ajaa myös laajempia asioita (Leinonen 2006, 137–138). Viitekategorian kolmannella funktiolla eli ikäraamittajalla viitataan ”vanhenevan väestön sisäisiin jakoihin ja kategorioihin”, jolloin vanhusneuvostoon nähdään kuuluvan hyvin heterogeeninen joukko (Leinonen 2006, 144–150). Viitekategorian viimeinen funktio on eräänlainen jatkumo edellä mainitulle. Ikäyhdistäjällä tarkoitetaan vanhusneuvoston toimintaa, jossa se ei käsittele yksittäisten ihmisten asioita vaan toimii laajemman joukon edustajana (Leinonen 2006, 150–151).

Vanhusneuvoston tehokkaan toiminnan kannalta on tärkeä pohtia, mikä vanhusneuvosto on ikäihmisille. Ikäihmisistä tulee ikääntyneiden määrän kasvaessa entistä heterogeenisempi ryhmä. Tarpeet muodostuvat tällöin hyvin erilaisiksi, jolloin yhden elimen saattaa olla haastava edustaa koko joukkoa. Leinonen on esimerkiksi pohtinut väitöskirjassaan vanhusneuvoston nimeä ja vanhus-käsitettä, joka liitetään usein heikentyneeseen toimintakykyyn. Heikentynyt toimintakyky ei kuitenkaan rasita lähellekään kaikkia eläkeläisiä, joita taas vanhusneuvoston ajatellaan edustavan.

Kolmannen viitekategorian avulla kuvataan vanhusneuvoston suhdetta eri eläkeläisryhmiin. Siihen kuuluvat seuraavat funktiot: järjestöaktiivien yhteisö, paikallinen linkki, ikäpolvikiinnittynyt toimija ja uudistuja. Viitekategorian ensimmäisen funktion mukaan vanhusneuvosto on toimija, joka kokoaa yhteen järjestöjen aktiivisimmat edustajat. (Leinonen 2006, 158.) Paikallisen linkin funktion oletuksena on, että vanhusneuvosto toimii ”yhteistyön rakentajana järjestöjen välillä”. Tätä kuitenkin rasittaa järjestöaktiivien yhteisön häiriöllinen funktio eli sisäpiirimäinen toiminta. (Leinonen 2006, 162). Ikäpolvikiinnittyneen toimijan funktion avulla voidaan pohtia, onko vanhusneuvosto tiettyinä

vuosina syntyneiden henkilöiden elin, jolla ei välttämättä ole tulevaisuudessa jatkumoa (Leinonen 2006, 165–167). Viimeisen funktion avulla Leinonen on pohtinut muun muassa sitä, ”millaisena haastateltavat näkivät tulevaisuuden eläkeläiset, vanhusneuvoston kohderyhmät ja vanhusneuvoston mahdollisuudet tulevien eläkeikäisten edunvalvojana ja intressiedustajana.” Hänen tulostensa mukaan entistä koulutetumpien eläkeläisten myötä vaikutusmahdollisuudet vahvistuvat. Toisaalta toimintakyvyltään heikommille ennustettiin kurjempaa vanhuutta. (Leinonen 2006, 174).

Leinosen kolmannen viitekategorian funktiot kohtaavat osuvasti Säkylän vanhusneuvoston kanssa. Esimerkiksi vanhusneuvoston jäsenistä useat ovat järjestöaktiiveja, jotka eivät välttämättä kykene edustamaan muita kuin aktiivisempia ikäihmisiä. Säkylässä on myös keskusteltu siitä, miten informaatio välittyy vanhusneuvostojen jäseniltä eteenpäin esimerkiksi omiin järjestöihin. Tässä on nähty paljon puutteita, ja se liittyykin Leinosen määrittelemän paikallisen linkin funktioon ja sen mahdollisiin häiriöihin.

## **2.2 Vanhusneuvoston historiallinen kehitys ja asema lainsäädännössä**

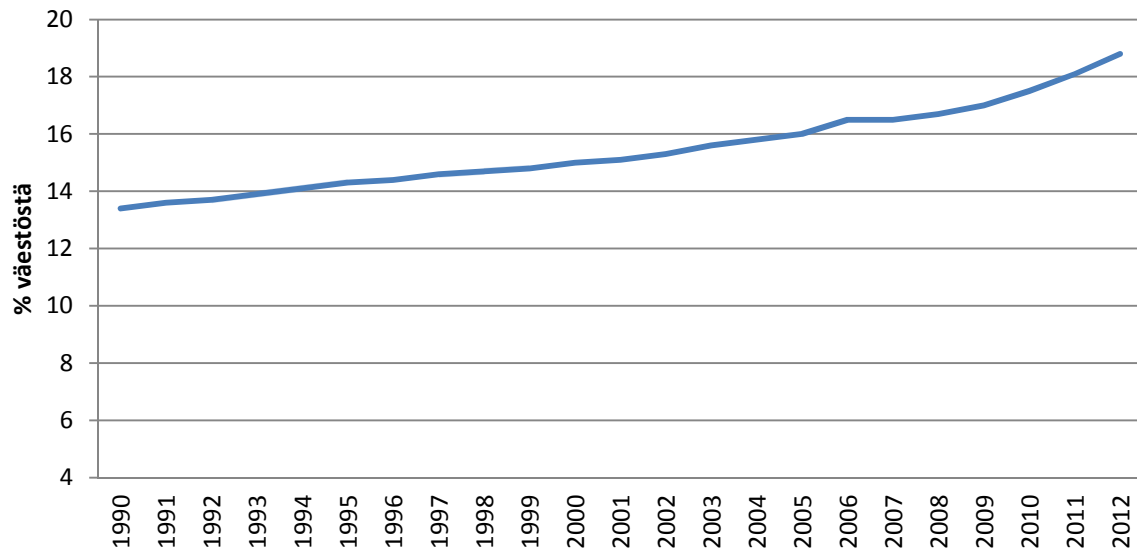
Vanhusneuvostojen historiallisen kehityksen tarkastelu on jaettu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa tarkastellaan vanhusneuvostojen varhaishistoriaa, jonka juuret alkavat 90-luvulta. Toisessa osassa tarkastellaan vanhusneuvoston asemaa lainsäädännössä ja tarkemmin heinäkuussa 2013 julkaistua lakia ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvuluista.

### **2.2.1 Vanhusneuvostojen varhaishistoria**

Vanhusneuvostojen varhaishistoria alkaa 90-luvulta, jolloin heräsi aktiivinen keskustelu osallisuudesta ja vanhusneuvostoista. Tähän kehitykseen vaikuttivat ikäihmisten määrän voimakas lisääntyminen, osallistumisoikeutta koskevan lainsäädännön kehittyminen, vanhuspoliittisen tavoite- ja strategiatoimikunnan suositukset, YK:n kansainvälinen ikäihmisten vuosi 1999 ja muiden maiden esimerkit vanhusneuvostoista. (Virnes & Häkkinen 2010,15.)

Ikäihmisten määrän voimakasta lisääntymistä voidaan pitää luontevana argumenttina. Ei ole yllättävää, että jo 90-luvulla alkoi keskustelu aiheen merkityksestä ja ikäihmisten osallisuudesta. Seuraavalla sivulla on kuvattu (Kuvio 2.) ikäihmisten määrän kehitystä vuodesta 1990 vuoteen 2012.

Kuvio 2. 65 vuotta täyttäneet Suomessa



SotkaNet, viitattu 13.10.2013

65 vuotta täyttäneiden prosentuaalinen osuus koko väestöstä on kasvanut noin 5 prosenttiyksikköä reilussa kahdessakymmenessä vuodessa. Väestöennusteiden mukaan ikäihmisten määrän lisääntyminen tulee taittumaan vasta vuosien 2030 ja 2040 välillä.

Vanhuspoliittisen tavoite- ja strategiatoimikunnan suositukset olivat ikäihmisten määrän voimakkaan lisääntymisen ohella toinen vanhusneuvostojen kehittämiseen vaikuttava asia. Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 1998 julkaistussa teoksessa käsiteltiin Suomen vanhuspoliittisen tavoite- ja strategiatoimikunnan mietintöä ja tämän sisältämää tavoite- ja strategiasuunnitelmaa ja toimenpideohjelmaa vuoteen 2001. Suunnitelma jakaantui viiteen osa-alueeseen: työelämä, toimeentulo, asuminen ja elinympäristö, sosiaali- ja terveyspalvelut ja osallistuminen. Näistä osallistumista voidaan pitää keskeisimpänä vanhusneuvoston kehittämiseen vaikuttavana tekijänä. Suunnitelman varsinaisessa toimenpideohjelmassa linjattiin muun muassa seuraavasti: ”Luodaan valtiollista ja kunnallista päätöksentekoa varten ikäihmisille ja heitä edustaville järjestöille pysyviä vaikuttamis-, tiedonvälitys- ja tiedonsaantijärjestelmiä”. (Sosiaali- ja terveysministeriö 1998, 89–125.) Linjaus korostaa, millainen tahtotila valtionhallinnolla oli jo 90-luvun lopulla. Ikäihmisten osallistaminen nähtiin tärkeänä asiana ja keskustelu aloitettiin tätä edistävistä järjestelmistä, joka vanhusneuvostokin osaltaan on. Virallinen keskustelunavaus oli tärkeä elementti, jonka huomaa vanhusneuvostojen määrän voimakkaasta kasvusta 2000-luvulle tultaessa.

Kolmas merkittävä vanhusneuvostojen kehittämiseen ohjaava vaihe 90-luvulla oli vuonna 1999 järjestetty YK:n ikäihmisten vuosi, jonka teemana oli Suomessa ”Vuosiin elämää”. Samaa nimeä käytettiin myös edellisessä kappaleessa siteeratussa vanhuspoliittisen tavoite ja strategiatoimikunnan mietinnön painoksessa, joka liittyi osaltaan vuonna 1999 järjestettyyn ikäihmisten vuoteen.



Ikäihmisten vuoden kansainvälinen teema oli ”Kaiken ikäisten yhteiskunta” ja sen tarkoituksena oli edistää seuraavien periaatteiden toteutumista: itsenäisyys, osallistuminen, hoito ja huolenpito, itsensä toteuttaminen sekä arvokkuus. (Sosiaali- ja terveysministeriö 1998, 1.) Keskeinen periaate vanhusneuvostojen kehittymisen kannalta oli myös tässä osallistuminen. Esimerkiksi Alueiden komitea on antanut vuonna 1999 Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä lausunnon, jossa huomioidaan osallisuus seuraavasti: ”Ikäihmisten tulisi voida vaikuttaa ja osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon. Edustuksellisen demokratian rinnalla ikäihmisille tulisi luoda suoria osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Erityisen tärkeää olisi saada palvelujen käyttäjät mukaan alue- ja paikallistason toimintaan” (Euroopan Unionin virallinen lehti, viitattu 15.10.2013). YK:n ikäihmisten vuosi ja Alueiden komitean lausunto korostavat osaltaan ikääntymisen ja tähän liittyvän osallistumisen merkitystä myös kansainvälisesti.

Vanhusneuvostojen kehittämisessä voidaan pitää tärkeänä myös muiden maiden esimerkkejä. Häkkinen on vanhusneuvostojen käsittelevässä teoksessaan tehnyt useita havaintoja muiden maiden vanhusneuvostojen käsittelevistä tutkimuksista. Esimerkiksi Ruotsissa tehtiin jo vuonna 1975 muistio vanhusneuvostoista Ruotsin Kuntaliiton ja eläkeläisjärjestöjen välisenä yhteistyönä ja vuonna 1997 kunnallisia vanhusneuvostojen oli 242 kunnassa ja maakäräjien vanhusneuvostojen 20 maakäräjässä. Norjassa ensimmäiset vanhusneuvostot perustettiin 1970-luvulla ja ne tulivat lakisääteiksi vuonna 1992, jolloin säädettiin laki kuntien ja läänien vanhusneuvostoista. Lailla haluttiin vahvistaa vanhuksien demokraattista päätäntävaltaa heitä koskevissa asioissa. Tanskassa vanhusneuvostot tulivat lakisääteiksi vuonna 1996, vaikka ensimmäiset vanhusneuvostot oli perustettu jo vuonna 1967. Myös Saksa on ollut Suomea huomattavasti edellä. Ensimmäiset vanhusneuvostot perustettiin Saksaan jo vuonna 1970 ja vuonna 2000 Saksassa toimi jo noin 700 vapaaehtoista vanhusneuvostoa. (ks. Virnes & Häkkinen 2010, 37–63.) Kuten muiden pohjoismaiden ja Saksan esimerkistä huomaa, on vanhusneuvostojen kehitys Suomessa varsin myöhäistä. Vanhusneuvostojen kehittyminen vasta 1990-luvulla on mielenkiintoinen piirre, koska Suomi on ollut historian saatossa edelläkävijänä tasa-arvoisessa edustuksellisessa demokratiassa. Demokraattisen ikätasa-arvon kehittyminen vaikuttaisikin olevan melko myöhäistä.

90-luvulla alkanut keskustelu, väestöennusteiden mukainen ikäihmisten määrän lisääntyminen ja muiden maiden esimerkit johtivat Suomessa lopulta ensimmäisten vanhusneuvostojen perustamiseen. Ensimmäisenä vanhusneuvosto perustettiin vuonna 1996 Pohjanmaalla Kruunupyyn kuntaan. Jo vuonna 1999 vanhusneuvosto oli perustettu yhteensä 52 kuntaan ja 17 kunnassa oli tehty päätös vanhusneuvostojen perustamisesta. (Virnes & Häkkinen 2010, 20.) 2000-luvulle tultaessa vanhusneuvostojen perustettiin yhä useampiin kuntiin edistämään ikäihmisten osallisuutta. Kuntalii-

ton tekemän kyselyn mukaan vuonna 2012 Manner-Suomen 320 kunnassa oli 236 vanhusneuvostoa ja 55 yhdistettyä vanhus- ja vammaisneuvostoa. (Kuntaliitto – vanhusneuvostot, viitattu 13.10.2013.)

## 2.2.2 Vanhusneuvoston asema lainsäädännössä

Vanhusneuvoston kehitystä voidaan tarkastella myös Suomen lainsäädännöstä käsin. Perustan yleiselle osallistamiselle luo kuntalaki. Ikäihmisten ja vanhusneuvoston kannalta keskeisin on kuitenkin heinäkuussa 2013 julkaistu laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista.

Kuntalain (17.3.1995/365) neljäs luku käsittelee kunnan asukkaiden osallistumisoikeutta. Luvun 27 §:n mukaan:

*”Valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan.*

*Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti:*

- 1. valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin;*
- 2. järjestämällä kunnan osa-aluetta koskevaa hallintoa;*
- 3. tiedottamalla kunnan asioista ja järjestämällä kuulemistilaisuuksia;*
- 4. selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa;*
- 5. järjestämällä yhteistyötä kunnan tehtävien hoitamisessa;*
- 6. avustamalla asukkaiden oma-aloitteista asioiden hoitoa, valmistelua ja suunnittelua; sekä*
- 7. järjestämällä kunnallisia kansanäänestyksiä.”*

Vaikka kuntalaki ei tarkasti mainitse osallistumisen ja vaikuttamisen keinoja, luo se vanhusneuvostolle oikeutuksen ja edellyttää kunnanvaltuustolta toimia, joita vanhusneuvosto on elimenä valmis toteuttamaan. Vanhusneuvostoa voi näin ollen pitää hallinnon välineenä, jonka perustamisella toimeenpannaan lakia. Vuonna 1995 julkaistu laki toimikin yleiseen osallistumiseen liittyvän keskustelun aloittajana, joka tarkentui ikäihmisiin 90-luvun lopulla edellisessä alaluvussa esitellyllä tavalla. Vaikka 2000-luvun alku oli vanhusneuvostojen kehittämisessä merkittävää aikaa ja uusia vanhusneuvostoja perustettiin yhä useampiin kuntiin, voidaan sitä pitää vanhusneuvostoon liittyvän lainsäädännön kannalta melko hiljaisena jaksena. Vasta 2010-luvun vaihteessa alkoi keskustelu niin sanotusta vanhustalvelulaista, jossa myös vanhusneuvostoa käsiteltiin osana lakitekstiä.

Ensimmäinen luonnos laiksi ”iäkkään henkilön sosiaali- ja terveystalvelujen saannin turvaamisesta” annettiin 9.3.2011. Vanhusneuvosto oli asetettu luonnoksessa omalla pykälälle 27 ja siitä linjattiin seuraavasti:

*”Kunnan on asetettava vanhusneuvosto ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä alueellaan. Kunnan yhdyshenkilönä vanhusneuvoston toiminnassa toimii 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilö.*

*Vanhusneuvoston tehtävänä on seurata ja edistää iäkkäiden henkilöiden kannalta kunnan eri aloilla tapahtuvaa toimintaa. Vanhusneuvosto voi tehdä aloitteita ja esityksiä sekä antaa lausuntoja niistä asioista, joilla on merkitystä iäkkäiden henkilöiden palveluissa, osallisuudessa ja arjessa suoriutumisessa.”*

*Vanhusneuvostolla on oikeus saada tietoa kunnassa valmisteltavista 2 momentin kannalta merkityksellisistä asioista.”* (Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 68/2011, viitattu 15.10.2013)

Vaikka Suomi tuli vanhusneuvostojen kehittämisessä muita maita jäljessä, voidaan sen aseman kehittymistä lainsäädännössä kuvata melko vaikuttavaksi. Lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa vanhusneuvostoa kuvataan toimijaksi, joka tekee esityksiä ja aloitteita sekä antaa lausuntoja sellaisiin asioihin, joilla on merkitystä ikäihmisten elämän ja selviytymisen kannalta merkittävässä asioissa. Ennen kaikkea vanhusneuvostot nähdään toimijoina, jotka parantavat ikääntyneen väestön vaikuttamismahdollisuuksia. Lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan voimakkaasti vanhusneuvoston lakisäätämiseen ja pohditaan myös sen asettamista uudistettavaan kuntalakiin. (Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 68/2011, viitattu 15.10.2013.)

19.4.2012 julkaistiin sosiaali- ja terveysministeriön ohjausryhmän muistio: ”Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista”. Muistion tarkoituksena oli esitellä lakiluonnoksen sisällölliset peruslinjat. Muistio sisälsi ohjausryhmän uuden ehdotuksen, jossa vanhusneuvosto oli asetettu pykälälle yhdeksän. Ehdotuksen mukaan tulevan lain tavoitteena on ”parantaa ikääntyneen väestön mahdollisuutta vaikuttaa elinolojaan koskevien päätösten valmisteluun ja ikääntyneelle väestölle tärkeiden talvelujen kehittämiseen kunnassa.” Ehdotus sisälsi myös velvoitteen asettaa vanhusneuvosto, joka tukee kuntalain 27 §:ää. Vanhusneuvoston tehtäväkenttä asetettiin hyvin yleiseksi ja laajaksi. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2012, 22.)

Vanhusneuvoston lopullinen asema laissa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista (28.12.2012/980) muodostui toisen luvun 11 pykälään, kun laki julkaistiin heinäkuussa 2013:

*”Vanhusneuvosto*

*Sen lisäksi, mitä kuntalain 27 §:ssä säädetään kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista, kunnan on asetettava ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi vanhusneuvosto ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä.*

*Vanhusneuvosto on otettava mukaan 5 §:ssä tarkoitetun suunnitelman valmisteluun ja 6 §:ssä tarkoitettuun arviointiin. Lisäksi neuvostolle on muutoinkin annettava mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden, elinympäristön, asumisen, liikkumisen tai päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen taikka ikääntyneen väestön tarvitsemien palvelujen kannalta.”*

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista määrittelee vanhusneuvoston hyvin yleisesti ja se jättää paljon tulkinnan varaa toiminnan järjestämisestä. Lainsäädännöllistä asemaa voidaan kuitenkin tarkentaa tarkastelemalla lain hallituksen esitystä eduskunnalle. Ehdotuksessa vanhusneuvostoa kuvataan muun muassa merkittäväksi kanavaksi, jonka avulla ikääntyneen väestön ääni saadaan kuuluviin. Lisäksi ehdotuksessa korostetaan vanhusneuvoston asettamisesta koituvien hallinnollisten menojen kustannusten nousua. (HE 160/2012 vp.) Arvioitua kustannusten nousua voidaan pitää merkittävänä lauseena, joka korostaa vanhusneuvoston asemaa. Vanhusneuvosto on todellinen elin kunnan hallinto-organisaatiossa, joka maksaa ja johon pitää panostaa.

Hallituksen esityksen lisäksi vanhusneuvoston lainsäädännöllistä asemaa tarkentaa sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton 28.6.2013 antama kuntainfo. Kuntia varten annettuun ohjeeseen on poimittu muun muassa edellisessä kappaleessa mainitun hallituksen esityksen perusteluja sekä keskustelua aiheuttaneita tulkintakysymyksiä. (Sosiaali- ja terveysministeriön kuntainfo 5/2013, viitattu 15.10.2013.) Edellä mainittujen lisäksi kuntainfo korostaa vanhusneuvoston asemaa muun muassa sen toimintaedellytyksiin viitaten seuraavasti: ”Kokouspalkkioiden maksaminen vanhusneuvoston jäsenille on perusteltua, joskin se on kunnan harkinnassa.” Lisäksi kuntainfo edellyttää kunnan asettamaan vanhusneuvostolle määrärahan, joka jättevöittää sen toimintaa. Tärkeänä nähdään myös jäsenten osallistuminen kunnan tai muiden tahojen järjestämään koulutukseen. (Sosi-

aali- ja terveysministeriö & Kuntaliitto 2013, 13.) Tärkeimmät huomiot kuntainfosta ovat vastaavat kuin hallituksen esityksessä. Se korostaa vanhusneuvoston asemaa, sen jäsenien toimintaedellytyksiä ja rinnastaa sen samanlaiseksi kuin muut kunnan hallinto-organisaation elimet, kuten esimerkiksi lautakunnat.

Merkittävänä valtionhallinnon vanhustyön informaatio-ohjauksen välineenä pidetään myös sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemaa laatusuositusta hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi, joka julkaistiin kesällä 2013. Laatusuosituksen yhtenä periaatteena on iäkkään osallisuuden turvaaminen siten, että ikäihmisten ääni kuuluu kaikessa heitä koskevassa päätöksenteossa. Mahdollisuudella osallistua tarkoitetaan ennen kaikkea osallistumista yhteisön toimintaan ja palvelujen kehittämiseen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 17.) Laatusuosituksen mukaan mahdollisuus osallistua voidaan turvata esimerkiksi vanhusneuvostojen avulla. Sen mukaan ”Vanhusneuvostojen keskeisin tehtävä on yhtäältä tuoda ikääntyneen väestön ääni (tarpeet, odotukset, kokemukset) suunnitteluun, päätöksentekoon ja arviointiin ja toisaalta tiedottaa ikääntyneelle väestölle vireillä olevista asioista” (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 18). Vanhusneuvostot nähdään laatusuosituksessa myös ikäihmisten merkittävänä aktivoijana (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 18).

Vanhusneuvoston kehittymisen kaari on ollut pitkä ja se on alkanut 90-luvun puolivälistä. Varsinainen läpimurto tapahtui lainsäädäntötasolla, jota korostaa laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista. Kehittyminen on tapahtunut nopeasti, vaikka sitä voidaan pitää myöhäisenä verrattuna muihin maihin.

### **3. Aktiivinen ja osallistava toiminta yksilökeskeisesti**

Suomen laki edellyttää, että vanhusneuvosto on osa kunnan hallinto-organisaatiota. Se on toimielin, jonka toiminta koostuu pääasiassa eri ihmisten välisestä vuorovaikutuksesta ja yksilöiden toiminnasta. Lainsäädännön asettamiin tavoitteisiin viitaten, on vanhusneuvoston tehtävä osallistaa kuntalaiset mukaan päätöksentekoprosessiin. Vanhusneuvoston osalta kyse on pääasiassa ikäihmisiä koskevista päätöksistä. Vastuu päätöksentekoon osallistamisessa ei ole kuitenkaan ainoastaan julkisella hallinnolla vaan myös kuntalaisilla itsellään. Tutkielman kolmannessa luvussa pohditaan, mitkä edellytykset kuntalaisilla on osallistua ja olla aktiivisia. Ennen kaikkea luvussa tarkastellaan ikäihmisten ominaisuuksia ja sitä, miten ne sopivat vanhusneuvostoille annettuihin tehtäviin. Luku aloitetaan käsittelemällä yleisesti osallistamista valtionhallinnon taholta. Tämän jälkeen pohditaan aktiivista kansalaisuutta ja ikäihmisiä osallistujina.

#### **3.1 Julkisen hallinnon toimintaan osallistaminen**

Osallisuuden ja osallistumisen käsitteistö on ollut viime vuosina julkista keskustelua yhä merkittävimmin ohjaava teema. Aktiivisuutta ja tähän ohjaavia vaihtoehtoisia menetelmiä on alettu suorastaan vaatia osana kunnissa tehtävää työtä. Ajatus on hyvin optimistinen ja osaltaan jopa vieraantunut todellisuudesta, kun tarkastellaan demokratian kehittymistä ja esimerkiksi kansalaisten äänestysaktiivisuuden laskemista. (Ekholm & Jutila & Kiljunen 2007.) Vahvimman argumentin vaihtoehtoisille mahdollisuuksille antaa kuitenkin Suomen kuntalaki, joka edellyttää kuntia järjestämään osallistumisen ja vaikuttamisen kanavia kuntalaisille. Toisaalta vaihtoehtoiset tavat osallistua mukaan julkiseen toimintaan voidaan nähdä myös mahdollisuutena, koska perinteiset tavat ovat menettäneet suosiotaan.

