

PAIKALLISEN LIIKUNTATOIMINNAN HYBRIDISAATIO

Haastattelututkimus hyvinvointivaltiollisen murroksen ilmentymisestä kahden pienen kunnan, Rautalammin ja Sysmän, liikuntapalvelutuotannossa

Marjo-Rita Juntunen

Pro gradu – tutkielma

Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma

Yhteiskuntapolitiikka

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Syksy 2017

TIIVISTELMÄ

PAIKALLISEN LIIKUNTATOIMINNAN HYBRIDISAATIO

Haastattelututkimus hyvinvointivaltiollisen murroksen ilmentymisestä kahden pienen kunnan, Rautalammin ja Sysmän, liikuntapalvelutuotannossa

Marjo-Rita Juntunen

Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma

Yhteiskuntapolitiikka

Pro gradu – tutkielma

Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Ohjaaja: Tapio Litmanen

Syksy 2017

Sivumäärä: 119 sivua + liitteet 8 sivua

Tämä kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden pro gradu-tutkielma tarkastelee kahden maaseutumaisiksi kunniksi luokiteltavan kunnan, Sysmän ja Rautalammin, paikallista liikuntapalvelutuotantoa hyvinvointivaltiollisen murroksen keskellä. Tutkielman teoreettinen viitekehys perustuu hybridisaation käsitteeseen, eli julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin välisten rajojen hälvenemiseen.

Tutkimus on toteutettu laadullisin menetelmin. Tutkimuksen aineisto koostuu neljästä teemahaastattelusta, jotka on kerätty kentältä kesällä 2017. Aineiston sisällönanalyysillä pyrin vastaamaan, millaisia pienten kuntien liikuntapalveluiden tuottamisen käytännöt ovat muuttuvassa hyvinvointiyhteiskunnassa ja miten hybridisaatio niissä ilmenee, millaisia liikuntapalveluiden tuottamisen malleja valituissa kahdessa kunnassa on sekä mikä on suomalaisen hyvinvointi- ja liikuntapolitiikan suunta hyvinvointivaltiollisten rakenteellisten muutosten keskellä.

Tulokset osoittavat yhteistyön kunnissa lisääntyneen. Kuntien liikuntasektorin työntekijät eivät kykene tuottamaan tai kehittämään kuntien alueellisia liikuntapalveluita ilman muiden sektoreiden apua. Keskeisimmässä roolissa ovat kolmannen sektorin edustajat eli urheiluseurat. Ne joutuvat muokkaamaan toimintaansa entistä enemmän, verkostomaisten yhteistyösuhteiden rakentuessa sektoreiden välille.

Maaseutukunnat ja niissä toimivat seurakunnat sekä yritykset joutuvat elämään epävarmassa ympäristössä, jossa haasteita tuovat erityisesti valmisteilla oleva sote- ja maakuntauudistus. Maaseutukunnat jäävät epätasa-arvoiseen asemaan kaupunkeihin verrattuna. Keskeisessä roolissa sopeutumisen mahdollistajana on itsenäisenä pysyminen ja tarpeeksi vakavarainen talous, joiden avulla kunnat ja niissä toimivat organisaatiot voivat luoda kuntaspesifejä yhteistyöverkostoja. Sektorien toiminnan jatkumisen kannalta yhteistyö eri sektoreiden välillä on tulevaisuudessa entistä tärkeämpää. Teoreettinen käsitys sekä julkisesta että kolmannesta sektorista on muuttumassa.

Avainsanat: *hybridisaatio, hyvinvointivaltio, rakenne muutokset liikuntapolitiikka, kunnat, kolmas sektori*

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	1
2 SUOMALAINEN HYVINVOINTIVALTIO JA HYVINVOINTIPOLITIikka – ENNEN JA NYT.....	8
2.1 Suomalainen hyvinvointivaltio	8
2.2 Kunnat, kansalaisyhteiskunta ja yksityinen sektori osana hyvinvointiyhteiskuntaa	10
2.3 Suomen liikuntapoliittinen kehitys.....	13
2.3.1 Yhteiskunnallistunut liikunta – kansalaisvelvollisuudesta peruspalveluksi.....	13
2.3.2 Suunnanmuutos 1990-luvulla.....	14
2.4 Suomalainen liikuntapolitiikka 2010-luvulla	16
2.5 Hyvinvointivaltion murros – ohjaajana taloudellinen diskurssi.....	19
2.5.1 Kilpailukyky-yhteiskunta.....	21
2.5.2 Kuluttajakansalaisuus.....	23
2.5.3 Kasvava eriarvoisuus.....	25
3 HYBRIDISAATIO JA RAKENNEMUUTOKSET	27
3.1 Kolmen ison muuttuva suhde – hybridisaatio	28
3.2 Hybridisaatio liikuntapalvelutuotannossa	31
3.3 Rakenteelliset muutokset.....	35
3.3.1 Kunta- ja palvelurakennemuutos vuosina 2005–2012 ja kuntauudistus.....	36
3.3.2 Sote- ja maakuntauudistus.....	40
3.4 Rakennemuutosten konkreettinen ilmentyminen	43
3.4.1 Tilaja-tuottajamalli	43
3.4.2 Palveluseteli	45
4 METODI, TUTKIMUSTEHTÄVÄT JA AINEISTO.....	46
4.1 Tutkimustehtävä.....	46
4.2 Tutkimuksen kohteena Rautalampi ja Sysmä – julkinen palvelutuotanto ja kolmas sektori .	47
4.3 Metodina teemahaastattelu.....	51
4.4 Aineiston analyysimenetelmänä sisällönanalyysi	53
4.5 Luotettavuus.....	56

4.6 Tutkimuseettinen toiminta.....	57
5 RAUTALAMPI JA SYSMÄ HYBRIDISINÄ ILMENTYMINÄ	59
5.1 Case Rautalampi – löyhä hybridisaatio	59
5.2 Case Sysmä – sopimuksellinen hybridisaatio	68
5.3 Kunnat hybridisaation määrittelijöinä.....	74
6 PAIKALLINEN LIIKUNTAPALVELUTUOTANTO MUUTOKSESSA.....	76
6.1 Verkostoitunut yhteistoiminta.....	76
6.2 Uudet toimintatavat ja – mallit kuntaspesifeinä sovelluksina	85
6.3 Toiminnan epävarmuus – paikallinen taso ristipaineessa	92
6.3.1 Rakennemuutosten tuntematon tulevaisuus – itsenäisenä pysymisen arvo.....	97
6.3.2 Sopeutumisen merkitys	102
7 JOHTOPÄÄTÖKSET	104
7.1 Löyhää ja sopimuksellista - hybridisaatio uuden hyvinvoinnin määrittelijänä	105
7.2 Jatkotutkimusehdotukset	110
LÄHTEET.....	111
LIITTEET	120
LIITE 1 Teemahaastattelurunko (kunnallishallinto).....	120
LIITE 2 Teemahaastattelurunko (järjestösektori)	122
LIITE 3 Sysmän kunnan ja Sysmän Sisu Ry:n välinen ostopalvelusopimus.....	124

1 JOHDANTO

Kuntien vastuu kuntalaisten hyvinvoinnin ylläpitäjänä ja edistäjänä on kattava. Kyse on kansanterveydellisestä tehtävästä, jota toteutetaan paikallisen toiminnan kautta muun muassa palvelutuotannon keinoin. Suomen liikuntalain (390/2015) mukaan kuntien tulee luoda edellytykset kuntalaisten liikunnalle järjestämällä palveluita, tukemalla kansalaistoimintaa sekä rakentamalla ja ylläpitämällä liikuntapaikkoja. Suomen liikuntapaikoista noin 70–80 % on kuntien omistamia ja ylläpitämiä. Tämä tekee kunnista keskeisen toimijan kuntien asukkaiden hyvinvoinnin ylläpitäjinä. Liikuntapolitiikan tavoitteena on edistää väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä tukea lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä liikunnan avulla. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää liikuntapolitiikan tehtäviksi myös tasa-arvon sekä kestäväen kehityksen edistämisen. (Opetus- ja kulttuuriministeriö, 12.11.2015.)

Suomi on hyvinvointivaltio, joka voidaan nähdä myös palveluvaltiona. Hyvinvointivaltion pohjoismaisen mallin mukaan tarkoituksena on edistää tasa-arvoa ja tuottaa kaikkien saatavilla olevia maksuttomia peruspalveluita kaikille. Julkisivallan tuottamien koulutus-, terveys- ja sosiaalipalvelujen tarkoitus on edistää kansalaisten hyvinvointia, vastuun jakautuessa enimmäkseen kunnille. (Anttonen & Sipilä 2000; Rajala ym. 2008, 27–29.) Hyvinvointivaltion toimijat ovat kolme sektoria: julkinen, yksityinen sekä kolmas sektori. Hyvinvointivaltio kokee kuitenkin muutoksia ja 2000-luvun aikana tapahtuneen kehityksen takia käsitys Suomesta hyvinvointivaltiona on kyseenalaistettu. (Julkunen 2001a; Julkunen 2001b; Kantola & Kautto 2002.)

2000-luvulla keskustelua suomalaisesta ilmapiiristä hallitsee yhteiskunnallinen epävarmuus. Kuntien määrä on vähentynyt ja toteutetut sekä suunnitteilla olevat rakenteelliset muutokset, kuten esimerkiksi kuntauudistus, haastavat paikallista palvelutuotantoa sekä vaikuttavat täten myös liikuntapalveluihin. Julkinen talous kiristyy ja alueelliset erot kasvavat. (Kokkonen 2013, 182–183.) Möttösen & Niemelän (2005, 79) mukaan muuttuva toimintaympäristö kasvattaa toimijoiden välisiä riippuvuuksia ja toimijoiden keskeinen vuorovaikutus korostuu. Tällöin organisaatioiden suhde muihin toimijoihin nousee tärkeämmäksi kuin organisaatioiden sisäiset rakenteet. (emt.)

Kuitenkin vasta tällä vuosikymmenellä on kunnolla aloitettu keskustelu sektoreiden rajojen hämärtymisestä, josta käytetään nimitystä hybridisaatio (ks. esim. Billis 2010; Ruusuvirta

2015). Aikaisemmin vastuun nähtiin jakautuvan sektoreiden kesken, mutta nykyään tehtäväalueet tai sektoreita erottavat määrittelyt eivät ole enää niin selkeitä (emt.). Etenkin julkisen hallinnon ja toimintatapojen uudistuksissa yksityisen ja julkisen raja on hämärtynyt. Julkinen sektori yksityistyy yhä enemmän ja nopeammin sekä siirtää vastuuta palvelutuotannosta kolmannelle sektorille. Kolmas sektori, eli kansalaisjärjestöt, toteuttavat omaa toimintaansa, omaksuvat yksityiselle sektorille ominaisia piirteitä sekä joutuvat vastaamaan julkishallinnon odotuksiin. Käsite kansalaisesta on uhkaavasti siirtymässä kohti asiakkaan käsitettä ja kuntaliitokset luovat alueista tehokkuuteen ja kilpailukykyyn perustuvia markkina-alueita. (Heinonen 2012, 13–15; Sipponen 2016, 21–24.)

Kasvukeskukset kokevat erilaisia haasteita kuin syrjäseudut (Kautto 2002, 89). Heikosti menestyvien kaupunkien on vaikea löytää resursseja kunnalliseen palvelutuotantoon. Tällöin kolmannen sektorin tuottamat palvelut nousevat entistä suurempaan arvoon. Ilmasen mukaan erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomen jatkuvasti väestöään menettävissä kunnissa tilanne on haastava. Taantuvilla alueilla kaikki kolme sektoria kokevat vaikeuksia. (Ilmanen 2015, 34.) Kuntarakenne muuttuu nopeasti ja tämä vaikuttaa kuntalaisten liikuntamahdollisuuksiin. Osaksi suurempaa kuntakokonaisuutta liittyvien pienten kuntien liikuntapaikkoja jää pois käytöstä ja koska liikunnan peruspalveluja ei ole konkreettisesti nimetty, palvelutaso kunnissa eriytyy. Kunnan kyky tarjota liikuntamahdollisuuksia riippuu paljolti kuntakoosta sekä taloudellisesta tilanteesta. (Kokkonen 2013, 193.) Peruspalvelujen tila-raportin (2012, 22, 79) mukaan liikuntapalvelujen laadullinen tutkimus on vähäistä ja paikallisen tason liikuntaa koskeva tietopohja on hajanainen.

Hyvinvointivaltion kriisi on ollut keskustelun aiheena sen syntyhistoriasta asti. Argumentteja hyvinvointivaltiota vastaan ovat olleet muun muassa sen kallis ylläpito, riittämätön kannatus, vapauden tuhoutuminen ja vääristyvät rakenteet. (Kantola & Kautto 2002, 14–15.) Keskustelu kriisistä syttyi jälleen 2000-luvulla, mutta hyvinvointivaltion vastustamisen sijasta keskustelua käydään siitä, millaista hyvinvointivaltiota Suomeen tulisi tästedes rakentaa ja kuinka se sopeutuu käynnissä oleviin ja jo toteutettuihin muutoksiin (Heiskala 2006a; Kantola, Kautto 2002; Saari 2006). Kehityksestä huolimatta poliittisissa keskusteluissa lähes kaikkien poliittisten puolueiden tavoitteena on hyvinvointivaltion puolustaminen (Mäntysaari 2013, 341). Tästä osoituksena muun muassa Juha Sipilän (kesk.) hallituksen ohjelma (2015), jossa korostetaan pohjoismaista arvoyhteisöä sekä hyvinvointiyhteiskunnallisia, Suomea kannattelevia arvoja. Ohjelmassa todetaan Suomen

olevan ”tasa-arvoinen ja ratkaisukeskeinen hyvinvointiyhteiskunta” (9). (Hallitusohjelma 2015, 8–9.)

Kysymys hyvinvointivaltiosta on ajankohtainen siihen kohdistuvien voimakkaiden ulkoisten ja sisäisten paineiden sekä haasteiden takia. Useat alan tutkijat (ks. esim. Kantola & Kautto 2002, 5; Saari 2006; Saari 2008) ovat sitä mieltä, että hyvinvointivaltion on muututtava ja sopeuduttava, jotta tehtävien hoitaminen uusissa olosuhteissa onnistuisi. Murroksilla on merkittävä rooli yhteiskunnallisessa muutoksessa. Mitä suuremmista murroksista on kyse, sitä voimakkaammin ne vaikuttavat yhteiskunnallisiin toimintoihin ja käytäntöihin. (Itkonen 2015, 41.)

Hyvinvointivaltiotermistä ollaan siirtymässä hyvinvointiyhteiskunnan ja kansalaisyhteiskunnan käsitteisiin. Kehitys termistössä heijastaa arvojen muutosta ja hyvinvoinnin tuottamisen uusia malleja. Hyvinvointiyhteiskunnalla tarkoitetaan hyvinvoinnin jakamisen sekataloutta, kun hyvinvointivaltio merkitsee valtiokeskeisempää mallia. Hyvinvointivaltion käsite tarkoittaa palvelujen päävastuun olevan kunnilla ja kuntayhtymillä, mutta palveluita yksityistäessä ja kolmannen sektorin saadessa tuotannossa suurempaa roolia on syytä puhua hyvinvointiyhteiskunnasta (Anttiroiko ym. 2007, 91–92; Sipponen 2016, 36–37).

Siirtymä hyvinvointivaltiosta hyvinvointiyhteiskuntaan on aiheellista huomioida. Koska tämä tutkimus pohtii perinteisen hyvinvointivaltiokäsityksen muutosta, käytössä on enimmäkseen termi hyvinvointivaltio. Siirtymä hyvinvointiyhteiskunnaksi ilmenee useimmiten retorisella tasolla ja ilmentää tavallaan suomalaisen yhteiskunnan palvelutuotannon ja vastuunjaon kehitystä, eli sitä siirtymää, jota tämä tutkimus tarkastelee. (Sipponen 2016, 28.) Hyvinvointivaltion käsitteelle perustuva arvopohja määrittelee tutkimuksessa käsiteltäviä rakenteellisia muutoksia, palvelujen tuottamisen tapoja sekä ideologista siirtymää.

Monet teokset puhuvat yhteiskuntien tarpeesta uudistua ja sopeutua muutoksiin, jotka koettelevat perinteistä tapaa ajatella hyvinvointivaltiota (ks. esim. Kantola & Kautto 2002; Saari 2006). Sopeutumisen ja kyvyn uudistua nimetään olevan yhteiskunnan menestystä mittaavia tekijöitä (Kantola, Kautto 2002; Saari 2006). Sopeutumisen haastetta on kuitenkin lisännyt vähenevä konsensus päätöksenteossa. Timo Hämäläisen (2008) mukaan kansalaisten ja yhteisöjen arvomaailmat ovat eriytyneitä ja yhteiskunnalliset uudistusstrategiat ja –päätökset kohtaavat vastusta. (Hämäläinen 2008, 304–305.)

Keskustelua hyvinvointivaltion murroksesta ja kriisistä ovat tarkastelleet tutkijat kuten Raija Julkunen (ks. esim. 2001a, 2001b, 2006, 2017), Risto Heiskala (ks. esim. 2006a, 2006b) ja Juho Saari (ks. esim. 2006, 2008, 2011, 2013), jotka ovat paljolti kannatelleet yhteiskuntatieteellistä keskustelua Suomessa. Tutkimukset hyvinvointivaltion rakenteellisista muutoksista eivät ole uutta, mutta aikaisemmissa tutkimuksissa liikuntasektorin toiminta hyvinvointivaltion murroksessa on saanut vain vähän huomiota. Tutkimuksissa huomio on useimmiten painottunut hyvinvointivaltion murroksen syy-seuraus-suhteen tarkasteluun laajalla diskurssilla. Tämän takia on mielenkiintoista perehtyä yhteen konkreettiseen palvelutuotannon alaan, eli tässä tapauksessa kunnallisiin liikuntapalveluihin. Liikunnan ja urheilun käsitteet ovat moniselitteisiä, mutta tässä tutkimuksessa liikunnalla tarkoitetaan ei-kilpailullista virkistys- ja harrasteliikuntaa, jolla on tärkeä asema suomalaisten vapaa-ajan harrastuksena (Vehmas 2012, 105–107).

Olli Karsio (2011) on tutkinut pro gradussaan, ”Verkostoja, hierarkiaa vai markkinoita? Kolmas sektori, tilaaja-tuottaja-malli ja hallinnan muutos” kolmannen sektorin palvelujen tuottajan roolia kunnallisella tasolla. Hän pohtii hyvinvointivaltion muutosta ja sen vaikutusta julkisen sektorin palvelutuotantoon. Huomio keskittyy tilaaja-tuottaja-mallin yleistymiseen ja siihen, kuinka malli on vaikuttanut kolmanteen sektoriin. Analyysi on tehty haastatteleamalla kunnan alueella työskentelevien kolmannen sektorin järjestöjohtajia. Tutkimuksen mukaan kuntien ja kolmannen sektorin suhde on muuttunut sekä kansalaisjärjestöjen toiminta on lähentynyt kohti yksityistä ja julkista sektoria. Annamari Jääskeläisellä (2011) on liikuntapoliittisempi aspekti pro gradussaan, ”Parikkala pyristelee - Tutkimus Parikkalan ulkoliikuntaolosuhteiden kehityksestä ja tulevaisuudesta kunnallishallinnon näkökulmasta”. Tutkimus huomioi yhteiskunnalliset muutokset ja niiden vaikutukset valitun kunnan ulkoliikuntaolosuhteiden nykytilaan. Myös Jääskeläinen toteaa johtopäätöksissään rakenteellisten muutosten vaikuttaneen kunnan ja järjestöjen kykyyn tuottaa palveluita, muun muassa kuntien resurssien vähentyessä.

Molemmista töistä puuttuvat tapausten liittäminen vahvemmin hyvinvointiyhteiskunnan murrokseen ja tämän vaikutukseen paikallisen tason palvelutuotantoon, samaan aikaan huomioiden sektoreiden välisen lähentymisen eli hybridisaation. Aikaisempien tutkimusten perusteella rakennemuutokset tarkasteltuna paikallisesta, liikuntapoliittisesta näkökulmasta eivät ole saaneet paljon huomiota. Aihe on ajankohtainen ja pyrkii haastamaan toteutetut ja suunnitelmassa olevat rakennemuutokset sekä vallitsevan hyvinvointidiskurssin. Terveiden-

ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan (Palola & Parpo 2011, 47) kuntien roolin tarkasteleminen hyvinvointivaltiossa on jäänyt sosiaalipoliittisessa tutkimuksessa vähemmälle huomiolle.

Keskeisintä tälle tutkimukselle on selvittää julkisen vallan kontrolloimien rakennemuutosten sekä hyvinvointiyhteiskunnan murroksen vaikutuksia paikallisen tason palvelutuotantoon. Lisäksi pyrin selvittämään, mikä kolmannen sektorin rooli on nykyään paikallisessa palvelutuotannossa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin rajojen hämärtyessä. Tarkastelen näitä näkökulmia kuntien tuottamien liikuntapalveluiden kautta, sillä tarkoituksena on pohtia, miten hyvinvointiyhteiskunnan muutokset ilmenevät paikallisessa palvelutuotannossa. Liikuntapalvelut toimivat konkreettisena esimerkkinä palveluyhteiskunnan tuottamasta palvelusta paikallisella tasolla, koska kunnat tuottavat suurimman osan hyvinvointiyhteiskunnan julkisista palveluista ja kunnalliset liikuntapalvelut ovat peruspalveluita, jotka koskevat jokaista ikäryhmää, vaikuttavat kuntalaisten viihtyvyyteen sekä ovat tärkeässä kansanterveyttä edistävässä roolissa. Eduskunta on nimennyt liikuntapalvelut yhdeksi hyvinvointipolitiikan välineeksi. (Anttiroiko ym. 2007, 7; Sjöholm 2012, 40–41.)

Tutkimus keskittyy kahden pienen kunnan liikuntapalveluiden tuottamiseen. Maantieteellisesti Suomi on jakautumassa menestyviin ja taantuviin alueisiin. Laman jälkeinen talouskasvu on keskittynyt muutamiin kasvukeskuksiin ja maaseutu kokee vaikeuksia. Menestyvät alueet sijaitsevat Etelä- ja Länsi-Suomessa ja taantuvat Itä- ja Pohjois-Suomessa. (Anttiroiko ym. 2007, 137; Ilmanen 2015, 34.) Tämän takia on perusteltua keskittää tutkimus kahteen ”pieneen” kuntaan, jotka kokevat haasteita muun muassa epäsuotuisan väestökehityksen, muuttotappiollisuuden sekä palveluiden monipuolisen tuottamisen suhteen. Tarkoitus on tarkastella kuinka pienet kunnat pystyvät ylläpitämään peruspalveluiksi luokiteltuja liikuntapalveluita sekä mikä rooli yksityisellä ja kolmannella sektorilla on tässä tuotannossa. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän (2009, 48) mukaan maaseudun palveluita on tutkittu suhteellisen vähän.

Tutkimuskysymykseni rakentuvat seuraavalla tavalla. Yleisempi tutkimustehtävä on selvittää miten hyvinvointivaltiolliset rakenteelliset muutokset heijastuvat paikalliseen palvelutuotantoon, tarkastelun kohteena ollessa pienet kunnat. Tähän tutkimustehtävään etsin vastauksia seuraavilla, konkreettisemmilla ja empiirisemmilla, tutkimuskysymyksillä:

(1) *Millaisia ovat kuntien liikuntapalveluiden tuottamisen käytännöt muuttuvassa hyvinvointiyhteiskunnassa ja kuinka hybridisaatio ilmenee niissä?*

(2) Millaisia liikuntapalveluiden tuottamisen malleja valituissa kahdessa kunnassa on?

(3) Mikä on suomalaisen hyvinvointi- ja liikuntapolitiikan suunta hyvinvointivaltiollisten rakenteellisten muutosten keskellä?

Pyrin vastaamaan tutkimuskysymyksiini tarkastelemalla haastatteluaineiston perusteella kahta pientä kuntaa ja niiden liikuntapalveluiden tuottamisen tapoja, käytänteitä sekä liikuntapäätäjien näkemyksiä nykyisestä tilanteesta sekä haasteista. Aineistona toimii keväällä 2017 kerätyt haastatteluaineistot Rautalammin ja Sysmän liikuntapoliittisilta toimijoilta. Haastattelin Rautalammin vapaa-aikasihteeriä ja seuratyöntekijää sekä Sysmän nuoriso- ja liikuntapäällikköä ja seuratyöntekijää.

Tutkimuksessa ovat tarkasteltavana Itä-Suomen läänissä, Pohjois-Savon maakunnassa sijaitseva Rautalampi ja Etelä-Suomen läänissä, Päijät-Hämeen maakunnassa sijaitseva Sysmä. Rautalammin asukasmäärä oli Tilastokeskuksen mukaan 31.12.2016 mitattuna 3288 asukasta ja Sysmän 3953 asukasta. Sekä Rautalampi että Sysmä kuuluvat maaseutualueiden kolmijaon mukaan ydinmaaseutuun ja ovat Tilastokeskuksen mukaisesti maaseutumaisia kuntia.

Taina Rintala ja Matti Heikkilä (2009, 168) tuovat esille, kuinka sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen (Stakes) mukaan hyvinvoinnin alueellisilla eroilla on selkeä korrelaatio kunnan ”tyypin” ja kuntalaisten hyvinvoinnin välillä. Matalampaa hyvinvoinnin tasoa ilmenee alueilla, joissa enemmistö väestöstä on vanhempaa ja työskentelee maatalouden parissa. Elintaso on siis korkeampaa kaupungeissa ja matalampaa maaseudulla. Molemmat tähän tutkimukseen valitut kunnat luokitellaan maaseutuun.

Etelä-Suomen kunnat nauttivat korkeammasta hyvinvoinnin tasosta kuin muut alueet Suomessa, Itä-Suomen kuntien jäädessä hyvinvoinnin keskiarvossa matalammalle kuin muut (Rintala & Heikkilä 2009, 168). Laman jälkeen taloudellinen kasvu ja muuttovirrat ovat keskittyneet muutamiin kasvukeskuksiin, maaseudun kokiessa vaikeuksia. Maantieteellisesti Suomi on jakaantumassa menestyviin ja taantuviin alueisiin, menestyvien alueiden sijaitessa Etelä- ja Länsi-Suomessa ja taantuvien Itä- ja Pohjois-Suomessa. (Anttiroiko ym. 2007, 137; Rintala & Heikkilä 2009, 168.) Ilmasen (2015, 34) mukaan taloudellisesti heikosti menestyvien kaupunkien on vaikea löytää resursseja kunnalliseen palvelutuotantoon. Tällöin kolmannen sektorin tuottamat palvelut nousevat entistä suurempaan arvoon. Ilmasen mukaan erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomen jatkuvasti väestöään

menettävissä kunnissa tilanne on haastava. Taantuvilla alueilla kaikki kolme sektoria kokevat vaikeuksia. (emt.)

Muun muassa hyvinvoinnin rakenteellisen jakautumisen takia keskittyminen pienempiin kuntiin Itä-Suomessa on mielenkiintoista, sillä nämä kunnat kohtaavat yhteiskunnan muuttuvat haasteet ja rakennemuutokset eri kontekstissa kuin isommat, menestyvämmät kunnat muualla Suomessa. Pienen, maaseuduksi luokiteltavan kunnan tutkiminen on kiintoisaa, etenkin jos kunta ei ole liittynyt osaksi isompaa kuntayhtymää. Yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset heijastuvat eri tavalla omavastuuisesti toimiviin kuntiin, joilta puuttuu laajempi yhteistoiminta-alue. Laajat yhteiskunnalliset muutokset, kuten esimerkiksi kunta- ja palvelurakennemuutokset, ovat muuttaneet ja muuttavat suomalaista hyvinvointiyhteiskuntaa ja vaikuttavat kuntien toimintapuitteisiin sekä koko kuntakenttään. (Anttiroiko ym. 2007, 7.)

Kandidaatintutkielmani (Juntunen, 2015) käsitteli myös liikuntapolitiikkaa. Perehdyin tutkielmassa uuteen liikuntalakiin ja liikuntapoliittiseen kehitykseen Suomessa. Hyödynnän kandidaatintutkielmaa joltain osin tässä tutkimuksessa, sillä aihepiiri vaatii samankaltaista teoreettista taustaa: liikuntapolitiikan historiallinen kehitys ja suomalainen liikuntapolitiikka. Tutkimus etenee johdantokappaleesta teoriaosuuteen, eli kappaleisiin kaksi, Suomalainen hyvinvointivaltio ja hyvinvointipolitiikka, ja kolme, Hybridisaatio ja rakennemuutokset. Teoriaosuus käsittelee hyvinvointivaltion ja -yhteiskunnan merkitystä ja sen osatekijöitä sekä liikuntasektorin roolia osana tätä kokonaisuutta. Tästä siirrytään pohtimaan julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välistä muutosta ja niiden välisten rajojen hämärtymistä, eli hybridisaatiota. Tarkastelu teoriaosiossa etenee ylhäältä alaspäin, selittäen ensin kehyksen, johon tutkimuskohde liitetään, tämän jälkeen siirtyen tarkastelemaan paikallista tasoa ja sen palvelutuotantoa. Neljäs kappale on metodikappale, jossa esittelen aineiston, valitun metodin, eli temahaastattelun, aineiston analyysimenetelmän eli sisällönanalyysin ja tutkimustehtävät. Viides ja kuudes kappale keskittyy haastatteluaineiston analyysiin sekä tuloksiin ja seitsemäs kappale sisältää johtopäätökset sekä jatkotutkimusehdotukset.

2 SUOMALAINEN HYVINVOINTIVALTIO JA HYVINVOINTIPOLITIikka – ENNEN JA NYT

2.1 Suomalainen hyvinvointivaltio

Suomalaisen yhteiskunnan kehitystä kutsutaan menestystarinaksi (Saari 2011, 19–20). Keskeisimpiä Suomea kuvaavia piirteitä on sen määrittely hyvinvointivaltioksi, jolla viitataan suomalaisen yhteiskunnan institutionaaliseen rakenteeseen. Rakentuminen hyvinvointivaltioksi on ollut välttämätön osa suomalaisen yhteiskunnan uudenaikaistumisprosessia, jonka aikana agraariyhteiskunnasta kehittyi palveluihin valtaosan väestöstä työllistävä kansakunta. (Saari & Taipale 2013, 17.) Hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan julkisen vallan merkittävää vastuuta kansalaistensa hyvinvoinnista, toiminnan ollessa perusluonteeltaan resurssien keskitettyä uudelleenjakoa poliittisesti päätettyjen kriteerien mukaan. (Saari 2011, 74; Spicker 2000, 133–138.) Suomalaista hyvinvointivaltiomallia kuvaa myös määrittely palveluvaltioksi, jossa julkisvallan tuottamat koulutus-, terveys- ja sosiaalipalvelut edistävät kansalaisten hyvinvointia ja tasa-arvoa tarjoamalla maksuttomia peruspalveluja kaikille. (Anttonen & Sipilä 2000.)

Keskustelua hyvinvointivaltioista ja niiden määrittelystä on viitoittanut Richard Titmussin (1974) tunnettu tyypittely. Titmussin mukaan hyvinvointivaltioita on kolmenlaisia: residuaalinen malli, teollisen yhteiskunnan suorituskeskeinen malli ja institutionaalis-uudelleen jakava malli. Residuaalisen mallin mukaan markkinoilla ja perheellä on ensisijainen rooli yksilön tarpeiden tyydyttämisessä. Vasta näiden epäonnistuttua, hyvinvointi-instituutiot astuvat mukaan väliaikaisesti. Teollisessa mallissa lähtökohtana on sosiaalisten tarpeiden tyydyttäminen ansioiden mukaan, eli etuudet perustuvat palkkatyöhön. Institutionaalis-uudelleen jakava malli pitää sosiaalihuoltoa tärkeimpänä hyvinvoinnin tuottamisen elementtinä ja uskoo palveluiden universaaliuteen. Titmussin mukaan hyvinvointipalvelut¹ on myös mahdollista järjestää joko universalismin tai selektiivisyyden periaatteiden mukaisesti: palveluiden tarkoituksena on joko tyydyttää

¹ Hyvinvointipalvelut perustuvat, Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiollisessa kontekstissa, resurssien keskitettyyn uudelleen jakamiseen (Saari 2005, 26). Tilastokeskuksen määritelmän mukaan Hyvinvointipalveluja ovat julkisin varoin käyttäjälle tuotetut, julkisin varoin rahoitetut, yksilölliset ilmaiset tai alennettuun hintaan tarjottavat palvelut. Myös vastaavien yksityisen sektorin tuottamien palvelujen käytöstä maksettu korvaus luetaan hyvinvointipalveluksi. (Tilastokeskus, viitattu 13.4.2017).

kaikkien ihmisten tarpeet tai ne kohdistetaan jollekin spesifille väestöryhmälle. (Titmuss 1974, 30–32.)

Tanskalaisen Gösta Esping-Andersenin (1990) hyvinvointivaltioiden tyyppejä esittelevä teoria on tunnetuin ja yhä laajasti tunnustettu jako hyvinvointiregiimeistä. Hänen jakonsa perustana on valtion tarjoama suoja kansalaisilleen markkinoiden aiheuttamia riskejä vastaan (Heiskala 2006a, 17). Luokittelun kolme tyyppiä ovat: liberaali, konservatiivis-korporatistinen ja universaalinen eli sosiaalidemokraattinen malli. Malleja yhdistävä tekijä on hyvinvoinnin tuottaminen markkinoiden, kotitalouksien ja valtion kautta, mutta painotus kunkin tekijän vastuusta vaihtelee. Malleista ensimmäinen, Anglo-Amerikkaa kuvaava liberaali malli, korostaa yksilön vastuuta, valtion tarjotessa vain pientä sosiaalista turvaa ja hyvinvoinnin tuottamisen perustuessa uskoon markkinoiden kantavasta voimasta. Konservatiivis-korporatistisessa mallissa korostetaan yksilön sijasta kotitalouksien roolia ja etenkin perheen vastuuta hyvinvoinnin tuottamisesta. (Esping-Andersen, 1990.)

Sosiaalidemokraattisen, eli pohjoismaita kuvaavan, mallin ydinajatuksena ovat yhdenvertaisesti tarjotut, universaalit sosiaalipalvelut. Yhdelle ryhmälle kohdentamisen sijaan palveluja tarjotaan kaikille ja vastuun hyvinvoinnin tuottamisesta katsotaan olevan valtiolla. (Esping-Andersen, 1990.) Suomalaisen hyvinvointimallin on nähty edustavan pohjoismaista mallia, mutta näkemys on myös saanut kritiikkiä osakseen. Suomea on kutsuttu muun muassa pohjoismaisen mallin ”halpaversioksi”, palveluiden tarjonnan, perusturvan tason ja julkisen työllisyyden ollessa kyvyttömiä nousemaan esimerkiksi Ranskan ja Tanskan tasolle. (Julkunen 2006).

Vaikka hyvinvointivaltio toimii läntisessä Euroopassa yleiskäsitteenä, niin suomalaisella hyvinvointivaltiolla on omat piirteensä, kuten kaikkien ulottuvilla olevat maksuttomat tai käyttäjilleen edulliset palvelut. Hyvinvointivaltion tehtävien ydin on toimeentulon, hoivan ja hoidon turvaamisessa. Näihin tavoitteisiin pyritään ennen kaikkea sosiaali- ja terveystaloudella sekä koulutuksella. (Kantola & Kautto 2002, 11–12; Julkunen 2006, 18.) Vaikka Suomi useimmiten luokitellaan pohjoismaiseksi universaaliksi hyvinvointivaltioksi, tämä käsitys on tullut etenkin 2000-luvulla kyseenalaistetuksi. Kriitikot ovat kiinnittäneet huomiota valtion tarjoaman turvan tasoon ja turvajärjestelmien ammatti- tai ansiosidonnaisuuteen. (Heiskala 2006a, 21.)

Hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan yleensä julkista sektoria, johon kuuluvat sekä valtio että kunnat. Pohjoismaisten hyvinvointiyhteiskuntien ominaisena piirteenä on kuitenkin

korostunut niin sanottu hyvinvoinnin sekatalous. Tämän takia pohjoismaisesta mallista käytetään hyvinvointivaltion lisäksi myös nimitystä hyvinvointiyhteiskunta. Julkinen sektori ei ole ainut hyvinvointivaltiollinen toimija, vaan siihen kuuluvat myös järjestöt, eli kolmas sektori, ja yrityssektorin yksiköt, eli yksityinen sektori. (Helander & Laaksonen 2000, 12; Kantola & Kautto 2002, 11–12, 20.) Vastuun jakautuessa julkisen sektorin lisäksi kolmannelle ja yksityiselle sektorille, on syytä puhua hyvinvointivaltion sijasta hyvinvointiyhteiskunnasta. Käsitteen muuttuminen heijastaa yhteiskunnallista siirtymää monihallinnolliseen palvelujen tuottamiseen. (Anttiroiko ym. 2007, 91–92.)

2.2 Kunnat, kansalaisyhteiskunta ja yksityinen sektori osana hyvinvointiyhteiskuntaa

Julkinen sektori sisältää julkishallinnollisen toiminnan, jonka toiminnan peruseriaatteita ovat hierarkkinen ja keskitetty virkajärjestelmä. Vallankäytön oikeutus saadaan poliittiselta järjestelmältä ja luonteenomaista toiminnan toteutukselle on tietynlaista hallinnonala koskeva kontrolli ja säätely. Toiminnan tarkoituksena on sellaisten poliittisen järjestelmän linjausten toteuttaminen, jotka ajavat kansalaisten kollektiivisia intressejä tasa-arvoisesti. (Sjöholm 2012; Anttiroiko ym. 2007.) Paikallisella tasolla kunnat ovat kansalaisia lähimpänä oleva julkisen sektorin edustaja. Hyvinvointivaltion palvelurakenteiden toteuttaminen on levännyt kuntien varassa, mutta tänä päivänä on havaittavissa siirtymä kunnallispolitiikasta kuntalaispolitiikkaan, eli julkinen valta, palveluyritykset ja kolmannen sektorin yhdistykset verkottuvat keskenään. (Sipponen 2016, 38–39.) Ymmärtääkseen hyvinvointivaltiollista toimintaa, on siis syytä perehtyä sektoreihin tarkemmin, eli julkisen sektorin lisäksi myös yksityiseen ja kolmanteen sektoriin.

Kunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä, jotka tuottavat suurimman osan julkisesta palvelutuotannosta. Asukkaiden kannalta kunnat voidaan nähdä alueellisina yhteisöinä, joiden jäsenyys määräytyy vakinaisen asuinpaikan mukaan. Koulutus-, terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelujen lisäksi, kuntien tehtävänä on huolehtia muistakin palveluista asukkaiden hyvinvoinnin ja viihtyvyyden turvaamiseksi. (Anttiroiko ym. 2007, 8, 18.) Perustuslaissa kuntien velvollisuudeksi on säädetty tuottaa palveluita (1999/731) ja kuntalain (410/2015) mukaan kuntien on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia sekä huolehdittava tämän toteutumiseen tarvittavista palveluista. Laissa säädetty tehtävät kunnat voivat hoitaa itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Palveluiden hankkiminen myös muilta tuottajilta

on mahdollista eli julkinen sektori voi työskennellä yhdessä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa ja tuottaa toimivia palveluita kansalaisille kokonaisuutena. (Kuntalaki 410/2015.)

Kolmas sektori on tavanomaisesti käsitetty valtiosta vapaaksi, vapaaehtoisuuteen perustuvaksi ja voittoa tavoittelemattomaksi toiminnaksi, jota ohjaavat siihen kuuluvat ihmiset. Toiminta on alun perin perustunut aatteellisuuteen ja epämuodollisiin menettelytapoihin, joihin ei ole tarvittu hallintokoneistoja tai oikeudellisia säädöksiä. Painopisteitä ovat käytännön toiminnan toteuttaminen ja toiminnan kohteena jäsenkunnan tarpeet ja intressit. Käsitukset kolmannesta sektorista tällaisena toimijana pitävät yhä paikkansa, mutta 2000-luvulla kolmannen sektorin rooli on kuitenkin laajentunut. (Heikkala & Koski 2000, 114–115; Kantola & Kautto 2002, 28; Osborne 2008, 3.)

Yksityinen sektori, eli voittoa tavoittelevat yritysorganisaatiot, ovat osallistuneet alusta asti urheiluun ja kansalaisten vapaa-ajan liikkumiseen liittyvien palvelujen tuottamiseen (Ilmanen 2015, 19). Yksityinen sektori tarkoittaa yritystoimintaa, jonka toiminnan peruseriaatteita ovat muodollisuus, voittoa tavoitteleminen ja julkisen sektorin tavoin työsuhteisiin perustuva pysyvä toiminta. Yritysmaailmassa, vastakohtaisesti kolmannen sektorin toiminnalle, ratkaisevaa on se, onko palvelujen kohteena oleva asiakas maksukykyinen vai ei. Ensisijaisena mekanismina toiminnalle on taloudellinen laskelmointi ja taloudellisen voiton tavoittelu sekä toiminnan tehokkuus ja palvelujen laatu. (Heikkala & Koski 2000, 114–115.)

Kukin sektori siis muodostaa niille ominaiset organisoitumisen ja systemisen havaitsemisen tavat. Ulottuvuudet omaavat erityisen institutionaalisen kontekstin organisaatioineen, organisoitumisen tapoineen ja keskinäisine suhteineen. Julkisella, kolmannella ja yksityisellä sektorilla on omat erityiset toiminnan mekanismit, toiminnan kohteet ja toiminnan onnistumisen kriteerit. (Heikkala & Koski 2000, 114.)

1990-luvulla Suomessa siirryttiin valtiosuuslainsäädännön ja kuntalain uudistuksilla paikallisuutta ja kuntien vastuuta korostavaan hyvinvointipolitiikkaan² (Möttönen & Niemelä 2008, 216). Kuntien normiohjausjärjestelmä purettiin, mikä tarkoitti valtion

² Hyvinvointipolitiikka on joukko toisiinsa liittyviä poliittisia näkemyksiä, jotka on hyväksytty yhteisten tavoitteiden tai lähestymistapojen pohjalta. Tässä tutkimuksessa viitataan ”yleisimpään” hyvinvointipolitiikkaan eli tapoihin ja keinoihin vastata kysymyksiin kuten sosiaalinen turva, uudelleenjako ja universalismi (Spicker 200, 174–175). On tärkeää huomioida, että on olemassa erilaisia keinoja ja näkemyksiä siitä, kuinka tavoitteet saavutetaan, esimerkiksi pohjoismaisen hyvinvointivaltion toteuttama hyvinvointipolitiikka, joka perustuu resurssien keskitettyyn uudelleen jakamiseen (Saari 2005, 26).

keskitetyn ohjauksen purkamista ja kunnille tarjoutuvaa mahdollisuutta tehostaa palvelutuotantoaan laajentuneen itsehallinnon turvin. (Anttiroiko ym. 2007, 11, 137; Möttönen & Niemelä 2005, 35, 39.) Lisäksi vallan siirto paikalliselle tasolle vähensi hallinnon moniportaisuutta, siirsi päätöksenteon lähemmäs kansalaisia ja paransi julkisen hallinnon kykyä vastata toimintaympäristön muutoksiin sekä kehitti palvelutuotantoa asiakkaiden tarpeita vastaavaksi. Uudistuksen takana oli halu purkaa byrokraattisen järjestelmän jäykkyyttä, edesauttaa tehokkaampien ja asiakassuuntautuneiden palvelujärjestelmien rakentamista ja mahdollistaa paikallisen yhteisöllisyyden tukemista. Muutos mahdollisti taloudellista voittoa tavoittelemattomien, eli kolmannen sektorin, toimijoiden kanssa tapahtuvan yhteistyön. (Möttönen & Niemelä 2008, 216.)

Vallan hajauttaminen on saanut osakseen myös kritiikkiä. Muutoksen on nähty vahvistavan markkinavoimia paikallisessa hyvinvointipolitiikassa ja jättävän kansalaisten hyvinvointitarpeet muiden tarpeiden varjoon. Päättäjävallan lisääntymisen seurausta on ollut palvelujen supistaminen tai lakkauttaminen. Itsenäinen päätösvalta ja erilaiset taloudelliset mahdollisuudet voidaan nähdä myös uhkana tasa-arvolle. (Möttönen 2010, 206; Möttönen & Niemelä 2008, 216.)

Vielä 1990-luvulla järjestöjen toiminta ja niiden palvelut nähtiin vain julkisten palvelujen täydentäjinä. Vuosikymmenen muutosten myötä järjestöjen asema kuitenkin muuttui, niiden saadessa uudenlaista kiinnostusta kunnallisilta toimijoilta ja ohjelmallisesti laajempi yhteistyö aloitettiin. (Kantola & Kautto 2002, 17–18.) Hyvinvointivaltiota rakentaessa järjestöjen asema nähtiin julkiseen hallintoon hierarkkisena. Järjestöjen asema ja tehtävät määräytyivät julkisen vallan toimesta ja niiden tehtäviä siirrettiin julkissektorin alle. Järjestöjen asema osana palvelumarkkinoita alkoi vakiintua. Kuntien korostettiin hankkivan palveluita järjestöiltä samalla tavalla kuin yksityisiltä yrityksiltä. Nykyään kuntien ja järjestöjen välistä suhdetta kuvaavat verkostot ja verkostoperiaatteelle rakentuvat yhteistyösuhteet. (Möttönen & Niemelä 2005, 102–103.)

Sipposen (2016, 44–45) mukaan 1990-luvulla alkoi myös hyvinvointipalvelujen laaja siirtäminen yksityiselle sektorille. Yksityistäminen, eli privatisointi, tarkoittaa yksittäisen hoitosuorituksen luovuttamista kaupalliseksi hyödykkeeksi. Valtiovallan tehostaessa hallintoaan, valtioenemmistöisiä osakeyhtiöitä ja liikelaitoksia markkinafundamentalismin hengessä, privatisoinnin tahti kiihtyi. Kunnat yksityistävät hyvinvointipalveluja kevein perustein ja usein syyksi esitetään taloudellisen tehokkuuden lisääminen. (emt.)

Hyvinvointiyhteiskunnan toteutusvastuu eriytyy monille toimijoille ja tällöin voidaan puhua pluralistisesta hyvinvointiyhteiskunnasta. Valtiovallan ja kuntien lisäksi vastuussa ovat myös kansalaiset ja heidän muodostamansa järjestöt. Paikallisten toimijoiden vastuuta korostetaan ja järjestelmän halutaan ohjautuvan paikallisten tarpeiden mukaan. (Möttönen & Niemelä 2005, 47, 51.) Kunnat muuttuvat ja muuttavat toimintatapojaan yhä verkostomaisemmiksi, sopimus pohjaisemmiksi ja kehittämisorientoituneemmiksi. Palvelujen tuottaminen perustuu jatkuvasti enemmän ja enemmän laaja-alaiseen yhteistyöhön, jota tehdään vuorovaikutuksessa eri sektoreiden kanssa monikeskuksisissa verkostomaisessa hallintajärjestelmässä. (Anttiroiko ym. 2007, 8; Möttönen & Niemelä 2005, 103.)

2.3 Suomen liikuntapoliittinen kehitys

Aluehallintoviraston (2014, 122) mukaan liikunta ja arjen aktiivisuus ovat keskeisiä tekijöitä kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Kuntalain (410/2015, 1§) mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja liikuntalain (390/2015) mukaan yleisedellytysten luominen liikunnalle on kuntien vastuulla. Koska kuntien peruspalveluiksi luokitellaan kuntien järjestämisvastuulla olevat valtion rahoitusta saavat palvelut, myös liikunta voidaan luokitella peruspalveluksi (Salmikangas 2015, 121). Liikuntapalvelut kuuluvat paikalliseen palvelutuotantoon ja toimivat kunnallisessa, kolmen sektorin, kehyksessä. Liikuntapolitiikan kehityskaarta ymmärtääkseen on siis myös ymmärrettävä kunnallispolitiikan kontekstia.

2.3.1 Yhteiskunnallistunut liikunta – kansalaisvelvollisuudesta peruspalveluksi

Liikunta järjestäytyi alun perin säätyläisten voimin ja 1920-luvulla liikunta otettiin osaksi julkista sektoria, kun ensimmäinen valtion liikuntalautakunta perustettiin ja urheilulle myönnettiin ensimmäinen valtionavustus. 1920-luvun ja seuraavan vuosikymmenen aikana myös kunnallishallinnollinen liikuntatoiminta kehittyi harppauksin. 1950-luvun puoliväliin mennessä lähes jokaisella kunnalla oli jo oma urheilulautakuntansa. (Juppi 1995, 11; Iltanen & Itkonen 2000, 18, 24; Suomi 2015, 59.)

1960-luvulla liikunnasta alettiin puhua ensimmäistä kertaa kansalaisten perusoikeutena, kansalaisvelvollisuuden sijasta. Kuntoliikunnan merkityksen kasvaessa ja liikuntakulttuurin

käsitteen noustessa käyttöön liikunta yhteiskunnallistui ja urheilupolitiikasta siirryttiin liikuntapolitiikkaan. (Vasara 2004, 200–208; Kokkonen 2013, 24.) Seuraavalla vuosikymmenellä, 1970-luvulla, liikuntakulttuuri kasvoi ja monimuotoistui entisestään. Valtio ja kunnat kiinnostuivat liikunnasta yhteiskuntapolitiikan välineenä ja varojen suuntaaminen liikuntarakentamiseen lisääntyi. (Kokkonen 2013, 21.) Kunnallisen liikuntahallinnon asema lujittui, mutta vasta 1980-luvulla asema vahvistui lopullisesti ja liikuntakenttä laajeni aikaisempia vuosikymmeniä huomattavammin sekä organisatorisesti että sisällöllisesti. Ensimmäinen liikuntalaki (984/1979) astui voimaan ja urheilu- ja liikuntaseurojen osuus kaikista rekisteröidyistä yhdistyksistä tuplaantui. Kuntien valtionosuuksien avulla pienetkin kunnat pystyivät kasvattamaan liikuntatoimintaansa ja palkkaamaan vakituisia liikunnanohjaajia sekä sihteereitä. (Ilmanen 2000, 83–84; Ilmanen & Itkonen 2000, 18, 24; Suomi 2015, 59.)

