

JYU DISSERTATIONS 252

Kimmo Lind

Kenen äänellä, millä asialla?

**Sosiaali- ja terveysjärjestöjen
edustuksellisuus, toimintaympäristön
muutokset ja operatiivisen johdon toimijuus**



UNIVERSITY OF JYVÄSKYLÄ
FACULTY OF HUMANITIES AND
SOCIAL SCIENCES

JYU DISSERTATIONS 252

Kimmo Lind

Kenen äänellä, millä asialla?

**Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus,
toimintaympäristön muutokset ja operatiivisen
johdon toimijuus**

Esitetään Jyväskylän yliopiston humanistis-yhteiskuntatieteellisen tiedekunnan suostumuksella
julkisesti tarkastettavaksi yliopiston vanhassa juhlasalissa S212
elokuun 29. päivänä 2020 kello 12.

Academic dissertation to be publicly discussed, by permission of
the Faculty of Humanities and Social Sciences of the University of Jyväskylä,
in Old Festival Hall S212 on August 29, 2020 at 12 o'clock noon.



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF JYVÄSKYLÄ

JYVÄSKYLÄ 2020

Editors

Olli-Pekka Moisio

Department of Social Sciences and Philosophy, University of Jyväskylä

Timo Hautala

Open Science Centre, University of Jyväskylä

Copyright © 2020, by University of Jyväskylä

Permanent link to this publication: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-8224-9>

ISBN 978-951-39-8224-9 (PDF)

URN:ISBN:978-951-39-8224-9

ISSN 2489-9003

ABSTRACT

Lind, Kimmo

With whose voice and for what purpose? Social and health care associations: representativity, changes in the operating environment, and agency of operative management

Jyväskylä: University of Jyväskylä, 2019, 280 p.

(JYU Dissertations

ISSN 2489-9003; 252)

ISBN 978-951-39-8224-9 (PDF)

Throughout their history, Finnish social and health care associations have played a significant role in promoting societal interests or those of different groups of people. At the same time, they have been involved in multifaceted social activities, generated expertise, and produced different services. However, recent research suggests that the associations have been hybridised, and their operating methods adopted from other sectors are considered to have reduced their ability and possibilities for representativity. The aim of this study is to examine the representativity of social and health care associations and their executive directors as interpreters and definers of representativity. The main research questions are: (1) What is the representativity of social and health care associations like? (2) What kind of actors are the executive directors of these associations?

In addition to the principal research material comprising interviews with 24 executive directors, two smaller data sets have been utilised: background data compiled from the materials of the interviewed executive directors' associations; and exemplary data compiled from the documents of six different social and health care associations. The research materials were analysed using theoretical and data-driven content analysis.

The results demonstrate the hybridisation of social and health care associations as increased professionalism and managerialism, which have resulted especially from the public management models and pressures of the public sector. As regards representativity, there has yet been no essential change in the long-term policies of the associations. A close relationship with the public sector and the promotion of structural, societal and institutional representation are important for representativity. Influencing legislation is at the core of representativity, which also more generally implies influencing politics, decisions, and different social values and attitudes.

The different types of agency in operative management highlighted by the research (normative agency, mandate agency, office agency, and owner or principal agency) demonstrate that the position of executive directors is determined dynamically and through negotiations. The agencies manifest the central role of employees in interpreting and defining representativity. From the perspective of democracy in organisational activities, this can be regarded as a problem. On the other hand, it can be beneficial for the associations to provide their operative management with extensive agency based on each association's strategic and situation-specific needs.

Keywords: hybridisation, representativity, representation, social and health care associations, agency, management

TIIVISTELMÄ

Lind, Kimmo

Kenen äänellä, millä asialla? Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus, toimintaympäristön muutokset ja operatiivisen johdon toimijuus.

Jyväskylä: University of Jyväskylä, 2019, 280 s.

(JYU Dissertations

ISSN 2489-9003; 252)

ISBN 978-951-39-8224-9 (PDF)

Suomalaisilla sosiaali- ja terveysjärjestöillä on historiansa ajan ollut merkittävä rooli erilaisten ihmisryhmien tai yhteiskunnallisten intressien esiintuojana. Samalla ne ovat toteuttaneet moninaista sosiaalista toimintaa, tuottaneet asiantuntijuutta sekä erilaisia palveluja. Viimeaikaisen tutkimuksen mukaan järjestöjen on kuitenkin nähty hybridisoituneen ja omaksuneen toisten sektoreiden toimintatapoja, minkä on koettu vähentäneen järjestöjen kykyä ja mahdollisuuksia edustuksellisuuteen. Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella lähemmin sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuutta ja niiden toiminnanjohtajia edustuksellisuuden tulkitsijoina ja määrittäjinä. Päättökysymykset ovat, millaista sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus on sekä millaisia toimijoita sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajat ovat.

Tutkimuksen pääaineistona käytetään kahdenkymmenen toiminnanjohtajan haastatteluja, jonka lisäksi on hyödynnetty kahta pienempää aineistoa: haastateltujen toiminnanjohtajien järjestöjen materiaaleista koottua tausta-aineistoa sekä kuuden erityyppisen sosiaali- ja terveysjärjestön erilaisista dokumenteista koottua esimerkkiaineistoa. Aineistojen analyysissä käytetään teoreettista ja aineistolähtöistä sisällönanalyysia.

Tulokset osoittavat sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoitumista ammattimaistumisena ja managerialisoitumisena, mikä on johtunut erityisesti julkiselta sektorilta peräisin olevista julkisjohtamisen malleista ja paineista. Edustuksellisuuden suhteen sosiaali- ja terveysjärjestöjen pitkässä linjassa ei kuitenkaan ole tapahtunut olennaista murrosta. Edustuksellisuudelle on tärkeää läheinen suhde julkiseen sektoriin sekä pyrkimys rakenteelliseen, yhteiskunnalliseen ja institutionaaliseen, edustamiseen. Edustuksellisuuden ytimessä on lainsäädäntöön vaikuttaminen, mutta se on yleisemmin myös politiikkaan, päätöksiin ja erilaisiin yhteiskunnallisiin arvoihin ja asenteisiin vaikuttamista.

Tutkimuksessa esilletulleet erilaiset operatiivisen johdon toimijuudet (normisuhteinen toimijuus, mandaattitoimijuus, toimistotoimijuus ja omistaja- tai päämiestoimijuus) osoittavat, että toiminnanjohtajien asema on dynaamisesti ja erilaisissa neuvotteiluissa määrittävä. Toimijuudet ilmentävät toimihenkilöiden keskeistä asemaa edustuksellisuuden tulkitsemisessä ja määrittämisessä. Järjestötoiminnan kansanvaltaisuuden kannalta tämän voi katsoa olevan ongelma, mutta toisaalta järjestöjen edun mukaista voi olla myös mahdollistaa operatiiviselle johdolle laajaa, järjestön strategisista ja tilannekohtaisista tarpeista lähtevää toimijuutta.

Asiasanat: hybridisaatio, edustuksellisuus, edustaminen, sosiaali- ja terveysjärjestöt, toimijuus, johtaminen

Author Kimmo Lind
Department of Social Sciences and Philosophy
University of Jyväskylä
kimmotapiolind@gmail.com

Supervisors Senior Lecturer Petri Ruuskanen
Department of Social Sciences and Philosophy
University of Jyväskylä

Professor Markku Lonkila
Department of Social Sciences and Philosophy
University of Jyväskylä

Professor, emeritus Martti Siisiäinen
Department of Social Sciences and Philosophy
University of Jyväskylä

Reviewers Professor, emeritus Kyösti Pekonen
University of Helsinki

Professor Mikko Lagerspetz
Åbo akademi

Opponent Professor Mikko Lagerspetz
Åbo akademi

ESIPUHE JA KIITOKSET

Kiinnostukseni järjestöjä kohtaan juontaa kolmenkymmenen vuoden taakse 1990-luvun vaihteeseen, jolloin ryhdyin tekemään pro gradu-työtä vuonna 1976 perustetusta Tutkijaliitosta. Tutkijaliitto – edelleenkin virkeästi toimiva yhdistys – osoittautui sisäisesti jännitteiseksi ja moniulotteiseksi. Sen toiminnassa teoreettisten keskustelujen omalakisuus sekoittui mielenkiintoisella tavalla eräisiin reaalioliittisiin tavoitteisiin ja keskusteluihin. Opin, että yhdistykset ja järjestöt voivat olla sisäisesti varsin monimutkaisia organisaatioita mahdollisesta ulkoisesta selkeydestä huolimatta. 1990-luvun jälkimmäisellä puoliskolla laajensin kiinnostusteni aihepiiriä tieteesosiologiaan, aloittelin väitöstutkimusta ja tutkijanuraa apurahoilla, mutta jatkoin myös yhdistystutkimuksen parissa tekemällä pienimuotoista ammattiyhdistystutkimusta. Vuonna 1998 siirryin kuitenkin tutkimuksesta päätoimisiin opettajan tehtäviin. Ensin sosiologian yliopistonopettajaksi Jyväskylän avoimeen yliopistoon, ja vuonna 2002 Humanistiseen ammattikorkeakouluun (Humak). Humakissa olen päässyt muiden tehtävien lisäksi opettamaan ja kehittämään ammatillista järjestötyötä, ohjaamaan järjestöalan opinnäytetöitä sekä toimimaan erilaisissa järjestöalan kehittämiseen liittyvissä hankkeissa.

Vuoden 2014 keväällä ryhdyin oman työn ohessa väitöskirjaprojektiin, joka päättyy nyt kesällä 2020. Aloitin projektin niin monesta syystä, että mahdollinen tärkein syy voisi löytyä vain pitkän psykoanalyysin jälkeen. Voin vain luetella muutamia mahdollisia tekijöitä: aikoinaan kesken jääneen väitöskirjaprojektin aiheuttama turhauma, uteliaan mielen ”vanha suola janottaa”-efekti, viidenkymppin kriisi, erilaiset muut kriisit ja pettymykset, itsensä haastamisen tarve ja halu, halu oppia uutta ja syventää omaa tietämystä ja osaamista, halu päteä, halu osallistua järjestöjä ja niiden tutkimusta koskevaan keskusteluun. Tämä väitöskirjaprojekti – jonka nimesin optimistisesti uudeksi väitöskirjaksi, UVK:ksi, vanhan tekemättä jääneen väitöskirjan, VVK:n, sijasta – alkoi harrastuksena, joka oli minulle ambivalentilla tavalla tärkeää. Silloin tällöin se synnytti itselleni hankalia ja vaikeita kysymyksiä tekemisen syistä ja mielekkyydestä – esimerkiksi kesälomilla kirjastossa enkä mökillä Saimaan rannalla istuessani – mutta se tuotti säännöllisesti myös lukemisesta, kirjoittamisesta ja ajattelusta syntyvää mielihyvää. Elämäni ensimmäisen opintovapaan aikana talvella 2019 harrastus muuttui kuitenkin tulosvastuulliseksi työksi, mutta samalla pääsin myös rauhassa syventämään käsikirjoituksen tekemiseen. Talven ja loppuvuoden 2019 opintovapaat olivat elintärkeitä tutkimukseni kokonaisuuden hahmottumiselle ja työstölle sekä sille, että ymmärsin konkreettisesti tämän tutkimuksen joskus myös päättyvän. Kiitos siis Työllisyysrahastolle saamastani aikuiskoulutustuesta.

Tämä väitöskirjaprosessi ei olisi onnistunut ilman ihmisiä, jotka ovat sitä eri vaiheissa ohjanneet, tukeneet, kannustaneet ja mahdollistaneet. Haluan kiittää pääohjaajaani yliopistonlehtori Petri Ruuskasta moninaisesta tuesta, hyvästä ja

tarkasta ohjauksesta sekä monista työtäni eteenpäin vieneistä keskusteluista. Kiitos Petri huolehtivasta ja rivakasta toiminnasta myös kustoksena, koronapandemian aiheuttamista ylimääräisistäkin toimista. Ohjaajaani professori Markku Lonkilaa kiitän monista tarkkanäköisistä, diskreeteistä, viisaista kommenteista ja kannustuksesta. Ohjaajaani professori emeritus Martti Siisiäistä kiitän 1990-luvun vaihteesta alkaneen tutkimuksellisen kiinnostukseni herättämisestä kansalaisyhteiskuntaa ja suomalaista järjestöelämää kohtaan sekä tutkimuksen alku- ja käsikirjoitusvaiheelle erittäin tärkeästä kommentoinnista ja kannustuksesta. Tutkimukseni loppuvaiheessa sain kokeneita, tarkkanäköisiä ja rakentavia kommentteja työni esitarkastajilta professori emeritus Kyösti Pekoselta ja professori Mikko Lagerspetziltä. Kiitos teille molemmille! Kiitän Mikko Lagerspetziä myös lupautumisesta vastaväittäjäksi.

Tutkimustani ovat eri vaiheissa tukeneet myös monet muut. Työn suunnitelmavaiheessa hienoa sparraustukea ja orientaatiota järjestöjen jännitteisiin antoi Juha Heikkala. Kiitos Juha! Työn alkuvaiheessa sain myös sosiologian jatkoopintoseminaarilaisilta tärkeitä huomioita työn rajaukseen ja aineistonkeruun toteuttamiseen. Jyrki Halmeelle erityinen kiitos innostamisesta Fligsteinin ja MacAdamin kenttäteorian pariin. Aineistovalintoihin liittyvissä asioissa sain hyviä neuvoja Juha Peltosalmelta, joka myöhemmin esitti tarkkanäköisiä kommentteja myös käsikirjoituksen eräistä osista. Kiitos Juha neuvoista ja hyvistä huomioista! Käsikirjoitusvaiheessa kävin Teppo Sintosen kanssa monia hyviä keskusteluja, jotka auttoivat monin tavoin sekä tarkentamaan että jouhevoittamaan tekstiä. Kiitos Teppo käsikirjoitukseen paneutumisesta, tarkoista huomioista ja samalla myös tärkeästä kannustuksesta! Käsikirjoitusta ovat kommentoineet lisäksi Humak-kollegani Hanna Laitinen ja Minna Rajalin. Kiitos molemmille hyvistä huomioista ja tarkennuskysymyksistä! Hannalle kiitos myös tärkeästä keskustelukumppanuudesta tekstiesi kautta. Olet ollut minulle tärkeä vertaistuki ja esimerkki myös väitöskirjantekijänä.

Pekka Kaunismaa ansaitsee erityiskiitoksen. Olemme tunteneet 1980-luvun opiskeluajoista lähtien ja kirjoittaneet myös yhteisiä julkaisuja. Kiitos Pekka tuestasi, monista keskusteluistamme, tarkoista ja kaukonäköisistä kommenteistasi sekä näkemyksistäsi työn alusta sen viimeistelyyn. Olet hienolla ja arvostettavalla tavalla lahjomattoman analyttinen, kriittinen ja tarkka, mutta samalla lämpimän ymmärtäväisesti tilanteeseen ja eteenpäin katsova ystävä ja kollega. On ilo ja kunnia tuntea sinut, jakaa erilaisia havaintoja ja ajatuksia, mutta myös sattunnaista ahdistusta ja tuskaakin. Kiitos Pekka, jatketaan yhteisten asioiden tiimoilta!

Myös muut työkaverini Humakin Jyväskylän alueyksikössä ovat suhtautuneet väitöskirjaprojektiini myötämielisesti ja kannustavasti. Työnantajani, lähiesimieheni Reijo Viitanen ja Jyväskylän yhteisöpedagogi-koulutustiimi ovat järjestelleet sujuvasti ja tarpeen mukaan venyen opintovapaitteni järjestelyjä. Kiitos teille kaikille!

Eikä tästä väitöskirjastakaan olisi mitään tullut, jos minulla ei olisi teitä, rakas perheeni. Minttu, olet paitsi mahdollistanut miehesi aikuisopiskelua, myös rohkaissut ja tukenut juuri oikeilla hetkillä ja oikeilla tavoilla. Kiitos rakkaani!

Lapseni Rosa, Visa ja Mai, rakkaat silmäteräni, olette antaneet omat tärkeät innoituksenne tämän työn loppuunsaattamiseksi. Jo edesmennyt Guru ja eläväsistä eläväsien Rico ovat huolehtineet isäntänsä säännöllisistä mietintä- ja kävelylenkeistä.

Lopuksi haluan kiittää kaikkia haastattelemiani järjestöjohtajia. Teidän antamanne panos tämän tutkimuksen syntymiseen on ollut ratkaiseva. Kiitos ajastanne ja näkemyksistänne! On ollut ilo tutustua ja perehtyä työhönne.

Jyväskylässä kesän koittaessa 26.5.2020

Kimmo Lind

KUVIOT

KUVIO 1	Kolmannen sektorin henkilötyövuodet 1990-2016 (Selander 2018, 68).	65
KUVIO 2	Yleinen typologia valmentamisesta ja kontrolloimisesta järjestöjen hallituksen toiminnassa (Kreutzer & Jacobs 2011, 622).	105

TAULUKOT

TAULUKKO 1	Koonti valtakunnallisten ja paikallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen yleispiirteistä (Peltosalmi ym. 2018).	30
TAULUKKO 2	Mallit kolmannen sektorin regiimeistä (Salamon & Anheier 1998, 228)	43
TAULUKKO 3	Sektoreiden ideaalityypit Billisiä (2010b, 55) mukaillen.	48
TAULUKKO 4	Perinteinen ja uusi kolmas sektori (Pyykkönen 2017)	55
TAULUKKO 5	Sosiaalipalveluja tuottavat kolmannen sektorin toimijatyyppit (Rantamäki 2017, 640)	61
TAULUKKO 6	Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisen sisällölliset ytimet	176
TAULUKKO 7	Toiminnanjohtajien toimijuudet suhteessa luottamusjohtoon	236
TAULUKKO 8	Edustavan johtamisen nelikenttä.....	247

SISÄLLYS

ABSTRACT

TIIVISTELMÄ

ESIPUHE

KUVIOT JA TAULUKOT

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	15
1.1	Sosiaali- ja terveysjärjestöt tutkimuskohteena.....	19
1.2	Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset.....	20
1.3	Tutkimuksen rajaukset.....	22
1.4	Tutkimuksen rakenne ja sisällöllinen kulku.....	24
2	SUOMALAISET SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖT	26
2.1	Yleiskuva suomalaisista sosiaali- ja terveysjärjestöistä.....	26
2.2	Sosiaali- ja terveysjärjestöt kokonaiskenttänä ja alakenttinä.....	32
2.3	Sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtävät	36
2.4	Sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbioottinen suhde julkiseen sektoriin.....	39
3	SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖJEN HYBRIDISAATIO, EDUSTUKSELLISUUS JA OPERATIIVISEN JOHDON TOIMIJUUS.....	47
3.1	Hybridisaation yleiskuva	47
3.1.1	Hybridisaatio ja muutokset järjestöjen omistajuudessa	51
3.1.2	Hybridisaation käytäntö: palvelutuotannon keskeisyys ja managerialistinen eetos	54
3.1.3	Hybridiorganisaatiot ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen muuttuvat identiteetit	57
3.2	Sosiaali- ja terveysjärjestöjen muuttuva toimintaympäristö ja hybridisaatio.....	63
3.2.1	Isomorfiset paineet ja moninaistuvat logiikat.....	65
3.2.2	Hyvinvointivaltion rakentajasta markkinoiden puristukseen....	70
3.2.3	Sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisaatio ja palvelutuotannon korostuminen	74
3.3	Edustuksellisuus ja edustaminen järjestöjen toiminnassa.....	79
3.3.1	Jäsenyyteen perustuvan kuvastavan edustamisen keskeisyys ja sen haasteellistuminen	80
3.3.2	Poliittisen edustamisen teoria ja edustamisen eri muodot	85
3.3.3	Edustamisen konstruktivistinen käänne ja Michael Sawardin teoria edustamisväitteistä	88
3.3.4	Edustaminen sosiaali- ja terveysjärjestöjen legitimaatioperusteena	94
3.4	Näkökulmia toiminnanjohtajien toimijuuteen	98

3.4.1	Toiminnanjohtajien muodollinen asema	99
3.4.2	Toimija- ja ohjausteoreettisia näkökulmia toiminnanjohtajien toimijuuteen.....	102
3.4.3	Neuvotellun järjestyksen teoria: toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan suhteen dynaamisuus.....	107
3.5	Järjestöjohtamisen ammattimaistuminen ja sen jännitteet	111
3.5.1	Johtamisen ja toimijuuden suhde	117
3.5.2	Pienuuden rasite ja johtamisen roolien sekoittuminen	119
3.5.3	Järjestöjohtamisen erityispiirteistä.....	121
4	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	125
4.1	Tutkimuksen teoreettisista ja metodologisista lähtökohdista.....	125
4.2	Haastatteluaineiston valintakriteerit, kerääminen ja sisällönanalyysi	130
4.2.1	Haastatteluaineiston valintakriteerit.....	131
4.2.2	Haastatteluaineiston kerääminen	133
4.2.3	Edustamisen sisällönanalyysi.....	135
4.2.4	Toimijuuden sisällönanalyysi	138
4.3	Tausta- ja esimerkkiaineiston kerääminen ja sisällönanalyysi.....	141
4.4	Tutkimuseettisiä näkökulmia	143
5	SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖJEN EDUSTUKSELLISUUS JA EDUSTAMINEN	145
5.1	Edustuksellisuus säännöissä ja strategioissa	146
5.2	Edustuksellisuus kampanjoissa, lausunnoissa ja kannanotoissa ...	150
5.3	Kuvastava edustaminen ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisreviirit	154
5.4	Symbolinen edustaminen ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen institutionaalinen asema	160
5.5	Sisällöllisen edustamisen intressidynamiikan muodostuminen	165
5.6	Edustamisen sisällölliset ytimet	172
5.7	Yhteenveto ja johtopäätös.....	176
6	SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖJEN TOIMINNANJOHTAJIEN TOIMIJUUS.....	180
6.1	Normaali palkkatyösuhtetoimijuus	183
6.2	Mandaattitoimijuus	186
6.2.1	Toiminnanjohtaja-puheenjohtaja -akselin keskeisyys	189
6.2.2	Toiminnanjohtajaan luottava ja häntä tukeva hallitus	191
6.2.3	Mandaattitoimijuuden vahvuus	194
6.2.4	Mandaattitoimijuuden käänttöpuoli – epäluottamus ja toimijuuden rampautuminen	196
6.3	Toimistotoimijuus.....	197
6.3.1	Puuttuvaa luottamusjohdon osallistumista ja ääntä.....	198
6.3.2	Toimisto- ja toimihenkilökeskeisyyttä	200
6.3.3	Operatiivisen toiminnan keskeisyys	202

6.3.4	Toimistotoimijuuden syistä ja seurauksista	205
6.4	Omistaja- tai päämiestoimijuus	208
6.4.1	Toiminnanjohtaja kapellimestarina	208
6.4.2	Tapaus 1: kokonaisvaltainen johtamiskulttuuri	210
6.4.3	Tapaus 2: palkkatyösuhtetoimijasta vastuunkantajaksi.....	212
6.4.4	Omistaja- tai päämiestoimijat sosiaalisina yrittäjinä	215
6.5	Toimijuus ja managerialistinen hybridisyys: maltillinen ja vahva managerialismi	216
6.5.1	Maltillisen managerialismin eetos	218
6.5.2	Vahvan managerialismin eetos	223
6.6	Geneerinen ja järjestöspesifi johtaminen	226
6.6.1	Toiminnanjohtajien kokemaa vastuullisuutta ja edustavaa johtamista.....	226
6.6.2	Geneerisen ja järjestöspesifin johtamisen dikotomia	229
6.7	Yhteenveto ja johtopäätös.....	233
7	KENEN ÄÄNELLÄ, MILLÄ ASIALLA?.....	239
	SUMMARY	254
	LÄHTEET	257

1 JOHDANTO

Tämän tutkimuksen lähtökohtina ovat olleet 2000-luvun aikana nousseet ja vahvistuneet kansainväliset ja kansalliset keskustelut järjestöjen hybridisoitumisesta. Keskusteluissa on kiinnitetty huomiota siihen, että yhteiskunnan eri sektoreissa ja niiden organisaatioiden toimintatavoissa tapahtuu sekoittumista. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että järjestöt omaksuvat itselleen alun perin julkisen tai yksityisen sektorin toimintamalleja ja -periaatteita (Billis 2010b). Tällöin on viitattu sekä järjestöjen muuttuneisiin managerialistisiin toimintatapoihin (tuloksellisuus ja tehokkuus) että niiden toimintojen uudenlaiseen painottumiseen (palvelutuotanto). Järjestöihin liittyvä managerialismi on näissä keskusteluissa yleisesti ymmärretty tehokkuutta ja tulosvastuullista ajattelua korostavaksi johtamisnäkemykseksi, jossa yhdistyy monia erilaisia toisiinsa liittyviä ja toisiaan täydentäviä käsitteitä, kuten markkinaistuminen, yrittäjäyys ja ammattimaistuminen. Järjestöjen managerialismilla on tarkoitettu myös niiden toiminnan ennustettavuutta ja vakiintuneita johtamis- ja toimintamalleja korostavan identiteetin vahvistumista. (Eikenberry & Kluver 2004; Hvenmark & Larsson 2011; Koikkalainen 2012; Kreutzer & Jäger 2011, 638; Maier, Meyer & Steinbereithner 2016; Marberg, Korzilius & van Kranenburg 2019; Meyer, Buber & Aghamanoukjan 2013; Sandberg, Elliott & Petchel 2019.)

Managerialistisen eetoksen onkin Suomessa nähty tulleen osaksi myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaa jo 1990-luvulta lähtien. Sen on ymmärretty olleen yhteydessä varsinkin uuden julkisjohtamisen (*New Public Management*) ja managerialististen organisaatiojohtamistapojen yleistymiseen suomalaisten hyvinvointipalveluiden kentällä ja samalla myös järjestöissä (Kananoja, Niiranen ja Jokiranta 2008, 18; Murto 2011, 169-172; Möttönen & Niemelä 2005, 80-86; Toikko 2012, 92-93). Miikka Pyykkösen (2014, 57-58, 68) mukaan kolmannen sektorin ja yhdistysten aiempi rooli yhteisöllisyyden, solidaarisuuden ja kollektiivisten intressien välittäjänä onkin muuttunut niihin liitettyjen aktivointipoliittisten tehtävien, kunta- ja palvelurakennemuutosten, uuden julkishallintojohtamisen sekä yritystoiminnan (sosiaaliset ja yhteiskunnalliset yritykset) myötä yhä enemmän kohti julkisen ja yksityissektorin tavoitteiden ohjaamaa palvelutoimintaa.

Aila-Leena Matthiesin (2014, 53-57) mukaan suomalaisten kansalaisjärjestöjen toiminta ei olekaan enää pelkästään julkista sektoria täydentävää, vaan vahvasti julkista vastuuta korvaavaa. Palvelumarkkinoilla toimivat kansalaisjärjestöt eivät hänen mukaansa sisällöllisesti poikkea juurikaan yrityksistä tai julkisen sektorin toimijoista. Myös rahoitus ohjaa Matthiesin mukaan kansalaisjärjestöjen tehtäviä yhä enemmän palvelutuotantoon, ja samalla yhä tiukemmin uusliberalistisen hallinnan kohteiksi. Pasi Saukkosen (2013, 6, 15-25) mukaan siirtymä edunvalvonnasta (*voice*) palvelukeskeisyyteen (*service*) onkin niin kutsutun uuden kolmannen sektorin eräs keskeinen piirre.

Myös ensimmäisen laajemman suomalaisen kolmannella sektorilla tehtävän palkkatyön piirteitä ja muutoksia tarkastelleen Ruuskasen, Selanderin ja Anttilan (2013, 93-94) tutkimuksen lopputulema oli tässä suhteessa varsin kriittinen. Kirjoittajien mukaan suomalainen kolmas sektori on luopumassa modernista pohjoismaisesta mallista (laaja vapaaehtoistoiminnan osuus, rahoituksellinen itsenäisyys, toiminta erilaisten kansalaisryhmien intressien artikuloijana, valtion ja markkinoiden valvojana) ja on matkalla keskieuropalaiseen korporatiivis-konservatiiviseen malliin (rahoitusriippuvuus julkisesta sektorista, palvelutuotanto kuntien kumppanina). Palkkatyöläistyminen, ammatillistuminen, on heidän mukaansa johtanut lisäksi toiminnan rationalisoitumiseen, jossa järjestön johto voi muuttaa organisaation toimintamalleja ja tavoitteita maltillisemmiksi, asiakkaita, rahoittajia, tilaajia huomioivammaksi. Näin palkkatyön palvelueetos korvaa kansalaistoimintaetosta, ammatillinen eetos aatteellista eetosta, ja kolmas sektori menettää erityisyyttään.

Edellä tarkastellut hybridisaatioon liittyvät näkökulmat tarjoavat mielenkiintoisia, joskin haastavan laajoja, näkökulmia tutkimuskohteenani oleviin suomalaisiin sosiaali- ja terveysjärjestöihin. Erityisen keskeinen ja mielenkiintoinen hybridisaatioon kytkeytyvä näkökulma työssäni on isomorfismin, samankaltaistumisen, ajatus. Institutionalismien ja institutionaalisen isomorfismin teoriaa kehittäneet Paul J. DiMaggio ja Walter W. Powell (1991, 63-65, 81) näkevät samalla kentällä toimivien ja toisiinsa monin tavoin kytkeytyneiden organisaatioiden samankaltaistuvan. Samanlaiset ajattelu- ja toimintamallit johtavat myös organisaatioiden samankaltaistumiseen. Tämän on nähty tarkoittaneen ennen kaikkea järjestöjen ammattimaistumista sekä palvelutuotannon voimakasta kasvua. Selanderin (2018, 21) mukaan järjestöjen toiminta onkin tämän myötä samankaltaistunut julkisen ja yksityisen sektorin kanssa, mikä on merkinnyt erityisesti kolmannen sektorin painopisteen siirtymistä edunvalvonnasta kohti palvelutuotantoa.

Kuten edellä tarkastellusta on tullut jo esille, avautuvat hybridisaatioon liittyvät keskustelut keskeisesti myös edustuksellisuuden suuntaan. Ne tarjoavatkin tutkimukselleni yleisemmän näkökulman, josta myös edustuksellisuuden ja toimijuuden dynamiikkaa voidaan lähemmin tarkastella. Tutkimukseni pyrkii tässä suhteessa asettamaan suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden lähempään tarkasteluun: millaista niiden edustuksellisuus tarkem-

min ottaen on, miten sitä muodostetaan, ja millaisia haasteita edustuksellisuuteen liittyy? Avaan seuraavaksi edustuksellisuuden ja toimijuuden käsitteitä siinä laajuudessa, kuin pidän sitä johdantoluvussa tarpeellisena.

Ominaisuutena edustuksellisuus tai toimintana edustaminen juontuvat latinan sanasta *repraesentatio*, jonka kantasanalla *repraesentare* on kaksi merkitystä. Latinalais-suomalaisen sanakirjan (Streng 1997, 656) mukaan *repraesentare* tarkoittaa 1. johdattaa mieleen, asettaa silmien eteen, havainnollistaa, kuvailla, 2. heti tehdä, paikalla panna toimeen tai toteuttaa tai täyttää. *Re-praesens* merkitsee siis uudelleen esillä tai läsnä olevaa. Termi voidaankin määrittää varsin monilla eri tavoilla. 1400-luvulla sanalle määrittyi myös merkitys edustamisena tai toisen tilalla olemisena (Mulieri 2019, 206-207; Pekonen 2015, 191). Representaation käsitteellä (Knuuttila & Lehtinen 2010, 10-11) voidaan kontekstista riippuen tarkoittaa niin kielellistä esittämistä, taiteellista kuvaamista, semanttista merkitsemistä, visuaalista havainnollistamista, tieteellistä epäsuoraa, välineellistä ilmentämistä tai poliittista edustamista. Representaatiolla ”jonkin uudelleen esittämisenä” on lisäksi omat yhteytensä niin semiotiikkaan, strukturalismiin kuin kulttuurintutkimukseenkin (esimerkiksi Hall toim. 1997). Yhteistä näille keskenään varsin erilaisille käsitteen merkityksille on, että representaatiolla viitataan johonkin itsen ulkopuoliseen (Knuuttila & Lehtinen 2010, 11).

Tässä tutkimuksessa representaatio ymmärretään nimenomaan poliittisen edustamisen näkökulmasta. Representaatio ymmärretään tällöin jonkin edustamisena, mikä toimintana tai prosessina kytkee Kyösti Pekosen (2015, 191) mukaan yhteen esittämisen, kuvaamisen ja edustamisen. Tästä syystä käytän representaatiosta jatkossa suomenkielistä käsitettä edustaminen.

Edustuksellisuutta pidetään tässä tutkimuksessa sosiaali- ja terveystalouden järjestöille keskeisenä organisatorisena ominaisuutena. Se tarkoittaa, että järjestöt esittävät toimivansa jäsentensä, jäsenjärjestöjensä, sidosryhmiensä tai tarkoitustensa (*mission*) puolesta. Ymmärrän edustuksellisuuden tutkimuksessa organisatoriseksi toimija- ja toimintamuodoksi järjestön tarkoituksen, arvojen ja tavoitteiden kantamiseksi tai toteuttamiseksi. Kyseessä ei siis ole vain oikeutus järjestön olemassaololle, vaan edustaminen viittaa myös ennen kaikkea järjestön toimintaan. Edustaminen on siis järjestöorganisaation halua ja kykyä toimia tietyn tarkoituksen, arvojen ja tavoitteiden puolesta. Tätä järjestöt tekevät myös tulkitsemalla ja kertomalla kohderyhmiensä intressejä poliittiselle järjestelmälle (Anheier 2005, 175; Siisiäinen 1996, 32-34; Siisiäinen 2007, 303-304; Siisiäinen 2011, 19-26; Siisiäinen & Kankainen 2009, 123, 129).

Tämän tutkimuksen mukaan järjestöjen edustuksellisuuteen ja edustamiseen liittyy olennaisella tavalla järjestöissä tapahtuvaa tulkintaa, dynaamisuutta, vakuuttamista, moniulotteista symboleiden ja asioiden yhteenliittämistä ja esittämistä. Tällainen edustamisen ymmärtäminen hyvin moniulotteisena erilaisten edustamisen muotojen tai tapojen mahdollisuutena sisältyy jo poliittisen edustamisen klassikon Hanna Pitkinin (1967) esitykseen. Edustamisen konstruktivisuutta on kuitenkin varsinaisesti alettu korostamaan vasta myöhemmin. Niin sanotulla edustamisen konstruktivistisellä käännteellä on viitattu siihen, että edus-

tamisessa on ennen kaikkea kyse aktiivisesta, esteettisestä ja dynaamisesta todellisuutta tulkitsevien konstruktioiden tekemisestä edustettavien puolesta (Ankersmit 2002, 117-118; Disch 2019, 4-12; Mattila 2017, 61-70; Meriluoto 2016, 133; Pekonen 2015, 195-196; Schouteden & Wauters 2016, 137-138). Tässä tutkimuksessa edustuksellisuuden tarkastelu pohjautuu ennen kaikkea Michael Sawardin (2010) teoriaan edustuksellisuudesta konstruktivistisesti muodostettuina edustamisväitteinä. Edustamisväitteiden keskeinen ominaisuus on, että ne pyrkivät legitimoimaan edustussubjektin (järjestö) ja edustettavan kohteen – esitetään se siten tiettyinä kohderyhmänä tai tehtävänä – välisen suhteen tietyille yleisöille.

Toimijuudella (*agency*) viitataan erilaisiin yhteiskuntatieteellisiin teoretoisointeihin, joiden avulla voidaan tarkastella yksilöiden erilaisia toiminnan mahdollisuuksia, kykyjä ja resursseja suhteessa yhteiskunnallisiin rakenteisiin, instituutioihin ja yhteisöihin (esim. Giddens 1984; Heiskala 2000; Siisiäinen 2010; Weber 1978). Tuula Gordon (2005, 114-115) on puolestaan määrittänyt toimijuutta toimijan tuntona ja tunteena – erilaisina käsityksinä toimijuuden mahdollisuuksista ja rajoituksista.

Tässä tutkimuksessa toimijuus viittaa toiminnanjohtajien erilaisiin mahdollisuuksiin ja strategioihin toimia. Heidän toimijuudessaan on kyse siis moneen eri suuntaan kohdistuvista asioista: siitä, mitkä ovat heidän kokemuksia toimintaansa – johtamiseen – kohdistuvista odotuksista, heidän kokemuksia omista mahdollisuuksistaan ja rajoituksistaan vaikuttaa asioihin järjestössä, tehdä ja edistää erilaisia päätöksiä järjestössä sekä edustaa omassa toiminnassa järjestön tavoitteita. Toimijuus määrittyy tutkimuksessa siis huomattavasti laajemmaksi kuin vain muodolliseen operatiiviseen johtamiseen (*management*) liittyvänä toimintana. Toiminnanjohtajan työsopimussuhteiseksi asemaksi määrittyvän muodollisen toimijuuden lisäksi hänen toimijuuteensa vaikuttavat ennen kaikkea institutionaalaisella tasolla tapahtuvat toimintaympäristön muutokset ja yhteisöllisellä (järjestö) tasolla tapahtuvat vuorovaikutukselliset tapahtumat. Erityisesti vuorovaikutuksen luottamusjohdon kanssa nähdään tässä tutkimuksessa vaikuttavan toiminnanjohtajien toimijuuteen. Tutkimuksen tekijän mielestä erityisen monipuolisesti toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välistä dynamiikkaa tuo tässä suhteessa esille Chris Cornforthin ja Rob Macmillanin (2016) esitys Anselm Straussin ja kollegoiden neuvottelun järjestyksen teoriasta. Se korostaa toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisen suhteen muotoutumista heidän välisten erilaisten neuvotteluiden seurauksena. Tätä Cornforthin ja Macmillanin esitystä hyödynnetään tutkimuksessa monin paikoin. Laajasti ja dynaamisesti määrittyvä toimijuus mahdollistaa toiminnanjohtajan toimijuuden ymmärtämisen myös visionaarisen ja strategisen johtajuuden (*leadership*) näkökulmasta (johtamisen ja toimijuuden suhteesta enemmän luvussa 3.5.1).

1.1 Sosiaali- ja terveysjärjestöt tutkimuskohteena

Miksi juuri sosiaali- ja terveysjärjestöt on valittu tässä työssä tutkimuskohteeksi? Syitä on useita. Ensinnäkin siksi, että sosiaali- ja terveysjärjestöt tarjoavat nimenomaan hybridisoitumisen tarkasteluun erityisen hyvän ja monipuolisen aineiston. Hybridisoitumiseen liitettyjen ilmiöiden voi olettaa tulevan parhaiten esille sosiaali- ja terveysjärjestöissä, koska juuri niissä on 1990-luvulta lähtien tapahtunut merkittäviä työvoiman kasvuun, toiminnan ammattimaistumiseen sekä toimintojen luonteeseen liittyneitä muutoksia. Voimakkaasti palkkatyöläistyneenä järjestösektorina sosiaali- ja terveysjärjestöt tarjoavat mielenkiintoisen kohteen juuri ammattimaistumisen eri piirteiden tarkastelulle. Toiseksi sosiaali- ja terveysjärjestöt edustavat Suomessa toimintarepertuaariltaan, toiminnan volyymitään, jäsenpohjaltaan ja vapaaehtoisten määrällä hyvin laajaa ja kattavaa järjestösektoria Suomessa. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteiskunnallisen aseman tai niiden yhteiskunnallisten tehtävien tarkastelun voi tämän perusteella olettaa olevan myös tärkeää. Kolmas syy sosiaali- ja terveysjärjestöjen valinnalle tutkimuskohteeksi on, että niillä ja julkisella sektorilla – valtiolla ja kunnilla – voidaan arvioida olevan aivan erityinen suhde. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminta on koko niiden historian ajan kytkeytynyt monin eri tavoin kansalaisten erilaisten intressien ja tarpeiden muotoilemiseen ja esilletuomiseen myös julkisen sektorin toimijoille. Tässä mielessä sosiaali- ja terveysjärjestöjä voidaan pitää Suomessa ja yleisesti muissakin Pohjoismaissa merkittävänä poliittisen edustuksellisuuden toimijoina. Tämän suhteen taustalla on itsessään monia eri tekijöitä, joita tarkastellaan lähemmin luvussa 2.4 (Sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbioottinen suhde julkiseen sektoriin). Juuri tästä sosiaali- ja terveysjärjestöjen kansan- ja jäsenvaltaisuudesta sekä ylipäänsä edustuksellisuuden korostumisesta johtuen erilaiset säätiöt on rajattu pois tutkimusasetelmasta. Säätiöissä edustuksellisuus ei ole samalla tavalla keskeistä ja päätösvalta muotoutuu niissä eri tavalla (Säätiölaki 487/2015).

Tutkimus ei itsessään sijoitu kovinkaan spesifille tai aikaisemmin tutkitulle alueelle. Yleisesti tutkimus liikkuu organisaatiotutkimuksen sekä pohjoismaisen tai suomalaisen yhdistyslaitoksen ja järjestöorganisaatioiden (esim. Alapuro & Stenius toim. 2010) ominaispiirteitä tarkastelevassa, sosiologisesti tai yleisemmin yhteiskuntatieteellisesti, painottuvassa tutkimuksessa. Temaattisesti se sivuaa myös järjestöjohtamisen tutkimusta. Erityisesti tutkimus sijoittuu kuitenkin Suomessa vasta 2000-luvulla alkaneeseen, järjestöjen hybridisoitumista tai yleisemmin järjestöjen ja niiden toimintaympäristön välisiä muutoksia tarkasteleviin tutkimuksiin. Suomessa tällaisia laajempia tähän aihepiiriin liittyviä, joskin kohteiltaan eri tavoin painottuneita, tutkimuksia ovat (aikajärjestyksessä) Ruuskasen, Selanderin ja Anttilan (2013) esittämä kokonaiskuva suomalaisten järjestöjen ammattimaistumisen tai palkkatyöläistymisen piirteistä, Selanderin (2018) järjestöissä tehtävän palkkatyön ja erityisesti työhyvinvointiin liittyvä väitöstutkimus sekä Laitisen (2018b) väitöstutkimus suomalaisten valtakunnallisten nuorisojär-

jestöjen hybridisoitumisesta. Lisäksi Ruusuvirta (2019) on tarkastellut väitöksessään kulttuurialan järjestöjen hybridisaatiota. Erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöihin kohdistuneita aikaisempia laajempia tutkimuksia ovat Särkelän (2016) ja Heimosen (2019) väitöskirjat.

1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuutta sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteiskunnallisena tehtävänä. Tavoitetta voidaan tältä osin lähestyä kahdesta suunnasta. Yhtäältä kyse on siitä, millaisina jäsentensä, jäsenjärjestöjensä, kohderyhmiensä tai tehtäviensä (tarkoitustensa, tavoitteittensa) edustajina järjestöt itsensä esittävät, toisaalta kyse on siitä, millaisena yhteiskunnallisena tehtävänä sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus laajemmin yhteiskunnassa tulkitaan. Olen tässä tutkimuksessa pyrkinyt huomioidaan nämä molemmat – sekä järjestöjen autonomisuutta että niiden vuorovaikutusta toimintaympäristönsä kanssa korostavat – näkökulmat. Ymmärrän poliittisen edustuksellisuuden tässä mielessä keskeisenä sosiaali- ja terveysjärjestöjen olemassaolon legitimaatioperusteena, ja tässä mielessä näen järjestöjen erilaisissa dokumenteissaan ja julkisuudessa esittämät erilaiset edustamisväitteet (Saward 2010 & 2011) monitasoisina ja eri yleisöille suunnattuina ilmauksina ja lupauksina niiden yhteiskunnallisesta tehtävästä.