Osallistumisen ja päätöksentekoon vaikuttamisen merkitystä 2000-luvun Suomessa korostaa vuosina 2003–2007 toiminut kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma, joka toimi hallitusohjelman demokratiahankkeena. Kyseisen politiikkaohjelman tavoitteena oli vahvistaa kansalaisten osallisuutta ja vaikuttamista sekä parantaa demokratian toimivuutta. Ohjelmassa korostettiin esimerkiksi koulua ja kansalaiskasvatusta. Ohjelmassa demokratian lähtökohtana pidettiin ihmistä, ”jolla on kyky muodostaa oma käsitys asioista, ottaa asioihin itsenäisesti kantaa sekä kyky tehdä päätöksiä ja toimia. Kansalaisvaikuttaminen riippuu perimmänsä kansalaisista itsestään. Tässä tiedot, taidot, arvot ja asenteet ovat tärkeitä.” (Oikeusministeriö 2007, 3.) Vaikka politiikkaohjelmassa korostetaan valtion ja julkisen vallan roolia aktiiviseksi kansalaiseksi kasvamisessa, on edellä lainattu huomio kuitenkin

tärkeä, koska se korostaa yksilön merkitystä osallistumisessa ja aktiivisuudessa. Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman ensimmäinen tavoite olikin seuraava: ”Koulu ja oppilaitokset tukevat kasvua aktiiviseen ja demokraattiseen kansalaisuuteen elinikäisen oppimisen periaatteen mukaisesti. Suomen kansalaisuuden ohella kasvatuksessa tulee ottaa huomioon EU:n kansalaisuus ja maailmankansalaisuus.” (Oikeusministeriö 2007, 7.) Politiikkaohjelma kulki tiiviisti kansalaisuuden käsitteeseen nojaten. Tähän liittyen on relevanttia kysyä, tarkoittaako kansalaisuus osallistumisen ja vaikuttamisen kannalta mahdollisuutta vai velvollisuutta.

Yhteiskunnan voidaan tulkita odottavan kansalaisilta aktiivisuutta. Esimerkiksi oikeusministeriö on vuonna 2013 julkaissut useita sähköisiä palveluita, jotka tarjoavat kansalaisille mahdollisuuden osallistua ja vaikuttaa. Näitä ovat esimerkiksi 1. kansalaisaloite.fi -palvelu, joka antaa kansalaisille mahdollisuuden tehdä, kannattaa ja seurata kansalaisaloitteita, 2. kuntalaisaloite.fi -palvelu, joka luo kuntalaisille samanlaisen mahdollisuuden vaikuttaa kotikunnan asioihin sekä 3. otakantaa.fi -palvelu, jossa virkamiehet tai yksittäiset kuntalaiset voivat luoda keskusteluja, kyselyitä tai gallupeja yhteiskunnallisista asioista. Jokainen edellä esitelty palvelu edellyttää kansalaiselta sekä kykyä että halua osallistua. Kyse on ennen kaikkea omasta aktiivisuudesta.

### **3.2 Aktiivinen kansalaisuus**

Ihmisen olemus sisältää käytännössä kaksi erilaista muotoa puhuttaessa osallistumisesta. Nämä ovat yksilö ja kansalainen. Yksilön muotoon kuuluu ihmisen käyttäytyminen, valinnat ja ajatukset. Varsinaiseksi kansalaiseksi ihminen asettuu, kun hän poistuu yksilöllisyyden piiristä ja alkaa vaikuttaa ja osallistua erilaisissa yhteisöissä ja yhteiskunnassa. Antiikin ja valistusfilosofian ajattelun mukaisesti, kansalaisuuteen kuuluvat lisäksi oikeudet, velvollisuudet ja vapaudet. (Oikeusministeriö 2005, 42.) Globaalissa 2000-luvun maailmassa kansalaisuus on kuitenkin myös paljon muuta. Tähän vaikuttavat muun muassa kansojen sekoittuminen, tiivis kansainvälinen yhteistyö ja liikkumisen vapaus. Tätä kansalaisuuden kehitystä kuvaa osuvasti käsite spatiaalisuus. Harjun mukaan spatiaalisuus tarkoittaa, että ihminen voi olla kansalainen paikallisella, alueellisella, kansallisella, eurooppalaisella ja globaalilla tasolla. Jokaiseen tasoon liittyvät tietyt oikeudet, velvollisuudet ja mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa. (ks. Oikeusministeriö 2005, 43.)

Ihminen voidaan jakaa sekä aktiiviseen että passiiviseen kansalaiseen. Ketään ei voi pakottaa aktiiviseksi, jolloin passiivisen kansalaisuuden tulee olla yhteiskunnassa yhtäläillä hyväksytyä. Passiivisuus on yksilön valinta. Tällöin henkilö voi nauttia esimerkiksi kansalaisuuteen kuuluvista oike-

uksista ja vapauksista. Myös aktiivinen kansalaisuus voidaan nähdä hyvin moninaisena ilmiönä. Esimerkiksi 2000-luvun Suomessa ihminen voi olla aktiivinen muun muassa yhteiskunnallisesti, kulttuurisesti tai toiminnallisesti. Yhteiskunnalliseen aktiivisuuteen liittyy osallistuminen aatteellisiin yhdistyksiin tai ammattijärjestöjen toimintaan. Toiminnallisessa aktiivisuudessa ihminen voi osallistua esimerkiksi erilaisten seurojen tai järjestöjen toimintaan ja pyrkiä vaikuttamaan asioihin hänen henkilökohtaisella tasolla. Aktiivinen osallistuminen esimerkiksi seurakunnan toimintaan voidaan mieltää toiminnalliseksi aktiivisuudeksi. Käytännössä aktiivisuuden eri tasot kuitenkin sekoittuvat ja lomittuvat toistensa päälle. (Oikeusministeriö 2005, 44.)

Edellisiin esimerkkeihin viitaten, on vanhusneuvosto hyvin tyypillinen aktiivisen kansalaisuuden toimija ja edistäjä. Ihannetilanteessa sen toiminnassa yhdistyvät niin toiminnallinen kuin myös yhteiskunnallinen aktiivisuus. Vanhusneuvoston jäseneltä eli aktiiviselta kansalaiselta odotetaan kuitenkin melko paljon. ”Keskeisimpiä hallittavia taitoja ovat muun muassa puhumisen, kirjoittamisen, kuuntelemisen, keskustelemisen ja perustelemisen taidot, kyky osallistua, kyky hahmottaa yhteiskuntaa, kyky arvottaa asioita ja taito olla kriittinen, kyky ottaa osaa, toimia ja vaikuttaa sekä taito tehdä yhteistyötä.” Lisäksi aktiivisen kansalaisen on hyvä tuntea kansalaisen velvollisuudet, oikeudet ja mahdollisuudet sekä perustiedot julkisista instituutioista. (Oikeusministeriö 2005, 44–45.)

### **3.2.1 Aktiiviseen kansalaisuuteen kasvaminen**

”Aktiivinen kansalaisuus ei ole ihmisellä synnynnäinen ominaisuus. Siihen pitää kasvaa, oppia ja harjaantua. Aktiivinen kansalaisuus vaatii myös tietoista opettamista ja kasvattamista” (Oikeusministeriö 2004, 13). ”Education and Training for Governance and Active citizenship in Europe: Analysis of Adult Learning and Design of Formal, Non-Formal and informal Educational intervention Strategies” -tutkimuksessa tutkittiin elämäkerta-aineistojen pohjalta aktiiviseksi kansalaiseksi kasvamista. Tutkimuksessa tehtiin kuudessa eri maassa 16 aktiivisen kansalaisen elämäkerta-haastattelua. Lähes kaikissa suomalaisissa elämäkerta-aineistoissa nähtiin tärkeäksi koti ja varhainen kasvaminen. Arvot ja mielen perusrakenteet opittiin elämän ensimmäisten vuosien aikana, jotka heijastuivat myös myöhemmälle iälle. Aktiiviseksi kansalaiseksi kasvaminen edellytti myös tiettyjen valintojen tekemistä jo nuoruudessa. Monet haastatellut olivat toimineet aktiivisina osallistuen esimerkiksi erilaisten yhdistysten toimintaan tai he olivat toimineet esimerkiksi isosina rippikouluissa. Toisaalta osa haastatelluista oli tullut aktiivisiksi vasta aikuisiällä. Huomioitavaa suomalaisista haastatelluista oli myös koulun ja opetuksen merkityksen vähäisyys. (Laitinen & Nurmi 2003, 125–128.)



Laitisen ja Nurmen (2003) mukaan tutkimustulokset osoittavat lisäksi sen, että aktiiviseksi kansalaiseksi tullaan tehokkaimmin seuraamalla lapsesta asti aktiivisten kansalaisten toimintaa ja osallistumista. Tätä korostaa kodin sosiaalistava merkitys. Lisäksi nuorten harrastustoiminta ja joskus jopa anarkistinen aktivismi sekä julkisen sektorin luomat osallistumisen mahdollisuudet nähtiin tärkeinä elementteinä aktiiviseksi kansalaiseksi kasvamisessa.

Vaikka meidän olisi yksinkertaista ymmärtää, mitä aktiivinen kansalaisuus tarkoittaa ja miten siihen kasvetaan, on se ilmiönä menettänyt kuitenkin merkitystään tämän päivän Suomessa. 2000-luvun suomalainen haluaa olla yksilö, ihminen, asukas, ammattilainen, osakas ym. Ihmiset ovat kanssaeläjiä tai oman tiensä kulkijoita, kosmopoliitteja, itsensä etsijöitä tai elämästä nauttijoita. Vähemmän korostetaan sitä, että olemme kansalaisia ja yhteiskunnan aktiivisia sekä vastuullisia jäseniä. (Oikeusministeriö 2004, 39.) Perinteiseen aktiiviseen kansalaisuuteen tähtäävien järjestelmien merkitys on myös pienentynyt. Tärkein näistä on äänestämisen ja tätä kuvaava äänestysaktiivisuus, joka on viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana laskenut lähes kaikissa länsimaissa. Tätä selittäviä tekijöitä ovat Suomessa muun muassa 1. nuorempien sukupolvien aktiivisuuden taso, 2. äänestämistä ei enää koeta kansalaisvelvollisuutena sekä 3. konsensuspolitiikka, jossa vasemmiston ja oikeiston välinen jännite on poikkeuksellisen lievä. (Oikeusministeriö 2009, 79–80.)

Ihmiset ovat tänä päivänä yhä enemmän kiinnostuneita epämuodollisesta kansalaistoiminnasta ja niin sanotusta henkilökohtaisesta vaikuttamisesta. Yhteiskunnallisuuden merkitys on alkanut väistyä. Tämä luo haasteita demokratialle, mutta se voidaan nähdä myös mahdollisuutena uudellaisille vaikuttamisen kanaville, joiden sähköisiä esimerkkejä esittelin tässä luvussa aiemmin. (Oikeusministeriö 2009, 160–164.) Aktiivisen kansalaisuuden ja vanhusneuvoston toiminnan kannalta on myös tärkeää, että kyseisiin muutoksiin reagoidaan. Toistaiseksi vanhusneuvosto nojaa elimenä melko perinteiseen malliin, jossa korostuvat aatteet ja perinteinen demokratia.

### **3.2.2 Kolmas sektori aktiivisen kansalaisuuden edistäjänä**

Yhdistykset ja järjestöt edustavat aktiivisen kansalaisuuden ja osallistumisen osalta hyvin perinteistä tapaa vaikuttaa. Keskeinen kehityssuunta tälle perinteiselle muodolle on ollut kuitenkin edellisen alaluvun mukainen: ”yhdistyslaitoksen kokonaisuudesta erottuu perinteisen puoluekytkentäisen poliittisen organisoitumisen voimakas heikentyminen, jopa romahtaminen. Myös useimmat aikaisemmin voimakkaat poliittis-ideologiset osakulttuurit ovat kokeneet samansuuntaisen kohtalon” (Oikeusministeriö 2009, 130). Vaikka puoluepoliittisuus on menettänyt merkitystään yhdistysten

toiminnassa, on niiden määrä kasvanut vuosituhaten vaihteessa enemmän kuin koskaan aiemmin. Uusia yhdistyksiä on noussut muun muassa kulttuurin ja vapaa-ajan sektoreille. (Oikeusministeriö 2009, 130.) Vaikka yhdistysten luonne on muuttunut paljon, on niiden asemaa syytä tarkastella tarkemmin aktiivisen kansalaisuuden viitekehyksessä, koska ne edustavat erittäin tärkeää osaa vanhusneuvoston toiminnassa.

Kolmannen sektorin toiminnassa on kyse ennen kaikkea kansalaistoiminnasta. Suomessa sen rooli on ollut merkittävä kansalaisena olemisessa jo 200 vuoden ajan. Jo 1800-luvulta saakka kansalaisliikkeille on ollut tyypillistä erilaisten oikeuksien ajaminen. Tämä työ ei ole päättynyt joidenkin liikkeiden toiminnassa vieläkään. Aiemmin tässä luvussa esitellyt taidot ja kyvyt, jotka aktiivinen kansalainen hallitsee, ovat myös jalostuneet kansalaistoiminnan kehityksessä. Tulevaisuudessa voidaan odottaa, että aktiivinen kansalaisuus kehitty entisestään osana kolmannen sektorin muuttuvaa toimintaa. (Harju 200, 99–103.) Yhdistysten ja järjestöjen toiminnasta on lisäksi tunnistettavissa kaksi aktiiviseen kansalaisuuteen liittyvää piirrettä. Toisaalta ne kasvattavat aktiivisiksi kansalaisiksi oman toimintansa kautta, mutta ne toimivat myös aktiivisten kansalaisten paikkana toimia. Tutkimusten mukaan suomalaisille järjestöille on myös tyypillistä korostaa päätöksentekoon osallistumisen roolia keskusteltaessa aktiivisesta kansalaisuudesta. (Fields 2005, 17–22.)

Vanhusneuvoston jäsenenä toimiminen edellyttää aktiivisen kansalaisen ominaisuuksia. Säkylän tapaustutkimuksessa jäsenistö koostuu eläkeläisjärjestöjen edustajista ja kunnanhallituksen nimeämistä, puolueisiin kuuluvista henkilöistä. Saman havainnon oli tehnyt myös Leinonen (2006), joka nimitti kyseistä elementtiä järjestöaktiivien yhteisö -funktiolla. Asetelma on ristiriitainen, koska vanhusneuvostolta kuitenkin odotetaan myös toimintaa, joka aktivoi varsinaisen jäsenistön ulkopuolisia ikäihmisiä. Aktivoijana ja aktiiviseen kansalaisuuteen kasvattajana, voidaan vanhusneuvoston nykyistä asemaa pitääkin melko epävakana. Myös vanhusneuvoston tulee uudistua ja löytää vaihtoehtoisia tapoja, joilla nykyisiä ja tulevia ikäihmisiä voisi aktivoida. Seuraavassa alaluvussa tarkennetaan aktiivisen kansalaisuuden käsitettä ja tarkastellaan erilaisten sosiaaligerontologisten vanhusteorioiden avulla, millaisia mahdollisuuksia ikääntyminen tuo ihmisille osallistua ja vaikuttaa.

### **3.3 Ikäihmiset osallistujina ja aktiivisina kansalaisina**

Ikääntymisen käsitteen avaaminen on tärkeää, koska vanhusneuvosto koostuu pääasiassa ikäihmisten välisestä vuorovaikutuksesta ja toiminnasta. Ikääntymistä kuvaavien teorioiden valinta on kui-

tenkin erittäin haastava tehtävä, koska eri teorioita ja käsitteitä on todella monia. Teorioiden moninaisuus kuvaa osuvasti sitä, miten heterogeeninen joukko tämän päivän ikäihmiset ovat. Ikäihminen voi olla esimerkiksi 65-vuotias maratoonari tai terveyskeskussairaalan saattohoidossa oleva 100-vuotias. Toisaalta se kuvaa myös vanhusneuvoston haasteita toimia kaikkia ikäihmisiä edustavana toimielimenä. Päädyin kuitenkin valitsemaan teoreettiseen tarkasteluun aktiivisuus- ja irtaantumisteorian, koska ne ovat keskeisimpiä vanhenemisen yksilötason teorioita. Ne pyrkivät kuvaamaan vanhenemisprosessin päämäärää. (Jyrkämä 2008, 274.) Aktiivisuus- ja irtaantumisteorian lisäksi tarkastelen Jyrkämän mukaan ”toisenlaisen lähestymistavan” antavaa David Unruhin teosta *Invisible lives*, jolla laajennan perinteistä tarkastelua. (Jyrkämä 2008, 275.) Lisäksi pyrin vahvistamaan ikäihmisten aktiivisuuden potentiaalia kolmannen iän käsitteen tarkastelulla, jonka mukaan ihmiset ovat työelämästä pois jäädessään toimintakykyisiä (Muhonen & Ojala 2004, 10).

Yksilötason aktiivisuus- ja irtaantumisteorioilla on yhteistä, että ne pyrkivät kuvaamaan yksilön sopeutumista vanhuuteen. Lisäksi tärkeä huomio on se, että ne kuvaavat hyvää vanhenemistä ja sitä, miten yksilö tämän saavuttaa. (Jyrkämä 2001, 292.) Aktiivisuus- ja irtaantumisteoriat voidaan nähdä myös kilpailevina teorioina. Näistä aktiivisuusteoria on ottanut tämän päivän yhteiskunnassa pienen yllötteen, koska nykykulttuurissa ja julkisessa keskustelussa arvostetaan aktiivisuutta. Aktiivisuusteoria kuvaa paremmin ikääntymiseen liittyviä toiveita ja odotuksia. Myös tutkijat kiinnittävät siihen enemmän huomiota. (Karisto & Konttinen 2004, 160.)

Cummingin ja Henryn mukaan irtaantumisteoriassa keskeisin käsite on tasapaino ja sen löytäminen. Teorian mukaan yksilön vie hyvään vanhenemiseen hallittu irtaantumisprosessi yhteiskunnasta ja aikaisemmasta sosiaalisesta järjestelmästä, johon hän on aiemmin kuulunut. Ikääntymisen alkaessa tähän prosessiin voidaan liittää määritelmät: suhteen muuttunut tyyppi ja suurempi etäisyys. (ks. Jyrkämä 2001, 292.) Vaikka irtaantumisteoriassa pyritään kuvaamaan hyvän vanhenemisen elementtejä ja irtaantumisprosessissa hyvän vanhenemisen tekijä on vapaaehtoisuus, kuvaa se myös osuvasti ikääntymistä yleisemmin. Tärkeä huomio on uuden vaiheen alkaminen ja toisaalta myös etäisyys aikaisempaan elämään ja tähän liittyviin merkityksiin.

Irtantumisteoria voidaan nähdä kahdenlaisessa merkityksessä ikäihmisten osallisuuden ja aktiivisen kansalaisuuden viitekehityksessä. Teoriassa ihminen etäännyy ja irtaantuu yhteiskunnasta, jolloin osallistuminen julkiseen toimintaan saattaa olla epätodennäköisempää. Toisaalta ikääntyneellä on irtaantumisprosessin jälkeen täysin uusia voimavaroja, joita voi kohdistaa muun muassa aktiivisen kansalaisen rooliin. Viitaten esimerkiksi perinteiseen demokratiaan ja äänestysaktiivisuuden las-

kuun, saattaa ikääntyminen tuoda hyvinkin merkittävän potentiaalin osallistua ja vaikuttaa uudenlaisten kanavien kautta.

Aktiivisuusteoria tukee aktiivisen toiminnan mahdollisuutta. Teoriaan liittyvät käsitteet tyytyväisyys, rooli menetyksiin sopeutuminen, aktiivisuus ja tasapaino. Aktiivisuusteoriassa tärkeinä tekijöinä hyvän vanhenemisen saavuttamiseksi nähdään menetysten kompensoiminen aktiivisella tavalla. Tärkeää on ennen kaikkea aiemmin saavutetun aktiivisuuden ylläpitäminen. (Jyrkämä 2001, 294.) Aktiivisuusteoriassa ikääntymisen menestystekijöinä nähdään tällöin ennen kaikkea aktiivisuus, joka tukee uudenlaisten osallistumismahdollisuuksien potentiaalia. Toisaalta on eri asia, miten moni yksilö saavuttaa aktiivisuusteorian mukaisen hyvän vanhenemisen. On kuitenkin selvää, että työelämässä omaksuttu aktiivisuus, säännölliset työajat ja konkreettisesti totuttu tekeminen tarvitsevat korvaavan tekijän. Vanhusneuvoston työllä ja toiminnalla voidaan nähdä tässä merkitystä, jos se onnistuu aktivoimaan ikäihmiset.

Vaikka aktiivisuus- ja irtaantumisteoriat ovat sosiaaligerontologiassa hyvin vanhoja teorioita, ne eivät ole menettäneet merkitystään. Esimerkiksi irtaantumisteoriaan liittyvät raihastuminen ja luopumisen käsitteet ovat hyvin itsestään selviä. Huomioitavaa myös on, että aktiivisuus- ja irtaantumisteorioita arvioitaessa, on mahdoton sanoa kumpi näistä on oikeassa. Enemmänkin ne voidaan nähdä toisiaan täydentävinä teorioina. (Jyrkämä 2001, 295–296.)

Laajentaakseni ikääntymiseen liittyvää teoreettista tarkastelua, käsittelen seuraavaksi Unruhin (1983) teosta *Invisible lives – Social worlds of the aged*, jossa hän käsittelee sosiaalisten maailmojen merkitystä. Hänen mukaansa ikäihminen elää elämäänsä niiden sosiaalisten maailmojen kautta, joissa hän on ennen elänyt. Lisäksi ikääntymiseen liittyy maailmoja, joissa ihminen ei ole elänyt. Nämä maailmat hän nimeää näkymättömiksi maailmoiksi. Niiden ei enää tarvitse olla olemassa, koska ikääntynyt rakentaa omaa, uutta vanhuuttaan omasta menneisyydestään. (Unruh 1983, 47–49.) Unruh myös vastustaa hyvän vanhenemisen peilaamista uusien sosiaalisten suhteiden rakentamiselle, koska tämä on ikääntyessä vaikeampaa. (Unruh 1983, 22–24.)

Unruhin käsitystä vanhenemisestä voidaan pitää abstraktimpana määrittelynä kuin perinteisten aktiivisuus- ja irtaantumisteorioiden konkretiaa. Yhteistä näille on kuitenkin edeltävän elämän merkitys. Unruhin sosiaaliset maailmat luovat myös mielenkiintoisen näkökulman, joka voidaan tulkita ikääntymisen ja ennen kaikkea tämän päivän ikäihmisten osallistumis- ja aktiivisuuspotentiaalina. Tällä hetkellä eläköityvät suuret ikäluokat ovat eläneet elämäänsä aikana, jolloin kiinnostus yhteiskuntaan nähtiin tärkeänä. Esimerkiksi velvollisuuden tunne äänestamisestä ja vahvat yhteiskunnalliset vaikuttajat ovat tutumpia ennen 90-lukua. Nämä mielikuvat ja muistot ovat varmasti tuttuja tällä

hetkellä eläköityville henkilöille. Näiden merkitystä Unruhin näkymättömissä maailmoissa ei voi kieltää. Osallistumiseen ja aktiiviseen ikääntymiseen tähtäävässä ideaalilanteessa suuret ikäluokat elävätkin omaa elämäänsä näiden kautta, jolloin kiinnostus yhteiskunnallisista asioista korostuu myös eläkkeellä ollessa.

Tällä hetkellä eläköityviä suuria ikäluokkia voidaan käsitellä myös kolmannen iän käsitteen avulla, koska he ovat toistaiseksi noin 60–70-vuotiaita. Kolmannen iän käsitteen kehittäjänä pidetään yleisesti Peter Laslettia. Hänen mukaansa ihmisen elämä voidaan jakaa neljään vaiheeseen. Ensimmäinen vaihe voidaan määritellä syntymästä aikuisuuden alkamiseen ja tähän liittyvät käsitteet: riippuvaisuus, sosialisoituminen, kypsymättömyys ja kouluttautuminen. Toisella vaiheella kuvataan yleisesti aikuisikää. Tähän liittyvät käsitteet: itsenäistymisen, kypsymisen ja vastuun. Toista vaihetta seuraa varsinainen kolmas ikä, joka voidaan kronologisesti liittää eläköitymiseen ja tätä seuraaviin vuosiin. Tämän vaiheen jälkeen ihminen siirtyy neljänteen ikään. Tähän liittyvät raihnaisuus ja kuolema. (Laslett 1996, 4–11.)

Kolmanteen ikään liittyviä keskeisiä käsitteitä ovat vapaus ja täyttyminen. Ihmisellä on usein takanaan pitkä työelämä ja tästä johtuva rajoittunut aika. Kolmannessa iässä on tällöin mahdollisuus tuntea vapaus, koska ihminen on usein hyvin toimintakykyinen. Siihen liittyy myös oman elämän vapaa suunnittelu ilman rajoitteita, ajattomuus ja sosialisoituminen. Vaikka kolmas ikä voidaan karkeasti liittää eläköitymiseen, on siihen siirtyminen kuitenkin henkilökohtainen valinta ja riippuu paljon ihmisestä itsestään. (Laslett 1996, 192–195.) 2000-luvulla ikääntyvät ovat entistä toimintakykyisempiä kuin menneinä vuosikymmeninä. Tänä päivänä ei ole poikkeuksellista törmätä maratonilla juoksevaan 65-vuotiaaseen. Toimintakyvyn suhteellinen paraneminen korostaakin merkittävästi koko kolmannen iän tuomaa potentiaalia. Ikääntymiseen tänä päivänä liitettävä keskeinen käsitepari onkin aktiivinen ikääntyminen, jonka perustan luo kolmas ikä ja ikäihmisten toimintakykyisyys. Koskisen (2004) mukaan valmistauduttaessa ikääntyneeseen yhteiskuntaan, on pyrittävä löytämään ja tunnistamaan ikääntymiseen liittyviä voimavaroja. Tähän liittyy irtaantuminen perinteisestä ajattelusta, jossa ikääntymisestä on pyritty tunnistamaan ainoastaan haittavaikutuksia. Tärkeimpiä voimavaroja on juuri kolmas ikä, joka korostaa aktiivisuuden mahdollisuutta. (Koskinen 2004, 77–80.)