Julkisen sektorin ja liikuntajärjestöjen välinen työnjako selkeytyi ja liikunnan asema kunnallisessa politiikassa vahvistui vuonna 1980 voimaan astuneen liikuntalain (1085/1979) ansiosta. Laki oli seurausta 1960-luvulla ylös nousseesta tarpeesta määritellä liikunnan asemaa yhteiskunnassa. Laissa säädettiin liikuntapolitiikan yleistavoitteista ja liikuntahallinnon pääpiirteistä, mutta liikuntatoimen sisältöön ei puututtu. (Juppi 1995, 239; Vasara 2004, 264–268, 279–280, 282.) Liikuntalain tavoitteena oli velvoittaa kunnat tarjoamaan asukkailleen kattavat ja edulliset liikuntapaikat. Lain merkittävin vaikutus oli alueellisten erojen kaventumisessa ja kunnallisen liikuntahallinnon aseman kasvattamisessa. Muutosten seurauksena kunnallisen liikuntahallinnon palvelutuotanto sekä liikuntapaikkojen määrä kasvoivat huomattavasti. (Ilmanen 2015, 32–33.)

2.3.2 Suunnanmuutos 1990-luvulla

Kun vielä 1970- ja 1980-luvuilla Pohjoismaiden hyvinvointivaltio oli yhteiskuntapolitiikan yhteinen tavoite ja Suomen kansantalouden uskottiin turvaavan julkishallinnon palvelutuotannon säilymisen korkealla tasolla, 1990-luvun laman seurauksena tilanne muuttui täysin. Keskustelu siirtyi hyvinvointivaltion osittaiseen säilyttämiseen ja siirtymiseen hyvinvointipalveluista vähimmäispalvelujen järjestelmään. Taloudellisen laman seurauksena kuntien oli aloitettava säästöpolitiikka, jonka takia myös kuntien liikuntapalveluita karsittiin ja kunnalliset liikuntamenot kääntyivät kasvuun. Liikuntalautakunnat säilyivät vain suurimmissa kaupungeissa ja muualla siirryttiin laajoihin hallintokokonaisuuksiin, mikä tarkoitti koko kunnan vapaa-aikatoimen yhdistymistä vapaa-

aikalautakunnaksi tai sivistyslautakunnaksi. Koska muutos ei kohdannut kaikkia alueita samalla tavalla, alueelliset erot alkoivat kärjistyä. (Ilmanen 2000, 85; Ilmanen 2015, 33–34; Kokkonen 2013, 119; Möttönen ja Niemelä 2005, 35, 39.)

Eduskunta kumosi liikuntalaissa asetetut kuntien toimintaa ohjanneet säännökset ja tämän seurauksena valtaosa kunnista lakkautti liikuntalautakuntansa. Kuntien liikkumavaran lisääntyessä ja taloudellisten erojen kärjistyessä kuntakohtaiset liikuntapalvelujen eroavaisuudet muun muassa saatavuuden ja liikuntapaikkojen suhteen kasvoivat. Valtio oli käyttänyt ohjauskeinona liikuntapaikkojen rakentamissuunnitelmien ennakkotarkastusta, mutta tämäkin käytäntö jäi voimaan vain lievennettynä ja vahvisti alueellisten erojen kasvua. (Kokkonen 2013, 119–121.) Julkishallinnon palvelutarjonnan supistuessa, yksityisen sektorin palvelutuotannolle haluttiin antaa tilaa ja kaupallisten liikuntapalvelujen tarjonta kääntyikin nopeaan kasvuun. Samaan aikaan valtio löysäsi kunnallista ohjausta. (Ilmanen 2015, 33–34.)

Kuntien normiohjausjärjestelmä purettiin 1990-luvun alussa ja normi- ja resurssiohjauksesta siirryttiin informaatio-ohjaukseen. Eli valtion keskitetty ohjaus purkautui ja kunnille tarjoutui mahdollisuus tehostaa palvelutuotantoaan laajentuneen itsehallinnon turvin. Vallan hajauttaminen ja valtion ohjausajatteluun siirtyminen kuuluivat hyvinvointipolitiikan suunnanmuutokseen, jonka muun muassa uskottiin edistävän seudullista kehitystä. (Anttiroiko ym. 2007, 11, 137; Möttönen ja Niemelä 2005, 35, 39, 47–49; Möttönen 2010, 205–206; Kokkonen 2013, 120–121.)

Vuosikymmenen aikana voimaan astuivat uusi valtiosuuslainsäädäntö (688/1992), uusi kuntalaki (365/1995) sekä uusi liikuntalaki (1054/1998). 1990-luvun valtionapuuudistuksen myötä rahoitusvastuu siirtyi kunnille. Uudistuksen takana oli vanha valtiosuusjärjestelmä, jossa valtio maksoi tietyn osuuden kuntien menoista. Muutoksen myötä valtiosuuslainsäädännössä luovuttiin tehtävä- ja normikohtaisista valtiosuuksista ja uudistuksen jälkeen valtiosuudet ovat perustuneet kuntien tarveperustaisiin laskelmiin. Lisäksi kunnat ovat saaneet käyttää valtiosuutta omien päätöstensä mukaisesti. Uudistusta seurasi julkisten palveluiden järjestämisen hajauttaminen ja tämän seurauksena palvelujen epätasaisuus. Kunnille tulevat valtionavut pienentyivät voimakkaasti. (Kantola ja Kautto 2002, 113; Möttönen 2010, 205–206; Suomi 2015, 60.) Liikuntarakentamista ja -hallintoa säädelleen normiohjaus loppumisen myötä valtion tuki muodostaa vain 3,4 % kunnallisen liikuntatoimen käyttömenoista (Kokkonen 2013, 185).

Muutokset 1990-luvulla aiheuttivat muutoksia myös järjestöjen asemaan ja lama nosti ylös keskustelun kansalaisjärjestöjen tehtävistä. Kolmannen sektorin toimijat saivat uudenlaista kiinnostusta kunnallisilta toimijoilta ja ohjelmallisesti laajempi yhteistyö aloitettiin, kun kolmas sektori haluttiin osallistaa entistä voimakkaammin palvelujen tuottamiseen. Ennen 1990-lukua, hyvinvointivaltiota rakennettaessa, järjestöjen asema nähtiin julkiseen hallintoon hierarkkisena, alisteisena. Järjestöjen asema ja tehtävät hyvinvointivaltion palvelujärjestelmässä määräytyivät julkisen vallan toimesta. (Möttönen & Niemelä 2005, 18, 101, 103.) Järjestötoiminta laajeni, mutta muuttui myös siihen suuntaan, että toimintaan sitouduttiin, jos se edisti esimerkiksi oman lapsen harrastusmahdollisuuksia. 1990-luvun myötä kolmas sektori sidottiin tiukemmin julkisen valtaan ja taloudellisen näkökulman korostuessa vaikutukset yksityiseltä sektorilta alkoivat valua mukaan toimintaan. (Kokkonen 2013, 148–149, 177–178.)

1990-luku siis monimuotoisti liikuntakulttuuria (Kokkonen 2013, 177) ja uusi liikuntalaki asetettiin vuonna 1998 (1054/1998). Kunnille annettiin enemmän päätäntävaltaa ja liikuntapalvelujen tuottamisen tavat laajenivat. Kaupallisten liikuntapalvelujen tarjonta kasvoi ja kilpailu astui mukaan liikuntakulttuurin piiriin. Yksityinen sektori otettiin osaksi liikuntapalvelujen luomista, taloudellisten vaikeuksien tukiessa kehitystä. (Kokkonen 2013, 172, 179.) Kirjallisuuden perusteella 1990-luku oli aikaa jolloin julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin välien lähentyminen alkoi.

2.4 Suomalainen liikuntapolitiikka 2010-luvulla

Liikunta on 2010-luvulla yhteiskunnallisesti näkyvää ja liikuntapolitiikka on keskeinen osa hyvinvointi- ja terveyspolitiikkaa (Kokkonen 2013, 181). Kunnat omistavat, ylläpitävät ja hoitavat suurimman osan liikuntapaikoista: noin 75 % liikuntapaikoista on julkisen sektorin omistuksessa. Lisäksi kunnat käyttävät n. 90–100 miljoonaa euroa vuodessa liikuntapaikkapalveluihin ja liikunnan opetukseen. (Suomi 2012, 21–37.)

Kunnan liikuntahallinnon voi jakaa kolmeen sektoriin, kuten hyvinvointipalvelutuotannon ylipäättänsä; julkiseen sektoriin eli kuntiin itse, kolmanteen sektoriin eli urheiluseuroihin ja yksityiseen sektoriin. Nykyinen sektoreiden välinen suhde on vuorovaikutteinen, jossa kukin on tiettyssä määrin riippuvainen toisistaan. Kansalaisjärjestöt vastaavat pääosin vapaaehtois pohjalta paikallistason seuratyöstä, seurojen organisoituessa alue- ja

valtakunnantason järjestöiksi. Kunnat tukevat seurojen toimintaa suoraan avustuksina ja välillisesti tarjoamalla liikuntapaikkoja, kun taas valtio ohjailee ja avustaa valtakunnan järjestötoimintaa. Yksityinen sektori tarjoaa palvelujaan markkinaperustein maksua vastaan sekä tukee toimintaa mahdollisesti sponsorirahoin. (Savola ym. 2010, 23; Ilmanen 2015, 20.)

Järjestöt ovat nykyään osa palvelumarkkinoita ja kunnat hankkivat palveluita järjestöiltä samaan tapaan kuin yrityksiltä. Kuntien ja järjestöjen välistä suhdetta kuvaavat verkostot ja verkostoperiaatteelle rakentuvat yhteistyösuhteet. Järjestöjen rooli on kasvanut merkittäväksi monikeskuksisessa verkostomaisessa hallintajärjestelmässä. (Möttönen & Niemelä 2005, 101, 103.) Kaikki kolme sektoria, julkinen, yksityinen ja kolmas, kokevat hybridisaatiota eli sektoreiden välistä sulautumista (Billis 2010, 3; Pirkkalainen 2015, 52; Ruusuvirta 2015, 6). Kolmannen sektorin organisaatiot hybridisoituvat muun muassa taloudellisten muutosten takia. Syitä hybridisaatioon on etsitty myös julkisten palvelujen yksityistämisestä, hajauttamisesta ja julkisten palveluiden markkinoiden vapauttamisesta. (Pirkkalainen 2015, 54.) Hybridisaatiota käsitellään tarkemmin luvussa kolme.

Liikuntahallinnollisten ratkaisujen lähtökohtana toimii Suomen liikuntalaki, joka astui voimaan ensimmäistä kertaa vuonna 1980. Vuonna 1998 säädettiin uusi liikuntalaki ja viimeisin laki on vuodelta 2015. (Savola ym. 2010, 28; Suomi 2015, 59. 61.) Liikuntalakia säädettäessä keskeisimmäksi tavoitteeksi asetettiin tasa-arvon edistäminen liikunnan avulla ja liikunnassa. Jo ensimmäisessä liikuntalaissa määriteltiin eri sektorien välinen työnjako liikunnan intressiryhmien välille ja laki vakiinnutti valtion, kuntien ja järjestöjen työnjaon. Julkiselle sektorille, eli valtiolle ja kunnille, asetettiin vastuuksi liikunnan harjoittamisen edellytysten luominen, eli liikuntapaikkojen rakentaminen ja ylläpitäminen sekä kansalaisjärjestöille suunnatun taloudellisen tuen takaaminen. Kolmannen sektorin vastuuksi asetettiin liikuntatoiminnan järjestäminen ja toteuttaminen kansallisesti ja paikallisesti. Kyseinen kolmikantainen vastuunjako on yhä voimassa. (Savola ym. 2010, 23, 25; Kokkonen 2013, 29; Suomi 2015, 60.)

Liikuntalain (390/2015) mukaan liikuntatoimen yleisestä johdosta, kehittämisestä ja yhteensovittamisesta vastaa valtionhallinnossa opetus- ja kulttuuriministeriö. Alueellisella tasolla tehtäviä hoitavat alueellinen liikuntatoimi eli aluehallintovirasto sekä maakunnan liittojen asettamat alueelliset liikuntaneuvostot ja paikallistasolla kunnat. (Liikuntalaki 390/2015, 4§, 7§.) Vuoden 2010 aluehallintouudistuksen myötä läänit lakkautettiin ja tehtävät siirtyivät kuudelle aluehallintovirastolle (AVI) ja elinkeino-, liikenne- ja

ympäristökeskuksille (ELY). Liikunta-asioiden hoito on nyt keskitetty kuuteen ELY-keskukseen. (Kokkonen 2013, 187.) Uuden liikuntalain (390/2015) myötä hallinto- ja kuntarajat ylittävän yhteistyön merkitys korostui entisestään. Lain tavoitteena on vahvistaa liikunnan peruspalveluluonnetta entisestään ja huomioida yhteiskunnalliset muutokset. Liikuntalaista on kuitenkin keskeistä muistaa sen olevan puitelaki. Tämä tarkoittaa sitä, että laki säättää puitteet, joiden pohjalta alemman asteisilla säännöksillä määrätään tarkemmin toteutuksesta. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2014; Tornberg 2014, 114.)

Kuntien liikuntasektorin toimintaa tuetaan eri tavoin. Valtionhallinto myöntää kunnille vuosittaisen valtionosuuden ja liikuntapaikkojen perustamishankkeisiin myönnettävä määräraha kuuluu valtion talousarvioon. Opetus- ja kulttuuriministeriö osoittaa alueelliselle liikuntatoimelle toimintamäärärahaa ja ministeriö voi osoittaa myös muita määrärahoja myönnettäviksi. Valtion tuki muodostaa kuitenkin vain noin kolme prosenttia kunnallisen liikuntatoimen käyttömenoista. (Kokkonen 2013, 185; Liikuntalaki /2015, 8§, 6§.) Opetus- ja kulttuuriministeriö tarjoaa suoraa taloudellista tukea kolmannelle sektorille valtionapujen muodossa ja paikallistasolla vastaava tuki on kunnilta urheiluseuroille jaettava urheiluseura-avustus. Nykyisin valtakunnallinen avustus ja paikallinen tuki ovat harkinnanvaraisia ja kuntien jakamat urheiluseura-avustukset ovat vapaaehtoisia. (Suomi 2015, 60.)

Kuntien tuottamat liikunnalliset peruspalvelut jakautuvat kahteen tyyppiin. Ensimmäiseen tyyppiin kuuluvat luodut toimintaedellytykset yksin tai ryhmässä tapahtuvaan omatoimiseen liikuntaan sekä järjestöjen toteuttamat liikuntamahdollisuudet. Toiseksi kunnat tarjoavat varsinaisia liikuntapalveluja kunnan itsensä, järjestöjen tai yksityisen sektorin kautta. Nämä varsinaiset liikuntapalvelut jakautuvat kolmeen eri ryhmään; ohjatut liikuntatoimet ja –palvelut, omatoiminen liikunta sekä liikunnallisen elämäntavan aktivointi. (Savola ym. 2010, 26.) Kunnassa toimivat urheilujärjestöt ja niiden tarpeet vaikuttavat kunnan tekemiin liikuntapoliittisiin päätöksiin, sillä järjestöjen toiminta ja tarpeet määrittelevät pitkälti tarvittavan liikuntaympäristön (Suomi ym. 2012, 34).

Toteuttamisen haasteet

Liikuntapoliittisissa päätöksissä on tulevaisuudessa huomioitava muuttuva väestörakenne, monikulttuuristuminen ja muuttovirta kasvukeskuksiin. Valtio on antanut liikuntaa koskevat suositukset, mutta suuri osa kunnista pitää niitä vähämerkityksisinä ja erillisen liikuntasektorin sijasta liikunta-asioita hoidetaan osana vapaa-aika- ja hyvinvointisektoria. 2010-luvulla valtion ja kuntien tehtävät ovat joutuneet uudelleen arvioitaviksi ja pohdinnan

alla ovat liikunnan osuus kunnissa ja palvelujen tulevaisuus. (Kokkonen 2013, 183, 185, 240.)

1970- ja 1980-luvut olivat hyvinvointi-Suomen kansalaisyhteiskunnan kausi, jolloin julkisten toimijoiden ja järjestöjen suhde valtioon oli tarkasti normitettua. 1980-luku ennakoi muuttuvaa kansalaisyhteiskunnan aikaa, mutta 1990-luku toimi ”pirstoutuneen” sektoritoiminnan aloittajana. Kansalaisyhteiskunta on laajentunut 1990-luvulta alkaen ja käsitys perinteisestä järjestökentästä on kokenut muutoksen. (Ilmanen & Itkonen 2000, 17.) Puhutaan niin sanotuista ”uusista” kolmannen sektorin liikkeistä (ks. esim. Ilmanen & Itkonen 2000, 17; Matthies 2007; Saukkonen 2013), jotka ovat osa verkostoitunutta, toteutusvastuun monille toimijoille jakanutta, hyvinvointiyhteiskuntaa (Möttönen & Niemelä 2005, 47, 51, 103; Anttiroiko ym. 2007, 8). Järjestökentässä on havaittavissa liukuminen edunvalvonnasta palvelutehtävään (Möttönen & Niemelä, 152).

Yhdyskuntasuunnittelulla ja kaavoituksella on merkittävä asema välittömien arkiliikuntamahdollisuuksien luomisessa asumisympäristöihin. Lisäksi kunnat voivat vaikuttaa vapaa-ajan kulkutapavalintoihin liikuntapaikkojen sijoittamisella ja lähiliikuntapaikkojen kehittämällä. (Aluehallintovirasto 2014, 122.) Koska liikuntapalvelut ovat osa hyvinvointiyhteiskunnan rakennetta, myös hyvinvointivaltiota kohtaavat haasteet ja sen murros vaikuttavat paikalliseen palvelutuotantoon. Seuraava kappale käsittelee haasteita, joita suomalainen hyvinvointiyhteiskunta ja tämän kautta paikallinen palvelutuotanto kohtaavat nyt ja tulevaisuudessa.

2.5 Hyvinvointivaltion murros – ohjaajana taloudellinen diskurssi

2000-luvulla suomalaisen hyvinvointivaltion voidaan sanoa osin luopuneen universalismin periaatteistaan. Ilmaisupalvelut korvautuvat maksullisilla ja julkisten palvelujen laajuuden tarpeellisuudesta käydään kiivasta keskustelua. (Mäntysaari 2013, 341.) Talousdiskurssi on suomalaisen hyvinvointivaltion kiihtyvää muutosta ja murrosta eteenpäin ajava voima (Julkunen 2001a; Julkunen 2001b; Kantola & Kautto 2002). Hyvinvointivaltion muutos on huomioitu myös kansainvälisesti ja kyseessä on koko hyvinvointivaltion kenttää läpileikkaava murros (Surender 2004).

Piersonin (2001) mukaan poliittiset aloitteet 1980-luvulta alkaen ovat tähdänneet hyvinvointivaltion karsimiseen ja Peter Taylor-Gooby (2001, 16) argumentoi

kansainvälisten kehityskulkujen haastavan hyvinvointivaltioiden jatkuvuuden. Valtiot loittonevat perinteisistä hyvinvointivaltioiden ylläpitämisen ja tuottamisen malleista, siirtyen kohti uusia järjestelyjä. Nämä asiat huomioon ottaen, käsitys hyvinvointivaltiosta ja – yhteiskunnasta on muuttunut, tai ainakaan se ei enää ole vertailukelpoinen sen syntyäikoihin. (Surender 2004, 7.)

Hyvinvointivaltion muutos näkyy mentaalisisissa malleissa, eli tavoissa ajatella hyvinvointivaltiota ja sen roolia hyvinvoinnin ja tasa-arvon turvaajana. Timo Hämäläinen argumentoi kuinka kansalaisten ja yhteisöjen arvomaailmat ovat eriytyneitä ja yhteiskunnalliset uudistusstrategiat ja – päätökset kohtaavat vastustusta. (Hämäläinen 2008, 304–305.) Raija Julkunen (2001b, 366) puhuu hyvinvointivaltion kypsymisestä, jolla hän tarkoittaa yhteiskuntapoliittisten sitoutumisten kumuloitumista ja instituoitumista. Kun tämä on tapahtunut yhdessä talouskasvun hidastumisen kanssa, seurauksena ovat olleet kasvava menopaine, uudistusvauhdin hidastuminen ja politiikan pelivaran menetys (emt.)

Hyvinvointivaltion kriisistä on keskusteltu jo sen syntyajoista asti (ks. esim. Kantola & Kautto 2002, 14–15; Julkunen 2001a, 2001b, 2006), mutta keskustelu 2000-luvulla on määritellyt ”kriisin” merkitystä uudelleen ja sen ilmentymistapoja tarkemmin. 1990-luvun lama nosti esiin uusia kysymyksiä sekä lähtökohtia. (ks. esim. Böckerman & Kiander 2006; Gamble 2016; Kantola & Kautto 2008, 15; Saari 2006, 83.) Julkunen (2001a; 2001b, 371) mukaan 1990-luvun laman takia suomalaisessa hyvinvointipolitiikassa tapahtui käänne, suunnanmuutos, jonka jälkeen hyvinvointivaltion ekspansiosta siirryttiin uuteen karsinnan politiikkaan. Julkinen sektori koki leikkauksia finanssipolitiikan muuttuessa aiempaa kireämmäksi ja tämän seurauksena hallituksen päätösperäisiä menoja alettiin supistaa sekä veroperusteita kiristettiin voimakkaasti (Böckerman & Kiander 2006, 152). Hyvinvointipolitiikkaa ohjaavaksi tekijäksi on noussut taloudellinen kontrolli. Keskustelun keskittyessä enimmäkseen taloudellisiin resursseihin, huoli asiakasryhmien palvelutarpeista jää sivuun. (Julkunen 2001a; Julkunen 2001b, 371.)

Hyvinvointivaltion karsimista perustellaan enimmäkseen pyrkimyksenä luoda taloudellisesti mahdollisimman tehokas palvelutuotanto (Mäntysaari 2013, 341). Viime vuosikymmenien aikana taloustieteet ovat saaneet merkitsevän aseman yhteiskunnallisessa päätöksenteossa. Talouden ajattelumallit ovat levittäytyneet kaikille yhteiskunnan osaluueille ja 1970-luvulta lähtien taloustieteen valtavirtaa on hallinnut uusklassinen koulukunta. Uusklassisen koulukunnan näkemysten mukaan taloudelliset toimijat tekevät

rationaalisia päätöksiä oman ja yhteiskunnan edun maksimoimiseksi. Tämän takia koulukunta esittää, että julkisen sektorin taloudellinen ja yhteiskunnallinen rooli tulisi rajata mahdollisimman pieneksi. (Mäntysaari 2013, 341–342.)

Taloudellinen argumentti on kuitenkin osoitettu epäpäteväksi puolustukseksi hyvinvointivaltion karsimiselle. Empiiristen tutkimusten perusteella hyvinvointivaltion laajuudella ei ole tilastollisesti merkittävää yhteyttä talouskasvuun. Laajaa tai suppeaa hyvinvointivaltiota ei ole voitu osoittaa talouskasvun kannalta toistaan tehokkaammaksi. (Kajanoja 2013, 82.) Lisäksi psykologit ovat osoittaneet, että ihminen on kykenemätön tekemään rationaalisia päätöksiä, etenkin, jos ne liittyvät heidän omaan hyvinvointiinsa pitkällä aikavälillä (Hämäläinen 2008, 305–308). Kustannusanalyysi ei sovi sosiaalipoliittisen päätännän ohjenuoraksi muun muassa siksi, että sosiaalipalvelujen hyötyjä ja kustannuksia on vaikea arvioida. (Kajanoja 2013, 80; Mäntysaari 2013, 341.)

Seuraavaksi olen jakanut hyvinvointipolitiikkaa ja palveluyhteiskuntaa haastavat sekä niihin vaikuttavat kehityskulut alakappaleisiin. Suurin taustalla vaikuttava voima kaikkien kolmen suhteen vaikuttaisi olevan nimenomaan talousdiskurssi. Alan kirjallisuuden perusteella nostin ylös kolme keskeisintä teemaa, jotka haastavat hyvinvointivaltion periaatteiden toteutumista ja joiden vaikutus väistämättä valuu alaspäin paikallisen tason toimintaan ja sen eri sektoreihin sekä tämän tutkimuksen kannalta tarkemmin liikuntapalveluihin. Nämä ovat (2.2.1) kilpailukyky-yhteiskunnan syntyminen, (2.2.2) kuluttajakansalaisuus sekä (2.2.3) kasvava eriarvoisuus.

2.5.1 Kilpailukyky-yhteiskunta

Risto Heiskalan ja Eeva Luhtakallion (2006, 7, 9) mukaan Suomi muuttui täysin vuodesta 1980 alkaen. Julkishallintoa alettiin johtaa uuden julkishallinnon oppien mukaisesti ja Suomi siirtyi suunnitteluloudesta kilpailukyky-yhteiskunnaksi, jossa ideologisesti kaikista tuli yrittäjiä (emt.). 1990-luvun lama nosti ylös kilpailua ja itseohjautuvaa toimintaa korostavan lähestymistavan (Heiskala 2006a, 15). Ohjaavana voimana kohti kilpailukyky-yhteiskuntaa oli, ja on yhä, kasvava globalisaatio, joka Pohjoismaissa tarkoitti lisääntyvää kansainvälistymistä sekä fuusioitumista ja kansallisten yritysten kasvua kansainvälisessä mittakaavassa. Globalisaatio ei kuitenkaan johda muutoksia, vaikka se niiden laukaisijana nähdäänkin, vaan jokainen valtio etsii omat strategiansa kehityksessä pärjätäkseen. Yksi keskeisimmistä globalisaation mukanaan tuomista haasteista on ollut valtion kilpailukyvyn merkityksen kasvu. (Kantola, Kautto 2008, 38–40.)

1980- ja 1990-luvuilla kilpailukyvyistä tuli keskeinen arvioinnin mitta, mutta jo 1950-luvulta lähtien kansainvälisen kilpailukyvyyn kasvattaminen on ollut Suomen agendalla. Kuitenkin vasta hierarkkisista rakenteista, sääntelystä ja pyrkimyksestä keskitettyyn suunnitteluun luopuminen levitti suuntautuneisuuden kilpailukykyyn koko yhteiskuntaan. Heiskalan ja Luhtakallion mukaan keskeisintä muutoksessa on ollut siirtyminen suunnitelmallisuudesta kilpailukyvyyn perspektiiviin. (Heiskala & Luhtakallio 2006, 10.) Hallitusohjelmassa (2015, 11) Sipilän hallitus toteaa, kuinka Suomesta on tavoitteena tehdä kilpailukykyisempi.

Kilpailukyky-yhteiskunnassa suunnittelutalouden keskitetty, hierarkkinen, suljettu ja säännöstelty tapa tuottaa palveluita ei saanut enää arvostusta. (Gamble 2016, 76–81; Heiskala 2006a, 32–36). Kilpailukykyä korostavassa toiminnassa yhteiskunnallinen toiminta näyttäytyy verkostoina, joissa kukin huolehtii omasta kilpailukyvyistään. Arvoissa korostuu vapaus ja se ohittaa turvallisuuden ja jatkuvuuden takaamisen arvot. Universaaliuteen ja norminmukaisuuteen tähtäävä julkinen sektori eroaa hyötyyn tähtäävästä yksityisestä sektorista. Kehittyminen kilpailukyky-yhteiskunnaksi tarkoittaa julkisen sektorin mittaavan tehokkuutta taloudellisilla perusteilla, vaikka sillä ei ole yksityisen sektorin kaltaista yksiselitteistä suoritteiden mittaria. (Heiskala 2006a, 32–36.)

Tehokkuuden lisäämiseksi julkisia palveluja kilpailutetaan kasvavissa määrin ja yksityisten palveluiden käyttöä suositaan. Yksityisten palveluiden käyttöä suositellaan valtion toimesta, koska niiden uskotaan lisäävän kilpailua ja parantavan palveluiden laatua ja valikoimaa. (Kantola, Kautto 2008, 126.) Myös palvelujen kilpailuttamisen uskotaan lisäävän palvelujen tarjontaa (Johansson 2012, 7). Toisaalta kehitys haastaa hyvinvointiyhteiskunnan perinteisiä arvoja. Sosiaalipalveluja kilpailutetaan sen sijasta, että ne olisivat yhteiskunnan kilpailukyvyyn tukirakenteita. Kilpailuttaminen vaikuttaa myös kansalaisyhteiskunnan vuorovaikutteisuuteen; vapaaehtoistyöhön, vertaistukeen ja yhteisöllisyyteen. Vaikka palvelujen kirjon kasvattaminen nähdään positiivisena, koska se lisää valinnan mahdollisuuksia ja resursseja, negatiivisena kehityskulkuna on hyvinvoinnin ylläpitävien palvelujen tuotteistaminen. (Johansson 2012, 7–8.)

Kehityksen seurauksena kuntien mahdollisuudet käyttää erilaisia markkinamuotoisia tuotantomalleja ovat kasvaneet. Palveluja voi tuottaa tilaaja-tuottajamallilla tai kunnat voivat siirtää palvelunhankinnan kokonaan käyttäjälle esimerkiksi palvelusetelin muodossa. Kunnan omien liikelaitosten kilpailuttaminen yksityisten yritysten kanssa on myös mahdollista. (Kantola & Kautto 2008, 126.) Kolmannella sektorilla kilpailullisuuden kasvu

ilmenee järjestöjen ja seurojen välisenä kilpailuna jäsenistä, rahoittajista ja julkisuudesta (Hämäläinen 2008, 317).

Kilpailuttamisen on kuitenkin kritisoitu rapauttavan toimijoiden, julkishallinnon, yksityisten yritysten ja kansalaisyhteiskunnan välistä luottamusta. Pienet kunnat kokevat kilpailuttamisen kokonsa takia haasteelliseksi. Yksityisten palvelujen markkinat yleensä tuottavat harvojen tuottajien hallitsevia markkinoita, jossa hintataso nousee verrattuna julkisiin palveluihin ja erityispalvelujen saatavuus vaikeutuu. Hyvinvointivaltion kannalta kilpailukyvyyn merkityksen kasvun tekee ongelmalliseksi se, että markkinoilla eivät kilpaile valtiot, vaan yritykset. Valtion kilpailukyvyistä puhuminen on täten hankalaa. (Kantola, Kautto 2008, 38–40.)

2.5.2 Kuluttajakansalaisuus

Baumanin (2005, 59) mukaan olemme siirtyneet teollisesta yhteiskunnasta kuluttajayhteiskuntaan. Siirtymä kuluttajayhteiskuntaan on luonut köyhistä työväenluokkaisista kansalaisista epäonnistuneita kuluttajia. Siirtymän myötä köyhyys määritellään kulutusmahdollisuuksien ja – kyvyn kautta. (emt.) Resurssit, vapaudet ja vaihtoehdot ovat lisääntyneet, mikä on johtanut valinnan pakkoon, kuten Timo Hämäläinen (2008, 309) kuvailee. Parhaiten valinnoissaan onnistuvat yksilöt voivat saavuttaa korkean elintason, mutta enemmistöllä on vaikeuksia tehdä oman hyvinvointinsa kannalta järkeviä, pitkän aikavälin päätöksiä. Kun resurssien niukkuus ei enää ole rajoite, tunteiden, tahdon ja motivaation rooli päätöksenteossa kasvaa. (Hämäläinen 2008, 309.)

Nähtävissä on siis siirtymä yksilöitä korostavaan, heidät kollektiivisuudesta ja valtiosta vapauttavaan aikaan (Gamble 2016, 84). Näiden kehityskulkujen seurauksena on havaittavissa, kuinka yksityisyritysten tuottamien palvelujen lisäksi myös hyvinvointipalveluilla pyritään vastaamaan kuluttajien tarpeisiin (Hämäläinen 2008, 309). Individualistisiin tarpeisiin vastaaminen ja valinnanvapauden lisääminen ovat kuitenkin ristiriitaisessa suhteessa Pohjoismaita kuvaavan, universaalit sosiaalipalvelut tarjoavan hyvinvointivaltiomallin kanssa (Gamble 2016, 86–87). Kun tämä yhdistetään tuottavuuden tavoitteisiin, riskinä on spesifien ihmisryhmien ja tarpeiden sulkeutuminen pois palveluiden piiristä.

Kuluttajakansalaisuuden voi ilmaista myös julkisen sektorin tapana nähdä kansalaiset asiakkaina. Julkisen sektorin ja kansalaisten välillä on siis myyjän ja ostajan suhde jota

kutsutaan managerialismiksi. Yrityselämän ohjaus-, johtamis- ja toiminnan organisointitapoja siirrettäessä julkisiin organisaatioihin, toiminnan tehokkuus nousee keskeiseksi tavoitteeksi. Hallinnon käsitteet ja retoriikka siirtyvät yritysmäiseen suuntaan ja hallinnon ja kuntalaisten suhteita aletaan tarkastella yritysmaailman opein. (Möttönen & Niemelä 2005, 84.)

Myös järjestökentällä on havaittu liukuminen edunvalvonnasta palvelutehtävään. Kolmannen sektorin julkishyödyn sektoriin kuuluvilla järjestöillä tarkoitetaan järjestöjä, jotka tuottavat, täydentävät tai korjaavat julkisen sektorin vastuulla olevia palveluja. Tällaiset järjestöt ovat nousseet vahvasti perinteisemmän jäsenhyötysektorin rinnalle. (Möttönen & Niemelä 2005, 152.) Yhdistystyyppien piirissä näkyy specialisoituminen ja eriytyminen. Monet uudet järjestöt ovat ennemmin kuluttamiseen ja yksilöntarpeiden täydentämiseen tarkoitettuja paikkoja, kuin kollektiivista hyvää luovia ja jäsenten arvoja ilmaisevia, pitkäaikaisen toiminnan areenoita. (Hämäläinen 2008; Saukkonen 2013, 15.) Järjestöt sitovat kansalaisia identiteettipohjalta vähenevissä määrin ja kolmas sektori joutuu kamppailemaan olemassaolostaan, kun jäsenet liikkuvat seurojen välillä tiheään tahtiin ja etsivät heidän silloiset tarpeet parhaiten tyydyttävää toimintaa. (Hämäläinen 2008, 316–317; Saukkonen 2013, 15). Tämä lisää seurojen välistä kilpailua, heikentää vapaaehtoistyön määrää eikä palvele pitkän aikavälin kehitystä (Hämäläinen 2008, 317–318).

Baumanin (2005) mukaan hyvinvointivaltio on instituutio, jolla ei ole tulevaisuutta ”kuluttajien yhteiskunnassa”. Hyvinvointivaltion olemassaolo vaatii ihmisten, olosuhteiden, tarpeiden ja oikeuksien samanlaisuuden ideaan vetoamisen. Baumanin mukaan näihin, perinteisesti hyvinvointivaltiolle ominaisiin, arvoihin vetoaminen ei ole mahdollista kuluttajayhteiskunnassa, joka perustuu valikointiin, valintaan ja eriytymiseen. Erolan, Pessin ja Saaren (2013, 225–226) mukaan tasa-arvon sosiaalipolitiikkaan on kuitenkin kytkeytynyt halu eriyttää ihmisryhmät toisistaan riskien perusteella. Kirjoittajien mukaan tällainen vaihtelu yksilöiden välillä osoittaa hyvinvointivaltion mahdollistavan kuluttajien valinnat sosiaalipolitiikassa sekä yhteiskunnassa.

Perinteisesti kunnallispolitiikkaa on kutsuttu ristiriitojen ratkaisemisprosessiksi. Kun yhteiskunnan eri ryhmät ovat keskenään erilaisia ja ristiriitaisia, niitä sovitaan hallinnollis-poliittisessa järjestelmässä yhteen. Näin muodostuu päätöksiä ja ratkaisuja siitä, miten käytännössä toimitaan. Siirtymä managerialismiin kuitenkin häivyttää näkemyksen kansalaisten etujen erilaisuuksista ja ristiriitaisuuksista. Palveluja ei enää tuoteta

sääntelemään ristiriitoja ja ehkäisemään eriarvoisuutta, vaan kyse on palvelujen tuottamisesta asiakkaiden tarpeisiin. Kyseisen siirtymän kautta kunta rinnastetaan muihin palveluntuottajiin ja ylös nousee kysymys siitä, mitä kunnan kannattaa tuottaa itse ja mitä kannattaa hankkia muilta tuottajilta. Kun kunta hankkii palveluita ulkopuolisilta, kyseessä on osto- ja myyntisuhde. Tätä suhdetta käsitellään tarkemmin kappaleessa 3.3 palveluiden tuottamisen mallien kautta. (Möttönen & Niemelä 2005, 82–85.)

2.5.3 Kasvava eriarvoisuus

Vaikka Suomi on noussut tasa-arvoisuutta mittaavien kansainvälisten vertailujen kärkeen, se on samaan aikaan nopeasti kehittynyt tasa-arvoisesta maasta nopeasti tulojen ja varallisuuden eriarvoistumisen kentäksi (Saari 2011, 23). Sosioekonomiset erot ovat kasvaneet jatkuvasti verotuksen sekä tulonsiirtojen jakovaikutuksen heikentymisen seurauksena. Erot työllisten, muun väestön ja kaikkein varakkaimpien välillä ovat suurempia ja köyhien osuus väestöstä on kasvanut edelleen. Eriarvoistuminen tulojen lisäksi näkyy myös omaisuuden epätasaisessa jakautumisessa, kansalaisten terveydessä sekä asumisessa. Sosioekonomisilla tekijöillä on aikaisempaa enemmän vaikutusta koulutukseen ja sosiaaliseen liikkuvuuteen. (Saari 2008, 16.)

1990-luvun alun kriisin aikana tehdyt muutokset johtivat henkilöä kohti lasketun bruttokansantuotteen voimakkaan nousun uralle, mutta samalla korkea työttömyys vakiintui ja 1990-luvun puolivälistä alkaen yhteiskunnalliset jaot alkoivat jyrkentyä tuloluokkien erojen kasvaessa ja alueellisten erojen terävöityessä (Heiskala 2006a, 29–30; Heiskala 2006b, 212). Edellä käsitelty muutos kilpailukyky-yhteiskunnaksi teki yritysjohtajista rikkaita, mutta köyhät kunnat ja pitkäaikaistyöttömät joutuivat kovan paineen alle (Heiskala 2006b, 212–213). Suomen hegemoninen malli on kokenut muutoksen, jonka seurauksena voimavarojen jako on eriarvoistunut sekä alueellisesti että yhteiskuntaryhmien välillä. (Heiskala & Luhtakallio 2006, 9). Julkusen (2006, 219) mukaan eriarvoisuuden kasvu on tämän ajan suuri trendi, jota valtiot ovat haluttomia tai kyvyttömiä estämään.

Julkunen (2006, 220) kirjoittaa, kuinka eriarvoistuminen on seurausta yhteiskunnallisista muutoksista, jotka ovat sosiaalipolitiikan ulottumattomissa. Heiskala (2006a) nimeää julkisen sektorin toiminnan tehostamisen suureksi ongelmaksi valtion ja kuntien välisen työnjaon. Valtion henkilöstöä on vähennetty, mutta valtion kunnille säätämien lisääntyneiden tehtävien takia henkilöstöä on ollut samalla lisättävä kunnallishallinnossa. Heiskala argumentoi, kuinka tämä muutos on yhdistynyt alueelliseen rakennemuutokseen,

jonka takia kuntien edellytykset selvitä säädetyistä tehtävistä vaihtelevat suuresti. Tämä on yksi syy alueellisen eriarvoisuuden lisääntymiseen sekä palveluiden laadun ja määrän alueelliseen vaihteluun. (emt. 32–34.)

Sosiaalipolitiikassa eriarvoisuuden vähentäminen on sen keskeisin tavoite (Saari 2008, 12), ja alueellisen tasa-arvon ylläpidon merkitystä palvelujen saatavuudessa korostetaan muun muassa Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmassa (2015) sekä uudessa liikuntalaissa (390/2015). Tästä huolimatta eriarvoisuuden vähentäminen on jäänyt kilpailukyvyn ja julkisen talouden kestävyteen liittyvien näkökulmien alle niiden saadessa suurimman osan huomiosta (Saari 2008, 12). Sosiaalisten erojen lisäksi Suomeen on syntynyt myös alueellisia eroja, jotka ovat lisänneet haasteiden vaihtelevuutta alueittain; kasvukeskusten haasteet eroavat syrjäseutujen kohtaamista (Kantola & Kautto 2008, 90; Rintala & Heikkilä 2009, 165). 1990-luvun muutosten jälkeen kunnat ovat joutuneet toimimaan erilaisessa ja nopeasti muuttuvassa ympäristössä, ja osa kunnista on pärjännyt tässä menestyksellisemmin kuin toiset. Ilmiötä vahvistavat muun muassa toimintaresurssien sekä kunnallispolitiikoiden eroavaisuudet. (Rintala & Heikkilä 2009, 165.)

3 HYBRIDISAATIO JA RAKENNEMUUTOKSET

Julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin suhde on muuttunut (ks. esim. Harris 2010; Hämäläinen 2008; Ruusuvirta 2015). 1990-luvun laman seurauksesta alkanut muutossuunta ja 2000- ja 2010-luvulla toteutetut ja suunnitteilla olevat rakennemuutokset ovat haastaneet sektoreiden välisiä riippuvuussuhteita. Tapahtuneet muutokset ovat vaikuttaneet järjestöihin, julkiseen hallintoon sekä yrityksiin. Pyrkimys luoda mahdollisimman tehokasta palvelutuotantoa on herättänyt huolet kansalaisten palveluiden saatavuudesta sekä universalismin toteutumisesta. Hyvinvointivaltiollisilla rakenteellisilla muutoksilla on vaikutusta alueellisten palveluiden saatavuuteen ja täten myös alueelliseen ja väestöryhmien väliseen tasa-arvoon. (Aluehallintovirasto 2014, 122–123; Möttönen & Niemelä, 2005).

Toimintaympäristön muutos kasvattaa toimijoiden välisiä riippuvuuksia ja korostaa toimijoiden keskinäistä vuorovaikutusta (Möttönen & Niemelä 2005, 79). Julkishallinto verkostoituu ja luo yhteistyön muotoja kansalais- ja yrityssektorin kanssa (Hämäläinen 2008, 325). Kilpailukyvyyn merkityksen kasvun ja kuluttajayhteiskuntaan siirtymisen myötä kolmas sektori joutuu muovaamaan toimintaperiaatteitaan uudelleen sekä omaksumaan yksityisen sektorin toimintamalleja taatakseen toimintansa jatkuvuuden, joka on paljolti kiinni julkisesta rahoituksesta (Billis 2010; Ruusuvirta 2015).

Julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin keskinäisten rajojen ylittämistä sekä arvojen, toimintakulttuurien ja hallintamallien yhdistymistä kutsutaan termillä hybridisaatio. Termi kuvaa hyvinvointivaltion kehitystä, jonka suomalainen hyvinvointiyhteiskunta on kohdannut julkisesta toimesta toteutettujen rakenteellisten muutosten sekä edellisessä luvussa esitettyjen kehityskulkujen seurauksesta. Hybridisaatio ilmentää myös siirtymää hyvinvointivaltiosta hyvinvointiyhteiskuntaan. (ks. esim. Billis 2010, 3; Pirkkalainen 2015, 52; Ruusuvirta 2015, 6.)

Seuraava kappale, 3.1, käsittelee hybridisaation merkitystä ja sen ilmenemistä yleisemmällä tasolla. Kappaleessa 3.2 siirryn tarkastelemaan hybridisaation ilmenemistä liikuntapalvelutuotannossa, jossa kaikki kolme sektoria ovat mukana. Kappale 3.3 ja sen alakappaleet käsittelevät hyvinvointivaltiollisia rakennemuutoksia, jotka ovat olleet työntävänä voimana kohti esiteltyä kehitystä.

3.1 Kolmen ison muuttuva suhde – hybridisaatio

Hyvinvointipolitiikkaa ohjaava taloudellinen kontrolli sekä rakenteelliset muutokset kyseenalaistavat Suomen säilymisen hyvinvointiyhteiskuntana. Kilpailukyvyyn korostuessa, eriarvoisuuden lisääntyessä ja palveluiden käyttäjien esiintyessä ”kuluttajakansalaisina” nämä muuttuneet toimintakäytännöt valuvat ja heijastuvat myös paikalliseen palvelutuotantoon. Julkisen sektorin lisäksi muutokset vaikuttavat myös sekä kolmanteen että yksityiseen sektoriin laajentaen niiden määritelmiä, tehtäviä ja vuorovaikutussuhteita. (Harris 2010, 29; Ruusuvirta 2015, 13–15.)

”Yksityistä toimeliaisuutta” (Ruusuvirta 2015, 6) on alettu suosimaan yhteiskunnallisessa aateilmastossa. Yksityisen sektorin rooli on vahvistunut palvelutuotannossa ja julkinen sektori joutuu kamppailemaan taloudellisten vaikeuksien kanssa. Parin viime vuosikymmenen aikaisella kehityksellä on ollut mittava vaikutus julkisen ja kolmannen sektorin suhteeseen ja sen kehitykseen. Kolmas sekä julkinen sektori saavat vaikutteita yksityiseltä sektorilta sekä käyttävät toimintamalleja, jotka on luotu yksityisen sektorin käyttöön. Yksi merkittävimmistä kehityskuluista on ollut sektoreiden välisten rajojen hälventyminen (Billis 2010, 3, 6-7; Ruusuvirta 2015, 6.) Julkinen, kolmas ja yksityinen sektori ylittävät toistensa rajoja ja yhdistelevät arvoja, toimintakulttuureja sekä hallintamalleja. Tällaista sektoreiden välistä sekoittumista kutsutaan hybridisaatioksi. (Billis 2010, 3; Pirkkalainen 2015, 52; Ruusuvirta 2015, 6.)

Perinteisesti julkisen sektorin toiminnan on ajateltu perustuvan julkiseen demokratiaan sekä byrokraattiseen hallintoon ja tämän pohjalta tuotettuihin, verovaroilla rahoitettuihin palveluihin (Ruuskanen & Kontinen 2015, 1). Kolmannen sektorin, eli yhdistysten ja järjestöjen, toiminnan taas on nähty perustuvan yhdistyksen tarkoitukseen ja missioon, joita ohjaavat vapaaehtoisuus, omatoimisuus, palkattomuus ja aatteellisuus (Billis 2010, 47; Ruuskanen & Kontinen 2015, 1). Yksityisellä sektorilla tarkoitetaan useimmiten yksityistä yritysorganisaatiota, joka toimii markkinoilla voittoa tavoitellen, on muodollista ja perustuu julkisen sektorin tavoin pysyviin työsuhteisiin (Heikkala & Koski 2000, 114; Ruuskanen & Kontinen 2015, 1).

Julkisen sektorin tuottamien ja ylläpitämien palveluiden idea ja merkitys on kuitenkin muuttunut ja laajentunut, sektorillisten erojen minimoituessa. Palveluiden tuotanto keskittyy tehokkuuden vaatimusten täyttämiseen ja sopusointuiseen toimintaan kansallisten tavoitteiden kanssa. Hybridisaation seurauksena julkinen ja kolmas sektori omaksuvat yhä

enemmän yksityisen sektorin toimintatapoja, mutta kolmas sektori on kuitenkin kovimmassa ristipaineessa. Kolmannelta sektorilta odotetaan julkisen sektorin palvelemista ja yksityisen sektorin toimintatavat valuvat alaspäin järjestöihin. Samaan aikaan kansalaisyhteiskunnan toiminnan odotetaan yhä perustuvan vapaaehtoiseen, voittoa tavoittelemattomaan malliin. (Billis 2010, 3, 47, 56–59; Pirkkalainen 2015, 51–55; Ruusuvirta 2015, 15.) Pirkkalaisen (2015, 51, 55) mukaan sektoreiden hybridisaatio Suomessa on seurausta kuntien taloudellisten resurssien heikkenemisestä ja palvelurakenteiden muutoksista.

Sektoreiden välinen rajojen hämärtyminen esiintyy poliittisessa retoriikassa usein kasvavana kumppanuutena. ”Kumppanuutta” sektoreiden välisessä työnjaossa ja yhteistyön muodoissa halutaan lisätä ja uudet hyvinvointiyhteiskunnalliset toimintamallit perustuvat usein odotuksiin sektoreiden yhteistoiminnasta (ks. esim. Hallitusohjelma; Ponnikas ym. 2014). Hybridisaation kannattajat olettavat julkisten palveluiden olevan tehokkaampia ja tulosten olevan vaikuttavampia, kun ne on tuotettu organisatorisena yhteistyönä, sen sijaan, että palvelu syntyisi yhdessä itsenäisesti toimivassa organisaatiossa (Harris 2010, 26, 29).

Voidaan puhua myös *hyvinvoinnin hybridisaatiosta*. Tämä tarkoittaa, että myös yksityisellä sektorilla tuotettu palvelu voi toimia julkishyödykkeenä tai julkisena palveluna, julkisen sektorin osallistuessa näiden palveluiden tuottamiseen esimerkiksi rahoituksella (Billis 2010, 48–52; Ruusuvirta 2015, 15). Hybridisaatio merkitsee siis sitä, kuinka kukin oman institutionaalisen kontekstin ja systeemisen havaintotavan omistava sektori organisaatioineen ja organisoitumisen tapoineen yhdistää toimintaansa ja omaksuu toimintatapoja toisilta sektoreilta (Heikkala & Koski 2000, 114; Harris 2010; Ruusuvirta 2015). Vakiintuneista hybrideistä voidaan puhua, kun kolmannen sektorin järjestö on erottamaton palvelujen lakisääteisestä tarjoajasta (Hutchison & Cairns 2010, 136).

Onkin huomioitavaa, kuinka rahoitussuhteet sektoreiden välillä ovat hybridisaation myötä muuttuneet. Sen lisäksi, että julkinen sektori voi rahoittaa yksityisen sektorin tuottamaa palvelua, myös kolmannen ja julkisen sektorin väliset rahoitussuhteet ovat muuttuneet. Kun aikaisemmin julkinen sektori rahoitti palveluja niitä tarvitseville, tämä on nykyään laajalti korvautunut suhteiden tukemisella, jonka tavoitteena on kilpailullinen tuotanto. Kolmas sektori siis asetetaan kilpailemaan markkinoilla, jossa julkinen sektori päättää keneltä palvelutuotanto ostetaan sen perusteella, kuka pystyy tarjoamaan parhaan arvon rahalle tai lupautua mukautumaan lähimmäksi vaadittuja tarpeita. (Harris 2010, 33.)