Osana tätä tavoitetta tutkimuksessa on tarkasteltu erityisesti järjestöjen operatiivisen johdon toimijuutta. Operatiivisen johdon tarkasteluun on kaksi syytä. Ensimmäinen on, että edustuksellisuuden ja edustamisen dynamiikan monipuolinen tarkastelu edellyttää mielestäni myös toimijatasolle menemistä. Toinen syy liittyy jo aiemmin esilletulleeseen sosiaali- ja terveysjärjestöjen 1990-luvulla voimistuneeseen ammattimaistumiseen, ja sitä kautta myös toiminnanjohtajien aseman ja roolin korostumiseen. Toiminnanjohtajista ja heidän asemastaan järjestöjen edustuksellisuuden esittäjinä ja muotoilijoina tuli näistä molemmista syistä erityisen mielenkiintoinen tutkimuskohde. Tämä näkyy myös tutkimuksen keskeisessä aineistossa, johon olen haastatellut kahtakymmentäneljää (24) erikokoisen ja erilaisia kohderyhmiä tai tehtäviä edustavan sosiaali- ja terveysjärjestön ylintä operatiivista johtajaa. Tämän aineiston lisäksi järjestöjen edustuksellisuutta tarkastellaan tutkimusta varten kerättyjen pienempien tausta- ja esimerkkiaineistojen avulla.

Pyrin tutkimuksellani lisäämään ymmärrystä järjestöjen edustuksellisuudesta ja operatiivisen johdon toimijuudesta edustuksellisuuden muotoilijoina. Samalla pyrin lisäämään ymmärrystä edustuksellisuuden ja operatiivisen johdon keskeisestä merkityksestä järjestöjen toiminnassa. Edustuksellisuutta ja operatiivisen johdon toimijuutta tarkastellaan työssä suhteessa järjestöjen toimintaympäristön muutokseen. Tässä mielessä työssä onkin pohdittavana myös se, millä tavoilla toimintaympäristön muutos mahdollisesti vaikuttaa sosiaali- ja terveysjärjestöjen luonteeseen ja niiden yhteiskunnalliseen tehtävään – tässä tutkimuksessa siis erityisesti edustuksellisuuteen.

Tällaista tarkastelua sisältyy erityisesti järjestöjen toiminnan hybridisoitumiseen, jolloin niiden on viitattu jollakin tavalla kadottavan alkuperäistä luonnettaan. Niiden nähdään omaksuvan toimintaansa jotain, mikä ei niihin alun perin kuulu (Billis 2010b). Erityisesti on tässä suhteessa viitattu järjestöjen toiminnan voimakkaaseen ammattimaistumiseen ja liiketoiminnallisuuden korostumiseen. Tiivistetysti ilmaistuna tätä tendenssiä voidaan kuvata johdannossa aiemmin esilletulleella tavalla siirtymänä perinteisestä edunvalvonnasta palvelutuotantoon. (Saukkonen 2013, 6, 15-25.) Tämä sosiaali- ja terveysjärjestöjen ammattimaistumiseen ja yleisemmin hybridisoitumiseen liittyvien piirteiden tarkastelu ja pohdinta voidaan ymmärtää myös tutkimukseni tavoitteeksi. Tämän tavoitteen erityinen näkökulma on eräistä suomalaisiin sosiaali- ja terveysjärjestöihin liittyvistä erityispiirteistä johtuen kansallinen, vaikka hybridisaatioon liittyvät piirteet ovat itsessään varsin kansainvälisiä. Tämä erityisyys johtuu paitsi pohjoismaisen hyvinvointiregiimin vaikutuksesta sosiaali- ja terveysjärjestöihin (Evers & Laville 2004), ja sen myötä läheisestä suhteesta julkisen sektorin toimijoihin, mutta lisäksi myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen kansallisista erityispiirteistä, kuten vahvasta rahoitusriippuvuudesta Raha-automaattiyhdistyksestä, RAY ry:stä (nykyisin Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA).

Tutkimuskysymyksiä on kaksi, joilla on myös niitä tarkentavia alakysymyksiä:

1. Millaista sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus on?
 - miten edustamisen eri muodot ilmenevät ja rakentuvat?
 - mitkä ovat edustamisen sisällöllisiä ytimiä?
 - millaisia haasteita sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoituminen aiheuttaa niiden edustuksellisuudelle?
2. Millaisia toimijoita sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajat ovat?
 - millaisia suhteita toiminnanjohtajilla on luottamusjohtoon ja miten ne muodostuvat?
 - millaiset tekijät johtavat toiminnanjohtajien aseman korostumiseen?
 - miten toimintaympäristön muutokset vaikuttavat johtamiseen?

Tutkimuskysymykset ovat tarkoitukseltaan erityyppisiä. Niiden kautta pyritään paitsi kartoittamaan ja kuvaamaan mahdollisimman tarkasti sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden ja toiminnanjohtajien toimijuuden piirteitä, myös selittämään näitä piirteitä teoreettisesti ja empiirisesti järjestöjen toimintaympäristön muutoksiin ja eri toimijoiden välisiin suhteisiin liittyvillä tekijöillä.

Tutkimuskysymysten väliset suhteet ovat seuraavat. Ensimmäisessä tutkimuskysymyksessä painopiste on järjestöorganisaatioiden edustuksellisuudessa, jota tarkastellaan niin järjestöjen erilaisten dokumenttien (säännöt, strategiat, kampanjat, lausunnot ja kannanotot) kuin haastatteluaineiston kautta. Tutkimuskysymyksen ja sen alakysymysten vastaamisessa hyödynnetään erityisesti Michael Swardin (2010) esittämää teoriaa edustuksellisuudesta erilaisina edustamisväitteinä. Kyseistä teoriaa ja sen analyttistä tarkennusta (Severs 2012) tar-

kastellaan luvussa 3.3.3 (Edustamisen konstruktivistinen käänne ja Michael Sawardin teoria edustamisväitteistä). Tutkimuskysymykseen vastataan pääosin analyysi- ja tulosluvussa 5 (Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus ja edustaminen), mutta siihen palataan vielä päätäntäluvussa 7 (Kenen äänellä, millä asialla?).

Toisessa tutkimuskysymyksessä sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuutta siirrytään tarkastelemaan järjestöjen toimijatasolle, toiminnanjohtajien näkökulmaan ja toimintaan. Tarkastelun keskiössä on operatiivisen johdon ja luottamusjohdon väliset suhteet sekä niiden vaikutukset operatiivisen johdon asemaan ja rooliin järjestöjen tavoitteiden, arvojen ja tehtävien määrittäjinä ja toteuttajina. Toimijuus ymmärretään tässä mielessä paitsi operatiiviselle johdolle muodollisesti määrittyvänä asemana ja paikkana, myös varsin paljon erilaisia toiminnanmahdollisuuksia ja aseman korostumistakin mahdollistavana. Kokonaisuudessaan tähän tutkimuskysymykseen vastaamisella on tarkoitus syventää ja tarkentaa ymmärrystä operatiivisen johdon toiminnasta sellaisissa järjestöissä, joissa on palkattua henkilökuntaa. Teoreettisesti toimijuutta tarkastellaan erityisesti luvussa 3.4 (Näkökulmia toiminnanjohtajien toimijuuteen) ja sen alaluvuissa, jonka lisäksi toimijuuden ammattimaistumisen piirteitä tarkastellaan myös luvussa 3.5 (Järjestöjohtamisen ammattimaistuminen ja sen jännitteet) ja sen kolmessa alaluvussa. Tutkimuskysymykseen vastataan analyysi- ja tulosluvussa 6 (Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajien toimijuus), mutta ensimmäisen tutkimuskysymyksen tavoin päätäntäluvussa tehdään vielä eri näkökulmien synteesi.

1.3 Tutkimuksen rajaukset

On syytä tuoda pääpiirteittäin esille myös eräitä keskeisiä tutkimuksessa tehtyjä rajauksia ja linjauksia. Ensinnäkin tutkimusta rajaa se, että toimijuuden tarkastelu kohdistuu järjestöjen toiminnanjohtajiin. Kyseessä on lähtökohtaisesti ammattimaisen järjestötyön piirteisiin kohdistuva tutkimus. Vaikka järjestöjen puheenjohtajien tarkastelu voisi tuottaa tutkimukselle hyvää vertailuaineistoa, on tavoitteena ymmärtää nimenomaan toiminnanjohtajien toimintaa järjestöjensä ylimpinä toimihenkilöinä sekä heidän tehtävänsä ja asemansa erityispiirteitä. Tarkastelun tavoite ei ole siis ammattimaisen työvoiman ja täysin vapaaehtoisesti toimivien järjestöjen tai luottamusjohtajien ja operatiivisten johtajien vertailtavuudessa. Tätä rajausta tarkennetaan ja perustellaan laajemmin myöhemmin luvussa 4 ja varsinkin sen alaluvussa 4.1 (Tutkimuksen teoreettisista ja metodologisista lähtökohdista).

Tutkimuksen toinen rajaus koskee toimijuuden ja johtamisen tematiikkaa. Työssäni ei tarkastella operatiivisen johtamisen käytäntöä, esimerkiksi henkilöstöjohtamisen tai talousjohtamisen arkea, vaan johtamista, joka kytkeytyy erityisesti järjestön tavoitteiden ja tarkoituksen toteuttamiseen. Tutkimuksessa tällaisesta johtamisesta käytetään ilmaisua edustava johtaminen, jota tarkastellaan

myös eräänä järjestöjohtamisen erityispiirteenä. Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan toimintaympäristön muutosten – yleisesti hybridisaation – vaikutusta järjestöjohtamiseen niiltä osin kuin ne liittyvät järjestöjen tavoitteiden ja tarkoituksen toteuttamiseen. Toimijuuden ja johtamisen suhdetta tutkimuksessa avataan tarkemmin luvussa 3.5.1 (Johtamisen ja toimijuuden suhde).

Kolmas rajaus on metodologinen. Ymmärrän tarkastelemani järjestöt erityisesti Hatchin ja Cunliffen (2006, 41-47) esittämän symbolistis-tulkinnallisen näkökulman kautta. Järjestöt ovat tällöin olennaisesti sosiaalisesti rakentuneita organisaatioita, jossa erilaiset järjestöihin liitetyt merkityksenannot ja tulkinnat ovat myös avaimia ymmärtää järjestöjen yleisiä ominaisuuksia. Tämän näkökulman mukaan sitä, mitä järjestöt ovat, muodostetaan jatkuvasti erilaisissa organisaatorisissa ja kulttuurisissa puhetavoissa ja tulkinnoissa. Ymmärrän haastattelemani toiminnanjohtajat järjestöjen sisäpiiriin kuuluvina informantteina, joiden näkemykset ja tulkinnat järjestöistä kertovat samalla myös jotakin yleistä ja jaetua kyseisistä järjestöistä. En pyri osoittamaan – tai koe sitä edes tarpeelliseksi – informanttien esittämiä näkemyksiä tai tulkintoja analyysissäni jollakin tavalla epätosiksi, vääristyneiksi tai rajallisiksi. Näistä rajauksista tarkemmin alaluvussa 4.1 (Tutkimuksen teoreettisista ja metodologisista lähtökohdista).

Neljäs rajaus liittyy edelliseen ja koskee tarkastelun tasoa. Tutkimuksessa ei ole kyse tapaustutkimuksesta tai monitapaustutkimuksesta (Yin 2014, 15-19, 56-63), jossa pyrkisin tarkastelemaan tutkimusaineistoni järjestöjä mahdollisimman tarkasti ja yksityiskohtaisesti. En pyri tutkimuksessani tarkastelemaan yksittäisten toiminnanjohtajien tai heidän järjestöjensä tilanteita, vaan sen sijasta olen tutkimuksessani pyrkinyt teoreettisen ja aineistollisen triangulaation kautta tuomaan esille jotain suomalaisiin sosiaali- ja terveysjärjestöihin suhteutettavaa, kuten Pertti Alasuutari (2011, 250) on laadullisessa tutkimuksessa tehtävää yleistämistä muotoillut. Tarkemmin eri aineistojen ja niiden analysoinnin luonnetta tarkastellaan luvuissa 4.2 ja 4.3.

Viidentenä ja viimeisenä esitän työn käsitteellisen linjauksen. Tietoisena käsitteparin yhdistys-järjestö eroista (Siisiäinen 2011, 9-15; Siisiäinen & Kankainen 2009, 92-93) olen päättänyt käyttämään tutkimuksessa pääasiassa yleiskäsitettä järjestö yhdistyksen sijasta. Perustelen tätä linjausta lukijaystävällisyyteen pyrkivällä käsitteellisellä johdonmukaisuudella, mutta ennen kaikkea sillä, että sosiaali- ja terveysjärjestöissä yhdistyy sekä organisaatiosysteemille että vuorovaikutussysteemille ominaisia piirteitä, vaikka edellisille ominaisten piirteiden voidaan arvioida painottuvan. Edelliseen (järjestö) voidaan liittää esimerkiksi muodolliset jäsenyyskriteerit, suhteellinen riippumattomuus yksilöistä sekä jäsenten yksilöllisistä motiiveista riippumattomat tavoitteelliset päämäärät. Mutta sosiaali- ja terveysjärjestöissä tapahtuu myös vuorovaikutussysteemille (yhdistys) ominaisia asioita. Niiden toiminta perustuu ihmisten väliseen kommunikointiin ja vuorovaikutussuhteisiin, jäsenten osallistumiseen ja erilaiseen vapaaehtoistoimintaan. Eivätkä nämä vuorovaikutussuhteet ole suinkaan riippumattomia henkilöiden persoonallisista piirteistä. Lisäksi – muodollisesti – myös järjestöt ovat oikeudellisesti yhdistyksiä. Kaiken kaikkiaan ymmärrän siis käsitteet yh-

distys ja järjestö melko synonyymisina, mutta pidän järjestö-käsitettä vakiintuneempana yleiskäsitteenä kuvaamaan sekä yhdistysten muodostamia erilaisia järjestörakenteita (esimerkiksi liitto ja keskusliitto) että erityisesti sosiaali- ja terveysalan yhdistyssektorille tyypillistä kolmetasoista rakennetta (valtakunnallinen-alueellinen-paikallinen).

1.4 Tutkimuksen rakenne ja sisällöllinen kulku

Johdannon lopuksi avaan hieman tutkimuksen rakennetta ja sen sisällöllistä kulua. Luvussa 2 (Suomalaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt) ja sen alaluvuissa luodaan yleiskuva suomalaisiin sosiaali- ja terveysjärjestöihin. Luvun keskeinen näkökulma on tarkastella sosiaali- ja terveysjärjestöjä erilaisiin sektoreihin tai toimialoihin jakaantuvina kenttinä, joiden voidaan nähdä muodostavan myös oman erityisen kokonaiskenttensä. Luvussa hyödynnetään Fligsteinin ja McAdamin (2012) strategisen toimintakentän käsitettä. Nämä sektorialaiset kentät rakentuvat erityisesti valtakunnallisten järjestöjen perustalle, mutta jakaantuvat niiden pohjalta myös alueellisiin ja paikallisiin järjestöihin.

Luvun 2 toinen näkökulma on tarkastella sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentän läheistä suhdetta valtioon tai yleisemmin julkisen sektorin toimijoihin. Tämä tutkimuksessa symbioottiseksi suhteeksi nimetty suhde on vaikuttanut keskeisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen itseymmärrykseen yhteiskunnallisista tehtävistään. Luvussa pyritään tuomaan myös esille, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutokset 1990-luvulta alkaen ovat johtaneet paitsi järjestöjen hybridisoitumiseen, myös epämääräistäneet järjestöjen suhdetta julkiseen sektoriin.

Luku 3 (Sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisaatio, edustuksellisuus ja operatiivisen johdon toimijuus) esittää kokonaisuudessaan tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen. Yleisesti tutkimuksessa käytettyjä teorioita ja teoreettisia näkökulmia voidaan luonnehtia mertonilaisittain keskitason teorioiksi (Kaidesoja 2016 ja 2018). Pyrkimys on esittää moniulotteinen ja empirian kanssa keskusteleva teoreettinen kartasto, jota on pyrkimys hyödyntää myös aineiston analyysissä mahdollisimman laajalti.

Hybridisaatiotarkastelun tarkoitus on esittää taustoitus sille, millaisia haasteita hybridisoituminen voi tuottaa sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuudelle. Tarkastelu erityisesti managerialisoitumisesta esittää myös tulkinnallista kehystä aineiston analyysi- ja tulosluville edustuksellisuudesta ja operatiivisen johdon toimijuudesta ja johtamisesta luoden kuvan siitä, miten toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset vaikuttavat yhteisö- ja toimijatasolle.

Järjestöjen edustuksellisuuden tarkastelu erilaisina konstruktivistisina edustamisväitteinä pohjautuu Michael Sawardin (2010) teoreettiseen kehittämään Hanna Pitkinin (1967) esityksestä.

Luvun päättävät toiminnanjohtajan toimijuuden ja johtamisen tarkastelut keskenään erilaisista toimijateoreettisista ja ohjausteoreettisista sekä niitä yhdis-

tävistä näkökulmista. Tutkimuksen tekijän mielestä erilaisia toimijuuteen liittyviä näkökulma yhdistää monipuolisimmin Cornforthin ja Macmillanin (2016) esitys Anselm Straussin ja kollegoiden neuvotellun järjestyksen teoriasta, jonka antia myös analyysin mielessä tuodaan työssä laajemminkin esille.

Luvussa 4 (Tutkimuksen toteutus) tarkastellaan, edellisen luvun sisältöjä taustoittaen, tutkimuksen teoreettisia, metodologisia ja eettisiä lähtökohtia. Tämän lisäksi luvussa esitellään tutkimuksessa kerätyt aineistot sekä avataan tarkemmin aineistojen analysoinnin tapoja ja analysoinnin eri vaiheita.

Luvut 5 ja 6 ovat empiirisen aineiston analyysi- ja tuloslukuja. Luvussa 5 (Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus ja edustaminen) edustuksellisuutta ja edustamista tarkastellaan ensin erilaisten järjestöjen omien dokumenttien (esimerkiksi säännöt ja lausunnot) edustamisväitteiden näkökulmasta, jonka jälkeen niitä tarkastellaan haastatteluaineiston pohjalta myös erilaisina edustuksellisuuden muotoina (kuvastava, symbolinen ja sisällöllinen edustuksellisuus). Luku 6 (Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajien toimijuus) tyypittelee operatiivisen johdon toimijuuden neljään erilaiseen toimijuuteen, joista kolme määrittyy selkeästi palkkatyösuhteiseksi (mandaatti-, toimisto- ja normisuhteinen toimijuus) ja yksi ei-palkkatyösuhteiseksi (omistaja- tai päämiestoimijuus). Tyypittelyn lisäksi luvussa toimijuutta tarkastellaan myös suhteessa toimintaympäristön muutosten vaikutusten näkökulmasta: managerialismina ja järjestöjohtamisen ammattimaistumisena.

Luku 7 (Kenen äänellä, millä asialla?) päättää tutkimuksen. Luvun tavoitteena on ottaa etäisyyttä aikaisempien lukujen tematiikkoihin ja analyysikeskeytyksen, ja pohtia tutkimuksen kokonaisuuden kannalta laajemmin ja yleisemmin sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoitumiseen liittyviä edustuksellisuuden kysymyksiä. Päätösluvun lopuksi esitän, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuudesta on nähtävissä rakenteelliseen edustamiseen kytkeytyvä pitkä linja.

2 SUOMALAISET SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖT

Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat hyvin monimuotoinen ja monipuolinen joukko järjestöjä, jotka harjoittavat erilaista vapaaehtois- ja vertaistoimintaa, virkistys- ja harrastustoimintaa, asiantuntijuutta, edunvalvontaa sekä erilaista palvelutoimintaa. Tässä luvussa pyrin esittämään näistä järjestöistä eräänlaisen yleiskuvan, mutta esitän sen lisäksi myös hahmotuksen sosiaali- ja terveysjärjestöistä kenttinä sekä niiden erilaisista tehtävistä. Tuon esille sosiaali- ja terveysjärjestöjen luonnetta sekä erilaisten ihmisryhmien moninaisten intressien esilletuojina että ihmisten keskinäisen sosiaalisen vuorovaikutuksen ja kanssakäymisen organisaatioina.

2.1 Yleiskuva suomalaisista sosiaali- ja terveysjärjestöistä

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen historia on varsin pitkä. Vanhimmat sosiaali- ja terveysjärjestöt on perustettu jo 1800-luvulla, ja vielä nykyäänkin Suomessa rekisteröidään vuosittain keskimäärin noin 170 uutta sosiaali- ja terveysyhdistystä. Jäsenten ja toimintaan osallistuneiden määrän perusteella kyseessä on myös hyvin suuri järjestösektori. Suomen noin 10 000 rekisteröidyssä sosiaali- ja terveysalan yhdistyksessä on jäseninä 1,3 miljoonaa suomalaista. Suurin osa, noin kolmannes, sosiaali- ja terveysjärjestöistä on erityyppisten sairauksien tai terveydenhoidon ongelmien ratkaisemiseen keskittyviä yhdistyksiä. Neljäsosa yhdistyksistä toimii puolestaan lapsuuteen tai perheisiin liittyvien asioiden parissa. Jäsenmäärät vaihtelevat luonnollisesti paljon: pienimmissä yhdistyksissä voi olla jäseniä vain muutamia kymmeniä, suurimmissa valtakunnallisissa järjestöissä on lähemmäs satatuhatta jäsentä. Paikallisyhdistyksissä jäseniä on keskimäärin 137, ja eri toimintoihin vuodessa osallistuvia on keskimäärin 140. Toimintaan kaiken kaikkiaan järjestöissä osallistuu noin miljoona suomalaista vuodessa. Vapaaehtoisina toimii vuodessa noin 500 000 ihmistä, joiden työpanoksen on arvioitu vas-

taavan 21 000 henkilötyövuotta. Järjestöistä noin 200 on valtakunnallisia järjestöjä, joilla puolestaan on noin 300 piiriyhdistystä ja 8 000 paikallisyhdistystä. Noin 1500 yhdistystä on valtakunnallisiin järjestöihin kuulumattomia, pääosin paikallisesti toimivia yhdistyksiä. Palkattua henkilöstöä sosiaali- ja terveysjärjestöissä on yhteensä noin 50 000 henkilöä. Valtakunnalliset järjestöt sekä piirijärjestöt ovat ammatillisesti toimivia, paikallisyhdistyksistä neljä viidestä toimii pelkin vapaaehtoisvoimin. Järjestöjen hallitustyöskentely on valtaosin vapaaehtoispuhjaista: valtaosassa valtakunnallisistakin järjestöistä ei hallitustyöstä makseta palkkioita, vaan korvataan korkeintaan syntyneitä kuluja. Kokonaiskulujen näkökulmasta suurin järjestötoimiala on vammaisjärjestöt, joiden keskimääräiset kokonaiskulut ovat 6,5 miljoonaa euroa. (Peltosalmi, Eronen, Litmanen, Londén, Näätänen, Ruuskanen ja Selander 2018; Pessi & Oravasaari 2010, 24; Poteri 1998, 20; Seretin, Eronen & Peltosalmi toim. 2012, 4,11; Siisiäinen 2005, 244-245; SOSTE 2019.)

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen erityisyys verrattuna muihin järjestöihin on, että ne keskittyvät haastavissa ja vaikeissa elämäntilanteissa olevien ihmisten ja usein myös heidän lähipiirinsä hyvinvoinnin edistämiseen. Esimerkiksi Järjestöbarometrissa (Peltosalmi ym. 2018, 19) sosiaali- ja terveysjärjestöt määritetään ja rajataan "käsittämään ne yhdistykset, joiden päätarkoituksena on jonkin erityisryhmän, oman jäsenistön tai laajemman väestönoosan fyysisen, psyykkisen ja/ tai sosiaalisen hyvinvoinnin tukeminen ja edistäminen." Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen on katsottu erityisesti syntyneen pitämään yhteiskunnan heikompiosaisten puolta ja toimimaan sairauksien, vammojen tai erilaisten sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi tai korjaamiseksi. Niiden on katsottu olevan ihmisten tasa-vertaisuuden ja yhteisen hyvän edistäjiä, erilaisten aatteiden ja arvojen kantajia sekä toimivan myös yksilöiden ja eri kansalaisryhmien edustajina (Poteri 1998, 43-46; Saukko 2012, 12-13).

Martti Siisiäisen (2005, 248-249) mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen erityisluonne onkin siinä, että ne ovat asianajaja-, asiantuntija- ja asianosaisjärjestöjä. Näissä tehtävissä ne pyrkivät herättämään yhteiskunnallista keskustelua, esittämään vaihtoehtoisia elämäntapoja ja ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin sekä tarjoamaan myös näihin liittyvää neuvontaa ja asiantuntemusta. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen jäseninä, vapaaehtoisina sekä erilaisen tuen ja palvelujen saajina onkin hyvin moninainen joukko kyseisten järjestöjen tarkoituksesta ja toiminnasta kiinnostuneita, eri tavoin pitkäaikaissairaita, vammaisia, mielenterveys- ja päihdekuntoutujia ja niin edelleen (SOSTE 2019). Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen erityisyytenä voidaankin pitää niiden elimellistä tai symbioottista suhdetta julkiseen sektoriin, joka on ilmennyt erityisen vahvasti hyvinvointivaltioprojektissa (Keränen 2017, 143; Murto 2003, 67-69; Niemelä 2003, 124-127; Siisiäinen 2015, 268). Tätä suhdetta tarkastellaan lähemmin seuraavassa luvussa.

Sosiaali- ja terveysjärjestöillä on omat syntyhistoriansa, jotka omalta osaltaan ilmentävät yhteiskunnan modernisaatiota. Esimerkiksi Hanna Toiviaisen (2005, 20, 35-37) tutkimuksessa tulee esille, kuinka valtakunnallisten potilasjärjestöjen syntyhistoriat, tavoitteet ja niiden aloitteelliset tahot ovat olleet hyvin

moninaisia. Potilasjärjestöjä ovat olleet perustamassa niin yhteiskunnan hyväosaiset, erilaiset terveydenhuollon toimijat, potilaat itse tai nykyään myös markkinatoimijat. Sosiaali- ja terveysjärjestöt heijastavat myös samanlaisia poliittisia tendenssejä tai protestijaksoja kuin yleisemmin koko suomalainen yhdistyskenttä (Siisiäinen 1990 ja 2005, 247). Niissä on ollut eri puoluepoliittisten ryhmitymien mukaista yhdistysmuodostumista lastensuojelujärjestöistä eläkeläisjärjestöihin, päihdetyöjärjestöistä työttömien yhdistyksiin. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry:ssä pidettiin 1970-luvun lopulta lähtien tärkeänä, että sen puheenjohtajistossa vaikutti eri puolueiden ihmisiä, joiden kautta avautui vaikutuskanavia eri poliittisiin suuntiin. Myös RAY ry:n hallituspaikeista neuvoteltiin YTY ry:ssä poliittisen tasapainon saavuttamiseksi. Puoluepolitiikka vaikuttikin YTY ry:ssä vuosikymmeniä ja heikentyi vasta 2000-luvulla. (Paavilainen 2012, 83-84.)

Puoluepolitiikkaan kytkeytyneitä syntyhistorioita harvoin kuitenkaan nykypäivänä korostetaan. Esimerkiksi Merja Kähkönen (2015) ymmärtää valtakunnalliset eläkeläisjärjestöt poliittisesti sitoutumattomina, mutta poliittisen taustan omaavina. Ne eivät ole halunneet pyrkiä neutraalisuuteen esimerkiksi rekrytoimalla luottamusjohtoonsa henkilöitä, joilla ei ole näkyvää poliittista taustaa tai jotka edustaisivat eri puolueita. Sen sijaan eläkeläisjärjestöt ovat Kähkösen mukaan ratkaisseet neutraalisuuden ja poliittisuuden välillä tasapainoilun perustamalla vuonna 2006 järjestöjen yhteistyöelimen, Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry:n. Entisiä poliitikkoja eri eläkeläisjärjestöjen hallituksista omaavassa EETU ry:ssä yhdistyy poliittisuuden ja neutraalisuuden hyödyt, se on poliittisesti neutraali eturyhmä, joka pystyy puhumaan yhdellä äänellä. (Emt., 13-14, 72-75; ks. myös Helander 2006, 85.)

Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat myös varsin merkittäviä palvelutuottajia. Ne korostavat palvelutuotannossaan paikallisuuttaan, tuntemustaan asiakkaitensa tarpeista ja kokonaistilanteesta, aatteellista arvopohjaansa, yhteiskuntavastuullisuuttaan sekä toimintansa yleishyödyllisyyttä. Yleishyödyllisyys merkitsee, että myös palvelunsa yhtiöittäneissä järjestöissä palvelutuotannosta saadut tuotot ja voitot palautetaan järjestön toiminnan ja palvelujen kehittämiseen. (Jusila, Leskelä, Hänninen, Frondelius, Leminen, Noro, Pitkänen & Rissanen 2019, 49-50; Puhakka, Peltosalmi & Perälähti 2018, 3.) Osa järjestöistä on syntynyt tuottamaan kohderyhmiensä palveluja paikataksaan olemassaolleita palveluaukkoja ja -vajeita (esimerkiksi Ensi- ja turvakodit ja Sotainvalidien Veljesliitto). Palvelujen tuottamista ei ole perinteisesti haluttu erottaa järjestöjen muusta toiminnasta, vaan palveluihin on pyritty yhdistämään myös kohderyhminä olevien ihmisten edunvalvontaa sekä keskinäistä vertaistukea. Nykyisen palvelutuotannon markkinaistumiskehityksen myötä tämän kokonaistoiminnallisen lähtökohdan on tosin arvioitu huomattavasti ongelmallistuneen (Särkelä 2016, 36-41).

Tilastokeskuksen rekistereistä saadun tiedon mukaan järjestöjen itse tuottamien sosiaali- ja terveyspalvelujen piirissä työskenteli vuonna 2015 noin 30 100 työntekijää ja järjestöjen yhtiöiden piirissä noin 7 400 työntekijää. Sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavista järjestöistä kuusi prosenttia on yhtiöittänyt palvelutuo-

tantoon. Yhteensä järjestöjen sosiaali- ja terveystalvelujen arvioidaan työllistävän noin 37 500 työntekijää. Nämä määrät sisältävät järjestöjen lisäksi myös erilaiset säätiöt. (Lindholm 2016, 15.)

Sosiaali- tai terveystalveluja suoraan itse tuottavia järjestöjä on Valviran rekisteritietojen perusteella vuonna 2017 yhteensä 1029. Näistä erilaisia sosiaalitalveluja tuottavia järjestöjä on 860 ja niillä oli yhteensä 1 646 toimintayksikköä. Yksityisissä sosiaalitalveluissa järjestöjen osuus on yrityksiin verrattuna suurinta päivätoiminnassa (56 %), varhaiskasvatuksessa (33 %) ja asumistalveluissa (27 %). Sosiaalitalvelujen yleisimpiä asiakasryhmiä ovat vanhuksat ja lapset sekä nuoret. Myös kehitysvammaiset ja muut vammaiset, mielenterveys- ja päihdekuntoutujat sekä lapsiperheet ovat yleisiä asiakasryhmiä. Terveystalveluita tuottavia järjestöjä oli vuonna 2017 yhteensä 204 ja niillä oli 363 toimintayksikköä. (Puhakka ym. 2018, 6-10.) Eniten järjestöt tuottavat sairaanhoitajan, terveydenhoitajan ja kättilön palveluja, erilaista fysioterapeuttista ja terapeuttista tai muuta terveydenhuollon toimintaa sekä avohoidon lääkäritalveluja ja laboratoriotointaa (Puhakka ym. 2018, 16).

Kaiken kaikkiaan järjestöjen osuus yksityisten sosiaalitalvelujen tuottajista on kuitenkin suhteellisen pieni, 20 prosenttia, jolloin yritysten osuudeksi muodostuu 80 prosenttia. Asiakasryhmittäin tarkasteltuna järjestöjen palvelutuotanto on kuitenkin yrityksiin verrattuna erityisen suurta kuntouttavassa työtöiminnassa (86 % palveluista) sekä turvakotitoiminnassa (83 %). Yksityisiä terveystalveluita tuottavista järjestöjen osuus oli yrityksiin verrattuna vielä tätä selvästi pienempi, neljä prosenttia. Merkittävin osuus järjestöillä on kuntoutuslaitostöiminnassa, joista palveluista järjestöillä on 45 prosentin osuus. (Puhakka ym. 2018, 11-14.)

Yleishahmotuksena voidaan esittää alla oleva vuoden 2018 Järjestöbarometriin (Peltosalmi ym. 2018) pohjautuva koonti (taulukko 1) sosiaali- ja terveystalvelöjärjestöjen eräistä keskeisistä peruspiirteistä. Siitä kannattaa huomioida, että Järjestöbarometrin paikallisyhdistysten perusjoukko ei muodostu kaikista paikallisyhdistyksistä, vaan valtakunnallisten sosiaali- ja terveystalvelöjärjestöjen jäsenyhdistyksistä (Peltosalmi ym. 2018, 223-224).

TAULUKKO 1 Koonti valtakunnallisten ja paikallisten sosiaali- ja terveystajrjestöjen yleispiirteistä (Peltosalmi ym. 2018).

	Valtakunnalliset sosiaali- ja terveystajrjestöt	Paikalliset sosiaali- ja terveystajrjestykset
Perusjoukko	187 tjrjestöä	noin 4500
Taloudelliset resurssit	<p>-yhteensä kokonaiskulut 695 miljoonaa</p> <p>-keskimääräiset kokonaiskulut 3,9 miljoonaa euroa (vaihteluväli alle 100 000-120 miljoonaa euroa)</p> <p>-kokonaiskulut alle 1 miljoonaa euroa (53%), kokonaiskulut yli miljoona euroa (47%)</p> <p>-suurimmat toimialat: vammaisjärjestöt (kokonaiskulut keskimäärin 6,5 miljoonaa euroa) ja päihdejärjestöt (kokonaiskulut keskimäärin 4,1 miljoonaa euroa)</p> <p>-STEAn avustusten osuus kaikilla 29 prosenttia (suurin osuus vanhusjärjestöillä 66 %, pienin vammaisjärjestöillä 17%). Pienillä järjestöillä STEAn avustusten osuus suuri (71%), isoilla yli kahden miljoonan euron kokonaiskulujen järjestöillä pienempi (22%).</p>	<p>-keskimääräinen mediaani vuoden 2018 talousarvion menojen loppusummasta 6100 euroa</p> <p>-vähintään 100 000 euron talousarvio (14%). Suurin osa vanhusten yleis-, asumis- ja palveluyhdistyksiä (75%), työttömien yhdistyksiä (62%) ja mielenterveysyhdistyksiä (46%).</p> <p>-keskeisin avustuksen lähde: kuntien myöntämä toiminta-avustus (54%), joka valtaosin alle tuhat euroa vuodessa.</p> <p>-jäsenmaksutuotot lähes puolet (48%) vuoden kokonaiskuluista täysin vapaaehtoisvoimin toimivilla yhdistyksillä</p>
Toimija- ja työvoimaresurssit	<p>-vuonna 2016 yhteensä 8774 henkilötyövuotta (vaihteluväli 1-1200 htv)</p> <p>-keskimäärin 10 henkilötyövuotta/järjestö (suurimmat: vammaisjärjestöt keskimäärin 29 htv, lastensuojelujärjestöt 12 htv)</p>	<p>-valtaosin vapaaehtoisvoimin toimivia (79%)</p> <p>-vapaaehtoisia keskimäärin 15/yhdistys</p> <p>-palkattua henkilökuntaa (21%), keskimäärin 3 työntekijää; vähintään 50 työntekijää kahdeksalla prosentilla järjestöjä</p> <p>-tyypillisesti palkattua henkilökuntaa: vanhusten yleis-, asumis- ja palveluyhdistykset, työttömien yhdistykset sekä mielenterveysyhdistykset</p>

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen voidaan myös edellisen tarkastelun pohjalta esittää jakautuvan karkeasti kolmeen päätyyppiin. Suurin osa toimijoista muodostuu siis täysin vapaaehtoisvoimin toimivista järjestöistä. Näiden tyypillisesti paikallisesti toimivien järjestöjen toiminnot liittyvät yleisimmin keskinäiseen sosiaaliseen kanssakäymiseen, vertaistukeen, suhteellisen pienimuotoiseen neuvontaan tai paikalliseen edunvalvontaan ja vaikuttamistoimintaan. Toinen päätyyppi sosiaali- ja terveysjärjestöistä muodostuu täysin ammattimaisesti toimivista valtakunnallisista järjestöistä, joiden jäsenjärjestöjä ovat joko erilaiset paikallisyhdistykset, alueelliset järjestöt tai muut valtakunnalliset järjestöt. Ammattimaisuus ilmenee esimerkiksi siinä, että niiden toiminnassa painottuvat yleisemmin jäsenten tai jäsenjärjestöjen intressien edistäminen asiantuntemuksen, edunvalvonnan ja vaikuttamistoiminnan kautta.

Oma lukunsa tästä toisesta päätyypistä ovat valtakunnalliset kattojärjestöt, jotka kokoavat jäsenjärjestöikseen joko saman sektorin valtakunnallisia tai paikallis-alueellisia järjestöjä. Suomessa tällaisena sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestönä toimii SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, joka muodostettiin Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry:n, Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry:n ja Terveiden edistämisen keskus ry:n fuusiona. Sosiaali- ja terveysjärjestösektorin keskus- tai edunvalvontajärjestöjen mahdollisista päällekkäisistä toiminnoista, erilaisista yhteistyön tarpeista ja mahdollisesta tulevaisuudessa olevasta fuusioitumisesta oli käyty erilaisia keskusteluja jo vuodesta 1993 alkaen. Fuusioituminen alkoi kuitenkin toden teolla vasta 2009 ja toteutui 2012, jolloin SOSTE aloitti työnsä. SOSTEn syntymisen voi liittää myös osaksi suomalaisessa järjestömaailmassa jo 1990-luvulla muodostunutta trendiä keskittää edunvalvontaa suurempiin ammattimaisesti toimiviin järjestöorganisaatioihin. Nuorisotyön keskusjärjestöt sekä urheilu- ja liikunta-alan keskusjärjestöt olivat muodostaneet jo aiemmin omat uudet keskusjärjestönsä – Suomen Nuorisoyhteistyö Allianssin sekä Suomen Liikunta ja Urheilun (ja myöhemmin Valo ry:n). (Myllymäki & Tetri 2001, 123; Paavilainen 2012, 135-145.) Yhdistymisen tiedotteessa (STKL, Tekry ja YTY 2011) korostui otsikkoa myöten ("SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry - uusi valtakunnallinen järjestö kokoaa kentän") aikaisempaa laajemman edustuksellisuuden ja sitä myötä selkeämmän toimintamandaatin merkitys sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteiselle vaikuttamistoiminnalle ja edustamiselle.

Kolmas sosiaali- ja terveysjärjestöjen päätyyppi on selkeästi jonkin palvelun tuottamiseen – joko jäsenilleen tai yleisemmin kaikille kyseisestä palvelusta kiinnostuneille – keskittyneet järjestöt. Myös palvelutuottamiseen keskittyneet järjestöt toimivat tyypillisesti ammattilaisten voimin, mutta järjestöstä riippuen myös vapaaehtoisille on tarjolla toimintamahdollisuuksia. Huomioitavaa kuitenkin on, että toiminnan ammattimaisuus ilmenee yleisesti palvelutuottajajärjestöissä esimerkiksi siinä, että jäsenmäärän merkitys koetaan yleisesti pienempänä järjestöissä, joissa on palkattuja työntekijöitä ja joissa palvelut ovat kaikille avoimia. (Myllymäki & Tetri 2001, 118; Peltosalmi ym. 2018, 75; Siisiäinen ja Kankainen 2009, 94.)

2.2 Sosiaali- ja terveystajrjestöt kokonaiskenttänä ja alakenttinä

Sosiaali- ja terveystajrjestöille on hyvin tyypillistä kolmeportainen (tai vielä kattojärjestötaso sekä kansainvälinen taso mukaan luettuna viisiportainen) järjestökenttä. Se muodostuu ensinnäkin koko Suomen alueella toimivista valtakunnallisista järjestöistä. Ne ovat tyypillisesti erilaisia keskusjärjestöjä tai keskusliittoja, joiden toiminnan painopiste on asiantuntijuudessa, vaikuttamistoiminnassa ja edunvalvonnassa. Keskusjärjestöt ja -liitot tai kattojärjestöt kuuluvat tämän lisäksi mahdollisesti myös erilaisiin kansainvälisiin yhteistyöjärjestöihin. Nykyään usein hyvinkin laajalla maantieteellisellä alueella toimivat piiri- tai aluejärjestöt kuuluvat valtakunnallisiin keskusliittoihinsa tai -järjestöihinsä, vaikka piirijärjestöt ovatkin muodollisesti itsenäisiä yhdistyksiä. Niiden toiminnan painopiste on tyypillisesti eri tavoin tukea joko alueellaan toimivien paikallisyhdistysten toimintaa (piirijärjestöt) tai toteuttaa järjestönsä erilaisia tehtäviä ja palveluita alueellisesti. Paikallisyhdistykset nimensä mukaisesti toimivat paikallisesti kuntatasolla tai maakunnallisesti. Kuten edellä on jo tullut esille, valtaosa (noin 80 prosenttia) paikallisyhdistyksistä kuuluu osaksi jotakin valtakunnallisesti toimivaa järjestöä ja vain suhteellisen pieni osuus on täysin paikallisesti ja itsenäisesti toimivia yhdistyksiä. Tosin on muistettava, että myös valtakunnallisiin keskusjärjestöihin kuuluvat paikallisyhdistykset ovat juridisesti ottaen itsenäisiä yhdistyksiä. Paikallisyhdistysten toiminnan painopisteet ovat erilaisessa harrastus- ja virkistystoiminnassa, vapaaehtoistoiminnassa sekä vertaistoiminnassa. (Halila & Tarasti 2017, 26-29; Peltosalmi, Eronen, Litmanen, Londén & Ruuskanen 2016; Peltosalmi ym. 2018; SOSTE 2019.)

Tämä kolmeportainen toimintarakenne mahdollistaa keskinäistä työnjakoa ja erilaista toiminnan profiloitumista, mutta moniportaista organisaatiorakennetta on kritisoitu myös byrokraattisuudesta (ks. esim. Myllymäki & Tetri 2001, 124). Samalla rakenne määrittää myös eri organisaatiotasojen välisiä suhteita. Esimerkiksi Antti Teittinen (2015) on tuonut esille, että paikallistason vammaisjärjestön toimintaan vaikuttavat monet eri tekijät. Koska vammaisjärjestöjen toiminta on hyvin lähellä järjestelmätasosta lakisääteistä palvelutoimintaa, on hyvinvointijärjestelmällä vahva rooli niiden toiminnan ohjaamisessa. Lainsäädännön ohjaava vaikutus järjestötason palveluihin korostaa omalta osaltaan keskusjärjestöjen asemaa, samoin kuin niiden antama taloudellinen tuki ja ammatillinen asiantuntijuus. Järjestön valtakunnallisen ja paikallisen toimijuuden suhde vaikuttaa paljon myös siihen, millainen kyky ja mahdollisuus paikallisyhdistyksellä on vaikuttaa. Samoin paikallisen vammaisjärjestön toimintaan vaikuttavat myös paikallisten sosiaalisten verkostojen luonne ja paikallisyhdistyksen asema niissä. (Teittinen 2015, 56-57.)