Kolmas ikä edustaa optimistisempää näkökulmaa ikääntymiseen. Se korostaa ikääntymisen mahdollisuuksia ja näkee ikääntymisessä positiivisia elementtejä. Kolmas ikä korostaa ennen kaikkea ikäihmisten toimijuutta, joka antaa mahdollisuuksia monenlaiselle toiminnalle. Siinä on myös pyrit-

ty irtaantumaan elämänkaarimallisesta ajattelusta, jossa elämän jälkipuolisko nähdään negatiivisena vaiheena. (Karisto 2004, 99–102.)

Olen edellä pohtinut ikääntymiseen liittyviä teorioita. Näistä voidaan yksiselitteisesti tulkita, että tämän päivän ikäihmiset omaavat valtavasti potentiaalia toimia aktiivisina ja ajastaan kiinnostuneina yksilöinä. On kuitenkin huomioitava, että ikääntyminen on erittäin laaja ilmiö ja ikäihmisiä on hyvin monenlaisia. Kyseinen potentiaali korostuu eritoten nuorempien ikäihmisten keskuudessa. Tällöin voidaankin pohtia, mikä on vanhempien, esimerkiksi neljännessä iässä elävien ikäihmisten merkitys? Ikäihmisten heterogeenisuudesta johtuen, on myös vanhusneuvoston tehtävä erittäin haastava toimia kaikkien ikäihmisten edustajana. Ikääntymiseen liittyvä uudenlainen keskustelu on kuitenkin omiaan luomaan mahdollisuuksia vanhusneuvoston toiminnalle. Aktiivisuus ja voimavarat ovat tunnistettu, mutta ovatko ne vielä käytössä? Kolmannen iän lisäksi myös muut teoreettiset lähestymiset ikääntymiseen antavat toivoa vanhusneuvoston tehokkaan toiminnan mahdollisuudelle. Tärkeä, jokaista teoriaa yhdistävä huomio, on uuden elämän vaiheen alkaminen, jossa menneisyydellä on merkitystä. Ikääntyminen voidaan näin ollen tulkita kaikille ikääntyville yhtä tuntemattomaksi vaiheeksi, joka edellyttää itsensä etsimistä ja uudenlaisen toimijuuden hahmottamista. Ikäihmisille onkin kohdistettu melko vähän osallistumisen kanavia vanhusneuvoston lisäksi, vaikka mahdollisuudet tähän ovat olemassa.

## 4. Toimintaympäristö

Tutkielman neljännessä luvussa syvennytään pohtimaan vanhusneuvoston toimintaympäristöä. Vanhusneuvoston tärkein toimintaympäristö on kunnan hallinto-organisaatiota. Sen luomia mahdollisuuksia ja esteitä pohditaan ensimmäisessä alaluvussa. Tarkempaan tarkasteluun otetaan tapaus- tutkimuksen mukaisesti Säskylän kunnan hallinto-organisaatio, joka edustaa myös melko tyypillistä kuntaorganisaatiota. Luvun toisessa osassa laajennetaan tarkastelua ja käsittelyyn otetaan lähidemokratia, jota kunnan hallinto-organisaatio rakentaa ja jossa se toisaalta myös toimii. Vanhusneuvoston toiminnan kannalta lähidemokratia on mahdollisuus, jota se voisi ideaalitulanteessa myös edistää. Neljännen luvun viimeisessä osassa tarkastellaan deliberatiivista demokratiaa. Työssäni tekemiäni havaintojen ja ikäihmisten kanssa käymieni keskustelujen pohjalta vanhusneuvoston toiminnassa on tyypillistä keskusteleminen, jota jäsenet pitävät hyvin passiivisena osallistumisen tapana. Deliberatiivisessa demokratiassa tämä nähdään kuitenkin voimavarana. Vanhusneuvoston toiminnassa saattaa tällöin olla piilevä voimavara, jonka tunnistaminen vahvistaisi sen toimintaa ja joka antaisi sille uudenlaista arvostusta.

### 4.1 Kunnan hallinto-organisaatio

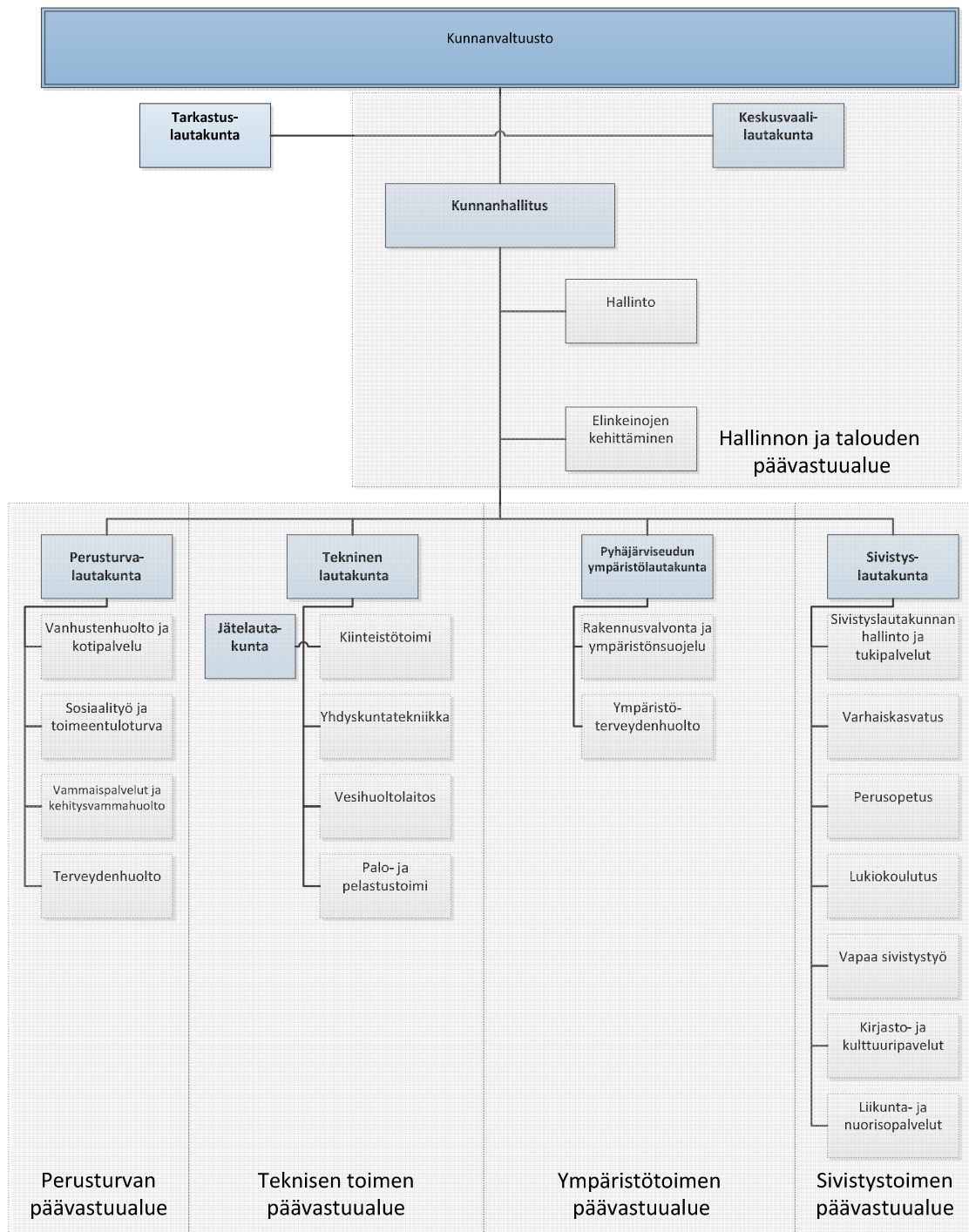
Kuntalain 13 §:n mukaan valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Sitä johtaa puheenjohtaja ja sen lisäksi valitaan tarpeellinen määrä varapuheenjohtajia. Lain 16 §:n mukaan ”Kunta päättää hallintonsa järjestämisestä tässä laissa säädetyllä tavalla. Hallinnon järjestämiseksi valtuusto hyväksyy tarpeelliset johtosäännöt, joissa määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä.” Kuntien johtosääntö on keskeinen asiakirja, jossa kunta määrittelee itse hallintonsa kuntalain määräämissä rajoissa. Johtosääntö ja sen laatiminen korostaa kuntien itsehallintoa ja vapautta hallinnon määrittelemisessä. Lisäksi valtuusto hyväksyy kuntalain 50 §:n mukaisesti hallintosäännön, jossa annetaan tarpeelliset määräykset muun muassa toimielinten kokoontumisesta.

Keskeisin elin kunnassa on valtuuston lisäksi kunnanhallitus, jonka toimialue määritellään kuntalain 23 §:n ensimmäisessä momentissa seuraavasti: ”Kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kunnanhallitus valvoo kunnan etua ja, jollei johtosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa.” Kunnanhallituksen toimialue ulottuu lähes jokaiselle sektorille. Valtuusto voi lisäksi asettaa kuntalain 17 §:n mukaan lautakuntia kunnanhallituksen alaisuuteen pysyväluonteisten tehtävien hoitamista varten. Lautakunnat ovat Suomessa hyvin yleisiä, vaikka pakollisia lauta-

kuntia ovat vaali- ja tarkastuslautakunnat. Keskimäärin kunnissa on noin viisi lautakuntaa. (Kuntaliitto – lautakunnat, viitattu 4.12.2013.)

Edellä esitellyn luottamushenkilöhallinnon lisäksi kunnan operatiivisesta toiminnasta vastaa kunnan virkamieshallinto, jota johtaa kuntalain 24 §:n mukaan kunnanhallituksen alaisena kunnanjohtaja tai pormestari. Kunnanjohtaja on virkasuhteessa ja pormestari on luottamushenkilö.

Kuvio 3. Säskylän kunnan hallinto-organisaatio



Säskylän kunnan yleishallinnon asiakirjat



Edellisellä sivulla on esitelty Säkylän kunnan hallinto-organisaatio (Kuvio 3.). Sen toimialueet on jaettu sektoreittain neljään lautakuntaan: perusturvalautakunta, tekninen lautakunta, ympäristölautakunta ja sivistyslautakunta. Lautakuntien alaisesta toiminnasta vastaa virka- tai työsuhteessa oleva henkilöstö osastoittain: perusturvatoimi, tekninen toimi, ympäristötoimi ja sivistystoimi. Näiden lisäksi henkilöstöä on yleishallinnossa, johon kuuluvat talous- ja henkilöstöhallinto. Jokaista osastoa johtaa osastopäällikkö, joka toimii myös lautakunnan esittelijänä ja sihteerinä: perusturvajohtaja, tekninen johtaja, ympäristöpäällikkö ja sivistysjohtaja.

Käytännön toiminnasta määritellään kunnan hallintosäännössä. Päätökset tapahtuvat pääasiassa lautakunnissa osastopäälliköiden esityksistä. Niiden aiheet nousevat sektorikohtaisesti. Lautakunnilla on tällöin kunnan hallintosäännön mukaisesti omaa päätäntävaltaa. Lisäksi ne voivat esittää hallintosäännössä määriteltyjä asioita kunnanhallituksen päätettäväksi. Kunnanhallitus voi päättää niin ikään itsenäisesti tai esittää asioita kunnanvaltuustolle. Vanhusneuvostoa tai sen asemaa ei ole määritelty Säkylän kunnan hallintosäännössä. Kunnanhallitus kuitenkin nimeää edustajiaan sen jäseniksi. Kyseistä asiaa käsiteltyssä kokouksessa 19.1.2009 on todettu kokouspykälän perusteluosassa muun muassa seuraavasti:

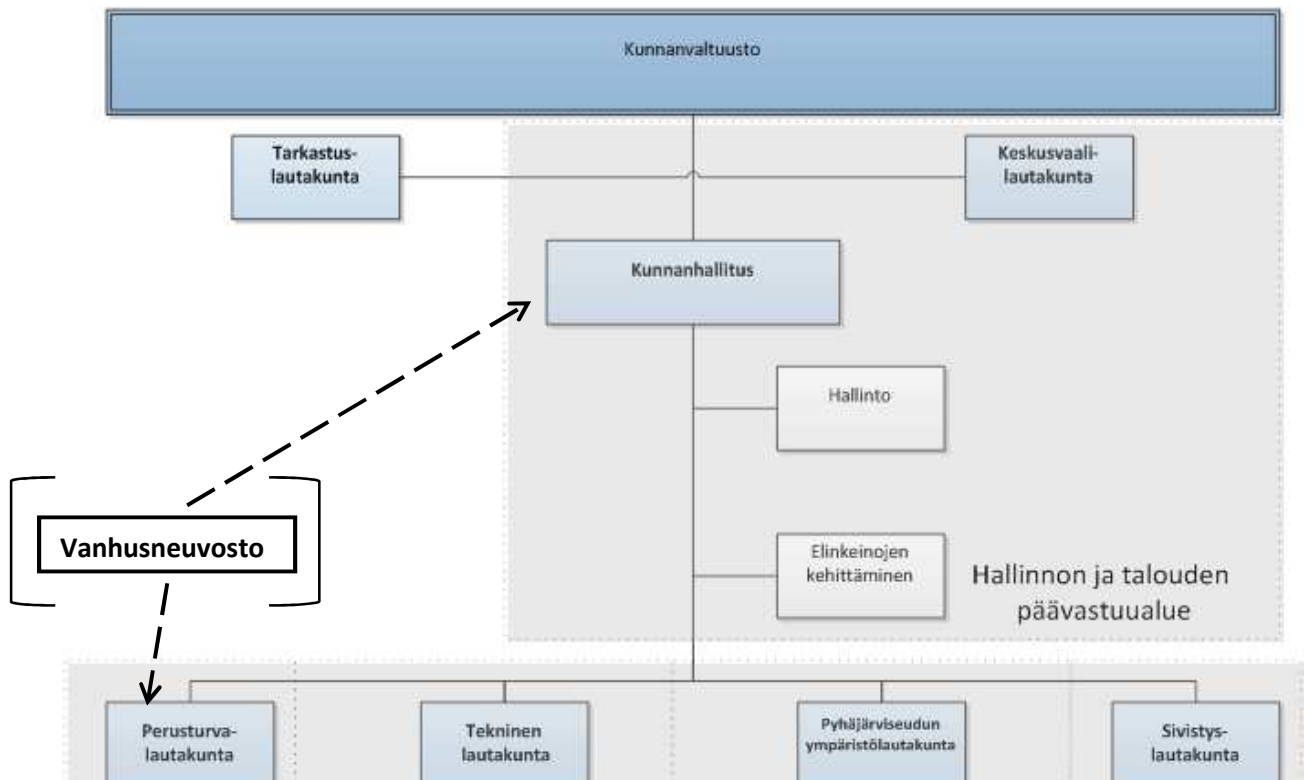
*”Kunnanvaltuusto on perustanut vanhusneuvoston 1.1.2005 alkaen. Kunnanhallitus on sosiaalilautakunnan esityksestä hyväksynyt vanhusneuvoston toimintaohjeen kokouksessaan 29.11.2004 § 257. Kuntalain 17 §:n mukaan toimielimellä tarkoitetaan aina monijäsenistä kunnan viranomaista. Näiden virallisten toimielinten lisäksi kunnassa voi olla vapaamuotoisia apu- ja valmisteluelimiä ilman muodollista toimielimen asemaa. Tällaisia ovat esim. johtoryhmä ja erilaiset työryhmät. Työryhmälle ei voida siirtää toimivaltaa tehdä kuntalaisia koskevia päätöksiä. Perustettu vanhusneuvosto on kuntalain 17 §:n tarkoittama valmisteluelin, ilman muodollista toimielimen asemaa. Vanhusneuvostolle ei ole siirretty kunnan päätösvaltaa. Vanhusneuvoston koollekutsuminen järjestetään kunnan toimesta ja sen toimintaan sovelletaan Säkylän kunnan palkkiosäännön työryhmiä koskevia määräyksiä. Vanhusneuvoston kokouksista laaditaan muistio, joka toimitetaan myös Säkylän kunnalle.”*

Edellisestä lainauksesta on tehtävissä kaksi keskeistä huomiota. Ensimmäiseksi vanhusneuvosto toimii ilman muodollista toimielimen asemaa, joka tarkoittaa, että sillä ei ole itsenäistä päätäntävaltaa. Toiseksi vanhusneuvosto on mielletty sosiaalilautakunnan eli nykyisen perusturvalautakunnan alaiseksi. Lisäksi se on voinut tehdä aloitteita ja esityksiä myös kunnanhallituksella. Vanhusneuvoston asema on ollut tällöin hyvin irrallinen, mistä johtuen viranhaltijat eivät ole käyttäneet sitä suunnittelutehtäviin, johon laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali-

ja terveystalvulaista velvoittaa. Irrallisuus on voinut myös vaikuttaa passiiviseen kykyyn tehdä esityksiä ja aloitteita.

Seuraavaan organisaatiokaavioon (Kuvio 4.) on lisätty Säkylän kunnan vanhusneuvosto. Kuvauksella pyritään hahmottamaan tarkemmin vanhusneuvoston asema kunnanhallituksen kokouksesta lainattuun perusteluun ja hallintosäännössä olevaan puutteeseen viitaten:

Kuvio 4. Säkylän kunnan hallinto-organisaatio vanhusneuvoston positiolla



Säkylän kunnan yleishallinnon asiakirjat (muokattu)

Hallintosäännön määrittäminen on kunnittain yksilöllistä. Kuntalaki antaa sille kuitenkin tarkan ohjeistuksen. Huomioitavaa tällöin on, että vaikka vanhusneuvoston asema on Säkylän kunnassa melko irrallinen, voi se olla huomattavasti vankemmassa asemassa muissa kunnissa.

#### 4.2 Demokratia ja puoluepoliittiset valtasuhteet

Neljännän luvun toisessa alaluvussa tarkastellaan tarkemmin kunnan hallinto-organisaatioon vaikuttavia voimia. Keskeisin näistä on demokratia, johon hallinnon tulee perustua. Tähän liittyvät myös puolueet ja puoluepolitiikka, jonka konkretian luovat kunnissa vaaleilla valitut valtuutetut ja muut luottamushenkilöt. Kuntalain 9 §:n ensimmäisen momentin mukaan ”Valtuuston jäsenet ja varajä-

senet (valtuutetut ja varavaltuutetut) valitaan kunnallisvaaleissa vaalivuotta seuraaviksi neljäksi kalenterivuodeksi.” Valtuutetut ovat luottamushenkilöitä, joiden tehtävä on kuntalain 32 §:n toisen momentin mukaan ”edistää kunnan ja sen asukkaiden parasta sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Luottamushenkilön tai henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuutetuksi, on valtuuston tai asianomaisen toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa tai esteellisyytensä arvioinnissa.”

”Kunnan luottamushenkilön rooli eroaa selvästi aktiivisen, osallistumaan ja vaikuttamaan pyrkivän kuntalaisen roolista. Tämä merkitsee sitä, että luottamushenkilö kohtelee päätöksenteossaan kaikkia kunnan asukkaita tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti sekä ottaa huomioon kunnan kokonaisuuden, ei vain omia sidos- ja viiteryhmiään” (Niiranen 2011, 224). Tulevaisuuden luottamushenkilötoiminnassa on tärkeää myös verkostoituminen. Verkostokeskeinen ajattelu ei ole vähentynyt viime vuosien aikana, kun demokratian toimivuudesta on alettu esittää kriittisiä puheenvuoroja. Verkostojen tulee olla vahvoja, koska ne näyttelevät entistä suurempaa roolia paikoista, joissa vaikutetaan. Verkostoihin liittyy kuitenkin haasteita. Tähän liittyen on sopivaa kysyä, missä verkostoissa päättäjät kuulee todellisen arjen viestin. (Laiho 2000, 71.) Vanhusneuvosto edustaa verkostoa, jossa voisi olla mahdollisuus kuulla ikääntyneen väestön todellinen viesti.

Valtuutettujen eli luottamushenkilöiden valitseminen on edustuksellista demokratiaa, joka on merkittävin osa paikallisesta demokratiasta ja sen toteutumisesta. Tämän lisäksi kuntalaki turvaa asukkaille muita, suoran demokratian muotoja. Näiden lisäksi demokratiaan kuuluu hallintomenettelyn julkisuus, jossa kuntalaisille tulee turvata mahdollisuus tietää hallinnossa tapahtuvista asioista. Kunnallinen tiedottaminen on tämän osalta merkittävässä roolista. Tästä säädetään tarkemmin kuntalaissa. (Niiranen 2011, 223.)

Vaikka kuntalailla pyritään turvaamaan demokratian toteutuminen ja laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista edellyttää vanhusneuvoston perustamisen, on kuitenkin tärkeä huomioida, että viranhaltijat ja poliittiset päättäjät yhdessä arvioivat, mitä vaikutuskanavia kuntalaisille tarjotaan sekä ennen kaikkea, miten näiden kautta tulleeseen palautteeseen reagoidaan. (Pekola-Sjöblom 2011, 231.) Huomio kuvaa osuvasti sitä todellisuutta, että vaikutuskanavien perustamisessa ja niiden toimivuudessa on kyse poliittisesta tahdosta ja viranomaistyöskentelystä. Esimerkiksi vanhusneuvoston toimivuudesta tai toimimattomuudesta ei voi syyttää ainoastaan ikäihmisiä. ”Vahvaan kunnalliseen demokratiaan ja samalla elävään itsehallintoon tarvitaan paitsi kuntalaisten vahvaa kuntakiinnittyneisyyttä, kuntalaisuutta, myös kunnas-

ta lähtevää vahvaa kuntalaislähtöisyyttä” (Pekola-Sjöblom 2011, 231). Vaikka kuntalaiset olisivat tällöin hyvin kiinnittyneitä kuntaan, on kunnallisen itsehallinnon ja demokratian toteutuminen Pekola-Sjöblomin (2011) mukaan vaikeaa, jos vastaanottava taho ei ole tästä kiinnostunut. Toisaalta kunnankin on vaikea kiinnittyä kuntalaisiin, jos kuntalaiset eivät ole kiinnostuneita kunnan asioista.

Edustukselliseen demokratiaan liittyy oleellisesti puoluepoliittisuus. Puoluepoliittisuuteen suhtauduttiin kuitenkin varsin kielteisesti aina 1950-luvulle asti, vaikka yleinen ja yhtäläinen äänioikeus avasikin tähän ovet huomattavasti aiemmin. Kunnallisoikeudessa varsinainen oikeudellinen ilmaisu tapahtui vasta 1972, jolloin kunnallisvaalilaki uudistettiin. Tällöin puolueet saivat mahdollisuuden asettaa ehdokkaita kunnallisvaaleihin ilman, että olisivat perustaneet valitsijayhdistystä. Käytännössä hallinto oli ollut avoin puoluepoliittisuudelle toisen maailmansodan jälkeen. Sitä oli kuitenkin peitelty entisten liberaalien ihanteiden varassa. Varsinainen läpimurto puoluepolitisoitumisessa tapahtui 1960-luvulla, jolloin klassisen virkamieshallinnon rinnalle asettui puoluepoliittinen virkamiestyypin. Tämä voidaan katsoa tapahtuneen sosiaalivaltion läpimurron myötävaikutuksena. Tällöin yleistyivät poliittiset virkanimitykset jokaisella tasolla ja tämän myötä nämä yleistyivät myös kunnallishallinnoissa. 1960- ja 1970-lukuja voidaankin pitää puoluepolitisoitumisen kultavuosikymmeninä. (ks. Heuru 2000, 148–151.)

Puoluepoliittisuuden voimakkuudessa on tapahtunut viime vuosiin tultaessa merkittäviä muutoksia, joita ovat esimerkiksi jäsenmäärien ja ennen kaikkea aktiivisten jäsenten määrän laskeminen. Puolueet eivät enää kiinnosta samoin kuin muutama vuosikymmen sitten. Keskeisimpiä havaintoja tähän liittyen ovat muun muassa seuraavat: a.) kuntalaisilla on epätietoisuus puolueiden roolista kuntatason politiikassa, b.) kuntalaiset eivät tiedä mitä paikallisyhdistykset tarjoavat kuntalaisille sekä c.) kuntalaiset eivät tunnista puolueiden perinteisiä tehtäviä ja asemaa. (Ekholm & Jutila & Kiljunen 2007, 55.)

Vaikka puoluepoliittisuus on keskeinen osa edustuksellista demokratiaa, ja se hallitsee sitä tämän päivän kunnissa, on sen asema muuttunut. Tätä kuvaa edellä olevien lisäksi äänestysaktiivisuuden lasku. Vanhusneuvoston kannalta tämä on ristiriitaista, koska tapaustutkimukseni Säkylän vanhusneuvoston jäsenistä puolet on kunnanhallituksen nimeämiä edustajia ja puolet eläkeläisjärjestöjen edustajia. Myös eläkeläisjärjestöillä on oma puoluepoliittinen taustansa. Vanhusneuvosto näyttäytyikin melko puoluepoliittisena elimenä, vaikka se ei sitä virallisesti ole. Puoluepoliittisuus on keskeinen elementti vaikuttamisesta ja päätöksentekoa, mutta se jakaa myös mielipiteet, joka saattaa vaikuttaa vanhusneuvoston toimintaan.