Yksi hybridisaation muoto onkin markkinaistuminen, joka tarkoittaa yksityisen sektorin toimintatapojen ja taloudellisten arvojen valumista julkisen ja kolmannen sektorin toimintaan. Toiminnan sektorit, jotka eivät aiemmin ole olleet markkinasuuntautuneita, kokevat muutosta. Markkinaistuminen vaikuttaa julkiseen ja kolmanteen sektoriin muuttamalla niiden palvelurakennetta ja – mallia. Kansalaisyhteiskunnan rooli kasvaa palvelutuotannossa sekä taloudelliset ja markkinalähtöiset perustelut lisääntyvät julkisessa politiikassa. Markkinaehtoisuuteen toimintamallit voivat käytännössä tulla esille ulkoistamalla tai yksityistämällä palveluja. (Ruusuvirta 2015, 6-7, 12–13.)

Markkinaistumisen mukanaan tuomien tehokkuuden vaatimusten takia julkisen sektorin toimintaa ja sen palveluita on alettu arvioimaan määrällisillä ja taloudellisilla mittareilla ja arviointikriteereillä. Koska toimintatavat lähestyvät kaikkien sektoreiden välillä, myös kolmannen sektorin odotetaan kehittävän ja toteuttavan toimintaansa markkinalähtöisten kriteerien ja tehokkuuden vaatimusten kautta, vaikka tämä on ristiriidassa sen alkuperäisen tarkoituksensa kanssa. Lisäksi kolmannelta sektorilta aletaan vaatia samanlaista laatua ja ammattimaisuutta kuin julkiseltakin toimijalta. Vapaaehtoissektorin odotetaan venyvän mittoihin, jollaisiin sen ei ennen ole tarvinnut ylittää. Määrällisillä mittareilla on kuitenkin hankala mitata toiminnan laadullisia ulottuvuuksia ja riskinä on tavoitteiden sekä sisällön kärsiminen. (Ruusuvirta 2015, 13–16.)

Kolmannen sektorin organisaatioilla, jotka liikkuvat kohti valtaviiran palvelutuotantoa, haasteeksi tulee nousemaan taloudellisen hyödyn varmistaminen. Järjestöjen on keskityttävä kuluihin ja hintoihin sekä samaan aikaan niiden on mukauduttava julkisen vastuullisuuden periaatteisiin. Tämä tuo mukanaan vaatimukset säännöllisestä ulkoisesta seuraamisesta ja raportoinnista, sekä määrällisten suoritustavoitteiden kohtaamisesta. Järjestöjä saattaa olla vastassa toiminnan kiinnittyminen valtiollisiin rahoitusjärjestelmiin. (Harris 2010, 32–33.) Billisin (2010) mukaan kolmas sektori on sektoreista se, jolla on hybridisaatiossa eniten menetettävää. Hän näkee uhkiksi sektorille ominaisten etujen, arvojen ja identiteetin katoamisen.

Kolmannen sektorin muodollisemmaksi kehittymisen ja muista riippuvaisemmaksi tulemisen seurauksia ovat muun muassa; (1) aktiivisempi yhteistoiminta valtion kanssa julkisten palvelujen tuotannossa ja poliittisessa päätöksenteossa, (2) viranomaisten toiminnan sääätely ja odotukset tilivelvollisuudesta, (3) vaatimukset järjestön johdon

uusintamisesta sekä (4) toiminnan vaikutusten omaksuminen palvelutuotantoon, jotka eivät ole linjassa seuran arvojen kanssa. (Hutchison & Cairns 2010, 135–136.)

Uhkana on itsenäisten järjestöjen siirtyminen valtion toiminnan jatkeeksi ja paikallisten tarpeiden huomiotta jättäminen niiden palveluiden kustannuksella, joille on rahoitusta tarjolla. Kun palveluiden hallinta tapahtuu julkisen sektorin toimesta ja etäällä paikallisesta tasosta, riskinä on sellaisten palveluiden priorisointi, joille ei välttämättä ole alueella eniten tarvetta ja mahdolliset marginaaliset asiakasryhmät jäävät huomiotta. Paikalliset järjestöt joutuvat siirtymään kauemmas niiden alkuperäisistä tavoitteista ja tarkoituksesta, niiden elinehdon ollessa kiinni julkisen sektorin toimesta myönnettävästä rahoituksesta. (Hutchison & Cairns 2010, 135–136, 139.)

Useiden näkemysten mukaan syyt hybridisaatioon löytyvät julkisen sektorin ja talouden muutoksista, eli muutoksista, jotka saavat alkunsa valtiotasolta; palveluiden yksityistäminen, hajauttaminen ja julkisten palveluiden markkinoiden vapauttaminen (Pirkkalainen 2015, 54). Hybridisaatio läpäisee koko palvelutuotannon, mutta koska tässä tutkimuksessa perehdytään kahden maaseutumaisen kunnan palvelutuotantoon liikuntapalveluiden toimintamallien ja toteutuksen kautta, on seuraavaksi syytä tarkastella hybridisaation ilmenemistä ja merkitystä liikuntapalvelutuotannossa. Päähuomio keskittyy kolmanteen sektoriin, koska se on ollut keskeisin liikuntatoiminnan järjestäjä jo ensimmäisestä liikuntalaista alkaen kolmikantaisen vastuunajon mukaisesti. (ks. luku 2.4). Yksityisen sektorin vahvempi asema osana julkista palvelutuotantoa ilmenee julkisten palveluiden osittaisena yhtiöittämisellä sekä ostopalvelujen tilaamisena yrityksiltä. Lisäksi julkinen sektori saattaa tarjota myös rahoitusta yritystoiminnan tueksi.

3.2 Hybridisaatio liikuntapalvelutuotannossa

Hybridisaatio ilmenee siis kasvavissa yhteistyön muodoissa sektorien välillä ja etenkin kolmannen sektorin muuttuneessa suhteessa julkiseen ja yksityiseen sektoriin. Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin väliset rajat hälvenevät ja käsitys sektoreista erillisinä, omina organisaatioinaan on katoamassa. (ks. esim. Billis 2010; Ruusuvirta 2015.) Myös Sipilän hallitus korostaa hallitusohjelmassaan (2015) *kumppanuutta* valtion, kuntien, järjestöjen ja yksityisen sektorin kanssa. Ruusuvirran (2016, 6) mukaan yhteiskunnan aatteellisessa ilmastossa on havaittavissa yksityisen toimeliaisuuden suosimista vahvan

julkisen sektorin sijaan. Heikkala (2000, 121) kirjoittaa, kuinka suomalainen urheilujärjestelmä on jo vuosituhannen alusta asti hakenut uudenlaista sijaintia vapaaehtoisuuden, valtion ja bisneksen koordinaatistossa. Liikuntakulttuurin eriytyminen tarkoittaa perinteisten ja totuttujen organisoitumisen ja toiminnan mallien rinnalla kolmen sektorin yhteistoiminnassa muodostettuja uusia muotoja ja niiden korostumista (Heikkala & Koski 2000, 113).

Vuoden 2011 Maaseutukatsauksen (Ponnikas ym. 2011, 25) mukaan yksityisen ja kolmannen sektorin tuottamia palveluja käytetään entistä enemmän julkisin verovaroin rahoitettavina palveluina, jotka hankitaan kilpailutuksella. Vuoden 2014 Maaseutukatsauksen (Ponnikas ym.) mukaan etenkin maaseutualueilla infrastruktuurin rapistuminen sekä monien julkisten palvelujen tila on herättänyt tyytymättömyyttä, vaikkakin maaseudun asuinympäristö koetaan erittäin viihtyisäksi. Kyseisen julkaisun on laatinut työ- ja elinkeinoministeriö ja siinä todetaan, kuinka rakenteellisten muutosten keskellä aluepolitiikassa korostetaan ”yhä enemmän alueiden ominaispiirteistä sekä vahvuuksista ... lähtevää ... kehitystyötä” (138). Kuitenkin samassa julkaisussa myös todetaan kuntien suurenevan ja kansallisen maaseutupolitiikan ohjenuorana olevan ”laaja-alainen maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma” (139).

Käynnissä olevien ja jo tapahtuneiden rakenteellisten muutosten, kuten kuntaliitosten, seurauksesta valta on hajaantunut paikalliselta tasolta suuremmille hallintokokonaisuuksille. Sote-uudistus jatkaa tätä kehitystä osaltaan. Tämän seurauksena pienissä kunnissa palvelut etäännyvät kansalaisista ja hybridisaatio virtaviivaistaa palveluja osaksi laajempaa palvelukenttää. (Heinonen 2012, 12–13; Sipponen 2015, 120.) Kuitenkin esimerkiksi ikäihmisten liikunnan kansallinen toimenpideohjelma korostaa paikallisten toimijoiden merkitystä ja nimenomaan kuntien hallintorajat ylittävää yhteistyötä. Ohjelman mukaan liikuntaympäristöt ja –mahdollisuudet ovat eri kunnissa erilaiset. Koska asiakkaiden tarpeita vastaavien liikuntapalveluiden tarjonta ja palveluja käyttävien asiakkaiden oma kunto ja toimintakyky säätelevät palveluiden käyttöä, asiakaslähtöisyys nousee keskeiseksi tekijäksi palveluita suunniteltaessa ja toteuttaessa. (Niiranen ym. 2013, 101.)

Yksi hybridisaation seurauksista, kuten edellisessä kappaleessa ilmeni, on kansalaisyhteiskunnalle ominaisten arvojen ja ideaalien heikkeneminen (ks. esim. Billis 2010; Ruusuvirta 2015). Etenkin urheilun, kulttuurin ja vapaa-ajan saralla yhdistysten rooli on siirtynyt ei-poliittiseen osallistumiseen. Tämän vuosituhannen aikana yhdistysten ja

järjestöjen kohdalla on alettu puhumaan työllistämisestä ja palvelutuotannosta. (Pirkkalainen 2015, 51). Järjestöjen rooli on kasvanut merkittäväksi monikeskuksisessa verkostomaisessa hallintajärjestelmässä (Möttönen & Niemelä 2005, 102–103). Kolmannesta sektorista on tullut hybridisaation myötä kuntien kanssa yhteistoiminnassa toimivia palvelujen tuottajia ja kumppaneita, jotka kilpailevat palvelusopimuksista sekä yksityisten yritysten että kunnan omien toimijoiden kanssa (Möttönen & Niemelä 2005, 151–155). Hybridisaation vaikutuksena etenkin yksityisen puolen toimintatavat valuvat kolmannelle sektorille (Harris 2010; Ruusuvirta 2015, 6–7).

1990-luvun lopun julkiseen sektoriin kohdistuneet taloudelliset paineet vaikuttivat kuntien halukkuuteen järjestää palveluja rahoittamalla kuntaorganisaation ulkopuolella olevia toimijoita. Kappaleessa 2.5 esitin, kuinka yhteiskunnan muutoslinjojen – kilpailukyky-yhteiskunta, kuluttajakansalaisuus ja kasvava eriarvoisuus – eteenpäin ajaja on ollut juurikin taloudellinen diskurssi. Talousvaikeuksien takia kunnat ovat joutuneet ja joutuvat pohtimaan sekä muotoilemaan palvelutuotantoaan ja sen malleja uudelleen. (Ruusuvirta 2015, 6, 13.) 2010-luvulla tieteellisessä keskustelussa puhe uusista palvelumalleista onkin saanut paljon suosiota ja moni tutkija on sitä mieltä, että julkinen sektori joutuu ”pakon edessä” luomaan ja pohtimaan uusia toimintamalleja (ks. esim. Billis 2010; Heikkala & Koski 2000; Möttönen & Niemelä 2005).

Heikkalan (2000, 124–125) mukaan uudistusten ja muutosten myötä jännitteitä on syntynyt seuraavien toimintakulttuurien ja toimintatapojen välille; (1) perinteinen keskitetty ja hierarkkinen järjestäytyminen vastaan monikeskuksinen ja avautunut kenttä, (2) edustuksellisuus ja järjestöpoliittinen intressien kilpailu vastaan tarjonta-mekanismi ja palvelutehtävä sekä (3) lajirakenne vastaan toimialarakenne. Vaikka Heikkala keskittyy analyysissään järjestökentän muutokseen, nämä muutuskohdat ovat havaittavissa myös liikuntapalvelutuotannossa. Kunnat, eli julkisen sektori, omistaa 75 % liikuntapaikoista, ja täten julkisen sektorin on ajateltu luovan edellytykset liikunnalle ja järjestökentän toteuttavan toiminnan (Suomi 2012, 21–37).

Möttösen ja Niemelän (2005) mukaan järjestöt ovat nykyisin tiukka osa palvelumarkkinoita, koska kunnat hankkivat palveluita järjestöiltä yhä enenevässä määrin samaan tapaan kuin yksityisiltä yrityksiltä. Kuntien ja järjestöjen välisiä suhteita kuvataan verkostoilla ja verkostoperiaatteella. (Möttönen & Niemelä 2005, 101, 103.) Vaikkakin suomalainen liikuntapalveluiden ja liikuntatoiminnan toteuttaminen on perustunut jo pitkään julkisen,

kolmannen ja yksityisen sektorin vuorovaikutteiseen suhteeseen (Ilmanen 2015, 20), hybridisaation vaikutuksesta suhteesta on tulossa entistäkin tiukempi ja liikuntapalveluiden hyvinvointivaltiollinen malli on muuttumassa uuteen suuntaan. Szerovayn (2015, 125) mukaan liikuntasektoreiden välillä on havaittavissa uudentyyppistä yhteistyötä.

Varsinaisia hybridejä yhteistyön muotoja voivat olla esimerkiksi julkisen sektorin ostama palvelu yksityiseltä sektorilta tai julkisen sektorin omistama tai rahoittama yksityinen yritys. Liikuntatoiminnassa yksityisen sektorin asema näkyy esimerkiksi yhtiötetyissä liikuntapaikkarakennuksissa. (Heikkala & Koski 2000, 113.) Kuntien liikuntatoimet eivät kuitenkaan Salmikankaan (2012, 134) mukaan koe yksityisiä liikuntapalvelujen tuottajia yhtä varten otettavina toimijoina kuin urheiluseuroja, vaikka yksityisen sektorin osallistaminen palveluhankintaan on selkeästi lisääntynyt.

Hybridisaatiota ilmentää myös palkatun väen lisääntyminen vapaaehtoisectorilla (Billis 2010). Sekä työnantajina toimivien järjestöjen lukumäärä että kolmannella sektorilla tehtävä palkkatyön määrä on Suomessa kasvanut nopeasti viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana. Kasvu on ollut nopeaa etenkin sosiaalialan järjestöissä, mutta myös liikunta- ja harrastustoiminnan alueilla toimivissa järjestöissä. (Ruuskanen ym. 2013, 17–20.) Szerovayn (2015, 124) mukaan liikunta- ja urheiluseuroissa työskentelevien kokopäivätyöntekijöiden määrä kasvaa noin 5-10 prosenttia vuodessa. Valtio alkoi myöntää seuratukea vuonna 2009 ja tämän kautta monelle seuralle syntyi kyky palkata työntekijöitä (emt.).

Palkatun henkilöstön määrän kasvu liikunta-alan järjestöissä viittaa uusiin toimintakulttuureihin ja uusiin toiminnan malleihin. Palkkatyön sekoittuminen kolmannen sektorin perinteisesti vapaaehtoisuuteen perustuvaan toimintaan on tilanne, jossa sektorien ideaalityypiset piirteet ja toimintaperiaatteet alkavat sekoittua. Tämä tarkoittaa muun muassa yritysmaailman mallien ja markkinamekanismien soveltamista liikunnan järjestökentässä. (Heikkala 2000, 120; Ruuskanen & Kontinen 2015, 2.)

Kunnat omistavat yhä suurimman osan liikuntapaikoista, mutta yksityisen sektorin rooli on vahvistunut pikkuhiljaa. Yksityiset yritykset omistavat noin kolmanneksen jäähalleista, noin viidenneksen kuntosaleista ja pienen osan uimahalleista. Liikunnan peruspalveluiksi määriteltyjä liikuntapaikkoja ovat uimahallit, pallokentät, kuntosalit, lähiliikuntapaikat, kuntoradat, kävelyreitit, jäähallit ja yleisurheilukentät. (Laine 2015, 82–83.)

Liikunta-ala eriytyy kolmelle sektorille, mutta Laineen (2015) mukaan julkinen sektori on vetäytynyt perinteisestä roolistaan kattavien ja tasa-arvoisten liikunta- ja hyvinvointipalvelujen tuottajana. Sekä yksityisellä että kolmannella sektorilla on Laineen mukaan yhä isompi merkitys palveluiden rakentajina ja tuottajina. (Laine 2015, 77.) Yksityisiä liikuntapalveluja käyttävien aikuisliikkujien määrä on kasvanut ja liikunta-alalla on paljon enemmän kasvuyrityksiä kuin muilla aloilla (Kansallinen liikuntatutkimus 2009–2010).

Seuraavassa kappaleessa (3.3) käsittelemme hyvinvointiyhteiskunnallisia rakenteellisia muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet ja tulevat vaikuttamaan 2000-luvulla kuntien palvelutuotantoon sekä kokonaisuudessaan haastavat suomalaista hyvinvointivaltiota: kunta- ja palvelurakennemuutos (3.3.1) sekä maakuntamuutos (3.3.2). Kunta- ja palvelurakennemuutoksen nähdään aloittaneen 2000-luvun kunnallisen murroksen. Kuntamuutos jatkoivat tätä hanketta, ja sen tarkoituksena oli koko maan kattava kunnallinen uudistus. Kuntamuutoksella muodostettiin pohja myös sosiaali- ja terveystalouden rakenteiden uudistamiselle. Viimeisessä kappaleessa (3.4) käsittelemme tilaaja-tuottajamallia ja palveluseteliä, jotka kuvastavat palvelutuotannon tapoja reagoida rakenteellisiin muutoksiin ja hybridisaation mukanaan tuomiin haasteisiin.

3.3 Rakenteelliset muutokset

Pohjoismaisen hyvinvointivaltion purkamisella ja uuden yhteiskuntamallin omaksumisella on merkittävä rooli kuntien tulevaisuuden kannalta, sillä niiden tehtävät, rahoitus ja asema kansalaisten hyvinvoinnin turvaajina ovat sidoksissa pohjoismaiseen hyvinvointivaltioon (Anttiroiko ym. 2007, 105). Murroksessa ei ole kyse vain Pohjoismaisista hyvinvointivaltioista, vaan hyvinvointivaltiollisen kentän murros koskettaa koko hyvinvointikenttää ja se on huomioitu laajasti myös kansainvälisesti (Surender 2004).

Suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan ollessa muutoskierteessä julkista palvelujärjestelmää muutetaan kiihtyvään tahtiin (Heinonen, 2012, 12–13). Syy murrokseen löytyy taloudellisesta diskurssista, joka on johtanut pyrkimykseen luoda taloudellisesti mahdollisimman tehokas palvelutuotanto. Nähtävissä on siirtymä markkinavälitteiseen palvelujärjestelmään, minkä takia kunnista on muotoutumassa palvelutuotannon tilaajaorganisaatioita. Tämän seurauksena tutkijat ovat ilmaisseet huolensa kansalaisten

tarvitsemien palveluiden turvaamisesta (Heinonen 2012, 12; Julkunen 2001a; Julkunen 2001b; Kantola & Kautto 2002; Möttönen & Niemelä 2005, 206).

Edellisessä luvussa jaottelin hyvinvointipolitiikkaa ja palveluyhteiskuntaa haastavat kehityskulut kilpailukyky-yhteiskuntaan (2.5.1), kuluttajakansalaisuuteen (2.5.2) sekä kasvavaan eriarvoisuuteen (2.5.3). Näkemykseni mukaan nämä ovat hyvinvointivaltiollisten rakenteellisten muutosten seurausta, jotka haastavat niin hyvinvointiyhteiskunnan olemassaolon kuin myös paikallisen, universalismin mukaisen palvelutuotannon etenkin pienissä kunnissa. Rakenteellisten muutosten seurauksena hallitus on joutunut luomaan myös uusia palveluiden tuottamisen malleja, jotka myös osaltaan vaikuttavat palveluiden saatavuuteen sekä kolmen sektorin välisiin suhteisiin.

3.3.1 Kunta- ja palvelurakennemuutos vuosina 2005–2012 ja kuntaudistus

Kunta- ja palvelurakennemuutos aloitti koko Suomen kattavan kunnallisen muutosajan. Uudistusta ohjasi sille asetettu puitelaki, jonka voimassaoloaika oli vuodesta 2007 vuoteen 2012. Hanke kuitenkin keskeytettiin uuden hallituksen toimesta vuonna 2011 ja hankkeen jatkumoksi astui hallitusohjelmaan (2011) kirjattu kuntaudistus. (ks. esim. Niiranen ym. 2013; Sipponen 2016.)

Kunta- ja palvelurakennemuutos

Sipponen mukaan kunnallishallinnon kehittämiskeinoiksi ovat muodostuneet kokeilulait. Kokeilusäännöksille täytyy asettaa voimassaolorajoitus siten, että ne ovat voimassa vain kokeiluun tarvittavan ajan. Kokeilun tulokset tulee jälkepäin arvioida ja selvittää asiantuntevasti. Avauksena toimi vuosien 1989–1996 vapaakuntakokeilu. Kokeilukuntien toimintamahdollisuuksien lisäämiseen tähtäsi kuntien velvoitteiden ja ohjauksen vähentämistä ja suomalaisten toimintamallien tukemista koskevasta kokeiluista annettu laki (1350/2014). Seutuyhteistyökokeilu, jolla pyrittiin vastaamaan kuntien toimintaympäristön muutoksiin, toteutettiin vuosina 2000–2005. Sipponen mukaan kokeilun tulokset jäivät vähäisiksi, mihin vaikutti erityisesti vuonna 2005 käynnistynyt kunta- ja palvelurakennemuutos. (Sipponen 2016, 111–112.)

1990-luvun loppupuoli oli kasvukautta koko julkiselle sektorille, mutta 2000-luvulla kuntien talous kriisiytyi. Kuntien talouden heikentyessä uhkana oli, etteivät kunnat enää kykene hoitamaan peruspalveluihin liittyviä lakisääteisiä tehtäviä. Etenkin pienten kuntien asemaa

heikensi huoltosuhteen vinoutuminen väestön ikääntyessä ja muuttoliikkeen vietyä koulutettua työvoimaa pääkaupunkiseudulle. Kuntatalouden noustessa ongelmaksi ratkaisuksi tarjottiin kuntaliitoksia. Haettiin kompromissia, joka mahdollisti vapaaehtoiset liitokset pakkoliitosten sijasta. Ongelmien ratkaisemiseksi hallitus käynnisti keväällä 2005 kunta- ja palvelurakennemuutoksen eli niin sanotun Paras-hankkeen. Hankkeella hallitus totesi reagoivansa muuttuvaan toimintaympäristöön, jossa kunnat toimivat ja tuottavat palveluja. (Anttiroiko ym. 2007, 100–101, 183; Niiranen ym. 2013, 25; Sipponen 2016, 117.)

Paras-hanketta ohjasi vuonna 2007 voimaan astunut puitelaki, eli laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (169/2007). Lain muodollinen voimassaoloaika päättyi vuonna 2012, mutta voimaan jäi joitakin yhteistoimintavelvoitteita koskevia poikkeuksia. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tarkoituksena oli kunta- ja palvelurakenteen vahvistaminen, palvelujen kehittäminen, kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmien uudistaminen sekä kuntien ja valtion välisen tehtävänjaon tarkistaminen sekä päivittäminen. Kuntien vastuulla olevien palvelujen tuottamiseen ja järjestämiseen oli oltava vankka rakenteellinen ja taloudellinen perusta. (169/2007, 1 §, 4 §; Niiranen ym. 2013, 3-5; Sipponen 2015, 118.)

Uudistuksella haluttiin myös parantaa tuottavuutta sekä luoda edellytyksiä palveluiden ohjauksen kehittämiseksi. Tavoitteiden toteuttamisen keinoiksi nimettiin kuntaliitokset kuntarakenteen vahvistamiseksi, kuntien yhteistoiminnan lisääminen palvelurakenteiden vahvistamiseksi sekä toiminnan tuottavuuden parantaminen vahvistamalla kuntien toimintaa palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa. Lakia sovellettiin maan kaikissa kunnissa. (169/2007, 1 §, 4 §; Niiranen ym. 2013, 3-5; Sipponen 2016, 118.) 2000-luvulla toteutuneet kuntien yhdistymiset vähensivät etenkin pienten kuntien määrää. Sipponen (2016, 120–121) mukaan perustuslakivaliokunta arvosteli lain toteuttamista ja vaikka Paras-laista käytettiin nimitystä puitelaki, kyse oli enemmän suunnittelu- tai kehittämislaista.

Puitelain (169/2007, 5 §) mukaan kunnan tuli muodostua työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta. Kunnalla tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehti perusterveydenhuollosta ja sosiaalihuollosta, oli oltava vähintään 20 000 asukasta. Valtio kannusti kuntia kuntaliitoksiin myöntämällä korotettua yhdistämisavustusta, jos liitos tapahtui vuoteen 2013 mennessä. Paras-uudistuksen aikana (2007–2013) tapahtui 59 kuntaliitosta. (Sipponen 2016, 119–120.)

Sipposen (2016, 119–120) mukaan kuntarakenteiden ”myllerryksen” (119) katsottiin edenneen kitkattomasti verrattuna siihen, miten hankkeen toinen puoli, eli palvelurakennemuutos, otettiin vastaan.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksen perusideana olivat uusien palvelujen tuottamisen mallien luominen, eivät kuntaliitokset sinänsä. Uudistuksella haluttiin keskittyä palvelujärjestelmän uudistamiseen ja tehostamiseen (Heinonen 2012, 12–13; Sipponen 2016, 117). Mitä suurempi kukin yksikkö, eli kunta-alue on, sitä helpompaa kilpailuttamisen toteuttaminen alueella on. Heinosen mukaan kuntakoon suurentaminen on tietoisesti suuremman markkina-alueen luomista palvelualan yrityksille. (Heinonen 2012, 12–13.)

Kokko ym. (2009, 113–114) mukaan kunta- ja palvelurakennemuutos johti vuosien 2009 ja 2010 vaihteessa maan historian suurimpaan kuntaliitosten ”muutosaaltoon”. Sipposen (2016, 120) mukaan suomalainen kuntajako uudistui hankkeen takia täysin kymmenen vuoden takaiseen verrattuna. Pienten kuntien määrä väheni merkittävästi ja trendi on pysynyt samana tähän päivään asti. Huolenaiheen kohteeksi uudistuksen myötä onkin osoitettu pienet kunnat ja niiden kyky vastata liitosten mukana tuomiin haasteisiin muun muassa palvelutuotannossa ja niiden saatavuudessa. Tyytymättömyyttä ilmeni myös liittyen asioinnin monimutkaisuuteen, työläyteen ja puutteelliseen tukeen palvelujen käytössä. (Kokko ym. 2009, 113–114; Sipponen 2016, 120.)

Keskeisimpiä huolia olivat palvelujen todennäköinen keskittyminen kaupunkikeskuksiin ajan myötä (Niiranen ym. 2013, 36). Keskittäminen pahimmillaan etäännyttää palvelun kuntalaisesta (Sipponen 2016, 120). Aluehallintoviraston (2013) suorittaman peruspalvelujen arvioinnin mukaan myös liikuntakulttuuri on vaikutuksen alaisena kunta- ja palvelurakenteeseen liittyvissä muutoksissa. Kouluverkostojen harveneminen heijastuu lähialueen liikuntapaikkatarjontaan, koulujen sisäliikuntatilojen sekä pihakenttien mahdollisesti jäädessä pois kuntalaisten käytöstä, kaventaen mahdollisuuksia vapaa-ajan liikuntaan. Lisäksi liikuntapaikkapalvelujen keskittyminen ja lähipalvelujen väheneminen heikentävät eri väestöryhmien välistä tasa-arvoa. Kun liikuntapaikka ei ole saavutettavissa jalan tai pyörällä, lasten, nuorten ja ikääntyneiden riippuvuus kuljetuksista lisääntyy. Tämän seurauksena myös arjen aktiivisuus vähenee ja pitkät matkat voivat olla myös esteenä säännölliselle harrastustoiminnalle. (Aluehallintovirasto 2014, 122–123.)

Kokon ym. (2009, 47) mukaan uudistuksessa herätti paljon hämmennystä järjestämisen ja palveluiden konkreettisen tuottamisen suhde. Järjestämisvastuuta keskitettiin, mutta silti

palveluiden nimettiin pysyvän läheltä saataviksi. Yhteistoiminta-alueita muodostaessa, mukaan liittyvät kunnat ovat halunneet asettaa ehdoksi lähipalveluiden säilymisen omasta kunnasta saatavina. Se, miten palveluiden saaminen yhteistoiminta-alueiden sisällä toteutettiin, jäi yhteistoiminta-alueiden omaksi päätökseksi. (Kokko ym. 2009, 47.)

Kokon ym. (2009) laatimassa selvityksessä kuntia pyydettiin arvioimaan uudistuksen hyötyjä ja ongelmia kunnan näkökulmasta. Hyödyiksi kunnat olivat vastanneet palveluiden tuottamisen vahvistumisen sekä yhteistyön lisääntymisen alueella, kunnan sisällä ja toimialojen kesken. Ongelmia kunnat kokivat olevan hallinnollisiin kysymyksiin liittyvät teemat, kuten aiemmin toimineiden yhteistoimintamallien ja uudistuksien yhteensovittaminen, palveluihin liittyvät ongelmat ja valtionohjaukseen liittyvät haasteet. Palveluihin liittyviä ylös nousseita ongelmia olivat kunnan päätösvallan väheneminen ja päätöksenteon etääntyminen omasta kunnasta. Myös taloudellisten resurssien riittävyys nousi tutkimuksessa ylös. (emt. 107–111.)

Kuntauudistus

Paras-hanke pysäytettiin Jyrki Kataisen (Kok.) hallituksen toimesta vuonna 2011. Kunta- ja palvelurakennemuudistusta seurasi vuoden 2011 syksyllä hallituksen toimesta käynnistetty kuntauudistus. Uudistus jatkoi osaltaan kunta- ja palvelurakennemuudistusta. Tavoitteeksi asetettiin laajan kuntauudistuksen toteuttaminen, joka luo ”vahvoihin peruskuntiin pohjautuvan elinvoimaisen kuntarakenteen”. Vahva peruskunta tarkoitti sen muodostumista luonnollisista työssäkäyntialueista ja tarpeeksi suuresta koosta, jotta kunta pystyisi itsenäisesti vastaamaan peruspalveluista. (Hallitusohjelma 2011; Ponnikas ym. 2014, 128; Sipponen 2016, 123.)

Vuonna 2011 valtiovarainministeriö asetti kunnallishallinnon rakennetyöryhmän selvittämään kuntalain kokonaisuudistuksen pohjaksi kunnallishallinnon rakennemalleja. Vuoden loppupuolella, syyskuussa, toimeksianto muutettiin kuntauudistuksen toteuttamisen valmisteluksi. Rakennetyöryhmä esitti johtopäätöksissään, että hallituksen linjaukset elinvoimaisista kunnista edellyttävät suurta rakennemuutosta. Kuntaudistusesitys muodosti pohjan myös sosiaali- ja terveystalouden palvelujen rakenteiden uudistamiselle. Kataisen hallituksen laatiman hallitusohjelman mukaan hallitus aikoi toteuttaa koko maan laajuisen kuntauudistuksen. Tavoitteena oli elinvoimainen kuntarakenne, joka perustuu vahvoihin peruskuntiin. Kuntaudistuksella haluttiin luoda palvelurakenne, jossa valta ja vastuu palveluiden järjestämisestä ja rahoituksesta olisivat laajaan asukas- ja osaamis pohjaan

perustuvilla tahoilla. Kuntien haluttiin olla kykeneviä vastaamaan asukkaiden valinnanvapauden lisäämiseen ja hallitsemaan markkinoita. Uudistuksen myötä tarkoituksena oli uudistaa myös valtionosuusjärjestelmä. (Sipponen 2016, 122–124.)

Kuntauudistuksen tavoitteiksi on asetettu hallinnon selkeyttäminen ja paikallisen demokratian vahvistaminen. Hallituksen ohjelman (2011) mukaan kuntauudistuksella luodaan palvelurakenne, jossa valta ja vastuu palveluiden järjestämisestä olisivat kiinteällä, laajaan asukas- ja osaamispohjaan perustuvilla tahoilla. (Sipponen 2016, 123.) Hallitusohjelman mukaan tarkoituksena on huomioida alueiden erilaisuus: kasvukeskusten erityispiirteet, harva asutus, pitkät etäisyydet, saaristolaisuus ja kielelliset olosuhteet. Ylös nousevat myös kunta- ja palvelurakennerekaisujen merkitys kansallisen kilpailukyvyn ja kasvupotentiaalin kannalta. Ohjelman mukaan hallituksen päämääränä on ollut palvelujen kokoaminen suuriksi kokonaisuuksiksi ”tukeutuen vahvojen peruskuntien palvelurakenteeseen”. (Hallitusohjelma 2011, 75.)

Pääministeri Kataisen hallituksen hallitusohjelman (2015) mukaan kuntarakennemuudistuksen tarkoituksena oli muodostaa perusta kuntalain kokonaisuudistukselle. Uudistusta on toteutettu yhdessä osana sote-uudistusta, ja hallitusohjelman mukaan sote-järjestämislain valmistelu sovitaan yhteen kuntauudistukseen sekä aikataulullisesti että valtakunnallisesti. Kuntauudistuksen ideana on luoda viisi erityisvastuualueita (erva), kuntien ja sote-alueiden yhteisiä tehtäviä varten. (Hallitusohjelma 2011, 74–75; Sipponen 2016, 124.) Sipponen (2016, 125–126) mukaan perustuslaki asettaa kuntauudistukselle reunaehdoita. Kunnat eivät ole vain asukkaiden paikallisista asioista huolehtivia demokratian perusyksiköitä, vaan niiden on huolehdittava myös siitä, että asukkaiden taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet turvataan.

3.3.2 Sote- ja maakuntauudistus

Koska sosiaali- ja terveyspalvelujen (sote-) uudistus on vielä hyvinkin vaiheessa, uudistuksen toteuttamisen tavat ja aikataulu ovat kovin epäselviä. Varmuutta ei ole edes siitä, saako hallitus uudistusta toteutettua ollenkaan vai jääkö hanke vain suunnitelman tasolle. Koska kyseinen uudistus luo niin paljon epävarmuutta kuntien hallinnolliselle tasolle ja vaikuttaa mahdollisesti kaikkeen kuntien palvelutoiminnassa, on siihen syytä perehtyä. Lisäksi kyseessä on jatkumo Paras-hankkeelle ja kuntauudistukselle. Tämänhetkisen suunnitelman mukaan liikuntapalveluiden tuottaminen jäisi kuntien vastuulle, kun taas sosiaali- ja terveyspalveluiden siirtyisivät maakuntatasolle. Maakuntauudistus vaikuttaa

kuntien toimintakenttiin ratkaisevasti, vaikkakin liikuntapalveluiden hallinnollisia järjestämissuhteita se ei ainakaan vielä vaikuttaisi muuttavan paljoo. (alueuudistus.fi.) Uudistuksella on vaikutus myös järjestösektoriin, sillä yli puolet valtakunnallisista järjestöistä ja noin viidennes yhdistyksistä arvioi sote-uudistuksen vaikuttavan merkittävästi toimintaansa. Uudistus muuttaa totuttuja rakenteita ja toimintatapoja vaikuttaen erityisesti palveluja tuottaviin järjestöihin. Näin mittava muutos koskettaa myös muita järjestöjä sekä niiden toimintaympäristö ja yhteistyörakenteita kunnissa. (Järjestöbarometri 2016, 102).

Sote- ja maakuntauudistuksen on alueuudistuksen kotisivujen mukaan tarkoitus tulla voimaan 1.1.2020. Uudistuksessa perustetaan uudet maakunnat ja siirretään niille uusia tehtäviä. Tarkoituksena on, että nykyisen maakuntajaon pohjalta muodostetaan itsehallinnolliset maakunnat ja kaikki 18 maakuntaa järjestävät itse oman alueensa sote-palvelut. Maakunnille siirretään myös muita tehtäviä ELY-keskuksista, TE-toimistoista, aluehallintovirastoista, maakuntien liitoista sekä muista kuntayhtymistä ja kunnista. Hallituksen lausuman mukaan, uudistuksella on tarkoitus luoda asiakaslähtöisempiä, vaikuttavampia, kustannustehokkaampia ja paremmin yhteen sovitettuja palveluita. Tarkoitus on vahvistaa peruspalveluja, tarjoten asukkaille yhdenvertaisempia palveluja ja vähentää hyvinvointi- ja terveyseroja. (alueuudistus.fi.)

Uudistus tarkoittaa 18 maakunnan muodostamista, jotka olisivat nykyisiä maakuntia vastaavia eräin poikkeuksin. Maakunnat hoitavat niillä määrättyjä lakisääteisiä tehtäviä ja niiden ylin päättävä elin olisi vaaleilla valittava maakuntavaltuusto. Kunnallinen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirrettäisiin perustettaville maakunnille, kun taas hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, eli muun muassa liikuntapalveluiden toteuttamisen vastuu, jäisi kuntien tehtäviksi. Hallituksen esityksen mukaan maakuntien pitäisi kuitenkin myös omassa toiminnassaan huolehtia hyvinvoinnista ja terveyden edistämisestä. Hallitus toteaa esityksessään, kuinka alueellisen yhteistyön ja tarkoituksenmukaisen palvelurakenteen varmistamiseksi tulisi muodostaa viisi yhteistyöaluetta, johon kuuluvat maakunnat laatisivat nelivuositain yhteistyösuunnitelman. Maakuntien toiminnassa palvelujen järjestäminen ja tuottaminen erotettaisiin toisistaan, ja jokaiseen maakuntaan olisi tarkoituksena perustaa maakunnan liikelaitos palvelujen tuottamista varten. (Hallituksen esitys sote- ja maakuntauudistuksesta 2017, 1–2.)

Uudistusta perustellaan palvelujen saatavuuden ja laadun eroavaisuuksilla kuntien välillä sekä väestön ikääntymisellä, jonka seurausta on palveluiden suurempi tarve. Uudistuksen

keskeisin muutos on sote-palveluiden siirtyminen maakuntatasolle, mutta myös muita tehtäviä ja vastuualueita on tarkoitus viedä maakuntien vastuulle, kuten esimerkiksi maatalouden ja maaseudun kehittäminen, ympäristöterveydenhuolto ja kulttuurin, osaamisen ja liikunnan edistäminen. Tämän tutkimuksen kannalta on tärkeää huomioida, kuinka liikunta-, kulttuuri- ja muut vapaa-ajan palvelut jäisivät kuntien hoidettaviksi. Hallituksen esityksen mukaan maakuntien tehtävälleen kuuluisivat alueellisen liikuntaneuvoston asettaminen yhteistyössä muiden maakuntien kanssa sekä liikunnan edistäminen maakunnassa liikuntaneuvoston kautta. (alueuudistus.fi; Hallituksen esitys sote- ja maakuntauudistuksesta 2017, 133.) Alueellisen liikuntaneuvoston tehtävistä säädetään liikuntalaissa (390/2015) sekä valtion asetuksessa liikunnan edistämisestä (550/2015). Tehtäviksi on määritelty alueellisen liikunnan ja liikuntapolitiikan kannalta laajakantoisten ja periaatteellisesti tärkeiden asioiden käsittely. Vaikka liikuntapalveluiden alueellisen tuottamisen vastuu jää kunnille eikä siirry maakuntatasolle, vaikuttaa siltä, että yhteistyö maakuntien ja alueellisen liikuntaneuvoston kanssa on tarpeellista.

Vaikka tässä tutkimuksessa ei tarkkailla sote-palveluita, näin mittavan rakenteellisen muutoksen voi olettaa vaikuttavan myös niihin palveluihin tai niistä vastaavien henkilöiden toimintaan, joiden hoitaminen jää maakuntatason sijasta kuntien hoidettaviksi. Uudistuksessa on lisäksi havaittavissa hybridien toimintamallien edistämistä kolmen, yksityisen, julkisen ja kolmannen, sektorin kesken, sillä muun muassa hallituksen esityksessä sote- ja maakuntauudistuksesta (2017, 1) mainitaan palvelutuotannon monipuolistaminen yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajien tasavertaisten toimintaedellytyksien luomisella. Tätä varten hallitus valmistelee valinnanvapautta koskevaa lainsäädäntöä. Tarkoituksena on, että palvelun käyttäjä voi valita, miltä sektorilta tarvitsemansa palvelun hankkii. (Hallituksen esitys sote- ja maakuntauudistuksesta 2017, 1-2; Järjestöbarometri 2016, 102–103.) Tämä on keskeistä, sillä maakuntatasolle luotavat toimintamallit mahdollisesti vaikuttavat myös kuntatason päätöksentekoon sekä toimintamalleihin. Järjestöbarometrin (2016, 103) mukaan uudistuvassa toimintaympäristössä kolmas sektori joutuu monin paikoin rakentamaan yhteistyötä ja rooliaan uudelleen.

Hallitus nimeää uudistuksen tarkoituksiksi muun muassa alueellisen tasa-arvon edistämisen, mutta Järjestöbarometrin (2016, 106) mukaan muun muassa yhdistyksiä huolettavat palvelujen etäännyminen, palvelumaksujen kasvu ja näistä johtuva yhdenvertaisuuden heikkeneminen. Yhdistykset nimeävät huolekseen palveluiden siirtymisen pienistä kunnista

kaupunkeihin, toiminta-alueiden kasvaessa ja pienten kuntien aseman unohtuessa uudistusta laadittaessa. Tärkeä huomioitava huolenaihe oli myös se, kuinka päätöksenteon etäännyttäminen paikallistasosta pidettiin mahdollisena riskinä. Suurin osa nimetyistä huolenaiheista keskittyvät pieniin kuntiin ja niiden kykyyn reagoida hallinnollisen ympäristön muutokseen. (Järjestöbarometri 2016, 106–107.) Esityksessä uudesta sote- ja maakuntauudistuksesta (2017, 1–2) hallitus toteaa asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien edistämisen tärkeäksi, mutta Järjestöbarometrin (2016, 107) mukaan moni yhdistys uskoo yksilöiden ja paikallisten järjestöjen vaikuttamismahdollisuuksien heikkenevän. Yhdistyksissä esiintyi myös huolta siitä, että kuntien myöntämät toiminta-avustukset ja –tilat vähenevät, mikä todennäköisesti heikentäisi liikuntapalveluita. Eniten huolta kannettiin nimenomaan maaseutumaisista kunnista, joissa etäisyydet palveluihin ovat pitkät ja matkakustannukset korkeat. Kuvaus vastaa tähän tutkimukseen valikoituneita kuntia, Sysmää ja Rautalampea. (emt.)

3.4 Rakennemuutosten konkreettinen ilmentyminen

3.4.1 Tilaaja-tuottajamalli

Suurin osa kuntien tuloista kertyy veroista, ja myös valtiolta saatavat valtionosuudetkin ovat veroilla rahoitetut. Kun kunta luovuttaa palveluja maksullisena, se saa myynti- ja maksutuloja. Varojen kohdentaminen eteni julkishallinnossa pitkään resurssiohjauksen mukaisesti, eli kohdentamispäätös tehtiin osoittamalla rahaa resurssien hankkimiseen. Määrärahoilla hankittujen voimavarojen käyttötapoja ohjattiin erilaisilla säädöksillä ja ohjeilla. (Anttiroiko ym. 2007, 81, 84.) Tästä on kuitenkin siirrytty kansainvälisen kehityssuunnan mukaisesti kohti tulosohjausta. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen rinnalla moni kunta aloitti uudistushankkeita, jotka tulosjohtamisen ohella ovat keskittyneet alueellista kilpailua ohjaavan tilaaja-tuottaja-mallin soveltamiseen. (Anttiroiko ym. 2007, 84–85, 102.)

Tulosohjaus yhdistää suoritteet eli palvelun ja rahoituksen sekä erottaa selkeästi tilaajat ja tuottajat toisistaan (Anttiroiko ym. 2007, 85). Tilaaja-tuottaja-toimintatavalla tarkoitetaan julkisten palveluiden organisoimista siten, että palvelun tilaajan ja tuottajan roolit erotetaan toisistaan. Tilaajana toimii julkinen taho ja tuottajana voi toimia kunnan oma tai sen ulkopuolinen organisaatio. Toimintaa ohjataan sopimuksilla. Järjestelystä ei ole yhtä tiettyä ideaalimallia, ainoastaan tietyt kriteerit täytäviä sovelluksia. (Kokko ym. 2009, 81.)

Anttiroiko ym. (2007, 211) mukaan useat maat ovat lähteneet uudistamaan paikallista palvelutuotantoa siten, että huomiota kiinnitetään yleisellä tasolla johtamisen uudistamiseen ja konkreettisella toiminnan tasolla tarjontapuolen uudelleen järjestelyihin. Pyritään siis luomaan rakenteellisia ratkaisuja, jotka varmistavat tarjonnan toimivuuden. Tilaaja-tuottaja-malli on nähty yhdeksi tällaiseksi ratkaisuksi. Tarkoituksena on luoda kahta osapuolta sitova sopimus, jonka avulla pyritään linjaamaan ja valvomaan sopimuksen piirissä olevaa toimintaa.

Möttösen ja Niemelän (2005) mukaan tilaaja-tuottaja-asetelmasta voi erottaa kaksi ”perusvaihtoehtoa” (169); markkinaperusteinen tilaaja-tuottaja-malli ja sopimusperusteinen malli. Markkinaperusteisen tilaaja-tuottaja-mallin tavoitteena on edistää kilpailua tuottajien kesken. Tilaaja, eli esimerkiksi kunta, hankkii palvelut kilpailuttamalla vaihtoehtoisia tuottajia ja valitsee edullisimman. Mallin tavoitteena on organisoida tuotanto niin, että muodostetulla kunnallisella tuotantoyksiköllä on vastaavat edellytykset tehostaa toimintaansa kuten yksityisillä yrityksillä. Tuottavuuden tehostamistavoitteita on kuitenkin usein vaikea asettaa, koska kaikilla alueilla ei ole todellista kilpailua. Lisäksi tuotteen tai palvelun hinnan pitäisi pystyä arvioimaan laatutekijöitä, joita on vaikea määrittellä. Sopimusperusteinen malli tarkoittaa tehtävien jakamista tilaajille ja tuottajille, hyödyntämättä kilpailua. Mallissa tilaaja ja tuottaja sopivat keskenään tuotteiden tai palveluiden sisällöstä, määrästä, laadusta ja hinnasta. (Möttönen & Niemelä 2005, 169–170.)

Paul Spicker (2000, 140) kirjoittaa, kuinka ilmiötä tilaaja-tuottaja-järjestelystä kuvaa myös ”yksityistäminen” (privatization). Resurssit eivät vain vaihdu eri sektoreiden välillä, vaan liikettä tapahtuu perinteisemmiltä tuottajilta suurille yrityksille. Julkisten palvelujen tuottamisen malleihin astuu siis mukaan yksityisille markkinoille ominaisia toimintamuotoja. Jotkut näkevät kehityksen myötä ymmärryksen hyvinvointivaltiosta siirtyvän palveluiden tuottajasta palveluiden ”takaajaksi” tai ”hankkijaksi”. (Spicker 2000, 140; White 2004, 31.)

Kokon ym. (2009) tutkimuksen mukaan tilaaja-tuottajatoimintamalleja on mahdollista soveltaa kahdella tavalla: (1) kuntien yhteistoimintaa organisoivaan palvelujen tuotantoon ja (2) yksittäisten kuntien hallintoa ja organisaatiota koskeviin uudelleenjärjestelyihin. Tässä tutkimuksessa huomio on jälkimmäisessä, koska tutkittavat kaksi kuntaa ovat itsenäisiä, eivätkä ole tehneet kuntaliitosta.

3.4.2 Palveluseteli

Tilaaaja-tuottajamallit kuvastavat tulosohjaukseen siirtymistä ja tulosohjauksen myötä myös palvelusetelit alkoivat yleistyä. (Anttiroiko, 86.) Kokon ym. (2009, 88) mukaan palveluseteli edustaa uutta tapaa organisoida palveluiden saaminen kunnallisten palveluiden tuottajien ulkopuolisilta yksityisiltä tai järjestöpohjaisilta palveluiden tuottajilta. Kun tilaaaja-tuottajamalli tarkoittaa sitä, että kunnan päättäjä tilaa joltakin tuottajalta palvelun kuntalaiselle, palvelusetelin ideana taas on antaa seteli, eli rahoitus, palvelun saajalle, joka itse päättää mistä palvelun hankkii. Palvelusetelissä valinta tapahtuu kaksivaiheisesti: poliittiset päättäjät päättävät, millaisia palveluja verovaroin rahoitetaan ja toisessa vaiheessa setelin saajat päättävät, mistä palvelun hankkivat. (Anttiroiko 2007, 86.)

Kunnat ovat voineet käyttää palveluseteliä palvelutuotannossa vuodesta 2004 lähtien, ja laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä tuli voimaan vuonna 2009. Julkinen sektori tavoittelee palvelusetelillä oma palvelutuotannon uudistamista (Hakala & Weckström 2011, 232). Hallituksen esityksen mukaan palvelusetelin tavoitteena on tehostaa ja monipuolistaa palvelutuotantoa, lisätä sektoreiden sekä kuntien välistä yhteistyötä ja kasvattaa asiakkaiden valinnanvapautta (HE 20/2009). Palveluseteli on yksi tapa kunnalle ulkoistaa palveluja, jolloin palveluun oikeutettu voi valita käyttämänsä palveluntarjoajan julkisesti määritellyssä tarkoituksessa (Cederlöf 2010, 97).

Heinosen (2012, 13–15) mukaan tilaaaja-tuottaja-malli tarjoaa kuntalaisille vain kuluttajan roolia. Hyvinvointipalvelut ohenevat ja universaalinen oikeus palveluihin heikkenee. Lisäksi molemmat, sekä tilaaaja-tuottaja-malli että palveluseteli, luovat tilatusta/ostetusta palvelusta tuotetta, jota voi myydä ja ostaa. Palveluita siis kilpailutetaan ja toiminnan kehittämisen motiivina on tehostaminen sekä taloudellinen hyöty. Kuntaliitokset luovat kunnista suurempia kokonaisuuksia, jotka toimivat markkina-alueina. Suurempaa yksikköä on helpompi kilpailuttaa. Heinosen (emt.) mukaan taloudelliseen tehokkuuteen ja tehostamiseen pyrkivän palveluajattelun seurauksena on kykenemättömyys tuottaa inhimillisiä, laadukkaita palveluja, jotka palvelevat käsitystä suomalaisesta hyvinvointivaltiosta. Seurauksena on siirtyminen suoritteisiin, jotka eivät kuuntele palvelujen tarvitsijoiden tarpeita. Huono-osaisten asema heikkenee ja pienet kunnat nähdään markkina-alueen heikkona lenkkinä.