Vaikka sosiaali- ja terveystajrjestöjen vaikuttamistoiminnan voi järjestörakenteen näkökulmasta nähdä korostuvan etenkin valtakunnallisten järjestöjen tehtävissä, pidän tärkeänä kuitenkin painottaa, että myös alueelliset ja paikalliset järjestöt tekevät huomattavan paljon erilaista konkreettista vaikuttamistoimintaa, eräänlaista mikrovaikuttamista. Ne tekevät paljon yhteistyötä, ja siten myös

vaikuttavat esimerkiksi sairaaloiden, oppilaitosten, seurakuntien, yrittäjien ja paikkakuntien muiden järjestöjen toimintaan. Näin niiden toiminnan voi nähdä muodostavan olennaisen perustan tai kenttätason valtakunnallisten järjestöjen toiminnalle. Tällaisella alueellisella ja paikallisella tasolla konkretisoituvatkin useimpien järjestöjen rahoitukseen, yhteistyöhön ja kansalaistoimintaan liittyvät asiat ja tarpeet (Heimonen 2019, 155-156).

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen järjestökenttää on hahmotettu myös erilaisista toimialoista tai järjestösektoreista koostuviksi. Toimialat tai sektorit muodostuvat tällöin joko edistettävän asian tai kohderyhmän erityspiirteiden ja tarpeiden mukaan (Peltosalmi & Siisiäinen 2010, 21-22). SOSTE ry jakaa Järjestöbarometrisaan (Peltosalmi ym. 2018, 19) sosiaali- ja terveysjärjestöt seuraaviin seitsemään luokkaan, jotka ovat mukailleet aiempia RAY:n avustustietokannan toimialaluokituksia: 1. kansanterveysjärjestöt (esimerkiksi potilasjärjestöt ja mielenterveysjärjestöt), 2. lastensuojelujärjestöt (esimerkiksi lastensuojelun yleisjärjestöt ja ensi- ja turvakotijärjestöt), 3. vanhusjärjestöt (vanhusten yleis-, asumis- ja palvelujärjestöt sekä eläkeläis- ja veteraanijärjestöt), 4. vammaisjärjestöt (esimerkiksi invalidijärjestöt ja kehitysvammajärjestöt), 5. nuorisokasvatusjärjestöt, 6. loma- ja järjestöt ja 7. päihdejärjestöt.

STEA käyttää nykyisin huomattavan laajaa toimialaluokittelua. Yhteensä STEAn avustustietokannassa (STEA 2019a) on erilaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjen erilaisia kohdeluokkia 38, joissa vuonna 2019 sai yhteensä avustusta 1144 järjestöä ja 2759 kohdetta. Suurimpia kohdeluokkia ovat yleisen terveyden ja hyvinvoinnin järjestöt (126), mielenterveysjärjestöt (117) ja maahanmuuttajajärjestöt (69). Yhteensä avustusta eri kohdeluokkien yhdistyksille STEA jakoi vuodelle 2019 liki 362 miljoonaa euroa. Suurin osa avustuksista on kohdennettua hankeavustusta n. 191 miljoonaa, yleisavustusta jaettiin 68 miljoonaa, hankeavustusta 88 miljoonaa ja investointiavustusta jaettiin 14,5 miljoonaa euroa. (STEA 2019a.)

Järjestökentän kolmeportaisuus ja erilaiset toimialaluokitukset toki vain esittävät yleiskuvan sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskentästä. Siksi on tarpeen määritellä sitä, miten tutkimuksessani ymmärretään sosiaali- ja terveysjärjestöjen keskinäiset suhteet ja millaisessa institutionaalisessa suhteessa (ks. DiMaggio & Powell 1991; Scott 2014, 219-259; Wooten & Hoffmann 2008) sosiaali- ja terveysalan järjestöt ja niiden keskeiset sidosryhmät ovat toisiinsa nähden. Hyödynnän seuraavaksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskentän ja sektori-kohtaisten alakenttien kuvauksessa Neil Fligsteinin ja Doug McAdamin (2012) strategisen toiminnan kentän käsitettä. Ennen sen soveltavaa tulkintaa esitän taustoitukseksi kyseisen kenttäteorian eräitä keskeisiä piirteitä.

Fligsteinin ja McAdamin (2012) strategisen toiminnan kentän teoria pyrkii esittämään erilaisia tutkimussuuntauksia, esimerkiksi organisaatiotutkimusta ja yhteiskunnallisten liikkeiden tutkimusta, yhdistävän yleisen ja monitieteisen teorian. Se onkin teoreettisesti synkretistinen, laaja ja moniulotteinen esitys erilaisista kentistä ja niiden muodostumisesta. Laajemman makroteoreettisen tai mikroteoreettisen näkökulman sijaan se pyrkii kuitenkin esittämään ennen kaikkea

keskitason (*mesolevel*) teoreettisen esityksen toimijoiden ja yhteiskunnallisten rakenteiden suhteista. Mainittakoon vielä, että strategisen toiminnan kentän teoria hyödyntää tai soveltaa monin eri tavoin erilaisia kenttäteorioita kehittäneiden sosiologioiden, muun muassa Pierre Bourdieun, ajatuksia. (Emt., 3-9.)

Fligstein ja McAdam (2012) määrittävät strategisen toiminnan kentät kollektiivisen toiminnan perustaviksi yksiköiksi ja tietynlaisiksi sosiaalisiksi järjestyksiksi, joissa eri toimijat toimivat tietoisina toisistaan, jakavat käsityksen kyseisen kentän merkityksestä, sen keskeisistä suhteista sekä kyseisellä kentällä vallitsevista säännöistä. Vakiintuneella strategisen toiminnan kentällä vallitsee konsensus siitä, mistä kentällä on kyse, mutta se ei tarkoita, etteikö kentällä olisi myös eri toimijoiden välistä kilpailua ja jännitteitä. Huomioitava on myös se, että erilaisia ja erikokoisia kenttiä on lukuisa määrä, ja ne ovat itsessään osia isommista ja pienemmistä kentistä. Tällaiset kentät muistuttavatkin Fligsteinin ja McAdamin mukaan venäläistä maatuskanukkea. (Emt., 10-12.)

Keskeinen kilpailua ja jännitteitä muodostava asetelma Fligsteinin ja McAdamin (2012) teoriassa muodostuu kentän vakiintuneiden toimijoiden, "valtaapitävien"¹ (*incumbents*) ja haastajien (*challengers*) välille. Vakiintuneet toimijat, "valtaapitävät", ovat kentän toimijoita, joilla on suhteeton (*disproportionate*) määrä vaikutusvaltaa kentällä suhteessa muihin ja joiden näkemykset ja intressit vaikuttavat vahvasti kyseisen kentän rakenteeseen, kentän eri toimijoiden keskinäisiin positioihin sekä kentän tavoitteeseen ja toimintasääntöihin. Kentän haastajilla on puolestaan vähemmän vaikutusvaltaa ja erilaisia resursseja. Haastajat tunnistavat kentän ja valtaapitävien vakiintuneiden toimijoiden aseman kentällä. Parantaakseen asemiaan haastajat voivat pyrkiä esittämään vaihtoehtoisia näkemyksiä kentästä ja sen tavoitteista, mutta mukautuvat usein kentän olosuhteisiin ja jäävät odottamaan mahdollisia tilaisuuksia haastaa kentän vallitseva rakenne. (Emt., 13.)

Fligsteinin ja McAdamin (2012) teoriassa on myös keskeistä, että valtiolla ja sen muodostamalla kentillä on vahva potentiaali vaikuttaa ei-valtiollisten kenttien vakauteen. Teorian mukaan valtio toimiikin usein käytännössä erilaisten ei-valtiollisten kenttien vakauttajina ja kyseisten kenttien järjestyksen "takuumiehenä". Fligstein ja McAdam kuitenkin korostavat, että valtion ja eri kenttien väliset suhteet ja riippuvuudet ovat yleensä kahdensuuntaisia – myös valtiollisten kenttien toimijat hyötyvät kyseisistä suhteista. Valtion lisäksi kenttien vakautta valvovat myös erilaiset hallintayksiköt (*internal governance units*), jotka ovat kunkin kentän sujuvaa toimintaa valvovia sisäisiä toimijoita. Teorian mukaan ne yleensä vahvistavat kenttää hallitsevien asemaa ja vartioivat kentän *status quon* pysyvyyttä. (Emt., 13-14, 67-78.)

Edellä esitettyä teoriaa soveltaen suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskentästä ja sen sektorikohtaisista alakentistä voidaan esittää seuraava tulkinta. Ensinnäkin, sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskenttää – siis kaikista suomalaisista sosiaali- ja terveysalan järjestöistä ja niiden keskeisimmistä sidosryhmistä (sosiaali- ja terveysministeriö ja STEA) koostuvaa kokonaisuutta – voisi kuvata yleisesti sellaiseksi eri toimijoiden joukoksi, jolle on ominaista yhteinen

¹ Kiitos Sanna-Mari Vierimaille ja Jyrki Halmeelle suomennoksesta.

käsitys siitä, mistä kyseisellä kentällä ja sosiaali- ja terveysjärjestöissä on kyse. Kyse on siis ennen kaikkea yhteisistä, kentän kaikkia eri toimijoita yhdistävistä asioista. Voidaan esittää, että tällaiset näkemykset liittyvät laajasti ajatellen kansalaisten sosiaalisen ja terveyteen liittyvän hyvinvoinnin edistämiseen erityisesti järjestöjen toiminnan avulla. Voidaan myös esittää, että kyseisen kentän järjestöillä on yhteinen näkemys paitsi kentän vakiintuneista toimijoista, keskeisistä vallankäyttäjistä sekä kokonaiskentän yhteyksistä valtiollisen kentän toimijoihin (erityisesti sosiaali- ja terveysministeriöön ja STEAan, mutta myös työ- ja elinkeinoministeriöön, verottajaan sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseen, THL:ään), myös kentän toimijoiden välisistä valtasuhteista. Kentän sisäiseksi toimintaa ja vakautta valvoviksi hallintayksiköiksi voidaan tulkita keskeisen kattojärjestön SOSTE ry:n lisäksi STEA – jälkimmäinen tosin enemmän valtiollisen kentän toimijana.

Toiseksi, sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskentän voidaan nähdä jakaantuvan sektorikohtaisesti alakenttiin. Kentän toimijat asettuvat siten keskinäisesti erilaisiin asemiin, joita he myös tunnistavat ja tuntevat. Kolmanneksi, näillä sektorikohtaisilla toimijoilla on yhteinen käsitys kyseisen alakentän säännöistä, mutta myös keskenään erilaiset asemat kyseisellä kentällä, jolloin ne eivät esimerkiksi pyri tavoittelemaan samoja asioita tai toimimaan täysin samoilla tavoilla kuin muut kyseisen sektorin järjestöt. (Fligstein & McAdam 2012, 9-16, 216.) Ne (mahdollisesti rahoittajien ohjaamina) pyrkivät siis noudattamaan erilaisia vakiintuneita toimintareviirejään tai toimintatapojaan, ja pyrkivät muuttamaan tai laajentamaan toimintaansa vain niihin suuntiin tai tapoihin, jotka tulkitsevat omaa asemaansa vahvistavaksi sekä jollain tavalla mahdolliseksi tai soveliaiksi kyseisellä kentällä.

Järjestösektorit ymmärretään tällöin tyypillisesti keskeisen rahoittajan (STEA) tai kattojärjestön määrittäminä. Sosiaali- ja terveysjärjestöt muodostavat tässä mielessä siis sekä erilaisiin terveys-, hyvinvointi- ja yhteiskuntapolitiikan kannalta keskeisiin kohderyhmiin (lapset, ikääntyneet, perheet, sairastuneet ja vammaiset) tai erilaisiin ongelmiin ja niiden ehkäisemiseen (työttömyys, päihitteet) kytkeytyneitä ja samalla myös näitä kohderyhmiä ja yhteiskunnallisia ongelmia edustavia alakenttiä. Siten esimerkiksi lapsijärjestöt tietävät ja tunnistavat toistensa keskeiset tavoitteet ja toiminnalliset painopistealueet sekä kyseisellä kentällä aikojen kuluessa kunkin järjestön saavuttaman aseman suhteessa toisiin sektorin järjestöihin ja muihin toimijoihin. Vastaavasti esimerkiksi ikääntyneiden asumis- ja palvelujärjestöillä voi olla yhteinen näkemys siitä, että palvelujen kilpailuttamisessa pärjääminen on kyseisellä alakentällä keskeistä, kun taas esimerkiksi eläkeläisjärjestöillä yhteinen käsitys voi korostaa sosiaalisen vuorovaikutuksen merkitystä. Lisäksi voidaan arvella, että samaan sektoriin kuuluvilla järjestöillä on muodostunut myös selkeä käsitys siitä, millainen on kyseisellä sektorilla niiden järjestöjen välinen suhde, joissa joko toimii tai ei toimi palkattua henkilökuntaa. Oletettavasti palkatun työvoiman määrä indikoi melko suoraan järjestön omaavaa arvovaltaa kyseisellä sektorilla.

Kyseistä tapaa hahmottaa sosiaali- ja terveysjärjestöt erilaisina toimialakohtaisina alakenttinä voitaneen pitää funktionaalisempina lähestymistapana myös

yleisemmin julkisen hallinnon näkökulmasta, vaikka kyseinen jäsenyys voikin tarkoittaa joissain tapauksissa hankaluuksia sijoittaa järjestö juuri sille tyypilliseen sektoriin (ks. esimerkiksi nuorisjärjestöjen sijoittumisesta sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentälle Laitinen 2018a, 3; Laitinen 2018b, 45; Laitinen & Taavetti 2016, 60).

Neljäs sosiaali- ja terveysjärjestöjen kenttiä määrittävä piirre on, että vaikka kentän toimijat jakavatkin kentän yhteisen tulkintakehyksen ja pyrkivät keskinäiseen yhteistyöhön, voidaan kentän nähdä myös jatkuvasti muuttuvan toimijoiden pyrkimässä keskinäisesti parempiin asemiin (Fligstein & McAdam 2012, 13-16). Tällöin järjestöjen keskinäisessä asemassa voi tapahtua esimerkiksi siirtymiä strategisten tai toiminnallisten painopisteiden muutosten, esimerkiksi yhtiöittämisten tai järjestöfuusioiden kautta. Tässä mielessä sosiaali- ja terveysjärjestöjen kenttien voidaan esittää muistuttavan Pierre Bourdieun näkemyksen mukaista kenttien ja niissä toimivien vastavuoroista suhdetta: kentän toimijat määrittävät kenttää ja kenttä puolestaan toimijoita. Näin kentät ovat objektiivisten voimien relationaalisia muodostelmia, eräänlaisia pelikenttiä, joissa tapahtuu jatkuvasti toimijoiden välistä kilpailua ja konflikteja. Näillä pelikentillä järjestöt pyrkivät myös erottautumaan toisistaan erilaisten asemansa määrittämisen, symbolisesti merkityksellisten positioiden ottamisen, erilaisten erottautuvien tekojen kautta ja samalla myös kentän peliasetelmiin vaikuttaen. Niissä myös kilpaillaan kentän hallinnasta ja taistellaan niistä pääoman lajeista, jotka ovat juuri kyseisellä kentällä käypiä pääoman lajeja. (Bourdieu 1985, 106; Bourdieu 1998, 44; Bourdieu & Wacquant 1995, 125-127; Emirbayer & Johnson 2008, 6, 14-19.)

Yleisellä tasolla suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kenttien voi kuitenkin arvioida olevan toimijoiltaan hyvin vakiintuneita erityisesti valtakunnallisten järjestöjen osalta (Saari 2009, 57; Saukko 2012, 18). Vakiintuneisuutta osaltaan vahvistaa ja uusien järjestöjen tuleamista kentille ehkäisee järjestöjen vahvat taloudelliset riippuvuudet samoista rahoittajista. Erityisesti STEAn roolia voitaneen pitää merkittävänä paitsi valtakunnallisten järjestöjen, myös paikallistasolla sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentille pyrkivien järjestöjen keskeisenä portinvartijana. Vakiintuneisuudesta huolimatta on kuitenkin edellä esitettyjen kenttäteorioiden näkökulmasta myös selvää, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentillä myös kilpaillaan kentille keskeisistä pääomista – esimerkiksi yhteiskunnallisesta arvostuksesta, vaikutusvallasta erityisesti suhteessa julkisen sektorin toimijoihin ja toimintaa mahdollistavasta rahasta.

2.3 Sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtävät

Kenttä-näkökulman lisäksi sosiaali- ja terveysjärjestöjä on hyvä tarkastella niiden erilaisten tehtävien näkökulmasta. Kuten edellä on jo tullut esille, on sosiaali- ja terveysjärjestöillä hyvin laaja toimintarepertuaari. Ne toteuttavat erilaista sosiaalista toimintaa ja vertaistoimintaa, valvovat kohderyhmiensä etuja sekä tuottavat erilaisia palveluja jäsenilleen tai laajemmin yhteiskunnassa. On kuitenkin syytä vielä hieman tarkentaa niiden toimintaa näiltä osin.

Van der Meer, Te Grotenhuis, ja Scheepers (2009, 228-230) ovat laajaan eurooppalaiseen aineistoon liittyen esittäneet teoreettis-empiirisen jaottelun kolmesta keskenään erottautuvasta järjestötyypistä: vapaa-ajan järjestöt, intressijärjestöt ja aktivistijärjestöt. Vapaa-ajan järjestöjen (esimerkiksi urheiluseurat) tehtävät ja tavoitteet liittyvät seurusteluun sekä virkistäytymiseen, intressijärjestöjen (esimerkiksi ammattiliitot) niihin kuuluvien jäsenten etujen edustamiseen ja puolustamiseen, ja aktivistijärjestöjen (esimerkiksi ympäristöjärjestöt) tehtävät ja tavoitteet edustavat yksittäistä tai tiettyä jäsenkuntaa laajempia yhteiskunnallisia intressejä. Järjestötyypit erottautuvat toisistaan toimintarepertuaarin, osallistumisen määrän ja vapaaehtoisten osuuden välisen suhteen sekä järjestöjen toimintaan osallistumisen syiden ja seurausten suhteen (emt., 238).

Van der Meerin, Te Grotenhuisin ja Scheepersin typologisointi on sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtävien osalta kahdella tavalla ongelmallinen. Ensinnäkin virkistäytymistä, sosiaalista kanssakäymistä, edunvalvontaa, tai näiden lisäksi vielä erilaisten palvelujen tuottamista ei ole Suomessa nähty toisiaan poissulkevinä, vaan ne voidaan ymmärtää kaikki sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintoina. Esimerkiksi Rönnerbergin (1999, 81-82) mukaan enemmistö suomalaisista sosiaali- ja terveysjärjestöistä on monialaisia toimijoita. Tämä tarkoittaa, että niiden toiminta sisältää laaja-alaisesti monenlaista toimintaa. Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat samanaikaisesti sekä jäsenistönsä vapaaehtoistoimintaa toteuttavia sosiaalisia yhteisöjä että ammattimaista asiantuntemusta ja palvelutoimintaa harjoittavia yhteisöjä. Rönnerbergin mukaan vain vähemmistö sosiaali- ja terveysjärjestöistä keskittyy pelkästään edunvalvontaan tai palvelutuotantoon. Samankaltaiseen lopputulokseen tulevat myös Poteri (1998, 55) ja Toiviainen (2005, 26-27).

Toiseksi edellä mainittu typologisointi ei ota huomioon aiemmassa luvussa 2.1 esilletullutta järjestöjen organisaatorakenteen mahdollistamaa tehtävä- ja työnjakoa. Paikallisyhdistys voi toiminnassaan painottaa esimerkiksi virkistäytymistä ja vertaistukea, mutta olemalla jäsenyhdistyksenä mukana kyseisen järjestösektorin valtakunnallisessa liitossa, voi myös yksittäisen yhdistyksen intressejä palveleva edunvalvonta ja yhteiskunnallinen vaikuttaminen tapahtua enemmän keskusliiton tai vastaavan kautta. Valtakunnan tason edunvalvonta ja vaikuttamistoiminta on keskeinen osa valtakunnallisten järjestöjen toimintaa. Yksittäiseen sosiaali- ja terveysjärjestön toimintaan keskittynyt näkökulma – esimerkiksi järjestöjen palvelutuotannon korostaminen osana hyvinvointiyhteiskunnan ja sen palvelujen rakenteellista kehittämistä – voi siis viedä myös harhaan.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtävät voidaan jakaa seuraaviin kolmeen ja samalla toisiinsa nähden järjestöissä vuorovaikutuksessa olevaan kokonaisuuteen: yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen, sosiaalista kanssakäymistä edistäviin ja toteuttaviin tehtäviin sekä palvelutuotantoon (Kaunismaa & Lind 2008, 111; ks. myös Möttönen & Niemelä 2005, 59-60, 67-78; Niemelä 2019, 13; Niemelä & Turpeinen 2016, 124-125). Yhteiskunnallisen vaikuttamisen tehtävä tarkoittaa, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtävänä on vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon edustamalla eri kansalaisryhmiä tai tehtäviä, valvomalla eri kansalaisryhmien tai päämäärien etuja sekä kokoamalla erilaisia kansalaismielipiteitä suu-

remmiksi kokonaisuuksiksi. Tätä tehtävää voidaan pitää sosiaali- ja terveysjärjestöjen erityispiirteenä, joka yhdistää samalla niitä van der Meerin ym. edellisessä typologiassa intressijärjestöjen lisäksi myös aktivistijärjestöihin. Yhdistysten tehtäviin kuuluvat tässä mielessä osallistuminen yhteiskunnalliseen keskusteluun, erilaisen asiantuntija- ja kokemustiedon kerääminen ja hyödyntäminen, erilaisten kannanottojen ja lausuntojen tekeminen, neuvottelemine ja myös mielenilmaukset. Edunvalvonta merkitsee tässä erityisesti sitä, että järjestöt pyrkivät aktiivisesti vaikuttamaan kohderyhmiensä oikeuksiin ja heidän tarvitsemiensa palvelujen saatavuuteen ja toimivuuteen. Näin ne tuovat edustettaviensa arvoja ja intressejä esille myös poliittiselle järjestelmälle. Tässä suhteessa sosiaali- ja terveysjärjestöt voivat toimia yhteiskunnassa aliedustettujen tai diskriminoitujen ryhmien edunvalvojina. (Anheier 2005, 175; Poteri 1998, 42-49; Siisiäinen 1996, 32-34; Siisiäinen 2007, 303-304; Siisiäinen 2011, 19-26; Siisiäinen & Kankainen 2009, 123, 129.)

Sosiaali- ja terveysjärjestöt tarjoavat omalla toiminnallaan osallistujille myös sosiaalisen kanssakäymisen ja kohtaamisen areenan. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaan osallistujat etsivät toiminnasta samoista asioista kiinnostuneita, kaipaavat vertaistukea elämässään kohtaamiin haasteisiin tai osallistuvat järjestöjen toteuttamiin moninlaisiin toimintoihin. Järjestöt muodostavat siis tässä mielessä sosiaalisia yhteisöjä, joissa osallistujat voivat toteuttaa erilaisia sosiaalisen kanssakäymisen ja sosiaalisen tuen tarpeitaan.

Vaikuttamistoiminnan ja sosiaalisen kanssakäymisen lisäksi sosiaali- ja terveysjärjestöt tuottavat palveluja joko jäsenilleen tai yleishyödyllisesti kaikkien tarjolle. Erilaisten palvelujen kirjo on suuri, kuten luvussa 2.1 on tullut esille. Uusia palveluita myös syntyy ja entisiä häviää. Myös palvelutuotannon yhtiöittämistä tapahtuu edelleen, vaikka sen suhteen aktiivisinta aikaa oli 2000-luvun ensimmäinen vuosikymmen (Särkelä 2016). Tuolloin palvelutoiminnan kasvu keskittyi keskisuuriin ja varsinkin suuriin sosiaali- ja terveysjärjestöihin. Taloudeltaan suurten sosiaali- ja terveysjärjestöjen asiakas- ja palvelumaksujen osuus kokonaistuotoista kasvoi vuosien 1999-2011 välisenä aikana noin kolmanneksesta puoleen kaikista kokonaistuotoista (STM 2014, 20-21). Yleisin palvelumuoto on verkkovälitteisesti tapahtuva henkilökohtainen neuvonta tai tuki, jota tarjoaa 75 % järjestöistä. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminta ja palvelut ovat varsin avoimia muillekin kuin järjestöjen jäsenille. Vuoden 2018 Järjestöbarometrin mukaan kaikista pelkästään jäsenille toimintaa tarjoaa kaikista yhdistyksistä vain kymmenesosa. Kokonaan kaikille avointa toimintaa järjestävät barometrin mukaan erityisen vaikeiden elämäntilanteiden parissa työskentelevät yhdistykset: lastensuojelun yleisyhdistykset sekä sijaishuolto- ja päihdeyhdistykset. Myös esimerkiksi vanhusten yleis-, asumis- ja palveluyhdistykset sekä mielenterveysyhdistykset tarjoavat toimintaansa yleensä kokonaan kaikille avoimena. (Peltosalmi ym. 2018, 127-128.)

2.4 Sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbioottinen suhde julkiseen sektoriin

Hasenfeldin ja Gidronin (2005) mukaan järjestöjä voidaan luokitella sen mukaan, millainen on niiden suhde valtioon. He erottavat tässä suhteessa valtioon neutraalisti, vastakkaisesti tai yhteistyöllisesti ja riippuvaisesti suhtautuvat järjestöt. Erilaisiin oma-apuryhmiin, yhdistyksen omiin jäseniin, vertaistukeen ja sosiaaliseen kanssakäymiseen keskittyvät yhdistykset kuuluvat neutraalisti valtioon suhtautuviin. Valtioon vastakkaisesti suhtautuviin järjestöihin kuuluvat esimerkiksi vastakulttuuriset tai valtiollista politiikkaa vastustavat järjestöt. Myös erilaiset yhteiskunnalliset liikkeet – joko muutokseen tai uudistamiseen pyrkivät – kuuluvat kategorisesti tähän ryhmään. Valtioon yhteistyökumppanina, sitä tukevana tai siitä riippuvana, suhtautuvat järjestöt legitimoivat ja vahvistavat valtiota omalla toiminnallaan. Tällaiset järjestöt ovat heidän mukaan sekä taloudellisesti että legitimitietensä suhteen riippuvaisia valtiosta. Tyypillisesti tällaiset järjestöt ovat palvelutuottajajärjestöjä. Hasenfeld ja Gidron kuitenkin korostavat, että rajat edellä mainittujen luokitteluiden välillä ovat veteen piirrettyjä ja järjestön suhde valtioon voi muuttua ajan myötä. (Emt., 100-102.)

Miten suomalaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt luokittuisivat edellä mainitussa jaottelussa? Voitaneen ajatella, että pääsääntöisesti paikallisyhdistykset luokittelevat valtioon neutraalisti suhtautuviin siinä mielessä, etteivät ne ole valtiosta resurssiriippuvaisia, eikä niiden toiminnassa ylipäätään valtio tai valtiollinen politiikka esiinny keskeisenä. Voitaneen sanoa, että myös niiden suhde julkiseen sektoriin ja kuntiin määrittynee joko varsin neutraalina tai jonkin verran siitä riippuvaisena – taloudellisessa tai yhteistyön mielessä. Riippuvuus paikallistasolla koskee erityisesti palvelutuotantoon keskittyneitä järjestöjä, jotka tuottavat kunnille erilaisia palveluja. Sen sijaan voitaneen arvioida, että valtakunnalliset sosiaali- ja terveysalan järjestöt alue- ja piiriorganisaatioineen suhtautuvat valtioon yhteistyökumppanina. Myös valtion voidaan arvioida suhtautuvan niihin samalla tavalla. Jonkinasteinen riippuvuus aiempaan puolivaltiolliseen RAY ry:hyn tai nykyiseen valtiolliseen STEAan on sekin ilmeinen suurimmalla osalla valtakunnallisista järjestöistä.

Vaikka Hasenfeldtin ja Gidronin luokittelu voikin aluksi vaikuttaa Pohjoismaiseen kontekstiin hieman erikoiselta tai jopa toimimattomalta, osoittaa se omalta osaltaan, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen suhdetta julkiseen sektoriin kuvaa erikoinen kombinaatio samanaikaista neutraalia autonomisuutta, yhteistyökumppanuutta sekä riippuvuutta. Parhaiten suhdetta voisikin kuvata symbioottiseksi.

Symbioottisen suhteen lähtökohtana on 1800-luvun lopulla Pohjoismaiden kansalaisyhteiskuntien ytimeksi muodostunut idea ja siihen liittyneet käytännöt demokraattisista, jäsenpohjaisista ja laaja-alaisista kansanliikkeistä. Kansanliikkeiden ja kansalaisjärjestöjen on nähty edustaneen kansalaisia ja heidän intressejään, arvojaan ja tavoitteitaan. Tyypillistä on myös, että liikkeillä ja järjestöillä on ollut kiinteä yhteys poliittiseen toimintaan, ja ne ovat olleet siinä hyväksytyjä ja

tunnustettuja partnereita. Järjestöjen ja yhdistysten on nähty toimineen organisoituneina välittäjinä kansalaisten ja poliittisen hallintojärjestelmän välillä. (Stenius 2010; Strømsnes & Wollebæk 2010, 154-155; Wijkström ja Zimmer 2011, 11.)

Pohjoismaissa ja Suomessa järjestöille onkin tyypillistä vahva valtiomyönteisyys, joka on ilmennyt niin valtion ja kansalaisyhteiskunnan läheisyytenä kuin sosiaali- ja terveysjärjestöjen ja hyvinvointivaltion symbioottisena suhteena (ks. esim. Rönnberg 1999, 89-92; Siisiäinen & Blom 2009; Trägårdh 2007 ja 2011). Kansainvälisessä vertailevassa tutkimuksessaan Siisiäinen ja Blom (2009) määrittävät Suomen muiden Pohjoismaiden lailla alhaisen valtiokeskeisyyden, etatismen, ja korkean korporoituneisuuden maaksi. Pohjoismaissa etatismi ja valtion legitimi-teetti pohjautuu pluralismiin, jossa kansalaisyhteiskunnan kumppanuusrooli ja merkitys valtion suuntaan on olennainen. Korkea korporoituneisuus viittaa puolestaan sellaiseen yhteiskunnalliseen järjestelmään, jossa korostuu organisoitujen ryhmien merkitys ja toimijuus yksilöiden sijasta. Yleisesti ottaen hyvinvointivaltiolla sekä sosiaalisella ja poliittisella osallistumisella onkin Siisiäisen ja Blomin mukaan ollut toisiaan täydentävä, vahvistava suhde. (Emt., 277-279.)

Lars Trägårdh (2007 ja 2011) on esittänyt pohjoismaisesta valtiomyönteisyydestä myös individuaalisempia painotuksia sisältävän tulkinnan. Trägårdhin mukaan "ruotsalaisen mallin" valtiojohtoisuus on rakentunut erityiselle näkemykselle sosiaalisesta sopimuksesta vahvan ja hyvän valtion sekä emansipoituneiden ja autonomisten yksilöiden välillä. Tällaisella sopimuksella kansalaiset ovat vapautuneet niistä epätasa-arvoisista ja riippuvuuksista aiheuttavista asioista, joita pelkästään perhe, naapurusto, kirkot ja hyväntekeväisyysjärjestöt voivat kansalaisille tarjota. Tämä valtion ja yksilön intressit yhdistänyt "valtiojohtoinen individualismi" on siis rakentunut hyvin erilaiselle yhteiskuntasopimukselle kuin esimerkiksi manner-Euroopan perheen, kirkkojen, yksityisten organisaatioiden ja hyväntekeväisyysjärjestöjen välittäjärooliin tukeutuva malli. Yksilön näkökulmasta valtio ei tässä mielessä ole siis uhka, vaan enemmänkin emansipaation väline. Järjestöjenkin kannalta on keskeistä, että ne eivät ole vastakkaisessa suhteessa valtioon, vaan ne ovat osa laajempaa demokraattista rakennetta. Ne ilmaisevat demokraattisia käytäntöjä sisäisesti sekä kytkevät niitä samalla yhteiskunnan demokraattisiin rakenteisiin. (Trägårdh 2007, 28-32; Trägårdh 2011, 328-329.)

Yleisesti edellisen pohjalta voidaan sanoa, etteivät Pohjoismaissa ja Suomessa erilaiset kansanliikkeet ja järjestöt ole siis syntyneet vastavoimaksi tai vastakohdaksi valtiolle. Suomessa ne ovat itse asiassa olleet rakentamassa valtiota ja ovat olleet molemminpuolisessa vuorovaikutuksessa jo alun alkaen (Alapuro 2005, 387-389). Tätä Pohjoismaissa vähäiseen vastakkainasetteluun pohjautuvaa, konsensushakuista kansalaisyhteiskunnan ja julkisen sektorin suhdetta on selitetty muun muassa luterilaista yhdenmukaisuutta ja mukaan ottamista korostavalla kulttuuriperinnöllä (Sivesind & Selle 2010; Stenius 2010).

Tässä kehityksessä sosiaali- ja terveysjärjestöillä on ollut erityisen keskeinen rooli suomalaisen hyvinvointivaltion ja -politiikan toimijoina sekä niihin liittyvien erilaisten näkökantojen ja palveluitten muotoilijoina, sovittelijoina ja edistäjinä (Kananoja, Niiranen & Jokiranta 2008, 191-192; Matthies 2014, 50-51; Murto

2003, 67-69; Murto 2011, 168-169; Niemelä 2003, 124-127; Poteri 1998, 40; Siisiäinen 2015, 268). Esimerkiksi Marja Keräsen (2017, 143) mukaan suomalaisen hyvinvointivaltion kasvua ei voi selittää ilman että tunnistetaan kansalaisjärjestöjen rooli ja niiden aktiivisuus erilaisten toimintojen ja palveluitten alkuunpanijoina sekä niiden vaatijoina. Symbioottista suhdetta kuvaavat hyvin myös eräät suomalaisille järjestöille esitetyt keskeiset ilmifunktiot: nostaa esille erilaisia kansalaisyhteiskunnassa koettuja ongelmia, kehittää uusia henkisiä ja poliittisia innovaatioita (kuten hyvinvointivaltio) sekä täydentää tai paikata toiminnoillaan erilaisia palveluaukkoja (Siisiäinen 1996, 22-25). Näin esimerkiksi isoimmille sosiaali- ja terveysjärjestöille on muodostunut puolivaltiolliseksi ja institutionaaliseksi kuvattava asema.

Aila-Leena Matthiesin (2007, 64-68) mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbioottinen ja konsensushakuinen suhde julkiseen sektoriin on sisältänyt myös kummallisuuksia tai haasteita. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysjärjestöihin kohdistuneissa tutkimuksissa ei hänen mukaansa ole juurikaan tutkimusnäyttöä järjestösektorin erityisyyksistä, roolista hyvinvointivaltion "vahtikoirana" tai ylipäätään konflikteista esimerkiksi valtion ja edunvalvontajärjestöjen välillä. Päinvastoin tutkimukset ilmentävät hyvinvointivaltiollisen konsensuksen toistelua.

Hyvinvointivaltion kehitykseen peilaten julkisen sektorin ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen suhteessa tapahtui 1960- ja 1970-lukujen kuluessa vahvaa yhteistyön, mutta samalla myös ohjauksellisuuden lisääntymistä. Marko Paavilaisen (2012) mukaan suomalaisille sosiaali- ja terveysjärjestöille vielä 1950-luvulla ominainen hyväntekeväisyysideologia alkoi korvautua 1960-luvun kuluessa yhä enemmän ammattihenkilökunnan voimin toteutettavilla palveluilla ja edunvalvonnalla ("painostusjärjestötoiminnalla"). Vain hieman tätä myöhemmin 1970-luvun alussa sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotannon nähtiin korvautuvan laajentuvan hyvinvointivaltion julkisilla palveluilla. Kriittisimmät näkemykset toivat esille, että oman palvelutuotannon muuttuessa tarpeettomaksi järjestöille jää vain rakenteellisiin syihin keskittyvä asiantuntija- ja edunvalvontarooli. 1970-luvun puolivälissä sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteydenpito valtiovaltaan tiivistyiikin tältä osin huomattavasti: Huolto- ja avustustoiminnan neuvottelukunnassa luotiin erilaisia sosiaali- ja terveystoiminnallisia kysymyksiä varten rakenne ja keskustelufoorumi viranomais- ja järjestösektorin välille, johon liittyen järjestöt saivat osallistua sosiaalisia kysymyksiä käsittelevien komiteoiden ja toimikuntien työhön sekä alan lainsäädäntötyön valmisteluun. Järjestöjen roolina nähtiin, että ne edustavat kentän asiantuntemusta ja kansalaisten ääntä. (Emt., 64-75.)

Sakari Möttönen ja Jorma Niemelä (2005) ovatkin esittäneet varsin kriittisen näkemyksen sosiaali- ja terveysjärjestöjen asemasta 1960- ja 1970-luvuilla. Heidän mukaansa 1960- ja 1970-lukujen valtiokeskeisessä hyvinvointivaltioajattelussa tai hyvinvointipolitiikassa sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaa pidettiin jäänteinä menneiltä ajoilta, eikä kansalaistoiminnan merkitystä riittävästi ymmärretty. Sosiaali- ja terveysjärjestöt olivat ideologisesti ahtaalla, Möttösen ja Niemelän sanoin jopa kriisissä. Hyvinvointivaltio alkoi heidän mukaansa yhä enemmän ohjata järjestöjen toimintaa, ja järjestöissä itsessäänkin tapahtui vahvan

professionaalitumisen myötä byrokratisoitumista ja osittaista irtaantumista kansalaistoiminnan ideologiasta. Järjestötoimijat olivat julkishallinnon normiohjaukselle alisteisessa asemassa ja myös järjestöjen toimintaa siirrettiin julkishallinnon vastuulle, kunnallistettiin. Järjestöjen yhteiskunnallinen arvostus ja asema alkoivat Möttösen ja Niemelän mukaan toden teolla parantumaan ja tasa-arvoistumaan vasta 1990-luvulla järjestöajattelun irtaannuttua pelkästä hyvinvointivaltioajattelusta, ja kysymyksen hyvinvoinnista ja sen toteuttamisesta siirtyessä ennen kaikkea paikalliselle tasolle, kuntiin. (Emt., 15-16, 18-26, 31-33, 101-103.) Samansuuntaisen esityksen sosiaali- ja terveysjärjestöjen aseman marginalisoitumisesta suhteessa julkiseen sektoriin 1970- ja 1980-luvuilla on esittänyt myös Aila-Leena Matthies (2014, 51-52).

Symbioottista suhdetta on syytä tarkastella hieman laajemmasta perspektiivistä. Järjestöjen (tai yleisemmin kolmannen sektorin) ja julkisen sektorin (erityisesti valtion) välistä suhdetta on selitetty erilaisilla yhteiskuntateoreettisilla selitysmalleilla. Esimerkiksi Lester M. Salamonin ja Helmut K. Anheierin (1998, 224-226) keskinäistä riippuvuutta tarkastelevan teorian mukaan nämä sektorit voivat olla keskinäisessä riippuvuussuhteessa toisiinsa siten, että niillä on keskinäinen osallisuus- tai kumppanuussuhde. Tämän näkemyksen mukaan järjestöt ovat voineet esimerkiksi hoitaa jo tiettyjä palveluita (kuten Suomessa esimerkiksi lasten päivähoido, vammaisten ammatillinen koulutus tai asumispalvelut) ennen näiden palveluiden siirtymistä julkisen sektorin vastuulle ja hoidettavaksi. Järjestöt voivat samoin tarjota omaa asiantuntemustaan tai poliittista tukeaan julkisen sektorin toimijoille. Järjestöt voivat hyötyä yhteistyöstä vakiintuneempien resurssien ja laajemman institutionaalisen ja legitimoidun aseman kautta. (Ks. myös Anheier 2005, 129-131.)

Riippuvuusteoria ei kuitenkaan selitä, miksi sosiaali- ja terveysjärjestösektorin rooli ja koko vaihtelevat eri yhteiskunnissa. Tämän vuoksi Salamon ja Anheier (1998) ovat esittäneet valtion ja järjestöjen suhteesta varsin tunnetun, muun muassa Esping-Andersenin (1990) eri hyvinvointiregiimeihin pohjautuvan yhteiskunnallisen alkuperän teorian (*theory of social origins*). Yhteiskunnallisen alkuperän teoria korostaa kolmannen sektorin koon ja tehtävien riippumista eri maiden kulttuurisista, uskonnollisista, poliittisista ja taloudellisista tekijöistä. Nämä laajat yhteiskunnallisesti ja historiallisesti muodostuvat tekijät siis määrittävät sen, mikä osuus ja tehtävä hyvinvoinnin turvaamisella on erilaisilla markkinoimijoilla, mikä osuus taas kolmannella sektorilla tai valtiolla. Näin teoria painottaa yhteiskunnallisten tekijöiden ja esimerkiksi erilaisten ryhmittymien vaikutusta kolmannen sektorin luonteeseen. Teorian mukaan kolmannen sektorin koko ja luonne on myös merkittävällä tavalla polkuriippuvainen. Nykytilanteen paineiden ja kehityksen lisäksi se heijastaa myös kyseisen yhteiskunnan sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen muotoja ja tekee jotkut seuraukset toisia todennäköisimmiksi. (Salamon & Anheier 1998, 226-231; ks. myös Anheier & Salamon 2006, 106-110.)

Salamon ja Anheier (1998) esittävät teoriassaan neljään erilaiseen regiimiin perustuvan jäsenyyksen: liberaalisen, korporatistisen, sosiaalidemokraattisen ja etatistisen regiimimallin (taulukko 2). Mallit pohjautuvat siihen, kuinka suuret

ovat julkisen sektorin hyvinvointikustannukset ja vastaavasti kuinka suuri työvoiman määrällä mitaten on hyvinvointipalveluja tuottavan kolmannen sektorin koko.

TAULUKKO 2 Mallit kolmannen sektorin regiimeistä (Salamon & Anheier 1998, 228)

Julkisen sektorin hyvinvointimenot	Kolmannen sektorin koko	
	Pieni	Suuri
Pienet	Etatistinen	Liberaali
Suuret	Sosiaalidemokraattinen	Korporatistinen

Anglosaksisten maiden liberaalille mallille on ominaista suuri kolmas sektori ja pienet julkisen sektorin hyvinvointimenot. Länsi-Euroopan maissa on puolestaan tyypillistä korporatistinen malli, jossa suuri kolmannen sektorin koko yhdistyy suuriin julkisen sektorin hyvinvointimenoihin. Valtiokeskeisessä eli etatistisessa mallissa – esimerkiksi Japanissa – kolmannen sektorin koko on pieni, samoin myös julkisen sektorin hyvinvointimenot ovat suhteellisen pienet. Pohjoismaille tyypillisessä sosiaalidemokraattisessa mallissa suurista julkisen sektorin hyvinvointimenoista seuraa palvelutuotannon laajuudeltaan pieni kolmas sektori. Salamonin ja Anheierin (1998) mukaan sosiaalidemokraattinen malli on tyypillinen maissa, joissa työväenluokka on ollut voimakas. Teorian mukaan nimenomaan työväenliike on ollut keskeinen toimija hyvinvointivaltion aikaansäämisessä. Salamon ja Anheier kuitenkin korostavat, ettei tämä tarkoita kolmannen sektorin merkityksen vähäisyyttä, vaan sitä, että järjestöillä on näissä maissa ensi sijassa toisenlaisia kuin palvelutuotantoon liittyviä rooleja. Vahva työväenliike jätti heidän mukaan jälkeensä vahvan joukon erilaisia ruohonjuuritason vapaaehtoisjärjestöjä. Pohjoismaissa järjestöjen toiminta liittyykin heidän mukaansa ennen kaikkea erilaisiin politiikkaan, yhteiskuntaan ja vapaa-aikaan liittyvien intressien ilmaisemiseen. (Emt., 228-230; Anheier & Salamon 2006, 106-110.)