### 4.3 Deliberatiivinen demokratia ikäihmisten toimintatapana

Valtiovarainministeriö on vuonna 2012 julkaissut selvityksen, jossa käsitellään demokratian alueellisia toimintamalleja Suomessa ja Pohjoismaissa sekä osallistuvan budjetoinnin kansainvälisiä käytäntöjä. Omaan tutkielmaani on yhteydessä esimerkiksi seuraava havainto: ”lähes kaikilla selvitystyön paikkakunnilla nousi esille ongelma, ettei kuntaorganisaatio huomioi alueellisia toimielimiä ja asukkaita jo asioiden suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa. Myöskään alueellisten toimielinten aloitteilla, esityksillä ja kannanotoilla ei koeta olevan vaikutusta. Yksi todennäköinen syy tähän on kuntapäätäjien yleinen suhtautuminen lähidemokratiaan ja alueelliseen vaikuttamiseen” (Valtiovarainministeriö 2012, 113). Selvityksessä todetaan myös, että ”suurinta osaa Suomessa toimivista alueellisista toimielimistä voidaan luonnehtia alueiden asukkaiden ja kunnan välisiksi keskustelufoorumeiksi” (Valtiovarainministeriö 2012, 115). ”Keskustelufoorumi” saa usein melko ikävän sävyn. Se mielletään helposti turhanpäiväiseksi kahvin juonniksi, joka ei tuota mitään. Ennakkoasenne vaikuttaa keskustelufoorumissa toimivaan henkilöön sekä sen tuotoksia vastaanottavaan tahoon. Työssäni Säkylässä tekemiäni havaintojen mukaan, myös Säkylän vanhusneuvostoa on luonnehdittu keskustelufoorumiksi. Tällä on perusteltu nimenomaisesti sen passiivista toimintaa. Tätä asennetta voidaan kuitenkin korjata soveltamalla deliberatiivista demokratiaa.

Deliberatiivisen demokratian instituutti (viitattu 21.12.2013.) on määritellyt deliberatiivisen demokratian harkintaan ja keskusteluun pohjautuvaksi demokratiaksi. Käytännössä kyse on hallintatavasta, jossa keskustelemalla oikeutetaan toteutettava politiikka. Keskustelijoina toimivat kansalaiset statukseen ja yhteiskunnalliseen positioon katsomatta. Tällöin jokaisella kansalaisella, tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua häntä koskevaan päätöksentekoon. Sillä ei pyritä korvaamaan edustuksellista demokratiaa, vaan se nähdään enemmän mahdollisuuksien ja perinteisen demokratian laajentajana. Sen rooli on tässä mielessä vähän ongelmallinen, koska deliberatiivisen demokratian kokeilujen ei tulisi heikentää olemassa olevaa järjestelmää. (Herne & Setälä 2005, 186.)

Käsitys deliberatiivisesta demokratiasta perustuu pääasiassa Habermasin (esim. 1996) ja John Rawlsin (1993) teorioihin. Esimerkiksi Habermas korostaa keskustelua, joka oikeuttaa kollektiiviset päätökset. (ks. Herne & Setälä 2005, 175.) Keskustelu onkin deliberatiivisen demokratian perusta. Deliberatiivinen keskustelu eroaa kuitenkin normaalista keskustelusta. Sen kriteereinä ovat yhtäläinen kunnioitus, julkisuus, vastuullisuus, rationaalisuus sekä puolueettomuus. Esimerkiksi puolueettomuudella tarkoitetaan, että jonkun ryhmän etuun perustuvat argumentit ovat kiellettyjä. Käytännössä joidenkin kriteereiden ehdottomuus on mahdotonta. (Herne & Setälä 2005, 177–178.)

Deliberatiivisen demokratian elementtejä voidaan löytää myös nykyisestä järjestelmästä, joka perustuu edustukselliseen demokratiaan. Esimerkiksi eduskunnassa käytävät keskustelut tai median lähettämät poliittiset keskustelutilaisuudet edustavat periaatteessa deliberatiivisuutta. Kyse on julkisesta deliberaatiosta edustuksellisessa demokratiassa. (Herne & Setälä 2005, 175.) Näissä tilanteissa ei kuitenkaan voida puhua deliberatiivisen demokratian ideaalista, koska monista kriteereistä joudutaan luopumaan.

Deliberatiivisen demokratian keskeisimpiä etuja on sen kyky kasvattaa kansalaisia aktiiviksi kansalaisiksi. Deliberatiivisessa demokratiassa ihmiset tutustuvat ja oppivat kollektiivisista asioista keskustelemalla. Tilanne myös opettaa heitä ratkaisemaan käsiteltäviä ongelmia. (Herne & Setälä 2005, 179.) ”Keskustelussa esitetyt argumentit muokkaavat osallistujien ennakkokäsityksiä, lähentävät vastakkaisia näkemyksiä ja vaikka konsensusta ei aina saavutettaisikaan, osallistujien välille syntyy vastavuoroinen kunnioitus. Keskustelun kautta kansalaiset oppivat hyväksymään myös omille näkemyksille vastakkaisia näkemyksiä.” (Juujärvi 2011, 81).

Deliberatiivista demokratiaa on kokeiltu Suomessa muutaman kerran myös ikäihmisten toimintatapana. Kyseisiin kokeiluihin on pyritty rakentamaan melko ideaalitalanne deliberatiivisesta demokratiasta. Seuraavassa esittelemieni kokeilujen toimintatapana on käytetty kansalaisraatia. Kansalaisraati on Suomessa varsin nuori ja se on ollut käytetympi toimintamalli ulkomailla. (ks. Raisio & Vartiainen 2011.)

Kansalaisraati on yksi tapahtuma, jossa käsitellään ennalta valittua teemaa. Teemana voi olla yksittäinen päätös tai laajempi kokonaisuus. Kansalaisraatia varten kerätään käsiteltävän teeman vaikutuspiirissä olevia vapaaehtoisia henkilöitä. Tähän käytetään esimerkiksi valmiiksi tehtyjä lomakkeita, joiden mukaan vapaaehtoiset jakaantuvat profiiliensa mukaisesti. Vapaaehtoisista valitaan varsinaiseen kansalaisraatiin noin 16–24 raatilaista tieteellisin menetelmin. Menetelmänä käytetään ositettua satunnaisotantaa, jossa valinta tehdään ilmoittautumislomakkeeseen muodostettujen henkilöiden ominaisuuksien mukaan. Tärkeää on, että edustus olisi mahdollisimman kattava, ja kansalaisraatiin valikoituisi henkilöitä mahdollisimman laajan skaalan mukaisesti. (ks. Raisio & Vartiainen 2011.)

Varsinainen kansalaisraati järjestetään 3–4 päiväisenä tapahtumana. Päivien kulun on oltava kuitenkin seuraavanlainen. Ensimmäisenä osiona raatilaisille esiintyy kansalaisraatiin kutsuttuja asiantuntijatodistaja, joille raatilaiset saavat esittää kysymyksiä liittyen käsiteltävään aiheeseen. Toisena osiona raatilaiset käyvät deliberaatiokeskusteluja pienryhmissä kansalaisraadın henkilökuntaan kuuluvien puheenjohtajien avustuksella. Keskustelun on oltava raatilaisten välistä. Kolmantena osiona

raatilaiset muodostavat julkilausuman käsittelystä teemasta asiantuntijatodistajien ja näiden jälkeen käytyjen deliberaatiokeskustelujen pohjalta. Kansalaisraadien malli mukailee tällöin yllättävän paljon esimerkiksi Iso-Britannian ja Yhdysvaltojen oikeuslaitosten jurya. (ks. Raisio & Vartiainen 2011.)

Suomen ensimmäinen ikäihmisten kansalaisraati järjestettiin Vaasassa 17.–18.11 ja 21.–22.11.2011. Kansalaisraadien jäsenille tehtyjen haastattelujen mukaan ikäihmiset pitivät tärkeänä osallistumismahdollisuuksien kehittämistä. He korostivat myös toimintatapaa, jossa erilaisen taustan omaavat ihmiset voivat tuoda näkemyksiään esille. Näistä näkemyksistä voitiin keskustella ja väitellä sekä lopulta muodostaa julkilausuma asiantuntijatoimittajilta saadun faktatiedon mukaisesti. Haastateltujen ikäihmisten mielestä kansalaisraadien toimintatavat ovat mahdollisuus, johon myös kunnallisen edustuksellisen demokratian kehittämisen tulisi nojata. (Vartiainen & Mäkinen & Ollila & Raisio 2012, 11–13.)

Olen myös itse päässyt järjestämään työssäni ikäihmisten kansalaisraatia. Kyseisen tapahtuman järjestimme Säkylässä syksyllä 2012 liittyen kunnan ikäpoliittisen strategian valmistusprosessiin. Säkylläläiset raatilaiset saivat tällöin käsiteltäviksi teemoiksi ikäpoliittisen strategian luonnoksen keskeisimpiä kohtia. Näitä olivat muun muassa muistisairaudet, neuvontapalvelut ja omaishoito. Tähän liittyen kutsuimme tapahtumaan asiantuntijoita, jotka olivat muun muassa geriatreja ja tutkijoita. Omat ja ennen kaikkea ikäihmisten kokemukset olivat kansalaisraadista erinomaiset. Esimerkiksi deliberaatiokeskustelut pienryhmissä olivat hyvin vilkkaita ja pysyivät aiheessa ammattitaitoisten puheenjohtajien avustuksella. Jokainen sai sanoa sanottavansa ja kaikkia kuunneltiin. Myös julkilausumasta tuli hyvä ja konkreettinen ja se luovutettiin kunnanjohtajalle, perusturvajohtajalle ja perusturvalautakunnan puheenjohtajalle. (Raukola 2013.)

Viitaten deliberatiivisen demokratian malliin ja sen keskusteluun perustuvaan päätöksentekoon, voisi se toimia myös vankemmin vanhusneuvoston toimintatapana. Myös ikäihmisten konkreettiset kokemukset kansalaisraadeista tukevat tätä ajatusta. On kuitenkin huomioitava, että vanhusneuvosto ja kansalaisraati ovat osallistamisen tapahtumina täysin erilaiset. Kehittämisessä ei kuitenkaan tarvitse tavoitella mallin ideaalia, vaan deliberatiivisen demokratian tunnustaminen ja huomioiminen voisivat vahvistaa vanhusneuvoston toimintaedellytyksiä. Deliberatiivisen demokratian ja deliberaatiivisen toiminnan mallinnusta sekä teorian käsittelyä jatketaan tutkielman kahdeksannessa luvussa, jossa pohditaan tarkemmin deliberatiivisen demokratian mahdollisuutta osana vanhusneuvoston toimintaa.

## 5. Tutkimusongelma

Tutkielman tutkimusongelmina ovat vanhusneuvoston kehittämiskohteiden ja vaikuttavaa toimintaa estävien tekijöiden löytäminen. Näitä lähestytään rakenteellisten ominaisuuksien, toimintaympäristön ja aktiivisen kansalaisuuden teoreettisten viitekehyksien avulla. Kehittämiskohteita ja vaikuttavaa toimintaa estäviä tekijöitä peilataan vanhusneuvoston toiminnalle yleisesti tunnustettuihin tavoitteisiin, jotka tulevat muun muassa valtionhallinnon taholta. Toiminnan tavoitteena on tiivistetysti osallistaa ikäihmisiä mukaan kunnan päätöksentekoon ja suunnitteluun. Lisäksi tutkielmassa pohditaan, onko deliberatiivinen demokratia vanhusneuvoston piilevä voimavara ja miten tätä voisi hyödyntää.

Tutkielman tutkimuskysymyksiä ovat: ”Miten vanhusneuvoston toimintaa voisi kehittää?”, ”Mitkä tekijät mahdollisesti estävät vaikuttavan toiminnan?”, ”Miten vanhusneuvosto voi vahvistaa paikallisdemokratiaa?”, ”Onko vanhusneuvoston toiminnassa merkkejä deliberatiivisesta demokratiasta?” ja ”Miten deliberatiivista demokratiaa voisi hyödyntää vanhusneuvoston toiminnassa?”



## 6. Tutkimuksen aineisto ja menetelmät

Tutkielmani on luonteeltaan kvalitatiivinen tutkimus. Sen lähtökohtana on kyseiselle tutkimusperinteelle tyypillinen todellisen elämän kuvaaminen. Kiinnostuksen kohteeni on vanhusneuvoston toiminta ja ennen kaikkea se, miten sen entiset ja nykyiset jäsenet sitä luonnehtivat. Vaikka kvalitatiivista tutkimusta on vaikea kuvata yhdellä lauseella tai tarkalla määritelmällä, voidaan siitä tunnistaa muutamia tunnuspiirteitä. Ensinnäkin tutkimuksen aineisto kerätään kvalitatiivisessa tutkimuksessa todellisissa tilanteissa. Toiseksi kvalitatiivisessa tutkimuksessa on tyypillistä, että tieto kerätään ihmisiltä ja tutkija luottaa enemmän esimerkiksi keskusteluihin tai haastatteluihin, joissa tutkittavan ääni pääsee esiin. Kolmanneksi kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkija pyrkii löytämään aineistosta odottamattomia asioita, jolloin aineiston tarkka analysointi on tärkeää. Neljänneksi kvalitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä, että tutkittavat henkilöt valitaan tietoisesti ja näitä tutkitaan ainutlaatuisina tapauksina. Lisäksi kvalitatiiviselle tutkimukselle on tyypillistä sen joustavuus. Tällöin esimerkiksi tutkimussuunnitelma saattaa muotoutua tutkimusprosessin edetessä. (Hirsjärvi & Remes & Sajavaara 2004. 152–155.)

Käytettävän tutkimusperinteen lisäksi voidaan pohtia tutkimuksen tieteenfilosofista olemusta. Positiivisen tieteenfilosofian mukaan kaikki, mikä näkyy ja on tavoitettavissa, on naiivin realistisesti totta. Äärimmäinen positivismi on kuitenkin synnyttänyt kriittisemmän muodon, jota kutsutaan postpositivismiin tieteenfilosofiaksi. Sen ajatuksena on lyhyesti, että kaikki löydökset saattavat olla totta. Tämä on huomioitava myös tässä tutkielmassa. Esimerkiksi haastateltavien henkilöiden ajatuksiin on saattanut vaikuttaa luonnolliset, riippumattomat tekijät, joita en ole voinut tutkijana kontrolloida. (ks. Metsämuuronen 2003, 164.) Näitä tekijöitä arvioidaan seuraavassa, aineistoa käsittelevässä alaluvussa.

Koska tutkielman tarkoituksena on kehittää vanhusneuvoston toimintaa ja tutkimusaineistoa on käytetty myös konkreettisessa kehittämissuunnitelmassa, voidaan siitä tunnistaa kvalitatiivisen tutkimuksen tunnusmerkkien lisäksi toimintatutkimuksen piirteitä, joita ovat valitun asian kehittäminen ja muuttaminen. Vaikka kehittäminen ymmärretään yleensä jonkun paremman tavoitteluna, on toimintatutkimuksen tuloksena ”uudella tavalla ymmärretty prosessi”. (Heikkinen & Huttunen & Moilanen 1999, 18.) Uusi tapa ymmärtää vanhusneuvostoa on myös tämän tutkielman tavoitteena. Tällöin lopputuloksena ei ole ideaali toimintatapa vaan keskustelua herättävä toimintamalli. Myös haastattelut on pyritty tekemään toimintatutkimuksen ja kehittämisen viitekehyksessä.

Kvalitatiivisen tutkimusperinteen tunnusmerkkien ja toimintatutkimuksen piirteiden lisäksi tutkielmani on ennen kaikkea tapaustutkimus, koska tutkimuksen kohteena on yksi tietty vanhusneuvosto.

Vaikka tapaustutkimuksellekaan ei ole olemassa yksiselitteistä määritelmää, on sen tunnusmerkkinä nimenomaisesti yksityiskohtaisen tiedon tuottaminen ja analysointi yksittäisestä tapauksesta. (Aaltola & Valli 2007, 184–187.) Perinteinen tapaustutkimuksen ongelma on tuotetun tiedon yleistäminen, koska havaintojoukko on melko pieni ja ainutlaatuinen. Tutkielmassa pyritäänkin tällöin nojaamaan Eskolan ja Suorannan (1998) huomioon, jonka mukaan tapaustutkimuksessa voidaan puhua teoreettisesta tai olemuksellisesta yleistettävyydestä. Yleistettävät huomiot eivät liity tällöin suoraan aineistoon vaan näitä pyritään pohtimaan tutkielman tulkintaosassa. (ks. Aaltola & Valli 2007, 189.)

## **6.1 Tutkimuksen aineisto**

Tutkimuksen aineisto koostuu 12 haastattelusta, jotka tein heinäkuussa 2013 Säskylän kunnassa. Haastatteluaineistoa olen käyttänyt tutkielman lisäksi työssäni Säskylän kunnassa, jossa tein vanhusneuvoston kehittämisraportin loppukesällä 2013. Kehittämisraportin luovutin vanhusneuvoston käsiteltäväksi, jonka pohjalta jäsenet tekivät vanhusneuvoston toiminnan uudistamisesityksen Säskylän kunnanhallitukselle syksyllä 2013. Tämä on esitelty lyhyesti tutkielman alussa (ks. luku 1.2). Vaikka haastatteluaineistoa on käytetty myös käytännön työssä, on se kerätty tieteellisten käytäntöjen mukaisesti ja se perustuu alustavaan tutkimussuunnitelmaan, jonka tein kesällä 2013 pro gradu -tutkielmaa silmällä pitäen.

Haastattelin tutkimukseen 12:ta Säskylän kunnan vanhusneuvoston entistä ja nykyistä jäsentä. Haastattelut kestivät noin 30 minuuttia. Haastateltavat valitsin huomioiden vanhusneuvoston kokoonpanon, joka on: 40 % kunnanhallituksen nimeämiä edustajia, 40 % eläkeläisjärjestöjen edustajia ja 20 % muita. Haastateltavista on tällöin viisi henkilöä kunnanhallituksen nimeämiä edustajia, viisi henkilöä eläkeläisjärjestöjen edustajia ja kaksi muita. Viimeisenä mainitut muut ovat vanhusneuvossa alusta saakka toiminut sihteeri, joka on kunnan vanhustyön ohjaaja sekä seurakunnan edustaja. Sukupuolijakaumaltaan haastateltavista puolet on naisia ja puolet miehiä. Ikäjakaumaltaan haastateltavista noin puolet on eläkkeellä ja noin puolet on yli 50-vuotiaita, paria poikkeusta lukuun ottamatta.

Aineistossa ei yksilöidä haastatteluista haastateltavan vanhusneuvostoposition mukaisesti. Jokainen haastattelu nähdään tasavertaisena ja niitä koskevat samat reunaehdot, joita ovat tutkimusongelman mukaisesti vanhusneuvoston toiminnan kehittäminen ja mahdollisten vaikuttavan toiminnan esteiden löytäminen. Muutamassa tapauksessa on kuitenkin syytä huomioida eläkeläisjärjestöjen edusta-

jien esille tuomat ajatukset, jotka koskevat kunnanhallituksen nimeämien edustajien asemaa ja eläkeläisjärjestöjen roolia.

Tunsin itse lähes jokaisen haastateltavan jo entuudestaan. Tämä auttoi haastateltavia puhumaan ja tuomaan ajatuksiaan avoimesti esille. Haastattelut olivat tästä johtuen myös luonteva toteuttaa ja ilmapiiri oli niissä hyvin rento ja avoin. Toisaalta olin myös itse kunnan työntekijä, joka saattoi vaikuttaa haastateltavien vastauksiin. Negatiivisessa vaihtoehdossa kunnanvirastolla suoritettua haastattelua saatettiin pitää virallisena ja haastateltavat saattoivat varoa ajatustensa esittelemistä. Toisaalta melko rikkaaksi muodostuneet haastattelut osoittavat, että haastateltavat tunsivat voivansa jopa vaikuttaa vastaanottavaan tahoon, eli nuoreen virkamiehen alkuun, jolloin puhetta tuotettiin rohkeasti ja jopa karrikoidujen esimerkkien avulla. Vaikka tutkimusympäristöstä ei voi tehdä varmooja johtopäätöksiä, on se hyvä huomioida tutkimuksen analysointivaiheessa.

## **6.2 Aineiston keruu- ja analyysimenetelmät**

Luvun toisessa alaluvussa tarkastellaan, miten tutkimusaineisto on kerätty sekä miten sitä on käsitelty ja analysoitu. Pyrin valittujen menetelmien tarkalla raportoinnilla kertomaan, mitä ja miten olen tehnyt. Huomioitavaa on, että menetelmien valinnat vaikuttavat aineistoon ja siitä tehtyyn analyysiin, koska ennen kaikkea ihmistieteet ovat luonteeltaan haavoittuvia ja arkoja. (Metsämuuronen 2003, 4.)

### **Aineiston kerääminen**

Haastatteluaineiston tärkein käsite on haastattelu. Tieteellisenä käsitteenä sitä kutsutaan tutkimushaastatteluksi ja siitä voidaan tunnistaa muutamia tunnusmerkkejä. Ensinnäkin haastattelu on suunniteltu ennakkoon ja tutkija tuntee käsiteltävän aihepiirin. Toiseksi haastattelu on tutkijan ohjaama ja alulle paneva, jossa tutkijan on ylläpidettävä haastateltavan motivaatiota. Kolmanneksi tutkijan on tunnettava roolinsa. Lisäksi haastateltavan on luotettava, että kerättyä aineistoa käytetään ja käsitellään hyvien tieteellisten käytäntöjen mukaisesti. Vaikka tutkimushaastattelulle voidaan asettaa tunnusmerkkejä, on jokainen tilanne kuitenkin ainutlaatuinen ja ympäristöään peilaava. (Hirsjärvi & Hurme 1995, 27.) Pyrin itse ottamaan edellä luetellut asiat huomioon tehdessäni haastatteluita. Haastattelun runko perustui aiheen ja tutkimusongelman kannalta keskeisiin kohtiin. Haastateltavat saapuivat haastattelutilaisuuksiin tietoisina haastatteluista. Omaksi rooliksi tunnistin tutkijan ja havainnoijan roolin, jolloin haastateltavat saivat tuoda ajatuksiaan vapaasti esille ilman ohjailua.

Motivointia en joutunut juuri käyttämään, koska haastateltavat kertoivat ideoitaan ja ajatuksiaan melko runsaasti.

Tutkimushaastattelu on käsitteenä yleinen ja se voidaan tarkentaa tietynlaiseksi riippuen esitettyjen kysymysten muotoilusta ja tutkijan roolista. (Hirsjärvi & Hurme 1995, 28.) Käyttämäni aineistonkeruumenetelmä on tarkemmin puolistrukturoitu teemahaastattelu. Teemahaastattelussa haastattelu perustuu ennalta laadittuun teema-alueuutteluun, joka tarkennetaan haastattelutilanteessa kysymyksiksi. (Hirsjärvi & Hurme 1995, 39–43.) Käytin itse haastatteluissa viittä seuraavaa teemaa: ikäihmisten vaikutusmahdollisuudet vanhusneuvostossa, kehittäminen, ikäihmisten osallisuus, jäsenet ja vapaaehtoistyö. Jokainen teema pyrki löytämään haastateltavilta vanhusneuvoston mahdollisia kehityskohtia tai hyväksi havaittuja käytäntöjä.

Ensimmäisessä teemassa kysyin haastateltavilta, onko vanhusneuvosto päässyt vaikuttamaan kunnan päätöksentekoon. Pyrin luomaan kyseisellä teemalla haastattelulle eräänlaisen pohjan, johon nojaten haastateltavat pystyivät tuomaan ajatuksiaan esille myöhemmässä vaiheessa. Tarvittaessa tarkensin teemaa kysymyksillä ”miksi” tai ”miten”, jolloin haastateltavat pääsivät aloittamaan epäkohtien ja kehitysmahdollisuuksien pohtimisen tai tuomaan esille mahdollisia hyviä käytäntöjä. ”Vaikutusmahdollisuudet” on yleisesti keskeinen teema koko vanhusneuvoston toiminnan ja sen tavoitteiden kannalta. Toisessa teemassa haastateltavat pääsivät tuomaan esille omia kehitysideoitaan. Keskeisin kysymys oli ”Tärkeimmät kehittämiskohteet vanhusneuvoston toiminnassa?” Tässä teemassa haastateltavat saivat jatkaa ensimmäistä teemaa ja tuoda esille konkreettisia argumentteja yleisen pohdinnan lisäksi. Lisäksi haastateltavat pääsivät tässä teemassa pohtimaan vaikuttavaa toimintaa estäviä tekijöitä.

Kolmannessa teemassa palattiin konkreettisten kehittämisideoiden jälkeen yleiselle tasolle. Teemaa tarkennettiin esimerkiksi seuraavilla kysymyksillä: ”Miten ikäihmisiä tulisi osallistaa päätöksentekoon?” ja ”Onko vanhusneuvosto toimiva tapa tässä tehtävässä?” Halusin selvittää kyseisessä teemassa vanhusneuvoston jäsenten mielipiteitä ikäihmisten osallistamiseen. Neljännessä teemassa palattiin konkreettisiin kehitysideoihin. Vanhusneuvoston jäsenten vaihtuvuus on ollut Säkylässä melko vähäistä, mistä johtuen kysyin haastateltavilta ideoita jäsenten valintaan ja toimikausien pituuteen. Viimeisen teeman toin haastatteluun omana kehitysideanani, koska Säkylässä on tehty työtä ikäihmisten vapaaehtoistyön parissa. Tähän liittyen kysyin haastateltavilta: ”Voisiko vanhusneuvosto toimia paikallisen vapaaehtoistyön edistäjänä?”