4 METODI, TUTKIMUSTEHTÄVÄT JA AINEISTO

Tämä tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen eli laadullinen. Laadullisen tutkimuksen avulla on tarkoitus tunnistaa sekä nostaa esille kohteena olevien toimijoiden omia tulkintoja (Hakala 2015, 22). Kvalitatiivinen tutkimus pyrkii kontekstuaalisuuteen, tulkintaan ja toimijoiden näkökulman ymmärtämiseen (Hirsjärvi & Hurme 2000, 22). Tässä luvussa käsittelen tutkimuksen toteuttamisen tapoja. Kappale 4.1 esittelee työn kolme tutkimustehtävää, kappale 4.2 perustelee syyt tutkimuskohteiksi päätyneiden kuntien, Rautalammin ja Sysmän, valinnalle ja kappale 4.3 esittelee tutkimuksen metodin, eli teemahaastattelun. Kappaleessa 4.4 siirryn käsittelemään valikoitunutta analyysiä ja kappaleissa 4.5 ja 4.6 pohdin tutkimuksen luotettavuutta sekä tutkimuseettistä toimintaa.

4.1 Tutkimustehtävä

Tässä tutkielmassa selvitän hyvinvointivaltion rakenteellisten muutosten vaikutusta kahden pienen kunnan liikuntapalvelutuotantoon. Rakenteelliset muutokset viittaavat kuntaliitoksiin sekä sote- ja maakuntauudistukseen. Muutoksissa on kyse julkisen sektorin, valtion, lausumia palvelutuotannon muuttamisesta ja uusien käytäntötapojen luomisesta. Lähemmässä tarkastelussa ovat kunta- ja palvelurakenneuudistus, joiden voi nähdä aloittaneen kuntaliitosten murroksen, sekä niiden jälkeen muutosta jatkanut maakuntauudistus. Uusia toimintatapoja ilmentävät tilaaja-tuottaja-malli sekä palvelusetelit. Tarkoitus on huomioida myös yhteiskunnassa vaikuttavat isommat temaattiset muutokset eli kilpailukyky-yhteiskunnaksi rakentuminen, (alueellinen) eriarvoisuuden lisääntyminen sekä kuluttajakansalaisuus. Tutkimuksen kohteena ovat kaksi pientä kuntaa, jotka toimivat edellä esitetyllä muuttuvan hyvinvointimurroksen kentällä. Maaseutukuntia haastavat myös ikärakenteen muutos ja muuttotappiollisuus.

Tutkimuskysymykseni rakentuvat seuraavalla tavalla. Yleisempi tutkimustehtävä on selvittää miten hyvinvointivaltiolliset rakenteelliset muutokset heijastuvat paikalliseen palvelutuotantoon, kun tarkastelun kohteena ovat pienet kunnat. Tähän tutkimustehtävään etsin vastauksia seuraavilla, konkreettisemmilla ja empiirisemmilla, tutkimuskysymyksillä:

(1) *Millaisia ovat kuntien liikuntapalveluiden tuottamisen käytännöt muuttuvassa hyvinvointiyhteiskunnassa ja kuinka hybridisaatio ilmenee niissä?*

(2) *Millaisia liikuntapalveluiden tuottamisen malleja valituissa kahdessa kunnassa on?*

(3) *Mikä on suomalaisen hyvinvointi- ja liikuntapolitiikan suunta hyvinvointivaltiollisten rakenteellisten muutosten keskellä?*

Pyrin vastaamaan tutkimuskysymyksiini tarkastelemalla kahden kunnan liikuntapalveluiden tuottamisen tapoja, käytänteitä sekä liikuntapäätäjien näkemyksiä nykyisestä tilanteesta, tulevaisuudesta ja kuntien kohtaamista haasteista. Aineistona tutkimuksessa toimivat kesällä 2017 kerätyt haastatteluaineistot Rautalammin ja Sysmän liikuntapoliittisilta toimijoilta. Rautalammin kunnassa haastattelin kunnan vapaa-aikasihteeriä sekä Rautalammin Urheilijat ry:n seuratyöntekijää. Sysmän kunnassa haastateltavina olivat Sysmän kunnan nuoriso- ja liikuntapäällikkö sekä urheiluseura Sysmän Sisu ry:n toiminnanjohtaja.

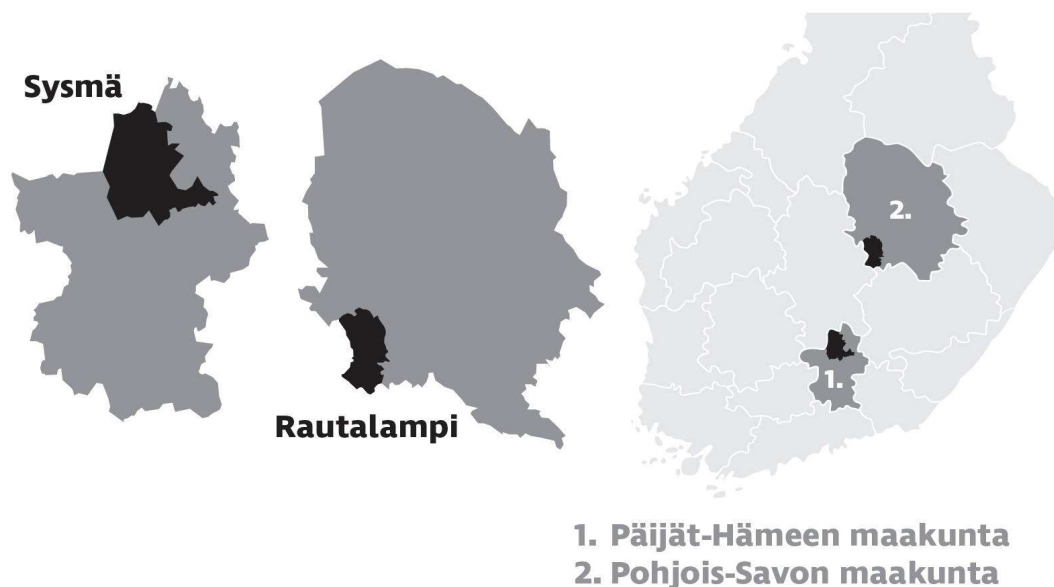
Selvitettyäni ja määriteltyäni Rautalammin ja Sysmän liikuntapalveluiden tuottamisen käytänteitä ja tapoja ensimmäisen ja toisen tutkimuskysymyksen avulla, pyrin vastaamaan kolmanteen tutkimuskysymykseen arvioimalla rakenteellisten muutosten vaikutusta pienten kuntien liikuntapalvelujen tuotantoon. Tutkimuskysymyksiin vastaamalla tarkoitukseni on pohtia kolmen sektorin välisiä muuttuneita suhteita hyvinvointivaltiollisessa kontekstissa liikuntapalvelutuotannon toimiessa konkreettisena esimerkkinä. Tutkimuksen tuloksista ei voi vetää suuria johtopäätöksiä koko Suomen kunnallisen tason palvelutuotannosta, mutta tutkimus antaa tilaisuuden arvioida toimintaa, tuotantoa ja tulevaisuutta myös yleisemmällä tasolla kuin vain sidottuna kahteen tutkimuksessa mukana olevaan kuntaan.

4.2 Tutkimuksen kohteena Rautalampi ja Sysmä – julkinen palvelutuotanto ja kolmas sektori

Tutkimuksen keskiössä ovat kunnallishallinto ja sen liikuntapalvelutuotanto, sekä kolmas sektori ja sen yhteistoiminta julkisen sektorin kanssa. Yhdistyksillä ja yhdistystoiminnalla on Suomessa yhteiskunnallisesti ja poliittisesti suurempi merkitys kuin missään muualla maailmassa. Maaseutukunnissa elinvoimaisuuden ja monipuolisemman palvelutuotannon ylläpitäjinä järjestötoiminnalla on erittäin suuri merkitys. Yksityinen sektori huomioidaan tutkimuksessa selvittämällä julkisen ja kolmannen sektorin toimijoilta, miten yksityisen sektorin suurempi rooli näkyy toiminnassa nykyään ja miten se on osana valittujen kuntien liikuntapalvelutuotantoa. Yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset vaikuttavat sektorikenttään laajasti, julkisen lisäksi myös kolmanteen ja yksityiseen. (Pihlaja 2010, 11–12.)

2000-luvulla toteutetut hankkeet ovat vähentäneet etenkin pienien kuntien määrää ja yleisenä haasteena on palvelutoiminnan tehokas ylläpitäminen (Sipponen 2016, 120). Suomen kuntakoko on kasvanut etenkin kuntaliitosaallosta lähtien ja tämän seurauksena palveluja koskeva päätöksenteko etäännyty. Maaseutukunnat kärsivät muuttotappiollisuudesta, ikärakenne vanhenee ja palvelujen tarve muuttuu. On syytä huomioida, että toimintaympäristön muutos ja palvelutuotannon haasteet heijastuvat eri tavoilla erilaisiin kuntiin. (Pihlaja 2010, 11–12.) Kuitenkin tarkastelemalla kuntien palvelutuotantoa voi saada tärkeää informaatiota kehityssuunnista, syntyneistä haasteista sekä tulevaisuuden kuvasta.

Tutkimuksen kohteena ovat kaksi pientä, maaseuduksi luokiteltavaa kuntaa. Valitsemani kunnat ovat Itä-Suomessa, Pohjois-Savon maakunnassa sijaitseva Rautalampi ja Etelä-Suomessa, Päijät-Hämeen maakunnassa sijaitseva Sysmä (kuva 1). Rautalammin asukasmäärä oli Tilastokeskuksen mukaan 31.12.2016 mitattuna 3288 asukasta ja Sysmän 3953 asukasta. Sekä Rautalampi ja Sysmä ovat valikoituneet tutkimukseen seuraavien syiden takia: sijainti, kunnan itsenäisenä pysyminen, kunnallishallinnon toimijoiden halukkuus osallistua tutkimukseen sekä kunnan koko.



KUVA 1. Rautalammin ja Sysmän sijainti kartalla.

Vuoden 2014 Maaseutukatsauksen (Ponnikas ym. 2014, 10) mukaan ei ole yhtä oikeaa tapaa jaotella kaupunkeja ja kuntia alueellisesti. Yksi yleisimpiä jakotyypittelyjä on maaseutualueiden kolmijako, jolloin kunnat jaetaan 1.kaupunkien läheiseen maaseutuun, 2.ydinmaaseutuun ja 3.harvaan asuttuun maaseutuun. Tilastokeskuksen mukaisesti sekä

Rautalampi että Sysmä ovat molemmat ydinmaaseutuun kuuluvia maaseutumaisia kuntia. (Tilastokeskus 2017; Ponnikas ym. 2014.) Kolmijako ei kuitenkaan aivan vastaa tilannetta, sillä lisääntyvien kuntaliitosten takia alueiden jakaminen on käynyt hankalaksi. Vuonna 2006 laadittu kolmijako perustui vuoden 2005 kuntajakoon, jolloin Suomessa oli 432 kuntaa. Vuoden 2013 alussa kuntia oli enää 320 ja vuoden 2017 alussa kuntia oli 311 (taulukko 1). (Ponnikas ym. 2014, 10–11; Suomen ympäristökeskus 2013; Tilastokeskus).

TAULUKKO 1. Kuntamäärän kehitys Suomessa 2008–2017 (Tilastokeskus).

Vuosi	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Kuntien määrä	415	348	342	336	336	320	320	317	313	311

Koska kuntajaottelu ei ole niin yksioikoinen, Suomen ympäristökeskus määritteli vuonna 2013 paikkatietoihin perustuvan kaupunki-maaseutuluokituksen, jossa alueet luokitellaan kuuluviksi johonkin seitsemästä kaupunki- ja maaseutuluokasta. Taajamat, joiden asukasmäärä ylittää 15 000, muodostavat kaupungeja. Kaupunkialue jakautuu ydinkaupunkialueeseen ja kaupungin kehysalueeseen. Näiden ulkopuolelle jäävät alueet on rajattu maaseudun luokkiin. Alueluokat ovat seuraavat: sisempi kaupunkialue, ulompi kaupunkialue, kaupungin kehysalue, maaseudun paikalliskeskukset, kaupungin läheinen maaseutu, ydinmaaseutu ja harvaan asuttu maaseutu. (Ponnikas ym. 2014, 14–15; Suomen ympäristökeskus 2013.)

Uuden luokituksen mukaisesti Rautalammin ja Sysmän keskusten ympäristö ovat ydinmaaseutua ja muu osa (kuten ennenkin) harvaan asuttua maaseutua. Molemmat kunnat sijaitsevat suhteellisen kaukana suurista kaupungeista ja tuottavat liikuntapalvelunsa kunnallishallinnon päättämällä tavalla. Ydinmaaseutu määritellään seitsenportaisessa jaottelussa tiiviisti asutuksi maaseudeksi, jota kuvaa sen suhteellisen etäinen sijainti suurista keskuksista ja rajautuminen kaupungin läheisen maaseudun ulkopuolelle. (Suomen ympäristökeskus 2013.) Rakenteelliset muutokset vaikuttavat kaikista ”koviten” harvaan asuttuun maaseutuun (Ponnikas ym. 2014), mutta koska harvaan asutun maaseudun kuntien liikuntapalvelujen tuotanto on niin vähäistä, ei niihin ole mielekästä perehtyä. Tämän takia tutkimuksen kohteena ovat ydinmaaseudeksi luokiteltavat Rautalampi ja Sysmä.

Vuoden 2011 Maaseutukatsauksen mukaan maaseutualueiden ja harvaan asutun maaseudun kannalta palveluiden yksityistäminen ja markkinoihin luottaminen palvelutuotannossa ovat liian yksioikoisia oletuksia (Ponnikas ym. 2011, 25–26). Koska tutkimuskentällä on rajallinen määrä ilmiötä tutkivia teoksia, on ilmiötä aiheellista tarkastella. Keskittyminen pienempiin kuntiin on mielenkiintoista, sillä ne kohtaavat hyvinvoinnin muuttuvat haasteet eri kontekstissa kuin isommat kaupungit, etenkin, jos kunta ei ole liittynyt osaksi isompaa kuntayhtymää.

Huolimatta siitä, että rakenteelliset muutokset, kuten maakuntauudistus ja sitä edeltänyt kunta- ja palvelurakennemuutos, ovat tähdänneet alueellisen toiminnan tehostamiseen ja isompien markkina-alueiden luomiseen, Rautalampi ja Sysmä ovat päättäneet pysyä itsenäisinä eivätkä ole liittyneet osaksi isompaa kokonaisuutta. Koska tämä on vastoin yleistä trendiä, on kuntia mielenkiintoista tutkia. Tästä syystä kiinnostus kohdistuu etenkin palvelutuotannon toiminnan sujuvuuteen ja toimintatapoihin, eli siihen, miten kunnat kokevat tapahtuneet ja käynnissä olevat rakenteelliset muutokset sekä siihen, kokevatko valitut kunnat paineita muokata palvelutuotantoaan ympärillä tapahtuvien rakenteellisten muutosten takia.

Yhteiskunnallisten muutosten ja toimintaympäristön haasteet osuvat etenkin maaseutukuntiin, myös Rautalampeen ja Sysmään. Väestö vähenee, ikärakenne vanhenee ja palvelujen tarve muuttuu. Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana molemmat kunnat ovat olleet muuttotappiollisia. Asukasluvun väheneminen on ollut rauhallista, mutta tasaista ja jatkuvasti alaspäin menevää. Tämä on yleinen trendi harvaan asutulla maaseudulla. Lisäksi uhkana on päätöksenteon etäytyminen. (Pihlaja 2010, 11–12; Tilastokeskus.) Kuntien itsenäisenä pysyminen kuitenkin turvaa päätöksenteon säilymisen lähellä, paremmin kuin kuntaliitoksen tehneillä maaseutukunnilla.

Maantieteellisesti Suomi on jakaantumassa menestyviin ja taantuviin alueisiin. Menestyvät alueet sijaitsevat Etelä- ja Länsi-Suomessa ja taantuvat Itä- ja Pohjois-Suomessa. (Anttiroiko ym. 2007, 137). Rintalan ja Heikkilän (2009) mukaan Etelä-Suomen kunnat nauttivat korkeammasta hyvinvoinnin tasosta kuin muut alueet Suomessa, kun taas Itä-Suomen taso on keskiarvoa alempana. Sysmä on mielenkiintoinen tutkimuskohde siitä huolimatta, että se sijaitsee Etelä-Suomessa, koska se kokee useita samankaltaisia haasteita muuttotappiollisuuden, huoltosuhteen ja resurssien suhteen kuin Itä-Suomessa sijaitseva Rautalampi. Tässä tutkimuksessa sijaintia tärkeämpää on huomioida se, kuinka suurinta osaa

maaseutumaisten kuntien lähipalveluita haastaa palveluiden keskittyminen yhä voimakkaammin kaupunkeihin (ks. esim. Rintala 2010).

Maaseutukuntia palvelutuotannon osalta on mielenkiintoista tutkia siis niiden kokemien haasteiden takia. Kuten sanottua, yhteiskunnallisen ympäristön muutokset vaikuttavat vahvinten maaseutukuntiin. Maaseutualueilla lähtökohdat palveluiden tuottamiseen ovat jo lähtökohtaisesti hankalia pitkien välimatkojen takia. Hyvinvointieroja on havaittavissa väestöryhmien ja alueiden välillä, ja myös väestötiheys korreloi sosioekonomisten tekijöiden kanssa. Heikkotuloiset kunnat, jotka kärsivät epäedullisesta väestönkehityksestä ovat yleensä harvaan asuttuja alueita. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2009, 48; Pihlaja 2010, 28) Lisäksi Kokon ym. (2009) laatiman tutkimuksen mukaan suhteellisesti eniten tilaaja-tuottajajärjestelyä ilmoittivat toteuttavansa alle 5000 asukkaan kunnat.

Rintalan ja Heikkilän (2009, 168) esittelemän tutkimuksen mukaan alueellisissa eroissa hyvinvoinnin suhteen on selkeä korrelaatio kunnan ”tyypin” ja sen asukkaiden hyvinvoinnin suhteen. Matala hyvinvointi on osoitettu alueille, joissa enemmistö väestöstä on vanhempaa ja suurin osa väestöstä työskenteli maatalouden parissa. Elintaso on korkein kaupungeissa ja matalampi maaseutualueilla. Lisäksi valtiovarainministeriön Peruspalvelujen tila -raportin (2012, 22) mukaan liikunta-aktiivisuudessa ja liikuntaympäristöissä on alueellisia eroja.

4.3 Metodina teemahaastattelu

Tutkimuksen aineisto on kerätty puolistrukturoidun teemahaastattelun keinoin. Aineisto koostuu neljästä haastattelusta kahden kunnan, Rautalammin ja Sysmän, keskeisimpien liikuntapoliittisten päättäjien ja vaikuttajien kanssa. Kvalitatiivisen aineiston voi kerätä useilla tavoilla, mutta koska tarkoitus oli selvittää, miten kuntien liikuntapäättäjät kokevat kunnan tilanteen ja liikuntapalvelutuotannon, haastattelu oli helpoin tapa ottaa tästä selvää.

Haastattelu eroaa arkipäiväisestä keskustelusta sen institutionaalisuuden vuoksi. Kyseessä on haastattelijan ja haastateltavan yhteistyön tulos, joka on syntynyt aktiivisessa vuorovaikutuksessa. Haastattelun kautta pyritään ennalta asetettuun päämäärään, jonka perusteella tutkija laatii kysymykset. Tutkimushaastattelua ohjaa tutkimusentavoite, joka määritellään muun muassa tutkimuskysymyksien avulla. (Hirsjärvi & Hurme, 2000; Ruusuvoori & Tiittula 2005, 23.) Tämän tutkimuksen tutkimuskysymykset ovat esitettyinä kappaleessa 4.1.

Teemahaastattelu tarkoittaa ikään kuin keskustelua, joka tapahtuu tutkijan aloitteesta ja tutkijan ehdoilla. Tutkija pyrkii vuorovaikutuksessa selvittämään haastateltavilta häntä kiinnostavat asiat, jotka kuuluvat tutkimuksen aihepiiriin. Teemahaastattelussa haastattelun aihepiirit, eli teemat, on etukäteen päätetty. Puolistrukturoitu teemahaastattelu ei kuitenkaan etene tarkkojen kysymysten ja strukturoinnin mukaisesti, vaan teemojen järjestys ja laajuus vaihtelevat haastattelusta riippuen. Sen sijaan, että haastattelijalla olisi valmiit kysymykset, hänelle on tukilista käsiteltävistä teemoista, joiden varassa haastattelu etenee. (Eskola & Vastamäki 2010, 26, 28–29; Hirsjärvi & Hurme 2000, 47–48.) Teemahaastattelun edetessä tarkkojen kysymysten sijaan teemojen varassa haastattelu vapautuu tutkijan näkökulmasta ja päästää esille tutkittavien äänen. Keskeistä on, kuinka teemahaastattelu huomioi ihmisten tulkintojen ja heidän asioille antamiensa merkityksien tärkeyden. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 47–48.)

Valitut teema-alueet edustavat tutkimuksen teoreettisten pääkäsitteiden spesifioituja alakäsitteitä tai –luokkia. Kyseessä on siis iskusanamainen luettelo, johon haastattelukysymyksen kohdistuvat. Niiden tarkoitus on toimia muistilistana ja haastattelua ohjaavana kiintopisteenä. Teemahaastatteluun kuuluu myös se, että tutkijan lisäksi myös tutkittava toimii tarkentajana. (Hirsjärvi & Hurme, 2000, 66–67.) Tähän tutkimukseen valikoituneet teemat ovat palvelutuotanto, yhteistoiminta ja tulevaisuus. Teemat ovat kaikille haastateltaville samat. Haastattelujen pysymistä muotissa auttoi myös valmiiksi laadittu haastattelurunko. Teemahaastattelun runko (haastattelurungot liitteinä 1 ja 2) kehittyi muotoonsa teorian ja tutkimuskysymysasettelun avulla. Koska kyseessä on teemahaastattelu, aineiston purku eteni seuraavalla tavalla: (1) aineiston järjestely teemoittain, (2) varsinainen analyysi, (3) tärkeiden kohtien poiminta, (4) poimittujen kohtien auki kirjoittaminen ja (5) tekstin hiominen valmiiksi (Eskola 2015, 195–197).

Haastattelin Rautalammin nuoriso- ja vapaa-aikasihteeriä Minna Laitista sekä Rautalammin Urheilija ry:n seuratyöntekijää Janne Mensosta. Sysmässä haastateltavina olivat Sysmän kunnan nuoriso- ja liikuntapäällikkö Tuija Pessa sekä Sysmän Sisu ry:n toiminnanjohtaja Visa Uutelaa. Haastatteluaineisto on kerätty vuoden 2017 kesällä heinä- ja elokuussa. Haastateltavat kunnat valikoituivat omatoimisen selvitystyön perusteella, jonka jälkeen otin kuntien kunnanjohtajiin yhteyttä puhelimitse. Kunnanjohtajien toimesta sain yhteystietoja liikuntasektorin vastaaville, ja he myös suosittelivat kunnassa toimivia järjestöjä, joita voisi osallistaa tutkimukseen mukaan. Valikoidut toimijat suhtautuivat myönteisesti tutkimukseen osallistumiseen ja haastatteluajankohtien sopiminen sujui vaivatta.

Haastattelin haastateltavia ammattinsa edustajina ja kaikki haastatellut henkilöt antoivat luvan nimensä käyttöön tutkimuksessa. Tutkimuksessani on lainauksia litteroimaani aineistoon, mutta koska henkilöiden tunnistettavuus ei kommenttien perusteella ole tärkeää, olen nimennyt kommenttien antajat lyhentein. Käytän lyhenteinä tunnisteita S1 ja S2, jotka tarkoittavat Seuratyöntekijä 1 ja Seuratyöntekijä 2, sekä KT1 ja KT2, jotka tarkoittavat Kunnantyöntekijä 1 ja Kunnantyöntekijä 2. En koe, että koodien merkitystä tarvitsee henkilöitä haastateltuihin, eikä se toisi tutkimukselle mitään lisäarvoa. Kun analysoin tapauksia kuntakohtaisesti luvussa viisi, henkilöllisyydet tulevat väistämättä ilmi. Tämän takia olen käyttänyt lyhenteitä vasta luvussa kuusi, jossa tunnistettavuus ei ole mahdollista.

Haastattelutilanteessa luodaan uusia ja yhteisiä merkityksiä. Kyseessä on molemminpuolinen vuorovaikutus, missä haastatteluvastaus heijastelee haastattelijan läsnäoloa ja hänen tapaansa tulkita asioita. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 49.) Haastattelujen vuorovaikutus oli positiivinen ja haastateltavat olivat halukkaita osallistumaan tutkimukseen. Häiriöitä ei haastattelujen aikana tullut, ja vuorovaikutus minun ja haastateltavien välillä oli hyvä.

Rautalammilla haastattelin valitut henkilön Rautalammin kirjastolla ja Sysmässä Sysmän nuorisotilassa, Olavin toimintakeskuksessa. Nauhoitin ja litteroin haastattelut. Litteroitavaa aineistoa oli yhteensä noin viisi tuntia ja yhden haastattelun pituus vaihteli 55 minuutista 80 minuuttiin. Tässä tutkimuksessa sanatarkka litterointi oli analyysin kannalta riittävä, sillä tärkeää ei ollut, miten haastateltavat sanoivat asiat, vaan mitä he sanoivat ja tarkoittivat (Silvasti 2014, 36). Litteroidessani aineistoa siivosin pois turhat äännähdykset ja täytesanat, sillä niillä ei tämän tutkimuksen kannalta ollut sisällöllistä merkitystä. Litteroitua aineistoa kertyi noin 70 arkkiä.

4.4 Aineiston analyysimenetelmänä sisällönanalyysi

Haastatteluista kertyneen aineiston analyysiksi valikoitui sisällönanalyysi, jonka tarkoituksena on järjestää aineisto selkeään, informatiiviseen muotoon. Sisällönanalyysi on perinteinen laadullisen tutkimuksen menetelmä, jota voidaan soveltaa lähes kaikkeen tekstimuotoiseen aineistoon. Analyysin tarkoituksena on kuvata aineiston sisältöä sanallisesti ja saada tutkittavasta ilmiöstä tiivistetty ja yleisessä muodossa oleva kuvaus. Tutkija etsii aineistosta säännönmukaisuuksia ja pyrkii havaitsemaan aineistosta nousevia

ilmiöitä ja merkityksiä. Perimmäisin tarkoitus on tutkittavan asian syvälinen ymmärtäminen ja teorian kehittäminen. (Silvasti 2014, 36–37; Tuomi & Sarajärvi 2009, 91, 103, 107.)

Tuomi ja Sarajärvi jakavat sisällönanalyysin kolmeen muotoon: (1) aineistolähtöinen, (2) teorialähtöinen ja (3) teoriaohjaava. Näistä analyysin muodoista teoriaohjaava sisällönanalyysi osoittautui kaikista sopivammaksi, koska se tarkoittaa aineiston analysointia teoreettisten kytkentöjen kautta ilman, että ne pohjautuvat suoraan teoriaan. Analyysi etenee aineiston ehdoilla, mutta laajemmat teoreettiset käsitteet ja kytkennät ovat jo tutkijan tiedossa. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108, 117.)

Tämän tutkimuksen laajana teoreettisena taustana toimii hybridisaatio, jonka kautta tutkimus on rakentunut, mutta josta löysin eri ulottuvuuksia ja luokitteluja sekä teorian kirjoittamisen että analyysin tekemisen vaiheessa. Tutkimuskysymyksien ja tutkimuskohteiden tarkentuessa myös teoreettinen viitekehys laajeni ja tutkimuksen ympärille kehittyi muita keskeisiä ulottuvuuksia. Tutkimus etenee aineisto- ja ilmiöpohjaisesti, kuten Eskola (2015, 189) analyysimallin esittelee, eli hybridisaatio toimii tulkintakehyksenä, jonka avulla tulkitsen ja tarkastelen kerättyä aineistoa. Kyseessä on toimintatapa, jolloin tutkimus etenee ilmiöpohjaisesti, ei tutkimusvaiheittain. Tutkimuksen aluksi skaalataan tutkimusongelma ajankohtaisen keskustelun kautta ja rajataan tutkimusaihe. Tässä tapauksessa kyseessä on hyvinvointiyhteiskunnan rakenteelliset muutokset ja kolmen sektorin hybridisaatio, joka ilmentää hyvinvointiyhteiskunnan palvelutuotannon kehittymistä ja murrosta.

Analyysi on prosessi, jonka aikana aineistoa jäsennetään, järjestetään, koodataan ja luokitellaan (Silvasti 2014, 37). Etenin analyysissäni Tuomen ja Sarajärven (2009, 97) kuvaamalla tavalla, eli aloitin aineiston analyysin aineistolähtöisesti, mutta analyysin loppuvaiheessa analyysia ohjaava teoria oli julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin hybridisaatio. Aineistoa läpi käydessä hybridisaatio ilmiönä sai uusia ulottuvuuksia, mutta sen tulkitsemista helpotti myös jo aikaisemmassa vaiheessa läpikäytyt mahdolliset hybridisaation seuraukset. (Silvasti 2014, 37.)

Aloitin aineiston analyysin jo aineiston keräämisen vaiheessa kirjaamalla ylös ajatuksiani ja huomioitani ennen haastatteluja ja niiden aikana. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on tavanomaista, että aineistonkeruun ja analyysin vaiheet kietoutuvat toisiinsa. Aineistoa ensi kertaa läpikäydessä tarkoituksena on muodostaa keräämästään aineistosta kokonaiskuva, mutta pitämällä ”lukupäiväkirjaa”, kuten minä tein, voi kirjata itselleen ylös mahdollisesti tärkeitä huomioita ja kysymyksiä. Tällä vaiheella oli myös tutkimuskysymyksiä varmentava

vaikutus, sillä aineiston kerääminen täsmensi ajatuksiani tutkimuskysymysten asettelusta ja siitä, mitä niillä haen. Tutkijan pohtiessa tutkimusasetelmaansa ja – kysymyksiä tutkimusprosessin aikana tutkimuksen laatu paranee ja tutkija oppii prosessista enemmän. (Silvasti 2014, 35, 38.)

Ennen varsinaista analyysin aloittamista luin aineistomateriaalin läpi kahteen kertaan ja kirjoitin ylös huomioitani ja ajatuksiani aineistosta. Kolmannella kerralla aineistoa lukiessani aloitin varsinaisen koodaamisen eli aineiston jäsentelyn. Jäsentämisen aikana aineistosta rajataan tutkimukselle keskeiset asiat ja kokonaisuudet, ja tarkoituksena on etsiä olennainen ja sivuun jätettävä materiaali. Tarkoituksena on siis etsiä ja selvittää tutkimusongelman kannalta keskeiset asiat aineistosta ja merkitä ne itselleen ylös. Myöhemmin näitä löydöksiä jalostetaan alustavien teemojen hahmottamiseksi. (Silvasti 2014, 37–39.) Tässä vaiheessa analyysiä etsin litteroiduista haastatteluaineistoista toistuvuuksia, mitä helpotti aikaisemmin laatimani ”lukupäiväkirja”. Pyrin etsimään teemoja, joita olin hahmotellut ennen haastattelun tekemistä teoriaosuudessa sekä teemahaastattelun rungossa. Silvastin (emt. 39) mukaan aineiston koodaaminen useaan kertaan on tarpeellista, koska jokainen tutkimuskysymys usein vaatii omanlaistaan aineiston tarkkailua. Toimin juuri näin ja kävin aineistoa läpi monta kertaa sitä koodaten. Koodasin ensin aineistoa yliviiivamalla sekä lopulta jaottelemalla sen värikoodein tietokoneella.

Teoriaohjaavassa eli abduktiivisessa koodauksessa yhdistellään aineisto- ja teorialähtöisiä koodaustapoja. Tällöin koodausta saa vapaasti ohjata tutkijan oma tieto ja tutkimusta tehdessä syntyneet ennako-oletukset. Analysoidessani aineistoa tämän kaltainen koodaus tuntui kaikista luontevimmalta. Liikuin siis teorian ohjaamana, mutta suoritin koodaamista myös aineiston paljastaessa itsestään uusia teoriaa täydentäviä puolia. (Silvasti 2014, 43.) Tulkitsin aineistoa siis etsien hybridisaatiota kuvaavia ilmentymiä, ja samaan aikaan syvennyin ilmiöön myös muun tutkimuskirjallisuuden kautta. Tämän jälkeen koodasin aineistoani teorian luomisen vaiheessa ja haastatteluja tehdessä syntyneiden teemojen perusteella. Näin aineistosta ylös nostamieni hybridisaatiota ilmentävät teemat asettuivat rinnakkain teorian kirjoittamisen vaiheessa esille nousseisiin teemoihin. Tällä tavoin analyysiä tehdessäni aikaisempi teoria ja keräämäni aineisto alkoivat kietoutua yhteen.

Koodaamista seuraa teemoittelu, joka tarkoittaa koodia laajempaa asiakokonaisuutta. Koodausvaihe tarkoitti aineiston purkamista osiin, mutta teemoittelussa aineistosta syntyy tutkimuskysymyksiin vastaavia ja informatiivisia asiakokonaisuuksia. (Silvasti 2014, 45.)

Silvasti (emt. 45) kuvailee kuinka teemahaastattelu ei tarjoa tutkijalle suoraviivaista asioiden jäsentymistä, vaan samaa aihepiiriä voidaan tulla käsitelleeksi muuallakin kuin vain kyseistä teemaa käsitelleiden haastattelukysymysten yhteydessä. Näin tapahtui tapauksessani, sillä haastateltavat usein toivat esille kommentteja esimerkiksi yhteistyöstä jo kunnan tai seuran palvelurakenteen haasteita tai nykypäivää käsitellessä. Teemoittelin aineiston kolmeen kokonaisuuteen, jotka käsittelen analyysissä luvussa kuusi. Teemoittelin aineistoa myös kuntakohtaisesti ja käsittelen tätä luvussa viisi. Aineistosta löytyi siis oikeastaan neljä teemaa, joista kolme kuvaavat isompia kokonaisuuksia ja ilmentymiä ja neljännen kautta perehdyn liikuntapalveluiden tuottamiseen spesifisti kunnittain. Analyysin jälkeen ja sen pohjalta tehdään johtopäätökset (Tuomi & Sarajärvi 2009).

4.5 Luotettavuus

Laadullista tutkimusta arvioidaan kokonaisuutena eli tällöin tutkimuksen sisäinen johdonmukaisuus painottuu (Tuomi & Sarajärvi 2009, 137). Luotettavuuden arviointi perustuu sen johdonmukaisuuteen, joka koskee tutkimuksen sisältöä, mutta myös tutkimusprosessin toteuttamista. Tämä tarkoittaa muun muassa haastatteluaineiston luotettavuutta eli kaikkien haastateltavien haastattelua, tallenteiden hyvää kuuluvuutta sekä litteroinnin toteuttamisen samankaltaisuutta. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 185; Tuomi & Sarajärvi 2009, 137.) Koko tutkimusprosessin läpi suunnittelin tutkimusvaiheet huolella ja pyrin johdonmukaisuuteen. Johdonmukaisuus toteutui myös haastatteluja tehdessäni sekä niitä litteroidessani.

Perinteisen käsityksen mukaan luotettavuutta on arvioitu validiteetin ja reliabiliteetin käsitteillä eli tutkimus tutkii sitä, mitä se lupaa, ja sen tulokset ovat toistettavissa. Käsitteet ovat kuitenkin syntyneet määrällisen tutkimuksen piirissä ja siksi saaneet kritiikkiä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 137, 140.) Käsitteitä voi kuitenkin soveltaa myös laadulliseen tutkimukseen, sillä niiden perimmäinen tarkoitus on taata tutkijan käsiksi pääseminen objektiiviseen todellisuuteen ja totuuteen (Hirsjärvi & Hurme 2000, 185). Käsitteitä on kuitenkin syytä arvioida sen kannalta, että laadullisessa tutkimuksessa tutkija on subjekti, jonka oletukset ja ajatusmaailma ovat vaikuttaneet tutkimuksen lähtökohtiin. Termien tilalle olisi parempi tuoda ajatus siitä, että tutkija tiedostaa henkilökohtaisen maailmankuvan vaikutuksen tutkimusprosessiin sekä ymmärrys siitä, että haastattelujen tulos on aina

seurausta haastattelijan ja haastateltavan yhteisestä toiminnasta. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 185.)

Tutkijan avoin subjektiviteetti on laadullisen tutkimuksen lähtökohtia, sillä tutkijan jatkuvasti läsnä olevan subjektiviteetin takia puhdas objektiivisuuden vaatimus ei ole realistinen. Eskolan ja Suorannan (2008, 209–215) mukaan pääasiallinen tutkimuksen luotettavuuden lähde on tutkija itse. Tämän takia pyrin toistuvasti kyseenalaistamaan omaa teoretisointiani ja subjektiivisuuteni vaikutusta tutkimusprosessiin. Tutkimukseen valikoituneet kunnat ja haastatellut henkilöt eivät olleet minulle tuttuja entisestään ja pyrin laatimaan haastattelujen kysymykset neutraaleiksi ennakko-oletuksistani.

Yksi luotettavuutta osoittava tekijä laadullisessa tutkimuksessa on huolellinen tutkimusprosessin raportointi, joka on yksi tärkeä osa tutkimusprosessin julkisuutta. Tärkeää on myös sallia tiedonantajien arvioida tulosten ja johtopäätösten osuvuutta. (Ruusuvuori & Tiitula 2005, 17; Tuomi & Sarajärvi 2009, 141–142.) Kerroin haastateltaville haastattelun tarkoituksesta sekä käsittelin ja säilytin saamiani tietoja luottamuksellisesti. Haastateltavat saivat lisäksi toiveensa mukaisesti lukea tutkimuksen tulokset ennen varsinaista julkaisua. Haastateltavat hyväksyivät tekstin osaltansa, eivätkä kokeneet muutoksien tekoa tarpeelliseksi.

Luotettavuuden arviointiin kuuluu myös aineiston riittävyyden tarkastelu (Eskola & Suoranta 2008, 215). Tutkielman laajuuden huomioiden tutkimuksen aineisto on riittävä ja kattava. Lisähaastattelut eivät olisi tuoneet uutta tietoa tai olisivat laajentaneet tutkimusta liikaa. Suoritetut haastattelut ovat perusteltuja ja tukevat tutkimuksen tavoitteita. Kattavuudella tarkoitetaan sitä, että tulkinnot eivät ole satunnaisia poimintoja aineistosta (emt.). Perustin havainnot haastatteluissa toistuviin kommentteihin ja keskeisiin havaintoihin. Huomioin myös Eskolan ja Suorannan toteamuksen siitä, että tutkimuksen aineisto kertoo ja on koostettu aina rajatusta tapauksesta. Koen, että perusteellinen ja monipuolinen lähteiden käyttö on myös yksi osoitus tutkimuksen luotettavuudesta.

4.6 Tutkimuseettinen toiminta

Tuomi ja Sarajärvi (2009, 127) asettavat hyvän tutkimuksen vaatimukseksi eettisen kestävyuden. Kaikkiin tutkimuksiin liittyy eettisiä ratkaisuja ja eettisten kysymysten kohtaaminen kuuluu tutkimuksen jokaiseen prosessiin (Hirsjärvi & Hurme 2000, 19).

Kuulan (2015) mukaan yleisenä tieteen eettisenä arvona voidaan pitää pyrkimystä itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Tutkija itse tekee omaa tutkimustyötään koskevat eettiset ratkaisut ja vastaa niistä, mutta tutkimusetiikka koostuu kollegiaalisesti sovituista periaatteista ja tavoitteista. Tutkijan tehtävä on noudattaa näitä yhteisesti sovittuja periaatteita omassa työssään. (emt.)

Tutkimuksen eettisiä lähtökohtia on aiheellista pohtia muun muassa sen takia, koska kvalitatiivinen tutkimus on otteeltaan subjektiivinen ja tutkija on jatkuvasti aktiivisessa vuorovaikutuksessa kohteensa kanssa (Hirsjärvi & Hurme 2000, 19). Huomioin tutkimuseettiset kysymykset jo haastatteluja tehdessäni. Kerroin haastateltaville tutkimuksesta ja sen tarkoituksesta. Kysyin haastateltavilta, saako kunnan nimeä käyttää tutkimuksessa ja saako henkilöiden asemat sekä henkilöllisyydet paljastaa. Kaikilta haastatelluilta sain myönteisen vastauksen ja lisäksi molempien kuntien kunnanjohtajat suhtautuivat erittäin myönteisesti kuntiensä nimen käyttöön tutkimuksessani. Koska haastatteluissa ei selvitetty haastateltavien henkilökohtaisia asioita, ei anonyymiyttä ollut tutkimuksessa välttämätöntä. Kerroin haastateltaville myös, että he voivat ottaa minuun yhteyttä myös haastattelun tekemisen jälkeen, jos he haluavat selventää sanomisiaan tai perua osallistumisensa tutkimukseen. Tällaista tilannetta ei kuitenkaan tullut.

Eettiset kysymykset ovat siis läsnä tutkimuksen joka vaiheessa. Haastatteluiden lisäksi eettisiä ratkaisuja tulee pohtia ja niitä tulee tehdä myös haastatteluja litteroidessa, analysoidessa sekä niistä raportoidessa tuloksien muodossa. Eettisyys kietoutuu muodollisesti tutkimuksen luotettavuus- ja arviointikriteereihin, ja kysymysten huomioiminen tutkimusprosessin joka vaiheessa takaa tutkimuksen laadun sekä luotettavuuden. (Hirsjärvi & Hurme 2000, 20; Tuomi & Sarajärvi 2009, 127.)

5 RAUTALAMPI JA SYSMÄ HYBRIDISINÄ ILMENTYMINÄ

Tässä ja seuraavassa luvussa esittelen tutkimukseni keskeisimmät tulokset. Luvussa viisi keskityn tarkastelemaan Sysmää ja Rautalampea tapauskohtaisesti, ja esitän, miten kyseiset kunnat ovat järjestäneet liikuntapalvelutuotantonsa. Tarkoituksena on tuoda esille kuntakohtaisia toimintamalleja ja esimerkkejä, jotka ilmentävät hybridisaatiota kahdessa pienessä kunnassa. Luvussa kuusi perehdyn tutkimustuloksiin osana laajempaa kokonaisuutta sekä tarkastelen, mitä haastatteluista löydetty teemat ilmentävät. Tässä luvussa väistämättä sivutaan asioita, joihin perehdyn tarkemmin luvussa kuusi. Tapauskohtaiset paikallistasolta nousseet asiat heijastavat isompaa kokonaisuutta ja niistä on mahdollista tuottaa johtopäätöksiä kokonaistilasta ja tulevaisuuden haasteista.

Rautalampi ja Sysmä ovat molemmat maaseutuun luokiteltavia, alle 4000 asukkaan kuntia. Haastatteluissa toistui useaan kertaan kuntien pienuuden merkitys toimintamallien ja yhteistyömuotojen onnistuneessa luomisessa. Haastatteluista tehdessäni kävi selväksi, että tutkittavaksi olivat päätyneet kunnat, jotka edustavat hybridisiä toimintamalleja jopa edelläkävijöinä. Kappale 5.1 keskittyy löyhän hybridisaation edustajaksi nimettyyn Rautalampiin. Kappale 5.2 keskittyy Sysmään, sen edustaessa nimitykseni mukaan sopimuksellista hybridisaatiota. Jako perustuu siihen, että Rautalammilla yhteistyötä määrittelevät suulliset sopimukset, jotka kehittyvät ja muuttuvat tilannekohtaisesti. Sysmässä kunnan ja seuran välillä taas on selkeä ostopalvelusopimus, jossa tehtävät ja vastuualueet ovat tarkasti määriteltynä. Toisaalta myös Sysmässä muodostuu yhteistyötä perustuen suullisiin sopimuksiin. Palvelujen osto- ja myyntisuhde on yleistyvä yhteistoiminnan muoto, eli kyseessä on tilaaja-tuottaja-asetelman mukainen toiminta (ks. esim. Möttönen & Niemelä 2005, 173, 175). Haastattelujen perusteella kunnat toimivat ikään kuin hybridisaation määrittelijöinä, eli yhteistyösuhteiden hallitsijoina.

5.1 Case Rautalampi – löyhä hybridisaatio

Haastattelujen ja liikuntapalveluiden tuottamisen tapojen perusteella nimesin Rautalammin löyhän hybridisaation kunnaksi, joka perustuu asioiden sopimuksellisuuteen suullisesti ilman virallisia sopimuksia tai ennalta määrättyjä toimintamalleja. Palvelutuotanto perustuu vahvasti kaikkien kolmen sektorin, julkisen, kolmannen ja yksityisen, yhteistyöhön. Ensin

käyn läpi mitä yhteistoiminnan muotoja sektoreilla on keskenään, tämän jälkeen perustelen kunnan nimitystä löyhän hybridisaation malliksi ja lopuksi esitän haastatteluissa nousseita esimerkkitapauksia, jotka kuvastavat hybridisiä toimintamalleja verkostomaisessa liikuntapalvelutuotannossa.

Rautalammin kunnallishallinnossa liikunta-asioita hoitaa vapaa-ajan sihteeri Minna Laitinen. Hänellä on yhdistelmävirka, josta puolet on nuorisotyötä, puolet liikuntapuolen asioita. Tehtävikseen liikuntapuolelta hän nimesi kaiken hallinnosta talousarvioon ja tilinpäätökseen sekä liikuntapaikkojen valvonnan. Kyseessä on siis virka, joka on alun perin ollut kahden henkilön hoidettavana, mutta liikuntasihteerin jäädessä eläkkeelle virka yhdistettiin vapaa-ajan ohjaajan viran kanssa yhteen vuonna 2008 ja Laitinen aloitti työssään. Laitinen nimesi kunnallishallinnon vastuulla olevan kaikki ulkoliikuntapaikat sekä sisäliikuntapaikat kuten kuntosalit ja uimahallin. Myös uimahallin henkilöstö on Laitisen alaisena, ja hän toimii myös mahdollisten yhteistyösuhteiden määrittelijänä liikuntapalvelutuotannossa.

Laitisen mukaan kunnan liikuntapalvelutoiminta tarkoittaa liikuntatilojen tarjoamista ja ylläpitoa sekä niiden satunnaista uudistamista. Kunta ei siis itse tuota palveluita eikä sillä ole alaisena liikuntaohjaajia. Palvelutuotanto järjestetään yhteistyössä kolmannen ja yksityisen sektorin kanssa.

– – niin ehkä se pääpaino on tällä hetkellä, johtuen myös siitä, että olen vain puolikas viranhaltija, niin siinä, että hoietaan kunnolla ne liikuntapaikat ja ne on asiakkaille käytössä, kunnossa ja niitä kehitetään ja pidetään tavallaa perusedellytyksiä ylläpidettyä ja sitten pääasiassa liikuntaseurat tuottaa niitä palveluja tai tavallaa sitä ohjausta, sekä sitten tosiaan se kansalaisopisto, mutta myös sitten täällä on yrittäjiä, jotka tuottaa esim aikuisille hyvinvointiliikuntaa. (Laitinen)

Laitisen puolikkaan viran takia yhteistyö eri sektoreiden kanssa on palvelutoiminnan toteutumisen kannalta välttämätöntä. Palveluita tuotetaan niin järjestöjen ja seurojen kuin myös yksityisten yrittäjien kanssa. Huomioitavaa on myös kansalaisopiston merkittävä asema.

Kunta tekee yhteistyötä hieman alle kymmenen seuran kanssa. Yhteistyö ilmenee toiminnanavustuksina, joita Rautalammin kunta myöntää seuroille vuosittain hakemusprosessin seurauksena sekä tarjoaa seuroille ilmaisia liikuntapaikkoja. Lisäksi seurojen ja kuntien välillä on yhteistyötä, jota ei voi määritellä yhtä helposti kuin toiminta-

avustuksien myöntämistä tai liikuntapaikkojen tarjoamista. Kyseessä on vuosien aikana kehittynyt tilanne, jossa kunta luottaa kolmannen ja yksityisen sektorin panostukseen liikuntapalvelutuotannon suhteen. Sopiminen siitä ei tapahdu kirjallisesti vaan kyseessä on suullisten sopimusten kautta tapahtuva toiminta. Laitinen toteaa menettelyn olevan toimiva, sillä näin vältetään turha byrokratia, joka veisi aikaa.

Kolmannen sektorin puolella keskeisin yhteistyökumppani on Rautalammin Urheilijat ry, jonka toiminnasta vastaa seuratyöntekijä Janne Mensonen. Mensonen on yhdistyksen ainut palkattu henkilö ja toiminut tehtävässään vuodesta 2009 lähtien. Seuralla on seitsemän eri jaostoa, joiden toiminnassa Mensonen on mukana. Suurin osa Mensosen työnkuvasta liittyy kuitenkin liikunnan ohjaukseen ja seuran pyörittämiseen. Rautalammin kunta, jonka Mensonen nimeää seuran keskeisimmäksi tukijaksi, tukee seuratyöntekijän palkkaa 30 000 eurolla vuodessa. Seuratyöntekijän palkka ei kuitenkaan koostu pelkästään kunnan tuesta vaan myös yrityksiltä kerätyistä tuista ja lahjoituksista. Tämä toimii hyvänä esimerkkinä siitä, kuinka hybridiset toimintamallit ovat valuneet mukaan sektoritoimintaan.