Salamonin ja Anheierin (1998, 230) teorian mukaan kolmannen sektorin koko on siis sekä liberaalissa että sosiaalidemokraattisessa mallissa ehdollinen ja välitteinen eli sen koko riippuu valtion hyvinvointimenojen panostuksesta, kun taas korporatistisessa ja etatistisessa mallissa kolmannen sektorin ja valtion suhde on suora: kolmannen sektorin koko kasvaa, jos valtion koko kasvaa. Teorian mukaan tämä johtuu siitä, että edellisissä malleissa valtio ja kolmas sektori nähdään toistensa vaihtoehtoina ja jälkimmäisissä malleissa puolestaan kumppaneina. Juuri tästä vastakkaisuuden kategorisuudesta ja työväenliikkeen ylikorostuneisuudesta Salamonin ja Anheierin teoriaa on myös kritisoitu. Sama kritiikki voidaan tietenkin kohdistaa myös siihen, että teoria korostaa järjestöjen palvelutuotantoa muiden tehtävien kustannuksella, vaikka Salamon ja Anheier järjestöjen laajan toimintakirjon ja merkityksen Pohjoismaissa tunnistavatkin. Mallia kohtaan esitetty kritiikki voidaan tutkimukseni näkökulmasta tiivistää siihen, ettei sen avulla pystytä riittävästi tarkastelemaan suomalaista tai yleisemmin pohjoismaista kolmannen sektorin ja valtion symbioottista suhdetta.

Esimerkiksi Adalbert Evers ja Jean-Lois Laville (2004, 11-14) ovat painottaneet, että eurooppalaiseen lähestymistapaan kolmannesta sektorista kytkeytyy

olennaisesti yhteiskunnan eri sektoreiden väliset yhteistyösuhteet. Tämä merkitsee heidän mukaansa sitä, etteivät sektoreiden vastakkainasettelu tai ylipäänsä selkeät sektorijaot ole mielekkäitä. Evers ja Laville korostavat sen sijaan, että on kiinnitettävä enemmän huomiota kolmannen sektorin ja julkisen sektorin välisen yhteisen kehittymisen historiaan ja dynamiikkaan: kolmannen sektorin rooli on ymmärrettävä yhteydessä julkisen sektorin tehtävien kasvua ja hyvinvoinnin tuottamisen jakaantumista laajalle toimijajoukolle. Eurooppalainen näkökulma kolmanteen sektoriin on heidän mukaansa siis jo lähtökohtaisesti eri sektoreiden hybridisyyttä korostava. Kolmannella sektorilla ja erilaisilla vapaaehtoisorganisaatioilla tai kansalaisten edunvalvonnallisilla organisaatioilla on Euroopassa ollut yleisesti yleishyödyllinen tarkoitusperä ja merkittävä välittäjärooli julkisen hyvinvoinnin kehittämiseksi.

Eversin ja Lavillen (2004, 26-27) mukaan tämä on ilmennyt myös järjestöjen suhteessa erilaisiin Salamonin ja Anheierin (1998) esittämiin hyvinvointiregimeihin. Pohjoismaisessa, sosiaalidemokraattisessa hyvinvointiregimimallissa, tämä on tarkoittanut järjestöjen laajaa luottamusta valtioon ja erilaisten tarpeiden kollektiiviseen huomioimiseen. Tällaisessa mallissa järjestöt ovat omalta osaltaan luoneet laajan hyvinvoinnin toteuttamiseksi sosiaalista painetta valtion ja julkisten toimijoiden suuntaan, antaneet äänen erilaisille vaatimuksille ja rakentaneet verkostoja palvelujen mahdollisimman tasaiselle jakaantumiselle. Pohjoismainen tulkinta heidän mukaan onkin, etteivät valtio tai julkinen sektori ja kolmas sektori ole toisilleen vastakkaisia, vaan pikemminkin symbioottisessa, vuorovaikutuksellisessa tai hybridissä suhteessa toisiinsa. Tämä on merkinnyt myös niiden keskinäisen yhteiskunnallisen roolin historiallis-dynaamista muotoutumista.

Sosiaali- ja terveysjärjestöillä on tällaisen symbioottista suhdetta julkiseen sektoriin korostavan näkemyksen mukaan hyvin laaja toimintarepertuaari. Ne toteuttavat erilaista sosiaalista toimintaa ja vertaistoimintaa, tuottavat erilaisia palveluja jäsenilleen tai laajemmin yhteiskunnassa. Palvelutuotannon osalta järjestöillä on nähty olevan julkisen sektorin palveluja täydentävä rooli. Järjestöt ovat osa hyvinvointivaltion tai hyvinvoinnin sekataloutta (Julkunen 1992, 93; Matthies 2007, 66-68; Matthies 2014, 51-52; Poteri 1998, 13; Särkelä 2016, 33; Toikko 2012, 73-74). Palvelutuotannon lisäksi järjestöillä on tärkeä tehtävä erilaisten ryhmien ja intressien edunvalvonnassa. Edunvalvonta merkitsee sitä, että järjestöt pyrkivät myös aktiivisesti vaikuttamaan erilaisten palvelujen toimivuuteen ja ihmisryhmien oikeuksiin. Luhmannilaisittain muotoiltuna sosiaali- ja terveysjärjestöt tuovat edustettaviensa intressejä poliittiselle järjestelmälle esille. Ne toimivat välittäjinä kansalaisten ja systeemin välillä kommunikoimalla, tulkitsemalla ja kääntämällä kohderyhmiensä intressejä erilaisiksi oikeudellisiksi, taloudellisiksi ja poliittisiksi vaateiksi. (Nassehi 2005; Siisiäinen 1988, 157; Siisiäinen 1996, 32-34; Siisiäinen 2007, 303-304; Siisiäinen 2011, 19-26; Siisiäinen & Kankainen 2009, 123, 129.)

Järjestöillä on ollut epäilemättä myös vaikutusmahdollisuuksia erilaisten verkostojensa kautta. Erilaiset yhteistyörakenteet ja -verkostot ovat tyypillisiä erityisesti valtakunnallisilla sosiaali- ja terveysjärjestöillä (Peltosalmi ym. 2018,

138). Ari-Veikko Anttiroikon (2017, 87-88) mukaan erilaiset järjestö- ja kansalaisvetoiset verkostot voidaan lukea pääosin politiikkaverkostoihin, joissa tapahtuvan koordinoinnin ja resurssien yhdistämisen kautta avulla järjestöt pyrkivät vaikuttamaan politiikan ja erityisesti yhteiskuntapolitiikan sisältöihin sekä erilaisen etujen hankkimiseen ja jakamiseen.

Symbioottinen suhde voidaan kuvata lopuksi myös eräänlaisena vastavuoroisuutena. Fligsteinin ja McAdamin mukaan (2012, 206-207) valtiolla on modernina aikana ollut usein vahva ja vakiinnuttava vaikutus muiden toimijoiden kenttiin, mutta samalla kyse on kaksisuuntaisesta riippuvuudesta. Tämä voi ymmärtää yleisenä kuvauksena myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentän ja hyvinvointivaltion suhteesta Suomessa. Julkisen sektorin nähdään olevan Pohjoismaissa päävastuussa hyvinvointipalveluista, mutta kolmannella sektorilla on merkittävä rooli erilaisten hyvinvointiin liittyvien intressien ja edunvalvonnan ilmaisemisessa samoin kuin kansalaisten keskinäisen toiminnan korostamisessa. (Ks. myös Trägårdh 2007; Selander 2018, 18-19; Sivesind & Selle 2010.) Jussi Simpuran (2000, 98) mukaan Pohjoismaita voitaisiinkin hyvällä syyllä kutsua ”läpivaltiollistuneiksi kansalaisyhteiskunniksi”.

Vaikka sosiaali- ja terveysjärjestöjen historiaa voidaan tarkastella symbioottisena suhteena julkiseen sektoriin tai osana suomalaisen sosiaalijärjestelmän kehittymisen historiaa (ks. Heimonen 2019, 40-47), olen omassa tarkastelussani halunnut korostaa myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen eroja ja omapiirteisyyttä julkiseen sektoriin nähden. Sosiaali- ja terveysjärjestöt muodostavat omapiirteisen kokonaiskentän omine alakenttineen, jonka lisäksi niillä on omia julkisen sektorin tehtävistä poikkeavia tehtäviä. Tässä mielessä pidän Päivi Heimosen (2019, 61) esittämää näkemystä sosiaali- ja terveysjärjestöjen ammatillisen työn ja johtamisen kehittymisestä tiiviissä yhteydessä ammatillisen sosiaalityön kehittymisen kanssa ongelmallisena. Heimosen mukaan molemmissa yhdistyvät sosiaalityön perinteet, ammatillisuus, arvot, tietokäsitys sekä kansalaistoiminnasta kumpuava sosiaalisen työn avoimuus ja monimuotoisuus. Nähdäkseni tällainen näkemys korostaa liikaa sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan ja sosiaalityön tai -huollon samankaltaisuutta sekä tulee samalla aliarvioineeksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen omia historioita sekä niiden ammatillisen työn tavoitteiden, piirteiden ja kehittymisen varsin suurta sisällöllistä ja ajallista vaihtelua.

Symbioottiseksi luonnehdittavasta suhteesta huolimatta on sosiaali- ja terveysjärjestöjen ja valtiovallan välillä ollut myös ristiriitoja ja jännitteitä. Esimerkiksi SOSTEn edeltäjällä YTY ry:llä oli jo 1950-luvulta lähtien säännöllisesti erilaisia edunvalvonnallisia kiistoja valtiovallan kanssa RAY ry:n avustusten jakamiseen liittyvistä asioista. Samoin sosiaali- ja terveysjärjestöiltä on varsinkin lama-aikoina haluttu valtiovallan puolelta erilaista apua, mutta toisaalta niille ei ole tarjottu vastaavasti taloudellisten resurssien kehittämistä tai haluttu ymmärtää niiden toiminnan omaleimaisuutta. (Paavilainen 2012, 43-49, 89-102, 117-129; Särkelä 2016, 317-342.)

Tässä luvussa on eri tavoin korostettu sosiaali- ja terveysjärjestöjen läheistä, vuorovaikutteista ja symbioottista suhdetta julkiseen sektoriin. Tällainen suhde alkoi muodostua jo 1800-luvun kansanliikkeissä ja korostui 1960-1980-luvuilla

muodostuneessa hyvinvointivaltioprojektissa. Tällaisen kansalaisyhteiskuntaan, edustuksellisuuteen ja edustamiseen sekä hyvinvointivaltioon kiinnittyneen symbioottisen suhteen voidaan kuitenkin arvioida 1990-luvulta lähtien monella tapaa haasteellistuneen. Näitä muutoksia ja niihin liittyviä haasteita tarkastellaan lähemmin seuraavissa luvuissa.

3 SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖJEN HYBRIDISAATIO, EDUSTUKSELLISUUS JA OPERATIIVISEN JOHDON TOIMIJUUS

Luvussa 3 ja sen alaluvuissa avataan tutkimukselle keskeisiä teoreettisia näkökulmia sosiaali- ja terveysjärjestöjen muutokseen 1990-luvulta 2010-luvulle luoden samalla taustaa analyysi- ja tulosluvuille 5 ja 6. Tarkastelujen keskeinen tavoite on tuoda esille niitä asioita, jotka ovat vaikuttaneet sekä edustuksellisuuteen että toiminnanjohtajien toimijuuteen. Hybridisaatiossa on erityisesti kyse sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan managerialisoitumisesta, niiden ammatimaistumiseen ja johtamiseen liittyvistä jännitteistä sekä palvelutuotannon aseman korostumisesta. Samalla järjestöjen perinteisen, selkeään kuvastavaan edustamiseen ja jäsenpohjaisuuteen nojaavan edustuksellisuuden voidaan nähdä haasteellistuneen. Edustuksellisuutta ja edustamista onkin tutkimuksen mukaan syytä tarkastella moniulotteisena ja konstruktivisena toimintana. Myös toiminnanjohtajien toimijuutta on tutkimuksen mukaan syytä tarkastella moniulotteisesti. Toiminnanjohtajan suhdetta luottamusjohtoon tarkastellaan paitsi hänen muodollisen asemansa ja toimija- ja ohjausteorioiden valossa, myös dynaamisempänä erilaisten keskinäisten neuvotteluiden kautta muodostuvana ja muuttuvana suhteena.

3.1 Hybridisaation yleiskuva

Eräs keskeinen kolmannen sektorin hybridisaatiosta tehty jäsentely tehdään David Billisin toimittamassa kirjassa (Billis toim. 2010) *Hybrid Organizations and the Third Sector*. On syytä huomioida, että kirjan konteksti on Iso-Britannia ja sen hyvinvointisektori, eikä näkemyksiä voida ongelmattomasti siirtää koskemaan myös suomalaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjä tai laajemmin suomalaista hyvinvointijärjestelmää. Toisaalta Billisin teoreettinen esitys on ymmärrettävä ennen kaikkea hybridisaation teoreettiseksi yleiskuvaukseksi, jossa esitetään eräänlainen yleiskansallinen ja ideaalituypinen yleiskuva hybridisaatiosta.

Billisin (2010b) teoreettisen jäsentelyn lähtökohtana on, että kullakin yhteiskunnallisella sektorilla (yksityinen, julkinen tai kolmas sektori) on olemassa juuri sille ominaiset piirteet. Nämä piirteet ovat ideaalityyppisiä ja määrittävät kyseiselle sektorille sijoittuvien organisaatioiden alkuperäistä toimintaa. Jokaisella organisaatiolla on siis juurensa ja tätä kautta sidoksensa johonkin sektoriin ja sille ominaisiin periaatteisiin. Kolmannen sektorin ideaalityyppi on yhdistys, joka on lähtökohtaisesti muodostunut siihen kuuluvien ihmisten erilaisten ongelmien ratkaisuksi.

Eri sektoreiden toimintaperiaatteita voidaan Billisin (2010b, 49-51) mukaan tarkastella viiden erilaisen ydinkohdan kautta: 1) omistajuuden, 2) hallinnan, 3) toiminnallisten ensisijaisuuksien, 4) keskeisten inhimillisten resurssien sekä 5) keskeisten muiden resurssien näkökulmista. Sektoreiden ideaalityyppien piirteet on koottu allaolevaan taulukkoon (taulukko 3)²:

TAULUKKO 3 Sektoreiden ideaalityypit Billisiä (2010b, 55) mukaillen.

Ydinkohdat	Yksityinen sektori	Julkinen sektori	Kolmas sektori
omistajuus	osakkaat	kansalaiset	jäsenet
hallinta	omistusosuus	julkiset vaalit	yksityiset vaalit (jäsendemokratia)
toiminnalliset ensisijaisuudet	markkinavoimat ja yksilölliset valinnat	julkinen palvelu ja kollektiiviset valinnat	sitoutuminen erilaisiin tehtäviin
keskeiset inhimilliset resurssit	palkkatyövoima yrityksissä	palkatut virkamiehet virastoissa	jäsenet ja vapaaehtoiset järjestöissä
keskeiset muut resurssit	liikevaihto, maksut	verot	jäsenmaksut, lahjoitukset

Billisin (2010b) esittämän hybridisaatioteorian mallin keskeinen näkemys on, että jos lähtösektoreille kuuluvat organisaatiot yhdistävät toiminnassaan jonkin toisen sektorin piirteitä, kyseessä on hybridisaatio, ja kyseisistä organisaatioista tulee hybridejä. Esimerkiksi järjestöt voivat hybridisaatiossa yhdistää toiminnassaan kolmannen sektorin piirteiden lisäksi julkisen sektorin sekä yrityssektorin piirteitä. Teorian kannalta on olennaista, että hybridisyys merkitsee poikkeamista organisaatiolle oletetuista ideaalityyppisistä periaatteista – organisaation perusolemukseen on yhdistynyt uusia ja sille aiemmin jollain tavalla vieraita periaatteita tai toimintatapoja. Hybridisyys voi ilmetä esimerkiksi siinä, miten organisaatiot määrittelevät itseään ja tavoitteitaan, miten ne organisoituvat, keiden kanssa ne ovat vuorovaikutuksessa, tai mitä ne pitävät arvokkaana. (Billis 2010b; Jäger & Schröer 2014; Knutsen 2012; Paine, Ockenden & Stuart 2010; Skelcher & Smith 2015.)

Billisin (2010b) teoreettisessa jäsentelyssä kolmannen sektorin hybridiorganisaatiot kategorisoidaan kahteen pääluokkaan: niihin, jotka ovat tulleet hybrideiksi ideaalityyppisestä yhdistyksestä kehittymällä, ja niihin, jotka ovat jo alun

² Termien käänöksissä hyödynnetty myös Lehtosta (2017) ja Selanderia (2018). Petri Ruuskaselle kiitos omistusosuus-termiä koskevasta tarkennuksesta.

alkaen perustettu hybrideiksi. Hybridisaatiossa on kaksi päävariaatiota: pintapuolinen ja juurtunut hybridi (Saukkosen 2013 suomennokset). Pintapuolisesti (*shallow*) hybrideiksi Billis kuvaa niitä kolmannen sektorin organisaatioita, joissa muutokset lähtösektorin ideaalittyyppiseen yhdistysmuotoisuuteen ovat suhteellisen pieniä. Tällaisissa hybrideissä kolmannen sektorin identiteetin perustaa ei olla asetettu kyseenalaiseksi, vaikka järjestöön on esimerkiksi palkattu henkilökuntaa ja toimintoja on haluttu esimerkiksi laajentaa kaupalliseen palvelutuotantoon. Henkilökunnasta voi kuitenkin myös pintapuolisesti hybrideissä järjestöissä muodostua keskeinen toimijataho ja omistaja järjestöön. Henkilökunnan työrooli voikin limittyä myös jäsenyysrooliin ja omistajuusrooliin. Hybridisaatio – myös pintapuolisena – vaikuttaakin aina kolmannen sektorin organisaation alkuperäisiin tavoitteisiin, tehtäviin ja on lähtökohtaisesti riski niiden liudentumiselle. (Billis 2010b, 58-59, 61, 245-246; ks. myös Billisin typologisoinnista Billis 2010c, 240-262.)

Juurtunut (*entrenched*) hybridisyys ilmenee Billisin mukaan jo selkeästi organisaation hallinnossa. Jos järjestö on orgaanisesti (*organic*) kehittynyt juurtuneeksi hybridiksi, kyse on siitä, että järjestön hallitukseen tai vastaavaan on syntynyt painetta ottaa jotakin toista sektoria edustava jäsen vastineeksi esimerkiksi järjestön saamista resursseista. Hybridisaatio voi olla myös erikseen säädettyä (*enacted*), jolloin organisaatio on varta vasten perustettu hybridiorganisaatioksi. Tällaisia ovat esimerkiksi yhteiskunnalliset yritykset tai säätiöt. Juurtunut hybridisyys ilmenee selkeästi myös järjestön operationaalisella tasolla. Juurtuneessa hybridiorganisaatiossa palkatun henkilökunnan asema ja rooli on vahva. Palkattu henkilöstö vastaa selkeästi operationaalisesta toiminnasta ja sen johtamisesta. Tämä muuttaa myös järjestöjen toiminnan luonnetta, sen sääntöjä ja johtamista. Järjestön toiminta pyrkii entistä selvemmin ylläpitämään ja vahvistamaan toiminnan resursseja. Resurssien painotus tuo mukanaan yritysmäisiä ja byrokraattisia toimintatapoja, järjestön toimintaa suunnataan kohtaamaan yhä enemmän julkisen politiikan tai markkinoiden tarpeita. Samalla palkattu henkilökunta tuo mukanaan erilaisen kielen ja tavan toimia: työn kuvaukset tarkentuvat, johtamiseen ja sen vastuullisuuteen kiinnitetään tarkempaa huomiota, työhön liitetään erilaisia sanktiointi- ja palkitsemisjärjestelmiä jne. (Billis 2010b, 59-60.)

Järjestöjen tavat muodostaa hybridisyyksiä vaihtelevat suuresti. Institutionaalisen logiikan teorian piirissä tällaisia erilaisia vaihtoehtoja on hahmoteltu useampiakin. Hanna Laitinen (2018b, 62) on aiemman tutkimuksen (Battilana & Lee 2014; Oliver 1991; Skelcher & Smith 2015) pohjalta esittänyt seuraavat neljä päätapaa muodostaa hybridiorganisaatio: valikoiminen, osastominen, yhdistäminen ja uuden luominen. Valikoivasti hybridit ovat pintapuolisesti hybridejä, joissa vähäiset hybridit piirteet ovat hyvin harkittuja. Osastoivissa hybrideissä keskenään erilaisilla logiikoilla toimivat toiminnot erotetaan tai nimenmukaisesti osastoidaan erilleen toisistaan. Sosiaali- ja terveystieteiden suhteen hyvä esimerkki tällaisesta osastoinnista voisi olla varsinkin 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä tapahtunut intensiivinen yhtiöittämiskehitys, mitä voisi perustellusti pitää sosiaali- ja terveystieteille ominaisimpana hybridisaation

muotona. Vallan toinen kysymys tietenkin tässä on se, missä määrin se tapahtui järjestöjen omasta tahdosta (ks. Särkelä 2016).

Yhdistävissä hybrideissä uusia toimintalogiikoita joko sulautetaan mukaan osaksi vanhoja tapoja toimia tai sitten erilaisten uusien hybridisyyksien kanssa yksinkertaisesti pyritään etsimään toimivaa tasapainoa. Luovissa hybrideissä, joista esimerkkinä ovat yhteiskunnalliset yritykset, pyritään tuottamaan jotain uutta – esimerkiksi yhteiskunnallisten yritysten tapauksessa yhdistämään juuri yleishyödyllistä sosiaalista hyvinvointia kaupalliseen logiikkaan. Luoville hybrideille on ominaista näin erilaisten yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisulähtöinen ja eri sektoreiden perinteisiä rajoja tai lojaalisuuksia ylittävä ajattelutapa. Aina hybridien muodostaminen ei kuitenkaan onnistu. Erilaisten sektoreiden jännitteet voivat muodostua ylipääsemättömiksi, jolloin hybridien muodostaminen hylätään tai päädytään yhteensovittamattomaan tai ratkaisemattomaan tilanteeseen. (Laitinen 2018b, 63.)

Chris Skelcherin ja Steven Rathgeb Smithin (2015, 443-445) mukaan hybridisaatioon ja erilaisia hybridisyyksimuotoja määrittäviä tekijöitä onkin lukuisia määriä. Hybrideissä järjestöissä tai organisaatioissa on olennaisesti kyse moninaisten logiikkojen yhdistymisestä eri tasoilla – yhteiskunnallisella, organisatorisella ja yksilöllisellä – vaikuttaviin toimijaidentiteetteihin. Hybridisyys voi olla yhteydessä kyseisen sektorin tai organisaation normatiiviseen vahvuuteen, eroihin sen toimijoiden identiteeteissä, organisaation jäsenten arvositomusten luonteeseen tai yleisesti toimintaympäristön turbulenssiin, liikehdintään. Näin esimerkiksi sektorin tai organisaation vahva normatiivisuus johtaa heidän mukaansa pikemmin osastoivaan kuin saman organisaation osaksi yhdistettyyn hybridiin, turbulentti toimintaympäristö voi puolestaan synnyttää herkemmin uusia yhteiskunnallisia yrityksiä tai toteutumattomat hybridit voivat olla seurausta järjestön eri toimijoiden keskenään erilaisten identiteettien yhteensovittamattomuudesta.

Edellisen pohjalta voidaankin ajatella, että hybridisaatio on kaikkiaan hyvin moniulotteinen ja –tasoinen ilmiö. Se vaikuttaa samanaikaisesti sekä järjestöjen toimintaympäristössä että niiden sisällä. Hanna Laitisen (2018b, 63-64) mukaan se, miten järjestöt suhtautuvat hybridisaatioon tai millaisen hybridityypin ne valitsevat, ei olekaan hybridisaatiota tarkastelevien teorioiden mukaan täysin tietoinen päätös tai täysin niiden hallinnassa. Hybridisaatioon liittyy myös tiedostamattomia ja toimintaan pikku hiljaa vaikuttavia piirteitä, jotka voidaan näkökulmasta riippuen nähdä onnistumisina tai ei-toivottuina seurauksina. (Ks. myös Hyyryläinen & Viinamäki 2017.)

Hybridisaatio onkin tässä suhteessa mielenkiintoisella tavalla yhtä aikaa sekä eräänlainen itseään vahvistava ja itseään ruokkiva tendenssi että prosessi, jonka kuitenkin voi ainakin jossain määrin sanoa olevan myös järjestöjen omassa valinnassa. Jorma Niemelä ja Tapani Turpeinen (2016, 132) ovatkin erottaneet tässä mielessä toisistaan tavoitteellisen ja hiipivän hybridisaation. Edellisellä he viittaavat tarkoituksellisesti perustettuihin, monista eri tahoista koottuihin organisaatioihin, kuten sosiaalialan säätiöihin tai yhteisötalouden toimijoihin. Hii-

pivä hybridisaatio nousee heidän mukaan puolestaan viranomaisohjeista, hankintalain toteutuksen käytännöistä ja esimerkiksi Raha-automaattiyhdistyksen (nykyisin STEA) vallasta.

3.1.1 Hybridisaatio ja muutokset järjestöjen omistajuudessa

Omistajuus on Billisin (2010b) teoriassa hyvin keskeinen ydinkohta. Samalla se on tärkeä teema myös tässä tutkimuksessa, koska tarkoituksena on tarkastella muun muassa sitä, millaista omistajuutta toiminnanjohtajien voidaan sanoa kokevan. Aiheeni kannalta kysymys siitä, miten järjestöjen hybridit piirteet ilmenevät niiden päätöksenteossa ja keskeisten toimijoiden toiminnassa, on keskeinen. Kysymys konkretisoituu siinä, millaista on järjestöjen omistajuus ja ketkä ovat järjestön olennaisia toimijoita järjestön keskeisten tavoitteiden ja toimintojen määrittämisessä.

Billisin teoriassa (2010b) omistajuus kokonaisuudessaan kytkeytyy päätöksenteon vastuullisuuteen formaalisessa ja laillisessa mielessä. Yleishyödyllisyyden periaatteeseen nojaavissa järjestöissä omistajuus ei liity taloudelliseen omistamiseen, vaan oikeuteen ja mahdollisuuteen vaikuttaa järjestön päätöksentekoon. Virallisesti ja formaalisesti omistajuus on selkeästi jäsenistöllä, mutta Billisin mukaan haasteena on, että suuri osa niistä, joilla on muodollinen omistajuus voi olla käytännössä epäaktiivista tai heidän toimintavaltansa voi olla rajoittunutta. Billis (2010b, 50) onkin jakanut omistajat virallisiin, aktiivisiin ja todellisiin. Virallisia omistajia yhdistyksissä ovat jäsenet, ja aktiivisia omistajia ovat ne jäsenet, jotka tätä oikeuttaan myös oikeasti käyttävät. Todellisia omistajia ovat puolestaan ne, jotka tosiasiallisesti päättävät ja määrittävät yhdistyksen toiminnasta ja sen suunnasta. Erot formaalisten, aktiivisten ja pääasiallisten omistajien välillä voivat olla yhdistyksessä pieniä. (Emt., 49-51.)

Angela Ellis Painen, Nick Ockenden ja Joanna Stuartin (2010) mukaan järjestöjen hybridisaatio on johtanut vapaaehtoisten aseman ja omistajuuden selkeään heikentymiseen. Hybridisoituneissa järjestöissä on tapahtunut vapaaehtoisten siirtämistä pois päätöksenteosta ja strategisista rooleista enemmän avustaviin tehtäviin. Vapaaehtoisten aseman ja omistajuuden heikentymisen myötä palkatun henkilökunnan rooli ja omistajuus on vastaavasti vahvistunut. Henkilökunta on ottanut enemmän strategista roolia ja järjestöjen toiminnassa on tapahtunut voimakasta professionalisoitumista. Tämä on tarkoittanut, että järjestöjen toimintaan on tullut yhä enemmän vastuullisuuden, tuloksellisuuden arviointia ja samalla myös sitä edellyttävää johtamista. Se on merkinnyt julkiselta ja yksityis-sektorilta tullutta johtamisajattelua sekä erilaisten sidosryhmien merkityksen kasvua järjestöjen toiminnassa. Vapaaehtoistoiminnan kannalta professionalisoituminen on tarkoittanut ennen kaikkea sen säätelemistä ja standardisoimista. (Emt., 98-102.)

Billisin jäsentelyä pintapuolisiin ja juurtuneisiin hybridioorganisaatioihin hyödyntäen Paine, Ockenden ja Stuart (2010) esittävät, että pintapuolisesti hybrideissä järjestöissä henkilökunta ottaa pikku hiljaa valtaa strategisissa ja operationaalisissa tehtävissä, ja juurtuneissa hybridijärjestöissä valta on jo täysin siir-

tynyt palkatulle henkilökunnalle. Kirjoittajat päätyvätkin seuraavanlaisen ideaalittyyppisen kehityskulun esittämiseen: siinä missä kolmannen sektorin yhdistyksissä vapaaehtoiset ovat selkeästi yhdistystensä omistajia, pintapuolisesti hybrideissä palkattu henkilökunta suhtautuu heihin jo jäsenenä, ja juurtuneissa hybrideissä vapaaehtoiset nähdään ennen kaikkea resurssina. Samalla myös vapaaehtoisten johtaminen muuttuu enemmän muodolliseksi työn johtamiseksi. Myös vapaaehtoistoiminnan eetoksen muutos on kirjoittajien mukaan merkittävä. Vapaaehtoisuuden itseisarvoisuus muuttuu myös välineelliseksi. (Emt., 106-108.)

Hybridioorganisaatioiden hallintoon liittyy Billisin (2010b, 61-62, 244-245; ks. myös Billis 2010c, 255-256) mukaan paljon vastuullisuuteen liittyviä kysymyksiä, jotka riippuvat paljon myös niiden hallinnon edustajien näkemyksistä eri sektorien identiteetistä ja ylipäättään hybridioorganisaatioille annetuista resurssista ja odotuksista. Chris Cornforthin ja Roger Spearin (2010, 82-83) mukaan hybridijärjestöjen hallinnon haasteena onkin erilaisten logiikkojen ja vastuiden yhteensovittaminen. Hybridijärjestöjen hallinto tapahtuu usein siten, että osa niiden hallituksen jäsenistä valitaan jäsendemokraattisesti, osa osaamisen tarpeiden tai eri sidosryhmien edustamisen perusteella. Hybridihallinnon potentiaalisia haittoja heidän mukaansa on, että jäsendemokraattisesti valittujen hallituksen jäsenten rooli voi marginalisoitua. Voi herätä myös kysymys siitä, kenen intressejä eri sidosryhmien mandaatilla valitut hallituksessa ajavat. Myös järjestön päätöksenteko voi olla vaikeampaa. Kirjoittajien mukaan myös Michelsin (1949) esille tuoma oligarkian tendenssi voi korostua hybridijärjestöjen hallituksissa siten, että niissä voi esiintyä vahvaa pyrkimystä kontrolloida, keitä hallitukseen valitaan. Kaiken kaikkiaan Cornforth ja Spear näkevätkin, että kolmannen sektorin organisaatioiden lisääntynyt kaupallinen aktiivisuus, palvelutuotannon laajentuminen ja lisääntynyt yhteistyö sekä julkisten että yksityisten sektorin organisaatioiden kanssa on johtanut monimutkaisiin ja samalla haasteellisiin hallinnon järjestelmiin sekä organisaatioiden välillä että niiden sisällä. (Cornforth & Spear 2010, 76-78, 86-87.)

Billisin (2010a, 2010b ja 2010c) hybridisaatioteorian esityksen pohjalta voidaan esittää seuraava järjestöjen omistajuuteen ja sen merkitykseen liittyvä teesi: hybridisaatio ilmenee ammatillisen toiminnan korostamisena suhteessa jäsenistön toimintaan, vapaaehtoistoimijuuteen ja luottamusjohtajuuteen. Tämä tarkoittaa, että hybridisaation myötä henkilökunta vaikuttaa aiempaa enemmän ja selvemmin järjestön toimintaan sekä tavoitteisiin. Se tiivistää ja karsii tavoitteita, ohjailee ja suuntaa niiden toteuttamista. Hybridisaation myötä järjestöjen toimihenkilöt ja varsinkin toimihenkilöjohto voi tämän näkemyksen mukaan olla siis osa järjestön tosiasiallisia ja aktiivisia omistajia. Omistajuus määrittyy tällöin kahdella tapaa: heillä voidaan nähdä olevan sekä käytännöllinen oikeus ja mahdollisuus vaikuttaa järjestöjen päätöksentekoon, ja lisäksi myös aktiivinen tai proaktiivinen rooli järjestöjen tavoitteiden ja tehtävien toteuttamisessa, siis päättäjäroolin lisäksi myös toimijarooli.

Omistajuuteen liittyvät järjestön keskeisten toimijoiden väliset suhteet ja mahdolliset jännitteet muodostuvat tässä suhteessa olennaisiksi. Voidaan ajatella nimittäin niin, että varsinkin hybrideissä järjestöissä palkatut työntekijät voivat

esimerkiksi oman asiantuntijuuden avulla tulla järjestön keskeiseksi sen tavoitteita ja toimintaa määrittäviksi toimijoiksi. He eivät ole järjestön virallisia omistajia, mutta heillä voi käytännössä olla järjestön tavoitteita ja toimintaa määrittävää ja suuntaavaa todellista omistajuutta. Tällainen tilanne mahdollistuisi varsinkin silloin, jos järjestön eri toimijoilla (jäsenillä, vapaaehtoisilla, luottamusjohtolla, henkilökunnalla, sidosryhmillä) olisi keskenään hyvin erilaisia näkemyksiä järjestön keskeisistä tavoitteista tai järjestön virallisella johdolla ei syystä tai toisesta ole halua järjestön todelliseen omistajuuteen esimerkiksi aktiivisen hallitustyöskentelyn muodossa.

Edelliseen teesiin ja sen näkökulmiin liittyy kuitenkin rajoituksensa. On selvää, että hybridisoitumista on joka tapauksessa tapahtunut paljon suomalaisissa sosiaali- ja terveysalan järjestöissä viimeisten vuosikymmenten aikana, jos sitä arvioidaan jo pelkästään sektorille palkatun työvoiman lisääntymisenä (ks. luku 3.2). Esimerkiksi oma haastatteluaineistoni koostuu Billisin esittämästä näkökulmasta sellaisten järjestöjen toiminnanjohtajien haastatteluista, jotka edustavat lähtökohtaisesti vähintäänkin pintapuolisesti hybridejä järjestöjä, koska aineiston valinnan eräänä kriteerinä on ollut se, että organisaatiossa on vähintään muutamia palkattuja työntekijöitä. Billisin teoreettinen esitys onkin hyvä nähdä nimenomaan ideaalituyppeina esityksenä, johon erilaisia empiirisiä muutoksia voidaan peilata ja suhteuttaa. Palkattua työvoimaa hyödyntävissä järjestöissä hybridisoitumista ei siis voitane itsessään pitää erityisenä asiana, vaan enemmänkin täytyy olla kyse sen tutkimisesta, millaisia muotoja ja millaisia seurauksia voimistuneella hybridisaatiolla on.

Toinen hybridisaatioteesin rajoitus liittyy siihen, jos muutoksia ideaalituyppeisistä jäsenten omistajuudesta tarkastellaan ensisijaisesti ja lähtökohtaisesti vain negatiivisina: jäsenedemokratian heikentymisenä, jäsenten ja vapaaehtoisten aseman heikentymisenä ja toimihenkilöiden aseman vastaavana voimistumisena. Järjestöjen toiminnallisten tavoitteiden ja tehtävien edistämisen ammattimainen toiminta voi kuitenkin näyttäytyä myös järjestön tavoitteiden tehokkaana edistämisenä, järjestön etuna. Hybridisaatiota arvioidessa onkin siis syytä miettiä myös sitä, millaisia ja kenen normatiivisia oletuksia siihen liittyy.

Kolmanneksi hybridisaatiota on erityisen tärkeää tarkastella juuri suomalaisesta viitekehiksestä, suomalaiset erityispiirteet huomioiden. Suomalaisten erityispiirteiden huomioiminen tarkoittaa esimerkiksi sitä, että oma roolinsa tässä kehityksessä on ollut jo aiemmin tarkastelluilla sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteyksillä hyvinvointivaltion kehitykseen, eri toimijoiden vahvalla keskinäisellä verkottumisella, järjestöjen valtiokeskeisyydellä sekä -myönteisyydellä. Hybridisaatioteoria tarjoaa kuitenkin yleisellä tasolla hyvän perustan tarkastella ja tarkentaa näkemystä myös suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoitumisesta omistajuuden, toimijasuhteiden ja johtamisen näkökulmista.

3.1.2 Hybridisaation käytäntö: palvelutuotannon keskeisyys ja managerialistinen eetos

Edellä on esitetty yleiskuva tutkimuksessa hyödynnettävästä hybridisaatioteoriasta, samoin on tuotu yleisellä tasolla esille myös hybridisaatioon liittyvät järjestöjen palkatun henkilökunnan asemaa korostavat vaikutukset. Hybridisaatio kytkeytyy Ruuskasen ja Kontisen (2015, 1-2) mukaan erityisesti yhdistysten palvelujen tuottamiseen. Erilaisiin tarjouskilpailuihin osallistuminen ja markkinavaihdon periaatteisiin sopeutuminen korostavat heidän mukaansa sektoriperiaatteiden jatkuvaa ylittämistä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Byrokraattinen hallinta, palvelujen myyntiin perustuva resurssointi ja ammattimainen johtaminen korvaavat vähitellen jäsenyyttä, vapaaehtoisuutta ja yleishyödyllisyyttä, mikä puolestaan voimistaa palkatun henkilöstön asemaa (emt., 2).

1990-luvulta lähtien ovat tulleet kielenkäyttöön ja samalla yleistyneet erilaiset käsitteet, joilla on pyritty kuvaamaan kolmannen sektorin alueelle sijoittuvia uudenlaisia yhteiskunnalliseen tai sosiaaliseen yrittämiseen liittyviä toiminta- ja ajattelutapoja (Lind & Kaunismaa 2016, 18). Tällaisia ovat esimerkiksi yhteiskunnallinen yritys (ks. Jussila ym. 2019, 19-20; Yhteiskunnallinen yritys 2015), sosiaalinen yritys (*social enterprise*; ks. Jussila ym. 2019, 19-20; Sosiaalinen yritys 2015) ja yhteiskunnallinen yrittäjyys (*social entrepreneurship*; ks. Yhteiskunnallinen yrittäjyys 2015). Näille asioille ja käsitteille on yhteistä, että toiminnan taustalla nähdään olevan jokin yhteisöllinen tai yhteiskunnallinen tavoite ja merkittävyys. Eräs tapa jäsentää tällaisia yrityksiä onkin kuvata niitä sosiaalisen vastuun näkökulmasta (Toikko 2012, 98-102). Toiminta tähtää taloudellisen kannattavuuden lisäksi yleishyödyllisyyteen, yhteiskunnassa laajalti sovittuihin päämääriin ja arvoihin. Esimerkiksi Vanhapiha, Tiilikainen, Veikkolainen, Tolvanen, Kuokka ja Lidman (2013, 9) kirjoittavat yhdistysyrittäjyydestä, jossa palvelutoimintaan suuntautunut yhdistys toimii periaatteessa kuin yritys, mutta ”arvopohja tai toimintaympäristö on ratkaissut yhdistysmuodon valinnan”. Tämän tyyppisten yhteiskunnallisen tehtävän (*mission*) organisaatioiden (ks. Schmitz 2015, 23-25) tavoitteina voi olla esimerkiksi vajaakuntoisten työllistäminen tai syrjäytyneiden integrointi yhteiskuntaan.

Kullakin näistä edellä mainituista toiminta- tai organisaatiomuodoista on yhteisistä piirteistä huolimatta myös omat liukuvat, usein maakohtaiset ja kulttuuriset painotuksensa ja eronsa (Defourny 2014, 24-33), eikä niiden juurruttaminen Suomeenkaan ole ollut suinkaan yksimielistä tai helppoa (ks. Kostilainen 2019, 48; Kostilainen 2020; Yhteiskunnallisen yrityksen toimintamallin kehittäminen 2011, 46-47). Vuodesta 2011 lähtien Suomeen on kuitenkin myönnetty yli 200 yhteiskunnallisen yrityksen merkkiä. Niistä rekisteröityjä yhdistyksiä on 62, osakeyhtiöitä 96, säätiöitä 38 ja osuuskuntia 22 (Suomalaisen työn liitto 2019). Kaiken kaikkiaan yhteiskunnallisia yrityksiä on arvioitu Suomessa olevan jopa 5000, mutta määrän on nähty riippuvan yhteiskunnallisen yrityksen määritelmästä (Karjalainen, Hyytiäinen & Kostilainen 2015, 66-67). Kostilainen (2020, 20-21) on tuoreessa tilannekartoituksessaan päättänyt arvioimaan suomalaisten yhteiskunnallisten yritysten määräksi 1700, joista 964 on pääasiassa julkiselle sektorille erilaisia palveluita tuottavia yhdistyksiä.