Teemahaastattelulle on tyypillistä myös sen strukturoimattomuus, eli kysymyksistä ei ole olemassa tarkkaa runkoa. Valitut teemat rajaavat sen kuitenkin avoimen haastattelun ulkopuolelle. Tällöin

teemahaastatteluun sopii hyvin käsite puolistrukturoitu. (Hirsjärvi & Hurme 1995, 36.) Myös tekemissäni haastatteluissa haastateltavat saivat kertoa ajatuksiaan vapaasti ja haastattelutilanteet muistuttivat välillä jopa keskustelua. Haastattelujen teemat oli helppo aloittaa edellisessä kappaleessa esitellyillä kysymyksillä ja tarvittaessa tarkensin näitä ennalta suunnitelluilla tukikysymyksillä.

Jokainen tutkimushaastattelu äänitettiin ja litteroitiin. Ääninauhurin käyttöön kysyin jokaiselta haastateltavalta luvan. Ääninauhurin käyttö saattoi vaikuttaa vastauksiin. Toisaalta kukaan haastateltavista ei kieltänyt ääninauhurin käyttöä tai kertonut sen häiritsevän haastattelutilannetta. Keskustelut vaikuttivat myös hyvin luontevilta. Litteroinnilla tarkoitetaan nauhoitetun haastattelun muuttamista tekstimuotoon (Vilka 2005, 115). Litteroinnin tein tarkasti, huomioiden lähes jokaisen sanamuodon. Taukoja tai äänenvoimakkuuksia en huomionnut, koska käyttämäni aineiston analyysimenetelmä ei tätä vaadi.

Vaikka tutkielman varsinainen tutkimusaineisto on tekemäni tutkimushaastattelut ja analyysi pohjautuu lähes täysin näihin, on tutkimusmenetelmänä huomioitava myös oma roolini Säskylän kunnan työntekijänä. Noin kahden vuoden aikana olen osallistunut melko tiiviisti vanhustyön kehittämishankkeisiin, jolloin olen päässyt havainnoimaan myös vanhusneuvoston toimintaa ja keskustelemaan tässä toimivien jäsenten kanssa. Havainnointi ei ole ollut tutkimuksellisesti tarkoituksenmukaista, mutta käytän näitä havaintoja pienenä, tutkimusaineisto rikastuttavana etnografisena lisänä. Huomioitavaa kuitenkin on, että havaintojen tekeminen ei ole täyttänyt tieteellisen etnografisen tutkimuksen tunnusmerkkejä (Lappalainen & Hynninen & Kankkunen & Lahelma & Tolonen 2007), josta johtuen niiden rooli on tässä tutkimuksessa hyvin pieni. Merkittävämpi huomio omasta työntekijän roolista liittyy tutkimuksen luotettavuuteen, jota olen arvioinut edellisessä alaluvussa.

## **Aineiston analyysi**

Aineiston analyysi voidaan jakaa kahteen vaiheeseen: havaintojen pelkistämiseen ja arvoitusten ratkaisemiseen. Havaintojen pelkistämisessä aineistoa tarkastellaan tutkimusongelman kannalta keskeisimmästä suunnasta. Kyse on eräänlaisesta karsimisesta ja aineiston priorisoinnista. Tähän liittyy esimerkiksi havaintojen yhdistäminen sekä erojen ja yhdenmukaisuuksien löytäminen. Arvoitusten ratkaisemisella tarkoitetaan tulkintojen ja johtopäätösten tekemistä. Näihin päädytään johtolankojen avulla, joita on tuotettu muun muassa havaintojen pelkistämisessä. (Alasuutari 2001, 40–48.) Tämän tutkielman analyysin esittäminen aloitetaan pelkistetyillä havainnoilla ja alustavilla johtolangoilla luvussa seitsemän ja lopetetaan luvun kahdeksan lopullisiin tulkintoihin. Analyysi on

suoritettu pääasiassa aineistolähtöisesti, mutta tulkinnoissa nojataan vahvasti tutkielman teoriataustaan.

Valitsin aineiston analyysimenetelmäksi sisällönanalyysin. Holstin (1968) mukaan sisällönanalyysi on hyvin yleinen määritelmä, mutta se sopii hyvin haastatteluaineistojen analyysiin, koska ne tuottavat aineistoa melko runsaasti. Sisällönanalyysin tarkasteluyksikkönä voi olla esimerkiksi sana, lause tai teema. (ks. Hirsjärvi & Hurme 1995, 14–15.) Pyrin itse löytämään aineistosta tutkimusongelman kannalta merkittävimpiä teemoja. Tätä havaintojen pelkistämistä, jossa etsitään teemoja, voidaan kutsua myös teemoitteluksi. Siinä litteroitu aineisto jaetaan merkityksien mukaan teemoihin. Näitä voidaan edelleen tarkentaa pääteemoiksi ja alateemoiksi. (KvaliMOTV, viitattu 5.2.2014)

Aineiston analyysiprosessi alkoi jo litterointivaiheessa, jossa ajatustasolla muodostuivat ensimmäiset temaattiset alueet. Analyysiprosessi jatkui litteroidun aineiston käsittelyllä. Tähän kuului muun muassa aineiston tarkka lukeminen, jonka suoritin useaan kertaan. Teemoittelun pyrin tekemään ylhäältäpäin suuntautuvaksi. Aluksi etsin aineistosta tutkimusongelman kannalta keskeisimpiä puheenvuoroja, jotka toistuivat haastatteluissa useasti tai jotka tulivat voimakkaimmin esille. Tämän jälkeen etsin niitä tarkentavia ajatuksia. Käytännössä aineisto jakaantuu tällöin seitsemännessä luvussa kahteen osa-alueeseen. Osa-alueita tarkennetaan niiden sisälle muodostuvilla pääteemoilla ja näitä tarkentavilla alateemoilla. Tutkimusongelman kannalta keskeisimpien osa-alueiden lisäksi analyysissä on irrotettu itsenäisiksi temaattisiksi alueiksi deliberatiivisuus ja vapaaehtoisuustyö. Deliberatiivisuuteen viittaavia tekijöitä etsin muusta aineistonanalyysistä poiketen enemmän teorialähtöisesti.

### **6.3 Tutkimuseettiset kysymykset**

Tutkimuseettisiä kysymyksiä voidaan lähestyä kahdesta, toisiaan täydentävästä suunnasta. Ensinnäkin ne voidaan ymmärtää hyvin käytännön läheisinä, teknisinä kysymyksinä. Tähän liittyen tutkija pohtii muun muassa tutkimusmenetelmien luotettavuutta, haastateltavien informointia sekä tutkimustulosten esittämistä. Tämän lisäksi tutkimuseettisiä kysymyksiä voi lähestyä myös yleisemmällä, metodologisella tasolla. Tähän liittyen tutkija pohtii, miten tutkimuksen aihe tulisi valita ja mikä nähdään tärkeänä. Kyse on tutkijan moraalisisista valinnoista. (Tuomi & Sarajärvi 2003, 125.)

Myös vanhusneuvoston tutkimista ja sen toiminnan kehittämistä voidaan käsitellä tutkimuseettisenä kysymyksenä metodologisella tasolla. Eräs merkittävimmistä huomioitavista asioista on tutkijan positio ja objektiivisuus. Käsiteltävää aihetta tulee tällöin käsitellä mahdollisimman puolueettomas-

ti. Tutkija ei voi asettua puolustamaan ikäihmisiä eikä toisaalta myöskään kunnanhallintoa. Oma asemani kunnan hallinnossa asettaa objektiivisuudelle haasteen. Olen kuitenkin pyrkinyt käsittelemään aihetta tutkijana, joka näkee ikäihmiset ja hallinnon tasa-arvoisina toisiinsa nähden. Tutkimuksen ja kehittämisen tavoitteena on tällöin koko kunnan ja kuntalaisten etu.

Olen ottanut huomioon myös käytännön läheisemmät tutkimuseettiset kysymykset. Näitä ovat hyvien tieteellisten käytäntöjen mukaisesti esimerkiksi: muiden tutkijoiden kunnioittaminen, hyvät viitauuskäytännöt sekä tutkimustulosten ja tutkimusmenetelmien tarkka raportointi. (Tuomi & Sarajärvi 2003, 130.) Lisäksi tutkimukseen haastatellut henkilöt on informoitu tarkoin siitä, miten ja mihin nauhoitettuja aineistoja käytetään. Tähän liittyen pyysin jokaiselta haastateltavalta allekirjoituksen tutkimukseen osallistumiseen liittyvään lupalomakkeeseen. Haastateltavat tiesivät näin ollen, että aineistoa käytetään sekä vanhusneuvoston kehittämisessä Säkylässä että tutkielmassani. Lisäksi olen siistinyt tutkimusaineistoa käsittelevän luvun lainauksia ja huolehtinut haastateltavien anonymiteetistä. Lainauksissa olen näin ollen pyrkinyt huolehtimaan, ettei niistä voi tunnistaa haastateltavaa.

## 7. Vaikuttavan vanhusneuvostotoiminnan esteet ja mahdollisuudet

Tutkielman seitsemännessä luvussa esitellään tutkimusaineiston analyysin tulokset. Luku aloitetaan tarkastelemalla kahta tutkimusongelman kannalta keskeistä osa-aluetta: ”Vaikuttavan toiminnan esteet” sekä ”Vaikuttavamman vanhusneuvoston tekijöitä”. Ensimmäisessä ala-luvussa pohditaan vanhusneuvoston toiminnan mahdollisia esteitä, joita haastateltavien ajatuksista nousi esille. Toisessa ala-luvussa pohditaan haastatteluista nousseita ideoita, joilla vanhusneuvoston toimintaa voisi parantaa. Näissä alaluvuissa esitellään teemoittelun tuloksia. Teemoittelu on muodostettu ylhäältäpäin suuntautuvaksi. Tällöin pääteemojen alla esitellään näitä tarkentavia alateemoja.

Luvun kolmannessa ja neljännessä alaluvussa tarkastellaan omina kokonaisuuksinaan deliberatiivisuutta ja vanhusneuvoston mahdollisuuksia paikallisen vapaaehtoistyön edistäjänä. Ne muodostavat näin ollen itsenäiset temaattiset alueet. Deliberatiivisuuteen liittyviä ajatuksia ei ole tuotu aineistoon tietoisesti, vaan näitä olen pyrkinyt löytämään haastatteluaineistosta teoriataustaa hyödyntäen. Deliberatiivisuutta tukevat ajatukset pyritään näkemään tutkimuskysymysten asettelun mukaisesti vanhusneuvoston toimintaa tukevin. Tätä pohdintaa laajennetaan tutkielman kahdeksannessa luvussa, jossa deliberatiivisuus nähdään vanhusneuvoston uudenlaisen toimintamallin tärkeimpänä voimavarana. Vapaaehtoistyön teema on tuotu haastatteluaineistoon tietoisesti alue, koska halusin selvittää haastateltavien ajatuksia tähän Säkylässä kehitteillä olleeseen ideaan.

### Lähtökohdaksi

Tutkielman eräänlaisena lähtökohtana on, että Säkylän kunnan vanhusneuvostoa ei ole otettu vakavasti ja sillä on ollut hyvin kapeat toimintamahdollisuudet. Vahvistaakseni tätä ajatusta ja työssäni tekemääni havaintoa, kysyin jokaisen haastattelun aluksi, onko vanhusneuvosto päässyt vaikuttamaan kunnan päätöksentekoon. Haastateltavien ajatukset olivat melko yhdenmukaiset:

*Haastateltava: Mä oon kyl kokoajan ollut vähän sitä mieltä, et ei sitä oikeen ole otettu vakavasti, ja jos jotain asioita on aiottu viedä eteenpäin, vähän heikosti ehkä on edennyt. (Haastateltava 9)*

*Haastateltava: Mun mielestäni siis koko vanhusneuvostolla ei ole kauheesti vaikutusmahdollisuuksia, et niinku sen asema kunnassa, must tuntuu et se on vähän semmonen, et se on ollu pakko niinku ku on ollu tämmönen suositus tai laki. (Haastateltava 12)*



Lähes kaikki haastateltavat totesivat, että kunnan vanhusneuvosto ei ole päässyt vaikuttamaan kunnan päätöksentekoon. Vain pari henkilöä näki historian positiivisempana:

*Haastateltava: Sanotaan vaik näin et riippuu asiast, et vaihtelevast et toi noi. Kun ei vanhusneuvosto oo ihan suoraan päättävä elin. Se niinku kunnanhallituksen kautta esitellään. Mut ollaan me nyt sentään johonki pystytty vaikuttamaan. (Haastateltava 1)*

Vaikutusmahdollisuuksista puhuttaessa on myös tärkeää pohtia, mitä vaikuttaminen on. Vaikka en sitä haastatteluissa suoraan kysynyt, oli konkreettiset näytöt esimerkkinä monilla haastateltavilla:

*Haastateltava: On, on päässyt vaikuttamaan. Siis sil taval et ku tanssit oli esimerkiks täsä näi, ni on päässyt vaikuttamaan. Tanssien järjestäjänä. (Haastateltava 8)*

Moni haastateltava nosti esille tanssit, joita vanhusneuvosto on viime aikoina järjestänyt. Myös kunnan keskustajaman läpi vievän Rantatien varteen hankitut penkit nähtiin vaikuttamisena muutamassa haastattelussa. Vaikutusmahdollisuuden tunne näyttääkin tarvitsevan konkreettisia tuloksia. Huomio on keskeinen tarkasteltaessa myös valtionhallinnon viimeaikaisia toimia (ks. luku 3.1). Voidaanko laajoilla osallistamiseen ja aktiiviseen kansalaisuuteen tähtäävillä järjestelmillä saavuttaa mitään ennen konkreettista näyttöä tavallisen ihmisen äänen voimasta, johon usko on melko vähäistä nyky-yhteiskunnassa?

*Haastateltava: No siin nyt nimenomaan pitäs pyrkiä vaikuttamaan. Ei se ole, että järjestetään tansseja ja kahvilatoimintaa. Eihän se ole mun mielestäni vanhusneuvoston ensisijainen tehtävä. Vaan se vaikuttaminen siihen, että miten nykyiset vanhukset ja vielä sitten yhä kasvava ikäihmisten määrä otettaisiin huomioon. (Haastateltava 2)*

Eräs haastateltava näki vaikuttamisen laajempaan asiana. Tunne vaikutusmahdollisuuksista saattaa olla melko yksilöllinen ja tarkoittaa eri ihmisten kohdalla eri asioita. Jokainen myös kasvaa yksilöllisesti aktiiviseen kansalaisuuteen (ks. luku 3.2.1).

Haastateltavien pohtiessa ensimmäistä kysymystä, joka liittyi vanhusneuvoston vaikutusmahdollisuuksiin, nousi usealla esille havainnot viime aikojen aktiivisuuden muutoksesta. Haastateltavat pohtivat myös syitä tälle:

*Haastateltava: Noo, vanhusneuvosto alotti Säkylässä 2005. Ensimmäiset vuodet meni kyl sillailail et vanhusneuvosto ei ittekkä tunnistanut rooliansa. Mutta sanotaan nyt viimeinen vuosi, siitä lähtien kun kansalaisraati täällä kokoontu, niin on vanhusneuvoston jäsenet terästytynyt. (Haastateltava 11)*

Eräs haastateltava näki Säkylässä syksyllä 2012 järjestetyn ikäihmisten kansalaisraadın olleen käännekohta myös vanhusneuvoston toiminnassa. Ajatus tukee konkreettisten vaikuttamisnäyttöjen merkitystä. Kansalaisraati ja siinä mukana olleet ikäihmiset pääsivät vaikuttamaan kunnan päätöksentekoon. Heidän tekemänsä julkilausuma käsiteltiin asianmukaisesti ja osaan sen sisällöstä reagoitiin kunnan hallinnossa. Tämä lyhyt projekti olikin omiaan nostamaan uskoa tavallisten ihmisten vaikutusmahdollisuuksiin koko kunnassa.

## **7.1 Vaikuttavan toiminnan esteet**

Ensimmäinen osa-alue tutkimusongelman kannalta kahdesta keskeisimmästä osa-alueesta käsittelee vanhusneuvoston vaikuttavan toiminnan esteitä. Se jakaantuu kolmeen haastatteluista nousseeseen pääteemaan, jotka on nimetty seuraavasti: ”Taloudellisten voimavarojen välttämättömyys ja vastikkeen tarve”, ”Perinteisen kunnan hallinto-organisaation vahvat juuret” sekä ”Puoluepolitiikka”. Jokaista pääteemaa tarkastellaan omissa alaluvuissaan niiden alle muodostuvien alateemojen avulla.

### **7.1.1 Taloudellisten voimavarojen välttämättömyys ja vastikkeen tarve**

Vaikuttavan toiminnan esteiden ensimmäinen pääteema on ”Taloudellisten voimavarojen välttämättömyys ja vastikkeen tarve”. Sen tärkein käsite on raha ja ennen kaikkea sen tarve, jonka ympärille haastateltavien ajatukset tässä pääteemassa rakentuivat. Pääteemaa tarkennetaan kahdella alateemalla, joissa käsitellään erikseen määrärahojen ja kokouspalkkioiden tarvetta.

### **Määrärahat muodostavat toiminnalle rajat**

Haastateltavat ymmärsivät sen keskeisen tosiasian kunnan hallinto-organisaatiosta, että raha ratkaisee erittäin monessa asiassa. Myös jokaiselle vuodelle tehtävän kunnan talousarvion merkitys nähtiin tärkeänä tekijänä kunnan toiminnassa. Haastateltavien ajatukset olivat tällöin hyvin realistisia. Niistä välittyi tunne, että haastateltavat ymmärsivät yhteiskunnan nykyisen markkinakeskeisyyden, mutta myös kuntien taloudellisesti tiukan ajan, jossa nykyään toimitaan. Useissa haastatteluissa raha ja vanhusneuvoston taloudellisten voimavarojen puute nähtiinkin keskeisimpänä esteenä myös vaikuttavalle vanhusneuvostotoiminnalle:

*Haastateltava: Mä oon kokoajan kritisoinu sitä, et neuvostol ei ollut yhtään rahaa, ei siis yhtään, nolla. Sit ku on vierailtu muissa kunnissa, kaikilla on kokouspalkkio ja jopa käyttörahaa muutama dona. Et me ollaan aika kahvikutsu tasolla oltu. (Haastateltava 9)*

*Haastateltava: Vanhusten kannalta se olis ehkä hyvä, että päästäis vaikuttamaan, mut ku ei meil ole sit budjetti, minkä kautta pystyttäisiin toimimaan. Et se on sellasta ehdotuksia eteenpäin. (Haastateltava 1)*

*Haastateltava: No sanotaan et, jos aktiivisuutta riittää ni kyl sitä sit, mut pitäis olla jonkinnäkönen määräraha jos jotain järjestetään, ku mitään ei nykyisin järjestetä il-maseks. (Haastateltava 6)*

Haastateltavat näkivät, että talousarvioon verrattava määräraha edistäisi vanhusneuvoston toiminnallisia mahdollisuuksia. Vertailuna käytettiin muiden kuntien vanhusneuvostoja, joilla on määräraha. Haastateltavien ajatukset ovat yhteneviä sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton 28.6.2013 antaman kuntainfon kanssa. Siinä määräraha nähdään tärkeänä tekijänä, joka jäntevöittää vanhusneuvoston toimintaa. Myös laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista ja sen esityöt korostavat vanhusneuvoston merkitystä elimenä, johon tulee panostaa taloudellisesti (ks. luku 2.2.2).

Jänteveys nousi haastatteluissa esille myös, kun määrärahoista keskusteltiin tarkemmin. Eräät haastateltavat kiinnittivät huomiota niiden tarkoitukseen:

*Haastateltava: Sillai se aina tietyst mielekkäämpää jos olis sama systeemi kun on toi muillaki hallintokunnil ni. Et olis ja onkin jonkun näköinen pohja. Et vois, tai tekis niinku lautakuntaki tekee talousarvion seuraavalla vuodelle. Toimintasuunnitelma. (Haastateltava 6)*

Edellä olevan viittauksen lisäksi määrärahoissa nähtiin ennen kaikkea tärkeänä rajat, jotka se antaa. Haastateltavat eivät toivoneet kymmeniä tuhansia euroja, vaan joitain raameja, joissa toimia. Esimerkiksi toiminnan suunnitteleminen ja konkreettinen toiminta nähtiin vaikeaksi näiden puuttuessa.

*Haastateltava: Mutta toi mun mielestäni siinä on vähän rahastaki kiinni. Jonkun verranki tietyst. Riippuu vähän mitä tehdään. Ainaki se systeemi on onnistunut ihan hyvi, että rahat saatiin mitä tarvittiin. Pienimuotoistahan se silloin oli. Ettei mitään suuria asioita ollut. (Haastateltava 3)*

Osa haastateltavista näki nykyisen systeemin toimivana. Edellä lainatussa tiivistyy myös hyvin koko vanhusneuvoston historia Säskylän kunnassa. Toiminta on ollut melko pientä, mutta tarvittavat kulut on kunnan puolesta maksettu.

### **Tasavertaisuus ja työstä saatava palkka**

Toinen pääteemaa täsmentävä alateema on ”Tasavertaisuus ja työstä saatava palkka”. Olen vanhusneuvostoon tai muuhun vanhustyöhön liittyvissä töissäni kuullut useasti niin sanotusta kokouspalkkiokeskustelusta, jota Säskylässä on käyty vanhusneuvoston ympärillä. Keskustelu on ollut vilkasta ja se on havaintojeni mukaan rasittanut vanhusneuvoston toimintaa melko paljon sen perustamisesta saakka. Kokouspalkkiokeskustelu liittyy eroihin kokouspalkkiokäytännöissä vanhusneuvoston jäsenten välillä. Kunnanhallituksen nimeämille jäsenille maksetaan kokouspalkkio ja eläkeläisjärjestöjen edustajille ei. Tätä on yritetty muuttaa muun muassa kahdella kunnanhallitukselle osoitetulla esityksellä (ks. luku 1.2).

Kyseinen teema nousi esille myös tekemissäni haastatteluissa melko voimakkaasti. Ennen kaikkea eläkeläisjärjestöjen edustajat puuttuivat tähän:

*Haastateltava: No se siin tietys on, että. Ei määrärahaa ol juur ollu oikeen ollenkaan. Nyt on ilmeisest viime aikoina tullut sikäli että, että hallintokunnan puolelta olevien edustajien kokouspalkkioihin on varattu, mutta meidän ei. Eikä oo maksettu kans. Kyl luppailtu on, mut ei ol näkyny eikä kuulunu. (Haastateltava 6)*

Kokouspalkkiokäytännöissä nähtiin eriarvoinen tilanne, johon eläkeläisjärjestöjen edustajat suhtautuivat varsin voimakkaasti. Eriarvoisuus saattaakin jo sinällään laskea eläkeläisjärjestöjen edustajien motivaatiota vanhusneuvostotoimintaa kohtaan. Tilannetta saattaa myös korostaa julkisuudessa käytävät keskustelut, jotka liittyvät ikäihmisten mielipiteiden arvostamiseen. Lisäksi kunnanhallitus ei ole antanut kokouspalkkiokäytäntöihin liittyvissä päätöksissä kattavia perusteluja.

Kokouspalkkioiden maksamista voidaan katsoa myös toisesta perspektiivistä. Niiden maksaminen kaikille jäsenille asettaisi jäsenet tasavertaiseen asemaan ja motivoisi heitä, mutta samalla se myös velvoittaisi vanhusneuvoston jäsenet aktiiviseen toimintaan. Kokouspalkkio ei tällöin toimisi vain vanhusneuvoston jäsenten palkkiona, vaan myös kunnan hallinnon välineenä, jonka avulla odotettaisiin aktiivista toimintaa.

Vaikka kunnan hallintoelimien kokouspalkkiot ovat hyvin pieniä, on niillä erittäin iso symbolinen merkitys. Tätä korostaa seuraavan haastateltavan kommentti, joka tyytyisi vähempäänkin:

*Haastateltava: Mää tekisin heti uudestaan alotteen että kyllä helkutti soikoon näille yhdistysten jäsenille on maksettava matkat. Sehän oli kato ja kunnanhallitus hylkäsen. (Haastateltava 5)*

Periaatteeseen liittyvän kysymyksen tausta voidaan liittää myös vanhuusteorioihin. Useat näistä korostavat edeltävää elämää ja sen peilaamista ikääntymiseen ja ennen kaikkea ”vanhuksena olemiseen”. Esimerkiksi eläkeläisjärjestöjen edustajilla, ikäihmisillä, on useilla takanaan vuosikymmenten mittainen työelämä, jossa tehdystä työstä on totuttu saamaan palkka. Sama ajatus saattaakin peilautua myös kokouspalkkiokysymykseen eriarvoisuuteen liittyvien argumenttien lisäksi. Ikäihmiset eivät välttämättä ole tottuneet vastikkeettomaan työhön ja keski-iässä saatujen roolien muutunutta tyyppiä ei tässä suhteessa hyväksytä (ks. luku 3.3).

### **7.1.2 Perinteisen kunnan hallinto-organisaation vahvat juuret**

Vaikuttavan toiminnan esteiden toinen pääteema on ”Perinteisen kunnan hallinto-organisaation vahvat juuret”. Sen alateemat jakautuvat ”hitaaseen byrokratiaan” sekä ”poliittisen- ja virkamieshallinnon myötämielisyyteen”. ”Hitaan byrokration” -alateemassa pohditaan kunnan valmiuksia reagoida esityksiin ja aloitteisiin. ”Poliittisen- ja virkamieshallinnon myötämielisyyden” -alateemassa vanhusneuvostoa käsitellään organisaatiokeskeisesti ja pohditaan sen asemaa osana perinteistä hallinto-organisaatiota.