Mensonen toteaa seuran roolin kuntalaisten liikuttamisessa olevan mittava ja kunnassa toimivista seuroista kattavin. Seura nimeää itsensä kasvattajaseuraksi, jonka tarkoituksena on liikuttaa mahdollisimman montaa lasta ja jossain määrin myös aikuisia. Mensosen palkkauksesta lähtien seuran rooli kaikkien kuntalaisten liikuttajana on kasvanut. Seuran jaostojen toiminta voidaan luokitella seuran omaksi, toimintaperiaatteiden mukaiseksi ”perinteiseksi” toiminnaksi. Tämä tarkoittaa seuran harrastusryhmiä muun muassa jalkapallon, pesäpallon ja sählyn parissa. Toimintaa, jota Mensonen määrittelee kunnan vastuulta seuralle siirtyneeksi ja josta kunnalle täytyy vastata, on esimerkiksi koulun jälkeinen kerhotoiminta. Tällaiset ryhmät tapahtuvat kunnan tiloissa, koulujen liikuntasaleissa.

Tietysti kunnasta pitää sanoa, että paljon teen yhteistyötä tuon koulun kanssa. Elikkä, mun mielestä se on kätevä, meillä on helppo systeemi, koska meillä on koulun kanssa tota yritetty sillä tavalla, että kun lapsilla loppuu koulu, siellä olis heti sitten liikuntakerhoja, oli se sitten lentopallokerho, sählykerho tai ihan joku yleiskerho, niin se ois koulupäivän jälkeen heti sitten – – niin silleen ollaan, aika tiiviisti koulun kanssa tehään yhteistyötä. Tai minä teen. (Mensonen)

Laitinen kommentoi seuratyöntekijällä olevan tärkeä merkitys kunnan liikuntapalvelujen kannalta, koska Mensosen työn ”paikkaa” kunnan liikuntaohjaajan tarvetta. Ongelmaksi

kuitenkin nousee se, että seuratyöntekijä on seuran palkkalistoilla ja seura määrittää kyseiset työtehtävät. Koska varsinaisia kirjallisia sopimuksia yhteistyön muodoista kunnan ja seuran välillä ei ole, yhteistyö on riippuvaista molemminpuolisesta tahtotilasta, joka paljastui keskeiseksi havainnoksi löyhän hybridisaation määrittelyssä. Laitinen ei koe, että kunta voisi olla keskeisessä roolissa seuran toiminnanohjauksen suhteen, vaan yhteistyö ilmenee ”yhdessä miettimisellä”. Seuran rooli on tärkeä, mutta siltä ei nykyisessä mallissa voi vaatia liikuntapalvelujen toteutusta erityisryhmille. Rautalammin Urheilijoiden toiminnasta koulun jälkeiset liikuntakerhot ovat avoimia kaikille, ilman mitään lajisitoutumista, mutta pääpaino on jaostojen lajitoiminnassa. Laitisen mukaan liikuntapalvelujen tarjoaminen tasa-arvoisesti erityisryhmät huomioon ottaen on haastavaa, sillä seura palvelee toiminnallaan sen jaostoja harrastus- ja kilparyhmineen eikä tuota toimintaa erikseen erityisryhmille.

Kolmannen sektorin ja kunnan välillä tapahtuvan yhteistyön lisäksi molemmat sektorit toimivat yhteistyössä myös yksityisen sektorin kanssa. Molemmissa haastatteluissa haastateltavat korostivat kunnan yritysmuonteisuutta sekä yritysten vastavuoroista halua tukea liikuntatoimintaa. Kunnan ja yritysten välillä tapahtuva yhteistyö oli helpommin tunnistettavissa kuin Rautalammin Urheilijoiden ja yritysten yhteistoiminta. Yrityksillä on kuitenkin Mensosen mukaan seuratyöntekijän palkan rahoituksen lisäksi myös tärkeä rooli muun muassa tapahtumatuotannossa.

Niillä on ehkä enemmän semmosia, että jos meillä on jotain turnauksia tai tälläisiä, niin me haastetaan niitä tai pyydetään mukaan, tai jos on puulaaki, niin haastetaan ja pyydetään mukaan. Semmosia. Koska se taas palvelee niitä, että jos ne saa työntekijänsä liikkeelle, että siinä mielessä. – – Ainakin joissain niissä oli innokkaita harrastajia niissä yrityksissä. – – Mutta kyllä täällä on tossa yrityshommassa semmonen vahva meininki, että ne haluaa tukea liikuntaa ja urheilua. Aika moni yritys on sellanen, että näyttää helposti vihree valoo. (Mensonen)

Yksityisten yritysten osallisuutta kunnalliseen liikuntapalvelutuotantoon ilmensi myös fyysikaalisen hoitolaitos Rautakunnan liikuntaryhmät sekä liikuntapaikkojen hoidon ulkoistaminen yksityiselle palveluntuottajalle. Rautakunnolla on koulutetut ohjaajat ja se tarjoaa useita erilaisia ryhmäliikuntatunteja sekä kuntoutuspalveluita. Kunta avustaa yritystä markkinoimalla sen palveluita, tarjoamalla kunnan vastuun alla olevaa uimahallia heidän käyttöönsä sekä tarjoamalla uimavalvojan tuntien ajaksi paikalle maksutta. Rautakunnolla on varattuna hallista omat vuoronsa ja lisäksi kunta sallii kuntosalien käytön asiakaskäyntejä

varten. Kunta ei siis osta palvelua, vaan tukee toimintaa eri tavoin. Uimahallin käytön salliminen ilman lisämaksua on poikkeuksellista, sillä perinteisesti uimahallit ovat kunnan omien liikuntaryhmien ja seurojen pyörittämien ryhmien käytössä. Tämä osoittaa kuinka verkostomaista Rautalammin palvelutuotanto on. Kunnan liikuntapalvelutuotanto on riippuvainen yhteistyösuhteista, mutta seurat ja yritykset ovat myös riippuvaisia kunnan avusta.

Tärkeä huomio Rautalammin kunnan liikuntapalvelutuotannossa on liikuntapaikkojen hoidon ulkoistaminen yksityiselle palveluntuottajalle. Haastattelun alussa Laitinen nimeää kunnan tärkeimmiksi tehtäviksi liikuntapalvelujen suhteen liikuntapaikkojen ylläpidon ja niiden tarjoamisen. Haastattelussa kuitenkin ilmenee, kuinka kaikkien ulkoliikuntapaikkojen hoito on ulkoistettu vuodesta 2011 lähtien. Kunnan liikuntapaikkahoitajan virka sekä työhön tarvittava kalusto ”hävitettiin” ja toimesta tuli yritysvetoista. Sama henkilö, joka hoiti liikuntapaikkahoitajan virkaa, siirtyi yrittäjäksi ja osti kaluston itselleen. Liikuntapaikkojen hoito on ostettu joka vuosi samalta yrittäjältä, mutta kuitenkin kilpailutuksen kautta neljännesvuosittain. Löyhä hybridisaatio omaa siis myös sopimuksellisen hybridisaation piirteitä, joka määrittelee Sysmän liikuntapalvelutuotantoa. Laitinen kuvaili prosessia haastattelussa seuraavalla tavalla:

— kunta pyytää tarjouksen, saa tarjoukset, hyväksyy tietysti sitten sen edullisimman ja siihen kuuluu nyt ladut, luistinradat, kiekkokaukalot, sitten siihen kuuluu uimarannat, kesällä urheilukentät, kuntopolut, ulkoilureitit, moottorikelkkareitit, saarissa on laavupaikkoja, melontarantautumispaikkoja. Että se on hyvin laaja se meidän ulkoliikuntapaikkatarjonta. Yks palveluntuottaja tekee suurimmanosan, sitten esimerkiksi nämä saaripaikat ja moottorikelkkareitit ja nämä, niin ne on vähän sille että ne joutuu vuosittain vähän aina funtsimaan, että kuka vois tehdä, ne ei oo sellasia mikä houkuttaa hirveesti ihmisiä. Mut sit yks yrittäjä hoitaa tällä hetkellä ladut, kiekkokaukalot, luistinradat ja sitten nämä urheilukentät, kuntopolut, uimarannat. Siitä maksetaan vuosittain könttäsumma ja hänellä on se mitkä tehtävät kuuluu. Se on hyvin monisivuinen se hoitosuunnitelma ja sen mukaan se sitten toteutetaan. (Laitinen)

Haastattelujen perusteella yksityisen sektorin kanssa on sovittava asioista tarkemmin kuin julkisen ja kolmannen sektorin välillä tapahtuvassa yhteistyössä, mutta Laitisen mukaan myös yritykset ovat osa joustavaa ja tilanteeseen mukautuvaa hallintotapa. Liikuntapaikkojen hoidon ulkoistaminen yksityiselle sektorille toimii esimerkkinä siitä,

kuinka kunnan on mahdollista ulkoistaa myös perinteisesti kunnan vastuulla olevia tehtäviä. Tämä on osoitus siitä, ettei Rautalammin kunnallishallinto kykene hoitamaan tehtäviä ilman yhteistyötä muiden sektoreiden kanssa. Haastatteluissa mainituista toimintamalleista ja tavoista tämä oli ainoa, josta kunnalla oli selkeä kirjallinen sopimus palveluntuottajan kanssa. Sopimuksellisuutta on siis jossain määrin otettava mukaan yhteistyösuhteiden hallinnointiin, mutta se ei ole yleistynyt toimintatavaksi muissa verkostomaisissa kumppanuussuhteissa. Sopimuksellisuus toimii Rautalammin hybridistä mallia keskeisimmän määrittelevänä tekijänä. Avaan sopimuksellisen hybridisaation käsitettä seuraavassa kappaleessa 5.2.

On myös syytä huomioida Sisä-Savon kansalaisopisto, jolla silläkin on roolinsa kunnan liikuntapalvelutuotannossa. Siihen kuuluvat kaikki Sisä-Savon kunnat; Rautalampi, Tervo, Vesanto ja Suonenjoki. Kunnat antavat maksuosuutta kansalaisopistolle ja opisto tuottaa ryhmiä kuntalaisille. Opistolla on ensisijainen asema varatessaan kunnan ylläpitämiä tiloja, uimahallia ja kuntosaleja. Ryhmissä on maksut asiakkaille, kuten myös Rautakunnan tuottamissa ryhmissä, mutta kansalaisopiston palveluihin heikomman maksukyvyn omaavien asiakkaiden, esimerkiksi eläkeläisten ja työttömien, on mahdollista käyttää palveluseleitä.

Laitisen mukaan yhteistyö ilmenee myös pieninä tekoina. Kunta esimerkiksi rahoittaa seurojen järjestämien tapahtumien kahviotoimintaa, mainostaen ryhmiä ja tapahtumia verkkosivuillaan tai maksaa apuohjaajan tapahtumaan. Varsinaista kuntarajat ylittävää yhteistoimintaa ei kunnallishallinnon puolelta esiinny, vaan kyse on enemmänkin keskusteluista, joissa vieruskuntien viranhaltijat jakavat hyviksi havaitsemiaan toimintamalleja tai onnistumisia keskenään. Seurojen osalta yhteistyötä tapahtuu Mensosen mukaan jonkin verran muiden ulkopaikkakuntalaisten seurojen kanssa.

Keskeisin huomio on kuitenkin verkostomaisen liikuntapalvelujen hallinnon kehittyminen ilman kirjallisia sopimuksia. Mikään seurojen tai yritysten tuottamista palveluista ei ole varsinaista kunnallishallinnon palvelutoimintaa. Rautalammin Urheilijat kokevat olevansa vastuussa kunnalle, mutta kunnan ja seuran välille ei ole määritelty ehtoja, jotka pitäisi täyttää vuosittaisen 30 000 euron seuratyöntekijä tuen saamiseksi. Toimijat ovat tiiviissä vuorovaikutuksessa keskenään, mutta eivät kuitenkaan kokousta paljoa eivätkä ole luoneet toimintamalleja, joita tilanteissa noudatettaisiin. Yhteistyö muotoutuu tilanne- ja

yhteistyökumppanikohtaisesti. Seuraavat kaksi kommenttia kuvastavat kehittyntä löyhän hybridisaation mallia hyvin:

— et se ei oo niin, että me annetaan vaa rahat ja tekkää, vaan että yhdessä neuvotellaan kuka vois tuottaa mitäkin palvelua ja siitä sitten keskustellaan ja sovitaan yhdessä.
(Laitinen)

— yhteistyöhän ei meiltä vaadi sitä, että kokoonnutaan aina pöydän ääreen, vaan se on hyvin nopeita puhelinsoittoja, meseviestejä, tekstiviestejä. Näin kun on pieni kunta, niin tunnetaan ihmiset, niin ei aina kokoonnuta johonkin tai viedä sitä lautakuntaan – ei aina tarvii viedä lautakuntaan hyväksyttäväksi tai kiikuttaa esimiehelle, että saanko käyttää tän ja tän verran tähän juttuun – meillä tavallaan siihen byrokraatiaan ja siihen ei mee sitä aikaa ja hyvin matalalla hallinto pyörii. Silleen se on jouhevaa tää yhteistyö.
(Laitinen)

Seuraavassa alakappaleessa esitän kolme esimerkkitapausta, jotka kuvastavat Rautalammin kunnan hybridejä toimintamalleja liikuntapalvelutuotannon suhteen. Yhdenkään tapahtuman tai hankkeen toteuttamista varten ei ole laadittu varsinaisia kirjallisia sopimuksia, vaan vastuuta on jaettu suullisten sopimusten ja osallisten halukkuuden perusteella. Esimerkit valottavat toimintaa paremmin ja antavat ymmärrystä siitä, kuinka maaseutumaisessa kunnassa toimintaa järjestetään.

Esimerkkitapaukset yhteisen tahtotilan ja luottamuksen ilmentäjinä

Haastatteluista ilmeni erilaisia esimerkkitapauksia, jotka onnistuneesti kuvastavat yhteisvoimin tapahtuvaa, verkostoitunutta tapaa tuottaa liikuntapalveluita sekä rakentaa liikuntapaikkoja Rautalammilla. Löyhän hybridisaation mallia ilmentävät osapuolien välinen yhteinen tahtotila sekä luottamus. Yhteistyö on selkeää ja sitä tapahtuu koko liikuntapalveluverkoston koskevissa projekteissa. Toisaalta yhteistyötä ilmenee myös tavoilla, jota jopa haastateltavien oli välillä vaikea tunnistaa ja spesifioida. Kunnalle on rakennettu kohtuullisen paljon uusia liikuntapaikkoja ja seuratyöntekijä Mensonen kehui, kuinka toiminnan toteuttamiselle on kehittynyt hyvät puitteet. Puutteet eivät siis ole liikuntapaikoissa, vaan muissa resursseissa. Tähänkin asiaan perehdytään tarkemmin luvussa seitsemän. Esimerkkeiksi hybridisaation toteutumisesta käytännön tasolla nostan frisbeegolfradan ja skeittirampin rakentamisen, kunnan ministeriöltä hakemien hankerahojen jakautumisen sekä Rautalammin Urheilijoiden sählytapahtuman.

Kunnan frisbeegolfradan valmistumiseen osallistuivat kaikki kolme sektoria sekä seuroihin sitoutumattomat talkoolaiset. Kyseessä on projekti, joka kuvastaa verkostomaisuutta paikallisella tasolla parhaimmillaan sekä toiminnan onnistumisen toteutumista ilman kirjallisia sopimuksia. Frisbeeradan rakentaminen lähti liikkeelle ja toteutui paikallisen seuran, Oikarintähti ry:n, toimesta. Rata tehtiin osittain kunnan rahoituksen avulla, osin yritysten rahallisen tuen avulla. Keskeisessä roolissa olivat myös seuran vapaaehtoiset sekä seuroihin sitoutumattomat talkoolaiset. Kunta osallistuu radan toimintaan edelleen, koska se kuuluu kunnan ylläpidon vastuulla oleviin ulkoliikuntapaikkoihin.

– – Siinä on sillälaila, siinä frisbeegolfradassa, että meillä on tällänen aikuisten miesten, ehkä enemmän lentopalloporukaksi tunnustautuva, Oikarintähti Ry. Niin he halusivat tän radan ja heidän porukkansa suunnitteli sen – – sit siihen tavallaan laitettiin talkoot pystyyn. Ensin he markkinoivat sitä yrityksille, että haluuttekste ostaa yhden korin ja ne sai sieltä ehkä jonkun kakstoista koria kasattua ja tää on siis kahdeksantoista paikkanen ja kunta maksoi loput korit, eli saatiin se täysrata. – – Sen jälkeen he keräs paljon sitä omaa väkee plus näitä nuoria kuntalaisia, jotka kiinnostu frisbegolffista. He kiersi sen radan läpi, istutti ne korit sinne ja merkkasivat, mittasivat, teettivät kaikki opastetaulut ja kyltit ja muut. Kunta rahotti ne korit ja nyt huolehtii ylläpidosta ja parannettiin vähän ajan päästä niitä heittopaikkoja ruohomatoilla. Silleen se meni, että idea tuli heiltä ja he suurimmaksi osaksi keräs sen rahoituksen niihin koreihin, keräsivät sen talkooporukan, tekivät sen radan ja kysyivät maanomistajilta luvan – – (Laitinen)

Vastaavanlaista talkoomaista, verkostomaista liikuntapaikan rakennusprosessia kuvastaa myös uusi skeittiramppi:

– – Nuorilla oli oma hanke, ne haki Mansikka ry:ltä rahaa ja tekivät talkoilla sen skeittirampin, pieni kunnan oma raha sinne. Että täällä tehdään paljon talkoilla, kerätään yrityksiltä. (Laitinen)

Molempien liikuntapaikkojen hoito on siis kunnan ylläpitämää, mutta aloitteet niiden rakentamiseen ja rakennuksen toteutumiseen eivät tulleet kunnallishallinnolta. Kunta kuitenkin hyötyy paikoista, koska kunnan liikuntatarjonta monipuolistuu ja tämänkaltainen tekeminen on myös kustannustehokasta. Kunnan yhteistoiminta näkyy myös mahdollisten hankerahojen jakamisena usealle eri toimijalle, kuten maahanmuuttajien kotouttamiseen saadun hankerahan kanssa tehtiin:

– – sitten kun on jotakin, haettu hankerahaa, esimerkiksi tää maahanmuuttajien kotouttaminen, niin sit saatetaan eri toimijoiden kanssa istua pöydän ääreen, et mitäs te voisitte tehdä ja meillä on tällänen hankeraha, josta on mahdollista saada sen verran. Et nyt tästäkin rahasta menee MLL:lle ja sitte Rautalammin urheilijoille, Ketokosken ketterille, jokainen tuottaa nyt jotain pientä siihen, et saadaan maahanmuuttajaperheet osaksi tätä meidän toimintaa ja he saavat siitä meidän potista sitten sitä rahaa. Tämmösiä yhteistyön muotoja. (Laitinen)

Tämän kaltainen esimerkki osoittaa myös sen, kuinka kunnalla ei olisi resursseja hankerahan käyttötarkoituksen toteuttamiseen yksinään. Rahan jakaminen toteutui suullisten sopimusten kautta ja kyseessä oli osapuolten välinen luottamussuhde. Rahaa toiminnan toteuttamiseen ja edellytysten luomiseen kerätään eri toimijoilta, sillä esimerkiksi myös seuratyöntekijän palkan rahoitus on kerätty kunnan lisäksi paikallisilta yrityksiltä.

Rautalammin Urheilijoiden esimerkki toiminnan toteuttamisesta yhteistyön keinoin oli vuosittaisen katusählytapahtuman järjestäminen. Kyseessä on tapahtuma, joka järjestetään keväisin ja jossa mukana ovat seuran ja seuran salibandyharrastajien lisäksi paikallinen ravintolayritys Nuapuri. Mensonen kuvaili tapahtumaa ja sen järjestämistä seuraavalla tavalla:

– – Niin mä oon tavallaan ollu siinä meidän seurasta se aika vahva tekijä ja sitten näitä salibandyharrastajia on siinä kaverina, et me hoidetaan se kilpailupuoli siinä. Sit Nuapuri hoitaa kaiken muun siihen sitten. Kaikki tarjottava, kaikki palkinnot lapsille ja näin. – – niin se on semmonen yhteistyö kuitenkin, että tottakai ne meidän seuran harrastajat haluaa pelata. Lapset ja nuoret ja vanhemmat haluaa pelata siinä katusählyä, mutta sitten vastaavasti Nuapuri haluaa sellasen tapahtuman koko viikonlopuku. Perjantaina on lasten pelit ja lauantaina aikuisten, niin tottakai jos siihen saadaan seitytä pelaajaa koko päiväksi nii onhan se myös iso tuotto sinne heille. Mut siinä on sit taas sellanen yritys, mikä haluaa olla sponssina muutenkin noissa urheilujutuissa – – (Mensonen)

Tapaukset osoittavat myös sen, miten merkittävä asema vapaaehtoisilla toimijoilla liikuntatuotannon suhteen on. Rautalammin Urheilijoiden seuratyöntekijä Mensonen on seuran ainut palkallinen työntekijä, joten yhdistyksen vastuun kasvaessa kunnallisessa liikuntapalvelutuotannossa Mensonen tarvitsee yhä enemmän yhteistyön keinoja niin muiden sektoreiden kuin myös seuran sisäisten toimijoiden kanssa.

Rautalammilla vastuu toiminnan tuottamisesta on usealla toimijalla ja kunnallishallinto mielellään osallistaa halukkaita. Kunnan toimesta yhteistyöhön kannustetaan, sillä yksinään vapaa-ajansihteerin virkaa pitävä ei pystyisi toimintaa järjestämään eivätkä kunnan resurssit riittäisi nykyisenlaiseen toimintaan. Toimintaa kuvaillaan molemminpuolista hyötyä tuottavaksi vuorovaikutussuhteeksi: kunta tukee seuroja rahallisesti ja tarjoaa liikuntatiloja sekä seurojen että yritysten käyttöön, ja seurat ja yritykset käyttävät tarjottuja liikuntatiloja ja näin myös tuottavat kuntalaisille liikuntapalveluita. Kunta toteuttaa lakisääteistä tehtävänsä liikuntapalvelujen turvaajana ulkoistamalla palvelutuotannon. Rahaa ja työpanosta kerätään eri sektoreilta ja lisäksi toiminnassa ovat tiiviisti mukana myös kuntalaiset.

5.2 Case Sysmä – sopimuksellinen hybridisaatio

Myös Sysmässä julkinen ja kolmas sektori ovat tiiviissä yhteistyössä liikuntapalvelutuotannossa, eikä kunnalla yksinään olisi edellytyksiä toiminnan toteuttamiseen tai kehittämiseen. Toisin kuin Rautalammilla, Sysmässä yksityisillä yrityksillä ei ole niin suurta roolia, eikä kunta nähnyt niitä keskeisiksi yhteistyökumppaneiksi liikuntapalvelutuotannossaan. Yksityiseen sektoriin turvaudutaan, kun kunnan omien työntekijöiden tai seurojen resurssit eivät riitä. Keskeisimmässä roolissa yhteistoiminnan toteutumisessa kunnan kanssa on paikallinen urheilu- ja liikuntaseura Sysmän Sisu ry. Nimesin Sysmän sopimuksellisen hybridisaation malliksi. Nimitys perustuu ostopalvelusopimukseen, joka on laadittu liikuntapalvelutuotantoa varten Sysmän Sisu ry:n kanssa.

Aivan kuten Rautalammilla, myös Sysmässä kunnan liikunta-asioista vastaa puolikkaan viran haltija, nuoriso- ja liikuntapäällikkö Tuija Pessa. Myös hänen virkansa on ollut aiemmin kaksi erillistä virkaa, mutta edellisen viranhaltijan jäädessä eläkkeelle, toimet yhdistettiin. Kunnallishallinnon tehtäväksi liikuntapalvelutuotannon suhteen Pessa nimeää kunnan seurojen tukemisen ja liikuntapaikkojen ylläpitämisen. Kunnalla ei ole yhtään omaa liikunnanohjaajaa, mutta liikuntapaikkojen ylläpitoa varten kunnalla on teknisellä puolella oma kunnan työntekijä. Liikuntapaikkoja Sysmässä on haastateltavien mukaan riittävästi ja niitä uusitaan aika ajoin. Viimeisimpiä rakennettuja kohteita ovat muun muassa tekojää sekä juoksuportaat.

Kunta tukee seuroja, ja kunnan kolme isointa ja samalla kolme keskeisintä seuraa yhteistyön kannalta ovat Sysmän Sisu ry, Sysmän Voimistelijat ry sekä Bandy Boys ry. Seurojen vastuulla on enimmäkseen harrastustoiminnan ylläpitäminen. Erityisryhmien liikuttamisesta vastaa Sysmän Palvelutalo. Sysmän Sisun kanssa kunta on tehnyt yhteissopimuksen, ostopalvelusopimuksen (liite 3), jossa Sisun tehtävät liikuntapalveluiden ja niiden ylläpidon osalta määritellään. Kaikki mainitut seurat tuottavat liikuntapalveluita ja ryhmienohjausta, mutta sopimuksen kautta Sysmän Sisun vastuulle kuuluu myös liikuntapaikkojen ylläpito, kattavampi osuus terveysliikunnan huolehtimisesta ja muita tarkemmin määriteltyjä tehtäviä. Viimeisimmän sopimuksen voimassaoloaika on vuodesta 2015 vuoteen 2018 ja kyseessä on kolmas ostopalvelusopimus Sysmän Sisun kanssa. Sopimus on kilpailutettu ja kilpailutetaan aina sopimuskauden jälkeen, mutta koska muut seurat eivät ole olleet halukkaita tämän kaltaiseen yhteistyöhön resurssipulan takia, sopimus on aina laadittu Sisun kanssa.

Sysmän Sisulla on keskeisin vastuu kunnan liikuntapalvelutuotannosta ja kunnan ulkoistamien lakisääteisten tehtävien hoitamisesta. Seuratyöntekijä Visa Uutela on seuran ainut palkattu työntekijä ja ollut pestissään vuodesta 2005, eli siitä lähtien kun ostopalvelusopimus astui voimaan. Sopimuksella on kolme osapuolta: kunta, Sisu ja Sysmän seurakunta. Seurakunta on sopimuksen kolmas osapuoli, koska Olavin toimintakeskus on sekä kunnan että seurakunnan omistama rakennus. Toimintakeskus rakennettiin 2005, eli samana vuonna, kun Visa Uutela palkattiin seuratyöntekijäksi ja ostopalvelusopimus astui voimaan. Toimintakeskus sisältää kunnan omistuksessa olevan liikuntahallin sekä seurakunnan tiloihin kuuluvat seurakuntasalin, kirkkoherranviraston tilat ja päiväkerhon tilat. Lisäksi rakennukseen kuuluu yhteistiloja, esimerkiksi nuorisotila.

Sopimuksen mukaan Sysmän Sisulla on viisi vastuualuetta: (1) Sysmän kunnan liikuntapalvelujen ja -tapahtumien tuottaminen, (2) Olavin toimintakeskuksen isännän tehtävien hoitaminen, (3) Olavin toimintakeskuksen isännöitsijäpalvelun tuottaminen, (4) liikuntaneuvonnan järjestäminen ja tekojään hoito. Keskeistä ensimmäisen kohdan palvelujen ja tapahtumien tuottamisen suhteen on se, että Sisun vastuulle on asetettu liikuntapalvelujen kehittäminen ja sovittujen tapahtumien tuottaminen yhteistyössä kunnan, alueen muiden liikuntajärjestöjen sekä ”muiden yhteistyötahojen” kanssa. Kunta siis ikään kuin hallinnoi yhteistyötä, mutta siirtää yhteistyön toteutuksen vastuuta myös Sisulle, sillä Sisu saa itse määritellä miten ja keiden kanssa yhteistyötä toteutetaan. Kunnassa tapahtuva

päätöksenteko liikuntapalvelutuotannon suhteen perustuu kuitenkin myös keskustelemaan ja suullisen sopimisen kulttuuriin.

Ostopalvelusopimuksen mukaan Sysmän Sisun vastuulle kuuluvat lasten- ja nuorten liikunta, erityisliikunta ja terveystoiminta. Konkreettisia esimerkkejä tapahtumista ja palveluista ovat esimerkiksi koulun iltapäiväkerhot ja terveystoimintaan luokiteltavat harrastusryhmät sekä liikuntaneuvonta, jota seuran kuuluu tuottaa viikkoon noin kaksi tuntia. Toimintakeskuksen isännän tehtävät tarkoittavat talon ylläpitoa ja huoltoa kokonaisuudessaan, hallintotehtävistä talouden huoltoon sekä vuosihuollon järjestämisestä varausjärjestelmän hallintaan. Kunta ja seurakunta vastaavat kustannuksista ja Sysmän Sisu laskuttaa tuottamistaan palveluista sopimuksessa etukäteen sovitut määrät. (Ostopalvelusopimus.) Sopimus on tarkemmin luettavissa liiteosiossa. Siinä määritellään tarkemmin myös Sysmän Sisun toteutuksen vastuulla olevat tapahtumat.

Erityisryhmien ohjauksesta vastaa kattavammin säätiöpohjainen palvelutaloyhdistys, Sysmän Palvelutalo. Palvelutalo tuottaa kuntoutustoimintaa sekä järjestää liikuntaryhmiä Sysmän kunnan omistamalla uimahallilla ja kuntosalilla. Näiden ylläpito kuuluu siis kunnan vastuulle, mutta sopimuksen kautta vastuu on siirretty Sysmän Sisulle. Palvelutaloon kuuluu liikuntapalvelujen lisäksi palveluasuntoja vanhuksille ja liikuntarajoitteisille sekä ryhmäkoti kehitysvammaisille. Maksuvälineenä palvelutalo hyväksyy liikuntasetelit, ja erityisryhmille palveluja tarjotaan alennettuun hintaan.

Sysmän kunta arvostaa kaikkien alueen seurojen panostusta liikuntapalvelutuotannossa, mutta Sysmän Sisulle annettu vastuu ulottuu pidemmälle ja kattaa muutakin kuin harrastustoiminnan toteuttamista. Ostopalvelusopimuksen kautta ilmenee myös, kuinka Sisun ei oleteta selviävän kaikista tehtävistä yksin, vaan se voi toimia aktiivisessa yhteistyössä muiden seurojen ja yhteistyötahojen kanssa. Kunta maksaa Sisulle korvauksen sen palveluista, ja sopimuksen ansiosta seuran on ollut mahdollista palkata seuratyöntekijä. Muita seuroja kunta tukee rahallisesti tukihakemuksien kautta ja tarjoaa seuroille tiloja, joissa toimia. Sisun vastuulla on myös Olavin Toimintakeskuksen vuorojen jakaminen. Sysmän palvelutalo toimii toiminnan tuottamisessa itsenäisesti, mutta sen rooli erityisryhmien liikuttajana on keskeinen.

Myös Sysmästä löytyy löyhän hybridisaation merkkejä, sillä yhteistyö muiden seurojen kanssa perustuu suulliseen sopimukseen. Haastattelussa sekä Pessa että Uutela korostivat sitä, kuinka myös kirjallinen sopimus on joustava. Muutoksien tekeminen suullisesti kesken

sopimuskauden on mahdollista. Tämä on mahdollista luottamussuhteen ja molemminpuolisen hyötysuhteen ansiosta, mitkä ilmenivät myös Rautalammin tapauksessa.

– – Kyl se, kyl se elää (toiminta). Mut ei me kauheesti sopimuksii oikeestaa, tai aina kun tehdään siis uusi sopimus kokonaan, niin sillo sinne tietysti kirjataan ne muutokset, mut muuten tää menee näi suullisesti sopimalla, jos jotain juttua ei tarvii tehä tai johonkin toiseen tarvii panostaa enemmän. – – Nii ihan silleen, ettei tarvitse mitään sopimuksia erikseen tehdä niistä. (Uutela)

Kunnan rahoittaman seuratyöntekijän avulla seura pystyy kehittymään ja pitämään toiminnan monipuolisempana, ja vastavuoroisesti kunta saa ulkoistettua liikuntapalvelutuotantonsa ja liikuntapaikkojen ylläpidon kustannustehokkaasti. Uutela koki myös, että sopimuksen ansiosta seuralla on hyvät mahdollisuudet vaikuttaa alueen liikuntapaikkarakentamiseen. Esimerkkeinä Uutela nostaa esille seuran ison roolin tekojään rakentumisessa kunnalle sekä muita pienempiä hankkeita kuten maastopyörärata ja juoksuportaat. Vaikuttamisen myötä seura saa kehitettyä omaakin toimintaansa, joka monipuolistaa koko kunnan toimintaa, ja samalla seura voi ottaa vastuulleen uutta tai parempaa palvelutuotantoa. Yhteistyön ansiosta seura sai osaamista ja varsinaista työpanosta palkkatyötä vastaan ja kunta avukseen seuran kattavan verkoston sekä asiantuntijuuden. Sysmän kunnan liikunta-asioista vastaavan työntekijän, Pessan, ei olisi mahdollista ylläpitää ja kehittää nykyisenlaista liikuntapalvelutoimintaa yksinään.

Koska kyseessä on suhteellisen ainutlaatuinen liikuntapalvelujen tuottamisen malli, sopimuksen sisältö on kehittynyt vuosien aikana. Uutelan ja Pessan mukaan sopimuksen sisältöä uusitaan kokemuksen perusteella, mutta myös kesken sopimuskauden, jos esimerkiksi toimintaympäristö kokee muutoksia. Esimerkiksi koululiikuntatapahtumien järjestämisen painotus on vähentynyt, koska kouluja on kunnassa enää vain kaksi, ala-aste ja yhtenäiskoulu. Kaikki kunnan sivukoulut on lakkautettu. Seuraava kommentti osoittaa kuinka kunnan ja seuran on reagoitava muuttuvaan toimintaympäristöön:

– – 2005 vuoden jälkeen muuttu tietysti enemmän kun tuli koko toi liikunta, kaikkien asioiden hoito, mut sittenhän tätä on vuosittain ollu mahdollisuus tarkastella sen sopimuksen sisältöä ja jotakin muutoksia on tullut. Alkuvaiheessa oli esimerkiks liikuntapaikkahoitajan esimiestehtävät ja sit toisaalta piti toimii apuna liikuntapaikkahoitajalle, sillon kun se tarvi apua. Mut sitä ei oo nyt enää, että se on taas muuttunut siksi, että liikuntapuolelta liikuntapaikkahoitaja on siirtynyt tekniselle

puolelle, se on täysin siellä. Tälläsi jotain juttuja ja painotuksia on sitten muutettu – – koettu, että jotain palvelua ei samalla tavalla tarvita johonkin liikuntakuvioon ja toista tarvitaan taas enemmän – – Ja samoin meille osittain kuuluu sitten, että ollaan mukana koululiikuntatapahtumien järjestämisessä, niin sekin on nyt sitten muuttunut sikäli kun ei oo enää ku kaks koulua – – Sillon oli useita sivukyläkouluja ja vähän toisenlaisia nää koulujen yhteiset liikuntatapahtumat. (Uutela)

Kunta ostaa palveluja myös yksityiseltä sektorilta, vaikka se onkin vähäistä. Liikuntapaikkojen hoidosta talvisin ja viikonloppuisin vastaa yksityinen yritys, sillä kunnan oman liikuntapaikkahoitajan työaika ei riitä kokonaisuudesta huolehtimiseen yksinään. Pessan mukaan kunnan liikuntapaikkahoitajalla on muitakin tehtäviä kuin vain liikuntapaikkojen ylläpito, joten tämän takia kunnassa on jouduttu turvautumaan yksityiseen yrittäjään. Lisäksi kunnassa on muutamia liikuntapalveluja tarjoavia yrittäjiä, mutta Pessan mukaan tällainen toiminta on vain yksi osa yrityksen yritystoimintaa:

– – Et se on joku pieni siivu sieltä, tai ne on perustanut toiminimen sitä varten et ne voi tehdä jotain. Meillä nyt tulee pari yrittäjää, jotka nyt tekee tämmöstä. Ne on sitten ihan ite markkinoinu sitä. – – esimerkiks yrittäjä pitää tämmöstä äiti-lapsi tai äiti-vanhempi jumppaa, mikä on päivällä, kotona oleville äideille. – – Niin tää nyt on semmonen tänä vuonna varmaan toiminu yrittäjä ja tää on hänen oma juttu, siinä ei oo seurat mukana – – (Pessa)

Sysmän kunnassa on huomioitu muuttuva toimintaympäristö ja tulevaisuudessa mahdollisesti tapahtuva kuntaliitos. Tämän hetken ja tulevaisuuden haasteisiin perehdyn tarkemmin luvussa seitsemän, mutta seuraavaksi esittelemäni Sysmän kunnassa rakennettu järjestely on jotain, mikä on aiheellista tuoda ylös kuntakohtaisesti tässä kappaleessa. Pessan mukaan kunnassa on varauduttu kuntaliitokseen perustamalla Sysmä Itte -säätio. Säätio ei perustu pelkästään liikuntatoimintaan, mutta on osa alueen seurojen tukemisprojektia. Kunta haluaa, että seuroja voidaan tulevaisuudessakin tukea. Kunta on siirtänyt säätioon omaisuuttaan ja tarkoituksena on jakaa rahaa seuroille. Pessan mukaan säätion sääntöihin on kirjattu, että rahaa voidaan jakaa sellaiseen liikunta- ja nuorisotoimintaan, johon ei tule lakisäätteistä valtionapua tulevaisuudessa. Säännöissä myös lukee, että rahaa käytetään tämänhetkisten kuntarajojen sisällä, koska varallisuuden halutaan säilyvän alueella.

Kuntarajat ylittävää yhteistyötä ilmenee kunnassa Päijät-Hämeen liikunnan ja urheilun kokoon kutsumina tapaamisina pari kertaa vuodessa alueen kuntien kesken. Pessan mukaan

kokoontumista tapahtuu myös Sysmä-Hartola-Joutsa -kuntien viranhaltijoiden ja seurajärjestöjen kesken. Tapaamisten tarkoitus on pohtia alueellista yhteistyötä ja jakaa toimivia ideoita ja toimintamalleja yhdessä. Tämä on tärkeää muun muassa sen takia, että kunnissa on asukkaita, jotka kulkevat harrastamaan kuntarajat ylittäen, ja seuroilla on myös jonkin verran yhteistyötä naapurikuntien seurojen kanssa. Kunnan päättäjät hakevat tapaamisista vertaistukea, koska kunnissa koetaan sen helpottavan työtä.

Myös Sysmässä kunta kannustaa yhteistyöhön, ja toisin kuin Rautalammilla, on tämä myös merkattu kirjallisesti ostopalvelusopimukseen. Resurssipula ei niinkään ilmene liikuntapaikkojen määrässä tai seurojen toiminnan puutteessa, vaan henkilöstön vähäisessä määrässä niin kunnalla kuin myös seuroissa. Tämän takia myös Rautalammilla on täytyntä laajentaa yhteistyötä sektorien välillä, ja hybridisaatio on asettunut keskeiseksi osaksi toiminnan toteuttamista.

Esimerkkitapauksena kokonaisuus

Esimerkkejä ei ole niin kattavasti kuin Rautalampea käsittelevässä kappaleessa, sillä Sysmän sopimuksellinen malli kokonaisuudessaan liitteenä olevine sopimuksineen toiminee konkreettisenä esimerkkinä yhteistyön toteutumisesta. Sopimuksessa (liite 3) määritellään tarkasti tapahtuma- ja palvelutuotanto, jotka ovat Sysmän Sisun vastuulla, ja joita se saa toteuttaa yhdessä muiden tahojen kanssa. Esimerkkeinä tässä kappaleessa toimivat koulujen iltapäiväkerhot, liikuntapaikkojen hoito sekä liikuntapaikkarakentaminen.

Jos nyt ajattelen kymmenen vuoden taakse, tai sen aikana, niin uusia toimintamallejahan on esimerkiksi nää koululaisten iltapäiväkerhot, mitkä on aloitettu just sillon noin kymmenen vuotta sitten. Eli kunta hakee siihen valtionavustusta järjestää tällaisia iltapäiväkerhoja, koulun jälkeistä toimintaa, mut meillä sit seurat järjestää sen toiminnan. – ja kunta maksaa sitten niistäkin, ne on sitten näitten muiden avustusten lisäksi – – mä oon mukana suunnittelemassa niitä ja niihin haetaan vuosittain avustusta.
(Pessa)

Iltapäiväkerhotoiminnassa alkuperäisenä toiminnan aloittajana on kunta. Kunta hakee avustusta opetus- ja kulttuuriministeriöstä, ja myönnetyn tuen avulla kolmas sektori toteuttaa toiminnan. Toiminta suunnitellaan seuran ja kunnan yhteistyönä ja se tapahtuu kunnan omistamissa tiloissa. Samankaltaista yhteistyötä tapahtuu liikuntapaikkarakentamisessa. Aloite saattaa lähteä kuntalaisilta, seuralta tai kunnalta, ja toteutus sekä ideointi tapahtuvat

yhdessä. Uutelan mukaan onnistunut ja näkyvä toteutus kasvattaa myös yritysten kiinnostusta seuraa tai seuroja kohtaan ja tämän kautta yrityksiltä saatavien avustusten saaminen voi helpottua.

Sitten koko ajan tällästä pientä. Maastopyörärata on tossa Ourassaaressa, mikä on lähellä ja on nyt ollu toista vuotta se käytössä. –– tavallaan seuraan liittyy myöskin joku skeittirampin rakentaminen ja kuukaus sitten valmistuneet juoksuportaat. Eli kuitenkin tää tälläne yhteistyö ja sitte kun seura toimii tällä tavalla miten mekin, niin isosti ja näkyvästi, niin sit se on myöskin näihin yrityksiin näkyvää toimintaa ja sellasta, että tuo uskoa siihen yritykselle siihen seuran toimintaan ja sit on helpompi tukea sillon kun on sellasta näkyvyyttä sitten. (Uutela)

Monipuolista toiminnan toteuttamista ilmentää myös kunnan liikuntapaikkojen hoito. Kunnalla on oma teknisen puolen liikuntapaikkahoitaja, mutta jotta kunta voisi ottaa vastuun koko urakasta kokonaisuudessaan, tarvitsisivat he kaksi henkilöä tekemään työtä. Tämän takia latujen hoito ostetaan viikonloppuisin yksityiseltä sektorilta. Tekojään hoito on Sysmän Sisun vastuulla, mutta viikonloppuisin palvelu tilataan yksityiseltä sektorilta.

5.3 Kunnat hybridisaation määrittelijöinä

Haastattelujen perusteella Sysmän ja Rautalammin liikuntapalvelutoiminta on verkostoitunutta ja hybridistä. Kunnat toimivat yhteistyösuhteiden määrittelijöinä ja valvojina, mutta kaikki osapuolet, julkinen, kolmas ja yksityinen sektori, hyötyvät keskinäisestä vuorovaikutuksesta sekä tarvitsevat toisiaan. Yksityisen sektorin riippuvuussuhde julkisesta sektorista vaikuttaa korostuvan maaseutukunnissa muun muassa rajoitettujen tilojen ja vaillinaisen kilpailutilanteen takia. Yksityisellä ja kolmannella sektorilla todennäköisesti ilmeni paljon myös muita yhteistoiminnan muotoja, mutta koska tämän tutkimuksen tarkoituksena on perehtyä hyvinvointivaltiollisiin palveluihin, ei niihin ollut aihetta perehtyä tarkemmin.

Kuntien liikuntatoiminnan pyörittäminen tutkituissa kunnissa perustuu paljolti seurojen tarjoamaan ammattitaitoon. Molemmissa kunnissa keskeisimmällä seuralla on yksi palkattu työntekijä, mutta koska heidän vastuullaan ei ole kaikkien ryhmien pyörittäminen, vastuuta on paljon vapaaehtoistoimijoilla, jotka toimivat esimerkiksi ryhmien ohjaajina. Kunnilla ei ole omia liikunnanohjaajia, molemmat kunnat ovat kohtuullisen vakavaraisia ja kumpikaan

sektori ei kokenut, että liikuntapaikoista olisi pulaa. Resurssipula ilmeni molemmissa kunnissa henkilöstön määrässä, joka on yksi syy verkostomaisen hybridisaation takana. Yllättävää oli, että monimutkaisen oloisesta verkostomaisuudesta huolimatta molemmat kunnat kokivat toimintamallinsa toimiviksi ja kohtuullisen helpoiksi hallinnoida. Kunnat ovat muodostaneet tavan pyörittää toimintaa yhteistyössä eri sektoreiden kanssa.

Kunnille määritellyt teoretisoidut mallit ovat pelkistettyjä, sillä on huomioitava kunkin mallin omat erikoisuudet ja ominaisuudet sekä se, että ne voivat myös ristetä keskenään; löyhän hybridisaation mallista löytyy sopimuksellisen mallin piirteitä ja toisinpäin. Esimerkiksi Sysmässä, sopimuksellisuudesta huolimatta, yhteistyö monen seuran kanssa perustuu suulliseen sopimukseen eli täten sopiminen edustaa löyhää hybridisaatiota. Vastaavasti löyhää hybridisaatiota edustavalla Rautalammilla liikuntapaikkojen hoito on ulkoistettu yksityiselle yrittäjälle ja tästä on tehty kirjallinen sopimus, eli tämä vastaa kuvailua sopimuksellisesta mallista.

Molemmissa teoretisoinneissa on myös samoja piirteitä kuten luottamuksellisuus ja molemminpuolinen tahtotila. Piirteet ilmenevät kuntien toiminnassa eri tavoin, mutta ovat kummassakin kunnassa edellytyksiä mallien onnistuneelle toteuttamiselle. Teoretisoidut hybridisaation mallit edustavat ideaalimalleja, jotka on ymmärrettävä yleistettyinä tapoina ymmärtää liikuntapalvelujen tuottamista ja yhteistyötä sektoreiden välillä. Mallien taakse kätkeytyy erilaisia vivahteita, jotka monimutkaistavat tapauksia. Tällaisia tekijöitä ovat muun muassa kuntarajat ylittävä yhteistyö, Sysmän Sysmä Itte -säätiö, opetus- ja kulttuuriministeriön rahoitus sekä vapaaehtoisten ja talkoolaisten merkitys osana verkostomaista palvelutoimintaa. Sektoreiden välisessä yhteistyössä on myös huomioitava vähälle huomiolle jääneet yhteistyökumppanit kuten seurakunta ja kansalaisopisto.

Seuraavassa luvussa kuusi käsittelen tutkimustuloksia osana laajempaa kokonaisuutta. Haastattelujen perusteella jaoin tulokset kolmeen teemaan, jotka käsittelevät sektoreiden muuttunutta roolia, kuntien uusia ja luovia toimintamalleja sekä tämän päivän ja tulevaisuuden haasteita rakennemuutosten valossa.

6 PAIKALLINEN LIIKUNTAPALVELUTUOTANTO MUUTOKSESSA

Meillähän ei olis mitään, jos seurat ei järjestäis. Jos aatellaan että se ei ois seurojen toimintaa, niin meillä ei ois kyllä juuri mitään. (KT1)

Tässä luvussa käsittelen tutkimuksen tuloksia aikaisempaa kappaletta laajempänä kokonaisuutena. Tapauskohteisesti ilmenneet toimintamallit ja haasteet kuvastavat liikuntapalvelujen tilaa sekä pienten kuntien tapoja tuottaa palveluita osana isompaa hyvinvointiyhteiskunnallista kehystä. Teorialuvussa esitellyt rakenteelliset muutokset ovat vaikuttaneet kuntien palvelutuotantoon sekä lisänneet kuntien epävarmuuden tunnetta tulevaisuudesta. Selvää on, että yhteistyön määrä sektoreiden välillä on lisääntynyt. Maaseutumaiset kunnat kohtaavat muuttuvan toimintaympäristön osin kuntakohtaisin ratkaisuin, mutta toimintaa säätelevät samankaltaiset teemat.

Haastatteluiden perusteella teemoittelin tulokset kolmeen kokonaisuuteen, jotka ilmentävät kuntien liikuntapalvelutuotannon hybridisaatiota ja niiden kohtaamia haasteita keskellä hyvinvointiyhteiskunnan rakenteellista muutosta; (6.1) Muuttuva ja sopeutuva yhteistyö, (6.2) Uudet toimintatavat ja – mallit kuntaspesifeinä sovelluksina sekä (6.3) Muutos ja epävarmuus. Kappaleessa 6.1 esitän, miten hybridisaatio ilmenee kuntien liikuntapalvelutuotannossa ja kuinka toimintaa on kehitettävä muuttuvassa hyvinvointivaltion kontekstissa. Julkinen sektori valuttaa vastuutaan liikuntapalvelutuotannosta kolmannelle ja yksityiselle sektorille, mutta myös teoria uudesta neljännessä sektorista saa haastattelujen perusteella vahvistusta. Kappaleessa 6.2 pohdin, miten kyseinen sopeutuminen vaatii maaseutumaisilta kunnilta kuntaspesifejä sovelluksia. Viimeisessä kappaleessa 6.3 avaan niitä haasteita, mitä kunnat kokivat tämän päivän ja tulevaisuuden toiminnassa olevan. Sote-uudistuksen keskeneräisyys tuo epävarmuutta muun muassa toiminnan jatkuvuuteen.

6.1 Verkostoitunut yhteistoiminta

Sektoreiden välinen yhteistyö liikuntapalvelutuotannossa on selkeästi lisääntynyt. Kuntien, järjestöjen ja yritysten muuttuvasta suhteesta on keskusteltu jo ainakin 1990-luvun loppupuolesta lähtien (ks. esim. Helander & Pikkala 1999; Helander & Laaksonen 2000),

mutta tutkituissa kunnissa toiminta oli ottanut uusia kehitysaskelaita viimeisen kymmenen vuoden sisällä: kunnat ovat tarkoituksellisesti siirtäneet vastuuta liikuntapalvelutuotannosta entistä enemmän kolmannelle ja yksityiselle sektorille. Tämän seurauksena molemmat tutkimukseen osallistuneet seurat olivat palkanneet seuratyöntekijän, jonka tehtäviin kuuluu seuran toiminnan kehittäminen, yhteistyösuhteista huolehtiminen kunnallishallinnon liikuntasektorin kanssa sekä liikuntapalvelutuotannon tuottaminen ja kehittäminen kunnan sisällä. Seuratyöntekijöiden palkkaus koostui kokonaan tai suurimmaksi osaksi kunnan rahallisesta avustuksesta. Yksityinen sektori, eli paikalliset yritykset, toimivat kunnan liikuntatuotantoa täydentävinä toimijoina sekä erityisryhmien liikuttajina.

Aikaisemmassa luvussa esiteltyt toimintamallit edustavat toimintatapoja, jotka molemmissa kunnissa koettiin ainutlaatuisiksi. Luodut ja syntyneet toimintatavat ovat reagointia muuttuneeseen toimintaympäristöön ja niiden uskottiin edustavan tulevien vuosien kehitystä kuntien palvelutuotannon suhteen.