Pasi Saukkosen (2013, 6, 15-25) mukaan niin kutsuttu uusi kolmas sektori viittaa uudenlaisiin rakenteellisiin muutoksiin kansalaisyhteiskuntalähtöisten toimijoiden luonteessa, asemassa ja roolissa. Uuden kolmannen sektorin piirteiksi Saukkonen esittää muun muassa palvelukeskeisyyden (*service*) edunvalvonnan (*voice*) sijasta sekä professionalisuuden ja liiketoiminnallisuuden korostumisen. Huotarinen, Pyykkösen ja Pättiniemen (2008, 7-9) mukaan uusi kolmas sektori ei toimikaan enää intressiryhmien edustajana, vaan yleisempänä palvelujen tarjoajana. Erot perinteisen ja uuden kolmannen sektorin välillä tulevat hyvin esille seuraavassa taulukossa (taulukko 4):

TAULUKKO 4 Perinteinen ja uusi kolmas sektori (Pyykkönen 2017)

Keskeiset piirteet	Perinteinen kolmas sektori	Uusi kolmas sektori
Toiminnan tarkoitus	tietyin ryhmän etujen ajaminen ja toiminnan järjestäminen ko. ryhmälle	palvelujen ja/tai tavaroiden tuottaminen ja myyminen, työllistäminen
Suhde julkiseen sektoriin	tapauskohmainen	osa julkista palvelurakennetta
Taloudellisen toiminnan peruseriaate	ei-liikevoittoa tuottava, tuotot organisaation toimintaan	liikevoiton tavoittelu
Juridinen muoto	rekisteröity yhdistys	rekisteröity yhdistys, säätiö ja sosiaalinen yritys
Työntekijöiden enemmistö	vapaaehtoisia	palkattuja asiantuntijoita

Miikka Pyykkösen (2014) mukaan uudessa kolmannessa sektorissa on ennen kaikkea kyse yrittäjyyden eetoksen tulemisesta vahvasti osaksi kolmannen sektorin toimintaa 1990-luvulta lähtien. Käytännössä kyse on Pyykkösen mukaan ollut uuden julkishallintojohtamisen (*New Public Management*) ja managerialististen organisaatiojohtamistapojen tulosta suomalaisten hyvinvointipalveluiden kentälle ja yhdistyksiin. Siinä missä kolmas sektori ja yhdistykset miellettiin ennen yhteisöllisyyden, solidaarisuuden ja kollektiivisten intressien välittäjiksi, ovat erilainen aktivointipolitiikka, kunta- ja palvelurakennemuutos, uusi julkishallintojohtaminen sekä eritasoiset yritysmallit (sosiaaliset yritykset ja yhteiskunnalliset yritykset) olleet sitouttamassa yhdistyksiä ja kolmatta sektoria julkisen ja yksityisen sektorin tavoitteiden ohjaamaan palvelutoimintaan ja samalla yrittäjyysetoksen välittäjiksi. Oma vaikutuksensa oli Suomen liittymisellä Euroopan unioniin, joka vaikutti julkisen sektorin tiukentuvan taloudenpidon lisäksi merkittävästi julkisen ja kolmannen sektorin toisiaan sitoviin suhteisiin sekä tätä kautta kolmannen sektorin toimintaperiaatteisiin. (Emt., 57-58, 68; myös Möttönen & Niemelä 2005, 80-86.)

Uuden kolmannen sektorin organisaatioiden toimintamallit liikkuvatkin Pyykkösen (2014, 61) mukaan eri intressiryhmien politikoinnista kohti tehokkuusvaatimusten ohjaamaa tulosjohtamista ja ”koko yhteiskunnan” etuun. Tällaisissa organisaatioissa ei ole enää sijaa jäsenten kollektiivisesta tahdosta lähtevälle johtamiselle tai arvostiridoille, vaan niiden tulee sekä toimia ja niitä tulee

johtaa ”intressivapaasti”. Asiantuntijajohtaminen ja managerialistinen johtaminen ovat tulleet niille tyypillisiksi. Esimerkiksi sosiaalisilta yrityksiltä edellytetään liiketaloudellista tuloksellisuutta ja sen jatkuvaa mittaamista ja arvioimista, niiden täytyy myös omaksua managerialistisen, tulosvastuullisen, johtamisen peruseriaatteet ja toimintatavat. Myöskään asiantuntijuus ei managerialistisesti johdetuissa organisaatioissa rajoitu vain organisaation sisäiseen talouden tuntemukseen ja talusjohtamiseen, vaan verkostotalouden ja -palvelutoiminnan aikana organisaatiot ovat yhtä lailla riippuvaisia myös sidosryhmiensä moninaisesta asiantuntijuudesta. Tässä mielessä kyse on hybridien organisaatioiden johtamisesta. (Emt., 64-66.)

Järjestöihin liittyvä managerialismi voidaan edellisen tarkastelun pohjalta ymmärtää tehokkuutta ja tulosvastuullista ajattelua korostavaksi johtamisnäemykseksi, jossa yhdistyy hybridisaation näkökulmasta monia erilaisia toisiinsa liittyviä ja toisiaan täydentäviä käsitteitä, kuten esimerkiksi markkinaistuminen, yrittäjäyys ja ammattimaistuminen (Eikenberry & Kluver 2004; Hvenmark & Larsson 2011; Hwang & Powell 2009; Koikkalainen 2012; Kreutzer & Jäger 2011, 638; Maier, Meyer & Steinbereithner 2016; Marberg, Korzilius & van Kranenburg 2019; Sandberg, Elliott & Petchel 2019). Järjestöjen toiminnan markkinaistuminen ei ole vain pohjoismainen tai länsieurooppalainen ilmiö. Mikko Lagerspetzin (2018) mukaan järjestöjen toiminta on uusliberalistisen ajattelun myötä tullut myös Virossa 2000-luvun aikana ammattimaisemmaksi ja markkinaorientoituneemmaksi. Järjestöjen toiminnan ja palvelujen odotetaan yhä enemmän palvelevan valtion intressejä, olevan projektimaista ja tehokasta. Samalla järjestöistä on tullut riippuvaisempia julkisesta rahoituksesta.

Meyerin ym. (2013) mukaan managerialismi vaikuttaa nykyisin järjestöissä hallitsevana diskurssikonaisuutena. Heidän mukaansa siitä on tullut jopa niin hegemoninen, että se on muuttunut itsestäänselvyydeksi, jota ei tarvitse nykyään enää erikseen legitimoida. Meyer ym. erottavat managerialismissä kokonaisuudessa kolme toisiinsa ja samalla ajallisesti toisiinsa kytkeytyvää osaelementtiä. Yhtäältä managerialismi korostaa rationaalisen johtamisen keskeisyyttä: tehokkuutta (*efficiency*) ja vaikuttavuutta (*effectiveness*) keskeisinä toiminnan legitimoijina. Tämä vaihe alkoi heidän tutkimissaan järjestöissä 1990-luvun puolivälissä, jolloin siihen saattoi vielä yhdistyä myös aiempia ei-managerialistisia ilmauksia, esimerkiksi laadun ja tehokkuuden yhdistämistä. Toiseksi managerialismi korostaa sidosryhmien tarpeiden keskeisyyttä. Sidosryhmien – ymmärrettynä erityisesti asiakkaina – tarpeiden ja panostusten täyttämisen on tärkeää, ja erityisen tärkeänä ilmenee toiminnan vastuullisuus rahoittajille. Kolmanneksi, varsinkin 2000-luvun vaihteesta lähtien managerialistisessa diskurssissa on painottunut innovaatiopuhe, joka tarkoittaa jatkuvien muutosten ja niihin vastaavien tulevaisuusorientoituneiden ennakoitujen, suunnitelmien, kehittymisten ja innovatiivisuuksien keskeisyyttä. Innovatiivisuudesta onkin tullut uuden managerialismin vaiheen keskeinen avainkäsite. (Emt., 173-175, 179-191.) On nähty, että kolmannen sektorin organisaatiot ja yleisesti yleishyödylliset toimijat ovat erityisen kyvykkäitä saamaan aikaan sosiaalisia innovaatioita. Tämän kyvyn on nähty liittyvän esimerkiksi toiminnan

tarkoituspäristeisuuteen ja eri sektoreiden toimijoiden keskinäiseen osallistamiseen ja verkostoitumiseen. (Schmitz 2014, 32-33.)

Myös Maier & Meyer (2011, 738-750) ovat omassa tutkimuksessaan korostaneet managerialistisen organisaatiodiskurssin hegemonisuutta järjestöissä. Organisaatiodiskursseilla he tarkoittavat järjestöjen normatiivisia tapoja määrittää, miten järjestöjen tulisi toimia. Samalla organisaatiodiskurssit määrittävät myös sitä, mitkä asiat koetaan järjestössä merkityksellisinä. Managerialistinen diskurssi korostaa järjestön tehokkuutta, vaikuttavuutta, resursseja ja strategiaa. Muilla havaituilla neljällä organisaatiodiskursseilla on paljon tätä näkökulmaa spesifimpiä tai rajatumpia näkökulmia järjestöorganisaatioon: kodinomainen tai "keittiönpöytädiskurssi" korostaa järjestön jokapäiväistä toimintaa, yhteisöllisyyttä ja toimintaan liittyviä henkilökohtaisia merkityksiä. Professionaalinen diskurssi painottaa järjestön substanssityön haasteita ja laatua. Ruohonjuuritasoa korostava diskurssi korostaa järjestön periaatteita, arvoja ja toimija-asemia, kansalaisuusdiskurssi arvostaa puolestaan jäsendemokraattisia näkökulmia, laajaa jäsenkuntaa, enemmistökannatusta ja vastuullisia menettelytapoja. Merkittävää Maierin ja Meyerin (2011, 750-753) mukaan on, että nämä erilaiset diskurssit johtavat myös keskenään erilaisiin tapoihin ymmärtää järjestön hallinto ja vastuullisuus. Siinä missä muut organisaatiodiskurssit korostavat toiminnan vastuullisuutta esimerkiksi järjestön kohderyhmille tai jäsenille, ja hallinnossa vapaata keskustelua tai äänestyksiä, korostaa managerialistinen diskurssi vastuullisuutta rahoittajille ja hallintonäkemyksen hallituksen ja toiminnanjohtajan keskeisyyttä.

3.1.3 Hybridiorganisaatiot ja sosiaali- ja terveystjärjestöjen muuttuvat identiteetit

Edellisessä luvussa on tullut esille, että managerialismia korostavat diskurssit ja managerialistinen eetos ovat sekä kansallisesti että kansainvälisesti vahvistuneet järjestöissä 1990-luvulta lähtien. Tässä luvussa tarkastellaan lähemmin sitä, millaisia vaikutuksia hybridisaatiolla ja managerialisoitumisella on eri tutkimusten mukaan nähty olleen järjestöille ja varsinkin sosiaali- ja terveystjärjestöille.

Kreutzerin ja Jägerin (2011, 643-654) mukaan järjestöissä toimivien henkilöiden erilaiset asemat, toimijapositionit, tuottavat itsessään keskenään erilaisia identiteettejä ja tapoja ymmärtää järjestön luonnetta. Heidän sveitsiläisiin potilasjärjestöihin kohdistuneen tutkimuksensa mukaan järjestöissä toimivien palkatun henkilökunnan ja erilaisissa vapaaehtoistehtävissä toimivien identiteeteissä on olennaisia keskinäisiä eroja. Vapaaehtoisten identiteeteissä korostuvat resursien niukkuus, varainhankinnan riippuvuus henkilökohtaisista suhteista, toiminnan emotionaalisuus sekä toisten auttamista ja luovuutta painottava eetos. Henkilökunnan manageriaalisesti painottuneessa identiteeteissä sen sijaan korostuvat selkeästi talous, ammattimainen varainhankinta, resurssien ennustettavuus ja investoiva käyttäminen sekä selkeät ja tehokkaat toimintamallit.

Palkatun henkilökunnan ja vapaaehtoisten identiteetit sekä niihin liittyvät logiikat eroavat siis hyvin selvästi toisistaan. Tuloksena on keskenään ristiriitaisia näkökulmia siihen, mikä järjestöjen toiminnassa on keskeistä. Tällä on Kreutzerin ja Jägerin mukaan vaikutusta myös järjestöjen johtamiseen. Vapaaehtoisten

näkökulmasta potilasjärjestöt ovat nimenomaan vapaaehtoisjärjestöjä, ja he vapaaehtoisina kokevat olevansa sen keskeisin toimijataho ja johtavansa järjestöä. Vapaaehtoisten näkökulmasta henkilökunta on olemassa – palkattu – heitä varten, toteuttamaan heidän tehtävänsä, heidän intressejään ja tarpeitaan. Henkilökunta sen sijaan kokee, että järjestöjen tehtäviä pystyy parhaiten toteuttamaan ammattimaisen työn ja manageriaalisen päätöksenteon kautta. (Kreutzer & Jäger 2011, 643-654.)

Hybridisaation ja toiminnan ammattimaistumisen vaikutukset jäsenten asemaan tulevat hyvin esille Hanna Laitisen ja Riikka Taavetin (2016) tutkimuksessa, jossa tarkastellaan suomalaisissa valtakunnallisissa nuorisjärjestöissä tapahtuneita muutoksia. Tutkimuksen mukaan työntekijöiden määrä ja RAY-rahoituksen käyttäminen ovat selvästi yhteydessä nuorten asemaan järjestössä: mitä enemmän nuorisjärjestöllä on työntekijöitä, ja mitä enemmän sillä on RAY-rahoitusta, sitä vähäisempänä nuorten asema järjestössä nähdään. Tässä mielessä tutkimus tukee hybridisaatioteorian oletusta jäsenten ja vapaaehtoisten vähentyvästä merkityksestä ja vaikutusvallasta työntekijämäärän kasvun sekä muilta sektoreilta peräisin olevien taloudellisten resurssien hankkimisen myötä. (Emt., 64-65.)

Sari Jurvansuun ja Päivi Rissasen (2017, 8-11) paikallistason päihde- ja mielenterveysyhdistyksiin kohdistuneen tutkimuksen mukaan hybridisaatiolla on yhdistysten toimintaan myönteisiä ja ongelmallisia seurauksia. Työntekijöiden palkkaaminen johtaa vapaaehtoistoiminnan kehityksen ja yhdistyksen päihde- ja mielenterveyskuntoutujien työllistämismahdollisuuksien selkeästi positiivisempiin näkyymiin verrattuna yhdistyksiin, joissa henkilökuntaa ei lainkaan ole. Lisäksi tällaisissa – Jurvansuun ja Rissasen mukaan pintapuolisesti hybrideissä yhdistyksissä – edelleen näkyy vapaaehtoisuuden keskeinen merkitys toiminnassa, vaikka sen merkitys onkin hieman heikompi kuin puhtaasti vapaaehtoisvoimin toimivissa yhdistyksissä. Ongelmallisimpana Jurvansuu ja Rissanen pitivät kuitenkin sitä, että vain ostopalveluja tuottavissa yhdistyksissä (yksi viidesosa heidän aineistostaan) suurimmat kehittämistarpeet koskevat toiminnan rahoitusta ja palvelutuotannon kehittämistä. Heidän mielestään kohderyhmän legitimiinään äänenä toimiminen edellyttäisi, että myös tällaisten juurtuneiden hybridiyhdistysten olisi taattava palvelutuotannon lisäksi muitakin osallistumisen mahdollisuuksia.

Palkkatyöläistymisen lisäksi hybridisaation tarkastelussa olisikin tärkeää kiinnittää huomiota ennen kaikkea järjestöjen toiminnan repertuaarissa tapahtuviin muutoksiin. Tässä suhteessa hybridisaatiokehityksessä lienee pohjoismaidenkin välillä vähintäänkin tulkinnallisia eroja. Edelliseen Jurvansuun ja Rissasen (2017) tai Väisäsen (2017) tutkimukseen verraten esimerkiksi Markströmin ja Karlssonin (2013) mukaan ruotsalaiset mielenterveysyhdistykset ovat tois-taiseksi pysyneet kokemus- ja vertaispohjalta toimivina, vertaistukea ja sosiaalista kanssakäymistä toiminnassaan painottavina. Niissä ei ole tapahtunut professionalisoitumista tai hybridisoitumista ainakaan toimintarepertuaarin laajentumisen mielessä, vaan niiden toimintamuodot ovat säilyneet selkeästi julkista sektoria täydentävinä, muihin terveydenhuollon toimijoihin nähden yhteisymmärrystä hakevina ja pienimuotoisina. Edunvalvonta ja strateginen poliittinen

työ tapahtuvat sen sijaan keskustoimistossa. (Markström & Karlsson 2013, 931-933; ks. myös Karlsson & Markström 2012.)

Järjestöjen omistajuuden ja toiminnallisten painopisteiden muutokset ovat yhteydessä järjestöjen identiteetissä tapahtuneisiin muutoksiin. Urs Jägerin ja Andreas Schröerin (2014) mukaan hybridioorganisaatioiden identiteetti muodostuu kansalaisyhteiskuntaan ja markkinoihin liittyvien identiteettien yhdistämisestä. Hybridioorganisaatioiden kansalaisyhteiskunnallinen identiteetti painottaa pyrkimystä tavoitella erilaisia kollektiivisia päämääriä, jotka ilmentävät ymmärrystä niiden kollektiivisesta tehtävästä. Kollektiiviset päämäärät rakentuvat verkostomaiselle solidaarisuudelle ja yleisen hyvän tavoittelulle. Markkinaidentiteetti merkitsee puolestaan yksityisistä intresseistä käsin toimimista. Tämän mukaan organisaatio on myös osa laajempia markkinoita ja verkostoja, joissa toimiminen mahdollistaa myös erilaisten yksityisten resurssien ja intressien toteuttamista. Hybridioorganisaatioissa kollektiivinen kansalaisyhteiskunnallinen ja yksilöllinen markkinaidentiteetti yhdistyvät siten, että siinä toimivat ihmiset voivat kokea tekevänsä merkityksellistä, kollektiivisia päämääriä tavoittelevaa työtä, vaikka organisaatio siitä taloudellisesti tai muunlaisten resurssien suhteen hyötyisikin. Yhteisöllisellä solidaarisuudella on aina myös oma vastaava markkina-arvonsa. Hybridioorganisaatiot tässä mielessä siis vaihtavat yhteisöllistä solidaarisuutta erilaisiin resursseihin. Jäger ja Schröer nimittävät tätä funktionaalisen solidaarisuuden luomiseksi. Tällaisia markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan rajapinnalla toimivia ja funktionaaliseen solidaarisuuteen toimintansa perustavia hybridioorganisaatioita ovat esimerkiksi yhteiskunnalliset yritykset tai yhteiskuntavastuutaan korostavat organisaatiot. Se, miten paljon hybridioorganisaatiot korostavat kansalaisyhteiskuntaidentiteettiään tai markkinaidentiteettiään, vaihtelee organisaatioittain. (Emt., 1289-1293.)

Tarkastelen seuraavaksi sosiaali- ja terveysjärjestöorganisaatioiden identiteeteissä tapahtuneita ja hybridisaatioon yhteydessä olevia muutoksia muutamien esimerkkitutkimusten (Halme 2015; Mikkonen 2016; Rantamäki 2016; Smolej 2017) kautta. Tällä tarkastelulla haluan osoittaa kahta asiaa. Esimerkkitutkimukset ilmentävät ensinnäkin hyvin niitä toiminnallisia jännitteitä, joita järjestöjen ammattimaistuminen ja managerialisoituminen niiden identiteeteille aiheuttavat. Toiseksi esimerkit osoittavat myös hybridi-identiteetin muutoksen ja syvenemisen tematiikkaa.

Mirka Smolej'n (2017) tutkimuskohteena on ollut vuonna 1996 perustettu lastensuojelujärjestö Suomen Icehearts ry. Smolej kuvaa järjestön nykyistä tilannetta erilaisten jännitteiden välisenä tasapainotteluna. Jännitteet liittyvät ennen kaikkea järjestössä tehtävän palkkatyön ja ammattimaisen palvelutuotannon sekä niihin liittyvien odotusten voimakkaaseen kasvuun. Järjestön alkuaikojen vahva aatteellisuus ei enää riitä sitouttamaan työntekijöitä, vaan työnteon motiivit ovat monipuolistuneet. Samoin järjestötyölle ominainen autonomia ja joustavuus aiheuttavat käytännössä työnhallinnalle ja organisoinnille jatkuvasti haastavia tilanteita. Myös eri sektoreiden välisessä toiminnassa järjestön työntekijät kohtaavat omaa asemaansa ja rooliaan koskevia jännitteitä. Smolej'n mukaan kyse on järjestön työntekijöiden odotusten ja tarpeiden muuttumisesta vuosien

mittaan. Työntekijän jaksamisen, työn rajojen ja sisältöjen määrittämisen ja toiminnan tasalaatuisuuden kysymykset ovat tulleet haasteellisiksi kysymyksiksi. Smolej'n mukaan Icehearts ry:lle ja samalla monille muillekin vastaaville järjestöille ajankohtainen kysymys onkin, jatketaanko toimintaa kansalaistoiminnalle tyypillisen aatteellisuuden pohjalta, vai siirrytäänkö aikaisempaa ammattimaisempaan palvelutuotantoon ja samalla myös järjestelmällisempään organisaatioon, johtamiseen ja työn organisoimisen tapoihin. (Emt., 16-17.)

Smolej'n tutkimus kuvaa osaltaan hyvin Kirsikka Selanderin (2018, 84-85) kolmannen sektorin palkkatyön paradoksiksi nimeämää jännitettä vapaaehtoistyön logiikan ja ammattimaisen palkkatyön välillä. Samalla sen voi nähdä kuvaavan hyvin myös palvelutuotantoon keskittyvän sosiaali- ja terveystyöjärjestön pintapuolisen hybridi-identiteetin haasteita juurtuneemman hybridi-identiteetin kynnyksellä. Icehearts ry:tä ja sen toimintamallia voi perustellusti kuvata myös hybridiorganisaatioksi. Jägerin ja Schröerin (2014) edellä esiteltyjen ajatusten näkökulmasta Icehearts voidaan nähdä organisaationa, jossa seuratoiminnan yhteisöllisen kasvatusmallin kautta vaihdetaan yhteisöllistä solidaarisuutta toiminnan mahdollistavaksi resurssoinniksi. Iceheartsin lupaus (ks. Icehearts 2017) funktionaalisen solidaarisuuden mielessä on vähentää ja mahdollisesti ehkäistä lasten ja nuorten mahdollisesta syrjäytymisestä johtuvia kuluja. Tämä lupaus on suunnattu erityisesti kunnille ja lupauksen argumentointi rakentuu säästyvien taloudellisten resurssien ja kustannustehokkuuden perustalle. Järjestön hybridi-identiteettiin viittaavia elementtejä ovat myös toimintamallin kytkeminen työvälineeksi ja yhteistyökumppaniksi kunnan peruspalveluille (päiväkotit, koulu, lastensuojelu) sekä poikkihallinnollisuuden korostaminen. Smolej'n edellä esittämiä jännitteitä voidaan siis myös tulkita järjestöön jo alun perin kuuluneiksi hybridi-identiteetin piirteiksi, jotka hybridisaation syvenemisen tai juurtumisen vaiheissa vain realisoituvat. (Lind & Kaunismaa 2016, 20-22.)

Tässä mielessä Icehearts ry näyttäätyykin jo alun perin moniulotteisempaan järjestönä kuin pelkästään kansalaistoiminnalliseen aatteellisuuteen nojautuvana järjestönä. Se voi näyttäytyä moniulotteisena hybridiorganisaationa, joka sosiaalisen yrittäjyyden hengessä (Dees 2011, 27-29) yhdistää toiminnassaan eri sektoreiden toimintalogiikoita pyrkiessään toteuttamaan sosiaalista tehtäväänsä. Kuntapäätäjille ja kuntien virkamiehille toimintaa voidaan esittää niin sanotusti eurot edellä säästyvinä kustannuksina, mutta yleisemmin ennen kaikkea sosiaalisen tehtävän edistämisenä. Kyse voi siis olla strategisesta tavoitteesta saavuttaa tavoitteita esittämällä eri yleisöille erilaisia asioita (Boxenbaum & Jonsson 2008). (Ks. Icehearts ry:n tulkinnasta tarkemmin Lind & Kaunismaa 2016, 20-22.)

Niina Rantamäen (2016) tutkimus kolmannen sektorin sosiaalipalvelujen tuottajista esittää mielenkiintoisen jäsentelyn sosiaali- ja terveystyöjärjestöjen identiteetin muutoksista pintapuolisesta hybridi-identiteetistä juurtuneisiin hybridi-identiteetteihin. Yleisemmin Rantamäki (emt., 633-635) nimittää yhdistyksistä, osuuskunnista ja säätiöistä muodostuvaa kohderyhmäänsä Pasi Saukkosen (2013) mukaan käsitteellä uuden kolmannen sektorin organisaatiot (lyhennettynä jatkossa UKS-organisaatiot). Erityisen mielenkiintoiseksi tutkimuksen tekee

se, että Rantamäki vertailee UKS-organisaatioiden nykytilaa niiden syntyhetkeen jäsenkunnan rakenteen ja toiminnan painopisteiden suhteen.

Rantamäen (2016) tulokset UKS-organisaatioiden omistajuuden, päätösvalan, toiminnallisten prioriteettien sekä taloudellisten ja inhimillisten resurssien muutoksista ilmentävät yleisesti hybridisaatiota. Muun muassa omistajuus on siirtynyt julkisen sektorin suuntaan ja jäsenistön tarpeisiin keskittyvän toiminnan rooli on vähentynyt palvelutuotannon määrällisen kasvun ja ammatillistumisen myötä. Myös edunvalvonnan ja vaikuttamistoiminnan rooli UKS-organisaatioissa näyttää Rantamäen mukaan suhteellisen pienenä, ja ne limittyvät kysymyksiksi siitä, mitä palveluja tuotetaan, kenelle ja miten. Samoin vapaaehtoisten osallistuminen varsinkin palvelutuotantoa tekevissä organisaatioissa on vähentynyt ja keskittynyt luottamushenkilöhallintoon. (Rantamäki 2016, 636, 638, 640.)

Rantamäki kiteyttää tutkimuksensa tulokset kolmeen eri toimijatyyppiin (ks. taulukko 5), joista puhtaimmillaan kolmannen sektorin periaatteita edustaa yhteisöperustainen toimijatyyppi, kun taas yhteisö-asiantuntijahybrideissä ja varsinkin ammatillis-yhteisöhybrideissä hybridisaatio on jo toimijatyyppinimenkin mukaisesti pitemmällä. Ammatillis-yhteisöhybridit ovatkin Rantamäen mukaan kolmannen sektorin yhteisöjen jo alun perin palvelutuotantoa varten perustamia organisaatioita.

TAULUKKO 5 Sosiaalipalveluja tuottavat kolmannen sektorin toimijatyyppit (Rantamäki 2017, 640)

	Yhteisöperustainen toimija	Yhteisö-asiantuntija-hybridi	Ammatillis-yhteisöhybridi
Omistajuus	toiminnan päämäärään sitoutuneet kansalaiset	kansalaiset ja sote-ammattilaiset	julkisen ja kolmannen sektorin yhteisöt
Päätösvalta	hallitus (kansalaiset, palvelun käyttäjät) ja jäsenistö yhdessä; matala organisaatio; yhteisöllinen toimintakulttuuri	hallitus (kansalaiset, asiantuntijat ja työntekijät), palkattu johtaja, aktiivi-jäsenet; yhdistelmä yhteisöllistä ja tehtäväkeskeistä toimintakulttuuria	palkattu johtaja sekä keskeisten sidosryhmien päättäjätao edustava hallitus; tehtäväkeskeinen toimintakulttuuri
Toiminnalliset prioriteetit	vaikuttaminen ja vertaistuen tarjoaminen, palvelutuotanto näiden ohella, arjessa selviytymistä tukevat palvelut	palvelutuotanto, myös omaehtoinen palvelu- ja virkistystoiminta sekä tiedon jakaminen	palvelutuotanto (laadukkuus)
Taloudelliset resurssit	avustukset ja palvelujen myyntitulot; toimintaa resurssien puitteissa	palvelujen myyntitulot; voitto yleishyödylliseen toimintaan	palvelujen myyntitulot; voitto toiminnan ja henkilökunnan kehittämiseen
Inhimilliset resurssit	palkatun henkilökunnan koordinaattorirooli, vapaaehtoisten osuus merkittävä	ammattilaiset, vapaaehtoiset rajatuissa tehtävissä	selkeä ero ammatillisen ja vapaaehtoistoiminnan välillä

Rantamäen (2016) tutkimuksen keskeinen lopputulema on, että vaikka sosiaalipalveluja ammattimaisesti tuottavat kolmannen sektorin organisaatiot muodostavat heterogeenisen joukon, niin kaikissa niissä on kuitenkin nähtävissä edelleen myös kolmannen sektorin ydinelementtejä. Puhtaasti markkinaorientoitunutta UKS-organisaatiota ei Rantamäki tutkimuksessaan löytänyt, mutta hän piti mahdollisena, että sellaiset ovat jo yhtiöittäneet toimintansa. Hybridisoitumisesta huolimatta kaikki toimijatyyppit omilla tavoillaan, ja useasti myös itse vahvasti eri intressien välillä tasapainoillen, tarjoavat kuitenkin vaihtoehtoja tai erilaisia näkökulmia julkiseen ja yritysmuotoiseen palvelutuotantoon. (Rantamäki 2016, 641.)

Jyrki Halmeen (2015) tutkimus työttömien yhdistysten toiminnan muutoksesta 1990-luvun alusta nykypäivään osoittaa, miten työttömien yhdistysten ja niiden valtakunnallisen keskusjärjestön (Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry; nykyisin Työttömien Keskusjärjestö ry.) identiteetissä tapahtui käytännössä suuri muutos. Keskusjärjestöstä muotoutui jo 1990-luvun aikana puolivaltiollinen järjestö, joka sai osittaisen mandaatin edustaa työttömiä korporatistisissa elimissä, ja työttömien yhdistykset integroituihin puolestaan yhteiskuntaan yhä tiiviimmin erilaisten työvoimapoliittisten palvelujen tarjoajina. Työttömien yhdistysten uusi identiteetti kiinnittyi nopeasti työnantajina toimimiseen erilaisten työllistämistukimuotojen avulla. Työvoimapoliittinen toiminta, hanketoiminta ja rahoituksen saaminen EU:lta edellyttivät niiltä kuitenkin ammattimaistumista sekä muiden sektoreiden toimintatapojen omaksumista. Muutos 1990-luvun alun työttömien edunvalvonnasta ja protestiliikehännästä oli siis varsin suuri ja nopea. (Emt., 2015, 37-41.)

Työttömien yhdistysten hybridisaatiossa on ollut kyse sekä toimintaympäristön muutokseen että työttömien yhdistysten omiin valintoihin liittyvistä seikoista. Halmeen (2015) mukaan työttömien yhdistyksille on ollut tyyppillistä resurssiriippuvuus, ja työttömien liikkeillä on ollut marginaalinen asema sekä yhteiskunnassa että työväenliikkeen sisällä. Opportunistiset strategiat – protestitoiminnan hylkääminen ja kolmannen sektorin uusien pelisääntöjen (hankerahoitus, palvelutuotannon korostuminen, organisaatioiden rooli työllistäjinä) omaksuminen – ovatkin olleet rationaalisia valintoja tilanteessa, jossa vähäiset resurssit rajoittavat mahdollisuuksia ja samalla ohjaavat toimintaa. (Emt., 42-47.)

Halmeen tutkimuksen ilmentämää työttömien yhdistysten opportunistista strategiaa tai hybridisoitumista rationaalisenä valintana voi tulkita niin, että kyse on niiden tehtävän ja tarkoituksen uudelleentulkinnoista tai sen toteuttamisesta muuttuneessa toimintaympäristössä eri tavoin. Tällöin tärkeintä on, että toiminnan keinojen voidaan tulkita edistävän päämäärää, keinoilla on itsessään vain välinearvo. Päämäärän keskeisyyttä korostava piirre tulee hyvin esille Anna Mikkosen (2016) Jyvässeudun Työllistämisyhdistys ry:ssä vuosien 1993-2013 välisenä aikana tapahtuneita muutoksia tarkastelleessa tutkimuksessa. Kyseinen yhdistys on Mikkosen (emt., 124) mukaan nykyisin ”selkeästi hybridiyhdistys, joka asettuu kolmannen ja yksityisen sektorin väliselle hybridivyöhykkeelle, hiukan myös julkista sektoria hipaisten.” Yhdistys ei Mikkosen mukaan tosin itse

vaikuta tiedostavan omaa hybridiluonnettaan, vaan esimerkiksi elinkeinotoiminnaksi määritelty ruokalatoiminta nähtiin enemmänkin vääränä tulkintana yhdistyksen ruokalan toiminnasta. Yhdistys noudattaa sekä kolmannen että julkisen sektorin logiikoita, mutta toisaalta työttömien tukityöllistäminen yhdistyksen omaan toimintaan on sen tehtävän mukaista. Kaiken kaikkiaan Mikkonen päätyykin määrittelemään yhdistyksen elinkeinotoimintaa harjoittavaksi, mutta missiosta ponnistavaksi yhdistykseksi. (Emt., 124-128.)

Edellä tarkastellut esimerkkitutkimukset ilmentävät monia hybridisaation mukanaan tuomia toiminnallisia jännitteitä suomalaisiin sosiaali- ja terveysjärjestöihin. Hybridisaatio on synnyttänyt paitsi toiminnan aatteellisuuteen ja järjestöjen eri toimintojen prioriteetteihin liittyviä jännitteitä, myös erilaisia tapoja, joilla järjestöt ratkaisevat näitä jännitteitä. Esimerkit myös osoittavat, että hybridisaatiossa on kyse järjestöjen muuttuvan toimintaympäristön ja niiden omien valintojen välisestä yhteisvaikutuksesta. Toimintaympäristön näkökulmasta hybridisaatiolla on ollut voimakas isomorfinen paine ennen kaikkea järjestöjen palvelutuotannon ammattimaistumisen suhteen. Palvelutuotannon ja erilaisiin hankkeisiin liittyvän toiminnan on pärjätäkseen resurssien hankkimisessa ja palvelujen tuottajien keskinäisessä kilpailussa käytännössä täytynyt ammattimaistua. Tämä on voinut puolestaan syventänyt monien järjestöjen hybridisaatiota ja hybridi-identiteettiä, kuten edelliset esimerkit osoittivat. Hybridisaation syveneminen voi kuitenkin voinut olla myös järjestön näkökulmasta sinänsä tarkoituksenmukaista, kuten Halmeen (2015) tutkimus osoittaa. Järjestöt voivat myös siten kokea edistävänsä mahdollisimman hyvin omia tavoitteitaan ja tehtäviään. Tärkeä havainto edellä tarkastelluista esimerkkitutkimuksista onkin, että hybridisaatiosta huolimatta myös monet palvelutuotantoon keskittyneet järjestöt pyrkivät pitämään kiinni omista tehtävistään ja siitä, että ne edelleenkin ovat tunnistettavasti ja ennen kaikkea järjestöjä.

3.2 Sosiaali- ja terveysjärjestöjen muuttuva toimintaympäristö ja hybridisaatio

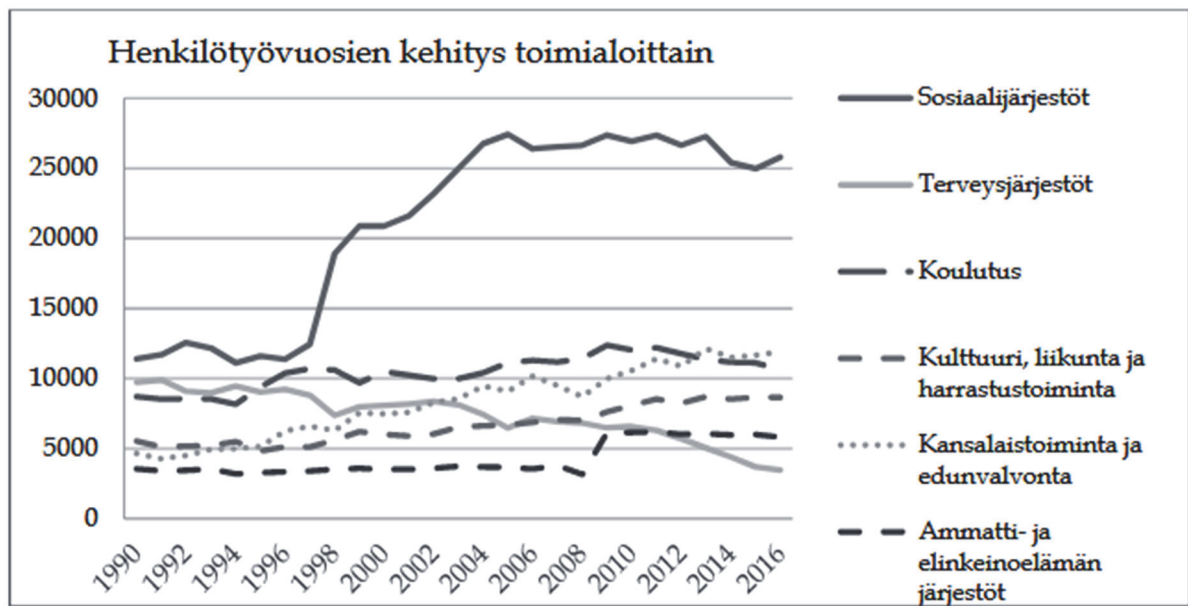
Edellisessä luvussa tuotiin esille, että järjestöt ovat omaksuneet omaan organisaatioonsa, toimintakulttuuriinsa ja tehtävänasetteluunsa tapoja, jotka ovat olleet alun perin ominaisia julkisen sektorin organisaatioille tai yrityksille. Tälle hybridisoitumiselle on ominaista toiminnan ammattimaistuminen ja erityyppinen managerialismi. Managerialismilla on viitattu esimerkiksi erilaisten managerialististen diskurssien tai resurssien ennustettavuutta ja vakiintuneita johtamis- ja toimintamalleja korostavan managerialistisen identiteetin vahvistumiseen järjestöissä (Kreutzer & Jäger 2011; Meyer ym. 2013). Tässä luvussa näkemystä hybridisaatiota tarkennetaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristöön suuntautuvalla tarkastelulla. Tuon esille ensin institutionalismin teoriaan liittyviä näkökulmia isomorfisista paineista, joiden voidaan nähdä tuo-

neen mukanaan myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintojen erityyppistä samankaltaistumista. Isomorfismin näkökulmaa täydennetään näkemyksillä siitä, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen voidaan olettaa myös joutuvan sovelta- maan – erityisesti palvelutuotannossaan – useanlaisia institutionaalisia logi- koita. Luvussa tarkastellaan myös Riitta Särkelän (2016) väitöskirjassaan esille- tuomia näkökulmia suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotan- non kehittymisestä 1990-luvulta vuoteen 2010. Luvun tarkastelut päättyvät eräänlaiseen välitilinpäätökseen siitä, millaisia tulkintoja sosiaali- ja terveysjär- jestöjen toimintaympäristön muutoksista voitaisiin kaiken kaikkiaan sanoa tar- kasteltujen teoreettisten näkökulmien valossa.

Keskeinen tekijä sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutok- sissa liittyy niissä tehdyn palkkatyön voimakkaaseen kasvuun 1990-luvulta läh- tien. Ruuskasen, Selanderin ja Anttilan (2013) mukaan kolmannen sektorin palk- katyön muutosten kannalta keskeistä on ollut nimenomaan palvelutoiminnan kasvu. Hyvinvointipalveluja ryhdyttiin kuntien itsehallinnon lisääntymisen seu- rauksena avaamaan enenevässä määrin markkinoiden ja kolmannen sektorin tuotettavaksi. Nämä muutokset kasvattivat luonnollisesti kolmannen sektorin palkkatyövoiman tarvetta. Euroopan Unioniin liittymisen myötä myös erilaiset rakennerahastosta rahoitettavat hankkeet sekä palkkatuen käyttöönotto lisäsivät työvoimaa erityisesti sosiaalialan järjestöissä. (Ruuskanen, Selander & Anttila 2013, 19-20; Selander 2018, 68; ks. myös Möttönen & Niemelä 2005, 31-56; Särkelä 2016.)³

Kolmannen sektorin ja varsinkin sosiaalijärjestöjen työvoiman määrän kasvu tulee havainnollisesti esille seuraavasta Selanderin (2018) kuvioista (kuvio 1):

³ Juha Peltosalmi on kiinnittänyt huomiotani sosiaali- ja terveysjärjestöjen palkkatyön kasvun ja ammattimaistumisen yhteyden problematiikkaan. Peltosalmen mukaan on tärkeää muistaa, että 4/5 sosiaali- ja terveysjärjestöistä toimii täysin vapaaehtoisvoi- min. Työvoimaa onkin erityisesti tullut jo valmiiksi ammattimaisesti toimiviin järjes- töihin. Peltosalmen mukaan ammattimaistumisesta sen sijaan kertoisi ammatillisesti toimivien järjestöjen osuuden kasvu. Tässä tutkimuksessa palkkatyövoiman yleisen kasvun ja sen toiminnan merkityksen voimistumisen nähdään kuitenkin ilmentävän ammattimaistumista.



KUVIO 1 Kolmannen sektorin henkilötyövuodet 1990-2016 (Selander 2018, 68).

Selanderin (2018, 71) mukaan vaikuttaakin siltä, että ”palkkatyö on tullut jäädäkseen kolmannelle sektorille, mutta sen volyymi on altis hyvinvointipolitiikassa ja rahoituksessa tapahtuville muutoksille”. Tämän lisäksi kolmannen sektorin palkkatyö on keskittynyt tietyille toimialoille, joista suurin toimiala on sosiaalialan järjestöt (37% kolmannen sektorin työvoimasta). Terveysjärjestöjen työvoimaosuus kolmannen sektorin työvoimasta on viisi prosenttia. Terveysjärjestöjen henkilötyövuosimäärä on laskenut voimakkaasti 1990-luvulta lähtien. Tätä selittävät järjestöjen terveyspalveluissa tapahtuneet mittavat toimintojen yhtiöittämiset ja ulkoistamiset. (Emt., 70; ks. myös Lindholm 2016 ja Peltosalmi ym. 2016, 95-98.) Vaikka kolmannen sektorin palkkatyön volyymi onkin siis terveysjärjestöjä lukuun ottamatta kasvanut huomattavasti varsinkin 1990-luvun puolivälistä alkaen, on tärkeää huomioida, että kokonaisuutena ottaen vuonna 2016 92 prosenttia järjestöistä toimi edelleenkin täysin vapaaehtoisvoimin (Selander 2018, 65-66).

3.2.1 Isomorfiset paineet ja moninaistuvat logiikat

Kuten aiemmin on tullut jo esille, sosiaali- ja terveysjärjestöjä voidaan tarkastella erilaisten kenttien näkökulmista. Institutionalismien teorian ja institutionaalisen isomorfismin näkökulmasta sosiaali- ja terveysjärjestöt voidaan ymmärtää samalla organisaationaalilla kentällä toimiviksi. Teoriaa kehittäneet Paul DiMaggio ja Walter Powell (1991, 63-65, 81) näkevät samalla organisaationaalilla kentällä toimivien ja toisiinsa monin tavoin kytkeytyneiden ja toisistaan riippuvaisten organisaatioiden samankaltaistuvan. Organisaationaalilla kentällä he viittaavat jollakin tunnustetulla institutionaalisen elämän alueella toimivaan eri organisaatioiden ryhmittymään, joka tuottaa samanlaisia palveluita tai tuotteita. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminta voidaan nähdä sellaisena, jos palveluina ja tuotteina ymmärretään niiden toteuttama erilainen sosiaalinen toiminta, esimerkiksi vertaistoiminta,

ja erityisesti niiden jäsenistölleen ja laajemmallekin kohderyhmälle suuntaamat erilaiset palvelut. Organisationaalista kenttää kuvaa myös se, että organisaatiot ovat myös toisiinsa kytkeytyneitä ja verkostoituneita. Sosiaali- ja terveystieteiden tämä piirre kuvaa hyvin, sillä ne ovat toisiinsa kytkeytyneitä johtuen paitsi samoista rahoittajista (STEA ja kunnat), myös erilaisten keskinäisten yhteistyöverkostojensa ja yhteisen keskusjärjestönsä (SOSTE ry.) kautta.