#### **Hidas byrokratia**

Hidas byrokratia on perinteinen argumentti, jolla perustellaan kunnan ja muun julkisen hallinnon kyvyttömyyttä. Se on ennen kaikkea tuttu puhekielessä ja samoin se esiintyi myös tekemissäni haastatteluissa, kun keskustelin haastateltavien kanssa vanhusneuvoston toimintamahdollisuuksista:

*Haastateltava: Monta kertaa saattais ol ihan yksinkertanen asiakin. Siin vaihees ku tulee päätös ni voi ol et on asia menny jo ohi. (Haastateltava 1)*

*Haastateltava: Siis mä rajaisin, mä mielelläni rinnastaisin sen kaavoitustoimikuntaan niin että se olis suoraan kunnanhallituksen alainen toimikunta, joka tuota vois tehdä*

*sinne myöskin suoraan ehdotuksia ja kuulee hyvin nopeesti, tää on ollut nyt niin hidadasta että kaikki ehtii välillä torakahtaa, kuulee että onnistuuko se. (Haastateltava 5)*

Haastatteluissa toistui useasti vertaus lautakuntiin tai muihin kunnan hallinto-organisaation elimiin. Ongelma hitaudessa liittyi yleiseen kunnan byrokraatiaan, mutta toisaalta myös kuiluun, joka on vanhusneuvoston ja toimeenpaneuvien toimielinten välillä.

### **Poliittisen- ja virkamieshallinnon myötämielisyys**

Toinen alateema on ”Poliittisen- ja virkamieshallinnon myötämielisyys”. Teeman keskeisin käsite on ”perinteinen” ja ennen kaikkea se, miten vanhusneuvoston jäsenet näkivät tämän haasteena vanhusneuvoston toiminnalle. Tämä ajatus muotoutui osuvasti seuraavissa lainauksissa, joissa haastateltavat pohtivat yleisesti ikäihmisten osallistamista päätöksentekoon:

*Haastateltava: Eihän siinä muuta keinoa ole ku olla aktiivinen ja pyrkiä erilaisiin kunnan elimiin, lautakuntiin, irrallisiin johonkin toimikuntiin. Se on ainoa tie, ei sitä muuten yksityisenä ihmisenä paljoo pysty tekemään. (Haastateltava 2)*

*Haastateltava: No tuota, se on nyt vähän vaikea kun ei ole enää työelämässä ja eläkkeellä ja moni kokee etten mä nyt mitään voi vaikuttaa. Mä oon jo niin vanha ettei mun sanaa kuunnella. Siin tulee monelle tämmönen, tämmönen, ja sen takia ne jää kotiin. Ei lähde mihinkään. Tietysti, äänestämään mennään. (Haastateltava 10)*

Vaikuttamiskanavat nähtiin haastatteluissa kapeina. Ajatus on ristiriidassa kuntalain kanssa, joka edellyttää kuntia järjestämään osallistumisen ja vaikuttamisen kanavia kuntalaisille. Toisaalta haastateltujen ajatukset luovat myös toivoa uudentlaisille mahdollisuuksille, joita osallistamisen parissa ollaan tekemässä (ks. luku 3.1). Toinen haastateltava nostaa esille myös oman ikänsä ja tähän liittyvän väheksymisen. Tämä saattaa olla tyypillinen tunne ikäihmisille. Se myös kasvattaa kokouspalkkiokäytäntöihin liittyvää eriarvoisuuden tunnetta.

Haastatteluissa nousi myös voimakkaasti esille poliittisen hallinnon rooli. Useassa haastattelussa luottamushenkilöiden nähtiin suhtautuvan vanhusneuvostoon väheksyvästi:

*Haastateltava: Puolueet eivät näe tätä asiaa niin tärkeenä että se ois ensisijaisest, tai ei ensisijaisest, mutta sinne asetettaisiin sellasia ihmisiä joilla on jotakin muuta annettavaa kuin kuunneltavaa. Tää on mun näkemykseni. (Haastateltava 2)*

Ennen kaikkea kunnanhallituksen nimeämien edustajien toimintaan suhtauduttiin haastatteluissa melko voimakkaasti. Esimerkiksi yksi haastatelluista henkilöistä viittasi vanhusneuvoston kokoukseen, jossa kunnanhallituksen nimeämä edustaja ei ollut kovin kiinnostunut toiminnasta.

Haastateltavien esille tuoma poliittisen hallinnon väheksyvä suhtautuminen ei rajautunut haastatteluissa ainoastaan vanhusneuvoston jäseniin, vaan myös siihen, miten vanhusneuvoston esityksiin ja aloitteisiin suhtaudutaan. Tähän liittyen onkin relevanttia kysyä, onko Suomessa tilaa uudentilaisille osallistumisen muodoille? Voidaanko vanhusneuvoston kaltaiset toimielimet nähdä jopa uhkana perinteiselle poliittiselle hallinnolle? Osa haastateltavista näki kuitenkin tärkeänä, että jäsenenä on kunnanhallituksen edustajia. Tällöin toiminta on edes jotenkin sidottu viralliseen ja perinteiseen toimintaan.

*Haastateltava: Nii et se tulis vanhusneuvoston kautta. Mut virkamiesten pitäis se tajuta, että heillä on tämmöinen työväline. (Haastateltava 2)*

Vastuu nähtiin myös virkamiehillä. Työväline on osuva termi, jota korostaa heinäkuussa 2013 julkaistu laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveista. Sen mukaan vanhusneuvostolla tulee olla mahdollisuus osallistua eri alojen suunnittelu- ja valmistelutyöhön (ks. luku 2.2.2).

Haastatteluissa pohdittiin myös sitä, mistä esitysten aloitteiden kaatuminen johtuu. Viimeajat nähtiin myönteisempinä vanhusneuvostoa kohtaan, koska kunnanjohtaja ja perusturvajohtaja ovat vaihtuneet. Vastuu nähtiin kuitenkin viime kädessä poliittisella- ja virkamieshallinnolla. Ajatus perustuu pitkälti Pekola-Sjöblomin (2011) huomioihin, joiden mukaan viranhaltijat ja poliittiset päättäjät arvioivat, mitä vaikutuskanavia järjestetään sekä miten näihin suhtaudutaan. Hallinnon tulee olla valmis ja avoin uudentilaisille vaikutuskanaville (ks. luku 4.2). Tällöin haastateltavien näkemykset ovat varsin perusteltuja.

Alateeman viimeinen huomio korostaa vanhusneuvoston organisatorisen aseman ongelmallisuutta. Seuraavassa keskustelussa haastateltava pohtii vanhusneuvoston kehittämiskohteita:

*Haastateltava: No ehkä semmonen tietyst olis et se vanhusneuvosto pystyis viemään helpommin niit asioit eteenpäin mitä siel niinku toi noi saadaan ajatuksii ja päätetää jottai tehä. (Haastateltava 1)*

*Tutkija: Ettei se jäis vaan sinne?*

*Haastateltava: Nii.*

*Haastateltava: Siin on aina se et jos on joku semmonen asia et kunnanhallitus käsittelee ni todetaa vaan siel vaan et tiedoks jaettu ni helpost se jää sinne.*

Kunta määrittelee itse, miten se suhtautuu vanhusneuvoston aloitteisiin. Esimerkiksi vanhusneuvoston puuttuminen kunnan hallinto- tai johtosäännöistä (ks. luku 4.1) on ongelmallista ja se hankaloittaa sen esityksiin ja aloitteisiin reagoimista. Tällöin erittäin ristiriitainen ja ongelmallinen ilmaisu ”tiedoksi” esiintyy liian helposti.

### **7.1.3 Puoluepolitiikka**

Vaikuttavan toiminnan esteiden kolmas pääteema on ”puoluepolitiikka”. Se liittyy ennen kaikkea eläkeläisjärjestöjen rooliin ja olemukseen. Useat haastateltavat näkivät eläkeläisjärjestöjen puoluepoliittisen taustan hankaloittavan yhteistyön tekemistä, joka on melko keskeisessä roolissa vanhusneuvostotyöskentelyssä (ks. luku 1):

*Haastateltava: Siinäpä se on justis, se on kuitenkin tämmönen vanha. Vanhat juuret näillä tota, näillä järjestöillä ja se on. Kyl mä oon sitä monta kertaa pohtinu, et kyl se on vaikee asia ihan valtakunnallisestikin. (Haastateltava 3)*

*Tutkija: Onks noil eläkeläisjärjestöil kovat puoluekannat?*

*Haastateltava: Ei siis, ei pitäis olla ja ja tota esimerkiks meidän järjestössä ei puhuta politiikkaa milloinkaan. Se on semmonen mitä sanotaan säännöis, että puolueet on mutta ja tiedetään se mil taval ne on alkuun lähteny. Et kyl siel politiikkaa mukana on ollu jossai vaihees.*

*Tutkija: Ja nykyisissä on entisiä aktiivisia politikkoja?*

*Haastateltava: Siinähan se just onkin se haitta, että nää vanhat jäärät poliitikot jää pois kunnan luottamushenkilönä ja jatkaa samaa touhuansa eläkeläisjärjestössä. Pitäs tajuta, että se politiikka loppu siihen. Kyl ilman muuta siis enemmän ku yhteistyötä olis ni se auttas monella tavalla, just näitä näitä tuota tämmösiä, sanotaan nyt retkihommia ja montalaai muutaki semmost et kun on porukas voimat yhdistyis ni olis vaa hankkii enemmän jotaki, ettei jokane yksiksensä.*

Useassa haastattelussa vanhusneuvosto haluttiin nähdä elimenä, joka mahdollistaisi isojen eläkeläisjärjestöjen yhteistyön. Toiminnan haluttiin myös tarjoavan ikäihmisille universaaleja mahdollisuuksia olla aktiivinen riippumatta järjestötaustastaan:



*Haastateltava: Tarttis saada, pois sielt kottoo. Ja ettei siin leimaannu mihinkään. Jos tulee tähän vanhusneuvoston tilaisuuksiin. Ei leimaannu, jonkun, jonku puolueen kannattajaks. (Haastateltava 7)*

Vaikka puoluepolitiikkaan liittyvässä ensimmäisessä lainauksessa haastateltava näkee vastuun kuuluvan entisille kunnallispoliitikoille, nähtiin eläkeläisjärjestöjen puoluekytkentäisyys laajempanakin ongelmana. Siitä puhuttiin myös melko radikaalein mielikuvin. Seuraavassa on ote erään haastattelun vaiheesta, jossa keskusteltiin kyseisestä ongelmasta:

*Tutkija: Mut niinkun kuitenkin vähän ongelmaa siin on et on ne puolueet. Ne on niin kiinnittyneet niihin puolueisiin?*

*Haastateltava: Kaikki on. Ne on niin paljo leimaantunut. Sit ku jäädään pois töist ni luulis et ollaa kaikki eläkeläisii. Mut ei se vaan ihan sillai oo ku on mukulast asti koton kasvatettu. (Haastateltava 7)*

*Tutkija: Mikä siin sit on, ku ei mul tai jos mä rupeen miettii omii kavereita, oman ikäsi. Ni ei me erotella toisiamme, et ketä me äänestetää.*

*Haastateltava: Kyl se hiukan semmonen on. Se on niin vanha perinne.*

Edellä olevan lainauksen jälkeen haastateltava tarkensi eläkeläisjärjestöjen puoluepoliittisuutta konkreettisten esimerkkien avulla, joita Säkylässä on havaittavissa.

Haastateltava pohti myös vanhusneuvoston nimen vaihtoa seuraavalla tavalla, viitaten Säkylien-Köyliön Kansalliset Seniorit -yhdistykseen:

*Haastateltava: Yks on tärkeentynyt, tarttis keksii nimi. Mut ei voi seniorii pistää ku se on niin lähel kokoomusta. (Haastateltava 7)*

Eläkeläisjärjestöjen puoluekytkentäisyyden selkein argumentti on varmasti edellisen lainauksen lopussa: ”*Se on jottai sellast vanhaa peruu*”. Vanhusneuvoston eläkeläisjäsenet ovat eläneet nuoruuttaan ja aikuisikänsä 60- ja 70-luvuilla, jotka olivat Heurun (2000) mukaan puoluepoliittisoidumisen kultavuosikymmeniä (ks. luku 4.2). Viitaten Unruhin (1983) teokseen ”Invisible lives – Social worlds of the aged” ikäihmiset elävät elämäänsä niissä näkyvissä ja näkymättömissä sosiaalisissa maailmoissa, joissa he ovat ennen eläneet. Puoluepoliittisesti voimakkaat ja varmasti myös julkisesti näkyvät ajat korostuvat teorian mukaan tällöin myös vanhusneuvoston eläkeläisjäsenten elämässä, joka selittää osittain voimakasta reagoimista puoluepoliittisuuteen (ks. luku 3.3). Toisaalta puoluepolitiikka on osa perinteistä edustuksellista demokratiaa, joka on sinällään omiaan legitimoimaan myös vanhusneuvoston toimintaa. Puoluepolitiikka asettuu kuitenkin vanhusneuvoston toiminnan

kannalta esteeksi, jos se rajaa toiminnan ulkopuolelle poliittisesti sitoutumattomia henkilöitä, koska vanhusneuvoston tulisi edustaa valtionhallinnon tavoitteiden mukaan kaikkia ikäihmisiä ja osallistaa kaikki ikäihmiset taustoihin katsomatta.

Edellä mainittu haastateltava nostaa esille myös toisen hyvän argumentin puoluepoliittisuuden voimakkuudelle: ”*Mut ei se vaan ihan sillai oo ku on mukulast asti koton kasvatettu*”. Huomio liittyy Laitisen & Nurmen (2003) tutkimustuloksiin, jotka korostavat kotikasvatuksen merkitystä aktiiviseksi kansalaiseksi kasvamisessa (ks. luku 3.2.1). Tämä korostaa myös nykyisten ikäihmisten ja ennen kaikkea kolmatta ikää elävien ikäihmisten potentiaalia aktiiviseen kansalaisuuteen. He ovat kasvaneet aikana, jolloin yhteiskunta ja siihen vaikuttaminen nähtiin tärkeämpänä kuin tänä päivänä (ks. luvut 3.1 ja 3.3).

Kolmannen sektorin rooli osana vanhusneuvostoa on tällöin ristiriitainen. Toisaalta järjestöjen toimintaan osallistuu aktiivisia kuntalaisia ja ne kannustavat sekä kasvattavat aktiiviseen kansalaisuuteen. Tämä vahvistaa vanhusneuvoston toimintaa yksilöiden kautta. Toisaalta ne taas saattavat rajata toiminnan ulkopuolelle järjestöihin kuulumattomia henkilöitä. Järjestöt ovat kuitenkin oikeusministeriön (2009) julkaisun mukaan menettäneet poliittista merkitystään, jolloin niihin suhtautuminen saattaa olla muuttumassa tulevina vuosina (ks. luku 3.2.2).

Puoluepolitiikkaan suhtauduttiin negatiivisesti myös yleisemmällä tasolla. Tämä tiivistyy osuvasti seuraavassa haastateltavan ajatuksessa:

*Haastateltava: Ja sit tietyst jos ei mitään muuta ni moni hyvä asia saadaan pilattua sil et ruvetaa tekemään politiikkaa.* (Haastateltava 1)

## **7.2 Vaikuttavamman vanhusneuvoston tekijöitä**

Tutkimusongelman kannalta toinen osa-alue kahdesta keskeisimmästä osa-alueesta käsittelee vaikuttavamman vanhusneuvoston tekijöitä, joita haastatteluista nousi. Se jakaantuu kahteen pääteemaan: ”Aktiivinen ikääntyminen”, jossa korostuvat yksilökeskeiset argumentit sekä ”Toimintaympäristöön asettuminen”, jonka argumentit käsittelevät vanhusneuvoston organisatorista asemaa. Pääteemat ovat yksinkertaistetusti haastateltavien kehitysideoita, joilla vanhusneuvoston toimintaa voisi parantaa entistä vaikuttavammaksi. Näitä tarkennetaan muutamilla alateemoilla.

### 7.2.1 Aktiivinen ikääntyminen

Osa-alueen ensimmäinen pääteema on ”Aktiivinen ikääntyminen”. Teema korostaa yksilöiden merkitystä. Haastateltavien mukaan vaikuttava vanhusneuvosto tarvitsee aktiivisia jäseniä:

*Haastateltava: Täl hetkel meil on suht aktiivinen porukka. Sillee et ideoit kyl tullee aika paljon. (Haastateltava 1)*

*Tutkija: Onks se paljon just siit kii et ketä siel on? Ettei sitä toimintaa muuttamal pysyttyä muuttumaan.*

*Haastateltava: En mä usko et ei niinku sil oo niin kauheest merkityst. Et kyl se siit ihmisten aktiivisuudest on kii. Näin mää ainaki näkisin.*

*Haastateltava: Jotenki se varmaan on siinäki kiinne niist yksilöist, et ketä on järjestöst edustaja, et joku halua olla aktiivisempi ja kysellä ja joku passivinen. Et ihmisist se riippuu aika paljon. (Haastateltava 1)*

Vanhusneuvoston jäsenten vastuu vaikuttavasta toiminnasta on melko helposti muodostettu perustelu, jolla voi selittää kyvyttömyyttä. Toisaalta se on itsestäänselvyys, että aktiiviset jäsenet voivat saada paljon aikaiseksi, vaikka toimintamahdollisuudet olisivat heikot. Tämä on osoitettu myös Säkylän vanhusneuvoston viimeaikaisissa tapahtumissa (ks. luku 1.2). Tähän liittyen on kuitenkin mielenkiintoista pohtia, onko nykyisissä ja tulevissa ikäihmisissä tähän potentiaalia. Esimerkiksi aktiivisuusteorian mukaan onnistunut ikääntyminen edellyttää keski-ässä saavutetun aktiivisuuden tason säilymisen. Myös kolmannen iän käsite luo uskoa nykyisten ja tulevien ikäihmisten potentiaalille, koska eläköityvät ikäluokat ovat jatkuvasti keskimääräistä toimintakykyisempiä (ks. luku 3.3).

*Haastateltava: Nii nii, se lähtee sielt ihmisistä. Mä olen sitä mieltä et nää ikäihmisten kaikki jutut, ni nää on niinku murrosvaiheessa. Ku tulee paljon tämmösiä, et jää eläkkeellä, joka on tehnyt pitkän työuran ja ja. Koulutustaso on korkeampi, et on oppinut käyttämään, sosiaalimediala, internettiä ja.. Et näit vaikutusmahdollisuuksia on paljon enemmän. (Haastateltava 12)*

Eräs haastateltava näki tulevan tilanteen hyvin realistisena. Edellä olevassa lainauksessa on useita tekijöitä, jotka korostavat aktiivisuuden tulevaa ja osittain jo nykyistä mahdollisuutta. Haasteena kuitenkin on, miten mahdollinen ikäihmisten aktiivisuuden potentiaali saadaan kohdennettua julkiseen toimintaan. Yhtäläillä aktiivisuus ja toimintakykyisyys voi tarkoittaa esimerkiksi kasvavaa kiinnostusta matkailuun tai vaikkapa urheiluun. Ehkäpä vanhusneuvoston toiminnan tulisikin raken-

tua enemmän ikäihmisten tarpeiden mukaan eikä niin, että aktiivisia ikäihmisiä yritetään väkisin osallistaa julkiseen päätöksentekoon ja suunnitteluun.

Ikäihmisten aktiivisuutta ei saisi kuitenkaan nähdä liian voimakkaasti vanhusneuvoston voimavarana. Tällöin on vaarana, että julkinen järjestelmä ei kehity edellisen kappaleen mukaan tarvelähtöisesti. Vastuu kehittymisestä pitää nähdä olevan järjestelmällä, jonka on kannustettava ikäihmisiä osallistumaan heitä koskevaan päätöksentekoon ja suunnitteluun. Aktiivinen ikääntyminen on kuitenkin tärkeä tekijä nyt ja tulevaisuudessa, joka tulee nähdä myös osittain vanhusneuvoston voimavarana.

### **7.2.2 Toimintaympäristöön asettuminen**

Osa-alueen toinen pääteema on ”Toimintaympäristöön asettuminen”. Pääteemassa haastateltavien kehitysideat koskevat vanhusneuvoston aseman kehittämistä kunnan hallinto-organisaatiossa mutta myös muussa kunnan toimintaympäristössä. Alateemat on nimetty seuraavasti: ”Positio”, ”Näkyvyys” ja ”Imago”.

#### **Positio**

Työssäni tekemieni havaintojen ja haastattelujen mukaan vanhusneuvosto on sijoittunut Säkylässä vahvasti perusturvaosaston alaisuuteen. Lisäksi se mielletään samaan positioon myös kunnan hallinnossa (ks. luku 4.1):

*Tutkija: Mikä se paikka vanhusneuvostol on, jos piirrettäs sellanen kuva ni minne tää vanhusneuvosto vois sillon sijoittaa. Tai niinku minkä alle se menee?*

*Haastateltava: Tällä hetkellä se menee sinne perusturvan alle. (Haastateltava 5)*

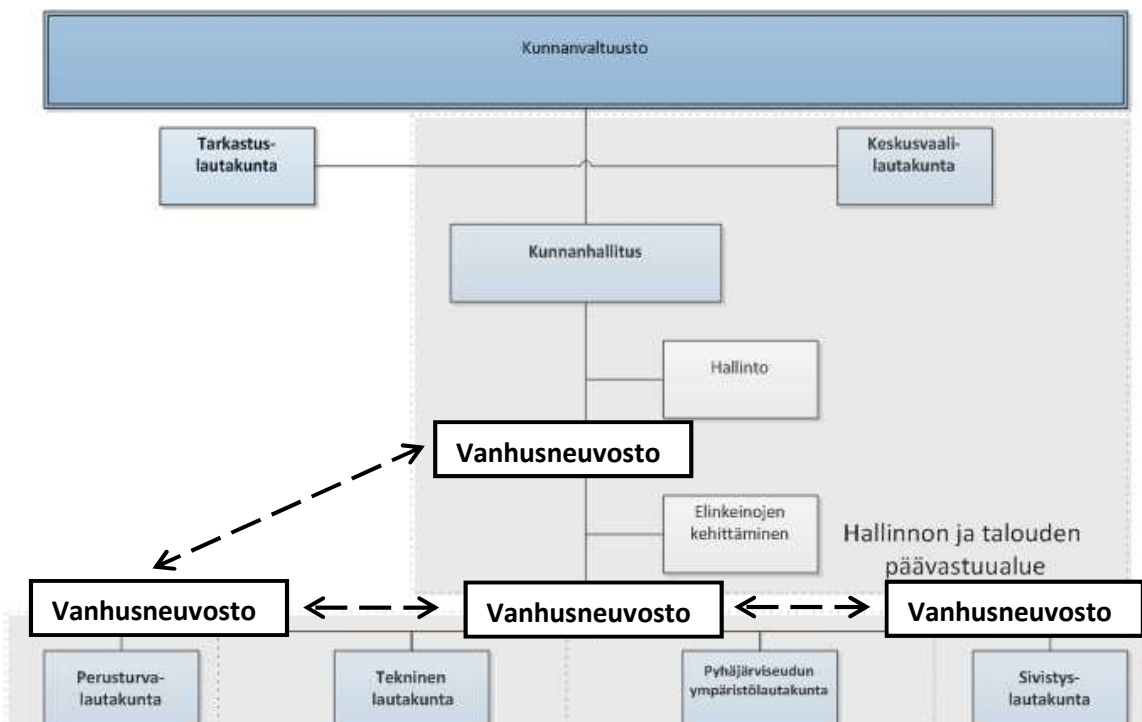
Kyseinen positio on kapea ja se rajaa vanhusneuvoston vaikutusmahdollisuuksia merkittävästi. Hyvinvointia edistävän työn on oltava poikkihallinnollista, jota korostaa myös sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön (2013) viimeisin ”Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi”. Ikääntyvän ihmisen elämään ja hyvinvointiin vaikuttavat sosiaali- ja terveyspalvelujen ohella myös esimerkiksi asumiseen liittyvät asiat sekä kulttuuriin liittyvät mahdollisuudet. Tällöin myös vanhusneuvostolla on oltava kosketuspinta perusturvatoimen lisäksi tekniseen toimeen, ympäristötoimeen ja sivistystoimeen. Vaikka esitykset ja aloitteet kunnanhallitukselle tekevät mahdol-

liseksi universaalien vaikuttamisen voisi niiden menestyminen olla varmempaa, jos ne etenisivät asianmukaisen lautakunnan kautta. Eräs haastateltava toi osuvasti esille tämän huomion:

*Haastateltava: Mä vielä nostan siinä kehittämisessä sen, että ihan oikeesti sen vanhusneuvoston täytyy tietää niistä kunnan nykyisistä palveluista. Ne täytyy viedä niinku eri yksikköihin. Niitten täytyy saada tietoo kuljetuspalveluista, kotihoidon palveluista, teknisen lautakunnan systeemeistä, niitten täytyy tietää, mitä ne kehittää. (Haastateltava 1)*

Seuraavassa kuviossa on tarkennettu vanhusneuvoston asemaa kunnan hallinto-organisaatiossa, jotta poikkihallinnollisuuden merkitys korostuisi:

Kuvio 5. Säkyllän kunnan hallinto-organisaatio vanhusneuvoston korjatulla positiolla



Säkyllän kunnan yleishallinnon asiakirjat (muokattu)

Vanhusneuvoston toimintaedellytysten turvaamiseksi, sen tulisi olla lähempänä konkreettista valmistelua, jota lautakunnissa ja näiden alaisissa osastoissa tehdään. Myös Opetushallituksen osamistarveraportti korostaa poikkitieteellisuuden merkitystä vanhustyössä (Taipale-Lehto & Bergman 2014).