– – että tota en tiä onko missään muualla, en ainakaa oo kuullu tällästä yhtälöä. Että tavallaan kunta, sitten yritykset käytännössä. (S2)

– – Ja varmaan edelleenkin ollaan, mut sillon etenkin alkuvaiheessa oltiin ihan edelläkävijä, edelläkävijöitä et tälleen tehdään Suomessa – – (S1)

Sekä kolmannen että yksityisen sektorin osallistuminen liikuntapalvelujen tuottamiseen oli kasvanut. Tutkituissa maaseutumaisissa kunnissa vastuu kuitenkin painottui kolmannelle sektorille eli urheilu- ja liikuntajärjestöille. Molemmat tutkimuksessa mukana olleet urheilujärjestöt ovat toimineet kunnissa pitkään ja seuroja edustavat seuratyöntekijät nimesivät järjestöjensä vastuun liikuntapalvelutuotannossa isoksi ja keskeiseksi. Seuratyöntekijät ovat olleet työssään noin kymmenen vuotta ja heidän palkkaamisensa on ollut edellytys nykyisennaiselle toiminnalle. Myös muut seurat ovat mukana yhteistyössä ja palvelutuotannossa, mutta tutkimuksessa mukana olleilla seuroilla on suurin tai yksi keskeisimmistä rooleista kunnan kanssa tapahtuvassa yhteistyössä.

Sillon ku mä tuln tähän työhömmään niin ei sillon, ei täällä ollu käytännössä mitään. Yksittäisiä, ihan yksittäisiä jalkapallojoukkueita, mutta ei käytännössä mitään muuta. Joitain viikkohiihtoja saatto olla. (S2)

Seuratyöntekijät kokivat heidän palkkaamisensa olleen yksi keskeisimmistä käännekohdista kuntien kehittyneessä liikuntapalvelutoiminnassa, sillä tämän kautta kunnissa tarjolla olevat

liikunnan terveys- sekä harrastustoiminta olivat monipuolistuneet. Kehityssuunta oli haastateltavien mielestä selkeä;

– – mun mielestä tää menee – – näinpäin, että julkisen sektorin tuotanto menee kolmannelle ja yksityiselle sektorille, siinä on ainakin se suunta täällä ja ehkä myös jossain muualla enemmänki. Nii päinhän se menee sitten. – – Niin että kunta ulkoistaa, eli sekä yrityksille, yksityiselle puolelle että sitten seuroille toimintaa. – – (S1)

Kunnallishallintojen on täytynyt alkaa osallistaa järjestöjä ja yrityksiä, koska kunnan omat henkilöstöresurssit eivät ole riittävät liikuntapalvelujen monipuoliseen tuottamiseen tai kehittämiseen eikä lakisääteisten tehtävien, kuten liikuntapaikkojen hoitamiseen ja ylläpitoon. Rautalammin ja Sysmän nykyistä poliittis-hallinnollista tilaa voi kuvailla avoimeksi järjestelmäksi, eli ne toimivat vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa. Tässä määritelmässä kunnan ympäristöllä tarkoitetaan muita yksittäisiä toimijoita ja organisaatioita kuin kunnallishallinnon sisäisiä työntekijöitä ja päätöksentekuelimiä. (Helander & Pikkala 1999, 12.) Ympäristöön kuuluvat myös kunnan asukkaat (emt. 12), joilla etenkin pienissä kunnissa vaikuttaa olevan merkittävä asema talkoolaisina.

Henkilöstöresurssit olivat vähäiset. Aikaisemmin kunnallishallintojen liikunta-asioita hoitavien työntekijöiden virat olivat olleet erilliset nuorisosihteerin virasta, mutta ne yhdistettiin edellisen viranhaltijan eläkkeelle jäännin jälkeen. Järjestöjen puolelta tilanne koettiin niin, että seuratyöntekijät osin paikkasivat puoliksi ”puuttuvaa” virkaa, mutta pääasiallisesti vastasivat toiminnastaan kuitenkin seurojen hallituksille. Ilmiö ei ole pelkästään tutkittuja kuntia koskevaa, sillä koko maan laajuisesti kunnat ovat varautuneet tai jo reagoineet ulkopuolisten toimijoiden osallistamiseen eläkepoistuman takia (Rajala ym. 2008, 22). Molemmissa tutkituissa kunnissa kunnallishallinnon liikunta-asioista vastaavat työntekijät totesivat, ettei pelkästään heidän työpanoksensa riittäisi kuntalaisia palvelevien liikuntapalveluiden tuottamiseen ja kehittämiseen.

Joo ehottomasti oon sitä mieltä, että yhteistoimintaa pitää olla. Kaikilla on resurssit vähäiset, seuroista häviää ihmisiä taikka siellä vaa pysyy ne tietyt ja se väki ei uudistu. Et seurat on tosi kovilla ja samoin ku täällä ollaan vaan tän puolikkaan viranhaltijan varassa. Yhteistoimintaa tarvitaan, että saadaan asoita aikaseks. (KT2)

Kuntien vastuutehtävät eivät vähene, mutta eläkkeelle jääneiden tilalle ei kuitenkaan palkata uusia työntekijöitä, vaan työtehtävät jaetaan nykyisten työntekijöiden kesken. Kallio ym. (2006, 9–10) mukaan kuntien tehtävät ovat jopa lisääntyneet ja menot kasvaneet, kuntien

lakisääteisten tehtävien lisääntyessä ja palvelutarpeiden muuttuessa. Resurssien vähyys ilmeni myös liikuntapaikkojen hoidon suhteen, sillä molemmat kunnat tilasivat kyseistä palvelua jossain määrin tai kokonaan yksityiseltä toimentekijältä. Yleinen seuraus on, että yksityinen sektori saa palvelutuotannossa entistä suurempaa arvoa (Rajala ym. 2008, 22), mutta koska pienissä kunnissa ei ole monipuolisia lähtökohtia yritystoiminnalle, vastuu valuu yksityisen sijasta enimmäkseen kolmannelle sektorille.

Haastatellut seuratyöntekijät kokivat seurojensa roolin palvelutuotannossa olevan iso ja kattava. Ei ole tavatonta, että harrastustoiminnan järjestämisen vastuu on seuroilla. Keskeisin muutos on kuitenkin siinä, miten kunnat ovat siirtyneet toiminnan hallinnoijiksi ja yhteistyösuhteiden keskeisiksi säätelijöiksi. Harrastustoiminnan lisäksi seuroilla oli rooli myös terveystoiminnan ja erityisryhmien liikuttamisessa. Tähän tehtävään painottui myös sellaisten yritysten rooli, jotka koettiin kunnallishallinnon puolelta tärkeiksi yhteistyökumppaneiksi ja kunnan lakisääteisten palveluiden tuottajiksi. Seurojen osalta kyse oli liikuntaneuvonnasta, jota Sysmän kunta ostopalvelusopimuksen mukaan ostaa Sysmän Sisulta. Molemmissa kunnissa lajiliittojen ulkopuolista toimintaa oli myös koulun jälkeinen kerhotoiminta, joka tapahtuu kunnan tiloissa eli kouluissa. Kerhotoimintaan ovat tervetulleita kaikki osallistujat eikä osallistuminen ole lajisidonnaista.

Rautalammilla ja Sysmässä myös paikalliset yritykset tuottivat liikuntapalvelutoimintaa erityisryhmille. Rautalammilla toimii muun muassa fysikaalinen hoitolaitos Rautakunto ja Sysmässä Palvelutaloyhdistys. Näitä käsiteltiin kuntakohtaisesti tarkemmin edellisessä luvussa. Koska kyse on yksityisistä yrityksistä, kunnallishallinnot eivät voi säädellä niiden toimintaa, vaikka kunnat usein tarjoavat niille tiloja käyttöönsä. Sama ongelma ilmeni myös seurayhteistyössä: kunnan oman liikunnanohjaajan puute tarkoittaa sitä, että toiminta muokkautuu seurojen lajiliittojen mukaiseksi toiminnaksi. Riskinä nähtiin, että nykyisen järjestelmän takia erityisryhmät jäävät vähemmälle huomiolle ja ”liikkumattomiin” kuntalaisiin ei pystytä keskittymään tarpeeksi. Koko Suomen kattavalla tasolla erityisryhmille tarjottava liikuntaa pidetään liian vähäisenä, eikä nykyisenlainen kehitys tue ajatusta kaikki ryhmät huomioivasta liikuntapolitiikasta (Valtiovarainministeriö 2014, 55).

Sysmässä ostopalvelusopimus edellyttää Sysmän Sisulta tietynlaista toimintaa ja palvelusekä tapahtumatuotantoa, mutta loppukädessä seuratyöntekijät vastaavat toiminnastaan seuran hallitukselle ja toiminta keskittyy pääasiallisesti seurojen lajiliittojen toimintaan. Ongelma oli kuitenkin keskeisempi Rautalammilla, jossa toiminta määriteltiin suullisesti

ilman sopimuksia. Tämän takia Rautalammin vapaa-aikasihteeri koki, että kattavasta yhteistyöstä huolimatta seura ei voi kuormittaa liikaa odotuksilla erityisryhmien liikuttamisesta. Molemmat seuratyöntekijät kuitenkin kokivat seuran olevan vastuussa toiminnastaan kunnalle. Tärkeimmäksi syyksi koettiin kuntien antama rahallinen avustus seuratyöntekijän palkkaa varten.

– – joo ennen tuota työhömmä, nii tietyllä tavalla ei oltu kunnalle millään tavalla tilivelvollisia. Tietenkin ne anto, antaa nykyäänkin aina urheiluseuroille avustukset, mutta kyllähän nyt ollaan paljon enemmän velvollisia toteuttaa tota liikuntahomma.
(S2)

Kuntien tilanne vastaa Rajalan ym. (2008, 55–56) määrittelemää verkostomaisuutta, eli yhteistyö perustuu osapuolten vastavuoroisuuteen, yhteistoimintaan ja molemminpuoliseen toimintaa täydentävään riippuvuuteen. Verkoston avulla organisaatiot voivat säilyttää sopeutumiskykynsä, kehittää toimintakykyään ja samalla rakentaa yhteistyötä kumppaniensa kanssa.

Me tehdään paljon yhteistyötä, et se ei oo nii että me annetaan vaa rajat ja tekkää vaan että yhdessä neuvotellaan: onks nyt lapsille, onks nyt aikuisille, onks nyt ikäihmisille ja paljon tehdään sitä, kuka vois tuottaa mitäkin palvelua ja siitä sitten keskustellaan ja sovitaan yhdessä ja sitten annetaan tukirahaa sinne ja sitten toki markkinoidaan yhdessä, että minä monesti teen niitä esitteitä, julisteitä. Niitä rummutetaan sosiaalisessa mediassa, laitetaan kunnan verkkosivuille, laitetaan ilmoitustauluille, että ei se oo sillai että ”tekkää, tässä on rahat”. Että hirveesti on yhteistyönä, että olipa sitten tapahtuma tai säännöllinen ryhmä niin sitä tehhään yhteistyönä. (KT2)

Kunnallishallinnot siis tarvitsevat järjestöjä ja yrityksiä avukseen, mutta vastavuoroisesti myös nämä kaksi sektoria paljastuivat hyötyvän tiiviistä yhteistyöstä. Helanderin (1999, 13) jo edellisellä vuosikymmenellä kirjoittama artikkeli kuntien järjestelmänä toimimisesta tukee tutkimustuloksia siitä, että julkisen ja kolmannen sektorin vuorovaikutuksessa palvelutuotannon suhteen ei tuo hyötyä vain järjestöille. Järjestöt tuovat mukanaan asiantuntemusta, kokemusta sekä kentän informaatiota päätöksentekoprosessiin (emt. 13).

– – me päästii sitä kautta vaikuttamaan – – liikuntapaikkarakentamiseen ja paikkojen ylläpitoon – – et me tuotiin sitä omaa asiantuntijuutta ja kokemusta sinne ja pystyttiin vaikuttamaan – – sen kautta saatiin – – sitä tietynlaista osaamista palkkatyötä vastaan sit seuralle. – – saatii työpanosta myös enemmän seuraan – – (S1)

– – sithän meillä kuitenkin aika vahva rooli on myöskin liikuntapaikkojen kehittämisessä. Ei varsinaista ylläpitoa, koska siihen on liikuntapaikkahoitaja, mutta kehittämisessä, että jos se palvelee meidän seuraa, me saadaan sellasia paikkoja kuntoon tai toteutettua, mitä me tarvitaan ja sit taas toisaalta meidän lajijaostot tuo omaa lajiosaamista siihen, näihin liikuntapaikkojen käyttöön ja kunnossapitoon ja uusien suunnitteluun ja tällästä. (S2)

Yhteistyön kunnallishallintojen kanssa koettiin lisäävän vaikuttamismahdollisuuksia alueen liikuntapaikkarakentamiseen sekä liikuntapaikkasuunnitteluun. Yhteistyön ansiosta seurojen oli mahdollista palkata seuratyöntekijät, jonka kautta seurojen toiminta on kehittynyt ja monipuolistunut. Lisäksi kunnat hyötyvät seurojen kentältä kerätystä asiantuntijuudesta ja näin verkostot myös kuntalaisia kohtaan olivat laajentuneet. Aktiivisen yhteistoiminnan koettiin myös tuovan lisää toiminnan näkyvyyttä. Tämän kautta yrityksiltä kerättävien tukirahojen keräämisen koettiin olevan helpompaa. Seuratyöntekijät kuitenkin myös kyseenalaistivat nykyisiä toimintamalleja ja pohtivat olisiko toiminta ”järkevämpää”, jos he työskentelisivät kunnan alla, eivätkä seuran.

Yrityksille osallistuminen lisää näkyvyyttä, toimialamahdollisuuksia sekä kuntien omistamien liikuntapaikkojen käyttömahdollisuuksia. Kunnallishallinnon puolelta yritysten nähtiin monipuolistavan ja tukevan kunnan liikuntatarjontaa. Mielenkiintoinen havainto olikin, ettei kukaan haastatelluista kokenut kunnissa olevan sektoreiden välistä kilpailua. Syyksi tähän paljastui aiemmin mainittu molemminpuolinen hyöty verkostomaisessa, hybridisessä toimintamallissa. Sektorit täydentävät toisiaan, eivät kilpaile keskenään. Kunnan koko myös liittyy kilpailutilanteen puuttumiseen, mutta tähän perehdyn tarkemmin vasta seuraavassa kappaleessa, jossa pohdin kuntaspesifejä syitä toiminnan takana.

Haastateltavat toivat ilmi paikallisten yritysten tärkeän roolin toiminnan rahoittajana. Järjestötyöntekijät mainitsivat yritykset tärkeinä sponsorointikumppaneina. Rautalammilla seuratyöntekijän palkka koostui kunnan avustuksen lisäksi yrityksiltä kerätystä avustuksista. Myös Sysmässä yritysten rooli sponsoreina korostui. Tämä ilmentää myös sitä, kuinka kuntien odotukset seuroilta ovat suuret, mutta seuroille jää itselle tehtäväksi etsiä lisärahoitusta sponsorisuhteiden kautta.

Et tietysti seurana me joudutaan paljon tekee, että saadaan sponsoreita ylipäättään. Ne on tärkeitä yhteistyökumppaneita meille nää paikalliset yritykset. (S1)

Rajala ym. (2008, 56) mukaan verkostot vaativat yhteistoimintaa, jota määrittelevät selkeät toimintaprosessit sekä vastuusuhteet, joille luottamus ja normit rakentuvat. Tutkittujen

kuntien tilanne poikkeaa kuvailusta kuitenkin siten, ettei niiden verkostomaisuutta edellä selkeät toimintaprosessit. Haastateltavat eivät esimerkiksi tunnistanee käyttävänsä tilaaja-tuottaja-malleja, vaikka piirteet tähän toimintatavoissa täyttyivät. Seuraava kommentti osoittaa, kuinka tilaaja-tuottaja-mallia ei koeta sopivaksi toiminnan määrittelijäksi, sillä se ei edusta sitä tasavertaista yhteistyösuhdetta, mikä kunnissa sektoreiden välille on syntynyt.

– – *Mennään niin semmosilla vapaamuotosilla, ei ehkä vakiintuneilla käytänteillä, mennään vapaamuotosilla sopimuksilla, hei nyt tehdään näin, tämmönen idea tuli ja ei oo oikeestaan tuota tilaaja-tuottaja-malliakaan semmosta, että siihen ois omat käytänteet*
– – *Tai ehkä siinä onkin joku kaava, mutta tavallaan ehkä en käytä tota sanaa koskaan. Toki siinä on varmasti aina joku prosessi, tulee ajatus, lähetään kehittämään, mietitään rahotusta, etitään yhteistyökumppanit ja näin, niin onhan siinä joku prosessi, tietty kaava, mutta se on niin niiku semmosta että tapahtuu niin tässä näin – – (KT2)*

Liikuntatoimijoiden toimintaa eivät ohjanneet selkeät säännöt, mutta sekä kolmannen että julkisen sektorin onnistunut toiminta oli riippuvaista toisesta. Myös yksityinen sektori tietyssä määrin tarvitsi julkista ja kolmatta sektoria kyetäkseen toteuttamaan liikeideaansa. Verkostomaisuuden määritelmään liittyy hybridiys, eli osaamista kehitetään ja ongelmia ratkotaan yhdessä. Hybridisiä toimintamalleja ei kuvaile hierarkkisuus, vaan toimivat hallinto- ja sopeuttamismekanismit sekä kilpailutuksen yhteen sovittaminen. (Rajala ym. 2008, 55–56.)

Perinteisen käsityksen mukaan kolmas sektori toteuttaa sen omia arvoja irrallisessa tehtäväkokonaisuudessa (ks. esim. Möttönen & Niemelä 2008), mutta tutkituissa kunnissa seurojen vastuu oli kasvanut seuran omien toimintatavoitteiden yli täydentämään tai jopa kokonaan tuottamaan alueen keskeisimpiä liikuntapalveluita. Palveluita oli yhä tarjolla seurojen lajiliittokohtaisesti, mutta toimintaan oli tullut uutena lisänä kerhotoimintaa, tapahtumatuotantoa, liikuntapaikkojen ylläpitoa, liikuntaneuvontaa sekä aktiivisempaa osallistumista liikuntapaikkojen suunnitteluun. Kuntien liikuntavastaavien mukaan nykyisenlainen palvelutuotanto ei olisi mahdollista ilman verkostomaista yhteistyötä. Tämä johtuu yksinkertaisesti siitä syystä, etteivät kuntien henkilöstöresurssit maaseutumaisissa kunnissa riitä tehtävien hoitamiseen. Nykyisenlainen paikallishallinnollinen kehitys tukee ajatusta siitä, että monimutkaistuva ja muuttuva toimintaympäristö tekee organisaatiot toisistaan riippuvaisiksi. Monipuolinen yhteistyö ja kumppanuus ovat nykyään ehto menestyneelle toiminnalle. (Möttönen & Niemelä 2005, 88.)

Seuraavassa alakappaleessa pohdin ”uutta” neljättä sektoria, eli talkoolaisten kasvavaa merkitystä osana julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin muodostamaa verkostomaista poliittis-hallinnollista tilaa. Tutkituissa maaseutumaisissa kunnissa kuntalaisten rooli palveluiden ja liikuntapaikkarakentamisen onnistumisen täydentäjinä oli keskeinen.

Talkoolaisten merkitys – neljäs sektori muodostumassa

Seuroilla ja yrityksillä on siis selkeästi kasvanut merkitys kuntien liikuntapalvelutuotannossa ja siinä, että kuntien lakisääteiset tehtävät toteutuvat. Kyseessä on toiminnan suunnittelu, kehittäminen ja toteutus yksittäin sekä yhteistyön keinoin. Haastattelut osoittivat, että myös kuntalaisten rooli verkostomaisessa yhteistyöjärjestelmässä on kasvanut. Ei ole yllättävää, että seurat eivät kykenisi toimimaan ilman vapaaehtoistoimintaa, sillä siihen seurojen toiminta perinteisen käsityksen mukaan perustuu (ks. esim. Heikkala & Koski 2000; Kantola & Kautto 2002). On kuitenkin huomioitavaa, että seuravaikuttamisen lisäksi kuntalaisten vaikutusmahdollisuudet ulottuvat nyt myös koko kuntakenttään. Seuratyöntekijältä vapaaehtoisten roolista kysyttäessä vastaus oli selkeä:

Iso. Varsinkin jos lähetään sitten tohon kilpailupuoleen, niin ei millään pysty... Meillä on tälläkin hetkellä jo pelkästään jalkapallojoukkueita neljä junioreissa ja yks miehissä, niin ei millään pysty. – – onhan siinä sitten vanhempien oltava mukana. Et iso se on. (S2)

Molempien tutkimukseen osallistuneiden seurojen oli täytynyt palkata seuratyöntekijä ja yhteistyön kautta siihen myös löytyi rahoitus. Koska seuroilla on vain yksi palkattu henkilö, mutta niiden asema kunnan liikuntapalvelutoiminnassa on mittava, ne eivät tulisi toimeen ilman vapaaehtoisten panosta. Seurasidonnaisten vapaaehtoisten asema koettiin erittäin merkittäväksi seurojen toiminnassa, mutta keskeisessä roolissa ovat myös talkoolaiset, jotka osallistuvat talkootyöhön ilman seurasidonnaisuutta. Hyvänä esimerkkinä toimii kappaleessa 5.1.1 esitetty Sysmän frisbeegolfradan rakentaminen. Aloite tuli kolmannelta sektorilta, ja mukana olivat myös julkinen ja yksityinen sektori. Keskeisessä roolissa radan varsinaisessa pystyttämisessä olivat kuitenkin myös talkoolaiset eli kuntalaiset.

Ilmiö on mielenkiintoinen, sillä uskon sen liittyvän tutkittavien kuntien kaltaisiin pieniin kuntiin, jossa ihmiset ovat lähellä toisiaan. Talkoolaisten halu auttaa ei välttämättä liity seuran toimintaan, sillä kaikki eivät ole seuran jäseniä. Haastateltavien kommentit alueen yhtenäisyydestä ja ihmisten halusta edistää kuntansa asioista viittaisi siihen, että

talkoolaisporukat kehittyvät muun muassa halusta olla mukana kehittämässä oman kuntansa asioita. Pienillä muutoksilla, kuten esimerkiksi juoksuportaiden rakentamisella, voi olla tärkeä merkitys kuntalaisille. Haastateltavat uskoivat, että kuntalaiset haluavat osallistua ja kehittää toimintaa yhdessä. Ilmiötä olisi syytä tutkia enemmän, jotta todelliset motiivit toimintaan selviäisivät. Kyse voi olla velvollisuudentunteesta kuntaa kohtaan ja yhteisöllisyyden periaatteesta. Tehtyjen haastattelujen ansiosta on kuitenkin mahdollista havaita ja tarkastella ilmiötä rajatussa kontekstissa.

Molemmissa kunnissa haastateltavat totesivat kunnat yhteisöllisiksi kokonaisuuksiksi, johon kuuluivat kunnallishallinto, kolmannen sektorin edustajat, paikalliset yritykset sekä kuntalaiset. Haastateltavat uskoivat, että kuntien pieni koko mahdollistaa kuntalaisten tiiviimmän osallistamisen sekä kasvattaa kuntalaisten halua auttaa. Seuraava kommentti kuntatyöntekijältä osoittaa, miten tutkittujen kuntien kaltaisessa kunnassa työntekijät tunnetaan ja tiivis vuorovaikutus päättäjien ja kuntalaisten välillä on mahdollista:

– – että se on ihan kaupan kassalla tai hiihtopaikalla, jossain voi joku tulla nykäsee hihasta ootko aatellu, että meillä ois tällöinen ajatus. (KT2)

Pihlajan (2010, 12–13) mukaan yhdistysten yhteiskunnallinen merkitys sosiaalisen pääoman³ kasvattajana ja kansalaisaktiivisuuden lisääjänä on suuri. Lisäksi ne vahvistavat yhteisöä ja rakentavat osallisuutta (emt.). Möttönen ja Niemelä (2005, 122–123) korostavat, kuinka paikallisten verkostojen rakentuessa kunta voi lisätä paikallista sosiaalista pääomaa. Heidän mukaansa sosiaalinen pääoma ei kasva verkostoissa itsestään, vaan oleellisimmat sen syntyä edesauttavat tekijät ovat luottamus ja kommunikaatio. Uusien toimintatapojen käyttöönoton myötä toimijoiden keskinäisen luottamuksen merkitys kasvaa, sen helpottaessa sekä suullisten että kirjallisten sopimusten tekoa, valvontaa ja toteutusta (Kuntaliitto 2007, 62). Molemmissa tutkituissa kunnissa haastateltavat nimesivät onnistuneen yhteistyön edeltäjiksi luottamuksen sekä kommunikaation helppouden. Sektorit luottivat sovittujen asioiden hoituvan eikä jokaiseen päätökseen tai muutokseen tarvittu kirjallista sopimusta tai virallista tapaamista. Kommunikaatio todettiin tapahtuvan viestien ja sosiaalisen median kautta. Tästä voinee päätellä, että kuntalaisten aktiivinen yhteistyö projekteissa ilmentää kuntalaisten luottamusta seuroihin, yrityksiin sekä kunnallishallintoon.

³ Sosiaalinen pääoma tarkoittaa yhteiskunnan sosiaalisia verkostoja ja yhteiskunnan jäsenten suhdetta niihin (Möttönen & Niemelä 2005, 120–123). Käsitteellä on pitkä historia eikä sille ole yhtä itsestään selvää määrittelyä. Tämän tutkimuksen kannalta termin löyhä ymmärtäminen edellä olevalla tavalla riittää.

Vaikuttaakin siltä, että tutkittujen kuntien rajallisen koon takia urheiluseuroilla on Pihlajan (2010, 12–13) tavoin kuvaama merkitys asukkaille. Tämä myös mahdollisesti antaa selityksen havaittuun aktiiviseen osallistumiseen, jota tapahtuu myös ilman seurasidonnaisuutta. Ilman vapaaehtoistoimijoita seurat eivät voisi vastaavalla tavalla osallistua liikuntapalvelutoimintaan, joten onkin syytä pohtia olisiko perusteltua nostaa talkoolaiset omaksi, neljänneksi, sektorikseen. Pihlajan (emt.) mukaan toiminnalla on suuri merkitys siihen osallistuville ihmisille, mutta tässä roolissa kolmas sektori palvelee vahvasti myös kuntia, jarruttaen varsinaisten palvelujen kysynnän kasvua. Tällaista järjestötoimintaa voi kutsua myös ennaltaehkäiseväksi yhdyskuntatyöksi ja oleellista siinä on se, että paikalliset toimijat työskentelevät yhdessä, toiminta on kiinnitetty kuntalaisten välittömään asuin- ja elinympäristöön ja siinä toimitaan yhteisöllisesti.

6.2 Uudet toimintatavat ja – mallit kuntaspesifeinä sovelluksina

Rautalammin ja Sysmän sisällä tapahtuva yhteistyö on siis lisääntynyt, ja keskeisimmät muutokset tämän tutkimuksen kannalta ovat tapahtuneet noin kymmenen vuoden sisällä. Molemmissa kunnissa järjestöillä on keskeinen rooli palveluiden tuottajina, ja kunnan kanssa tapahtuvan yhteistyön osalta tärkeimmässä roolissa olevat järjestöt eivät ole enää vain omaa jäsenkuntaansa palvelevia yhdistyksiä. Seurat tuottavat palveluita oman jäsenkuntansa lisäksi myös kaikille kuntalaisille esimerkiksi koulun jälkeisen kerhotoiminnan muodossa.

– – että pystyy seurana ottaa tällaisia haasteita vastaan, joka ei oo ihan perinteistä seuratoimintaa ollenkaan. (S1)

Yhteistyö keskittyy kunnan sisäiseen verkostomaisuuteen, mutta toimintaa ohjaavat yhteiskunnalliset muutokset ja uudistukset, eli se laajempi toimintaympäristö, missä kunnat toimivat. Tutkittujen kuntien perusteella voi todeta yhteiskunnallisten uudistuksien vaikutuksien valuvan alaspäin ja ilmenevän kunnittain kuntaspesifein toimintamallein. Pihlajan (2010, 12) mukaan maaseutukunnissa palvelujen rahoittamiseen ja tuottamiseen pitäisi löytyä uudenlaisia ratkaisuja kunnallisesti tuotettujen palveluiden rinnalle. Hän myös korostaa kuinka toimintaympäristön muutos ja palvelutuotannon haasteet heijastuvat eri tavoin erilaisiin kuntiin. Möttösen ja Niemelän (2005, 52) mukaan uudessa aluepolitiikassa valtio ei pysty luomaan omaa aluehallintoaan, eli vastuu alueellisesta kehityksestä jää

kunnille. Tutkitut kunnat vastaavat Pihlajan (2010) sekä Möttösen ja Niemelän (2005) kuvausta paikallisen toiminnan kehityksestä ja muutoksiin reagoinnista.

Edellisessä luvussa nimesin Rautalammin ja Sysmän toimintamallit löyhäksi ja sopimukselliseksi hybridisaatioksi. Edellisessä kappaleessa käsittelin, kuinka kuntien liikuntatoimijat uskoivat heidän toimintatapojensa olevan uusia ja ainutlaatuisia. Toimintatavat ovat rakentuneet paikallisten toimijoiden yhteistoiminnan tuloksena. Kunnallishallinto ja järjestöt ovat olleet liikuntapalvelutuotannon kehittämässä keskeisimmässä rooleissa, mutta myös paikalliset yritykset, vapaaehtoiset toimijat sekä kuntalaiset ovat nousseet tärkeään rooliin.

Haastattelujen perusteella verkostoituneen toiminnan ja nopean reagoinnin tärkeimmäksi mahdollistajaksi paljastui kuntien pieni koko. Kuntien koko mahdollistaa aikaa säästävän suullisen sopimisen helppouden ilman turhaa byrokratiaa. Pienessä kunnassa liikuntatoimijat sekä kuntalaiset tuntevat toisensa. Myös kuntakohtaiset tilannetekijät, kuten resurssien riittävyys, toimijoiden yhteistyöhalukkuus sekä itsenäisenä pysyminen ovat olleet tärkeässä asemassa. Näiden tekijöiden ansiosta kuntien on ollut mahdollista sopeutua muuttuvaan toimintaympäristöön ja ylläpitää palveluita paikallisella tasolla.

Maaseutumaisten kuntien, Rautalammin ja Sysmän, on täytynyt luoda kuntaspesifejä ratkaisuja, joita yhdistää yhteistyö eri sektoreiden välillä. Ratkaisut ja tavat tuottaa liikuntapalveluita on kehitetty paikallisella tasolla. Selkeitä toimintamalleja liikuntapalveluiden toteuttamiseen maaseutumaisissa kunnissa ei ole tarjottu ylemmän tahon toimesta, kuten esimerkiksi hallitukselta. Uudistuksien vaikutukset kuitenkin heijastuvat kuntien toimintaan, vaikka kunnat olisivat pysyneet itsenäisinä, kuten Rautalampi ja Sysmä. Verkostomaisuuden takia vaikutuksen alla ovat sekä julkinen, kolmas että yksityinen sektori.

Haastateltavat kokivat, että kunnallishallinnot eivät ohjaa toimintaa poliittisesti, vaan ratkaisut saadaan tehdä itsenäisesti liikuntatoimijoiden kesken. Ilmeni kuitenkin, että nykyisenlaiset edellytykset, kuten monipuolinen liikuntapaikkatarjonta, on mahdollista liikuntamyönteisten kunnallishallintojen takia. Sekä seurojen edustajat että vapaaajansihteerit kokivat työnsä itsenäiseksi ja että kunnilla on vapaat kädet toiminnan toteuttamiselle.

Meidän kunnassa ehkä se jollain lailla – – jos ajattelee kunnallispolitiikkaa niin näkyy enemmän liikuntapaikoissa kuin siinä toiminnan sisällössä. Et siihen ei kyllä tuu minkäänlaista poliittista ohjausta, et meillä ei siihen poliitikot puutu. (KT1)

– Ja sitten toi liikuntalaki on tosi ympäröörä näin tämmösen pienen kunnan kannalta. Toisaalta sehän on hyvä että se ei sanele, et musta tuntuu että nämä kaikki lait mitä tässä nyt uudistetaan, nii ne alkaa olla aika semmosia, että ne antaa kunnille tosi vapaat kädet.
(KT1)

Uudistuksien, kuten kunta- ja palvelurakennemuutoksen, ei kuitenkaan koettu huomioivan pieniä kuntia tarpeeksi, vaan rakentuvan kaupunkien ehdoilla. Tämän seurauksena nimenomaan pienten kuntien on pakko etsiä paikallisesti toimivia toimintamalleja, joilla vastataan yhteiskunnalliseen, rakenteellisesti muuttuvaan toimintakehykseen. Uudistuksien puitteissa tarjotut toimintamallit vastaavat kaupunkien ja isompien kuntien tilanteisiin tai tukevat kehitystä, jossa pienet kunnat liittyvät osaksi isompaa kuntakokonaisuutta. Päättäjät kokivat, että juuri itsenäisenä pysymisen takia päätöksenteko on onnistuttu pitämään paikallisella tasolla. Itsenäisenä pysyminen kuitenkin tarkoittaa sitä, että toimintamalleilla on vastattava muuttuvaan toimintaympäristöön ja samalla ”taisteltava” uudistuksien kannustamaa kehitystä vastaan.

Toimijat kunnissa vaikuttivat suhteuttavan ajattelunsa ”pienen kunnan kontekstiin”. Tämä selittäisi sen miksi kunnallishallintojen työntekijät eivät kokeneet suurta resurssipulaa, vaikka lähtökohdat toiminnan toteuttamiselle olivat selkeästi erilaiset kuin kaupungeissa. Liikuntatoimijat eivät siis vertaa mahdollisuuksiaan kaupunkeihin, vaan suhteuttavat toiminnan toteuttamisen mahdollisuudet oman kunnan kokoon. Seuraavassa alakappaleessa perehdyn tarkemmin kuntien kokoon nykyisenlaisen toiminnan mahdollistajana ja liikuntatoimijoiden kunnallisen identiteetin rakentajana. Haastatteluissa korostuivat myös itsenäisenä pysymisen merkitys sekä tarvittavat resurssit.

Pieni koko toiminnan etuna

Jokaisessa haastattelussa korostui Rautalammin ja Sysmän koko toimivan yhteistyön mahdollistajana. Kuten on jo käynyt selväksi, tutkituissa kunnissa ja nykyisessä yhteiskunnallisessa toimintaympäristössä yhteistyö sektoreiden välillä on välttämätöntä, jotta kunnat voivat tuottaa liikuntapalveluita paikallisella tasolla. Haastateltavien mukaan kuntien kaltaiset toimintamallit ovat pääasiassa onnistuneet niiden ”pienen koon” takia. Haastattelujen perusteella havaitsin pienikokoisuuden vaikuttavan (1) sopimiskäytäntöihin, (2) taloudellisiin tekijöihin ja (3) kilpailutilanteeseen.

Mä luulen, että pienen kunnan takia tää on toimiva yhtälö. Tää ei toimis paikkakunnalla, missä ois monta vahvaa urheiluseuraa, koska sittenhän todennäköisesti ne kaupungin tuet jakautuis sinne. Okei, nehän vois olla isompia ne tuet kaupungissa, en tiää. Ja sit just se yritysmaailma, että siellä tietysti ne yritykset on isompia, isommat rahat liikkeellä, mutta en nää että se tollasissa isommissa kaupungeissa toimis tällee. (S2)

Kuntien koko pakottaa kuntaspesifeihin ratkaisuihin ja luo haasteita, mutta myös sellaisia toiminnan mahdollisuuksia, mitä kaupungeissa tuskin olisi. Kunnissa syntyneitä monipuolisia yhteistyöverkostoja on haastateltavien mukaan helpompi hallinnoida, kun toimijat tuntevat toisensa. Suullisesti asioista sopiminen edellyttää tiiviitä verkostoja ja toiminnan säilymistä paikallisella tasolla. Näin toimiminen tutkittujen kuntien kokoisissa paikoissa on myös ”pakko”, sillä aikaa ja resursseja ei ole tarpeeksi, jotta asioista voisi sopia pitkien käytäntöjen kautta. Seuraava kommentti kunnallishallinnon edustajalta osoittaa, kuinka kunnan tilanne edellyttää toimivaa verkostomaisuutta:

– – mut me ei kuluteta aikaa siinä. Että me kokoonnutaan ehkä kerran vuodessa, kaks kertaa vuodessa, mutta ei kuluteta aikaa, ei ihmisillä oo aikaa, mielenkiintoa kokoontua säännöllisesti, mikä on hyvä että meillä se hyvä toimiva verkosto on, jokainen toimii siellä tahollaan ja me ollaan yhteydessä tarvittaessa. Me osataan kontaktoida sekä minä kunnasta kolmanteen sektoriin että kolmossektori keskenään. Ja se toimii sillä tavalla, että ainakaan ei hukata resursseja sillä tavalla, että istuttais vaan kahvipöydässä alvariinsa ja pohdittais, vaan että verkostotyötä tehdään ja se on toimivaa ja jouhevaa minun mielestä – – (KT2)

Kuntien koon merkitys ilmeni myös rivien välistä, etenkin toimijoiden suhtautumisessa taloudellisiin resursseihin. Sen lisäksi, että toiminnan toteutus ja liikuntapaikkojen hoito sekä ylläpito syntyvät hybridisessä yhteistyössä, myös rahoituksen hankinta tapahtuu pienissä kunnissa keräystyylisesti usealta taholta.

Ne on mahdollisia sillä tavalla, että on talkootyötä, on avustusrahoituksia, siellä on keräilyrahaa niin semmosia. – – Toki se on kuormittavaa, se on kuormittavaa niille yrityksille, jotka antaa aina tunnollisesti niitä rahoja, se on kuormittavaa niille ihmisille, jotka käy kerjäämässä ja tekemässä, mut jotenkin täällä vaan on sellanen yhteishenki et se toimii. Et ei, kaikki ei mahollistuis jos tehtäis vaa kuntaohjatusti ja kunta vastais kustannuksista, että moni asia jäis toteuttamatta. (KT2)

– – *Kyllä siinä on paljon sitäkin. Että tavallaan kunta on isoin tukija tuossa meidän seuratyöntekijä hommassa rahallisestikin, niin varmasti iso osa niistä ryhmistäkin tavallaan meneekin kunnan alle. Siinä mielessä. Et tuo mun työhömmän rahoitus koostuu, kunta on siinä isoin tukija ja me ollaan erilaisia hankkeita tehty, seuratuki on nyt viimesin mistä ollaan saatu sitten KKI (kunnossa kaiken ikää) ja tälläisiä ollaan haettu, niin siitä sitten se yks pompsi. Ja sitten tietysti ei voi unohtaa näitä meidän yrityksiä ja eri yhdistyksiä, mitkä sitten kans tukee tuota seuratyöntekijän hommaa, jos vaan mahdollista. Ne on kokenut sen silleen, et se on niin tärkeä tavallaan et sitten, jos se jäis kokonaan kunnan alle vapaa-ajan sihteerin hommaksi, niin se on aika iso taakka yhdelle ihmiselle hoitaa kulttuuri- ja liikuntapuolta. (S2)*

Hyvinvointipolitiikan toimintaympäristön muutokseen sisältyy myös palvelujen rahoitusmallin muutos. Kuntien rahoituspohja on epävakaampi ja varojen saaminen edellyttää monien toimijoiden yhteistyötä. (Möttönen & Niemelä 2005, 53–54.) Tutkitut kunnat keräävät rahoitusta kiinteiden tulojen lisäksi hankeavustuksista ja tämän jälkeen jakavat niitä eri seuroille, jotka toteuttavat kunnan tavoitteita. Näin tapahtui esimerkiksi Rautalammilla, missä kunta haki rahoitusta maahanmuuttajahankkeeseen ja saatuaan rahoituksen Opetus- ja kulttuuriministeriöltä jakoi rahaa usealle seuralle. Seurat ovat riippuvaisia rahoituksesta ja mahdollisesti lisäävät toimintaansa rahoituksen saannin edellytyksenä olevia toimintoja. Myös seurojen on maaseutumaisissa kunnissa keksittävä erilaisia tapoja rahoituksen etsimiseen ja toiminnan ylläpitämiseen. Rahoitusta tulee jäsenmaksuista ja keskeisin tulonlähde ovat kunnallishallintojen myöntämät avustukset. Seurat voivat hakea avustusta myös suoraan Opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Tämän lisäksi seurat nimesivät keskeisiksi avustajikseen paikalliset yritykset, jotka osallistuvat rahoitukseen aktiivisesti. Seuratyöntekijän mukaan yritysten aktiivisuus johtuu muun muassa kunnan koosta.

Tottakai me haetaan niitä hankerahoja ja näin pois päin, mutta se voi olla just tälläsen pienen kunnan etu ehkä – tuo yritysmaailma ainakin – kyllähän noissa isommissa kaupungeissa ne menee niin monelle eri seuralle, ne yritystuet, että et et sitä ei pysty pyörittää noita työntekijähommia. (S2)

Kuntaspesifiä toimintaa osoittaa myös kuntien kohtuullisen hyvä taloudellinen tilanne. Vaikka rahaa joudutaan toiminnan toteuttamisen onnistumiseksi keräämään useista eri lähteistä, haastateltavat sekä seura- että kuntasektorilta kokivat sen nykyisellä määrällä

riittävän. Koin hämmentäväksi sen, että rahallisia resursseja ei koettu puutteellisiksi, vaikka nuoriso- ja liikuntatoimi oli molemmissa kunnissa yhdistetty yhteiseksi viraksi.

No mun mielestä se raha ei oo meillä se ongelma, että toki ainahan seurat kun hakee kunta-avustuksia, niin seurat toivoo että ne ois suurempia ne avustukset mitä me pystytään jakamaan. Mutta tota kunnan kannalta se ei oo ratkasevaa että meillä ei ois rahaa jotakin tehdä mitä haluttaisiin, ellei se nyt sitten ole että rakennetaan jäähalli. (KT1)

No sillälaila ajattelisin, että meillä on täällä ihan hyvät mahdollisuudet toimia, meillä on nyt niin hyvät liikuntapaikat, meillä on paljon, tai sillälaila mukavasti seuroja ja jaostoja niissä seuroissa, niin mun mielestä meillä on hyvät toimintaedellytykset. Meillä on motivoituneita yrittäjiä, jotka tuottaa palveluita ja toimiva kansalaisopisto. Että meillä ei oo mitään hätää, jos meidän ei tarvii alkaa rahoja supistamaan ja ajamaan toimintoja alas. (KT2)

Tulkitsen tämän tarkoittavan sitä, että liikuntatoimijat sopeuttavat ajattelunsa pienen kunnan kontekstiin. Toimintaa ei lähtökohtaisestikaan verrata kaupunkien toimintaan ja niiden käytössä oleviin resursseihin. Toiminnan toteuttaminen tapahtuu mukautumalla nykyiseen tilanteeseen. Tätä oletusta vahvistivat kommentit siitä, että vaikka resursseihin ollaan kohtuullisen tyytyväisiä, varaa niiden vähentämiseen ei ole. On tärkeää huomioida, että Rautalampi ja Sysmä ovat voineet pysyä itsenäisinä tasaisen taloudellisen tilanteen takia.

Haastatellut liikuntatoimijat kokivat, etteivät sektorit kilpaile keskenään. Koska sektoreiden välille on syntynyt verkostomainen hybridisyys, järjestöt, yritykset ja kunta ovat toinen toisistaan riippuvaisia toiminnan onnistuneen toteutumisen kannalta. Esimerkiksi jotkin paikalliset yritykset tarvitsevat kuntien tarjoamia liikuntapaikkoja käyttöönsä tai niiden liiketoiminta nimenomaan tehostuu, ei rajoitu, yhteistoiminnan ansiosta. Tutkittujen kuntien liikuntapalveluiden tuottajilla ei ole varaa kilpailla keskenään ja lisäksi mahdollisuudet kilpailutoiminnalle eivät kunnissa ole yrityksille suotuisat.

Mutta sitten sen takia, että on pieni kunta, niin eihän ne yrittäjätäkään hakeudu tämmöseen. (KT1)

Rajala ym. (2008, 21) mukaan kilpailullinen tilanne sektoreiden välillä syntyy, kun alueella toimii useita toisistaan riippumattomia palvelun tarjoajia. Selvää kuitenkin on, etteivät Rautalammilla ja Sysmässä toimivat palvelun tarjoajat ole riippumattomia toisistaan eikä

niitä ole useita. Kuten edellisessä kappaleessa, 6.1, perustelin, sektorit toimivat toistensa täydentäjinä. Sektoreiden toimintamahdollisuudet parantuvat yhteistoiminnan ansiosta ja haastateltavat kokivat, että kilpailullinen tilanne vain häiritsisi tätä. Toinen seuratyöntekijä myös koki, että juurikin kuntansa pienen koon takia, ei myöskään seurojen välille pääse syntymään kilpailullista tilannetta, kuten helposti kaupungeissa tapahtuu.

No kuntahan ei kilpaile sinänsä koska kunta ei tuota niitä palveluita. (KT1)

Kunnissa saattoi ilmetä näennäistä kilpailutusta, eli kunnallishallinnot olivat kilpailuttaneet palveluita kuten liikuntapaikkojen hoito, mutta kilpailutukseen osallistuvien yritysten määrä oli rajallinen. Esimerkiksi Sysmässä ostopalvelusopimuksen toinen osapuoli on aina ollut sama seura, Sysmän Sisu ry, koska muilla seuroilla eivät resurssit toiminnan tuottamiseen riitä. Kuntatoimijat myös totesivat, etteivät kunnat kilpaile kenenkään kanssa, koska he eivät palvelua tuota. Vastuu tästä siis siirtyy järjestöille ja yrityksille itselleen.

Edellä mainittujen kolmen havaintotekijän lisäksi (sopimiskäytänteet, taloudelliset tekijät ja kilpailutilanne) haastatteluista ilmeni pienikokoisuuden myös rajoittavan toimintaa hallinnollisessa toiminnan toteutuksessa. Ilmeni, ettei toisella kunnalla ole käytössä palveluseteleitä, koska kunnan tietotekniikka ei ole riittänyt niiden toteuttamiseen. Lisäksi kunnan koko mahdollistaa sen, ettei palvelusetelin kaltaisille, valinnan vapauteen perustuville käytänteille ole käyttöä. Pienen koon ansiosta liikuntatoimijat ovat jälleen löytäneet kunnalle sopivia toimintamalleja.

– – meillä ei oo esimerkiksi seuroilla sellasia valmiuksia siihen, että ne lähtis. Se ois vaatinu niiltä sitten mun mielestä ainakin jonkin verran rahaa. – – Sehän on sille käyttäjälle ilmainen se järjestelmä, mutta kun enää ei oo sellasia paperiseteleitä niiku joskus ennen vanhaan. Sitä selviteltiin tässä pari kolme vuotta sitten, mut meillä seurat toimii siten, että on niitä vapaaehtosia ja kokivat sen niin hankalana ja meillä on niin pieni kunta, että me on paikallisesti täällä pystytty toimii. Mutta meillähän on sitten tämmösiä alennuksia ryhmiin, et meillä kunnan työntekijät esimerkiksi saa alennusta uimahallimaksuista ja kuntosalista ja tämmösistä – – (KT1)

Joo ja se, että tää on niin pieni kunta, että kaikki tuntee toisensa, niin tavallaan sitten pystytään järjestää jotenkin muuten. (KT1)

Palvelusetelien poissaolo selittyy myös sillä, ettei palvelujentarjoajia ole Rautalammin ja Sysmän kokoisissa kunnissa niin paljoa, että sen kaltaisen toiminnan toteuttaminen olisi

järkevää. Voi kuitenkin esittää myös aiheellisen kysymyksen siitä, että jos maaseutukuntien teknologia ei mahdollista tämän kaltaisiin uudistuksiin osallistumista, niin miten hyvin kunnat voivat olla mukana teknologisessa kehityksessä ollenkaan?

Vaikka haastatellut liikuntatoimijat korostivat kuntiensa monipuolisia liikuntapaikkoja, esiintyi liikuntapaikkojen rajallisuudessa myös haasteita.

– – salit on meille sillä lailla haaste, että meillä jouduttiin purkamaan meidän alakoulu homeongelmien takia, yllätys yllätys, muutama vuosi sitten ja sit siihen rakennettiin uus koulu ja siihen uuteen kouluun ei tullut liikuntasalia – – sit meillä jäi yks sali pois käytöstä. Meillä oli ennen käytössä neljä salia – – niin nyt meillä ei oo käytössä ku kaks salia. Tietysti meidän ryhmät on vähentynyt, mutta se tuo aina vähän haastetta, että saatais niitä iltavuoroja koska kaikkihan ne on pääsääntöisesti kello 15 jälkeen. (KT1)

– – että me ei nyt pystytä tarjoamaan päivällä juurikaan salivuoroja esimerkiksi eläkeläisille. Meillä on joitain yksittäisiä ja tää eläkeläis- ja vanhusliikunta niin nehän vois hyvin päivällä käyttää saleja, mutta ne on päivällä koulun käytössä. (KT1)

Samankaltaiset maaseutumaisia kuntia haastavat muutokset ja toiminnan rajoitukset ovat ohjanneet tarvetta etsiä uusia toimintamalleja. Haasteita ovat ikääntyvä väestö, poismuutto sekä henkilöstöresurssien puute. Muun muassa näihin haasteisiin perehdytään tarkemmin viimeisessä kappaleessa 6.3.

6.3 Toiminnan epävarmuus – paikallinen taso ristipaineessa

Maaseutukunnat kokevat lähtökohtaisesti keskenään samanlaisia haasteita: väestö vähenee, ikärakenne muuttuu ja palvelujen tarve on erilainen kuin ennen (Pihlaja 2010, 11–12; Tilastokeskus). Sysmän ja Rautalammin liikuntatoimijat kokivat samojen tekijöiden haastavan heidän toimintaansa ja liikuntapalvelutuotantoa. Molemmissa kunnissa asukasluku on vähentynyt joka vuosi ja toimintaa uskotaan tulevaisuudessa haastavan myös päätöksenteon etäännyminen. Haastattelujen perusteella toimijat kokivat kuntien kohtaavan myös henkilöstöresurssillisia haasteita, epävarmuutta tulevaisuudesta ja toiminnan sekä rahoituksen jatkuvuudesta, toiminnan ohjauksen muutosta sekä sosiaali- ja terveystieteiden irrallisuutta liikuntapoliittisesta päätöksenteosta. Kuntien liikuntapalvelutoimintaa on siis toteutettava haasteellisessa, muuttuvassa ja epävarmassa ympäristössä.