DiMaggion ja Powellin (1991, 67-68) kehittämä termi tästä samankaltaistumisesta on isomorfismi, joka heidän mukaansa voi toteutua kolmella eri tavalla. Ensinnäkin pakottava isomorfismi viittaa organisaatioiden väliseen vahvaan riippuvuussuhteeseen, joka aiheuttaa sen, että toisista organisaatioista riippuvat organisaatiot ovat käytännössä pakotettuja ottamaan jokin käytäntö tai vastaava käyttöönsä. Tyypillisesti voi ajatella, että tällaista pakottavaa valtaa on erityisesti rahoittajilla tai julkisilla (kunnallisilla ja valtiollisilla) vallankäyttäjillä, heidän määräyksillään ja ohjeillaan, jotka samalla samankaltaistavat niihin riippuvuussuhteessa olevia organisaatioita. Olennaista DiMaggion ja Powellin mukaan on, että tällainen pakottava isomorfismi voi olla hyvinkin hienovaraista ja implisiittistä – mutta tuottaa kuitenkin joka tapauksessa samankaltaistumista.

Samankaltaistumista voi DiMaggion ja Powellin (1991, 69-70) mukaan tapahtua myös mimeettisten prosessien kautta, joka johtuu erityisesti organisaatioiden kokemasta toimintaympäristön epävarmuudesta. Mimeettinen isomorfismi tarkoittaa, että organisaatiot tai niiden välisissä verkostoissa toimivat konsultit, kouluttajat, ammattiyhdistystoimijat tai vastaavat pyrkivät varsinkin epävarmoissa olosuhteissa jäljittelemään menestyviä tai legitimeiksi koettuja organisaatioita tai mallintamaan niiden toimintatapoja itselleen. Tästä näkökulmasta voidaan olettaa, että esimerkiksi vähemmän etabloituneet järjestöt omaksuvat etabloituneimmilta järjestöiltä niiden toimintamalleja saadakseen esimerkiksi toiminta-avustuksia tai hankerahoitusta.

Normatiiviset paineet ovat DiMaggion ja Powellin (1991, 71-73) mukaan kolmas mahdollinen tapa isomorfiselle muutokselle. Normatiiviset paineet muodostuvat erityisesti professionalisoitumisesta. Kyse on siitä, että tietyn sektorin organisaatioissa työskentelevät valmistuvat samoista oppilaitoksista, opiskelevat samoja ainesosia, liittyvät valmistuttuaan samoihin ammatillisiin verkostoihin, liikkuvat ylipäätään samoissa piireissä ja verkostoissa. Myös johtamisen professionalisoituminen noudattaa tätä organisationaalisten kenttien rakentumista. Kentällä menestyvien organisaatioiden johtajat ovat kentällä hyvin näkyviä, heitä toimii muiden menestyvien organisaatioiden luottamusjohdoissa, he toimivat erilaisissa koko kyseiseen organisationaaliseen kenttään vaikuttavissa työryhmissä, ja heillä voi olla kytköksiä myös ministereihin tai johtaviin virkamiehiin. Kentän johtavat organisaatiot näyttävät myös kiinnostavina työnantajina, joihin saman sektorin työntekijät voivat pyrkiä omalla urapolullaan. Tämä kaikki samankaltaistaa samalla sektorilla toimivia organisaatioita.

Edellinen DiMaggion ja Powellin (1991) näkemys organisaatioiden samankaltaistumisen mekanismeista on teoreettinen perusjäsenitys, jota uusinstitutionalistiset organisaatiotutkijat ovat myöhemmin kehittäneet ja tutkineet empiiristen

tutkimusten kautta (ks. esim. Powell 1991; Greenwood, Oliver, Suddaby, Sahlin toim. 2008; Thornton ym. 2012).

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön tai organisationaalisen kentän muutosten näkökulmasta DiMaggion ja Powellin teorian perusajatukset ovat tärkeitä ja mielenkiintoisia erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen organisationaalisen kentän resurssiriippuvuuden vuoksi. Valtakunnalliset sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat resurssien suhteen varsin riippuvaisia erityisesti STEAsta, paikalliset järjestöt myös kunnista. DiMaggion ja Powellin esittämien näkemysten pohjalta voidaan ajatella, että tämänkaltainen kentän toimijoiden varsin vahva resurssiriippuvuus on aikaansaanut huomattavaa pakottavaa samankaltaistumista. STEAn ja sitä edeltäneen RAY ry:n rooli sosiaali- ja terveysalan järjestöjen tukijana on ollut hyvin keskeinen perustamisestaan 1938 lähtien. Tällaisen rahoitusjärjestelmän voidaan katsoa olleen vakiinnuttamassa sosiaali- ja terveysalan järjestökentän toimijoita samalla kun sen myöntämien avustusten on nähty myös kasautuneen vakiintuneille toimijoille (Saari 2009, 57). RAY ry:n ja STEAn avustustoiminnassa on ollut keskeistä myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotannon kehittämisen tukeminen. Nykyisinkin erityisesti niiden palvelutuotantoon kytkeytyvä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta on vahvasti STEAn rahoituksen varassa (Ranta, Laasonen, Lähteenmäki-Smith, Manu, Haavisto, Rissanen & Korhonen 2020, 48-49). Toisaalta juuri tämän on nähty mahdollistaneen järjestöille niiden omien tavoitteiden mukaista TKI-toimintaa – toimintaa ”kansalaisyhteiskunnan äänitorvena ja katalyyttinä” (emt., 58).

STEA (aiemmin RAY ry.) on selkeästi toimija, jonka erilaiset vaatimukset tuottavat kentälle samankaltaistumista muun muassa erilaisten raportointi- ja toimintamallien, ohjeistusten, avustusohjelmien ja rahoituksen painotusten kautta – ja viime kädessä myöntämällä tai ei myöntämällä rahoitusta eri hakejoille. STEAn edeltäjä RAY ry. alkoi jo 2000-luvun vaihteessa kiinnittää huomiota sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan ja hankkeiden arviointiin. Osin kyse nähtiin olevan RAY:n lakisääteisestä myöntämiensä avustusten valvontatehtävästä, mutta myös halusta lisätä tiedolla ohjaamista (ks. Koskela 2012, 4, 45). Kyse oli laajemmin järjestöjen toiminnan tuloksellisuuden arvioinnista, jonka nähtiin olevan yhteydessä myös Value for Money-ajattelun (”vastiketta uhratuille avustusrahoille”) lisäämisestä (Myllymäki & Tetri 2001, 200-205). Järjestöjen toiminnan arvioinnin ja itsearvioinnin merkitystä kehitettiin 2000-luvulla JÄRVI-hankkeessa (ks. Koskinen-Ollonqvist, Paija, Pantzar, Saikkonen & Savolainen 2009). 2010-luvulla RAY ja sittemmin STEA kehitti myös eri laadunarviointimallien pohjalta pisteytysjärjestelmän järjestöjen toiminnan – tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden – arvioimiseksi (STEA 2018).

Minna Miettisen (2018) mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen tilivelvollisuus tuloksellisuus-, vaikutus- ja vaikuttavuuden arviointineen oli vähin eri tapahtunut, mutta samalla hyvinkin vääjäämätön kehityskulku. Keskeisiä tekijöitä kehityskulussa olivat RAY:n toimiminen sosiaali- ja terveysministeriön tulosohjauksessa ja siten osana uuden julkisjohtamisen (NPM) lähtökohtia. Julkisrahoitteiset järjestöt eivät yksinkertaisesti voineet jäädä tulosohjauksen ja seurannan

ulkopuolelle. Lisäksi myöhempi organisaatiomuutos (RAY:n, Veikkauksen ja Toton yhdistäminen) muutti aiemmat RAY -avustukset valtionavustuksiksi (STEAn) ja lähensi avustushallinnon vielä lähemmäs valtionhallintoa, osaksi sosiaali- ja terveysministeriötä. (Emt., 134-135.)

STEAn vahva vaikutus sosiaali- ja terveysjärjestöjen samankaltaistumiseen tapahtuu myös määrittelemällä sitä, mikä on niiden tukemille järjestöille toivottua ja sallittua järjestöjen toimintaa suhteessa eri lakeihin perustuviin palveluihin (Oosi, Lehti & Kortelainen 2018). Myös verottaja on selkeästi tällainen toimija, jonka linjaukset ovat vaikuttaneet järjestöjen toimintaan pakottavan samankaltaistavasti (Särkelä 2016, 317-330). Vahva resurssiriippuvuus voinee tuottaa myös sosiaali- ja terveysjärjestökentän lokeroitumista tai reviirien muodostumista siten, että varsinkin samalla järjestösektorilla toimivat järjestöt löytävät tehokkaammin ja helpommin oman paikkansa ja toimintamallinsa siten, että eivät toimi päällekkäisesti tai toistensa selkeinä kilpailijoina. Metaforanomaisesti ilmaistuna STEA voi toimia tässä mielessä kuin puutarhuri, joka rahoitukseen liittyvällä vallankäytöllään huolehtii menestyvien järjestöjen hyvinvoinnista, suojelee kenttää vierailta tulokkailta, rajoittaa leviämään pyrkiviä ja mahdollistaa myös jonkin uuden kokeilua. Järjestöille itselleen voi tästä näkökulmasta olla eduksi toimia toisiaan kunnioittaen, keskinäisiä reviiiri- tai tonttijakoja huomioiden.

Myös kuntien roolissa suhteessa sosiaali- ja terveysjärjestöihin voidaan nähdä isomorfisia tendenssejä. Sakari Möttösen (2009) mukaan järjestöjen palvelutuotantoroolin kasvu on vienyt järjestösektoria markkinasektorin suuntaan ja vahvistanut samalla markkinaohjauksen roolia kuntien ja järjestöjen suhteissa. Möttönen painottaakin, että kunta vaikuttaa omalla ohjauspolitiikallaan hyvin vahvasti myös järjestötoiminnan kehitykseen. Markkinaohjauksen painottaminen verkostokunta-ajatteluun kuuluvan verkosto-ohjauksen sijasta edistää kolmannen sektorin ja markkinasektorin lähentymistä ja samalla pienentää myös järjestöjen merkitystä itsenäisinä hyvinvointipoliittisina toimijoina, niiden ominaispiirteitä ja autonomisuutta. Siinä missä verkostokuntakehityksessä julkinen ja kolmas sektori liittoutuvat Möttösen mukaan puolustamaan hyvinvointivaltiolle kuuluvaa hyvinvointivastuuta, markkinakunta-ajattelu kytkee järjestöt yhä vahvemmin hyvinvointivaltion purkuun. (Emt., 66-68; ks. myös Möttönen & Niemelä 2005, 101-105.)

STEAn ja kuntien lisäksi DiMaggion ja Powellin esityksen pohjalta voidaan nostaa esille myös valtion rooli sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisaatiossa. Kuten tutkimuksessa on jo aiemmin tullut esille, on suomalainen sosiaali- ja terveysjärjestökenttä sekä historiallisesti että erilaisten yhteiskunnallisten rakenteiden ja toimintamallien kautta monin sidoksin yhteydessä valtioon ja valtiollisiin toimijoihin. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen suhteen tämä yhteys lienee vahvinta nimenomaan yhteiskuntapoliittisessa ja lainsäädännöllisessä vuorovaikutuksessa. Tämä suhde pitää sisällään hyvin monenlaisen isomorfismin mahdollisuuksia. Suhteen valtioon voi nähdä sisältävän niin pakottavaa isomorfismia (lainsäädäntö, verotus), kuin mimeettistä ja normatiivista isomorfismia yhteiskuntapoliitiikan ja erilaisten ammatillisten rakenteiden ja verkostojen kautta. Merkittävä

normatiivinen vaikuttaja sosiaali- ja terveysjärjestöihin tässä yhteiskuntapolitiikan näkökulmassa on esimerkiksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Voidaan ajatella, että tällaista isomorfismia on tapahtunut sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan ammattimaistumisen lisääntymisen myötä erityisesti 1990-luvulta lähtien. Varsinkin vahvistuneen palvelutoiminnan myötä niiden toimintaan on tullut yhä vahvemmin liiketoiminnallisen tehokkuuden vaatimuksia ja toimintamalleja, jotka ovat yhteisiä niin uudelle julkishallinnolle kuin yksityis-sektorin toimijoillekin.

Kirsikka Selander (2018) kytkee suomalaisen kolmanteen sektoriin kohdistuneet isomorfiset paineet hyvinvointipolitiikassa, rahoituksessa ja kansalaistoimintaan osallistumisessa tapahtuneisiin muutoksiin. Palkkatyön ja palvelutuotannon lisääntyminen on hänen mukaansa tarkoittanut yleisemmin samankaltaistumista julkisen ja yksityisen sektorin kanssa, joka hänen mukaansa on samalla merkinnyt kolmannen sektorin painopisteen siirtymistä edunvalvonnasta kohti palvelujen tuotantoa. Tähän johtaneet isomorfiset pakottavat paineet ovat kohdistuneet erityisesti palveluja tuottaviin järjestöihin. Vaikka järjestöjen palvelutuotanto ja kumppanuus julkisen sektorin kanssa ammatillistui jo vahvasti 1980-luvulla, oli sille Selanderin mukaan silloin vielä ominaista ”pintapuolinen” hybridisyys (ks. Billis 2010b), jolloin se oli vielä jäsenistön tarpeista lähtevää ja julkisen sektorin palveluja täydentävää. 1990-luvulta lähtien erilaiset rajatut, kilpailutetut ja vastikkeelliset ostopalvelusopimukset ovat muuttaneet tätä hyvinvointiparadigmaa, sillä ne ovat vähentäneet järjestöjen autonomiaa ja kasvattaneet painetta toimia liiketoiminnan logiikan mukaan, vieneet kohti ”syvään juurtunutta” hybridisyyttä. (Selander 2018, 22-25; ks. myös Julkunen 2017, 149.)

Isomorfismiin liittyvät normatiiviset paineet liittyvät Selanderin (2018, 23-28) mukaan puolestaan kolmannen sektorin palkkatyön yleistymiseen ja toiminnan professionalisoitumiseen. Uudet rahoituskanavat ja erityisesti projektirahoituksen hakemiseen, hallinnointiin ja seurantaan liittyvät toiminnot ovat vaatineet erityisosaamista. Ammattimaistuminen lisää itse itseään. Samanaikaisesti vapaaehtoistoimijoiden sitoutumisessa ja yleisemmin kansalaistoiminnassa on tapahtunut siirtymää kollektiivisista intresseistä enemmän yksilöllisyyttä korostaviin toimintamuotoihin (Siisiäinen 2015; Siisiäinen & Kankainen 2009). Saman tendenssin osana jäsenistöön on järjestöissä alettu suhtautua yhä enemmän asiakaina, ei enää niinkään aktiivisina toimijoina. Keskeinen normatiivinen jännite tässä mielessä muodostuu työntekijöiden ja vapaaehtoisten välille, joiden keskinäiset odotukset ja toimintatavat eroavat toisistaan. Ammattimaistumisen myötä toiminnan motiivit, merkitykset ja toimintamallit moninaistuvat etenkin työntekijöiden keskuudessa. (Kreutzer & Jäger 2011; Ruuskanen ym. 2013.)

Erilaisten isomorfisten paineiden tuottamien muutosten lisäksi voidaan olettaa, että sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat joutuneet yhä enemmän käyttämään ja soveltamaan omassa toiminnassaan erityyppisiä institutionaalisia logiikoita (Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012, 40-46). Institutionaalisen organisaatioteorian teorian mukaan eri kentillä toimiville organisaatioille on ominaista noudattaa niille ominaisia toimintalogiikoita. Esimerkiksi Hanna Laitisen (2018, 42-46 ja

79-83) suomalaisia valtakunnallisia nuorisojärjestöjä tarkastelevassa väitöskirjassa esitetään, että nuorisojärjestöt joutuvat yhdistämään useampia erilaisia institutionaalisia logiikoita säilyttääkseen muuttuvassa institutionaalisessa toimintaympäristössä legitimitettiin sekä hankkiakseen toimintaansa tarvittavia resursseja. Tällaisia logiikoita ovat yhteisö-, demokratia-, valtio-, markkinalogiikat ja ammattikunnan (nuorisotyö) logiikka sekä aatteellista ja pyyteetöntä toimintaa erityisesti kuvaava aate- ja altruismilogiikka. Se, että järjestöt käyttävät näin monia logiikoita ja osoittavat yhteensopivia piirteitä esimerkiksi valtion institutionaalisen logiikan ja markkinoiden logiikan kanssa, selittää myös osaltaan sitä, miksi ja miten järjestöt hybridisoituvat (emt., 48-49 ja 84-85). Tutkimuksensa pohjalta Laitinen kehottaa nuorisojärjestöjen toimijoita arvioimaan, toimivatko ne sellaisilla institutionaalisilla logiikoilla, joilla ne todella haluavat toimia, vai ovatko ne jopa tulleet sokeiksi mahdollisesti ristiriitaisten logiikkojen paradokseille (emt., 94-97).

Voidaan olettaa, että myös sosiaali- ja terveysjärjestöt noudattavat toiminnassaan useampia institutionaalisia logiikkoja. Wenjue Lu Knutsenin (2012, 1006-1009) tavoin sosiaali- ja terveysjärjestöt voidaan nähdä olennaisella tavalla multidimensionaalisina ja organisaatioiden toiminnan suhteen monimuotoisina, kuten mitkä tahansa muutkin kolmannen sektorin organisaatiot. Tämän käsityksen mukaan yksittäisen järjestön on käytännössä hyvin vaikeaa toteuttaa toimintansa tavoitteisiin liittyviä arvoja ja tarpeita ilman laajempia kytköksiä esimerkiksi julkiseen rahoitukseen tai politiikkaan. Edellä tarkastellut isomorfiset paineet ilmentävät, että varsinkin palvelutuotantoa harjoittavat sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat varmistakseen olemassaolonsa joutuneet omaksumaankin markkinalogiikkaa. Sen lisäksi – ja ehkä ennen kaikkea – sosiaali- ja terveysjärjestöjen logiikkoja voidaan olettaa olevan luottamukseen, sitoutumiseen, keskinäiseen vastavuoroisuuteen ja yhteisten arvojen ja intressien edistämiseen pohjautuva yhteisölogiikka. Kolmanneksi logiikaksi voidaan olettaa yleisempää osallistumiseen, yhdistysdemokratiaan ja yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen perustuvaa demokraatiologiikkaa sekä neljänneksi logiikaksi yhteisten ja tasavertaisten palveluiden tuottamiseen, yhteisten resurssien, lainsäädännön ja byrokraattisten hierarkioiden luomiseen ja noudattamiseen liittyvää valtiologiikkaa. (Friedland & Alford 1991, 248-253; Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012, 40-46.)

3.2.2 Hyvinvointivaltion rakentajasta markkinoiden puristukseen

Tarkennan kuvaa suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisaatiosta vielä niiden palvelutuottamisessa tapahtuneilla muutoksilla. Hyödynän tarkastelussa aiheeseen keskittyntä Riitta Särkelän (2016) väitöskirjaa. Särkelän vuosina 1990-2010 tapahtuneisiin muutoksiin painottuva tutkimus on paitsi seikka-peräinen esitys sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön politiikkaprosesseista ja sosiaalipoliittisten paradigmojen muutoksesta, myös toimintaympäristön keskeisten toimijoiden (hallitukset ja niiden hallitusohjelmat, järjestöt, RAY, ministeriöt) välisten suhteiden – päätösten, valintojen ja intressien – analyysi. Särkelän esityksessä olennaista on suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestö-

jen paradigman tai tulkintakehyksen muutos hyvinvointivaltiollisesta paradigmasta kohti markkinasuuntautunutta ajattelua. Särkelän mukaan tämä muutos ei ole ollut järjestöjen itsensä aktiivisesti aikaansaamaa. Vaikkei Särkelän tutkimuksessa käytetä hybridisaatioteoreettisia näkökulmia, täydentää Särkelän tutkimus kuitenkin hyvin niiden tuottamia näkökulmia.

Sosiaali- ja terveystajärjestöjen hyvinvointivaltiollinen paradigma lähtee Särkelän (2016) mukaan siitä, että järjestöjen palvelutoiminnassa on kyse järjestömaisestä toimintalogiikasta, jossa palvelujen tuottaminen on osa järjestöjen sääntöjen mukaista tarkoitusta ja perustehtävää. Palvelutoiminta ja muu järjestön toiminta ovat siis vuorovaikutuksessa toisiinsa ja tukevat toisiaan. Järjestöt ovat reagoineet sekä jäsenistönsä että yhteiskunnassa laajemmin esilletulleisiin palveluntarpeisiin, joihin julkiset palvelut eivät ole kyenneet riittävästi vastaamaan. Palvelutoiminta on näin nähty järjestöissä selkeästi yleishyödyllisenä ja palvelutoiminnasta mahdollisesti syntynyt ylijäämä on käytetty toiminnan kehittämiseen tai jäsenten elinolosuhteiden parantamiseen. (Emt., 36-41.)

Erilaisten hyvinvointipalveluiden täydentämisen roolin lisäksi sosiaali- ja terveystajärjestöille on muodostunut erilaisten palveluiden ja tukimuotojen kehittäjän rooli. Tämä on tarkoittanut kuntien ja järjestöjen välistä pitkäjänteistä kehittämiskumppanuutta sekä järjestöille muodostunutta vahvaa palveluiden ja niiden kehittämisen asiantuntemusta, joita kunnat ovat sitten hankkineet järjestöiltä. Tärkeä merkitys tälle palveluiden kehittäjän roolille oli 1980-luvulla kunnille mahdollistuneella roolilla järjestää itsenäisesti sosiaali- ja terveystajärjestöjä (ns. VALTAVA-uudistus 1984 alusta). Osaltaan myös RAY ry. mahdollisti tätä kehittäjän roolia erilaisiin kehittämishankkeisiin suunnatulla tuellaan. Särkelän tutkimuksen mukaan vielä 1990-luvun alkuvuosina järjestöjen ja julkisen palvelujärjestelmän – kuntien – näkemykset ja intressit kohtasivatkin. Niiden välillä oli kokemusta keskinäisestä hyödystä, luottamuksesta ja kumppanuudesta. (Särkelä 2016, 118-120, 125-130; ks. myös Paavilainen 2012, 86 ja Toikko 2012, 141-142.)

Särkelän (2016) tutkimuksessa hyvinvointivaltiollisen paradigman murtumista ja sosiaali- ja terveystajärjestöjen palvelutuottajan roolissa tapahtuneita muutoksia tarkastellaan neljän vuosien 1990-2010 aikana tapahtuneen muutosvaiheen kautta. Näissä muutosvaiheissa tehtiin erilaisia lainsäädännöllisiä tai muita päätöksiä, jotka olennaisilla tavoilla vaikuttivat järjestöjen palvelutuottaja-asemaan. Ensimmäiselle muutosvaiheelle (1990-luvun vaihde) keskeisiä tekijöitä olivat esimerkiksi voimistunut palvelujärjestelmän hajauttaminen ja uusi hankintalainsäädäntö. Toiseen muutosvaiheeseen (1995-2000) vaikuttivat erityisesti EU-jäsenyys ja RAY ry:n yksinoikeuden haastaminen. Kolmanteen muutosvaiheeseen (2000-luvun ensimmäisellä puoliskolla) vaikuttivat keskeisesti RAY ry:n avustuspolitiikan ja rahoituslinjausten muuttuminen sekä RAY ry:n vetäytyminen (yrittäjäjärjestöjen painostamana) järjestöjen palvelutoiminnan kehittämisen ja erilaisten palvelutoiminnan investointien rahoittamisesta. Neljännessä muutosvaiheessa (2005-2010) järjestöt joutuivat toimimaan jo yhä enemmän markkinoiden puristuksessa. Tämän ajanjakson keskeisiä tulkintakamppailuja syntyi

muun muassa yleishyödyllisyydestä (verohallituksen uusi verotusohje yleishyödyllisille yhdistyksille ja säätiöille 2005) sekä hankintalain uudistamisesta, joista varsinkin edellinen vauhditti huomattavan paljon järjestöjen palvelutoiminnan yhtiöittämistä. (Särkelä 2016, 317-330; ks. myös Toikko 2012, 62-64, 132-133.)

Särkelän (2016) mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuottajan roolissa tapahtunut muutos on edennyt hiipien, pikku hiljaa. Se on edennyt pienin askelein mutta tuottanut samalla polkuriippuvuuksia, josta syystä sosiaalipalveluiden markkinaistamiskehitystä ei ole enää voinut kääntää, eikä siihen ole myöskään ollut poliittista tahtoa. Särkelän tekemä johtopäätös onkin, että muutos julkisen vallan hyvinvointivaltiollisesta ajattelusta markkinaehtosiin palveluratkaisuihin on tehty Suomessa puhtaasti kansallisin ratkaisuin ja ideologisin tavoittein. Hyvinvointivaltiolliseen kehykseen kiinnittyneet sosiaali- ja terveysjärjestöt olivat liian valmistautumattomia, liian kilttejä (vastassa aggressiiviset yrittäjäjärjestöt), vailla selkeitä vastastrategioita toimintaympäristön markkinaistamiseen. Järjestöt jäivät muutosvaiheiden aikana myös yksin, koska RAY ry. kamppaili oman olemassaolonsa puolesta ja sosiaali- ja terveysministeriö oli Särkelän mukaan varsin neuvoton julkista sektoria supistaviin ja (markkina)tavoitehakuisempiin valtiovarainministeriöön ja kauppa- ja teollisuusministeriöön verrattuna. Myöskään sosiaali- ja terveysjärjestöt eivät ole olleet muutosvaiheissa yhtenäinen joukko tai yhteinen rintama, vaan erilaisia tavoitteita ajava monimuotoinen ja -arvoinen toimijakenttä. Muutosvaiheissa järjestöt ovat Särkelän mukaan keskittyneet usein omaan selviytymiseensä. Myös järjestöjen palvelutoiminnan näkemisellä elinkeinotoimintana ja palvelumarkkinoiden rakentamisen tärkeydellä on ollut järjestöjen keskuudessa omat kannattajansa. (Särkelä 2016, 28, 317-342; ks. myös Möttönen & Niemelä 2005, 139-148.)

Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat Särkelän (2016) tutkimuksen mukaan joutuneet ahtaalle palvelujen tuottajana, markkinoiden puristuksiin. Ahtaalle joutumisella Särkelä (2016, 301) viittaa RAY ry:n edellyttämään toimintojen eriyttämiseen joko kirjanpidollisesti tai yhtiöittämällä palvelutuotanto. Särkelän tutkimuksen kokonaisuus huomioiden sen voi tulkita tarkoittavan myös yleisemmin järjestöjen toimintatilan ja mahdollisuuksien ahtautta niin palveluiden rahoituksen, kuin järjestöjen autonomian ja järjestölähtöisen toiminta-ajattelun suhteen. Järjestöt joutuvat tarkkaan harkitsemaan, mitä yleishyödyllisyys niiden toiminnassa ja palvelutoiminnassa tarkoittaa. Niiden ulkopuolelta on syntynyt paineita toimintojen liiketoiminnallistamiseen, eriyttämiseen, yhtiöittämiseen. Samalla järjestöt joutuvat miettimään, mitä palvelujen järjestölähtöisyys tässä tilanteessa niille ja samalla asiakkaille tai jäsenille merkitsee.

Niina Rantamäki (2016, 632) on kiteyttänyt muutokset osuvasti esittämällä, että kolmannen sektorin organisaatiot asetettiin julkisen vallan toimesta sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamisessa samalle viivalle yritysmuotoisten toimijoiden kanssa. Esko Romppaisen (2007, 485-486, 495, 509) mukaan ei voida löytää mitään oikeudellisia perusteita kohdella erilaisten palvelujen tarjontatilanteessa voittoa tavoittelemattomia järjestöjä eri tavalla kuin voittoa tavoittelevia yrityk-

siä. Sakari Möttösen (2019, 114) mukaan kehityskulku merkitsi järjestöjen palvelutuotannon pakottamista yritysmuotoon ja samalla järjestökentän laajemman roolin pienenemistä. Emilia Saukon (2012, 21-23) mukaan palvelutuotannosta ja sen yhtiöittämisestä saatujen tulojen kasvun myötä sosiaali- ja terveysjärjestöjen varainhankinnan painopiste onkin siirtynyt lähemmäs elinkeinoelämän mallia ja etäännytynyt yleishyödyllisyyden periaatteista.

Särkelän tutkimuksen kuvaama hyvinvointivaltiollisen paradigman – tai luvun 2.2 termiä käyttäen sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbioottisen suhteen – muuttuminen tulee hyvin esille myös eri ministeriöiden 2010-luvun vaihteessa julkaisemissa raporteissa. Vielä vuonna 2011 julkaistuissa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön järjestöpoliittisissa linjauksissa (STM 2011) korostettiin perinteistä kumppanuutta ja vaihtosuhdetta: ”Valtiovalta hyödyntää kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen asiantuntemusta ja tarjoaa vastineeksi resursseja järjestöjen käyttöön. Samalla julkinen valta mahdollistaa kansalaisten ja kansalaisia edustavien tahojen osallistumisen valmisteluprosesseihin ja päätöksentekoon” (emt., 9-10). Linjauksissa tuotiin esille sekä järjestösektorin vuosikymmenten aikainen linkittyminen valtion ja kunnan palvelujärjestelmään että järjestöjen omalaatuisuus ja erityispiirteet asiantuntijuutta, vertaistoimintaa, palveluja ja vaikuttamistoimintaa harjoittavina toimijoina. Samalla linjauksissa myös tunnustettiin, että toimintaympäristön muutokset ovat aiheuttaneet kansalaistoiminnan, edunvalvonnan ja palvelutuotannon yhdistämisen haasteita. (Emt., 11-14.)

Jo samana vuonna järjestöjen taloudellisia toimintaedellytyksiä tarkastelleet selvitysmiehet Aaro Harju ja Jorma Niemelä (2011) kannattivat laajaa kansalaisyhteiskuntapoliittista ja hyvinvointipoliittista kokonaisuohjelmaa, jossa laajasti selkiytettäisiin järjestöjen palvelutoiminnan roolia ja periaatteita. Kokonaisuohjelma koostuisi heidän mukaansa muun muassa rahoitusjärjestelmän muutosten periaatteiden luomisesta, yhteiskunnallisten yritysten järjestelmän luomisesta, julkisen palvelun velvoitteiden ja yleistä taloudellista tarkoitusta koskevien palvelujen (SGEI-käytäntöjen) luomisesta Suomeen, hankintalain täsmennyksistä sekä yleishyödyllisyyden, verotuskäytäntöjen ja de minimis-säännösten soveltamisen selventämisestä. (Emt., 24-25.)

Muutamaa vuotta myöhemmin ilmestynyt sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaedellytyksiä tarkastellut raportti (STM 2014) keskittyi jo kokonaisvaltaisesti palvelutoiminnan haasteisiin. Raportin mukaan sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden markkinat ovat muuttuneet erityisesti julkisten palveluiden ostopalveluiksi ulkoistamisen ja yksityisten palvelutuottajien lisääntymisen seurauksena. Samalla järjestöt ovat joutuneet kilpailuasemaan. Ajankuvaan nähden varsin kuvaavasti raportissa esitetäänkin erilaisia managerialistiseen ajatteluun viittaavia toimenpide-ehdotuksia palveluja tarjoavien järjestöjen osaamisen edistämiseksi. Toimenpide-ehdotukset liittyvät esimerkiksi kilpailuosaamisen – rahoitukseen liittyvien toimintatapojen, kuten tarjouskilpailuihin osallistumisen, palvelujen tuotteistamisen ja hankemuotoisen kehittämistoiminnan osaamisen – lisäämiseen, tai aatteellisuuden entistä parempaan hyödyntämiseen palveluita ja liiketoimintaa kehitettäessä. (Emt., 43-44.)

3.2.3 Sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisaatio ja palvelutuotannon korostuminen

Luvun aiemmat tarkastelut ovat osoittaneet, miten sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutokset ja erilaiset isomorfiset paineet ovat johtaneet muutoksiin sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnassa. Isomorfiset paineet ovat kuvanneet hybridisaation käytännön dynamiikkaa. On aika tehdä edellisistä tarkasteluista eräänlainen välitilinpäättös. Muutokset korostavat mielestäni ennen kaikkea kahta tulkintaa. Ensinnäkin, että palkatulla työvoimalla ja ammattimaisesti toimivat suomalaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt näyttävät hybridisoituneina ja monenlaisia institutionaalisia logiikoita käyttävinä organisaatioina, ja että 2000-luvun vaihteen jälkeen hybridisoituminen ja monilogiikkaisuus on osaltaan vielä voimistunut. Teesiä hybridisoituneisuudesta ja multilogiikkaudesta olisi kuitenkin syytä arvioida mahdollisimman monipuolisesti, kansallisia ja järjestöjen omia erityispiirteitä huomioiden. Toinen johtopäätös tai tulkinta on, että hybridisaatio ja palvelutuotannon korostuminen voivat olennaisesti kaventaa näkemystä sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan kokonaisuudesta. Tarkennan seuraavaksi vielä näitä kahta tulkintaa.

Institutionaalisten logiikkojen näkökulma herättää väistämättä kysymyksen siitä, missä määrin sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat moninaisia logiikkoja käyttävinä ja soveltavina organisaatioina autonomisia toimijoita määrittämään toimintaansa? Hybridisyyttä ja multilogiikkautta on kuitenkin syytä tarkastella useammasta näkökulmasta. Laajempi näkökulma on, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen näyttäytyminen hybrideinä ja useita logiikoita hyödyntävinä organisaatioina liittyy olennaisella tavalla sekä niiden tutkimuksessa aiemmin tarkasteltuun symbioottiseen valtiosuhteeseen (Keränen 2017, 143; Siisiäinen 1996, 22-25; Siisiäinen & Blom 2009) että niiden omien tehtäviensä ja tavoitteittensa edistämiseen.

Myös institutionaalisen logiikan kehittäjiin kuuluva Richard W. Scott (2014, 256) on kiinnittänyt huomiota niihin institutionaalisen organisaatioteorian rajoituksiin, jotka voivat johtua eri maanosien erilaisista kulttuurisista eroista ja painotuksista. Scott toteaa Euroopassa ja erityisesti Pohjoismaissa erilaisilla organisaatioilla olleen selkeästi enemmän historiallisia yhteyksiä laajempiin valtiollisiin tai muihin kollektiivisiin systeemeihin. Ilman tätä painotusta suomalaiset sosiaali- ja terveysalan järjestöt voivatkin valtiologiikassaan näyttäytyä melko ulkoamääräytyneiltä organisaatioilta, mutta niille kyse on kuitenkin ollut pitkästä, monivaiheisesta ja symbioottisesta prosessista. Multilogiikkaisuus ja hybridisoituminen ovat voineet tässä mielessä olla sosiaali- ja terveysjärjestöille hyvinkin käytännöllinen strategia – keino saada omia tavoitteita ja tehtäviä (erityisesti jäsenten edunvalvontaa ja heidän palvelujaan) edistettyä mahdollisimman tuloksekkaasti.

Varsin nopeasti tapahtunut hybridisoituminen voidaan tässä mielessä ymmärtää myös järjestöjen keinona pärjätä paremmin kilpailussa – koskepa kilpailu sitten vapaaehtoistoiminnan määrää ja laatua, edunvalvonnan onnistumista, erilaista palvelutuotantoa tai hankerahoitusta. Erilaisten logiikoiden so-

veltäminen ja yhdistäminen sekä managerialististen toimintamallien omaksuminen on voinut olla järjestöille välttämätöntä tai hyödyllistä toimintaympäristön muuttuessa. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muututtua yhä säädellymmäksi ja erilaisten oikeanlaista toimintaa koskevien institutionaalisten sääntöjen ja myyttien (esimerkiksi luottamus asiantuntijuuteen ja managerialistisiin toimintatapoihin) ohjatessa yhä enemmän myös järjestöjen toimintaa, uusien toimintatapojen omaksumisella voidaan ymmärtää myös pyrityn järjestöjen legitimitietin vahvistamiseen (Meyer & Rowan 1977, 347-351). Tätä pyrkimystä ilmentää omalta osaltaan managerialistisen organisaatiodiskurssin hyvin nopea yleistymisen 1990-luvun puolivälistä lähtien (Maier & Meyer 2011; Meyer ym. 2013). Hybridisoitumisesta huolimatta järjestöt ovat kuitenkin voineet tavoitella ja kokea toimintansa autonomisuutta suhteessa valtioon ja ylipäänsä julkiseen sektoriin.

Edellä tarkastellun perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että tällaisessa symbioottisessa hybridisyydessä on tapahtunut paljon muutoksia. Toisiaan hyödyttävästä ja symbioottisesta kumppanuusroolista ollaan siirrytty vaiheittain tilanteeseen, jossa sosiaalipalvelujen tuottajien juridisella asemalla ei ole merkitystä niiden kohtelussa EU:n sisämarkkinoilla (Romppainen 2007, 485-486; Särkelä 2016, 229-330), ja järjestöt rinnastuvat tässä suhteessa täysin yrityksiin. Tässä tilanteessa niiden odotetaan myös toimivan yritysmaailman pelisääntöjen mukaisesti. Jos valtion ja kuntien suhdetta sosiaali- ja terveysjärjestöihin voidaan kuvata keskinäisen vuorovaikutuksen näkökulmasta ennen 1990-lukua valtiojärjestöt -hybridinä, ja vielä 1990-luvun alkupuolella kunnat-järjestö-hybridinä, niin 2000-luvulla vallitsevana hybridinä näyttäytyy tämän ajatuskulun mukaan järjestöt-yritys, missä sosiaali- ja terveysjärjestöjen odotetaan omaksuvan markkinasektorin toimintatapoja ja toimivan niiden mukaisesti.

Hybridiys ja multilogiikka eivät kuitenkaan itsessään välttämättä tuota järjestöille ongelmia ja ristiriitoja, vaan sellaisia syntyy erityisesti silloin, jos niiden avulla järjestöt eivät saa tavoitteitaan enää toteutettua. Voidaan myös olettaa, että jo alun perin hybridejä piirteitä omaavilla järjestöillä – esimerkiksi selkeästi vain palvelutuotantoon perustetuilla järjestöillä – ristiriitoja markkinalogiikan ja järjestön omien tavoitteiden ja arvojen välillä ei muodostu niin helposti kuin toiminnoissaan laaja-alaisilla ja perinteisillä järjestöillä. Erilaisia jännitteitä ja ristiriitoja voi myös ehkäistä se, miten hyvin järjestöt pystyvät painottamaan toiminnassaan niille keskeisiä tavoitteita ja arvoja. Esimerkiksi suomalaisia taide- ja kulttuurifestivaaleja hybridisaation näkökulmasta tutkineen Minna Ruusuvirran (2019) mukaan festivaaliorganisaatiot ilmentävät toiminnassaan perinteisten kolmannen sektorin ominaisuuksien ja logiikoiden lisäksi muidenkin sektoreiden toimintatapoja ja logiikkoja. Merkittävää on se, että kolmannen sektorin ominaisuudet (erityisesti tehtävien ja arvojen keskeisyys) ovat kuitenkin edelleen niitä asioita, jotka muodostavat toiminnalle toisten sektoreiden toimijoista erotautuvan merkityksellisen perustan. Organisaatioiden hybridiys ei välttämättä olekaan ristiriitoja tuottavaa, vaan erilaiset toimintalogiikat voivat olla samansuuntaisia ja samalla tukea toisiaan organisaation tarkoituksen toteuttamisessa.

Ruusuvirran päätelmä onkin, että organisaation tavoitteiden ja arvojen johdonmukaisuus suhteessa lähtösektoriin näyttäisi olevan oleellisempaa kuin käytettyjen keinojen johdonmukaisuus. (Emt., 186-187, 192-194; ks. myös rikosten uhrien parissa toimivien kansalaisjärjestöjen arvoihin ja autonomiaan kohdistuvista jännitteistä palvelutuotannon markkinaistuuksessa Helminen 2019.)

Kaiken kaikkiaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisyyttä ja monilogiikkaa voitaneen pitää ongelmallisina piirteinä vain silloin, kun ne selkeästi tuottavat järjestöille erilaisia toiminnan arvoihin, toiminnan tavoitteisiin ja tehtäviin liittyviä ristiriitoja. Järjestöjen kannalta keskeinen kriittinen tekijä erilaisille voi olla eri sektoreiden toimintatapojen integroituminen systemaattiseksi osaksi järjestön identiteettiä (ks. Jäger & Schröer 2014) tai muuttaessaan laajemmin sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentälle keskeistä logiikkaa (ks. Thornton ym. 2012, 161-169).

Toimintaympäristön muutokset ovat omalta osaltaan korostaneet myös palvelutuotannon asemaa sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnassa. Samalla näkymän sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtävien ja toimintojen kokonaisuuteen voidaan nähdä kaventuneen. Aikaisempi tarkastelu on osoittanut, että sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat olleet toimintaympäristönsä muutosten paineissa viime vuosikymmenet enemmänkin reaktiivisia ja heikkoja, kuin proaktiivisia toimijoita. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoituminen on ollut ennen kaikkea markkinaistumista, jossa markkinasektorin käsitteet ja toimintatavat ovat levinneet kolmannen sektorin organisaatioihin paitsi toimintaympäristön paineesta, myös niiden oman reagoinnin kautta (Jurvansuu & Rissanen 2017, 2). Järjestöt eivät ole kyenneet muodostamaan riittävän ennakoivaa, vahvaa ja omia intressejään strategisesti ajavaa vastavoimaa markkinoitumiskehitystä vastaan. Niiden edunvalvonta- ja vaikuttamisrooli on kaikkiaan jäänyt melko heikoksi huolimatta esimerkiksi Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan perustamisesta oikeusministeriön demokratiayksikön yhteyteen vuonna 2007 (Särkelä 2016, 269-270). Järjestöt eivät ole kyenneet riittävästi vakuuttamaan muita toimijoita palveluittensa järjestölähtöisestä toimintalogiikasta. Niiden edustus oikeus tässä suhteessa on kyseenalaistettu tai jäänyt tunnistamatta. Palvelujen tuottamisen järjestöistä toimintalogiikkaa, jossa palvelujen tuottaminen on osa järjestöjen sääntöjen mukaista tarkoitusta ja perustehtävää (Särkelä 2016, 36-41), tarkastellaan nyt ennen kaikkea markkinoiden näkökulmasta.

Eräs jännitteitä ja ristiriitaisuuksia sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotantoon tuottava seikka on, että niihin liittyy samanaikaisesti vanhoja ja uusia ajattelutapoja. Perinteinen tapa tarkastella sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotantoa on nähdä järjestöjen palvelutuotanto ennen kaikkea julkisen sektorin hyvinvointipalvelujärjestelmän tukena tai täydentäjänä. Vaikka kuntien ja järjestöjen välisiin ostopalveluihin voidaan katsoa sisältyvän monia oikeudellisia ongelmia (ks. Romppainen 2007), voi tämän tuki- tai täydennysyhteyden nähdä edelleenkin toimivan, jos järjestöjen palvelutoimintaa tarkastellaan esimerkiksi STEAn avustusten näkökulmasta. Oosin, Lehden ja Kortelaisen (2018, 14) STEAn avustustoiminnan rajapintoja julkisen sektorin lakisääteisten palveluiden kanssa

selvittäneen raportin mukaan noin neljännes STEAn projekti-, toiminto- ja investointiavustuksista kohdentuu käytännössä sellaisiin sosiaali- ja terveysjärjestöjen menoihin, joiden voidaan katsoa kuuluvan lakisääteisesti valtion tai kuntien maksettaviksi toiminnoiksi tai palveluiksi. Raportin mukaan kyse onkin pitkälti tasapainottelusta ja tulkinnoista, joissa STEAn tuen loppuminen merkitsisi monesti välitöntä tarvetta sitä korvaavalle rahoitukselle, palvelun riittämättömyyttä tai kuntien välisten erojen hyväksymistä. Kirjoittajien mukaan nykyisiä avustuslinjauksia tulisikin muuttaa tunnistamaan paremmin yhteistä rajapintaa, järjestöjen toiminnan nivoutumista julkiseen palvelujärjestelmään sekä tätä kautta muuttaa avustuslinjausta nykyistä sallivammaksi (emt., 20-21).