## Näkyvyys

Toinen alateema on vanhusneuvoston näkyvyys. Useat haastateltavat korostivat, että vanhusneuvostoa ja sen toimintatapoja ei tunneta kunnassa:

*Haastateltava: No olishan Säkylässä pitänyt ainakin sitte. En mä tiedä ei siin ole mitään estettä. Me ollaan oltu ehkä liian hienotunteisii. Pitää pitää kovempaa ääntä.*  
(Haastateltava 4)

*Tutkija: Olisko se sit sillee, et pitäs saada enemmän näkyvyyttä vanhusneuvostolle?*

*Haastateltava: Joo siihenhän me pyritään.*

*Tutkija: Onks se sit niin et luottamushenkilöt ei tunne vai kuka ei tunne toimintaa?*

*Haastateltava: Ei kukaan tunne. Ei kuntalaisetkaan tunne.*

Jos vanhusneuvostoa ei tunneta, on sen toimintaan erittäin vaikea kiinnittyä. Myös vanhusneuvoston on tällöin vaikea osallistaa vanhusneuvoston ulkopuolisia kuntalaisia. Eräs haastateltava esitti markkinoinnin parantamista ja tähän liittyviä keinoja:

*Haastateltava: Sitten on tietenki se tiedottaminen. Vanhusneuvosto tuntee, että vanhusneuvostoa ei tunneta. Että tarvis olla jotain kirjallista materiaali jatkuvasti jaossa ja näkyvillä.* (Haastateltava 1)

## Imago

Kolmas alateema on vanhusneuvoston imago. Työssäni tekemieni havaintojen ja haastatteluiden mukaan vanhusneuvosto tunnetaan Säkylässä varsin huonosti. Sen toimintaa pidetään myös melko passiivisena (ks. luku 1). Tähän vanhusneuvosto on jo reagoinut muun muassa nimen vaihtamisella (ks. luku 1.2). Muita tähän liittyviä konkreettisia ideoita haastateltavat eivät tuoneet esille. Imagon parantamisen nähtiin tapahtuvan osoittamalla kyvykkyys varsinaisessa toiminnassa. Tähän liittyen vanhusneuvoston tulisikin saada aikaiseksi konkreettista näyttöä tämän luvun alun huomioiden mukaisesti. Tällöin myös vanhusneuvoston toiminnassa on tärkeää samat tekijät, jotka korostuvat myös muussa kunnan osallistamiseen tähtäävässä toiminnassa.

*Haastateltava: Kyllä se vois jos se lähtis hyvin käyntiin ja tulee näitä aloitteita jäsenien ulkopuolelta. Jäsenistö minust ei niin, tai siellä istuvat ei ihmeesti tuota.* (Haastateltava 9)

Tärkeänä nähtiin jäsenistön ulkopuolelta tulevat esitykset ja aloitteet, joita vanhusneuvosto voi jallostaa eteenpäin.

### 7.3 Deliberatiivisuus

Deliberatiivisuus muodostaa itsenäisen temaattisen osa-alueen. Sen avulla kuitenkin tuetaan edellä olevia havaintoja kehittämisideoista, koska tutkielman kahdeksannessa luvussa muodostetaan deliberatiivisuuteen perustuvan vanhusneuvoston toimintamalli. Huomioitavaa myös on, että haastattelujen ajatukset on pyritty löytämään tässä osa-alueessa enemmän teorialähtöisesti (ks. luku 4.3) ja tähän liittyviä kysymyksiä ei ole haastatteluissa esitetty.

#### Keskustelu

Kokemukset deliberatiiviseen demokratiaan perustuvasta Säkyllän ikäihmisten kansalaisraadista (ks. luku 4.3) tulivat esille haastatteluissa melko toistuvasti. Haastateltavat olivat osallistuneet itse kyseiseen tapahtumaan tai olivat kuulleet siihen osallistuneiden henkilöiden kokemuksista. Seuraavassa haastateltavat viittaavat kansalaisraatiin:

*Haastateltava: Niin no varmaan tämän tyyppisii mitä siel Honkalas sillo oli se ikäihmisten juttu ni tarvis varmaan jatkossaki järjestää, koska sitä kautta tulee paljon ideoita ja ne kirjataan johonki ylös. Koska se on ihan eri asia ku niist asioist keskustellaa jossai kahvipöydis. Ni sillon ne pyörii edestakas. (Haastateltava 1)*

*Haastateltava: Tää kansalaisraati on yks. Tämmösiä erilaisia kokoontumisia, jonkun asian puitteissa. Ei vaan sellasta kahvirupattelua. (Haastateltava 2)*

Haastateltavat näkivät kansalaisraadin tyyppiset koordinoitua keskustelutilaisuudet hyvinä käytäntöinä. Useat haastateltavat tunnustivat myös vanhusneuvostossa käytävän keskustelun, mutta näkivät sen negatiivisesti ”kahvirupatteluna”. Keskustelu voidaan nähdä kuitenkin voimavarana, joka legitimoii oikein ohjattuna vanhusneuvoston toiminnan. Keskustelun sisältöä ei välttämättä tarvitse tavoitteellisesti muuttaa, koska todellinen kuntalaisen ääni saattaa välittyä juuri tahattomassa ”kahvirupattelussa”. Sen pitää kuitenkin olla koordinoitua ja tällaiseksi tunnustettu.

*Haastateltava: Juu kyllä, ja näin ku ollaan kokouksissa ni tämä vetäjä semmonen rohkea reipas. Jos on vähän hiljanen, ni en mä tiedä ei sillon. Se pitää ol semmonen et se saa toisen puhumaan. Kauniisti esittää ja puhua asiat ja näin. (Haastateltava 10)*

Haastateltavat viittasivat koordinoituun keskusteluun myös keskusteltaessa vanhusneuvoston puheenjohtajan roolista. Koordinoitu keskustelu esiintyy myös kansalaisraadien konseptissa tärkeänä elementtinä. Sen deliberaatiokeskusteluja ohjaa normaalisti kansalaisraadien henkilökuntaan kuuluvat puheenjohtajat (ks. luku 4.3).

### **Osallistuvat jäsenet**

Keskustelun lisäksi deliberatiivisen demokratian tärkeä tekijä on siihen osallistuvat henkilöt. Tähän liittyviä puheenvuoroja nousi haastatteluissa esille useita, kun käsittelin teemahaastattelussa ”jäsenten valinta” -teemaa:

*Haastateltava: Sanotaan, et aina uusii ideoita tulee ku tulee uusii ihmisii. Mut sit taas tietyst asia siin on se et jos sit saadaan jotain ettiinpäin vietty ni sit tulee aina uudet ihmiset ni saattaa se katket sit taas. Et osa olis hyvä et jatkais pidempään ja sit osa miettii tietyst sitä et.. En mä sit taas tiedä, et jos aktiivisia ihmisiä istuu siel yms. ni sillon ei välttämät tarvi vaihtaa. Et jos siel tosiaan ainut mikä on et käy istumas siel nii ni sit vois pohtii.. (Haastateltava 1)*

*Haastateltava: Ei sillee että, sanotaan nyt että esimerkiks pistetään että vuosi tai kahden vuoden. Koska sinne täytyy myös jonkinverran päästä siihen sisälle. Mut mun mielestäni niinkun semmonen kolmevuottakin vois olla ihan maksimi. (Haastateltava 5)*

Jäsenten vaihtuminen on ollut Säkyylän vanhusneuvostossa melko vähäistä. Tähän liittyen haastateltavat ehdottivat edellisissä lainauksissa lyhyempiä toimikausia. Eräs haastateltava toi myös esille hänen oman hyvän kokemuksen liittyen jäsenten valintaan:

*Haastateltava: No joo, tota ensinnäki semmonen asia tästä jäsenenä olemisena vanhusneuvostossa. Ensinnä on semmonen asia, että mä olen ollut semmosessa yhdistyksessä ku xxxx xxxx yhdistys. Siel oli helkkarin hyvä sääntö, johtokunnan jäsen voitiin valita, se valittiin kaksvuotiskaudeksi ja se voi olla kaks kaksvuotiskautta ja sit se oli automaattisesti ulkona. Se tarkoittaa semmost asiaa, että jokainen jäsen ku valitaan*



*tämmöseen yhdistykseen joksiki määrääjaks se tietää sillon sen asian, että mää panostan sillon siihen asiaan. Sitten taas vastaavasti se asia että jos aina valitaan tavan mukaisesti toi ihminen johonki ni ensin sil voi ol voimaa ja intoo mut sit se pikku hiljaa hiipuu. (Haastateltava 8)*

Deliberatiivisen demokratian puolueettomuuden reunaehtoon (ks. luku 4.3) liittyviä puheenvuoroja nousi haastatteluista esille useita. Eräs haastateltava toi tähän liittyen myös esille hänen oman kokemuksensa:

*Haastateltava: Mutta sit, miksei sinne oteta näitä maallikkojäseniä, jotka ei edusta ketään muita ku itseään. Esimerkiks xxxxyhdistyksissä on aina nää kansalaisihmiset, mitkä ei kuulu mihinkään. (Haastateltava 4)*

### **Asiantuntijavierailijat**

Kansalaisraadın tyyppisiä asiantuntijatodistajia toivottiin kokouksiin useassa haastattelussa (ks. luku 4.3):

*Haastateltava: No tietenki se et kunnan muita päättäjiä voitaa ottaa mukaan kokouksiin esimerkiks. Et sehän olis tärkeetä. (Haastateltava 4)*

*Tutkija: Ketä olis nää muut päättäjät?*

*Haastateltava: Ihan ketä vaan kunnanjohtajasta lähtien.*

*Tutkija: Virkamiehiä vai luottamushenkilöitä?*

*Haastateltava: Sekä että.*

Vaikka kunnan viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden läsnäololla halutaan varmasti nostaa vanhusneuvoston imagoa ja tuoda se näkyväksi, on asiantuntijan rooli myös keskeinen vanhusneuvoston jäsenten tietoisuuden kasvattajana. Useat haastateltavat korostivat sitä, miten tärkeää heidän on tietää kunnan palveluista ja muusta toiminnasta, jotta he voivat näitä kehittää. Asiantuntijoiden rooli on tällöin verrattavissa hyvin läheisesti kansalaisraadın konseptiin, jossa asiantuntijatodistajat toimivat keskustelujen rikastuttajina.

## 7.4 Vapaaehtoistyö

Toin vapaaehtoistyön teeman haastatteluihin irrallisena kehitysehdotuksena. Ajatuksena oli rohkaista haastateltavia miettimään kehitysideoita yleisesti mutta ottamaan myös kantaa tähän Säkylässä kehitteillä olleeseen ajatukseen. Vapaaehtoistyöhön liittyviä ideoita tuli lopulta esille melko vähän.

*Haastateltava: Mä en osaa oikeen sanoa, et mitä se vois sit olla. Miksei? Voitas sitä tietenkin delgoida vanhusneuvostolle tämmöset asiat. Se koordinois ja pitäis sillä tavalla johdon käsissä. Se jakais vuoroja, tekis tämmöstä. Tätä varten pitäis kyllä pitää oma kehityspalaveri tai vastaava, jossa ideat heitettäis ihan vaan. Jos tämmöseen lähetään ni siel pitäis olla kunnan eri elimistä. Taas niin, että se yhteistyö pelaa. Siel pitäis olla virkamiehiä kattomas, ettei tehdä mitään päällekkäistä. Tällä tavalla se vois lähteä liikenteeseen. Sieltä sitten jotain tulis vanhusneuvostolle, joka sitten profiloituis jollekin asialla ja katottais kykeneekö se hoitamaan. (Haastateltava 2)*

Haastateltavien mukaan vanhusneuvosto voisi toimia vapaaehtoistyön koordinoijana. Epäselväksi kuitenkin jäi, miten tämä tapahtuisi. Innokkaita vapaaehtoistyön tekijöitä haastatteluista ei löytynyt. Toisaalta vapaaehtoistyö on laaja käsite ja tätä voi olla vaikea lähestyä. Esimerkiksi osa haastateltavista tekee monenlaista vapaaehtoistyötä omassa eläkeläisjärjestössään. Vapaaehtoistyö nähtiin kuitenkin mahdollisuutena tämän päivän vanhusväestön arjessa. Haastateltavat viittasivat muun muassa eläkeläisten aktiivisuuteen ja toimintakykyyn. Vastaavanlaisia perusteluja esiintyy myös kolmannen ikään liittyvissä tutkimuksissa (ks. luku 3.3).

Vapaaehtoistyön teema-alueen tuominen haastatteluihin ei välttämättä ollut pelkkä epäonnistuminen, vaikka tämän kehittämiseksi ei noussut paljon ideoita. Esimerkiksi vanhusneuvoston koordinaattorin rooli kertoo osuvasti, miten sen toiminta yleisesti mielletään. Myös yleinen suhtautuminen nopeasti tuotuun ideaan ja tähän liittyvien ideoiden vähäisyys kertoo vanhusneuvoston ja ikäihmisten toiminnasta. Vanhusneuvostossa käsiteltäville ideoilla ja niiden kehittelylle tulee antaa aikaa. Myös deliberatiivisessa demokratiassa korostetaan, miten syvälliset deliberaatiokeskustelut muokkaavat ihmisten ajatuksia (ks. luku 4.3).

## **8. Vanhusneuvoston toimintaympäristön turvaaminen ja deliberatiiviseen demokratiaan perustuva toimintamalli**

Haastatteluista nousi esille monia kehityskohteita, joita parantamalla vanhusneuvosto voisi toimia huomattavasti nykyistä vaikuttavammin. Tutkielman kahdeksannen luvun tarkoituksena on koota näistä yhteenveto ja mallintaa deliberatiiviseen demokratiaan perustuvan vanhusneuvoston toimintamalli. Mallinnuksessa on pyritty hyödyntämään haastateltavien ajatukset, vanhusneuvoston toiminnalle yleisesti asetetut tavoitteet sekä tutkielman teoriatausta, jota täydennetään tässä luvussa. Toimintamallilla ei tavoitella parasta tapaa toimia, vaan sen on tarkoitus herättää ajatuksia ja uudenlaisia näkökulmia liittyen vanhusneuvoston toimintaan ja tavallisten kuntalaisten osallistamiseen yleisesti. Kehitysideoissa on myös huomioitava, että ne eivät vaadi suurta taloudellista panostusta, vaan ennemminkin asenteen muutosta perinteisissä tavoissa toimia, koska ”kuntalaisten osallistumisen lisääminen ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen ovat keinoja palauttaa kansalaisten luottamus poliittiseen ja hallinnolliseen toimintaan” (ks. Kuntaliitto 2013, 66). Luku jakaantuu kahteen osaan: toimintaympäristön turvaamiseen ja deliberatiivisen toiminnan edellytysten pohtimiseen.

### **8.1 Toimintaympäristön turvaaminen**

Kunnan virallisen hallinto-organisaation tulee olla sitoutunut ja myötämielinen tavallisten kuntalaisten osallistamiselle. Tämän alaluvun eräänlaisena hypoteesina onkin, että vaikutuskanavien pelkkä järjestäminen ei riitä, vaan näihin sitoutuminen tulee myös osoittaa. Tällöin tunne vaikutusmahdollisuuksista kasvaa, jolloin myös aktiivinen ikääntyminen voisi ohjautua luonnollisesti kohti kollektiivisia asioita. Vanhusneuvoston toimintaympäristön turvaamista käsitellään kolmessa kontekstissa: talous, toiminnan selkeät rajat ja näkyväksi tekeminen.

#### **Talous**

Tämän toimintamallin mukaan vanhusneuvostolle tulee asettaa määräraha. Vanhusneuvosto voi tällöin osallistua kunnan normaaliin talousarvion laadintaan esimerkiksi omana tehtäväalueenaan. Ottaen huomioon kuntien nykyisen taloudellisen tilanteen sekä perinteisen hallinto-organisaation ensisijaisuuden, voi vanhusneuvostolle asetettava vuotuinen määräraha olla melko pieni suhteessa kunnan muuhun toimintaan. Vanhusneuvoston oma määräraha eroaa kuitenkin kunnan muusta toiminnasta siten, että se ei määritä koko toimintaa. Määräraha kohdistetaan vain yksinkertaisiin ja

konkreettisiin asioihin, jotka ovat helppoja toteuttaa. Näitä ovat esimerkiksi ikäihmisten osallistamiseen tähtäävät kuulemistilaisuudet ja tapahtumat tai muut konkreettiset asiat, joita ikäihmiset pitävät tärkeinä. Hyvä esimerkki konkreettisesta toiminnasta on Säkylässä Rantatien varteen hankitut penkit, jonka haastateltavat toivat esille.

Määräraha vahvistaa vanhusneuvoston asemaa kahdella tavalla. Yksinkertaisten ja konkreettisten asioiden toteuttaminen antaa näyttöä vanhusneuvoston toiminnasta, joka kasvattaa ikäihmisten ja muiden kuntalaisten luottamusta vanhusneuvostoa kohtaan. Toiseksi määräraha osoittaa myös kunnan perinteisen hallinto-organisaation myötämielisyyden vanhusneuvostoa kohtaan sekä yleisen suhtautumisen lähidemokratian edistämiseen. Määrärahan lisäksi tämän toimintasuunnitelman mukaan vanhusneuvoston kaikille jäsenille tulee maksaa kokouspalkkiot ja tähän liittyvät muut korvaukset. Kokouspalkkioiden symbolisella merkityksellä voidaan vahvistaa edellä mainittua kunnan perinteisen hallinto-organisaation myötämielisyyttä. Kokouspalkkioiden maksaminen vahvistaa myös tunnetta vaikutusmahdollisuuksista ja toisaalta velvoittaa vanhusneuvoston jäsenet aktiiviseen toimintaan.

### **Toiminnan selkeät rajat**

Haastateltavien yksi keskeisimmistä huomioista liittyi siihen, että vanhusneuvosto ei ole löytänyt paikkaansa kunnan hallinto-organisaatiossa. Lisäksi haastateltavat kritisoivat esitysten ja aloitteiden epäselvää kulkua. Vaikuttavan toiminnan kannalta olisikin hyvä, että vanhusneuvoston asema määriteltäisiin tarkasti osaksi kunnan hallintoa. Tällöin vanhusneuvoston jäsenet, virkamiehet ja luottamushenkilöt tietäisivät, mikä vanhusneuvosto on ja mihin se toiminnallaan pyrkii. Myös vanhusneuvoston tavoitteet olisivat tällöin selkeämmät, mikä kannustaisi jäseniä ja muita ikäihmisiä aktiiviseen toimintaan.

Tämän toimintamallin mukaan vanhusneuvoston esitysten ja aloitteiden kulku pitää määritellä tarkasti esimerkiksi virallisella päätöksellä. Esitysten ja aloitteiden kulun määrittelemisen vastaa myös haastateltavien esille tuomaan ”hitaan byrokratian” alateemaan. Virallinen päätös selkeyttäisi ikäihmisille ja muille kuntalaisille kunnan hallinnon toimintatapoja ja sitä, miten heidän esityksensä ja aloitteensa etenevät. Vanhusneuvoston asema tulee linjata esimerkiksi kunnan hallinto- ja johtosäännössä. Linjauksen tulee pitää sisällään haastateltavien esille tuoma ajatus poikkihallinnollisuudesta ja toisaalta myös mahdollisuus osallistua ikäihmisiä koskevien päätösten suunnitteluun ja valmisteluun, jota laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja

terveyspalveluista korostaa. Tämän toimintamallin mukaan vanhusneuvosto tulisikin määritellä erään haastateltavan ajatusten mukaisesti työvälineeksi, jota jokaisen lautakunnan pitäisi käyttää ikäihmisiä koskevien päätösten valmistelussa. Työvälineenä vanhusneuvosto ei osallistuisi välittömään päätöksentekoon, jolloin se ei olisi myöskään uhka perinteiselle hallinto-organisaatiolle. Edellä mainittuun viitaten vanhusneuvosto olisi perinteisen hallinto-organisaation neuvonantaja, joka toisi esille ikäihmisten äänen. Neuvonannon tapoihin syvennyttään tarkemmin seuraavassa alaluvussa.

### **Näkyväksi tekeminen**

Monet haastateltavat nostivat esille, että vanhusneuvostoa ei tunneta kunnassa. Vanhusneuvostoa ei tunne ikäihmiset tai luottamushenkilöt eikä kunnolla edes virkamieshallinto. Vaikuttavan toiminnan kannalta olisi erittäin tärkeää, että kaikki kunnan ikäihmiset tuntisivat vanhusneuvoston ja sen toimintatavat. Tällöin sen toimintaan olisi helppo lähestyä. Myös kunnan hallinto-organisaation tulee tuntea, mihin vanhusneuvosto toiminnallaan pyrkii, jotta tähän reagoiminen olisi tarkoituksenmukaista. Esimerkiksi Kuntaliiton (2013) tutkimuksen mukaan runsas neljännes kuntalaisista ajattelee, että kunnan päätöksistä ja palveluista ei tiedoteta riittävästi.

Tämän toimintamallin mukaan vanhusneuvoston kehittämisessä tuleekin ottaa vahvasti huomioon toiminnan näkyvyyden parantaminen. Näkyvyyttä voidaan parantaa esimerkiksi tähän tarkoitettuun suunnitelman avulla, jolloin toiminta on johdonmukaista. Toiminta tulee tehdä tutuksi sekä kuntalaisille että kunnan muulla hallinto-organisaatiolle. Näkyvyyden parantamisessa on kuitenkin huomioitava, että toimenpiteillä voidaan vaikuttaa vanhusneuvoston imagon muovautumiseen joko negatiivisesti tai positiivisesti. Tässä on syytä huomioida, että vanhusneuvosto on kaikkia ikäihmisiä varten, jolloin se ei saa profiloitua pienen sisäpiirin toiminnaksi, jonka Leinonen (2006) nosti funktionaarisuudessaan esille. Esimerkiksi osallistamiseen tähtäävät tapahtumat on esiteltävä yksinkertaisesti ja avoimesti. Niissä kaikilla on oltava mahdollisuus tuoda esiin oma näkökulma.

### **8.2 Deliberatiivinen toiminta**

Haastateltavat kertoivat, että vanhusneuvostossa keskustellaan melko paljon. Keskustelua pidettiin kuitenkin negatiivisena ”kahvirupatteluna”, joka ei johda mihinkään, ja jolla ei ole mitään päämäärää. Tämän toimintamallin mukaan vanhusneuvostossa käytävät keskustelut ja ikäihmisten välinen

sosiaalinen kanssakäyminen nähdään kuitenkin koko toiminnan tärkeimpänä voimavarana, jota oikealla tavalla hyödyntämällä saadaan julkiseen päätöksentekoon esille myös todellinen arjen ääni. Tätä käsitellään tässä toimintamallissa deliberatiivisuuden viitekehyksessä, joka muodostaa vanhusneuvoston toiminnan varsinaisen ytimen. Esimerkiksi Crocker (2007, 450) on artikkelissaan huomionnut, että maailmassa on useita deliberatiivisen toiminnan instituutioita, jotka sijaitsevat juuri ihmisten lähellä. Myös Pekola-Sjöblomin mukaan kuntalaiset pitävät vaikuttavimpana osallistumisen tapoina tilanteita, jotka sisältävät vuorovaikutusta (ks. Kuntaliitto 2013, 38).

Vaikka deliberatiivista demokratiaa voidaan käsitellä osana syvällisempää demokratiakeskustelua (Honig 2007), olen tässä toimintamallissa halunnut tuoda sen lähemmäs konkreettista arkea tavallisten ihmisten toimintatavaksi. Deliberatiiviseen toimintaan perustuvassa vanhusneuvostossa huomio kiinnittyykin sen ydintoiminnon, eli keskustelun merkitykseen. Esimerkiksi Barabas (2004) on käsitellyt artikkelissaan sitä, miten deliberatiivinen toiminta ja asioiden keskusteleva käsittely päivittää, ja jopa muuttaa ihmisten mielipiteitä post-liberatiivisiksi mielipiteiksi. Deliberatiivisuuteen perustuvalla vanhusneuvostolla on tällöin paremmat edellytykset käsitellä asioita tehokkaasti ja toimia mainitsemanani neuvonantajana, joka on myös yksi Crockerin (ks. 2007, 433) esittelemistä osallistumisen tavoista.

## **Jäsenet**

Tämän toimintamallin mukaan kaikki vanhusneuvoston varsinaiset jäsenet ovat ikäihmisiä. Kunnanhallituksen nimeämien edustajien tuomaa sidosta kunnan muuhun hallinto-organisaatioon ei tarvita, koska vanhusneuvoston asema on vahvistettu kunnan johto- tai hallintosäännössä. Myös ikäihmisten ääni tulee tällöin vahvemmin esille.

Deliberatiivisen keskustelun kriteerien mukaan keskusteluun osallistuvien henkilöiden tulee olla puolueettomia ja he eivät saa ajaa minkään ryhmän etua. Tässä toimintamallissa vanhusneuvoston pysyvän edustuksen muodostaa kuitenkin kunnan viranhaltijan lisäksi kaikkien kunnassa toimivien aktiivisten eläkeläisjärjestöjen edustajat. Näin voidaan varmistaa vanhusneuvoston toiminnan vuotuinen jatkuvuus. Eläkeläisjärjestöjen edustuksen turvaaminen on myös tärkeää, koska ne sitovat vanhusneuvoston toimintaan suuren määrän ikäihmisiä järjestöjensä kautta. Eläkeläisjärjestöt voivat kuitenkin vaihtaa edustajaansa vanhusneuvostossa käsiteltävän aiheen mukaisesti. Tällöin useampien henkilöiden on mahdollisuus osallistua vanhusneuvoston toimintaan ja rikastuttaa siellä käytävää

keskustelua. Tähän liittyen on erittäin tärkeää, että informaatio kulkee vanhusneuvoston ja eläkeläisjärjestöjen välillä.