Muuttotappiollisuus vaikuttaa liikuntapalvelutuotantoon ainakin siten, että harrastajaryhmät vähenevät. Seuratyöntekijän mukaan ikärakenteen muutos tarkoittaa maaseutukunnissa sitä, että kunnista on rakentunut vanhusvoittoisia ja paluumuuttajat ovat usein eläkeläisiä. Lapsille ja nuorille ei siis ole tarjolla niin paljon ryhmiä, koska harrastajia ei ole tai seurojen on täytynyt rakentaa sekaryhmiä. Koska kunnissa ei ole koulutusmahdollisuuksia nuorille, kuntatyöntekijöiden mukaan moni muuttaa opiskelemaan toiselle paikkakunnalle tai kulkee kunnasta käsin toisen paikkakunnan kouluun. Kuntatyöntekijän mukaan tämä vaikeuttaa myös ohjaajien löytymistä harrastusryhmiin. Moni harrastusryhmä pyörii osa-aikaisten, nuorten ohjaajien varassa ja heidän muuttaessa kunnasta pois myös ohjaajien määrä vähenee.

– – sellanen mikä on seurojen ja meidän kaikkien kannalta haaste, että se uusien ohjaajien saaminen, et koska meillä kuitenkin kaikki seurat käyttää nuoria ohjaajia ja kouluttaa, mutta sitten kun ne lähtee pois paikkakunnalta viimestään kun ne lopettaa lukion – – ja osa lähtee jo peruskoulun jälkeen nii – – Et sitten niitä nuoria koulutetaan tos ku ne on viis/kuustoista ja kerkee pari tuntia ohjata, jos ne on tossa lukiossa sitten ne lähtee ja sit ne aikuiset jotka täällä on ja ohjaa, nii sitten ne jossain vaiheessa väsy. – – ja sit jotain salibandia nii siellä on innokkaita ohjaajia nii kauan ku omat lapset on sen ikäisiä ja osa lopettaa siinä vaiheessa kun ne omat lapset ei oo enää mukana. Pitäs saada uusia. Et se ohjaajien saaminen. Sellanen motivoituneiden ohjaajien, sellasten jotka on innokkaita kouluttautumaan. Se on haaste. (KT1)

Verkostomaisen liikuntapalvelutuotannon takia kyseinen huoli koskee sekä kolmatta että julkista sektoria. Kommentissa myös ilmenee seurassa toimivien vapaaehtoisten epävarma pysyvyys. Koska seurat ovat kehittyneet suuntaan, missä vapaaehtoistoimintaan ei enää sitouduta pitkäksi aikaa, ei toiminnan jatkuminen ole enää itsestänselvyys. Etenkin liikuntaseuratoiminnassa korostuu jäsenten lyhyelle ajalle suuntautunut toiminta, joka tapahtuu lasten ehdoilla (Hämäläinen 2008; Koski 2000; Saukkonen 2013, 15). On siis ymmärrettävää, että kun liikuntaseuratoimintaan osallistumista selittävät alaikäiset lapset, niiden määrä sekä elämän vakiintuminen (Koski 2000, 46), niin kunnan asukasluvun ja etenkin lapsien määrän vähetessä myös vapaaehtoistoimijoiden ja jäsenten määrä vähenee. Tutkimukseen osallistuneissa seuroissa tämä ilmenee etenkin, koska niillä on paljon toimintaa lapsille ja nuorille.

– – mutta juuri täällä on tää väestörakenne, joka tuo ison haasteen. Ja sitten kyllä se muuttotappio juttuki juuri näin päin, että pitää vaan uskoa ja luottaa siihen, että jossain

vaiheessa kääntyis toisinpäin, että maakuntiin ja maalle ruvettais muuttaa takasi eikä kaikki kaupunkeihin. (S1)

Toimijoiden jaksaminen ja jatkajien puute herättää myös huolta seurojen toiminnan jatkumisen kannalta. Järjestöbarometrin (2016) mukaan väestön ikääntymisen tuoma uhka realisoituu yhdistyksillä omassa jäsenistössä ja vapaaehtoisjoukoissa tai toiminta-alueen asukkaissa. On herännyt huoli toimijoiden riittävydestä ja jaksamisesta. Tämä nousi keskeiseksi myös haastattelujen perusteella.

– – hirmu moni on noissa jaostoissakin, jonkun jaoston vetäjä on saattanut olla siinä kymmenen vuotta, niin on siinä haasteita, ehottomasti. (S2)

Mut siinä on pelkona sit taas se, että löytyykö – ei meidänkää järjestö pystyis toimimaan, jos meillä ei ois työntekijää. Kyl ne sit vetäis ittensä ihan loppuun ne vapaaehtoset. Eikä millään pystyis tarjoamaan näin laajaa. Et se ois varmaan sitten, että ois pelkkä yks laji tyyliin, mihinkä löytyis sitten. Haastavaa se ois, todella haastavaa. (S2)

Huoltosuhteen vinoutuminen kunnissa aiheuttaa siis ohjaajien puutetta, ryhmien, harrastajien ja vapaaehtoistoimijoiden vähenemistä sekä pakottaa järjestöt miettimään toimintaansa uudelleen. Palvelutoiminta on seurojen selviämisen kannalta muokattava vastaamaan ”kuluttajien” tarpeita. Sanan ”kuluttaja”-käyttäminen on kyseisissä tapauksissa aiheellista, huomioiden tutkittujen järjestöjen merkittävyyden osana kunnan liikuntapalvelutoimintaa. Seurat, Sysmän Sisu ja Rautalammin Urheilijat, eivät enää toteuta pelkästään omia ideologisia tavoitteitaan, vaan niiden rooli on osallistua aktiivisemmin alueellisen liikuntapaikkatoiminnan kehittämiseen ja osin tuottaa niitä palveluita, joita kunnat eivät kykene itsenäisesti tuottamaan. Näin myös eri tutkijat ovat kuvailleet seurakentän kehitystä (ks. esim. Hämäläinen 2008; Möttönen & Niemelä 2005, 152; Saukkonen 2013, 15).

Seurojen on kyettävä vastaamaan kuntien odotuksiin enemmän kuin ennen ja siksi yhteiskunnan toimintakentän muutokset vaikuttavat seuroihin ainakin tutkituissa kunnissa yhä enemmän. Koska seurojen toiminta tapahtuu kuntien tarjoamissa tiloissa, kuntien reagoinnit haasteisiin ja toimintaympäristön muutoksiin ovat keskeisessä asemassa siinä, miten seurat voivat kehittää toimintaansa. Toiminnan kehittäminen seuratyöntekijöiden mukaan riippuu usein siitä, mitä toimia kunta tukee.

– – ylläpidossa se, että kuinka paljon kunnan varallisuutta menee erilaisiin muihin vanhuspalveluihin, että nähdäks se sitte yhtäläillä tärkeenä, ku kuitenkin se aika paljon nähdään siinä niiden lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuspaikkoina ja sitten terveysliikunta puolella nii että aikuisille on niitä, mut ei sit ehkä enempääkään, ei vielä niinkään ikäihmisille, että sitten niille tarvitaan kuitenkin tietty määrä palveluita sitten, jos ne on paluumuuttajiaki tänne ja se ikäryhmä kasvaa. Mihin se kunta sit suuntaa sitä rahaa. (S1)

Raha on keskeinen huolenaihe, sillä sen puitteissa toimintaa loppupeleissä kehitetään. Kuten edellisessä kappaleessa kävin läpi, eivät tutkittujen kuntien liikuntatoimijat kokeneet merkittävää rahallista resurssipulaa. Huomionarvoista on kuitenkin, että resurssit ja niiden riittävyys toistuivat haastateltavien vastauksissa useaan kertaan. Haastateltavien mukaan kuntien liikuntapalvelutarjonta saadaan pidettyä hyvällä tasolla, mutta rahan menettämiseen ei sinänsä ole varaa. Kommenteissa myös toistui, kuinka toiminnan kehittämiseksi resursseja tarvittaisiin enemmän. Keskeisin resurssipula on henkilöstössä, ja seuratyöntekijöillä korvattiin kuntien puolikkaaksi muuttunutta, ennen kokonaisena ollutta, liikuntatoimen virkaa. Seuratyöntekijöiden palkkaaminen toimiikin hyvänä esimerkkinä siitä, miten kuntien on löydettävä luovia keinoja palvelutuotannon toteuttamisesta selvitäkseen. Sekä kuntatyöntekijät että seuratyöntekijät kuitenkin totesivat, että toiminta olisi helpompaa, jos seuratyöntekijät työskentelisivät kunnan alla, palkka tulisi kokonaan julkiselta puolelta tai kunnilla olisi omat liikuntaohjaajat.

No me varmaan yritetään saada jotenkin yhteyttä noihin kunnan vaikuttaviin päättäjiin, valtuustohallitukseen, että saatas tää kuitenkin kunnan alle tää seuratyöntekijä kokonaan. Se palkkahomma, koska kyllä se sit helpottais seuran toimintaa. Et muuttus varmaa se työnkuva jollai tavalla mutta että mitkä ois vahvemmin sitten kunnan hommia, mitkä ois seuran hommia, mutta jollain tavalla se – kyllä me ollaan seurassa koettu, että se kuulus kuitenkin olla kokonaan kunnan alla, se rahotus. (S2)

Ainahan sitä tietysti rahaa vois olla enemmän. Tällä nykysellä rahamäärällä pärjätään ihan hyvin, mutta toki kuntalaisilta tulee aina sitä toivetta, että uimahalli vois olla enemmän auki ja kuntosalilaitteitaki pitäis vähän uusia ja, tota no latujen ajamista pitäis lisätä,. – – Että näitä toiveita tulee. Ja kaikkiinhan me ei voida – meillä ei raha riitä sitten kaikkeen. Et varmasti, jos sitä rahaa ois niin tehtäisiin vielä paremmin tai enemmän sitä

ylläpitoo esimerkiksi, mutta tota, no suurimpana, isompana puutoksina resursseina kattoisin henkilöstöresurssin, et ois niinku mahdollista se oma liikunnaohjaaja. (KT2)

— jos haluttais hirveesti muutosta, niin sitten täytyis kyllä miettiä näitä resursseja. Et jos kaikki on puolikkaan ihmisen varassa ja sit sä huolehit ihan kaikesta niin täytyis jo miettiä onko resurssin tarvetta sitten henkilöstöpuolella tai sitten ihan rahapuolella, että voidaan enemmän esimerkiks ostaa palveluita tai näin pois päin. (KT2)

Kuntatyöntekijän mielestä kunnan oma liikuntaohjaaja parantaisi erityisryhmien mahdollisuuksia liikuntaan, sillä seurat kuitenkin pääasiallisesti toteuttavat lajiliittojen mukaista toimintaa. Haastateltavan mukaan tilanne heikentää erityisryhmille tarjottavia liikuntapalveluita ja täten myös alueellista tasa-arvoa liikuntapalveluiden suhteen. Tutkituissa maaseutukunnissa tilanne tarkoittaa myös sitä, että yksityisen ja kolmannen sektorin lisäksi julkisen sektorin on luotettava yhä enemmän niin sanottuun neljanteen sektoriin, eli vapaaehtoistoimijoihin.

— jotenkin kaipaisin sitä, että vois tehdä sitä ennaltaehkäsevää, se kaipais vielä enemmän sitä — aikaresurssia kampanjoita ja kehittää just näitä matalankynnyksen ryhmiä. Että monikin seurojen ryhmistä on semmosia tavallaan, että ne kerää sitä hyvää ja osaavaa porukkaa. Kaikki tämmöset zumbat ja kahvakuulat, niin ne ei välttämättä sovellu sitten semmosille jolla ei se oma kuntotaso oo niin hyvä. Pitäs saada tämmösiä mielenterveyskuntoitujille, eläkeläisille, — matalan kynnyksen ryhmiä. — jossain kunnissa näin pystytään tekemäänkin, että on se oma liikuntaohjaaja, joka suunnittelee juttuja niille. — pitäs vielä enemmän pystyä täyttämään niitä aukkoja ja nimenomaan niille ihmisille, jotka ei vielä tällä hetkellä liiku. (KT2)

Raha ilmeni haastatteluissa myös toiminnan jatkuvuuden haastajana. Seuratyöntekijät eivät voi olla varmoja, kuinka kauan kunta voi avustaa heidän palkkansa maksamisessa. Sysmässä toimitaan sopimuksen mukaisesti, ja Rautalammilla kunta on sitoutunut maksamaan palkkaa kolme vuotta eteenpäin. Sysmässä palvelutuotanto kuitenkin aina kilpailutetaan sopimuskauden päättyessä ja Rautalammilla jatko on sopimuksettomuuden vuoksi epävarmaa. Koska rahaa kerätään keräystyylisesti tai kunta hakee avustusrahoituksia, seurojen ja kuntien budjetti muuttuu vuosittain. Tämän takia toiminnan onnistuminen edellyttää jatkuvaa sopeutumista ja kykyä mukautua ympäröivään tilanteeseen. Tilanteeseen ja siihen, mitä nykyisillä resursseilla on saatu aikaan, ollaan tyytyväisiä, mutta kyse on kuitenkin enemmänkin sopeutumisesta tilanteeseen. Liikuntatoimijat tuntuivat suhteuttavan

kommenttinsa nykyiseen tilanteeseen eli siihen ymmärrykseen, ettei kaikki toivottava ole nykyisessä tilanteessa mahdollista ja toiminta on luotava parhaalla mahdollisella tavalla nykyisen tilanteen puitteissa.

Selväksi kuitenkin kävi, että rahojen ja täten siis toiminnan ohjauksen halutaan pysyvän paikallisella tasolla. Kuntatyöntekijät korostivat, kuinka itsenäisenä pysyminen on kunnille tärkeä arvo ja yksi syy, miksi palvelutoimintaa on onnistuttu pitämään paikallisena. Seuratyöntekijät uskoivat, että kuntaliitokset heikentäisivät paikallista toimintaa. Muista tulevaisuuden haasteista oltiin epävarmoja, sillä muun muassa sote-uudistuksen seurauksista ei ollut varmaa tietoa.

6.3.1 Rakennemuutosten tuntematon tulevaisuus – itsenäisenä pysymisen arvo

– – mutta tällä tasolla toimiminen, että saadaan täällä olla ja ohjata ja nähdä läheltä ja ne rahat on täällä käytössä eikä kukaan tuolta ylhäältä sanele että mitä teillä on käytössä, niin tota helpottaa ja varmasti on kuntalaisille hyvä asia – – että ei olla liitytty. (KT2)

Järjestöbarometrin (2016, 130) mukaan yksi keskeisimmistä ja suurimmista toimintaympäristön muutoksista on sote-uudistus, joka muuttaa totuttuja rakenteita ja toimintatapoja ja vaikuttaa erityisesti palveluja tuottaviin järjestöihin. Muutos koskettaa myös muita järjestöjä sekä yhteistyörakenteita kunnissa (emt.). Sote- ja maakuntauudistuksen tämänhetkisen hallituksen esityksen (2017) mukaan liikuntapalveluiden tuotanto olisi jäämässä paikalliselle, kunnalliselle tasolle, mutta se ei tarkoita, etteikö uudistus vaikuttaisi myös liikuntapalveluihin. Keskeiset palvelut etäännyvät kunnista ja päätöksenteko keskittyy keskuskuntiin. Itsenäisenä pysyminen on haastateltujen liikuntatoimijoiden mukaan ollut yksi tekijöistä, jonka avulla kunnat ovat voineet reagoida muutokseen, kehittää alueellista toimintaansa sekä vahvistaa kunnan sisäistä päätöksentekovaltaa. Uudistuksien hidas eteneminen ja useat muutokset ovat kuitenkin haastateltavien mukaan lisänneet toiminnan epävarmuutta ja tietämättömyyttä siitä, mihin tulevaisuudessa on tämänhetkisellä toiminnalla reagoitava.

Keskeisin huoli rakennemuutoksien suhteen liikuntatoimijoilla on päätöksenteon etäännyminen ja liikuntapalveluiden keskittyminen kaupunkeihin. Kuntaliitokset heikentävät paikallistason päätöksentekoa kokonaisuudessaan (Möttönen & Niemelä 2005, 5). Liikuntatoimijat kokivat, että hallituksen laatiessa kuntaliitoksia sekä sote- ja

maakuntauudistusta pienet maaseutukunnat ovat jääneet epätasa-arvoiseen asemaan kaupunkeihin verrattuna.

— *Aina kun tulee tällaisia yleiskirjeitä ja vaatimuksia niin kyllä mennään noitten isojen kaupunkien tai isojen kuntien ehdoilla. Ja sit siellä niitä resursseja kun mieltii, niin kyllä meillä kuitenkin lähetään niin pienestä. Toivois, että ajateltais, että meillä on ihan erilaiset nää puitteet täällä. Et sit jos ajattelee, niin onhan meillä aika paljon tarjontaa ja liikuntapaikkoja, mut sit kuitenkin se on melkein kaikessa nyt, että muillakin ku liikunnanaloilla, et isot kunnat sanelee. Sen takia se kuntaliitoski, jos johonkin liitytään niin ainakin täällä pelätään, nii kuntalaiset ku päättäjät, että sit sitä ei pysty vaikuttaa tän oman paikkakunnan tarjontaan tai mitä täällä on, vaa sit se menee sinne keskuksiin. Ja sit noi seurat on sanonu siitä, että jos tulee joku iso kuntaliitos niin ne pelkää, että ne jää ilman avustuksia, että ne jaetaan sen keskuksen isoille seuroille. (KT1)*

No tuo maakuntahanke, tietysti se on juttu josta ei ihan tarkkaan tiä mitä se tuo tullessaan – nyt kun kunta näillä näkymin säilyy itsenäisenä pitkäänkin ja vakavaraisena kuntana pystyy toimimaan, mut sillon Paras-hankkeen juttuja kun keskusteltiin, nii sillonhan tätä käytiin läpi, että mitä kuntaliitoksia vois tulla ja mikä sen vaikutus ois liikuntapalveluille ja terveystuotantoon ja tällästen tuottamiseen, nii kyllähän sillon itsekin mietin ja seurassa mietimme, et okei jos näin käy, että tulee joku pakkoliitos täällä – Et kyllähän siinä se uhka oli, ja on varma edelleenkin, et sit tämmönen palvelutuotanto kyllä loppuu tai että ei osteta enää. Et kyl varmaan sitten jollain muulla tavalla järjestetään ja lähinnä pahoin pelkää, et jos pienempi liittyy isompaan, nii jää ne palvelut paljon huonommalle tasolle. (S1)

Seuratyöntekijän mukaan ilman kunnan itsenäisyyttä hänen palkkaustaan tuskin tuettaisiin ja palveluiden keskittäminen heidän toiminnassaan ilmenisi todennäköisesti laadun heikkenemisenä sekä mahdollisena toiminnan pysähtymisenä. Haastavuutta lisää myös se, että kuntien reunoilla olevien ”syrjäkylien” asukkaille palveluiden tavoittaminen on nykyisessäkin hallintorakenteessa paikoin vaikeaa. Etäisyydet kasvaisivat sote- ja maakuntauudistuksen myötä entisestään. Kunnan itsenäisyys koettiin keinona tukea paikallisten seurojen kautta sekä seurojen sisäistä toimintaa että verkostomaista yhteistoimintaa. Itsenäisenä pysyminen on kuntien sisäinen arvo, jolla muun muassa suojaudutaan rakenteellisten uudistuksien haittavaikutuksilta. Itsenäisyys ehkäisee entistä

suurempien välimatkojen syntymistä ja haastateltavien mukaan kuntien omat paikalliset, spesifit tarpeet voidaan huomioida paremmin.

– – me voidaan sitten ite täällä tuottaa ja järjestää oman tarpeen mukaan, että jos me oltais vaikka osa isompaa kaupunkia, niin me oltais tosi kaukana siitä – – me oltais sellanen sivukylä täällä. – – Riittäiskö sieltä sitten tänne, että oletettaisko sitten että kaikki kulkee harrastaa sinne? Koska meillä on jo jonkinmoinen ongelma tässä kunnassa kunnan sisälläkin, että meillä on kuitenkin noita sivukylillä asuvia ihmisiä – – siellähän asuu niin vähän väkeä, että vaikea järjestää mitään toimintaa. Siellä on yks kyläkoulu toiminnassa ja sitten nää lakkautetut kyläkoulut, niin niistä on jotkut kyläyhdistyksen käytössä. Siellä järjestetään paikallisia liikuntaryhmiä, mutta ne on melkein tällaisia aikuisten jumpparyhmiä, et sit lasten ja nuorten pitää harrastaa tässä keskustassa. Se tuo jo vähän haastetta kuljetuksiin, koska vanhempien pitää illalla huolehtii näistä kuljetuksista ja sit jos vielä pitäis lähteä tonne kauemmas, niin se varmaan karsis tosi paljon sitä harrastajamäärää. (KT1)

Uudistuksien asiakirjoissa toistuvat sanat kuten tehostaminen ja keskittäminen (ks. esim. Hallituksen esitys sote- ja maakuntauudistuksesta 2017). Liikuntatoimijat kokivat tällaisen retoriikan edustavan säästöratkaisuja, palveluiden etäännyttämistä maaseuduilta kaupunkeihin sekä paikallisten toimien lakkauttamista maaseutukunnissa. Tehostamisen koettiin ilmenevän muun muassa henkilöstöressurssien vähenemisellä ja työtehtävien kasaamisella pienemmälle määrälle henkilökuntaa. Keskittämisen koettiin edustavan pienille kunnille palveluiden ja päätöksenteon etäännyttämistä. Sote-uudistuksen myötä kuntatyöntekijät arvioivat päätöksentekijöiden etäännyttävän toisistaan ja kyseenalaistivat myös nykyisenlaista yhteistyötä kunnallishallinnon eri hallintoalojen välillä.

– – että ehkä vielä enemmän sitä ennaltaehkäisevää ja koko kunnan, kaikki sektorit läpileikkaavaa siihen, että se liikunta on siellä mukana. Varhaiskasvatuksesta aina sinne vanhusten kanssa tehtävään työhön. Että se ois siellä mukana, se tiedostettais ja sen merkitys näkyis. Se mun mielestä on tuonu meille semmosta velvotetta, että meidän pitäis alkaa tätä enemmän huomioimaan – – sen pitäis olla mukana koko koululiikunnassa, lasten varhaiskasvatuksessa, työikäisille tarjotuissa sekä myös siellä ikäihmisten kanssa tehtävissä jutuissa enemmän – – ja sitten mua mietityttää, vähän jännittää tää terveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden siirtyminen maakuntiin, että mites se keskustelu sitten etenee. Nyt me tehdään kuitenkin terveyskeskuksen kanssa työtä ja sos-puolen kanssa

täällä työtä niin säilyyks meillä keskusteluyhteys? Ja ne vähäsetkin yhteistyömuodot, niin säilyykö ne? Vai onko ne täysin irralliset tuolla jossain ja me ei enää maheta mitään ja sit ne vaan kaatuu sinne korjaavan työn piiriin? (KT2)

Hallintoalojen välinen yhteistyö koettiin vähäiseksi ja työhön koettaisiin tarvitsevan enemmän kehittämis ehdotuksia ylemmältä taholta. Kuntatyöntekijät sanoivat, että maaseutumaisessa kunnassa vertaistuen hakeminen muiden kuntien vastaavilta työntekijöiltä on tärkeää. Liikuntatoimijat kokivat, että vaikka liikuntatoimen sisällä toiminta verkostoituu, liikunta itsenään jopa eriytyy. Kuntatyöntekijät sekä seuratyöntekijät toivoivat liikunnan ja sosiaali- ja terveystoimen välille enemmän yhteistyötä sekä poikkileikkaavuutta. Yhteistyön rakentuminen keskittyy liikunta- ja urheiluseurojen, kunnan liikuntatoimen sekä liikuntapalveluja tarjoavien yritysten hybridiseen suhteeseen. Etenkin kuntatoimijoiden mielestä liikunnan merkitystä ennaltaehkäisevänä toimenä ei huomioida tarpeeksi. Heidän mukaansa uudistuksissa ei huomioida tarpeeksi pitkän ajan säästöjä, joita liikuntapalveluihin panostamalla saataisiin. Aktiivisemmän yhteistyön rakentuminen esimerkiksi sote-puolen kanssa vahvistaisi haastateltavien mukaan alueellista hyvinvointia ja vähentäisi asukkaiden tarvetta kulkea kotikunnasta maakuntakeskuksiin, sillä asukkaat olisivat terveempiä. Seuraava kommentti tiivistää huolenaiheen hyvin:

Et toiveenahan mulla on se, että päättäjät näkis tän liikunnan kehittämisen semmosena satsaamisena tulevaisuuteen ja et ne näkis sen, että jos oikeesti on tarjolla liikuntaa ja terveystoimintaa, niin se säästyis euroina siellä sairaanhoitopuolella – – Ja sitten kun on esitetty laskelmia, että kuinka paljon säästyis, et kuinka paljon maksaa yks lonkkaleikkaus, sen ne tajuu, se maksaa ihan hirveesti. Jos se voidaan jollain estää, ennaltaehkäistä ihmisten kaatumisia ja järjestää ryhmiä vanhuksille ja tasapainoryhmiä ja kaikenlaisia tämmösiä, niin mä luulen et tulevaisuudessa ne tulee ymmärtää entistä enemmän terveystoiminnan merkityksen. Just ton väestön vanhenemisen takia. Ja tietysti sen ennaltaehkäisyn lapsissa ja nuorissa. Et tota ainakin pysyis nää määrärahat ennallaan, että ei karsittais niitä ja tuettais seuroja jatkossakin. Et jos ei omia viranhaltijoita tai liikunnanohjaajia palkata, niin sitte seurojen kautta kuiteski ois sitä toimintaa. (KT1)

Möttönen ja Niemelä (2005, 90) kuvailevat tällaista eri hallinnonaloja yhdistävää yhteistyötä monitoimialaisuudeksi. Heidän mukaansa kunnan sisällä tarvitaan esimerkiksi hyvinvointipolitiikassa hallinnonalojen, kuten sosiaalitoimen, terveydenhuollon, opetustoimen, liikuntahallinnon, kulttuuritoimen ja yhdyskuntasuunnittelun, yhteistyötä.

Maaseutupoliittisen (2009, 122, 187) julkaisun mukaan liikuntaharrastusten ylläpitäminen muun muassa ikäihmisten harrastusryhmien kautta pitää yllä fyysistä ja henkistä terveyttä, mikä puolestaan pidentää aikaa, jonka ikäihmiset voivat viettää kotonaan. Lisäksi liikunta- ja nuorisotyön saatavuus lähellä vaikuttavat myönteisesti lasten ja nuorten elämänlaatuun sekä kehittymismahdollisuuksiin (emt.). Tämän perusteella tärkeään asemaan siis nousevat toimintojen säilyvyys paikallisella tasolla sekä liikunnan merkityksen ymmärtäminen osana kansanterveyttä. Järjestöbarometrin (2016,102) mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteiden uudistamisen tavoitteena on kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, parantaa palvelujen yhdenvertaisuutta sekä hillitä kustannuksia. Sekä olemassa olevan kirjallisuuden että haastateltavien mukaan liikuntapalveluiden avulla voidaan kehittää kaikkia näitä tekijöitä.

— paljon se menee niin että minä ideoin ja ajattelen ja kehittelem ja teen, mutta toivois että se menis niin että meillä ois yhdessä pohdittu liikuntastrategia, joka antais sen suunnan ja useampi ihminen tois sinne niitä ajatuksia, useampi ihminen jakais sitä toteuttamisen vastuuta. Ajattelen esimerkiks tässä juuri näitä sosiaalipuolen ihmisiä ja terveydenhuollon ihmisiä näin niin ja myös niinku teknistä toimee. Kaikki kuntasektorit vois mun mielestä tuottaa niitä ajatuksia mitä sinne liikuntaan ja rakentaa, esimerkiks tekninen vois mieltää rakentaessa ja tehdessä, että voiks tässä jotenkin huomioida sen että aktivoitais ihmisiä liikkumaan. (KT2)

Haastattelun perusteella hallinnonalojen välistä yhteistyötä ei kuitenkaan koettu tapahtuvan tarpeeksi ja tiedossa olevat uudistukset vaikeuttavat tällaisen yhteistyön rakentumista entisestään. Haastateltavat kokivat, ettei liikunnan merkitystä osana kokonaisvaltaista hyvinvointipolitiikkaa välttämättä ymmärretä ja kunnallishallintojen sisälle tarvitaan enemmän poikkileikkaavuutta. Kuntatyöntekijän mukaan kehitys vaikuttaa tällä hetkellä menevän siihen suuntaan, että kunnan hallinnonalat eriytyvät toisistaan ja jäävät ainakin maaseutumaisissa kunnissa yhden virkaatekevän henkilön vastuulle. Ei siis ihme, että seurojen rooli verkostomaisessa hallintomallissa on korostunut. Liikuntatoimijat kokivat, että yhteistyötä pitäisi kehittää suuntaan, jossa paikallisella työllä ehkäistäisiin maakunnan tasolle siirtyviä kuluja.

— meidän ylläkäri, kun lähestyin niin kommentti oli juuri se, että hänelle ei liity mikään terveyteen liittyvä asia, vaan sairauksiin liittyvä. Ja hän hoitaa sairauksia, muuta hän ei

nähty siinä, tai näki varmaan, mutta ei ollut resursseja sit mitään ennaltaehkäsevää vaikutusta et sillä ois ollu sitä sitten terveyteen vaikuttavaa juttua. (S1)

6.3.2 Sopeutumisen merkitys

On perusteltua todeta seurojen ja kunnallishallintojen nykyisen toiminnan tapahtuvan ja kehittyvän epävarmassa ympäristössä. Koska liikuntatoimijat eivät ole varmoja uudistuksien tarkoista sisällöistä tai siitä, miten ne tulevat heidän kunnassaan ja liikuntatoiminnassa näkymään, ratkaisuna on ollut kehittää toimintaa nykyisten puitteiden merkeissä ja sen hetkisillä resursseilla. Toimilla koitetaan parhaan mukaan ennakoida myös tulevaisuutta, mutta haastattelujen perusteella onnistunut liikuntatoiminta maaseutukunnassa perustuu nopeaan reagointikykyyn. Etenkin seuroilla reagointokyvyn merkitys korostuu.

Seuratyöntekijät kokivat kuntien kanssa tapahtuvan yhteistyön pitävän, oli se sopimuksellista tai löyhää hybridisaatiota. On kuitenkin ymmärrettävää, että selkeä sopimuksellisuus tuo toiminnan jatkuvuuteen enemmän pysyvyyttä. Kummassakin kunnassa seuratyöntekijät kuitenkin kykenivät suunnittelemaan toimintaansa vain kohtuullisen lyhyelle aikavälille. Heidän toimintansa oli kehittynyt ja muuttunut yhteistyösuhteiden aikana paljon ja perustui paljolti sopeutumiseen ja kokeilukulttuuriin. Seurojen toimintaa on kehitettävä yhdessä kunnallishallintojen kanssa, joka myös elää epävarmassa tilanteessa, niin kuntien sisäisten kuin myös ulkoisten haasteiden takia.

Joo siis koko ajanhan täytyy muutoksessa pystyy elämään ja reagoimaan ja suunnitella siis. Kahdestakin syystä, eli on just tää ikärakenne mikä on se joka kokoajan muuttuu eli, eli niiku ihan seuratoimintaaki ajatellen nii pitää pystyy mieltii sitä kohderyhmää mille niitä palveluita tarjoo tai liikuntatapahtumia tai muuta ja samalla tavoin ihan kokonaisuudessa kuntalaisiakin, mitä se on liikunnassa ja mitä se on liikuntapaikkarakentamisessa ja liikuntapaikkojen ylläpidossa niin mille kohderyhmälle se on, minkä ikäisille et nää on... ja sit samaa tos varainhankinnassa on, pitää myös kokoajan olla hereillä, että tota joku hyväksi havaittu varainhankintakeino ei enää toimikaan et pitää keksii joku uusi tilalle ja et tätähän se tietysti on. (S1)

Järjestöbarometrin (2016, 120) mukaan yhdistysten reagointikyky kytkeytyy toiminnan sopeuttamiseen sote-uudistuksen seurauksiin. Seurat ja järjestöt joiden reagointikyky yhteiskunnalliseen tilanteeseen ja muutokseen on hyvä, ovat paremmissa asemassa (emt.). Tutkituissa kunnissa sopeutumisen on kuitenkin tapahduttava nopeasti, sillä ennakkointia

vaikeuttaa toiminnan epävarmuus, jonka takia pitkän aikavälin suunnittelu ja jatkuvuuden takaaminen on vaikeaa. Kunnallishallinnot ovat epävarmoja siitä, miten uudistukset ja muutokset vaikuttavat kuntien liikuntahallintopolitiikkaan, ja seuratyöntekijöiden työn jatkuvuus ei ole varmaa. Kunnallishallinnot ovat myös riippuvaisia seurojen tekemistä päätöksistä. Myös yksityinen sektori tarvitsee julkista ja kolmatta sektoria. Kokonaisuus vahvistaa käsitystä sektoreiden välisestä verkostomaisuudesta ja riippuvuussuhteesta.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä luvussa käyn läpi keskeisimmät tutkimustulokset sekä pyrin vastaamaan asetettuihin tutkimuskysymyksiin hybridisaatiosta, liikuntapalvelutuotannon toimintamalleista tutkituissa kunnissa sekä liikuntapalvelutoiminnan tulevaisuudesta muuttuvassa hyvinvointivaltiossa. Pohdinnan lisäksi tarkastelen tutkimusprosessin ja johtopäätösten perusteella heränneitä jatkotutkimusmahdollisuuksia.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ollut selvittää julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin muuttuvaa suhdetta rakenteellisia muutoksia kokevassa hyvinvointiyhteiskunnassa. Tutkimuksen keskeisin teoreettinen määrittelijä oli hybridisaatio, eli sektoreiden välisten rajojen hämärtyminen ja vastuun jakautuminen perinteistä hyvinvointivaltiota kyseenalaistavalla tavalla (ks. esim. Billis 2010; Ruusuvirta 2015). Keskeinen oletukseni oli, että hybridisaatio sektoreiden välillä ilmentää hyvinvointivaltion muutosta suuntaan, jossa julkisen sektorin vastuu on vähäisempi kuin perinteisesti hyvinvointivaltiota rakentaessa on määritelty. Asetin tutkimukselle kolme tutkimuskysymystä, joista kaksi ensimmäistä koskettivat tutkittuja kuntia tarkemmin, pohtien liikuntapalveluiden tuottamisen käytäntöjä sekä toimintamalleja ja hybridisaation ilmenemistä niissä. Kolmannen tutkimuskysymyksen tarkoituksena oli pohtia valittua teemaa yleisemmällä tasolla, eli käsitellä rakenteellisten muutosten vaikutusta suomalaisen hyvinvointi- ja liikuntapolitiikkaan.

Keskeinen tavoite oli tutkia julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin muuttuneita vuorovaikutussuhteita suomalaisessa hyvinvointivaltiossa. Liikuntapalvelutuotanto toimi konkreettisena, aikaisemmin vain vähän tutkittuna, esimerkkinä. Aloitettuani tutkimusprosessin tiedostin, ettei tuloksista ole mahdollista vetää koko toimintakenttää koskevia johtopäätöksiä, koska perehdyin vain kahden kunnan toimintaan. Koen kuitenkin onnistuneeni tuoreen näkökulman tuomisessa yhteiskuntatieteelliseen tutkimuskenttään. Koen myös tulosten kertovan keskeisiä asioita kehittyvästä hyvinvointivaltiosta ja maaseutukuntien toiminnasta keskellä muuttuvaa toimintaympäristöä. Maaseutumaiset kunnat eivät ole saaneet niin paljoa huomiota kuin kaupunkikeskukset, ja tutkimustulokset osoittivat maaseutukuntien olevan altavastaajia kuntakentässä.

Möttösen ja Niemelän (2005, 5) mukaan kuntien ja järjestöjen yhteistyö on tärkeä paikallista hyvinvointia koskeva kysymys, josta on keskusteltu hyvin vähän. Onnistuin valikoimaan kaksi kuntaa, jotka edustivat käsiteltyä hybridisaatiota modernilla tavalla ja kykenivät tarjoamaan tuloksia, joiden kautta ilmiötä voi pohtia usealta taholta. Oli oikeastaan sattumaa,

että hybridisaatiota edustavat toimintamallit ilmenivät valituissa kunnissa niin hyvin, että kyseessä oli jopa edelläkävijämallien tutkimista. Tulosten kautta on mahdollista arvioida toimintaa, tuotantoa ja tulevaisuutta myös yleisemmällä tasolla kuin vain Rautalampea ja Sysmää koskien.

7.1 Löyhää ja sopimuksellista - hybridisaatio uuden hyvinvoinnin määrittelijänä

Molempien kuntien toimintaa määrittelivät toimiminen itsenäisenä, kohtuullisen vakavaraisena maaseutukuntana muuttuvassa toimintaympäristössä, jota rakennetaan pitkälti kaupunkien ehdoilla. Hybridisaatio oli selkeästi havaittavissa ja sitä ilmensi etenkin vahvistuneet yhteistyösuhteet julkisen, kolmannen ja yksityisen sektorin välillä. Tämän tutkimuksen kannalta keskeisimmät muutokset ovat tapahtuneet noin kymmenen vuoden sisällä: molemmat tutkimuksessa mukana olleet urheiluseurat olivat palkanneet seuratyöntekijän ja molemmat kunnat olivat keskeisessä roolissa seuratyöntekijän palkan rahoittamisessa. Lisäksi seurojen ja yritysten rooli osana kuntien liikuntapalvelutuotantoa oli kasvanut merkittäväksi ja täten monipuolistanut palvelutarjontaa huomattavasti. Kunnat ostivat ja tilasivat liikuntapalveluita paikallisilta yrityksiltä ja seuroilta tai olivat luoneet vahvan luottamussuhteen, jonka perusteella liikuntapalvelutuotannon uskottiin monipuolistuvan.

Kunnat toimivat kokonaisuuden hallinnoijina, jotka tarjoavat resursseja, kuten toimitiloja ja rahaa. Kolmas sektori kokee keskeisimmät roolinmuutokset, kuten myös Billis (2010) toteaa, ja yksityinen sektori on astunut entistä vahvemmin mukaan julkispalveluiden tilaan sekä tuotantoon. Riippuvuussuhde sektoreiden välillä on kuitenkin molemminpuolinen ja tämän myötä on syntynyt monimutkainen kokonaisuus. Hyvinvoinnin hybridisaatio kuvaa terminä Rautalammin ja Sysmän liikuntapalvelutuotantoa hyvin, sillä se tarkoittaa julkisen sektorin osallistumista palveluiden tuottamiseen resursseja tarjoamalla, kun varsinaisen palvelun tuottamisen tapahtuu yksityisellä ja kolmannella sektorilla (Billis 2010; Ruusuvirta 2015, 15). Myös kuntalaisten rooli oli merkittävä palvelutuotannon onnistumisen kannalta.

Kuntien liikuntapalvelutuotannon tutkiminen osoitti kuntien sopeutuvan toimintaympäristön muutokseen kuntaspesifein toimintamallein. Varsinainen toiminnan toteutus tiivistyi kahteen erilaiseen malliin: Rautalammin löyhään hybridisaatioon ja Sysmän

sopimukselliseen hybridisaatioon. Ensimmäinen perustuu suulliseen ja jälkimmäinen kirjalliseen sopimiseen. Osa haastateltavista kuvaili kuntansa toimintaa jopa ainutlaatuisiksi tai edelläkävijäksi. Kunnille määrittelemiäni hybridisaation teoreettisia malleja on muistettava kuitenkin käsitellä ideamalleina, jotka kätkevät taakseen termejä monimutkaistavia piirteitä. Kussakin kunnassa toinen malli korostui selkeästi toista enemmän, mutta sekä Rautalammin että Sysmän liikuntapalveluiden tuottamisen tavat sisälsivät piirteitä sekä sopimuksellisesta että löyhästä hybridisaatiosta.

Ei ole uutta, että kunta tilaa palveluita kolmannelta sektorilta, sillä Helander määritteli jo vuonna 1999 paikallista palvelutoimintaa siten, että yritykset ja järjestöt voivat olla vuorovaikutussuhteessa kuntaan ja kunta rahoittaa seurojen toimintaa niiden tuottaessa palveluita yhteiskunnan jäsenten tarpeisiin (Helander 1999, 13). Kyseessä oli kuitenkin aika, jolloin sektoreiden väliset suhteet olivat selkeät ja sektorit erotettavissa toisistaan. Kolmas sektori sai toimia omin ehdoin ja toiminta ei ollut erityisen säädeltyä. Markkinaistuminen on vaikuttanut järjestöjen toimintaan täysin uudella tavalla ja yleishyödyllisyyden peruseriaate on jäämässä toisarvoiseksi. (Saarinen 2008, 92, 94.) Möttösen ja Niemelän (2005, 5) mukaan järjestöjen merkityksen kasvu voidaan nähdä osana uusliberalistista kehitystä, joka johtaa julkisen sektorin toimintojen vähenemiseen ja hyvinvointivaltion rapautumiseen.

Hutchisonin ja Cairnsin (2010, 135–136) mukaan kolmannen sektorin muodollisemmaksi ja muista riippuvaisemmaksi kehittymisen seurauksia ovat aktiivisempi yhteistyö julkisten palvelujen tuotannossa ja päätöksenteossa, tilivelvollisuus viranomaisille, järjestön johdon uusiminen ja sellaisten toiminnan vaikutuksien omaksuminen palvelutuotantoon, mitkä eivät ole linjassa seuran ”alkuperäisten” arvojen kanssa. Tutkimustulokset osoittavat piirteiden täyttyvän tutkituissa kunnissa ja että liikuntatoimijat ovat havainneet kyseisen muutoksen. Ainoastaan järjestön johdon uusiminen ei ilmentynyt aineistossa, mutta johdon uusimisen voi tulkita tarkoittavan myös seuratyöntekijöiden palkkausta.

Järjestöjen vastuun kasvaminen hyvinvointivaltiossa aiheuttaa ongelmallisia tilanteita, joista yksi on kansalaisyhteiskunnan määrittelemisen. Kolmannen sektorin, eli kansalaisyhteiskunnan, perusolemukseen kuuluu, että kolmas sektori ei tavoittele voittoa ja toimii omien, itse määriteltyjen periaatteidensa mukaisesti (Möttönen & Niemelä 2005, 147). Kolmannen sektorin roolin kasvaessa järjestöiltä odotetaan kuitenkin kykyjä toimia markkinaorientoituneesti, kustannustehokkaasti ja nopealiikkeisesti (emt. 147). Samaan aikaan ne joutuvat palkkaamaan työntekijöitä, jotta niille asetettuihin odotuksiin

vastaaminen on mahdollista. Kuntien kasvava vastuu ja paikallisten tekijöiden korostuminen kasvattaa alueiden eriarvoisuutta, mutta ilmiön puolustajien mukaan erot kertovat vain siitä, että tehokkuudessa on parantamisen varaa. Vastustajien mukaan vertailuja ei voi tehdä mekaanisesti rahasummien välillä, sillä esimerkiksi harvaan asuttujen alueiden toimintaedellytykset ovat niin erilaiset eivätkä kaikki kunnat tai järjestöt kykene vastaamaan tuottavuuden ja tehokkuuden odotuksiin. (Kantola & Kautto 2002, 115.)

Kuntaspesifien mallien tarve tiivistyi seuraaviin syihin: (1) kunnille ei tarjota valmiita toimintamalleja selvitä toimintaympäristön muutoksista ja (2) keskeiset rakenteelliset muutokset laaditaan kaupunkien kontekstissa pienten kuntien jäädessä taka-alalle. Liikuntatoimijat kokivat samankaltaisten haasteiden haastavan kuntaa ja toimintaa, kuin suurimmassa osassa maaseudulla muuallakin Suomessa (ks. esim. Pihlaja 2010, 11–12). Keskeisimpiä näistä olivat ikääntyvä väestö, poismuutto, ryhmäkokojen pienentyminen sekä toiminnan epävarmuus. Etenkin kuntien liikuntatoimijat toivoivat enemmän apua palveluiden tuottamisen ideointiin. Havaintojeni mukaan Rautalampi ja Sysmä ovat selvinneet haasteellisesta kokonaisuudesta neljän tekijän takia: (1) kuntien pieni koko mahdollistaa tiiviin yhteistoiminnan ja tämän kautta vastuun jakautumisen verkostomaiseen kokonaisuuteen, (2) kunnat ovat pysyneet itsenäisinä, (3) kuntien rahalliset resurssit ovat kohtuullisen hyvällä tolalla ja (4) sektoreiden välistä toimintaa määrittelevät yhteinen tahtotila sekä luottamus.

Yhteinen tahtotila ilmeni halussa kehittää mahdollisimman monipuolista toimintaa paikallisille saatavilla olevilla resursseilla. Nykyisenlainen toiminta ei olisi mahdollista ilman aktiivista yhteistyötä, jonka kautta hybridisaatio on syventynyt ja kehittynyt vakiintuneeksi toimintamuodoksi. Möttönen ja Niemelä (2005, 91) kuvailevat tämän kaltaista sektoreiden välistä yhteistyötä verkostomaisuudeksi. Toimijoiden välille on rajallisten henkilöstöressurssien takia syntynyt luottamussuhde, ja kyseessä voi myös määritellä olevan kumppanuusperiaate (Möttönen & Niemelä 2005, 91; Ponnikas ym. 2014). Kumppanuuden merkitystä korosti myös sektorien välisen kilpailun jääminen toisarvoiseksi, kun kyseessä oli enemmänkin näennäinen kilpailu ja kilpailuttaminen. Koska kilpailutilannetta ei ole syntynyt kuntien vähäisten toimijoiden takia, voi tilanteen olettaa olevan sama myös muissa maaseutukunnissa, sillä pienten kuntien on vaikea toimia ostajina ja kilpailuttaa palvelujen tuottajia, kuten Kantola ja Kautto (2006, 115) argumentoivat.

Vakiintuneet hybridit tarkoittavat tilannetta, kun kolmannen sektorin järjestö on erottamaton palvelujen lakisääteisestä tarjoajasta (Hutchison & Cairns 2010, 136). Tällaista tilannetta ei kunnissa suoranaisesti vielä ollut, mutta tehdyt havainnot osoittivat, että tähän suuntaan ollaan mahdollisesti menossa. Seuratyöntekijöiden työn jatkuvuus oli riippuvaista yhteistyösuhteesta julkisen sektorin kanssa ja seurojen toiminnan todettiin kehittyneen ja laajentuneen yhteistyön kautta. Haastatellut liikuntatoimijat eivät myöskään nähneet todennäköisenä sitä, että toiminta voisi tulevaisuudessa jatkua ilman aktiivista yhteistyötä sektoreiden välillä. Tämän perusteella hybridisaatio siis vastaisi vakiintunutta hybridisaatiota (emt.).

Tutkimus vahvistaa ajatusta siitä, että sektoreiden roolin muutos on edellytys paikallisen palvelutuotannon onnistumiselle ja näin argumentoivat myös muun muassa Möttönen ja Niemelä (2008) sekä Kantola ja Kautto (2002). Uudet hallintamallit vaikuttavat kunnallishallintoon sekä paikallisiin yrityksiin, ja etenkin kolmannen sektorin edustajien on täytynyt määritellä arvojaan ja toimintaperiaatteitaan uudella tavalla (Billis 2010, 3; Pirkkalainen 2015, 52; Ruusuvirta 2015, 6). Tutkimustulokset tukevat tätä sekä ajatusta hyvinvointivaltion siirtymisestä pluralistiseen, vastuuta tahojen kesken jakavaan hyvinvointiyhteiskuntaan, kuten Möttönen ja Niemelä (2005, 47, 51) sekä Anttiroiko ym. (2007) muutosta kuvailevat. Ilmiötä voi kuvailla myös hyvinvoinnin hybridisaatioksi (Ruusuvirta 2015, 15).

Pluralistisessa yhteiskunnassa julkisen sektorin lisäksi vastuussa ovat kansalaiset ja järjestöt. Valtio ei ole määräävässä roolissa ja palvelujen toivotaan ohjautuvan kunkin alueen tarpeiden mukaan (Möttönen & Niemelä 2007, 47–51). Hybridisaatio sektoreiden välillä ilmenee monella eri tasolla ja kuvaa keskeisesti sitä, mitä pluralistinen yhteiskunta tarkoittaa. Hallinta tapahtuu useammalla tasolla ja vastuu on jaettu toimijoiden kesken. Kunnasta ollaan luomassa monipuolista toimijaa ja se joutuu toimimaan yhdessä yritysten, järjestöjen, kansalaisryhmien ja muiden julkisyhteisöjen kanssa päätöksenteko-, palvelu- ja kehittämisprosesseissa (Anttiroiko ym. 2003, 140, 144).

Hybridisaation kannattajat olettavat julkisten palveluiden olevan tehokkaampia ja tulosten olevan vaikuttavampia, kun ne on tuotettu organisatorisena yhteistyönä, sen sijaan, että palvelu syntyisi yhdessä, itsenäisesti toimivassa organisaatiossa (Harris 2010, 26, 29). Tutkituissa maaseutukunnissa ei tulosten perusteella olisi edes mahdollista tuottaa liikuntapalveluita vain yhden organisaation tai edes sektorin kautta. Tämän myötä kehitys

vastaa myös tutkijoiden arviota siitä, että kunnallishallintojen on pakko kyetä luomaan uusia toimintamalleja selvitäkseen velvoitteistaan (ks. esim. Billis 2010; Heikkala & Koski 2000; Möttönen & Niemelä 2005).

Tutkimustulokset antavat viittausta siitä, mistä myös Möttönen ja Niemelä (2008) keskustelevat: tehokkuus on syrjäyttämässä hyvinvointivaltion rakentamisen aikaisia arvoja, kuten alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo sekä sosiaalinen oikeudenmukaisuus (emt. 3). Totean itse kuitenkin, ettei muutoksen hidastaminen tai suunnan muuttaminen lähde pienistä kunnista käsin, sillä tutkimustulosten perusteella maaseutumaiset kunnat sopeutuvat ympäristöönsä eivätkä koe niillä juuri olevan suurta vaikuttamisen mahdollisuutta keskeisiin rakenteellisiin muutoksiin. Ensiksikin uusien hankkeiden ja muutosten täytyisi huomioida pienet kunnat voimakkaammin, sillä tällä hetkellä keskeisiä uudistuksia, kuten sosiaali- ja maakuntauudistusta, rakennetaan isojen kaupunkien eduista lähtien. Epävarmuus tulevaisuudesta on keskeinen huolenaihe sekä julkiselle että kolmannelle sektorille.