Samanaikaisesti on nähtävissä myös tendenssejä, jotka vaikuttavat yhä vahvemmin irrottavan sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutoimintaa niiden yhteiskunnallisesta kokonaistoiminnasta ja samalla järjestömaisestä toimintalogiikasta, jossa korostuu järjestön palvelujen yhteys järjestön tavoitteisiin ja jäsenkuntaan. Hyviä esimerkkejä tästä tarjoaa Ilkka Halavan, Mika Pantzarin ja Elisa Lukinin (2018) Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) toimeksiannosta kirjoittama kansalaisjärjestöjen tulevaisuutta luotaava selvitysraportti. Kirjoittajien esittämässä tulevaisuusskenaariossa keskeistä on kaksi seikkaa: järjestöjen tuottamien palvelujen kasvun korostaminen ja samalla tällaisen palvelutuotannon irtaantuminen jäsenlähtöisyydestä.

Raportin (Halava ym. 2018) kaksi keskeistä avainsanaa ovat alustatalous ja kuluttajakansalaisuus. Kirjoittajien mukaan 2010-luvulla erilaiset organisaatiot, ja järjestöt niiden myötä, luovat rakenteellisesti kevyitä digitaalisia alustoja ja ympäristöjä, joissa kuluttajakansalaiset rakentavat palveluita toisilleen. Sote-palveluiden kilpailun avautuminen tehostaa ja kiihdyttää heidän mukaansa alustamaisten palveluiden kehittämistä edelleen ja kaventaa samalla eroja yritysten ja järjestöjen välillä. Tulevaisuuden kannalta järjestöt, kokemusasiantuntijuus ja neljäs sektori asettuvatkin yhteiskunnan (julkisen sektorin) johtaman alustatalouden alustaan. (Emt., 16-19). Skenaarion mukaan järjestöt toimivat siis osana kaikista toimijoista muodostuvaa ekosysteemiä ja voivat kehittää erilaisia ”kokonaisuutta optimoivia puuttuvia palasia” ja uusia toimintamuotoja, jotka perustuvat ”valtajärjestelmistä tuleviin syötteisiin”. Mahdollisia yhteistyökumppaneita – yhteisten intressien jakamisen myötä – erilaisten palveluiden tai palveluketjujen kehittämisessä voivat olla julkisen sektorin toimijat ja toiset järjestöt siinä missä yrityksetkin. Kuluttajakansalainen nähdään puolestaan keskeisimpänä järjestöjen toiminnan onnistumisen arvioijana. Palveluissa onnistuminen edellyttää huomion kiinnittämistä palvelumuotoiluun, tuotteistamiseen ja markkinointiin. (Emt., 21-24.)

Sote-uudistuksen kiihdyttämässä alusta- ja jakamistalouden merkittävyyden näkemyksissään kyseisen raportin kirjoittajat eivät ole yksin. Myös pitkän linjan suomalaisen sosiaali- ja terveysalan järjestötutkija ja -vaikuttaja Jorma Niemelä (2018) on korostanut alusta- ja jakamistalouden ja erilaisten innovaatioekosysteemien roolia järjestöjen palvelutuotannon kehittämisessä (ks. myös Ranta ym. 2020, 59-63). Samaan aikaan perustettiin myös ensimmäinen osakeyh-

tiömuotoinen sosiaali- ja terveysjärjestöjen alustapalvelu (Sociala Oy 2018). Niemelän (2019) mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen olisi syytä kehittää keskinäistä yhteistyötään ja ottaa kaiken kaikkiaan aktiivisempi rooli järjestösektorin omaleimaisuutta kunnioittavan palvelutuotannon ja yhteisötalouden kehittämisessä. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen asema palvelutuottajina ei hänen mukaansa juurikaan riipu valtiovallan päätöksistä sote-uudistuksessa, vaan ennen kaikkea niiden omasta kyvykkyydestä ja uudistumiskyvystä. (Emt., 42-44, 104.)

Koko 2010-luvun loppupuolen tekeillä olleen sote-uudistuksen näkökulma korostikin vahvasti toimintaympäristön muutosten vaikutusta sosiaali- ja terveysjärjestöihin ja ennen kaikkea niiden palvelutuottamiseen (Heimonen 2019, 47-52, 90-94). Järjestöjen odotettiin tunnistavan omien toimintojensa laatu joko markkinaehtoiseksi palvelutuotannoksi tai yleishyödylliseksi ja järjestölähtöiseksi terveyden ja hyvinvoinnin (hyte-toiminta) edistämiseksi (Brax 2018, 43-45). Järjestölähtöisillä palveluilla tai hyvinvointi- ja terveystoiminnoilla Braxin raportin (emt., 63) mukaan ”estetään tai vähennetään ihmisen tarvetta sote-palveluihin tai joissa ihminen saattaen vaihdetaan palvelun piiriin tai sopeutetaan palveluista takaisin arkeen”. Sote-uudistus vaati Braxin mukaan (emt., 69) myös panostamista järjestöjen palvelun laatuun. Siinä missä erilaisia palveluita tuottaneiden järjestöjen piti aiemmin opetella pärjäämään julkisten kilpailutusten markkinoilla, oli niiden nyt opetettava kilpailemaan asiakkaan valinnan kohteeksi pääsystä. Braxin mukaan tämä korosti järjestöjen hyvän imagon ja ihmisläheisen palvelun merkitystä. Kokonaistilanteen tunnistamisen haastavuutta kuitenkin lisäsi se, että nämä erilaiset järjestöille avautuvat rajapinnat ja mahdollisuudet riippuivat paljon loppujen lopuksi siitä, millaisia päätöksiä esimerkiksi palveluvalikoiman suhteen maakunnat lopulta tekisivät ja mitä maakunnassa pidetään markkinaehtoisina palveluina ja mitä taas järjestölähtöisinä toimintoina (emt. 33-36, 45-46).

Avautuvien uusien mahdollisuuksien lisäksi Brax toi raportissaan esille myös erilaisia haasteita tai riskejä, joita toimintaympäristön muutokset voivat sote-järjestöille tuoda mukanaan ja joita täytyisi hänen mukaansa myös seurata ja mahdollisuuksien mukaan ehkäistä. Brax piti esimerkiksi mahdollisena, että järjestöjen paikallistoiminnan rahoituslähteet heikkenevät tai syntyy tietokatkoksia maakunnan, kuntien, palvelutuottajien ja järjestöjen välillä. Haasteita varsinkin maallikkoluottamusjohdon osalta toi myös se, että toimintaympäristön muutoksiin reagoiminen ja palvelutuotannon mahdollinen laajentuminen vaativat järjestöiltä entistä suurempaa osaamista. Järjestöjen näkökulmasta hyte-toiminnan ammattimaistuminen ja kilpailuneutraliteetin vaatimukset maakunnan alueella voisivat äärimmillään merkitä myös järjestölähtöisten toimintojen korvaantumista markkinaehtoisilla palveluilla. (Brax 2018, 22, 33-34, 62-72.) Samanaikaisesti sekä toiminnan arvopohjaisuuden että markkinaehtoisuuden huomioiva järjestöjen liiketoimintaosaamisen ja johtamisen kehittämistä onkin pidetty tärkeänä (Jussila ym. 2019, 52, 62, 67).

Kuten Braxin raportista kävi kokonaisuudessaan hyvin ilmi, sote-uudistuksen myötä järjestöihin kohdistui yhä enemmän erilaisia tunnistamis- ja raportointivaltuuksia sekä erilaisia vaikuttavuus selvitysten ja palveluintegroinnin

vaateita. Kaiken kaikkiaan voitaneenkin olettaa, että suunniteltu sote-uudistus tulisi osaltaan vahvistamaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisaatiota ja sitomaan järjestöjä vahvemmin osaksi sote-uudistuksen mukaista, monitoimijasta ja valvottua kokonaisuutta.

Huomattava osa sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtajista suhtautuikin kevätalvella 2019 kariutuneeseen sote-uudistukseen varsin epäillen. Erityisesti valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtajien näkemykset sote-uudistuksesta olivat hyvin kriittisiä. Puolet heistä arvioi sote-uudistuksen kokonaisuuden huonoksi: sen tavoitteiden ei nähty toteutuvan, palveluiden uskottiin heikentyvän, paikallisyhdistysten toiminnan jatkuvuudesta koettiin huolta ja erityisesti palvelutuottajajärjestöjen aseman nähtiin heikentyvän. Paikallisyhdistysten toimijoista sen sijaan huomattava osa ei osannut arvioida sote-uudistuksen vaikutusta toimintaansa. (Peltosalmi ym. 2018, 151-156, 160; vrt. Jussila ym. 2019, 48, 60.)

Kaiken kaikkiaan on kuitenkin lopuksi korostettava, ettei hybridisaatio ja palvelutuotannon korostuminen koske Suomessa vain sosiaali- ja terveysjärjestöjä. Laitisen (2018b) tutkimus on osoittanut sen koskevan myös nuorisjärjestöjä, Ruusuvirran (2019) tutkimus suomalaisia kulttuuritapahtumia tuottavia järjestöjä. Eri sektoreiden sekoittuminen on Kati Lehtosen (2017, 53-54) mukaan ominaista myös suomalaisille liikunta- ja urheilujärjestöille. Mielenkiintoista Lehtosen tutkimuksessa on esimerkiksi, että liikunta- ja urheilualan järjestöjohtajat ovat uuden keskusjärjestön (Valo ry.) rakentumisessa korostaneet yksityisen sektorin logiikkaa ja valtionhallinnon virkamiehet vastaavasti kolmannen sektorin logiikkaa. Valo ry:n omistajuus ja päätöksenteko näyttäytyvätkin Lehtosen mukaan epäselviltä (emt., 81-82; ks. julkisen vallan ohjauksen lisääntymisestä urheilujohtamisessa 1990-luvulta alkaen Hautamäki 2019, 103-106).

3.3 Edustuksellisuus ja edustaminen järjestöjen toiminnassa

Edellisissä luvuissa on tullut esille, että kolmannen sektorin organisaatioissa on tapahtunut kaupallistumisen, ammatillistumisen ja lisääntyneen managerialismin muutoksia. Näitä muutoksia on kuvattu järjestöjen hybridisaationa, johon järjestöjen toiminnan ammattimaistuminen ja palvelutuotannon korostuminen kytkeytyvät. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen suhteen muutokset ovat yhteydessä erityisesti julkisen sektorin toteuttamaan hyvinvointipalvelujen ulkoistamiseen sekä uuden julkisjohtamisen myötä lisääntyneeseen järjestöjen markkinaohjaukseen. Palvelutuotanto kilpailluilla markkinoilla, itse kilpailussa pärjääminen, rahoitusten ja erilaisten projektien hallinnointi vaativat myös järjestöiltä ammattimaista ja liiketoiminnallista osaamista sekä managerialistisia toimintatapoja, jotka tarkoittavat kykyä suunnitella ja toteuttaa strategista toimintaa, kykyä osoittaa tehokasta resurssien käyttöä ja sen avulla saatua vaikuttavuutta erilaisine mitattavine tuloksineen. (Eikenberry & Kluver 2004; Hvenmark & Larsson 2011; Maier & Meyer 2011; Maier & Meyer & Steinbereithner 2016; Pyykkönen 2014; Särkelä 2016.)

Aiheeni kannalta tässä muutoksessa on keskeistä, millaisena järjestöjen ja varsinkin sosiaali- ja terveystajärjestöjen edustuksellisuus näissä muutoksissa näyttäytyy. Pohjoismaisessa perinteessä järjestöjen edustuksellisuus on nähty kansanliikkeiden pohjalta syntyneiden järjestöjen tärkeänä kivijalkana. Tässä luvussa esitän tästä taustasta nousevan tavan ymmärtää järjestöjen edustuksellisuus, joka Suomessa on tarkoittanut erityisesti niin sanotun kuvastavan edustamisen keskeisyyttä. Monet järjestöjen edustuksellisuuden muutoksiin liittyvät kriittiset näkemykset kohdistuvatkin ennen kaikkea kuvastavaan edustamiseen. Tuon tarkastelussa esille näitä näkemyksiä ja sen jälkeen tarkastelen poliittisen edustamisen teoriaa, joka mielestäni tarjoaa mielenkiintoisen ja laajemman perspektiivin ymmärtää järjestöjen edustuksellisuutta ja sen nykyisiä haasteita. Esittelen poliittisen edustamisen teorian klassikon, Hanna Pitkinin, ajatuksia, ja siirryn sen jälkeen tutkimukseni kannalta vielä keskeisemmän, poliittisen edustamisen niin kutsuttua konstruktivistista käännettä korostavan Michael Sawardin ajatusten tarkasteluun. Luvun keskeisenä lopputulemana on esittää edustaminen dynaamisena toimintana, jossa järjestö ja sen keskeiset toimijat pyrkivät monin eri tavoin legitimoimaan järjestön kyvyn ja halukkuuden edustaa järjestön keskeisiä sidosryhmiä ja tehtäviä. Näin ollen konstruktivistinen näkemys edustamisesta osoittaa, että jäsenyyttä korostava kuvastava edustaminen on vain yksi mahdollinen edustamisen muoto.

3.3.1 Jäsenyyteen perustuvan kuvastavan edustamisen keskeisyys ja sen haasteellistuminen

Edustuksellisuuden voidaan katsoa olevan järjestö- ja yhdistystoiminnan ydintä. Alexis de Tocqueville (2006) on muotoillut yhdistystoiminnan perusnäkökulmat, jotka korostavat kansalaisten vapaan yhdistystoiminnan merkitystä demokraattiselle yhteiskuntajärjestelmälle. Yhdistysten kautta ihmiset ensinnäkin voivat saavuttaa tehokkaasti yhteiseksi katsomiaan päämääriä. Ne ovat tehokkaita kanavia levittää näkemyksiä ja vaikuttaa ihmisiin. Mitä enemmän yhdistyksillä on jäseniä, sitä enemmän niillä on myös valtaa. Toiseksi, yhdistyksillä ja yhdistystoiminnalla on de Tocquevillen mukaan tärkeä tehtävä demokratiassa: niissä tapahtuvan vuorovaikutuksen kautta eri tavoilla ajattelevat ihmiset oppivat löytämään ja tuntemaan toisensa, taipumaan muiden tahtoon ja osallistumaan yhteiseen toimintaan. Kolmanneksi, aktiivinen poliittinen yhdistystoiminta edistää paitsi jossakin yksittäisessä yhdistyksessä toimivien yhteisten päämäärien toteuttamista, myös kansalaisten kaikenlaisen muunkin aktiivisuuden toteuttamista. Kaiken kaikkiaan edustuksellisuuden näkökulmasta yhdistykset siis kokoavat erilaisia intressejä, toimivat erilaisten intressien toteuttamisen välineinä ja kumuloivat toimintansa vaikutuksia laajemmin yhteiskuntaan. (Emt., 502-505, 509-512.)

Näiden, yhteiskunnan demokraattista järjestelmää ylläpitävien tehtävien lisäksi järjestöjen edustuksellisuus voidaan liittää siihen, että järjestöt toimivat myös yhteiskunnan järjestelmätasolla kansalaisten ja kansalaisryhmien puolesta puhujina valtion suuntaan – ja tarvittaessa myös valtiota vastaan erilaisten

muutosten vaatijina. Ne nostavat ja tuovat kansalaisyhteiskunnassa koettuja ongelmia julkiseen keskusteluun ja poliittisen päätöksenteon piiriin. Tässä tehtävässään järjestöt nostavat myös esille sellaisten ryhmien tarpeita, jotka julkisen järjestelmän toiminnassa voivat jäädä riittävää huomiota vaille. (Anheier 2005, 175; Siisiäinen 1996, 17, 22.)

Järjestöjen edustuksellisuus tulee hyvin esille myös aiemmin luvussa 2.2 tarkastellussa symbioottisessa suhteessa valtioon ja yleisemmin julkiseen sektoriin. Risto Alapuron (2005) mukaan suomalaisille järjestöille voidaankin edustuksellisuuden suhteen esittää kaksi keskeistä ominaispiirrettä. Ensinnäkin se, että kansanliikkeet ja järjestöt eivät alun alkaenkaan syntyneet vastavoimaksi tai vastakohdaksi valtiolle, vaan ne rakensivat valtiota ja olivat molemminpuolisessa vuorovaikutuksessa keskenään. Yhdistysten nähtiin olevan keskeinen keino vaikuttaa valtioon, ja samalla niistä tuli vaatimusten tekemisen muoto. Niistä muodostui myös hyvin organisoituja, keskittyneitä ja korporatistisia toimijoita erilisten intressien esittämiseksi. Toinen – edelliseen kytkeytyvä – suomalaisten järjestöjen ominaispiirre on, että ne kuvastavat yhteiskunnallisia jakoja ja eri ryhmien välisiä suhteita. Tämä kuvastavan (deskriptiivisen) edustamisen keskeisyys on tarkoittanut myös tietynlaista tulkintaa yhteiskunnasta: yhteiskunta ilmenee läpinäkyvänä ja helposti paikallistettavista ja identifioitavista osista muodostuvana. Kuvastava edustaminen kiteytyy Alapuron mukaan erityisesti yhdistysten toiminnassa. Erilaiset ryhmät ja niiden intressit ilmentyvät yhdistyksissä ja järjestöissä hyvin systemaattisella tavalla, ne edustavat suoraan niihin kiinnittyviä erilaisia sosiaalisia ryhmiä ja heidän intressejään. Kiteyttäen: suomalainen yhteiskunta muodostuu siis rakenteista ja näyttäytyy organisaatioiden organisaationa, jossa yhdistykseksi tai järjestöksi organisoitunut ryhmä edustaa vastaavaa yhteiskunnan rakenteellista ryhmää. (Emt., 387-389, 392.)

Kuvastavan edustamisen keskeisyyden voi hyvin nähdä erityisesti suomalaisissa sosiaali- ja terveystajärjestöissä. Järjestöjen taustalla on selkeästi esimerkiksi omat erilaisia tauteja tai vammoja sairastavien ryhmänsä, joiden edunvalvojiksi, puhemiehiksi, yhdistykset ja järjestöt ovat muodostuneet. Sama koskee esimerkiksi sosiaalialan järjestöjä, joiden taustalla ja kohderyhminä on puolestaan erilaisia sosiaalisia ryhmiä (työttömät, päihderiippuvaiset, ikääntyneet ja niin edelleen). Yksinkertaistettuna siis esimerkiksi diabeetikkoja, työttömiä, vammaisia, vanhuksia ja lapsia edustavat vastaavat diabeetikkojen, työttömien, vammaisten, vanhusten ja lastensuojelun yhdistykset ja järjestöt. Aina vastavuus ryhmän ja järjestön välillä ei tietenkään ole suora. On selvää, että kuvastava edustaminenkin tarkoittaa aina myös konstruktivisuutta ja tässä mielessä edustamisen aktiivisuutta (ks. Alapuro 2005, 389). Olennaista siis on, järjestöt *esittävät itsensä* joidenkin ryhmien äänenä ja edustajana, haluavansa toimia sellaisena ja siinä tehtävässä.

Martti Siisiäisen ja Raimo Blomin (2009, 277-279) mukaan poliittisen kansalaisuuden nähdään Suomessa realisoituvan ennen kaikkea yhdistystoiminnan kautta, ja muunlainen poliittinen kansalaisuus ilmenee Suomessa kansainvälisen vertailun näkökulmasta heikkona. Kuvastavaan edustamiseen liittyy tässä mie-

lessä varsin passiivinen toimijuus. Tomi Kankaisen (2007, 26-27) mukaan passiivinen yhdistysjäsenyys onkin erityisesti suomalaisen yhdistystoiminnan erityispiirre, mutta jotkut tutkijat liittävät sen laajemmin muihinkin Pohjoismaihin. Strømsnesin ja Wollebækin (2010, 154-155) mukaan edustuksellisuus on tapahtunut Pohjoismaissa jäsenyyden kautta, ei niinkään vahvan sosiaalisaation, henkilökohtaisen panoksen, osallistumisen tai sitoutuneisuuden kautta. Järjestöjen vahva edustuksellinen ominaispiirre rakennetasolla yhdistyy siis erikoisella tavalla varsin passiiviseen jäsenyyteen. Tätä vahvaa edustuksellisuutta yhdistyneenä passiiviseen jäsenyyteen selittää niin järjestöjen organisoitumisen historia kuin hyvinvointivaltiokehitys, jossa järjestöjen rooli palveluiden tuottajana on ollut suhteellisen heikko (emt., 165).

Risto Alapuron (2010) mukaan Pohjoismaissa onkin ollut tärkeää pikemmin kuulua johonkin, olla osa jotain, kuin osallistua ja tehdä. Olla jäsen jossain järjestössä merkitsee, että ottaa osaa yhteiskuntaan kokonaisuudessaan – osallistumisen intensiteetti on toissijaista. Toimijuus tapahtuu siis laajempien kollektiivisten, rationaalisten ja moraalisten perustein yhteistoimintaa harjoittavien yhteisöllisyyksien kautta. Pohjoismaiset järjestöt ovatkin Alapuron mukaan olleet juuri tämän takia edustavassa roolissaan vahvoja. Sen lisäksi, että järjestöt ovat edustaneet jäseniään, ne ovat lisäksi – pärjätäkseen järjestöjen välisessä kilpailussa ja läpäistäkseen yhteiskunnan kokonaisuudessaan – pyrkineet legitimoimaan toimintansa myös omaa jäsenkuntaa laajempien yhteisöjen edustajina. (Alapuro 2010, 311-314.)

Järjestöjen kuvastavaa edustamista ovat kuitenkin haastaneet monet eri asiat. Alapuron (2005, 393-395) mukaan sitä haastavat erityisesti yksilöllistyminen ja yhteiskunnallisten rakenteiden ja toimijoiden hajoaminen, edustamisen koordinaattien hämärtyminen. Se, mitä yhteiskunta on, ja miten selvästi sen voi esittää, on tullut tässä suhteessa epäselvemmäksi myös Suomessa. Kysymys järjestöjen edustavan tehtävän tulevaisuudesta onkin Alapuron (2010, 315-316) mukaan keskeinen. Voitto Helander (1998, 30, 140) on esittänyt – pitkälti pohjoismaiseen keskusteluun viitaten – että järjestöt ovat irtautuneet paitsi perinteisestä sosiaalisista siteistä ylläpitävästä yhdessäolon korostamisesta, myös edustamisen ja kohderyhmiensä edunvalvojan roolista. Ne ovat muuttuneet yhä enemmän julkisten laitosten tapaisiksi tehokkuutta tavoitteleviksi palvelujen tuottajiksi.

Wijkström ja Zimmer (2011, 10-15; ks. myös Wijkström 2011) ovat tuoneet esille, että pohjoismaisissa kansalaisyhteiskunnissa ja järjestöissä on 1980-luvun puolivälistä lähtien tapahtunut muutoksia, jotka ovat vaikuttaneet sekä perinteiseen liike- ja jäsenpohjaisuuteen että samalla myös edustuksellisuuteen ja intresiperusteisuuteen kytkeytyvään luonteeseen. Järjestöt ovat etääntyneet ”äänen” tuottamisesta yhä enemmän erilaisten palvelujen tuottamiseen. Järjestöjen organisatoriset rakenteet ovat hybridisoituneet, erilainen bisnesorientoitunut kieli (”tehokkuus”, ”professionalismi”, ”sosiaalinen investointi” ja ”yrittäjäisyys”) ja johtamispuhe on yleistynyt ja muuttunut legitimiiksi tavaksi puhua ja ymmärtää järjestöjen luonnetta.

Martti Siisiäinen (2007, 315-316, 322-323) on tuonut esille uusien järjestöjen suuremman irrallisuuden korporatistisista rakenteista. Siinä missä ennen vuotta

1990 perustetuista järjestöistä yhdeksänkymmentä prosenttia kuuluu keskusjärjestöön, 1990-luvun puolivälin jälkeen perustetuista järjestöistä niihin kuuluu vain neljäkymmentä prosenttia. Siisiäisen mukaan tämä piirre ilmentää yhdistysmuodostuksen yksilöllistymistä ja synnyttää omalta osaltaan myös poliittiselle systeemille erilaisia legitimizeettiä ja hegemoniaan liittyviä haasteita.

Siisiäisen (2015) mukaan kyse on suuremmasta, hegemonisesta muutoksesta. 2000-luvulla ollaan siirrytty 1970- ja 1980-luvulla kukoistaneesta kollektiiviseen hallintaan ja hyvinvointivaltioon pohjautuneesta hegemonian tyypistä yksilöllisten tee-se-itse toimijoiden hallinnalle rakentuvaan hegemoniaan. Uudessa hegemoniassa myös kansalaisyhteiskunta on taloudellistunut, asiantuntijaistunut ja managerialisoitunut. Tämä merkitsee muutosta myös järjestöjen roolissa. Siinä missä niillä oli toisen maailmansodan jälkeisissä hegemonistisissa ja korporatistisissa rakenteissa hyvin keskeinen toimija-asema, niin 2000-luvun uudessa hegemoniassa niillä on paljon pienempi ja epäselvempi rooli. (Emt., 271-275.)

Edustuksellisuuden heikentymiseen on liitetty erityisesti kaksi tekijää: jäsenyyden merkityksen vähentyminen ja samanaikainen järjestöjen ammattimaisien työntekijöiden voimin tehdyn toiminnan voimakas lisääntyminen (Einarsson 2011; Steen-Johnsen & Enjolras 2011; Wijkström 2011). Tällaisen hybridisoitumisen tai ammatillistumisen myötä järjestöt ovat pyrkineet vahvistamaan ja varmistamaan oman toimintansa jatkuvuutta. Samalla järjestön toimintaan, hallintoon tai ylipäänsä toiminnan tavoitteisiin on voinut tulla mukaan elementtejä, jotka eivät ole siihen alun perin kuuluneet, vaan ovat tulleet siihen järjestön ulkoa päin.

Kriittisimpiä näkemyksiä järjestöjen edustuksellisuuden heikentymisestä tässä suhteessa ovat esittäneet Apostolis Papakostas (2011) ja Theda Skocpol (2003). Papakostas (2011) mukaan koko jäsenyyden instituutio on järjestöistä katoamassa, myös Pohjoismaista. Perinteisten järjestöjen olemassaolo perustui hänen mukaansa vastavuoroiseen riippuvuussuhteeseen järjestön ja sen jäsenten välillä. Järjestö oli yhtäältä välttämätön jäsenten erilaisten intressien koordinoimisessa ja vahvistamisessa, toisaalta järjestö oli myös riippuvainen jäsenistään ja heidän työpanoksestaan. Nyt järjestöt ovat yhä enemmän ammattimaisesti toimivia ja johdettuja. Tämä on muuttanut jäsenyyden ja jäsendemokratian merkitystä olennaisesti. Järjestöt ovat Papakostas (2011) mukaan yhä enemmän organisaatioita, jotka eivät toimiakseen tarvitse jäseniä. (Emt., 84-96.)

Järjestöjen nykyistä henkilökuntavetoisuutta ja ammattimaista toimintaa korostaa myös Skocpol (2003). Yhdysvaltalaisen järjestöelämän muutoksia tarkastelleen Skocpolin (emt., 127-128, 142-152) mukaan on tapahtunut voimakas muutos liike- ja jäsenpohjaisista kansalaisjärjestöistä ja niiden jäsenpohjaisista toiminnoista professionaalisesti johdettuihin järjestöihin. Jäsenten keskinäisestä toiminnasta on siirrytty yhä enemmän ammattilaisen koordinoimaan ja johtamaan toimintaan. Samalla myös järjestöjen edustuksellisuudessa on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Toiminnan jäsenpohjaisuuden heikkeneminen ja ammattimaistuminen on johtanut järjestöjen demokratian vähentymiseen. Aiemmin selkeästi jäsenten etujen ajamiseen keskittyneet edunvalvontajärjestöt puhuvat yhä laajempien ryhmien ja asioiden puolesta. Lisäksi ne harjoittavat niin poliittista

vaikuttamista kuin tutkimusta ja erilaisia mediaprojekteja, muodostavat yhteyksiä ja harjoittavat yhteistyötä niin poliittisiin päättäjiin kuin markkinatoimijoihinkin. Kansalais- ja edunvalvontajärjestöjä johdetaan ylhäältä, silloinkin kun ne esittävät puhuvansa tavallisen kansan puolesta. Kehityskulku on merkinnyt Skocpolin (2003, 223-246) mukaan myös ennen kaikkea keskiluokkaisten ja ylemmän keskiluokan arvojen ja intressien toteutumista. Näin myös järjestöjen erilaiset ideologiset tavoitteet ja niihin kytkeytyneet toiminnot ovat muuttuneet kaavammin ymmärretyiksi. (Ks. myös Einarsson 2011, 274-276.)

Perinteinen jäsenyyteen perustuvan edustamisen toimintamalli on saanut myös haastajia. Juha Heikkalan (2015, 30) mukaan tässä suhteessa on tapahtumassa yhdistys- ja järjestötoimintaan liittyvien laajempien paradigmojen välinen taistelu. Jäsenyyden merkityksen vähentyminen ja edustuksellisuuden kaventuaminen haastavat vanhan paradigman mukaisen keskitetyn johtamisen ja siihen liittyvän kankean edustuksellisuuden pitkine päätöksentekoketjuineen vuosikokouksineen ja valtuustoineen. Näiden sijasta uuden paradigman tulokulma on Heikkalan mukaan se, kuinka järjestöt onnistuvat vahvistamaan ihmisten kokemusta merkityksellisestä toiminnasta.

Tuomas Ylä-Anttilan (2011, 192-194) mukaan perinteinen kansalliseen, laajaan jäsenyyteen ja federatiivisiin rakenteisiin sekä päätöksentekoon perustuvaan nojannut järjestömalli on saanut tehdä tilaa globaalimmalle deliberatiiviseen, neuvotteluun ja diskursiiviseen toimintaan rakentuneelle järjestömallille. Siinä missä perinteinen malli perustui Ylä-Anttilan mukaan raskaaseen järjestöorganisaatioon ja sen pohjalta demokraattisesti muodostetulle edustamiselle, deliberatiivinen malli pohjautuu erilaisille globaaleille foorumeille, asiantuntijatiedolle, verkostoille ja niiden sähköistä mediaa hyödyntäville menetelmille. Vaikka deliberatiivinen malli onkin yleistynyt, ei se Ylä-Anttilan (emt., 211) mukaan kuitenkaan korvaa perinteistä jäsenyyteen perustuvaa edustamisen mallia, vaan täydentää sitä. (Ks. myös Saward 2010, 104-109.)

Hyviä esimerkkejä perinteisen jäsenyyteen perustuvan edustamisen mallin täydentymisestä erilaisilla deliberatiivisilla toimintamalleilla tarjoaa Euroopan Unioniin yhteydessä olevien kansalaisjärjestöjen edustuksellisuus. Johanssonin ja Leen (2014, 412-419) tutkimuksen mukaan EU-pohjaiset kansalaisjärjestöt nojaavat vielä pitkälti perinteiseen jäsenyyttä korostavaan edustamiseen, vaikka erilaisten sosiaalisten keskustelujen ja näkökulmien tuominen osaksi politiikkaa erilaisten keskustelufoorumeiden kautta onkin lisääntynyt. Keskeinen ero muodostuu tässä suhteessa ryhmäperusteisten (*group-based*) ja tavoiteperusteisten (*cause-based*) järjestöverkostojen välillä. Edelliset, esimerkiksi vammaisjärjestöjä tai naisjärjestöjä edustavissa verkostot, korostavat perinteistä jäsenpohjaista edustuksellisuutta. Jälkimmäiset, esimerkiksi köyhyyttä tai rasismia vastaan työskentelevät järjestöverkostot ovat aihealueiltaan laajoja, ja ne nojaavat jäsenyyteen vain väljästi. Tavoiteperusteiset järjestöt eivät myöskään koe erityisesti edustavansa mitään yksittäistä ryhmää tai joukkoa. Kaiken kaikkiaan erilaisten jäsenyysrakenteiden monikerroksisuus, edustuksellisuuden muodostumisen pitkät ketjut ja haasteellisuus ovat Johanssonin ja Leen mukaan monien EU-pohjaisten järjestöjen haasteena. Voi olla vaikeaa ymmärtää, keitä ne itse asiassa

edustavat. Ne kärsivät samanlaisesta demokratiavajeesta kuin EU yleisesti. (Johansson & Lee 2014, 419-421.)

3.3.2 Poliittisen edustamisen teoria ja edustamisen eri muodot

Edellisessä luvussa tuotiin esille näkemyksiä, jotka korostavat jäsenyyteen perustuvan edustamisen haasteellistumista järjestöjen toiminnan ammattimaistuksessa ja painottuessa yhä enemmän palvelutuotantoon. Tätä voidaan kuvata järjestötoiminnan hybridisaatiota korostavaksi näkökulmaksi. Poliittisen edustamisen teoria tarjoaa lisää ulottuvuuksia tähän hybridisaatiosta avautuvaan, melko ongelmalähtöiseen näkökulmaan. Esittelen tässä luvussa Hanna Pitkinin (1967) muotoileman poliittisen edustamisen teorian pääpiirteitä. Teoriassa tuodaan esille edustamisen perusmuotoja ja siinä tulee myös monipuolisesti esille erilaisia edustamiseen liittyvien näkökulmien kysymyksiä. Teoreettisesti tärkeän tulokulman edustamisen haasteisiin ja samalla tälle tutkimukselle tarjoaa kuitenkin poliittisen edustamisen niin kutsuttua konstruktivistista käännettä korostava ajattelu, jossa keskityn Michael Sawardin (2010, 2011) esittämiin teoretisointeihin.

Hanna Pitkin (1967, 209) määrittelee edustamisen "toimimisena edustettavien intressien mukaisesti tavalla, joka on vastaanottavaista edustettaville". Edustamisen käsitteen ytimeen kuuluukin olennaisesti dualismi: jokin (edustettava) on samanaikaisesti sekä läsnä- että poissaoleva. Samalla merkittävää on, miten jonkin läsnä- ja poissaolo edustamisessa kulloinkin tehdään tai ajatellaan, ja kuka sen tekee tai ajattelee. (Emt., 8-10.) Pitkin esittää tähän kolme erilaista näkökulmaa: formalistisen, deskriptiivisen ja symbolisen. Edustamisen formalistisen, muodollisen, näkökulman mukaan edustaminen voidaan kuvata muodollisena transaktiona, vaihtokauppana: joku toimii toisten sijasta. Tähän toisten sijasta toimimiseen on kaksi erilaista tulokulmaa, jotka korostavat joko edustamisen valtuutusta tai vastuullisuutta. Valtuutus-näkökulmassa edustaja on nimenmukaisesti valtuutettu toimimaan edustettavan puolesta, edustajan toiminnan legitimizeetti siis yksinkertaisesti nojaa tähän valtuutukseen. Muodollinen valtuutus-näkökulma ei Pitkinin mukaan kuitenkaan millään tavalla mahdollista edustamisen arvioimista hyväksi tai huonoksi edustamiseksi, koska valtuutukseen ei itsessään liity velvollisuuksia tai vastuullisuutta. Edustaminen on tässä mielessä eräänlainen musta laatikko, jonka sisällä edustaja voi periaatteessa toimia miten haluaa, mutta jos edustaja liikkuu laatikon ulkopuolelle, hän lakkaa edustamasta. (Emt., 38-39, 42-43.)

Edustamisen vastuullisuutta korostavan näkökulman mukaan edustaja on sen sijaan vastuussa siitä, mitä hän tekee. Vastuullisuutta painottavan näkemyksen mukaan voidaan nähdä myös ero hyvän ja huonon edustamisen välillä. Kaiken kaikkiaan edustamisen muodollisissa näkemyksissä ei Pitkinin mukaan kuitenkaan pystytä kertomaan, mitä edustamisen aikana itse asiassa tapahtuu, tai miten edustajan tulisi edustaa ja mitä hänen odotetaan tekevän. (Pitkin 1967, 55-58.)

Kuvastavan, deskriptiivisen, edustamisen lähtökohtana on, että edustaja jollakin tavalla muistuttaa edustettavaa. Kyse on siis edustajan yhteydestä ja sa-

mankaltaisuudesta edustettavaan. Olennaista kuvastavassa edustamisessa kuitenkin on, että edustaja ei toimi joidenkin puolesta, vaan edustaa, koska hänen ja edustettavien välillä on yhteys ja samankaltaisuus. Kuvastava edustaminen on siten poissaolevien edustamista (*"standing for"*) jonkinlaisella ominaisuuksien vastaavuudella tai samankaltaisuudella. Tällainen vastaavuus tai samankaltaisuus viittaa joko samanlaisiin edustamista kulloinkin määrittäviin ominaisuuksiin (esimerkiksi sama sukupuoli, sama sosiaalinen asema, sama fyysinen vamma ja niin edelleen) tai siihen, että edustaja riittävällä tavalla hankkii tietoja edustettaviltaan kyetäkseen olemaan riittävän samankaltainen, ja siten oikeuttamaan edustamisensa. Muodollisen edustamisen tavoin myös kuvastavasta edustamisesta puuttuu edustamisen aktiviteetin selittäminen. Kuvastava edustaminen on siten enemmän informaation antamista – heijastamista ja toistamista – edustettavista. Se ei tee ymmärrettäväksi edustajan luovaa toimintaa edustettavien puolesta (*"acting for"*). (Pitkin 1967, 60-61, 80-84, 90-91.)

Symbolinen edustaminen on Pitkinin (1967, 99-102) mukaan kolmas edustamisen muoto. Edellisistä edustamisen muodoista poiketen symboliseen edustamiseen liittyy paljon mielivaltaisuutta tai konventionaalisuutta. Symboleilla kuvaamme tiedon sijaan tunteitamme tai toimintaamme. Samalla tavalla kuin symbolit eivät itsessään muistuta esittämisen kohteitaan, myös symbolisessa edustamisessa on kyse siihen edustamiseen liittyvästä hyväksymisestä, vakuuttamisesta ja uskottavuudesta. Symboliseen edustamiseen liittyy siis vahva manipulatiivisuuden elementti. Symbolisen edustamisen onnistuminen riippuukin siitä, hyväksytäänkö esitetty edustaminen, vaiko ei. Kyse on siis eräänlaisesta on-off-asetelmasta, symbolinen edustaminen on joko olemassa tai ei ole olemassa. Symbolisen edustamisen keskeinen kysymys onkin: onko edustaja uskottava? Kyseeseen ei voi tulla edustamisen rationaalinen perustelu, vaan kyseessä on asi-antila: joku tai jokin hyväksytään legitimiiksi symboliseksi edustajaksi (*"standing for"*). Symbolinen edustaminen muistuttaa Pierre Bourdieun (2003, 204-205) muotoilua poliittisista fetisseistä. Niitä ovat ihmiset, asiat ja oliot, jotka näyttäisivät omaavan itsessään sen olemassaolon, jonka sosiaaliset toimijat ovat niille antaneet.

Pitkinin (1967) mukaan edellä mainitut kolme edustamisen muotoa tarvitsevat täydennykseksi edustamisen toimintaa ja aktiivisuutta tarkastelevia näkökulmia, sillä vasta tällöin avautuu edustamisen merkitys toimimisena toisten tai joidenkin intressien toteutumisen puolesta (*"act for"*). Tämä perustuu kahteen oletukseen. Ensimmäinen on, että edustamiseen liittyy erilaisten sääntöjen, ohjeistusten ja vastaavien noudattaminen. Edustaminen ei siis ole sattumanvaraista, vaan perusteltua ja tarkoituksellista toimintaa. Tällä tavoin edustamista voidaan myös legitimoida toisten puolesta toimimisena. Toiseksi, edustaminen edellyttää tietynlaista suhdetta edustajan ja edustettavien välillä. Suhteen on oltava suhteellisen samanarvoinen, vaikka edustettavan täytyykin suhteessa olla loogisesti ensisijainen. Samanarvoisuutta tarvitaan, jotta edustaja olisi kykenevä toimimaan. Vain tällöin on myös mahdollista arvioida edustajan toimintaa, edustamisen onnistumista. (Emt., 117-119, 140-142.)

Edustamisen toiminnan ja aktiivisuuden kannalta kysymys siitä, millainen on edustajan oikeus tai vapaus toimia, on tässä suhteessa keskeinen: tuleeko hänen tehdä, mitä hänen edustettavansa tahtovat, vai onko hän vapaa toimimaan oman parhaan harkintansa mukaan? Pitkinin (1967, 144-147) mukaan kysymys liittyy siihen, korostetaanko edustamisessa edustajan mandaattia vai riippumattomuutta. Sekä mandaattia että riippumattomuutta korostavissa näkemyksissä on erilaisia painotuksia, mutta yleislinja Pitkinin mukaan on, että jälkimmäisissä edustaja nähdään enemmän oman harkintansa mukaan toimivana.

Edustajan ja edustettavien väliselle suhteelle voidaan tässä mielessä nähdä kaksi erilaista ideaalityyppistä roolia. Ideaalityyppisesti edustaja voidaan yhtäältä kuvata valtuutettuna ja asianajajana, joka on saanut edustettaviltaan toimeksiannon edustamistehtävänsä. Hän on valtuutettu, jonka edustaminen voidaan kuvata edustettavin tahtoon ja intresseihin sidottuna. Valtuutetun mandaatti on luonteeltaan siis näin ideaalityyppisesti sidottua, imperatiivista. Toisaalta edustaja voidaan kuvata riippumattomuutta korostavana luotettuna tai uskottuna, jolla on suhteellisen itsenäinen mahdollisuus määrittellä, edistää ja valvoa edustettaviensa puolesta intressejä, jotka palvelevat mahdollisesti myös laajempaa yleistä etua. Tällaisen luotetun mandaatti on siis edellistä vapaampaa ja mahdollistaa suurempaa edustamisen ja autonomisen toiminnan liikkumavaraa. (Pitkin 1967, 144-155; ks. myös Pekonen 2015, 190, 194-197; Urbinati 2000, 777-778.)

Edustaja joutuu Pitkinin mukaan kuitenkin käytännössä yhdistämään nämä kaksi roolia. Hänen on samanaikaisesti kyettävä toimimaan sekä itsenäisen harkitsevasti ja riippumattomasti että olla joutumatta ristiriitaan edustettavien intressien kanssa. Loppujen lopuksi siis sekä riippumattomuus että mandaatti kuuluvat edustamiseen. Kyse onkin eräänlaisesta edustamisen paradoksisista. Se tarkoittaa, että edustamisessa edustettavan täytyy olla samanaikaisesti läsnä ja poissa, ja että edustajan täytyy olla riippumaton, mutta samalla kuitenkin välittää edustettavien intressejä. Pitkinin mukaan tärkeää on myös huomioida, ettei edustamisessa ole kyse vain henkilöiden edustamisesta, vaan edustaminen – ja samalla myös siihen liittyvä edustamisen paradoksaalisuus – voi liittyä myös abstrakteihin edustamisen kohteisiin, kuten rauhaan tai oikeudenmukaisuuteen. (Pitkin 1967, 154-155, 165-166, 209-210.)