Vanhusneuvoston pysyvän edustuksen lisäksi sen jäsenistä puolet on tämän toimintamallin mukaan vapaaehtoisista valittuja henkilöitä, jotka eivät ole mukana eläkeläisjärjestöjen toiminnassa. Vapaaehtoiset voidaan valita esimerkiksi kansalaisraadin tapaan ositetulla satunnaisotannalla (Vartiainen & Ollila & Raisio & Lindell 2013, 117). Toimikaudet voivat olla vuoden mittaisia, ja valinnat tehdään esimerkiksi talousarvion laadinnan yhteydessä. Tällöin kaikilla ikäihmisillä on mahdollisuus olla jäsenenä vanhusneuvostossa.

Vanhusneuvoston vapaaehtoiset jäsenet mahdollistavat eläkeläisjärjestöihin kuulumattomien ikäihmisten äänen edustuksen. Vapaaehtoisten valitseminen mahdollistaa myös aktiivisen ikääntymisen niin sanotun luonnollisen ohjautumisen, koska aktiivisilla henkilöillä on mahdollisuus ilmoittautua vapaaehtoiseksi. Lisäksi vanhusneuvoston vapaaehtoiset jäsenet rikkovat haastateltavien esille tuoma eläkeläisjärjestöjen puoluepoliittisuutta vanhusneuvostossa. Tällöin keskusteluissa voidaan välttää laajempien intressien vastakkainasettelu ja eläkeläisjärjestöjen edustajat vapautuvat sidosryhmästään henkilökohtaiselle tasolle. Vapaaehtoisten jäsenten lyhyt toimikausi ja eläkeläisjärjestöjen mahdollisuus kierrättää edustajaansa mahdollistaa myös entistä intensiivisemmän toiminnan. Eläkeläisjärjestöt voivat valita esimerkiksi vanhusneuvoston edustuksesta vastaavan henkilön, joka varmistaa edustuksen jokaisessa kokouksessa. Kunnan viranhaltija toimii vanhusneuvostossa keskustelujen koordinoijana ja kokousten koolle kutsujana.

## **Keskustelu**

Deliberatiivisen vanhusneuvoston varsinainen toiminta perustuu tässä toimintamallissa vanhusneuvoston jäsenten välisiin keskusteluihin, lukuun ottamatta tämän luvun alussa esiteltyä määrärahasidonnaista toimintaa, joka edellyttää konkreettista tapahtumien suunnittelua, vastuunjakoja tai yksinkertaisia päätöksiä. Vanhusneuvostossa käytäviä keskusteluja koordinoi kunnan viranhaltija samalla tavalla kuin kansalaisraadin konseptissa fasilitaattorit pitävät huolta tasa-arvoisesta ja sujuvasta keskustelusta, jossa kaikki saa tuoda ajatuksensa tasapuolisesti esille (Vartiainen & Ollila & Raisio & Lindell 2013, 116). Tällä varmistetaan keskustelujen tavoitteellisuus ja rajat sekä vältetään haastateltavien kritisoimaa kahvirupattelua. Keskusteluja voidaan käydä esimerkiksi pienryhmissä tai koko jäsenistön kesken.

Keskusteluiden aiheet jakaantuvat tässä toimintamallissa kahteen osaan: 1. vanhusneuvoston omat esitykset ja aloitteet sekä 2. lautakuntien ”neuvonantajana” toimiminen. Keskustelujen teemat vanhusneuvoston omiin esityksiin ja aloitteisiin voivat tulla esimerkiksi vuorotellen eläkeläisjärjestöiltä. Tällä varmistetaan eläkeläisjärjestöjen sitoutuminen vanhusneuvoston toimintaan. Tällöin esitykset ja aloitteet olisivat todellista ikäihmisten ääntä ja tämä aktivoisi myös eläkeläisjärjestöt käsittelemään kollektiivisia, ikäihmisiin liittyviä asioita. Lautakuntien ”neuvonantajana” keskusteluiden rikastuttajana voisi toimia esimerkiksi osastopäälliköt tuomalla faktat ja raamit keskusteluille.

Deliberaatiokeskustelujen vaikuttavuuden ja ikäihmisten todellisen äänen esiin tuomisen kannalta on erittäin tärkeää asettaa keskusteluille ja koko vanhusneuvoston toiminnalle tavoitteet. Tämän toimintamallin mukaan vanhusneuvosto ei pyri esimerkiksi lautakuntien mukaiseen toimintaan, jolloin se ei pyri myöskään osallistumaan välittömään päätöksentekoon. Deliberaatiokeskusteluille perustuvan vanhusneuvoston tavoitteena ei tällöin ole varsinainen päätöksenteko, vaan käsiteltävä aihe itsessään, jolloin toiminta eroaa perinteisestä demokraattisesta systeemistä. Fokus on vahvemmin deliberaatiossa, joka on myös Dryzeikin mukaan (2009, 1380) koko demokratian ydinalue.

Tämän toimintamallin eräänlaisena hypoteesina onkin, että vanhusneuvoston tavalliset ikäihmiset eivät pysty, eikä heidän tarvitsekaan pystyä välittömään päätöksentekoon heidän omien esitystensä ja aloitteidensa kanssa tai toimiessaan ”neuvonantajana”. Käsiteltävät aiheet ovat vanhusneuvostolla tällöin ”pirullisia ongelmia” (wicked problem), joissa ei pidä pyrkiä yksioikoiseen ratkaisuun (Vartiainen & Ollila & Raisio & Lindell 2013, 89). Vaikka ”pirullisen ongelman” -käsite sopii paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon laajoihin kompleksisiin tilanteisiin (Raisio 2010), voidaan sitä soveltaa myös tämän toimintamallin mukaiseen vanhusneuvoston toimintaperiaatteeseen ja toisaalta myös yleisesti tavallisten ihmisten osallistamiseen. Käytännössä ammattilaisille helppo ongelma saattaa näyttäytyä pirullisena tavallisille kuntalaisille. Lisäksi deliberatiivisen, keskusteleavan toiminnan on tutkittu soveltuvan hyvin ”pirullisten ongelmien” ratkaisemiseen (Vartiainen & Ollila & Raisio & Lindell 2013, 115–122). Esimerkkinä voidaan pohtia perusturvaosastolla valmisteltavaa kotihoidon tukipalvelujen leikkaamista. Tässä tilanteessa viranhaltijat tuntevat ammattitaitoonsa perustuvan tiedon pohjalta huonoiten ikäihmisen toimintakykyyn vaikuttavan tukipalvelun ja valitsevat todennäköisesti sen. Olettaen, että hinta on kaikilla tukipalveluilla suurin piirtein sama. Vanhusneuvoston jäsenet taas eivät tiedä, kumpi on esimerkiksi ikäihmisen toimintakykyyn vaikuttavampi, ateriapalvelu vai siivouspalvelu. Käsiteltävä aihe on tällöin arkitasolla pirullinen ja vanhusneuvosto saattaa ehdottaa deliberaatiokeskustelujen tuloksena leikattavaksi palveluksi huomattavasti vaikuttavamman palvelun, koska näkevät tämän mielekkäämmäksi. Tämän jälkeen vastuu päätök-



senteosta on viranhaltijalla eli ammattilaisella, joka punnitsee lopullisen ratkaisun ikäihmisten mielipiteen ja ammattitiedon väliltä.

”Pirullinen ongelma” voidaan määritellä Rittelin ja Webberin (1973) havaitsemilla piirteillä, jotka Raisio (ks. 2010, 164–165) on artikkelissaan suomentanut seuraavasti: 1. Pirulliselle ongelmalle ei ole olemassa lopullista ratkaisua. 2. Pirullisen ongelman ratkaisemista ei voida lopettaa, vaan sen käsittelyä voidaan jatkaa käytännössä loputtomasti ja löytää uusia näkökulmia. 3. Pirullisen ongelman ratkaisu ei ole oikea tai väärä vaan sen onnistuneisuus riippuu henkilöiden subjektiivisista käsityksistä. Joidenkin mielestä ratkaisu on hyvä ja joidenkin mielestä huono. 4. Pirullisen ongelmien mahdollisia ratkaisuja on mahdoton arvioida nopeasti tai täydellisesti. 5. Jokainen pirullisen ongelman mahdollinen ratkaisu on ainutkertainen. 6. Jokaisen mahdollisen ratkaisutavan huomioiminen on mahdotonta. 7. Jokainen pirullinen ongelma on uniikki. 8. Jokainen pirullinen ongelma on toisen ongelman oire. 9. Pirullista ongelmaa käsittelevien henkilöiden subjektiiviset näkemykset määrittelevät selitykset ja ratkaisun luonteen. 10. Pirullisen ongelman käsittelyssä on tarkoituksena parantaa käsiteltävää asiaa. Rittelin ja Webberin (1973, 160) mukaan suunnittelu- ja hallintojärjestelmissäkin on yleisesti monia tekijöitä, jotka estävät täydellisen suunnittelun. Näitä ovat esimerkiksi ihmisten älyllinen riittämättömyys ja poliittisten tavoitteiden moninaisuus, jolloin yhdenmukaisen suunnan löytyminen on vaikeaa

Vanhusneuvoston keskusteluiden fokuksen kiinnittyessä itse aiheeseen ja varsinaisen päätöksenteon jäädessä sitä varten olemassa olevalle kunnan hallinto-organisaatiolle, pääsevät vanhusneuvoston jäsenet vapaasti ja avoimesti keskustelemaan käsiteltävästä aiheesta, kuten edellä esitellyssä kotihoidon tukipalveluesimerkissä. Keskusteluiden tuloksena voidaan kirjata esimerkiksi yhtenäisimmät mielipiteet tai muut, jotka vanhusneuvoston jäsenet näkevät tarpeellisiksi. Tällöin virallinen hallinto-organisaatio saa käsiteltäväkseen kaikki vanhusneuvoston deliberaatiokeskusteluissa esille nousseet ajatukset. Tämä korostaa myös ikäihmisten moniäänisyyttä. Päätöksentekovalan käyttö on tällöin hyvin välillistä ja välitön päätöksentekovalta jää perinteiselle hallinto-organisaatiolle. Tällä vältetään myös vanhusneuvoston vallankäytön uhka suhteessa vaaleilla valittuihin henkilöihin.

Edellä esitellyn toimintamallin idean varsinainen toimivuus on todistettavissa vasta käytännön kokeilussa. Teoreettinen mallinnus luo ainoastaan pohjan ja ilman konkretiaa on mahdoton arvioida luotettavasti, mikä sopii ikäihmisille tai yleisestikin tavallisille kuntalaisille. Huomion arvoista kuitenkin on, että edellä esitellyt kohdat eivät ole toisiaan poissulkevia. Käytännön kokeilut voidaan tehdä tällöin askeleittain. Paljon vastuuta on annettu kunnan hallinto-organisaation toimille esimerkiksi kokouspalkkiokäytännöissä tai määrärahoissa. Näihin tavallinen kuntalainen ei voi paljoakaan

vaikuttaa. Tärkeimmäksi tekijäksi muodostuu tällöin keskustelu ja vuorovaikutuksen voima, johon jokainen voi osaltaan vaikuttaa. Toisaalta tämäkin vaatii uusien ja olemassa olevien foorumien hyväksymistä. Osallistamisessa ei voi myöskään odottaa, että tavallinen kuntalainen pystyy kertomaan lopullisen vastauksen käsiteltävään aiheeseen. Päätäjien olisikin huomioitava, että tavallisten kuntalaisten ääni ei välity tehokkaimmin kysymällä miten, vaan miksi.

## 9. Yhteenveto

Kuntalaisten osallistaminen heitä itseään koskevien päätösten suunnitteluun on toimintana varsin monisäikeistä. Se sisältää useita kysymyksiä, joihin osaan olen tutkielmassani syventynyt. Vanhusneuvoston tarkastelu tarjoaa näiden kysymysten käsittelyyn yhden tavan. Tutkielmassa esille nousseet havainnot voidaan kuitenkin tuoda osaksi myös laajempaa keskustelua, joka liittyy päätöksentekoon osallistumiseen. Esimerkiksi erään haastateltavan kommentti, joka liittyi eläkeläisjärjestöjen puoluekytkentäisyyteen, kuvaa osuvasti myös paikallisdemokratian ja hallinto-organisaation kehittämisen haasteita: ”*Se on jottai sellast vanhaa peruu*”. Lainsäädäntötasolla tehtävät uudistukset ja esimerkiksi oikeusministeriön useat demokratiahankkeet ovat askel uudentalaiselle ajattelulle, mutta loppujen lopuksi kyse on tahdosta ja siitä, halutaanko perinteistä demokratia-ajattelua muuttaa. Tämä prosessi on hidas, mutta useassa Suomen kunnassa on tehty paljon asian edistämiseksi. Esimerkiksi lyhyesti esittelemäni kansalaisraatikokeilut kertovat tästä työstä paljon.

Deliberatiivinen demokratia on yksi monista kehittämisen haaroista. Siihen liittyvää tutkimusta on tehty Suomessa jo jonkin aikaa, mutta vasta käytännön kokemukset ja näiden ympärille rakentuva tieto raivaavat tietä osallistamisen kehittämiseksi. Itse näen deliberatiivisen demokratian vahvuutena vuorovaikutuksen voiman ja toisten ihmisten mielipiteiden kunnioittamisen, joka ainakin median mukaan on perinteisessä poliittisessä keskustelussa melkoisessa vastatulessa. On selvää, että politiikka ja ennen kaikkea puoluepolitiikka ajavat mielipiteiden myrskyyn ja myös tätä kritiikkiä tarvitaan, mutta yhteisen hyvän rakentaminen voisi toimia myös toisella tavalla.

Yhteinen hyvä, tarjoaa käsitteparina ikäihmisten kohdalla hyvän mahdollisuuden, koska esimerkiksi toisen iän vaihtuminen kolmanteen ja sen jälkeiseen neljänteen ikään on varsin yhtäläinen kokemus, vaikka ikääntyneet ovatkin tämän päivän Suomessa hyvin heterogeeninen joukko. Vanhusneuvosto voisi näin ollen toimia eräänlaisena pilottina toisenlaiselle demokratialle ja tavallisten kuntalaisten osallistamiselle.

Eräs vanhusneuvostotoiminnan ja myös muun osallistamisen merkittävä ongelma liittyy kuitenkin tavallisten kuntalaisten mielenkiintoon. Miten ihmiset saadaan kiinnostumaan yhteiskunnallisista asioista ja heitä itseään koskevasta päätöksenteosta? Olen itse jättänyt tämän perspektiivin tutkielmassani melko pienelle painoarvolle. Haluan uskoa, että hyvät kokemukset ja vaikuttamisen tunne nostavat tätä mielenkiintoa järjestelmän toimivuuden kautta. On kuitenkin epäselvää, mikä tässä suhteessa riittää. Tärkeää on myös tunnustaa se tosiasia, että kaikkien ihmisten mielenkiinto ei riitä vaikka tehtäisiin mitä tahansa. Pääasia kuitenkin on tarjota mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa it-

sensä ja tulevien kuntalaisten elämään mahdollisimman joustavasti ja vaikuttavasti. Se jos mikä, on demokratian, eli kansanvallan perusajatus.

## Lähteet

Aaltola, Juhani & Valli, Raine (2007) Ikkunoita tutkimusmetodeihin. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Jyväskylä: PS-kustannus.

Alasuutari, Pertti (2001) Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino.

Barabas, Jason (2004) How deliberation affects policy opinions. *American political science review* Vol. (98):4, 687–701.

Crocker, David A. (2007) Deliberative participation in local development. *Journal of human development* Vol. (8):3, 431–455.

Deliberatiivisen demokratian instituutti:

[http://www.deliberaatio.org/~delibero/wordpress/?page\\_id=145](http://www.deliberaatio.org/~delibero/wordpress/?page_id=145)

Dryzek, John S. (2009) Democratization as deliberative capacity building. *Comparative political studies* Vol. (42):11, 1379–1402.

Ekholm, Peter & Jutila, Karina & Kiljunen, Pentti (2007) Kunnallinen vai kunnollinen kansanvalta? Suomalaisten käsityksiä kuntademokratiasta. Ajatuspaja e2. Saatavissa:

([http://www.e2.fi/files/Julkaisut%20ja%20aineistot/Kuntaraportti\\_2007.pdf](http://www.e2.fi/files/Julkaisut%20ja%20aineistot/Kuntaraportti_2007.pdf))

Euroopan Unionin virallinen lehti: [eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=fi](http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=fi)

Fields, Marion (2005) Toiminnallista kasvatustyötä ja kasvatuksellista toimintaa – kansalaisjärjestöt aktiivisen kansalaisuuden vaalijoina. Teoksessa Anne Ilvonen (toim.) Yksilö, yhteisö ja kansalaisyhteiskunta. Helsinki: Opintotoiminnan keskusliitto ry, 16–27.

Harju, Aaro (2003) Yhteisellä asialla. Kansalaistoiminta ja sen haasteet. Helsinki: Kansanvalistus-seura.

HE 160/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouksista sekä laiksi terveydenhuoltolain 20 §:n kumoamisesta.

Heikkinen, Hannu L.T. & Huttunen, Rauno & Moilanen, Pentti (1999) Siinä tutkija missä tekijä. Toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja. Jyväskylä: Atena kustannus.

Herne, Kaisa & Setälä, Maija (2005) Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. *Politiikka* Vol. (47): 3, 175–188 .

Heuru, Kauko (2000) Kunnan päätösvalan siirtyminen. Oikeudellinen tutkimus kunnanvaltuuston vallasta suomalaisen kunnallishallinnon demokraattisten arvojen ja tehokkuusarvojen ristipaineessa. *Acta Electronica Universitatis Tampereensis*: 48

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula (2004) Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.

Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena (1995) Teemahaastattelu. Helsinki: Yliopistopaino.

Honig, Bonnie (2007) Between decision and deliberation: Political paradox in democratic theory. *American political science review* Vol. (101):1, 1–17.

Juujärvi, Joonas (2011) Deliberatiivinen näkökulma suomalaiseen demokratiapolitiikkaan. Tampereen yliopisto, johtamiskorkeakoulu: Pro gradu -tutkielma

Jyrkämä, Jyrki (2008) Vanheneva yksilö, toimijuus ja toimintatilanteet. Teoksessa Eino Heikkinen & Taina Rantanen (toim.) *Gerontologia*. Helsinki Kustannus Oy Duodecim, 273–278.

Jyrkämä, Jyrki (2001) Vanheneminen ja vanhuus. Teoksessa Anne Sankari & Jyrki Jyrkämä (toim.) *Lapsuudesta vanhuuteen. Iän sosiologiaa*. Tampere: Vastapaino, 267–314.

Karisto, Antti (2004) Kolmas ikä. Uusi näkökulma väestön ikääntymiseen. Teoksessa Valtioneuvoston kanslia: *Ikääntyminen voimavarana. Tulevaisuuselonteon liiteraportti 5. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 33/2004*, 91–103.

Karisto, Antti & Konttinen Riikka (2004) Kotiruokaa, kotikatua, kaukomatkailua. Tutkimus ikääntyvien elämäntyyleistä. Helsinki: Palmenia-kustannus.

Koskinen, Simo (2004) Ikääntyneiden voimavarat. Teoksessa Valtioneuvoston kanslia: *Ikääntyminen voimavarana. Tulevaisuuselonteon liiteraportti 5. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 33/2004*, 24–90.

Kuntaliitto (2013) Kuntademokratian ja -johtamisen tila valtuustokaudella 2009–2012. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Acta nro 252.

Kuntalaki 17.3.1995/365

Kuntaliitto – vanhusneuvostot:

<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/vanhusneuvostot/Sivut/default.aspx>

Kuntaliitto – lautakunnat: [http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/kuntavaali-ja-demokratiatilastot/Tilastotietoja\\_lautakunnista\\_%20ja\\_niiden\\_jasenist%C3%A4/Sivut/default.aspx](http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/kuntavaali-ja-demokratiatilastot/Tilastotietoja_lautakunnista_%20ja_niiden_jasenist%C3%A4/Sivut/default.aspx)

KvaliMOTV: [http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7\\_3\\_4.html](http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L7_3_4.html)

Laiho, Ulla-Maija (2000) Osallistuminen, demokratia, kuntademokratian toimivuus. Teoksessa III kuntien tulevaisuusfoorumi: *Kuntademokratian ja johtamisen tulevaisuuden näkymät*, 70–74. Saatavissa: (<http://shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/p040209143103X.pdf>)

Laitinen, Matti & Nurmi, Kari E. (2003) Aktiiviseksi kansalaiseksi kasvaminen suomalaisten elämäntietojen valossa. *Aikuiskasvatus* Vol. (23):2, 122–132.

Lappalainen, Sirpa & Hynninen, Pirkko & Kankkunen, Tarja & Lahelma, Elina & Tolonen, Tarja (2007) *Etnografia metodologiana. Lähtökohtana koulutuksen tutkimus*. Tampere: Vastapaino.

Laslett, Peter (1996) *A Fresh Map of Life. The Emergence of the Third Age*. Hampshire: Macmillan Press LTD.

- Leinonen, Anu (2006) Vanhusneuvoston funktioita jäljittämässä. Tutkimus maaseutumaisten kuntien vanhusneuvostoista. *Jyväskylä studies in education, psychology and social research* 295.
- Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista 28.12.2012/980
- Metsämuuronen, Jari (2003) Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. Helsinki: International Methelp.
- Muhonen, Reetta & Ojala, Hanna (2004) Ajassa muuttuva kolmas ikä. *Gerontologia Vol. (18):1*, 10–17.
- Niiranen, Vuokko (2011) Keskiössä kuntalainen – demokratia itsehallinnon kivijalkana. Teoksessa Arto Haveri & Jari Stenvall & Kaija Majoinen (toim.) *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Actra nro 224, 220–229.
- Oikeusministeriö (2009) Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen. Julkaisu 2009:5.
- Oikeusministeriö (2007) Kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelman loppuraportti. Toiminta ja hallinto 2007/20.
- Oikeusministeriö (2005) Kohti aktiivista kansalaisuutta. Kansalaisyhteiskunta 2006 -toimikunnan raportti. Julkaisu 2005:14.
- Oikeusministeriö (2004) Aktiivisten kansalaisten Suomi. Keskustelunavaus järjestöllisen koulutuksen tehostamisesta. Julkaisu 2004:11.
- Pekola-Sjöblom, Marianne (2011) Kuntalaisten mielipiteet ja kuntalaisuus elävän itsehallinnon tason määrittäjänä ja vahvistajana. Teoksessa Arto Haveri & Jari Stenvall & Kaija Majoinen (toim.) *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, Actra nro 224, 230–240.
- Raisio, Harri (2008) Wicked-problematiikan käsitteellinen tarkastelu. Uusia näkökulmia terveydenhuollon johtamiseen. *Premissi Vol. (3):1*, 32–42.
- Raisio (2010) Embracing the wickedness of health care: Essays on reforms, wicked problems and public deliberation. *Acta Wasaensia* 228.
- Raisio, Harri & Vartiainen, Pirkko (2011) Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen. Deliberatiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Raukola, Maarit (2013) Ikäihmisen ääni. ”Deliberatiivisen demokratian hyödyntäminen kunnan ikäpoliittisessa strategiatyössä”. Vaasan yliopisto, Sosiaali- ja terveyshallintotiede: Pro gradu -tutkielma.
- Rittel, Horst W. J. & Webber, Melvin M. (1973) Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences* 4, 155–169.

Sosiaali- ja terveysministeriön kuntainfo 5/2013. Saatavissa:  
(<http://www.stm.fi/tiedotteet/kuntainfot/kuntainfo/-/view/1860105>)

Sosiaali- ja terveysministeriö & Kuntaliitto (2013) ”Vanhuspalvelulaki”. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Muistio lain toimeenpanon ja tulkinnan tueksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2013) Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:11.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2012) Ohjausryhmän muistio. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:12.

Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote 68/2011: [www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/-/view/1556083](http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/-/view/1556083)

Sosiaali- ja terveysministeriö (1998) Vuosiin elämää. YK:n ikäihmisten vuosi 1999. Vanhuuspolitiikkaa vuoteen 2001. Suomen vanhuuspoliittisen tavoite- ja strategiatoimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1998:1.

SotkaNet: [www.sotkanet.fi](http://www.sotkanet.fi)

Taipale-Lehto, Ulla & Bergman, Timo (2014) Vanhuspalveluiden osaamistarveraportti. Opetushallitus: Raportit ja selvitykset 2013:14

Tilastokeskus: [http://pxweb2.stat.fi/database/StatFin/vrm/vaenn/vaenn\\_fi.asp](http://pxweb2.stat.fi/database/StatFin/vrm/vaenn/vaenn_fi.asp)

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2003) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Unruh, David (1983) Invisible lives. Social worlds of the age. London: SAGE Publications: Ltd.

Valtiovarainministeriö (2012) Alueellista demokratiaa? Lähidemokratian toimintamallit Suomen kunnissa. Valtiovarainministeriön julkaisuja 27/2012.

Vartiainen, Pirkko & Ollila, Seija & Raisio, Harri & Lindell, Juha (2013) Johtajana kaaoksen reunalla: Kuinka selviytyä pirullisista ongelmista? Helsinki: Gaudeamus.

Vartiainen, Pirkko & Mäkinen, Eija & Ollila, Seija & Raisio, Seija (2012) Deliberatiivinen käänne lähidemokratiassa: Ikäihmisten näkemyksiä osallistumisesta. Futura Vol. (31): 4, 5-15.

Vilkkä, Hanna (2005) Tutki ja kehitä. Helsinki: Tammi.

Virnes, Eeva-Liisa & Häkkinen, Hannele (2010) Vanhusneuvostot Suomessa ja eräissä muissa maissa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

[www.kansalaisaloite.fi](http://www.kansalaisaloite.fi)

[www.kuntalaisaloite.fi](http://www.kuntalaisaloite.fi)



[www.otakantaa.fi](http://www.otakantaa.fi)