Alueelliset erot ovat jo nyt suuria, kuntien erilaisuuksien asettaessa kansalaiset erilaiseen asemaan ja kuntien kasvanut rooli uhkaa suomalaiseseen hyvinvointivaltioon tiukasti kuuluvaa universaalisuuden periaatetta, joka tarkoittaa kansalaisten tasavertaisuutta sekä kaikille tasapuolisesti tarjottavia palveluita (Kantola & Kautto 2002, 115; Korkman 2011, 57). Hyvinvointiyhteiskunnan rakenteelliset uudistukset eivät ole vielä asettuneet uomiinsa, joten kunnissa joudutaan vielä arvailemaan, miten asiat tulevat järjestymään. Yhdistykset ja järjestötkään eivät tiedä, mikä niiden rooli tulee olemaan, ja tämä ilmeni muun muassa tiedottomuutena siitä, kauanko yhteistyö kunnan kanssa jatkuu ja missä muodossa.

Ongelmia yhtälössä ovat ilmiön kohtuullinen tuoreus, minkä takia yhteistyön muodoille ei ole kehittynyt vakiintuneita käytäntöjä tai sääntöjä, vaan ne syntyvät kuntaspesifisti riippuen useasta tekijästä. Pelisääntöjen puuttuminen voi aiheuttaa haasteita vastuullisten löytämisessä ongelmien ilmentyessä tai sekavia yrityksiä etsiä toimivia ratkaisuja, jotka täten voidaan nähdä resurssien, kuten ajan ja työvoiman, tuhlaamisena. Uskon, että tulevaisuudessa rajojen määrittelyn hankaluus tulee korostumaan entistä enemmän. Onkin aiheellista kysyä, missä määrin hyvinvointiyhteiskuntaan siirtyminen on hyväksi ja missä ei.

7.2 Jatkotutkimusehdotukset

Hyvinvointivaltion muutosta on tutkittu paljon (ks. esim. Julkunen 2001a, 2001b, 2006, 2017; Heiskala 2006a, 2006; Saari 2006, 2008, 2011, 2013), mutta ei niinkään maaseutukuntien liikuntapalvelutuotannon suhteen. Suomi kokee uutta murrosta maakunta- ja sote-uudistuksen myötä ja tämän takia avautuu monia mielenkiintoisia yhteiskuntatieteellisiä tutkimusmahdollisuuksia. Kuten aiemmin todettu, hyvinvointiyhteiskunnan muutoksesta on argumentoitu jo sen syntyajoista asti, mutta on aiheellista jatkaa teemaan perehtymistä myös tällä vuosikymmenellä. Suomi kokee monia muutoksia, jotka haastavat hyvinvointivaltion ja hyvinvointiyhteiskunnan käsitteitä uudella tavalla. Jatkotutkimuksissa olisi aiheellista perehtyä muutokseen muiden konkreettisten palveluesimerkkien kautta, kuten tässä tutkimuksessa liikuntapalvelutoiminnan kautta tein.

Tämän tutkimuksen teemaa voisi syventää tutkimalla maaseudun sijasta kaupunkeja tai vertailla maaseutua ja kaupunkikeskuksia keskenään. Koska tämän tutkimuksen kunnat olivat itsenäisiä maaseutukuntia, olisi erittäin mielenkiintoista tarkastella palvelutoimintaa maaseutukunnissa, jotka ovat liittyneet osaksi isompaa kuntakokonaisuutta. Tämän tutkimuksen osalta haastateltavat vain toivat ylös uskomuksiaan siitä, mitä liittyminen palvelutoiminnalle tarkoittaisi. Tulosten yleistettävyyttä vahvistaisi myös kvantitatiivinen, eli määrällinen, tutkimus. Tällöin voisi tarkastella useampaa kuntaa tai kaupunkia, sekä myös muita toimijoita esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiltä.

Hybridisaatio-termin tuoreuden takia aihe vaatisi myös pidemmän aikavälin seurantaan sekä yhteistyön kehittymistä kunnissa. Kuinka liikuntapalvelut kehittyvät maaseutualueilla palveluiden keskittyessä ja kuntaliitosten lisääntyessä? Syntyykö maaseutukunnista rapistuneen hyvinvointiyhteiskunnan linnakkeita, jonne palvelut eivät ulotu ja joiden kehitys taantuu? Ja onko itsenäisenä pysyvien kuntien lopulta pakko liittyä osaksi isompaa kuntakokonaisuutta? Yksi haaste tulevaisuutta ajatellen olisi etsiä vastaus myös siihen, oliko kyseisten teoreettisten mallien, löyhä ja sopimuksellinen hybridisaatio, havaitseminen sattumaa, vai toistuvatko ne maaseutukunnissa tai kaupungeissa. Voiko kyseisillä tavoilla tuottaa palveluita vain pienemmille väestömäärille vai jopa myös maakuntayhtymissä ja kaupunkikeskuksissa?

LÄHTEET

Tutkimuskirjallisuus

Anttonen, Anneli; Sipilä, Jorma (2000): Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Tampere: Vastapaino.

Anttiroiko, Ari-Veikko; Haveri, Arto; Karhu, Veli; Ryytänen, Aimo; Siitonen, Pentti (toim.) (2007): Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. Tampereen yliopisto Oy: Juvenes print.

Bauman, Zygmunt (2005): Work, Consumerism and the New Poor. 2nd Edition. Maidenhead: Open University.

Billis, David (toim.) (2010): Hybrid organizations and the third sector. Challenges for practice, theory and policy. Lontoo: Palgrave MacMillan.

Billis, David: Towards a theory of hybrid organizations. Teoksessa Billis, David (toim.): Hybrid organizations and the third sector. Challenges for practice, theory and policy. Palgrave MacMillan, London 2010, 46–69.

Böckerman, Petri; Kiander, Jaakko: Talouspolitiikka. Teoksessa Saari, Juho (toim.): Suomen malli- Murroksesta menestykseen? Yliopistopaino, Helsinki 2006, 135–172.

Cederlöf, Petri: Hyvinvointipalvelujen tuottamisen malleja kolmannella sektorilla. Teoksessa Koivisto, Nelli; Lehikoinen, Kai; Pasanen-Willberg, Riitta; Ruusuvirta, Minna; Saukkonen, Pasi; Tolvanen, Pirita ja Veikkolainen, Arsi (toim.): Kolmannella lähteellä. Hyvinvointipalveluja kulttuurin, liikunnan ja nuorisotyön aloilta. Art Print Oy 2010, 94–103.

Erola, Jani; Pessi, Anne ja Saari, Juho: Hyvinvointivaltio notkeassa modernissa – Zygmunt Baumanin yhteiskuntapoliittinen aikalaisdiagnoosi. Teoksessa Saari Juho, Taipale Sakari ja Kainulainen Sakari (toim.): Hyvinvointivaltion moderneja klassikoita. Diakonia ammattikorkeakoulu, Helsinki 2013, 219–238.

Eskola, Jari: Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat. Laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta. Teoksessa Valli, Raine; Aaltola, Juhani: Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. PS-kustannus, Jyväskylä 2015, 185–206.

Eskola, Jari; Suoranta, Juha (2008): Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.

Eskola, Jari; Vastamäki, Jaana: Teemahaastattelu: opit ja opetukset. Teoksessa Aaltola, Juhani; Valli, Raine (toim.): Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. PS-kustannus, Jyväskylä 2010, 26–44.

Esping-Andersen, Gösta (1990): The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity press.

Gamble, Andrew (2016): Can the welfare state survive? UK: Polity press.

Hakala, T. Juha: Toimivan tutkimusmenetelmän löytäminen. Teoksessa Valli, Raine; Aaltola, Juhani: Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. PS-Kustannus, Jyväskylä 2015, 14–26.

Hakala, Timo; Weckström, Jonna: Palveluseteli 2000-luvun politiikan asialistoilla. Teoksessa Niemelä Mikko, Saari Juho: Poliittien polut ja hyvinvointivaltion muutos. Tampereen Ylipistopaino Oy, Helsinki 2011, 232–253.

Harris, Margaret: Third sector organizations in a contradictory policy environment. Teoksessa Billis, David (toim.): Hybrid organizations and the third sector. Challenges for practice, theory and policy. Palgrave MacMillan, London 2010, 25–45.

Heikkala, Juha: Liikunnan järjestökentän muutokset ja toimintaympäristö. Teoksessa Itkonen, Hannu; Heikkala, Juha; Ilmanen, Kalervo ja Koski, Pasi (toim.): Liikunnan kansalaistoiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Tammer-Paino, Tampere 2000, 119–134.

Heikkala, Juha; Koski, Pasi: Järjestöt kolmen merkitysulottuvuuden – vapaaehtoisuuden, valtion ja markkinoiden – leikkauspisteessä. Teoksessa Itkonen, Hannu; Heikkala, Juha; Ilmanen, Kalervo ja Koski, Pasi (toim.): Liikunnan kansalaistoiminta – muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Tammer-Paino, Tampere 2000, 107–118.

Heinonen, Jari: Kunta- ja palvelurakennemuutos haasteiden edessä. Teoksessa Hakanen, Yrjö (toim.): Toisenlainen kuntakartta – demokraattiset hyvinvointikunnat. Kustannusyhtiö TA-Tieto Oy, Helsinki 2012, 11–26.

Heiskala, Risto; Luhtakallio Eeva (toim.) (2006): Uusi jako – Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta? Tammer-Paino Oy: Tampere.

Heiskala, Risto: Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen murros. Teoksessa Heiskala, Risto; Luhtakallio Eeva (toim.): Uusi jako – Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta? Tammer-Paino Oy, Tampere 2006a, 14–42.

Heiskala, Risto: Sosiaaliset innovaatiot ja hegemonisten mallien muutokset: kuinka tulkita Suomen 1990-luvun murrosta? Teoksessa Heiskala, Risto; Luhtakallio Eeva (toim.): Uusi jako – Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta? Tammer-Paino Oy, Tampere 2006b, 202–217.

Helander, Voitto: Järjestöt ja kunta: näkökulmia kunnissa tapahtuvaan edunvalvontaan. Teoksessa Helander, Voitto; Pikkala, Sari (toim.): Kunnat ja järjestöt. Suomen kuntaliitto, Helsinki 1999, 11–26.

Helander, Voitto; Laaksonen, Harri (2000): Suomalainen kolmas sektori. Rakenteellinen erittely ja kansainvälinen vertailu. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

Hirsjärvi, Sirkka; Hurmejärvi, Helena (2000): Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.

Hutchison, Romaine; Cairns, Ben: Community anchor organizations: Sustainability and independence. Teoksessa Billis, David (toim.): Hybrid organizations and the third sector. Challenges for practice, theory and policy. Palgrave MacMillan, London 2010, 134–152.

Hämäläinen, Timo: Yhteiskunnallinen murros vaatii tulevan yhteiskuntamallin visiointia. Teoksessa Saari, Juho: Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos. Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2008, 302–329.

Ilmanen, Kalervo (2000): Maakunnan monet viritykset. Teoksessa Itkonen, Hannu; Heikkala, Juha; Ilmanen, Kalervo; Koski, Pasi: Liikunnan kansalaistoiminta - muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Tammer-Paino Oy, Helsinki, 73–91.

Ilmanen Kalervo: Liikuntapalvelujen muutos 1800-luvun lopulta 2000-luvulle. Teoksessa Itkonen, Hannu; Laine, Antti (toim.): Liikunta yhteiskunnallisena ilmiönä. Yliopistopaino, Jyväskylä 2015, 19–38.

Ilmanen, Kalervo; Itkonen, Hannu (2000): Kansalaisten liikuttajat. Kansalaistoimijat ja kunnat liikuntapalvelujen tuottajina Pohjois-Karjalassa. Joensuu: Kiteen Paino Ky.

Itkonen, Hannu: Kansalaistoimintojen kaudet ja muuttuvat käytännöt. Teoksessa Itkonen, Hannu; Laine, Antti (toim.): Liikunta yhteiskunnallisena ilmiönä. Yliopistopaino, Jyväskylä 2015, 39–58.

Johansson, Juhani (2012): Kolmannen sektorin asumispalvelujen tuottajien palvelupuhe kilpailuttamisen yhteydessä – tutkimus kolmesta kaupungista. Kansalaisyhteiskunta-lehti 1, 33–63.

Julkunen, Raija (2001a): Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Tampere: Vastapaino.

Julkunen, Raija (2001b): Hyvinvointivaltion uusi politiikka. Yhteiskuntapolitiikka, 66 (4): 366–372.

Julkunen, Raija (2006): Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes.

Julkunen, Raija (2017): Muuttuvat hyvinvointivaltiot. Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina. Jyväskylän yliopisto: Verkkojulkaisu. Saatavilla: <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/55748/978-951-39-7146-5.pdf?sequence=1>

Juppi, Joel (1995): Suomen julkinen liikuntapolitiikka valtionhallinnon näkökulmasta vuosina 1917–1994. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Kajanoja, Jouko: Hyvinvointi teoria ja hyvinvointivaltio - Len Doyalin ja Ian Goughin teoria universaaleista tarpeista. Teoksessa Saari, Juho; Taipale, Sakari; Kainulainen, Sakari (toim.): Hyvinvointivaltion moderneja klassikoita. Diakonia ammattikorkeakoulu, Helsinki 2013, 61–88.

Kallio, Olavi; Martikainen, Juha-Pekka; Meklin, Pentti; Rajala, Tuija; Tammi, Jari (2006): Kaupungit tilaajina ja tuottajina. Kokemuksia ja näkemyksiä Jyväskylän, Tampereen ja Turun toimintamallien uudistushankkeista. Kunnallistutkimuksia. Tampere: Tampereen yliopistopaino Oy.

Kantola, Anu; Kautto, Mikko (2002): Hyvinvoinnin valinnat – Suomen malli 2000-luvulla. Helsinki: Edita Prima Oy.

Kautto, Mikko: Alueellisesti eriytyvä Suomi. Teoksessa Kantola, Anu; Kautto, Mikko: Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000-luvulla. Edita Publishing Oy, Helsinki 2002, 89–111.

Kokko, Simo; Heinämäki, Liisa; Tynkkynen, Liina-Kaisa; Haverinen, Riitta; Kaskisaari, Marja; Muuri, Anu; Pekurinen, Markku; Tammelin, Mia (2009): Kunta- ja palvelurakennemuutoksen toteutuminen. Kuntakysely sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksesta ja tuottamisesta. Terveystieteiden tutkimuskeskus. Helsinki: Yliopistopaino.

Kokkonen, Jouko (2013): Liikuntaa hyvinvointivaltiossa. Suomalaisen liikuntakulttuurin lähihistoria. Keuruu: Otavan kirjapaino Oy.

Korkman, Sixten (2011): Onko hyvinvointivaltiolla tulevaisuutta? Helsinki: Yliopistopaino.

Koski, Pasi: Liikunta kansalaisaktiivisuutena. Teoksessa Ikonen Hannu, Heikkala Juha, Ilmanen Kalervo; Koski Pasi: Liikunnan kansalaistoiminta - muutokset, merkitykset ja reunaehdot. Tammer-Paino Oy, Helsinki 2000, 40–55.

Kuula, Arja (2015): Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Tampere: Vastapaino.

Laine, Antti: Liikunta- ja urheilualan yrityskehittäjä. Teoksessa Ikonen, Hannu; Laine, Antti (toim.): Liikunta yhteiskunnallisena ilmiönä. Yliopistopaino, Jyväskylä 2015, 77–98.

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2009): Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2009–2013. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 5/2009. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Matthies, Aila-Leena (2007): Toisenlainen kolmas sektori. Pohjoismaiden sosiaali- ja terveysjärjestöt tutkimuksen valossa. Yhteiskuntapolitiikka 72 (1), 57–71.

Möttönen, Sakari; Niemelä, Jorma (2005): Kunta ja kolmas sektori. Yhteistyön uudet muodot. Jyväskylä: PS-Kustannus.

Möttönen, Sakari; Niemelä, Jorma: Kunnan ja kolmannen sektorin innovatiivinen yhteistyö – esimerkkinä sosiaalinen säätiö. Teoksessa Saari, Juho: Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos. Gummerus Kirjapaino Oy, Vaajakoski 2008, 216–252.

Möttönen, Sakari: Yhteisöllisyyttä rakentava sosiaalisten mahdollisuuksien politiikka paikallistasolla. Teoksessa Hiilamo, Heikki; Saari, Juho: Hyvinvoinnin uusi politiikka – johdatus sosiaalisiin mahdollisuuksiin. Juvenes Print Oy, Tampere 2010, 205–230.

Möttönen, Sakari (2012): Katoaako kansalais- ja paikallislähtöinen kunta-ajatus kuntauudistuksessa? *Kansalaisyhteiskunta*, 3 (2): 192–196.

Mäntysaari, Mikko: Hyvinvointivaltion ideologi – Richard M. Titmussin näkemys sosiaalihuollosta. Teoksessa Saari Juho, Taipale Sakari; Kainulainen Sakari (toim.): Hyvinvointivaltion moderneja klassikoita. Diakonia ammattikorkeakoulu, Helsinki 2013, 327–344.

Niiranen, Vuokko; Puustinen, Alisa; Zitting, Joakim; Kinnunen, Juha (2013): Sosiaali- ja terveystaloudelliset kunta- ja palvelurakennemuutokset. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Osborne, Stephen P: Key issues for the third sector in Europe. Teoksessa Osborne, Stephen P: The third sector in Europe – Prospects and challenges. Routledge, Oxon 2008, 3–6.

Palola, Elina; Parpo, Antti: Kunnallista sopeutumisen sosiaalipolitiikkaa. Teoksessa Palola, Elina; Karjalainen, Vappu (toim.): Sosiaalipolitiikka. Hukassa vai uuden jäljillä? Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2011, 47–78.

Pierson, Paul (2001): *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

Pihlaja, Ritva (2010): Kolmas sektori maaseutukunnissa. Mikkeli: Helsingin yliopisto Ruralia-instituutti.

Pirkkalainen, Päivi (2015): Maahanmuuttajajärjestöt kolmannen sektorin muutoksessa. Vertaistuesta ja vapaaehtoisuudesta viranomaisyhteistyöhön. *Kansalaisyhteiskunta* 1, 51–73.

Ponnikas, Jouni; Korhonen, Sirpa; Kuhmonen, Hanna-Mari; Leinamo, Kari; Lundström, Niklas; Rehunen, Antti; Siirilä, Heli (2014): Maaseutukatsaus 2014. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 2/2014.

Ponnikas, Jouni.; Korhonen, Sirpa; Kuhmonen, Hanna-Mari; Leinamo, Kari; Lundström, Niklas; Rehunen, Antti; Siirilä, Heli (2011). Maaseutukatsaus 2011. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 3/2011.

Rajala, Tuija; Tammi, Jari; Meklin, Pentti (2008): Kilpailutuksen näkyvät ja näkymättömät kustannukset. Vammala: Vammalan kirjapaino Oy.

Rintala, Taina; Heikkilä, Matti: Is the quality of live diverging geographically? Teoksessa Heikkilä Matti ja Kautto Mikko (toim.): Welfare in Finland. Gummerus Printing, Vaajakoski 2009, 165–180.

Ruuskanen, Petri; Kontinen, Tiina (2015): Kolmannen sektorin muutos ja hybridioorganisaatiot. Kansalaisyhteiskunta 1, 1–4.

Ruusuvirta, Minna (2015): Luottamuksesta kontrolliin, estetiikasta markkinaorientaatioon. Markkinaistuminen julkisen sektorin ja kulttuurialan kolmannen sektorin suhteessa. Kansalaisyhteiskunta 1, 5–27.

Ruusuvuori, Johanna; Tiittula, Liisa: Johdanto. Teoksessa Ruusuvuori, Johanna; Tiittula, Liisa (toim.): Haastattelu. Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Vastapaino, Tampere 2005, 9–21.

Ruusuvuori, Johanna; Tiittula, Liisa: Tutkimushaastattelu ja vuorovaikutus. Teoksessa Ruusuvuori, Johanna; Tiittula, Liisa (toim.): Haastattelu. Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Vastapaino, Tampere 2005, 22–56.

Saari, Juho (toim.) (2005): Hyvinvointivaltio. Suomen mallia analysoimassa. Helsinki: Yliopistopaino.

Saari, Juho: Suomen mallin institutionaalinen rakenne. Teoksessa Saari, Juho (toim.): Suomen malli – Murroksesta menestykseen? Yliopistopaino, Helsinki 2006, 66–134.

Saari, Juho (2008): Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos. Vaajakoski: Gummerus Kirjapaino Oy.

Saari, Juho (toim.) (2011): Hyvinvointi. Suomalaisen yhteiskunnan perusta. Helsinki: Helsinki University Press.

Saari, Juho; Taipale, Sakari: Sosiaalipolitiikka ja hyvinvointivaltio. Teoksessa Saari, Juho; Taipale, Sakari; Kainulainen, Sakari (toim.): Hyvinvointivaltion moderneja klassikoita. Diakonia ammattikorkeakoulu, Helsinki 2013, 17–40.

Saarinen, Arttu: Markkinaistuminen ja sosiaali- ja terveystalouselämyksen palvelutuotanto. Teoksessa Forma, Pauli; Niemelä, Mikko; Saarinen, Arttu (toim.): Hyvinvointivaltion kilpailuttaminen. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Salmikangas, Anna-Katriina: Kunnalliset liikuntapalvelut hyvinvointivaltion peruspalveluina. Teoksessa Ilmanen, Kalervo; Vehmas, Hanna (toim.): Liikunnan areenat. Yhteiskuntatieteellisiä kirjoituksia liikunnasta ja urheilusta. Yliopistopaino, Jyväskylä 2012, 121–136.

Saukkonen, Pasi (2013): Kolmas sektori – vanha ja uusi. Kansalaisyhteiskunta 1, 6-31.

Savola, Jorma ; Pönkkö, Pentti; Heino, Mika (2010): Suomen kuntoliikuntaliitto: Aktiivinen kunta luo mahdollisuuksia. Helsinki: Personal Book.

Silvasti, Tiina (2014): Sisällönanalyysi. Teoksessa Massa, Ilmo (toim.): Polkuja yhteiskuntatieteelliseen ympäristötutkimukseen. Gaudeamus, Helsinki 2014, 33–48.

Sipponen, Kauko (2016): Se suuri kuntauudistus. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Sjöholm, Kari: Liikunta kunnassa, lainsäädäntö ja tasa-arvo. Teoksessa Suomi, Kimmo (toim.); Matilainen, Pertti; Nuutinen, Laura; Myllylä, Susanna; Virva, Glan; Pavelka, Béla; Vehkakoksi, Kirsi; Vetteranta, Jouni; Lee, Anna: Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo: seurantatutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009. Kopijyvä Oy, Jyväskylä 2012, 38–49.

Spicker, Paul (2000): The welfare state – a general theory. London: Sage Publications Ltd.

Surender, Rebecca: Modern challenges to the Welfare state and the antecedents of the third way. Teoksessa Lewis, Jane; Surende, Rebecca (toim.): Welfare state change. Towards a third way? University press, Oxford 2004, 3–24.

Suomi, Kimmo (toim.): Viime vuosikymmenten liikunta ja liikuntapaikkapolitiikka. Teoksessa Sjöholm Kari, Matilainen Pertti, Nuutinen Laura, Myllylä Susanna, Virva Glan, Pavelka Béla, Vehkakoksi Kirsi, Vetteranta Jouni ja Lee Anna: Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo: seurantatutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009. Kopijyvä Oy, Jyväskylä 2012, 21–37.

Suomi, Kimmo: Valtion liikuntapolitiikan linjauksia 1980–2014. Teoksessa Itkonen, Hannu; Antti, Laine (toim.): Liikunta yhteiskunnallisena ilmiönä. Yliopistopaino, Jyväskylä 2015, 59–76.

Szerovay, Mihaly: Liikunnan ja urheilun järjestökentän muutoksia. Teoksessa Itkonen, Hannu; Laine, Antti (toim.): Liikunta yhteiskunnallisena ilmiönä. Yliopistopaino, Jyväskylä 2015, 117–132.

Taylor-Gooby, Peter (2001): Welfare states under pressure. London: Sage Publications Ltd.

Titmuss, Richard M. (1974): Social Policy. An Introduction. London: Allen and Unwin.

Tornberg, Kyösti (2014): Kuntajako ja kunnallinen pakkoliitos. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys Oy.

Tuomi, Jouni; Sarajärvi, Anneli (2009): Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Valtiovarainministeriö: Peruspalvelujen tila-raportti 2012. Kunnallistalouden ja –hallinnon neuvottelukunta 12/2012. Tampere: Juvenes Print.

Valtiovarainministeriö: Peruspalvelujen tila-raportti 2014. Kunnallistalouden ja –hallinnon neuvottelukunta 12/2012. Tampere: Juvenes Print.

Vasara, Erkki (2004): Valtion liikuntahallinnon historia. Liikuntatieteellinen seura. Tampere: Tammer-Paino Oy.

Vehmas, Hanna: Mikä suomalaisia liikuttaa? Teoksessa Ilmanen, Kalervo; Vehmas, Hanna (toim.): Liikunnan areenat. Yhteiskuntatieteellisiä kirjoituksia liikunnasta ja urheilusta. Yliopistopaino, Jyväskylä 2012, 105–120.

White, Stuart: Welfare philosophy and the third way. Teoksessa Lewis, Jane; Surende, Rebecca (toim.): Welfare state change. Towards a third way? University press, Oxford 2004, 25–46.

Muut kirjalliset lähteet

Aluehallintovirasto (2014): Aluehallintovirastojen keskeiset arviot peruspalvelujen tilasta 2013. Aluehallintovirastojen suorittama toimialansa peruspalvelujen arviointi. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston julkaisuja 14/2014. Saatavilla:
<https://www.avi.fi/documents/10191/1056378/Aluehallintovirastojen+keskeiset+arviot+peruspalvelujen+tilasta+2013/8f3ce5bb-147f-4f30-b8b1-44c353d53385> Luettu 1.2.2017

Alueuudistus.fi Luettu 24.9.2017

Hallitusohjelma 2011. Saatavilla:
<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a> Luettu 13.3.2017

Hallitusohjelma 2015. Saatavilla:
http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_net.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82 Luettu 13.3.2017

HE 20/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta. Saatavilla:
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_20+2009.pdf Luettu 8.4.2017

Hallituksen esitys sote- ja maakuntauudistuksesta (2017) Saatavilla:
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79312/Hallituksen%20esitys%20sote-%20ja%20maakuntauudistuksesta%202.3.%202017.pdf?sequence=1> Luettu 2.8.2017

Juntunen, Marjo-Rita (2014): Kunnat liikuntapalveluiden tuottajina. Uusi liikuntalaki markkinoitumisen ja uuden hallinta-ajattelun merkinä. Kandidaatintutkielma, Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteiden- ja filosofian laitos.

Järjestöbarometri 2016 (2016): Peltosalmi, Juha; Eronen, Anne; Litmanen, Tapio; Londén, Pia; Ruuskanen, Petri. Helsinki: Suomen sosiaali ja terveys ry.

Jääskeläinen, Annamari (2011): Parikkala pyristelee. Tutkimus liikuntaolosuhteiden kehityksestä ja tulevaisuudesta kunnallishallinnon näkökulmasta. Pro gradu –tutkielma, Jyväskylän yliopisto. Liikuntatieteiden laitos, liikunta- ja terveystieteiden tiedekunta.

Karsio, Olli (2011): Verkostoja, hierarkiaa vai markkinoita? Kolmas sektori, tilaaja-tuottaja-malli ja hallinnan muutos. Pro gradu –tutkielma, Tampereen yliopisto.Yhteiskunta- ja kulttuuritieteidenyksikkö.

Kuntalaki 10.4.2015/410

Kuntaliitto (2007): Tilaaja-tuottaja-toimintatapa–Ideasta käytäntöön. Näin me sen teimme: Jyväskylä, Oulu, Raisio, ja Rovaniemi. Hakapaino Oy, Helsinki.

Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 9.2.2007/169

Liikuntalaki 10.4.2015/390

Opetus- ja kulttuuriministeriö Esitys uudesta liikuntalaista Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:14. Saatavilla:

<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2014/liitteet/tr14.pdf?lang=en>

Luettu 24.4.2016

Suomen ympäristökeskus (2013): Kaupunginmaaseudun alueluokitus. Paikkatietomuotoisen alueluokituksen muodostamisperiaatteet. Helminen, Ville, Nurmio, Kimmo, Rehunen, Antti, Ristimäki, Mika Oinonen, Kari, Tiitu, Maija, Kotavaara, Ossi, Antikainen, Harri, Rusanen, Jarmo. Saatavilla:

<http://www.ymparisto.fi/kaupunkimaaseutuluokitus> Luettu 25.2.2017

Sote- ja maakuntauudistuksen kotisivu. Saatavilla:

<http://alueuudistus.fi/soteuudistus/hyvinvoinnin-edistaminen> Luettu 13.3.2017

Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä (550/2015). Saatavilla:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150550> Luettu 16.3.2017

LIITTEET

LIITE 1 Teemahaastattelurunko (kunnallishallinto)

Alustus

Tällä haastattelulla kerään aineistoa kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden pro gradu – tutkielmaani. Haastattelu koostuu kolmesta teemasta, palvelutoiminta, yhteistoiminta ja tulevaisuus, joiden alla kysyn tarkentavia kysymyksiä. Aineistoa tullaan käyttämään tutkimustarkoituksessa eikä sitä anneta käyttöön ulkopuolisille. Olen kysynyt luvan, saako kunnan nimeä käyttää tutkimuksessa ja saako henkilöiden aseman kertoa.

Taustakysymyksiä

- Nimi, ikä, koulutus, ammatti, asuinpaikka/kunta
- Kunnasta, hallinnosta, liikuntasektorin toiminnasta ja osuudesta

1) Palvelutoiminta

PERUSTOIMINTA

- Miten kunta tuottaa liikuntapalveluita?
- Mihin toiminta liikuntapalveluissa keskittyy?
- Mikä kunnan asema on liikuntapalvelutuotannossa?
- Miten palvelutoiminta on hallinnollisesti järjestetty?
- Kuka neuvottelee/suunnittelee toiminnan?
- Ketkä loppukädessä tekevät päätöksen toiminnasta?
- Kenen tavoitteisiin on vastattava ja mistä toiminnan ohjaus tulee?
- Kuinka paljon liikuntapalvelutuotannossa on poliittista ohjausta?
- Mistä aloitteet toiminnalle tulevat ja minkä mukaan sitä kehitetään?

MUUTOSTEN KAUTTA KEHITTÄNYT TOIMINTA

- Miten liikuntatoiminnan tuottaminen on muuttunut vuosien aikana?
- Onko toiminta kunnassa laajentunut vai kaventunut?
- Miten näette sijaintinne ja kokonne vaikuttavan palvelutuotantoon? (resurssit)
- Mitä etuja näette liikuntapalvelutuotannon kannalta että ette ole liittynyt osaksi isompaa kuntakokonaisuutta?
- Minkä näette kunnan roolin olevan tämän päivän liikuntapalvelutuotannossa ja nykyisessä hallintajärjestelmässä?
- Kilpailletteko kunnassa palvelutuotannossa yksityisen sektorin kanssa?

HAASTEET

- Miten kuntien talousvaikeudet ovat vaikuttaneet toimintaan?
- Näkyvätkö tiukentuneet talousodotukset toiminnassa?
- Koetteko että kunnallishallinto on joutunut luopumaan joistain palveluista?

2) Yhteistoiminta

YHTEISTYÖN MUODOT

- Millaisia yhteistoiminnan muotoja kunnalla on kolmannen sektorin kanssa?
- Missä liikunnan muodoissa yhteistoimintaa on? (yleisurheilu, lapset, tapahtumat, ikäihmiset...)
- Milloin, miksi ja kenen aloitteesta toiminta kolmannen sektorin kanssa aloitettiin, jos yhteistyötä on?
- Millaisia yhteistoiminnan muotoja kunnalla on yksityisen sektorin kanssa?
- Ostatteko palveluita yksityiseltä sektorilta, tai miten se on osallinen liikuntapalvelutuotantoon?
- Milloin, miksi ja kenen aloitteesta toiminta yksityisen sektorin kanssa aloitettiin, jos yhteistyötä on?
- Kuntien välinen yhteistyö?

YHTEISTYÖN VAIKUTUKSET

- Haluaisitko kertoa jonkin onnistuneesta ja/tai epäonnistuneesta tapauksesta?
- Miten näette yhteistoiminnan toimivan liikuntapalvelutuotannossa?
- Millaisia haasteita yhteistoiminta nostaa ylös, jos ollenkaan?

SYYT YHTEISTOIMINNAN TAKANA

- Miksi yhteistoiminnalle on tarve?
- Miten toiminta on kehittynyt 2000-luvulla? Mitkä ovat keskeisimpiä kehityskaaria?
- Miten toimintaa on täytynyt muuttaa vuosien aikana?
- Onko täytynyt luoda uusia toimintamalleja? Jos on, niin millaisia? Ovatko ne mielestäsi toimivia ja jos eivät, niin miksi? Jos ovat toimivia, niin miksi?
- Onko liikuntapalvelutuotanto mielestäsi miten hierarkkista tai monikeskuksista?
- Palvelusetelit, tilaaja-tuottaja?
- Miten verkostomaisuus mielestänne kuvaa toimintaanne?

3) Tulevaisuus

- Miten näette liikuntapalvelutuotannon/toiminnan kunnassanne tulevaisuudessa?
- Mitä haasteita näette tulevaisuudessa?
- Minkä takia näette haasteita tulevaisuudessa?
- Minkä näette haastavan toimintaa eniten?
- Minkä näette kunnan roolin olevan tulevaisuudessa liikuntapalvelutuotannossa?
- Miten kiihtyvä trendi kuntaliitoksissa vaikuttaa itsenäisenä pysyneen kunnan toimintaan?
- Onko muuttunut lainsäädäntö sulkenut/avannut toiminnan mahdollisuuksia?

LOPUKSI

Haluaisitko vielä täydentää joitain vastauksiasi tai palata joihinkin kysymyksiin

LIITE 2 Teemahaastattelurunko (järjestösektori)

Taustakysymyksiä

- Nimi, ikä, koulutus, ammatti, asuinpaikka/kunta
- Mikä järjestö? Millainen järjestö on kyseessä? Miten hallinto toimii? Missä toimii? Liittyminen kuntaan?

1) Palvelutoiminta

PERUSTOIMINTA

- Mikä järjestönne rooli on kunnallisten liikuntapalveluiden tuottamisessa? (nykyinen liikuntapalvelutuotanto ja hallintajärjestelmä)
- Mihin järjestön toimintaperiaate perustuu?
- Missä määrin järjestön tuottama liikuntapalvelutoiminta on kunnallista liikuntapalvelutoimintaa?
- Kuka toimintaa viimekädessä sääntelee ja kuka toiminnan määrittelee?
- Kenelle vastaatte toiminnan toteuttamisesta ja toteutumisesta?

MUUTOSTEN KAUTTA KEHITTYNYT TOIMINTA

- Miten näette ylipäättänsä järjestöjen roolin nykyisessä liikuntapalvelutuotannossa ja hallintajärjestelmässä?
- Miten paljon koet, että toiminnassa täytyy vastata julkisen ja yksityisen sektorin odotuksiin?
- Miten koet, että viime vuosien kehitys on vaikuttanut järjestönne toimintaan ja toimintamotiiveihin?
- Oletteko kokeneet tarvetta muuttaa järjestön organisaatorakennetta, koska kunta on tullut palvelujen ostajaksi?
- Miten toiminta on muuttunut vuosien aikana? Onko palkatun väen määrä noussut ja mikä on vapaaehtoistoiminnan asema?
- Miten järjestönne toimintaidentiteetti on muuttunut viimeisen 10 vuoden aikana?

HAASTEET

- Kuinka monimutkainen järjestelmä järjestössänne on mielestänne rakentunut liikuntapalvelutuotannon suhteen?
- Entä siinä kunnassa, jossa toimitte?
- Vaikuttavatko kunnan taloudelliset haasteet toimintaanne?

2) Yhteistoiminta

YHTEISTYÖN MUODOT

- Millaisia yhteistoiminnan muotoja järjestöllä on julkisen sektorin kanssa?
- Entä millaisia yhteistoiminnan muotoja järjestöllä on yksityisen sektorin kanssa?
- Kertoisitko jonkin hyvän/huonon esimerkin palvelun toteutuksesta/yhteistoiminnasta?

YHTEISTYÖN VAIKUTUKSET

- Kilpaileteko palvelutuotannossa yksityisen sektorin kanssa?
- Kerrotko hieman tarkemmin suhteesta yksityiseen sektoriin? Miten yksityinen sektori vaikuttaa toimintaan? (toimintamallit yms.)
- Miten järjestön toiminta on muuttunut sen ollessa osana kunnallista palvelutuotantoa?
- Koetteko, että viime vuosina järjestönne on täytynyt luoda ja ideoida uusia toimintamalleja?
- Millaisessa verkostossa näette järjestönne toimivan/olevan?

SYYT YHTEISTOIMINNAN TAKANA

- Miten järjestönne toimintaa on täytynyt muuttaa vuosien aikana?
- Miten toiminta on kehittynyt 2000-luvun aikana? Keskeisimmät muutoskaaret
- Onko täytynyt luoda uusia toimintamalleja? Jos on, niin millaisia? Ovatko ne mielestäsi toimivia ja jos eivät, niin miksi? Jos ovat toimivia, niin miksi?
- Onko liikuntapalvelutuotanto mielestäsi miten hierarkkista tai monikeskuksista?

3) Tulevaisuus

- Miten näette järjestön toiminnan tulevaisuudessa?
- Onko toiminnan jatkumiselle asetettu ehtoja?
- Minkä roolin näette järjestöillä olevan hyvinvointivaltiollisessa palvelutuotannossa?
- Miten näette liikuntapalvelutuotannon kunnassanne tulevaisuudessa?
- Mitä haasteita näette tulevaisuudessa?
- Minkä takia näette haasteita tulevaisuudessa?
- Minkä näette haastavan toimintaa eniten?
- Minkä näette järjestön roolin olevan tulevaisuudessa liikuntapalvelutuotannossa?

LOPUKSI

Haluaisitko vielä täydentää joitain vastauksiasi tai palata joihinkin kysymyksiin?

LIITE 3 Sysmän kunnan ja Sysmän Sisu Ry:n välinen ostopalvelusopimus

OSTOPALVELUSOPIMUS, JOLLA SOVITAAN

- A) **SYSMÄN KUNNAN LIIKUNTAPALVELUJEN- JA TAPAHTUMIEN TUOTTAMISESTA**
- B) **OLAVIN TOIMINTAKESKUKSEN ISÄNNÄN TEHTÄVIEN HOITAMISESTA**
- C) **OLAVIN TOIMINTAKESKUKSEN ISÄNNÖITSIJÄPALVELUN TUOTTAMISESTA**
- D) **LIIKUNTANEUVONNAN JÄRJESTÄMISESTÄ**
- E) **TEKOJÄÄN HOIDOSTA**

1. SOPIMUKSEN KOHDE

Tämä sopimus koskee Sysmän kunnan liikuntapalveluiden ja –tapahtumien tuottamista, Olavin toimintakeskuksen isännän tehtävien hoitamista ja Olavin toimintakeskuksen isännöitsijäpalvelujen tuottamista.

Tämän sopimuksen kohde ovat toteuttajan, Sysmän Sisu ry. ja toimeksiantajien, Sysmän kunta ja Sysmän seurakunta, velvollisuudet ja vastuut yllä mainituista tehtävistä.

2. TOTEUTTAJAN VELVOLLISUUDET, Sysmän Sisu ry.

A, D, E) Sysmän Sisu ry. sitoutuu liitteenä olevan (liite 1) tehtävämäärittelyn mukaisesti tuottamaan liikuntapalvelut ja -tapahtumat Sysmän kunnalle.

B) Sysmän Sisu ry. sitoutuu liitteenä olevan (liite 2) tehtävämäärittelyn mukaisesti tuottamaan isännän tehtävät Olavin toimintakeskukselle.

C) Sysmän Sisu ry sitoutuu liitteenä olevan (liite 3) isännöitsijän tehtävämäärittelyn mukaisesti tuottamaan isännöitsijäpalvelut koskien Olavin toimintakeskusta.

Töistä tulee pitää kirjallista työajanseurantaa. Sysmän Sisu ry. sitoutuu hoitamaan sopimuksen mukaiset velvollisuudet myös työntekijänsä vuosilomien, sairauslomien ym. poissaolojen aikana.

3. TOIMEKSIANTAJAN VELVOLLISUUDET, Sysmän kunta ja Sysmän seurakunta

Sysmän kunta sitoutuu antamaan Sysmän Sisu ry:lle kaiken tarvittavan tiedon koskien liikuntapalveluiden ja –tapahtumien tuottamista. Sysmän kunta ja Sysmän seurakunta sitoutuvat antamaan Sysmän Sisu ry:lle kaiken tarvittavan tiedon koskien Olavin toimintakeskuksen toimintaa.

4. SOPIMUSAIKA

Sopimuskausi on 3 vuotta, sopimus tehdään ajalle 1.5.2015-30.4.2018. Sopimuksen sisältöä ja tehtäviä tarkistetaan tarvittaessa. Korvauksia tarkistetaan vuosittain enintään: 2016/1%, 2017/2% ja 2018/2%..

5. KORVAUKSET JA PALKKIOT

A ja B) Ostopalvelun hinta on kunnan liikuntapalveluiden- ja tapahtumien tuottamisesta sekä isännän tehtävien hoitamisesta X € /vuosi (alv 0 %). Laskutus tapahtuu kuukausittain aina kuun ensimmäisenä päivänä.

Lisäksi Sysmän kunta vastaa puhelinkustannuksista.

(Isännän kustannukset jakautuvat siten, että kunta ja seurakunta jakavat toimintakeskuksen hoidon ja vuokrauksen kustannukset yhteisten tilojen osalta (aula, nuorisotilat, tekniset tilat ja piha-alue) kunta 70% ja seurakunta 30%. Liikuntapalvelujen- ja -tapahtumien sekä Päijänne Areenan kustannuksista vastaa kunta.)

C) Ostopalvelun hinta Olavin toimintakeskuksen isännöitsijän tehtävien hoitamisesta on X € /vuosi (alv 0 %). Laskutus tapahtuu kuukausittain aina kuun ensimmäisenä päivänä. (Isännöitsijäpalvelun kustannukset Sysmän kunnan ja Sysmän seurakunnan kesken jakautuvat siten, että kunnan osuus on 70% ja seurakunnan 30% kustannuksista.)

D) Korvaus liikuntaneuvonnan järjestämisestä kuntalaisille 2h/viikko, hintaan X €/tunti, erillisen tuntilistan mukaan. Erikseen sovitaan liikuntaneuvojan osallistumisesta koulutuksiin ja kokouksiin, niistä korvaus X € / tunti.

E) Tekojään hoito tarjouspyynnön mukaisesti X €/kerta, enintään X €/talvikausi, erikseen sovittavan hoitotason mukaisesti.

6. FORCE MAJEURE

Sopijaosapuolet eivät vastaa sopimusvelvollisuuksiensa täyttämistä, mikäli force majeure – syy, jota sopijaosapuolet eivät ole voineet ottaa huomioon sopimusta tehtäessä tai sopimuksen jälkeen, estää tai oleellisesti vaikeuttaa sopimusvelvollisuuksien täyttämisen. Force majeure –sytä ovat mm. lakko, työsulku, tulipalo, sota, liikekannallepano tai viranomaisen työn estävä määräys, johon sopijaosapuolet eivät voi vaikuttaa.

7. SOPIMUKSEN SIIRTÄMINEN

Sopijaosapuolet eivät ole oikeutettuja siirtämään tämän sopimuksen mukaisia oikeuksia tai velvollisuuksia kolmannelle ilman kaikkien osapuolten kirjallista suostumusta.

8. SOPIMUKSEN PURKAMINEN

Sopijaosapuolilla on oikeus purkaa sopimus, jos joku osapuoli olennaisesti rikkoo sopimusvelvoitteitaan eikä sovituksessa ajassa korjaa laiminlyöntiään kirjallisesta huomautuksesta huolimatta.

Sopijaosapuolen, joka tahtoo purkaa sopimuksen toisen sopijaosapuolen sopimusrikkomuksen perusteella, tulee tästä viivytyksettä ilmoittaa kirjallisesti sopimuksen rikkoneelle osapuolelle ja kehottaa tätä korjaamaan sopimuksenvastaisuus 30 päivän kuluessa. Ellei kehotuksen saanut sopijapuoli korjaa määräajan kuluessa sopimuksen vastaisuutta eikä sitä voida pitää vähäisenä, toisella osapuolella on oikeus purkaa tämä sopimus.

9. ALLEKIRJOITUKSET

Tämä sopimus on laadittu kolmena kappaleena, yksi kullekin osapuolelle.

Sysmässä 21.1.2015

Marketta Kitkiöjoki
kunnanjohtaja, Sysmän kunta
kunta

Tuula Saarinen
hallinto- ja sivistysjohtaja, Sysmän

Petri Virkkunen
vt. kirkkoherra, Sysmän seurakunta

Martti Komu
talouspäällikkö, Sysmän seurakunta

Hannu Sireni
puheenjohtaja, Sysmän Sisu ry.

Hannu Jokinen
varapuheenjohtaja, Sysmän Sisu ry.

LIITTEET

- Liite 1. Luettelo tuotettavista liikuntapalveluista ja –tapahtumista
- Liite 2. Luettelo Olavin toimintakeskuksen isännän tehtävistä
- Liite 3. Luettelo Olavin toimintakeskuksen isännöitsijän tehtävistä.

LIITE 1

KUNNAN LIIKUNTAPALVELUT JA -TAPAHTUMAT, JOTKA SYSMÄN SISU TUOTTAA OHEISEN SOPIMUKSEN MUKAAN

- Paikallisten ja alueellisten liikuntapalvelujen kehittäminen yhteistyössä kunnan ja liikuntajärjestöjen kanssa:
 - lasten- ja nuorten liikunta
 - erityisliikunta
 - terveysliikunta
- Sovittujen liikuntapalvelujen tuottaminen yhteistyössä kunnan, järjestöjen ja muiden yhteistyötahojen kanssa, esim. erityisryhmien liikunta, koululaisten liikunnallinen iltapäivätoiminta, koululaiskilpailut, terveysliikunta.
- Sovittujen tapahtumien järjestäminen yhteistyössä kunnan, järjestöjen ja muiden yhteistyötahojen kanssa
- Koulujen liikuntasalien salivuorohakemukset, varaukset ja laskutus
- Koulujen sähkölukkojen poikkeusohjaukset liikuntatapahtumien osalta yhdessä pääkäyttäjien kanssa.
- Liikuntapaikkatietojen päivitys valtakunnallisiin järjestelmiin, esim. LIPAS-järjestelmä, Liikunta-apteekki yms. yhdessä kunnan työtekijöiden kanssa.
- Liikuntareitistöjen kehittäminen yhteistyössä kunnan ja liikuntaseurojen kanssa
- Yhteistyö liikuntapaikkojen hoitajan kanssa työparia vaativissa tehtävissä.
- Liikuntaneuvonnan tarjoaminen kuntalaisille tarpeen mukaan olemassa olevat resurssit huomioiden
- Tekojääräadan markkinointi sekä kunnossapito viikonloppuisin ja virka-ajan ulkopuolella erikseen sovittavan hoitotason mukaisesti sopimuskohdassa erillisen korvauksen mukaan, sopimuskohta 5E. Tarvittaessa tekojään lumenaurauksesta huolehtii yrittäjä.

TAPAHTUMALUETTELO

- Vuosittaiset koulujen väliset kilpailut yhteistyössä koulujen kanssa
- koululaisten liikunnallinen iltapäivätoiminta yhdessä seurojen kanssa
- Palvelutalon tapahtumiin osallistuminen tarvittaessa
- Mahdollinen Talvitapahtuma Vähikylän koulun kentällä
- Yhteisvastuu -tapahtuma yhteistyössä seurakunnan ja eri järjestöjen kanssa tarvittaessa
- Uotin Olympialaiset Uotinpäivien aikaan

- Terveys- / kuntoliikunta tapahtumat
- Liikuntaan ja terveyteen liittyvät yleisöluennot/neuvontatilaisuudet yhteistyössä eri järjestöjen kanssa
- Muut mahdolliset teemapäivät ja tapahtumat tarvittaessa
- PHLU, SLU ym. seudullisten ja valtakunnallisten tahojen järjestämät valtakunnalliset kampanjat ja tapahtumat, osallistumisesta päätetään tapauskohtaisesti
- Hiihtokilpailujen järjestäminen kilpailukalenterin ja olosuhteiden mukaan

LIITE 2

OLAVIN TOIMINTAKESKUKSEN ISÄNNÄN TEHTÄVÄT

- Kokonaisuudessaan Päijänne Areenan käytöstä vastaaminen, salivaraukset, tapahtumien järjestäjien opastaminen ja neuvonta, salin kalustaminen ja äänentoisto, välineistön järjestäminen, laskutus
- Varausjärjestelmän pääkäyttäjä
- Talon esittelyt
- Tilojen myynti ja markkinointi
- Hallinnolliset tehtävät ja tiedotus
- Hoitokunnan antamat tehtävät
- Isännän seurakunnalle tekemä työ
- Ovien sähkölukkojen poikkeusohjaukset

LIITE 3

OLAVIN TOIMINTAKESKUKSEN ISÄNNÖITSIJÄN TEHTÄVÄT

- Kiinteistön hoitoon ja huoltoon liittyvien tehtävien järjestäminen ja valvonta
- Vuosihuoltojen järjestäminen
- Sopimukset (vakuutukset, sähkö, lämpö, kiinteistöhoito ja –huolto, työsopimukset)
- Talous (talousarvion laatiminen, seuranta ja tilinpäätös, vastikkeet + muu laskutus, laskujen tarkastus ja maksatus, veroilmoitus)
- Hoitokunta (kokoukset, sihteerinä toimiminen, asioiden valmistelu, päätösten täytäntöönpano)