Chao Guo ja Juliet A. Musso (2007) ovat omassa tutkimuksessaan soveltaneet Pitkinin kolmea edustamisen muotoa järjestöjen edustamiseen ja lisänneet niihin vielä kaksi edustamisen muotoa. Keskeisimpinä järjestöjen edustamisen muotoina Guo ja Musso pitävät sisällöllistä ja symbolista edustamista. Sisällöllinen edustaminen viittaa siihen, miten hyvin järjestön kohderyhmään tai tehtävään liittyvät sisällölliset intressit ja asiat ovat edustettuina järjestön toiminnassa. Sisällöllinen edustaminen merkitsee siis toimimista (*“act for”*) edustettavien tehtävän ja intressien mukaisesti, niiden puolesta. Sen toteutumista voidaan arvioida esimerkiksi sillä, ovatko järjestön johdon ja jäsenten käsitykset järjestölle kaikkein tärkeimmistä asioista yhteneväiset. Sisällöllinen edustaminen voi tarkoittaa sinänsä monenlaista toimijuutta. Sisällöllinen edustaminen voi tarkoittaa

edustajan oman harkinnan mukaista edunvalvontaa, mutta toisaalta se voi tarkoittaa myös mahdollisimman tarkkaa toimimista edustettavien tahdon ja intressien mukaan. (Emt., 311-314.)

Symbolinen edustaminen perustuu Guon ja Musson (2007) mukaan järjestön jäsenten ja sidosryhmien kokemaan luottamukseen siitä, että järjestö edustaa (*“stand for”*) heitä. Symbolinen edustaminen siis toteutuu, kun jäsenet ja sidosryhmiin kuuluvat kokevat järjestönsä edustamisen oikeutettuna, legitimiinä. Toiminta symbolisen edustamisen vahvistamiseksi on toimintaa, jolla tätä luottamusta järjestön tehtävään vahvistetaan. Symbolisen edustamisen merkitys korostuu erityisesti niissä järjestöissä, joissa sisällöllistä edustamista on vaikeampaa toteuttaa esimerkiksi hyvin erilaisten intressien, hahmottomien ja vaikeasti ymmärrettävien tavoitteiden tai palveluiden vuoksi. Tästä syystä etenkin tällaisille järjestöille symbolinen edustaminen järjestöön kohdistuvan luottamuksen ja oikeutuksen hankkimiseksi on erityisen tärkeää. (Emt., 311-314.)

Muut kolme edustamisen muotoa – muodollinen, kuvastava ja osallistava – toimivat Guon ja Musson (2007) mukaan sisällöllisen ja symbolisen edustamisen mahdollistajina. Muodollinen edustaminen viittaa erilaisiin järjestödemokraattisiin järjestelyihin, jotka mahdollistavat esimerkiksi järjestön johdon valinnan jäsenkunnan tahdon mukaisesti tai jäsenkunnan näkemysten säännöllistä kuulemistä. Tällaiset järjestelyt luovat omalta osaltaan mahdollisuuden sisällölliselle ja symboliselle edustamiselle, mutta eivät sitä itsessään kuitenkaan takaa. Kuvastava edustaminen viittaa siihen, että järjestön keskeiset edustajat – operatiivinen johto sekä luottamusjohto – kuvastavat jäsenkuntaa tai järjestön yhteisöä, kuten Guo ja Musso asian ilmaisevat. Viimeinen edustamisen muoto, osallistava edustaminen, tarkoittaa jäsenten aktiivista osallistumista järjestön toimintaan, jäsenaktiivisuutta. Se merkitsee jäsenten mahdollisuutta kommunikoida ja vaikuttaa järjestössä eri tavoilla, erilaisia mahdollisuuksia ottaa osaa järjestön toimintaan. Näin osallistava edustaminen omalta osaltaan myös vaikuttaa sisällölliseen ja symboliseen edustamiseen. (Emt., 314-316.)

3.3.3 Edustamisen konstruktivistinen käänne ja Michael Sawardin teoria edustamisväitteistä

Edellä tarkasteltu Hanna Pitkinin (1967) teoria korostaa, että edustamisessa on kyse edustajan aktiivisesta toiminnasta. Kyösti Pekonen (2015, 195-196) onkin Pitkiniin (1967) viitaten korostanut, että poliittisessa edustamisessa on kyse aktiivisesta, todellisuutta tulkitsevasta prosessista, erilaisten konstruktoiden tekemisestä niistä, joita halutaan edustaa. Edustaminen on tehty aina jotakin varten ja suunnattu joillekin. Sillä on tekijänsä ja yleisönsä, ja se on enemmän kuin samankaltaisuuteen sidottua asianajamista. Myös Guon ja Musson (2007) edustamisen eri muotoja täydentäneet näkemykset korostavat omalta osaltaan edustamisen aktiivista luonnetta, joka heidän mukaansa ilmenee erityisesti sisällöllisen ja symbolisen edustamisen keskeisyytenä. Sisällöllinen edustaminen on toimimista (*“act for”*) edustettavien tehtävän ja intressien puolesta ja symbolinen edustaminen on tärkeää erityisesti niissä järjestöissä, joissa edustamisen legitimitietin saaminen on muuten haastavaa.

Franklin Ankersmitin (2002) mukaan edustajan aktiivisuuden välttämättömyys seuraa siitä, ettei edustuksellisessa demokratiassa kellään ole edustamisen suhteen legitiimiä suvereenia valtaa. Ankersmitin mukaan poliittiseen edustamiseen on kaksi keskeistä teoreettista näkökulmaa, jotka molemmat johtavat vaikeuksiin. Samankaltaisuusteoria korostaa nimensä mukaisesti edustajan ja edustettavien samankaltaisuutta tai että edustamisessa itsessään täytyy olla jollain samankaltaisuuden ja yhdenmukaisuuden elementtejä suhteessa edustettavien arvoihin tai intresseihin. Korvaus- tai sijaisteoria painottaa, että edustajan tehtävä on edustaa jotain poissaolevaa. Muodollisesti ilmaistuna: A edustaa B:tä hänen sijastaan. Kummassakin näkökulmassa on Ankersmitin mukaan omat ongelmansa. Samankaltaisuusteoriassa haasteet liittyvät esimerkiksi siihen, ettei samankaltaisuudelle voida esittää tarkkoja tai lopullisia kriteerejä. Korvaus- tai sijaisteoriassa törmätään puolestaan ongelmiin edustajan autonomisen päätöksenteon rajoista. Ankersmit päätyykin esittämään, että poliittinen edustaminen on olennaisesti esteettistä. Toisin sanoen se on erilaisten uusien ja luovien ongelmanratkaisujen tai näkökulmien esittämistä poliittisesta todellisuudesta. (Emt., 117-118.)

Poliittisen edustamisen teoriaa kehittänyt Michael Saward (2010 ja 2011) on korostanut, että poliittinen edustaminen on nykyisin syytä ymmärtää rakenteiltaan ja toimijoiltaan laajempaan kuin perinteinen valtioperusteisuuden nojautunut edustuksellinen demokratia. Poliittisen edustamisen toimijoihin kuuluvat Sawardin mukaan olennaisesti myös kansalaisyhteiskunnan toimijat: erilaiset kansalaisjärjestöt, yhteiskunnalliset liikkeet, eturyhmät tai globaaleja intressejä edustavat foorumit. 2000-luvulla edustamiseen liittyvä tutkimus ja uudet laajemmat tulkinnat edustamisesta ovatkin alkaneet laajentua myös poliittisten instituutioiden ulkopuolelle. Osa tällaisista toimijoista perustelee edustamisensa asiantuntijuudella ja sitä kautta hankitulla oikeudella edustaa joitakin tahoja, toiset toimijat esittävät edustamisensa esimerkiksi haluna tuoda esille asioita, joita ei ole riittävästi huomioitu (esimerkiksi köyhyys, nälänhädät) tai haluna edustaa asianosaisia. Myös oman ryhmän arvojen ja intressien edustaminen – itsensä edustaminen – on eräs keskeinen tapa edustaa. Samalla kun poliittisen edustamisen toimijat ovat lisääntyneet, myös poliittisten puolueiden edustaminen on Sawardin mukaan muuttunut aiempaa refleksiivisemmäksi. Ne esittävät itsensä yhä enemmän kuuntelijoina, erityisten arvolähtöisten tavoitteiden, paikallisten liikkeiden ja ryhmien verkottajana. Samalla niiden ideologiat ovat varsin vaihtuvia ja ovat samalla joustavia uusille ideoille ja intresseille. (Saward 2010, 95-102; Saward 2011, 74-75; ks. myös Meriluoto 2016, 133; Näsström 2011; Urbinati ja Warren 2008, 396.) John Keane (2011) mukaan olemme jopa siirtyneet ”post-parlamentaarisen”, monitoroivan demokratian aikaan, jossa monitoroimista suorittavat kansalaisyhteiskunnan toimijoiden lisäksi erilaiset mediat, hallitusten erilaiset vahtikoirat ja niin edelleen.

Poliittisen edustamisen moniulotteisuus tulee hyvin esille esimerkiksi Taina Meriluodon (2016 ja 2018) kokemusasiantuntijuutta tarkastelevassa tutkimuksessa. Kokemusasiantuntijoiden edustamista rakennetaan hänen mukaansa

kahdella keskenään ristivetoisella tavalla. Hallinnolle ominainen tapa esittää kokemusasiantuntijat asiantuntijoina pyrkii legitimoimaan heitä neutraalin ja konsensuaalisesti muodostetun kokemustiedon välittäjinä ja kokijoina. Sellaisena kokemusasiantuntijoiden rooli jääkin Meriluodon mielestä traditionaalisen teknokraattis-byrokraattisen tieto- ja asiantuntijakäsityksen määrittelemäksi. Varsinkin järjestöissä kokemusasiantuntijat nähdään puolestaan asianajajina, mikä painottaa monimuotoisten ja ristiriitaisten intressien sekä erilaisten etujen esille tuomista. Asianajajina toimiessaan kokemusasiantuntijat kokevat oikeudekseen ja velvollisuudekseen toimia erilaisten vähemmistöjen äänenä. (Meriluoto 2016, 135-141; Meriluoto 2018, 82-86, 111.)

Poliittisen edustamisen käyttöalan laajentumisen lisäksi on esitetty, että on tapahtunut poliittisen edustamisen konstruktivistinen käänne. Sen taustalla on nähty sekä erilaisia teoreettisia suuntauksia (esimerkiksi sosiaalinen konstruktio-nismi ja poststrukturalismi) että yhteiskuntien historiallis-poliittisia muutoksia 1970-luvulta lähtien (esimerkiksi muutos puolueisiin kiinnittyneestä edustuksellisuudesta ja demokratiasta erilaisia yleisöjä tavoittelevaan edustuksellisuuteen ja demokratiaan). Erilaisista teoreettisista painotuseroista (ks. Mulieri 2019, 213-220) huolimatta edustamisessa on tämän mukaan ennen kaikkea kyse aktiivisesta, esteettisestä ja dynaamisesta todellisuutta tulkitsevien konstruktioiden tekemisestä niiden puolesta, joita halutaan edustaa. Edustamisessa korostuu siten enemmän edustajan aktiivinen toiminta edustettavien puolesta, asioiden aktiivinen, esteettinen, sisällöllinen ja symbolinen esittäminen jostakin näkökulmasta tulkittuna ja nähtynä, kuin muodolliseen edustettavan samankaltaisuuteen – kuvastavaan edustamiseen – tai sijaisuuteen perustuva toiminta. Se, mitä edustettavat kulloinkin haluavat tai tahtovat, muodostuu olennaisesti vasta itse edustamisessa. Ei ole olemassa mitään etukäteen valmista halua tai tahtoa, jota edustajat vain mekaanisesti toistaisivat ja välittäisivät. Edustaminen siis tuotetaan. (Ankersmit 1996; Ankersmit 2002, 117-118; Disch 2015; Disch 2019, 4-12; Mattila 2017, 61-70; Meriluoto 2016, 133; Pekonen 2015, 195-196; Schouteden & Wauters 2016, 137-138.)

Michael Sawardin (2011, 78) mukaan edustamisessa onkin keskeistä, että siinä esitetään aina jokin tai joitakin edustamisväitteitä. Edustamisväite tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että joku joillakin intressiperusteilla esittää itselleen oikeuden puhua tai edustaa jotakin toisten puolesta. Edustamisväitteen yleinen muoto etenee seuraavasti. On edustamisväitteen tekijä (esittäjä), joka esittää jonkin edustavan (edustussubjekti) jotakin asiaa tai ominaisuutta (edustusobjekti). Edustussubjektin ja edustusobjektin välinen suhde viittaa joihinkin ominaisuuksiin edustettavasta asiasta (referentti) ja on suunnattu jollekin kohteelle (yleisölle). Sawardin oma esimerkki edustamisväitteestä on seuraava: Marx (tekijä) esitti työväenluokan (subjekti) vallankumouksellisen toivon symboliksi (objekti) työväenluokkaan samastuville (yleisö). (Saward 2010, 36-37.)

Edustamisväitteiden esittämiseen kuuluu, että joko edustetaan tai vaihtoehtoisesti tiedetään, mikä edustaa jonkun tai jotakin intressiä. Erilaisten edustamisväitteiden esittäminen onkin Sawardin (2010) mielestä itsessään helppoa, ja melkein kuka tahansa voi esittää edustavansa jotakin. Edustamisväitteissä on

kuitenkin keskeistä, että niiden yleisö kieltää tai hyväksyy ja tunnustaa ne. Väitteiden esittäjä pyrkiikin yleensä muotoilemaan väitteensä siten, että ne synnyttävät yleisössä mahdollisimman vähän kritiikkiä. Edustamisväitteet liittyvät usein jo aikaisemmin esille tulleeisiin epäkohtiin tai kohderyhmälle keskeisiin intresseihin. Esimerkiksi järjestöjen edustamisväitteille on ominaista, että niille on jo valmiina olemassa jäsenkunnasta ja sidosryhmistä muodostuva yleisö, joka on mahdollisesti vielä itse osallistunut strategian teossa tai hallitustyöskentelyssä tällaisten edustamisväitteiden muotoilemiseen. Edustamisväitteet voivat myös olla keskenään hyvinkin erilaisia. Yleisellä tasolla liikkuvat edustamisväitteet voivat olla strategisesti merkittäviä ja mahdollistaa niihin mahdollisesti myöhemmin liitettäviä erityisempiä edustamisväitteitä. Edustamisväitteisiin voi liittyä myös implisiittisiä oletuksia, jotka voivat edellyttää yleisöltä toiminnan fokusten ja koodien tuntemista. (Emt., 38, 48-60.)

Sawardin (2010) esitys edustamisväitteistä eri yleisöille suunnattuina konstruktioina korostaa niiden tekemisen, hyväksymisen tai haastamisen dynamiikkaa. Edustamisväitteiden olemassaolo ja toimivuus on riippuvaista juuri tästä dynamiikasta. Samalla erilaiset edustamisväitteet muodostavat myös keskenään kilpailevia edustamisväitteitä. Samuel Hayatin (2019, 135-136) mukaan juuri osallistuminen tällaiseen erilaisten ja keskenään kilpailevien edustamisväitteiden tekemiseen ja haastamiseen on demokraattisen edustamisen ydintä. Hayat (emt., 127-131) ymmärtääkin edustamisväitteet ehdotuksina (*propositions*), jossa eri osapuolille muodostetaan paitsi erilaisia rooleja ja toimijuuksia, liittyy niihin olennaisesti myös edustettavien ja yleisön mahdollisuus testata, haastaa ja koe-tella väitteitä.

Sawardin (2010, 66-73) mukaan edustuksellisuudessa ja edustamisessa on kyse moniulotteisista, performatiivisista, esteettisistä ja vuorovaikutuksellisista seikoista. Kysymys ei ole siis niinkään siitä, mitä edustamisväite kulloinkin *de facto* on, vaan miten se muodostetaan, esitetään ja vastaanotetaan. Edustamisväitteet eivät Sawardin mielestä olekaan staattisia, vaan tekijöittensä usein taitavasti, huolellisesti ja valikoiden tuottamia. Saward korostaa edustamisväitteiden dynaamisuutta esittämällä, että erilaiset edustamisen muodot olisi ymmärrettävä pikemminkin edustamisväitteiden tekemisen resursseina kuin itsessään edustamisen ominaisuuksina (vrt. Guo ja Musso 2007, 314-316).

Esimerkiksi edustamiselta edellytetty samankaltaisuus, edustamisen yksisuuntaiset vuorovaikutussuunnat (jollaisena Saward pitää esimerkiksi päämies-agentti -näkökulmaa) tai symbolisen ja sisällöllisen edustamisen kategorinen erottaminen toisistaan, ovat tässä mielessä edustamisen moniulotteista dynamiikkaa liiaksi yksinkertaistavia. Edustamisessa on Sawardin mukaan nimittäin aina oma esteettisyytensä. Se mitä edustetaan, ei ole koskaan vain annettu, kiistämätön tai läpinäkyvä. Samoin symbolinen edustaminen edellyttää aina myös johonkin sisältöön viittaamista. Edustamisväitteiden toimivuus, uskottavuus ja legitimitetti ylipäätään vaativat monenlaisten resurssien (asemien, symbolien, talouden jne.) hyödyntämistä. Edustamisväitteiden esittäjän täytyy siis olla eräänlainen luova taiteilija, joka osaa tulkita erilaisten intressien kulttuurisia ja

institutionaalisia koodeja sekä tuottaa niistä mahdollisimman toimivia ja erilais-
ten yleisöjen hyväksymiä edustamisväitteitä. (Saward 2010, 66-81.)

Edustamisen legitimitietin osoittaminen tai sen hankkiminen on siis moni-
ulotteinen ja dynaaminen prosessi. Demokratiassa edustamisen legitimitietin
hankkimiseen ja osoittamiseen liittyy Sawardin mukaan myös seuraavat kaksi
ominaispiirrettä. Ensiksi se, että edustamisväitteiden esittäjä on jollakin tavalla
valittu edustamisen tehtäväänsä. Tällä tavoin saatu legitimitietti kyseiseen teh-
tävään on aina väistämättä myös väliaikaista, oikeus puhua toisten puolesta on
hankittava aina uudestaan ja uudestaan, tilanne- ja asiakohtaisesti. Edustamisen
legimitietti ei siis suinkaan ole pysyvä tai itsestäänselvä. Toiseksi, edustamis-
väitteiden legitimitietin arvioinnissa on kyse myös niiden esittäjän erilaisten yh-
teyksien, verkostojen, sidosten ja riippumattomuuksien arvioinnista. Juuri nämä
yhteydet ja sen kautta muodostuva konteksti vaikuttavat siihen, miten ar-
vioimme edustamisväitteitä ja niiden legitimitiettiä. Keskeinen taho, johon tätä
peilaavaa arviointia teemme, on yhteiskunnan demokraattinen ja poliittinen jär-
jestelmä. Riippumattomuus on tässä mielessä edustamisväitteiden esittäjän etäi-
syyttä valtiokoneistosta ja sen poliittisesta järjestelmästä. (Saward 2010, 90-91,
104-109; edustamisväitteisiin liittyvästä legitimitiettidynamiikasta ks. myös Tho-
massen 2019 ja Urbinati 2019.)

Sawardin ajatuksia ja edustamisen dynaamista konstruktivisuutta on ke-
hittänyt edelleen Eline Severs (2012, 171-174). Hän on korostanut legitimoinnin
merkitystä varsinkin edustussubjektin ja edustusobjektin välistä suhdetta raken-
tavissa sisällöllisissä edustamisväitteissä. Järjestöjen toimintaa ajatellen tällai-
sissa väitteissä järjestön toimesta esitetään siis jonkin intressin tai asian hyvyttä
tai epäedullisuutta joko järjestön kohderyhmälle tai sen edistämälle tehtävälle.
Olennaista on, että sisällöllisissä edustamisväitteissä tällaiset intressit tai tehtävät
yhdistetään nimenomaan kyseisen järjestön edustamisen kykyyn, aitouteen ja
luotettavuuteen. Tästä muodostuu edustamisen sisällöllinen ydin, jonka ollak-
seen riittävän legitiimi, tulee olla edustettaville tunnistettava ja heitä puhutte-
leva. Seversin (2012) esittämiä analyyttisiä työkaluja sisällöllisten edustamisväit-
teiden tutkimiseksi tarkastellaan myöhemmin luvussa 4.2.

Kaiken kaikkiaan Sawardin näkemykset edustamisväitteiden luonteesta,
samoin kuin Eline Seversin siihen tekemät analyyttiset lisäykset, antavat hyvän
perustan tarkastella sosiaali- ja terveysjärjestöjen nykyistä edustamista tutki-
mukseni analyysi- ja tulosluvussa. Sawardin esittämällä tavalla näen mielek-
kääksi ymmärtää sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustaminen moniulotteiseksi,
erilaisia edustamisen muotoja yhdistäväksi ja samalla konstruktiviseksi, dynaa-
miseksi prosessiksi. Näkemys edustamisen konstruktivistisesta luonteesta tuo
esille myös olennaisesti laajemman näkökulman edustamiseen, kuin perintei-
semmät jäsenyyteen ja jäsenedemokratiaan perustuvat kuvastavat tai osallistavat
edustamiset.

Alaluvun päätteeksi esitän yleiskuvana tulokinnan siitä, miltä suomalaisten
sosiaali- ja terveysjärjestön edustuksellisuus ja edustaminen Sawardin esityksen
pohjalta näyttävät. Kuten tutkimuksessa on aiemmin tullut esille, ovat suo-
malaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt olleet yleisesti arvostettuja ja tunnustettuja

toimijoita. Niillä on lyhyesti sanottuna yleisemminkin Pohjoismaissa ollut vahva ja institutionalisoitunut asema, etabloituneilla ja isoimmilla sosiaali- ja terveysjärjestöillä on ollut käytännössä puolivaltiollinen (Wijkström 2011) rooli. Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat samanaikaisesti olleet vahvan sidoksellisia (historialliset, rakenteelliset ja rahoitukselliset yhteydet) valtion ja kuntien järjestelmään, mutta niillä on epäilemättä ollut myös vahvan järjestöllisen autonomisuuden tarve ja kokemus (Aalto-Matturi, Ahokas, Häyrinen, Jalava, Kuusikko & Rouvinen-Wilenius 2017; Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta 2017; Peltosalmi ym. 2018, 101-103, 198-199). Kyseessä on ollut siis enemmän tai vähemmän eräänlainen symbioottinen suhde. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen erilaiset edustamisväitteet ovat perinteisesti suuntautuneet erityisesti valtion mutta myös kuntien suuntaan. Niiden ensisijaisena yleisönä on ollut siis valtio ja kunnat. Tästä kontekstista käsin edustamisväitteitä voidaan myös ajatella vastaanotetun ja tulkitun. Siten ne voidaan ymmärtää erilaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin tai niihin liittyvien lainsäädännön epäkohtiin tai puutteiden korjaamiseen tai ainakin niiden tunnustamiseen liittyvinä vaateina.

Edustamisen konstruktivistista käännettä korostavan ajattelun sekä tässä tutkimuksessa aiemmin tarkasteltujen sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutosten pohjalta voidaan kuitenkin olettaa, että myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus ja edustaminen on moniulotteistunut ja dynamiisoitunut. Aiemmin erityisesti symbioottisen suhteen kautta legitimoitunut edustaminen (järjestöt edustamisväitteiden tekijöinä ja muotoilijoina, valtio ja kunnat niiden keskeisenä yleisönä) ei enää samalla tavalla toimi. Järjestöjen edustuksellisuus ja edustaminen on siis ansaittava jatkuvasti uudestaan. Otaksuttavasti myös eri yleisöt arvioivat sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamista eri tavoin asettaen mahdollisesti jopa omia kriteerejään oikeanlaiselle tai riittävälle edustamiselle. Voidaan esittää esimerkiksi kysymys edustamisväitteen ”todellisesta tekijästä”. Myös järjestöjen riippuvuutta tai riippumattomuutta valtiokoneistosta tai rahoittajista arvioidaan oletettavasti uusilla tavoilla. Samoin voidaan olettaa, että kun erilaisia sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajia on tullut lisää, on tämä voinut omalta osaltaan monimutkaistaa myös järjestöjen edustamisen dynamiikkaa.

Vaikka Vesan, Kantolan ja Binderkrantzin (2018, 254, 258-259) mukaan isojen valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen voidaan arvioida olevan osa suomalaista rutiinikorporatismia, niiden vaikutusvalta on osoittautunut esimerkiksi taloudellisia etujärjestöjä huomattavasti heikommaksi. Vesan ja Kantolan (2016) tutkimuksen mukaan järjestöjen vaikuttaminen kasautuu. Järjestöjen kyky ja mahdollisuudet vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon näyttäisi kasautuvan suurille institutionaalisille järjestöille (esimerkiksi Suomen Kuntaliitto), elinkeinoelämän järjestöille (esimerkiksi Elinkeinoelämän keskusliitto, MTK) ja ammattiliittojen järjestöille (esimerkiksi Akava), joilla on vaikuttamistyöhön myös parhaat resurssit. Tutkimuksessa identiteettijärjestöihin luokituvista sosiaali- ja terveysjärjestöistä (esimerkiksi potilasjärjestöt) alle kolmannes kokee saavansa yleensä lausuntopyynnön kaikista niitä kiinnostavista laki- tai asetusluonnok-

sista. Vain 13 prosenttia niistä kokee olevansa tyytyväisiä pääsyynsä ministeriöiden valmistelutyöryhmiin ja 18 prosenttia pääsyynsä eduskunnan valiokuntien kuultavaksi. Identiteettijärjestöt kokevat myös pystyneensä vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon verrattain harvoin. Yleisiin kansalaisjärjestöihin luokituvista sosiaali- ja terveysjärjestöistä (esimerkiksi sosiaali-, perhe- ja terveystoimittiset järjestöt) 38 prosenttia kokee saavansa yleensä lausuntopyyntöjä kiinnostavista laki- tai asetusaluonnoksista. Vain alle neljännes järjestöistä arvioi pääsevänsä niitä kiinnostaviin ministeriöiden valmistelutyöryhmiin tai on tyytyväisiä eduskunnan valiokuntakuulemisiin. (Emt., 21-29, 70-71.)

Myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen kuuleminen valtionhallinnon osalta kasautuu ja on hyvinkin selektiivistä. Keskeisinä portinvartijoina toimivat tässä mielessä ministeriöiden virkamiehet. Kuuleminen keskittyy niihin, joita on totuttu kuulemaan aiemminkin. Virkamiehet haluavat valmisteluun mukaan laajasti yhteiskunnan eri intressejä edustavia järjestöjä, ja tämä tarkoittaa usein ministeriöiden sektoreiden katto- ja keskusjärjestöjä muita eturyhmiä tai yksittäisiä järjestöjä enemmän. (Vesa & Kantola 2016, 40-41.)

Järjestöjen kuuleminenkaan ei tarkoita automaattisesti niiden tosiasiallista vaikutusvaltaa. Anssi Keinänen (2011, 141, 148) on tutkimuksessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että vaikka eduskunnan valiokunnissa kuullaan erilaisia järjestöjä (kansalaisjärjestöjä ja elinkeinoelämää edustavia järjestöjä), ei niiden kuuleminen kuitenkaan juurikaan vaikuta valiokuntien päätösehdotuksiin. Keinänen mukaan järjestöjen tosiasiallinen kuuleminen onkin valiokunnissa keskimäärin vähäistä, ja järjestöjen kannattaisi pohtia, miten lainvalmisteluun vaikuttamista voitaisiin järjestöissä tehostaa. (Ks. myös Helminen 2019, 77, 96.)

3.3.4 Edustaminen sosiaali- ja terveysjärjestöjen legitimaatioperusteena

Voiko edustamisen ymmärtää olevan jollakin tavalla nimenomaan järjestöille – ja erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöille – spesifi legitimaatioperuste omalle olemassaololleen? Esimerkiksi Riitta Poterin (1998, 45-47) mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen mieltäminen eri kansalaisryhmien ja järjestöihin jäsenenä kuuluvien yksilöiden edustajaksi on niiden toiminnan eräs keskeinen lähtökohta. Tosin Taina Meriluodon (2016, 135-141; 2018, 82-86, 111) mukaan järjestöt nähdään usein jopa kyseenalaistamattomalla tavalla jäsenistönsä elämismaailman, erilaisen kokemusten ja intressien edustajina.

Mark Suchman (1995) on esittänyt uusinstitutionalismin teoriaperinteeseen liittyvän yleisen typologian organisaatioiden erilaisista tavoista legitimoida oma olemassaolonsa. Suchmanin mukaan legitimitetti on sekä strateginen että institutionaalinen käsite. Strateginen se on siinä mielessä, että sillä viitataan juuri kyseisen tyyppisille organisaatioille ominaisiin tavoitteisiin ja toimintatapoihin. Käsitteen institutionaalisuus viittaa puolestaan siihen, että legitimitetti pohjautuu sellaisiin kulttuurisiin määritelmiin, joilla pyritään institutionalisoimaan organisaatio ja näyttämään se merkitykselliseltä. Keskeistä teorian mukaan on myös se, että legitimitetin muodostuminen tapahtuu aina jossakin yhteisössä ja on siinä mielessä riippuvaista organisaation ja sen keskeisen yleisön hyväksynnästä. (Emt., 575-576.)

Suchman (1995) jaottelee kolme erilaista legitimizeettityyppiä: pragmaattinen, moraalinen ja kognitiivinen. Käytännöllinen (*pragmatic*) legitimizeetti perustuu organisaation ja sen sosiaalisen yleisön väliseen vaihto- ja vaikutussuhteeseen, ja viittaa organisaation tuottavan jotain hyötyä erilaisten intressien edistämiseksi. Hyödyn arvioija on erityisesti sitä laskelmoiva yksilö. Moraalinen (*moral*) legitimizeetti korostaa sen sijaan sosiaalisuuden logiikkaa. Yksilön hyödyn sijaan tärkeää on organisaation toteuttaman toiminnan altruistinen hyvä, toiminnan sosiaalinen merkitys. Moraalisesti legitimi organisaatio tekee moraalisesti oikeita asioita, oikeilla tavoilla ja sen koetaan olevan juuri oikea organisaatio tekemään kyseisiä asioita. Tiedollinen (*cognitive*) legitimizeetti perustuu organisaation kulttuuriseen arvoon ja sen olemassaolon ja toiminnan pitämiseen itsestään selvänä, välttämättömänä tai kiistämättömänä. Tiedollinen legitimizeetti ei edellisten legitimizeettityyppien lailla liity intresseihin tai organisaation toiminnan arviointiin, vaan organisaation tiedollisiin ominaisuuksiin. Tiedollisesti legitimi organisaatio on ennustettava, luotettava, uskottava, ymmärrettävä, merkityksellinen ja houkutteleva. Vahvimmillaan tiedollisesti legitimeille organisaatiolle ei nähdä olevan olemassa relevantteja vaihtoehtoja. (Emt., 578-583.)

Keskeistä Suchmanin (1995) tyypittelyssä on, että samoin kuin edustaminen on Sawardille (2010 ja 2011) aktiivinen prosessi, myös Suchmanille legitimeetin hankkiminen on dynaaminen prosessi ja kytkeytyy organisaation strategiaan tavoitteisiin omassa toimintaympäristössään. Organisaation legitimeetti myös etenee tyypillisesti käytännöllisestä legitimeetistä moraaliseen ja tiedolliseen. Erilaiset legitimaatiostrategiat riippuvat myös pitkälti siitä, onko kyse legitimeetin hankkimisesta, sen ylläpitämisestä tai muokkaamisesta. Siten eri legitimeettityypit voivat vaikuttaa organisaatiossa samanaikaisesti eri yleisöille. (Suchman 1995, 584-593.)⁴

Hanna Laitisen (2018a) valtakunnallisiin nuorisjärjestöihin kohdistunut tutkimus osoitti, että järjestöt voivat legitimoitua toimintaansa hyvin monilla eri tavoilla. Yleisin on moraalinen legitimaatio, joka korostaa nuorisjärjestöjen näyttäytymistä sekä nuorten omien ympäristöjen ja oikeuksien kunnioittajina että nuorten kasvatuksen ja aktiivisiksi kansalaisiksi kehittymisen tukijoina. Moraalinen legitimaatio rakentaa myös nuorisjärjestöjen yhteyttä yleisemmin nuorisotyön kenttään ja sen arvoperustaisiin tavoitteisiin ja toimintatapoihin. Moraalisen oikeutuksen korostus on vahvinta tehtävälähtöisissä (*mission-based*) järjestöissä. Myös kansalaistoiminnallinen legitimaatiotapa painottaa järjestöjäsiä piirteitä. Se korostaa sekä nuorten mahdollisuuksia vaikuttaa asioihin ja nuorten omaa panosta järjestön hallinnossa että yleisemmin järjestön itsenäisyyttä, yhteyksiä kansanliikkeisiin ja vapaaehtoistoimintaan. Kansalaistoiminnalliset argumentit ovat puolestaan tyypillisiä jäsenperustaisissa ja yhteiskunnalliseen vaikuttamistoimintaan keskittyneissä järjestöissä. Mutta nuorisjärjestöt legitimoivat toimintaansa monilla muillakin tavoilla. Managerialistinen legitimaatiotapa

⁴ Suchmanin esittämää legitimeettityypologisoitua on sovellettu erityisesti yritysten legitimaation kysymysten näkökulmasta (ks. Deephouse & Suchman 2008). Suchmanin tyypologiaa laajentaen ja järjestöihin liittyen erilaisia legitimaatiostrategioita ovat tarkastelleet esimerkiksi Pallas, Gethings ja Harris (2015), Thrandardottir (2015) ja Laitinen (2018a).

on sekin Laitisen aineistossa yleinen, ja siinä korostetaan järjestön ammatti-
maista, kehittämisorientoitunutta, hyvin johdettua ja tuloksia tehokkaasti saa-
vuttavaa toimintaa. Siihen liittyy läheisesti myös järjestön sopeutumiskyky joko
rahoittajan asettamiin ehtoihin tai toimintaympäristön muutoksiin. Hyödyllisyy-
den kautta toimintaansa legitimoivat puolestaan monet joko jäsenilleen erilaisia
palveluja ja muita hyötyjä tuottavat tai julkisen sektorin tarpeisiin vastaamaan
pyrkivät järjestöt. (Emt., 37-40.)

Erilaiset legitimoitavat ilmentävät Laitisen (2018a) mukaan myös järjes-
töjen hybridisyyttä. Selvimmin hybridisyys tulee esille managerialistisessa legi-
timaatiossa, mutta myös esimerkiksi moraalisisessa legitimaatiossa, jossa painot-
tavat yhteiset arvoperustaiset tavoitteet julkisen sektorin kanssa. Hybridisyy-
destä huolimatta nuorisojärjestöt korostavat kuitenkin myös omaa erityisyyttään
ja itsenäisyyttään suhteessa julkiseen ja yksityiseen sektoriin. Tämä ilmenee jä-
senperustaisten järjestöjen kansalaistoiminnallisessa legitimaatiossa, mutta
oman itsenäisyyden korostamista esiintyy myös tehtävälähtöisissä järjestöissä.
Muilta sektoreilta peräisin olevien odotusten kyseenalaistaminen on Laitisen tut-
kimuksen mukaan kuitenkin kaiken kaikkiaan harvinaista. (Emt., 41-42.)

Edustamisen ja legitimitietin käsitteet edellä tarkastellussa mielessä liitty-
vät organisaatioiden oikeuttamiseen, mutta toisistaan poikkeavalla tavalla. Siinä
missä vain moraalinen legitimitietti korostaa toiminnan sosiaalisen yleisön ja so-
siaalisen arvon ja merkityksen logiikkaa, korostuu se edustamisessa kokonais-
valtaisemmin. Järjestön edustaminen voidaan sawardilaisittain ymmärtää ennen
kaikkea edustussubjektin ja edustusobjektin välisen suhteen legitimoitina jolle-
kin yleisölle. Edustamisen tunnistava ja hyväksyvä yleisö on siis aivan keskei-
nen. Yleisö on edustamisen eräänlainen välttämätön kaikupinta, jota ilman edus-
tamisella ei yksinkertaisesti ole riittävää legitimitiettiä. Tässä mielessä edustami-
nen korostaa legitimitiettiä enemmän järjestön sisäsuhteita, suhdetta jäsenistöön
ja keskeisiin sidosryhmiin. Edustaminen nojaa nimenomaan näihin suhteisiin.
Tämän edustamisen sosiaalisen elementin tai suhteen lisäksi edustamisen legiti-
mointiin sisältyy edustamisväitteitä. Järjestöjen – ja varsinkin sosiaali- ja terveys-
järjestöjen – edustamisen sisällölliseen ytimeen liitetään tyypillisesti jotakin joko
järjestön kohderyhmälle tai sen edistämälle tehtävälle merkittävää. Edustaminen
legitimoidaan siis tyypillisesti edustettavien intressien, arvojen ja tehtävän poh-
jalta. Tämän edustamisen arvo-, tavoite- ja kollektiivilähtöisyyden vuoksi sosi-
aali- ja terveysjärjestöjen edustamista voidaan väittää järjestöspesifiseksi legiti-
mointitavaksi. Edustaminen on tässä mielessä eräänlainen järjestön nimissä an-
nettu lupaus kantaa ja edustaa (*“stand for”*) järjestön tehtävään, arvoihin ja tavoit-
teisiin liitettäviä asioita. Mutta kyseessä ei ole oikeutus vain järjestön olemassa-
ololle, vaan myös järjestön toiminnalle (*“act for”*): edustaminen on myös lupaus
toimia järjestön tehtävän, arvojen ja tavoitteiden puolesta. Kärjistäen tämä tar-
koittaa, että edustamissuhdetta voidaan pitää sosiaali- ja terveysjärjestöjen ole-
massaololle ja legitimitietille ensisijaisena, ilman sitä legitimitietiltä yksinkertai-
sesti voi kadota keskeisin perusta. Suchmanin (1995) legitimitietityyppien va-
lossa sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustaminen perustuu ennen kaikkea moraa-
liseen legitimitiettiin.

Samalla tavalla kuin järjestöjen hybridisyyttä voidaan arvioida muiden kuin järjestöille ominaisimpien legitimointitapojen yleistymisenä (Laitinen 2018b), voidaan myös etääntymistä edustamisen arvo-, tavoite- ja kollektiivikeisyydestä tarkastella hybridisoitumisen mahdollisena seurauksena. Esimerkiksi järjestön palvelutuotannossa voivat jäsenten tai kohderyhmien palvelutarpeisiin liittyvän tehtävän lisäksi tai sijasta korostua myös erilaiset managerialistiset ja pragmaattiset legitimaatioargumentit tai sawardilaisittain edustamisväitteet: erilaisiin palveluihin liitetty hyöty, laadukkuus, hyvä hinta-laatusuhde ja niin edelleen. Palvelutuotanto voi myös laajeta omasta kohderyhmästä yleisille palvelumarkkinoille. Myös kansalaisjärjestöissä sekä erilaisissa edunvalvonta- ja asiantuntijajärjestöissä alkuperäiseen tehtävään perustuvan edustamisen legitimointi voi laajentua managerialististen tai tiedollisten legitimointiargumenttien lisääntymisen ja vahvistumisen suuntaan. Esimerkiksi monialaisesta järjestöstä yhtiöitettyä toimintaa täytyy mahdollisesti legitimoida korostetusti liikkeenjohdollisin argumentein eikä aiemman järjestön kokonaistoiminnan kautta, tai asiantuntijajärjestö vahvistaa jäsenistön edustamisen sijasta tiedollista legitimitettä sektorin muiden toimijoiden suuntaan. Nämä kaikki merkitsevät myös edustamisen konstruktivisuuden korostumista. Järjestön tehtävään perustuvan arvo-, tavoite- ja kollektiivilähtöisen edustamisen ohella järjestön edustamista tai olemassaoloa joudutaan perustelemaan monilla muillakin tavoilla, vaikka edelliseen perustuva edustaminen pysyisikin – tai sen haluttaisiin pysyvän – edustamisen ytimessä.

Voidaan kysyä, onko edustamisesta sen konstruktivisuuden korostumisen myötä tullut järjestöille ennen kaikkea professionaalista toimintaa? Pierre Bourdieun (2003) mukaan esimerkiksi politiikan kentällä edustamiseen tarvitaan monia kompetensseja ja laajaa kentän tuntemusta, joiden hankkimisen tie on pitkä. Edustettavat joutuvat siis jättämään asioita yhä enemmän ammattipoliitikkojen käsiin. Poliittisessa edustamisessa on tässä mielessä kyse professionaalien monopolista. (Emt., 171-177.) Edellisen luvun tarkastelujen pohjalta voidaan kuitenkin esittää, että poliittinen edustaminen on yleisemmin konstruktivisen käänteen myötä toimijatasolla monipuolistunut. Näkemys sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisen ammattimaistumisesta vaikuttaa kuitenkin hyvinkin mahdolliselta. Tutkimuksessa on tullut esille, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskentän ja sen eri sektoreiden alakenttien toiminta perustuu eri toimijoiden jakamaan ymmärrykseen keskinäisistä suhteistaan ja kenttien dynamiikasta. Järjestön kannalta edustamisen tulkintojen ja muotoilujen tai ylipäänsä menestyksekkään toiminnan voidaan nähdä vaativan yhä enemmän asiantuntemusta. Tämän tutkimuksen aineiston pohjalta kysymykseen vastaaminen ei ole kuitenkaan täysin mielekästä, sillä aineisto on järjestöjen ammattilaisten tuottamaa ja ammattimaisuus korostuu ymmärrettävästi jo siitäkin syystä.

3.4 Näkökulmia toiminnanjohtajien toimijuuteen

Edustuksellisuuden konstruktiivisuus ja edustamisen aktiviteetti edellyttävät toimijoita, jotka välittävät, muotoilevat ja määrittävät erilaisia edustamisväitteitä. Tutkimuksessa tällaisina toimijoina tarkastellaan toiminnanjohtajia. Toimijuudella (*agency*) voidaan yleisesti viitata erityisesti erilaisiin yhteiskuntatieteellisiin teoretisointeihin, joiden avulla voidaan tarkastella yksilöiden erilaisia toiminnan mahdollisuuksia, kykyjä ja resursseja suhteessa yhteiskunnallisiin rakenteisiin, instituutioihin ja yhteisöihin (esim. Giddens 1984; Heiskala 2000; Siisiäinen 2010; Weber 1978). Toimijuutta voidaan tarkastella niin makrotasolla, jolloin kyse on toimijuuteen vaikuttavista laajemmista yhteiskunnallisista ja kulttuurisista rakenteista. Toimijuutta voidaan keskittyä tarkastelemaan myös mesotasolla, jolloin kiinnostuksen kohteena voivat olla erilaisten institutionaalisten ja yhteisöllisten dynamiikkojen ja käytäntöjen vaikutukset yksilöiden toimijuuteen. Yksilötasolla, mikrotasolla, toimijuutta voidaan tarkastella yksilöiden kokemuksina siitä, miten he toimijuuttaan muodostavat ja määrittävät. (Ojala, Palmu & Saarinen 2009, 15-16.)

Tuula Gordon (2005, 114-115) määrittää toimijuutta erilaisina käsityksinä toimijuuden mahdollisuuksista ja rajoituksista. Toimijuuden tunto ja tunne muodostuvat käsityksistä omista mahdollisuuksista tehdä erilaisia valintoja ja päätöksiä, käsityksistä päätöksentekoa koskevista rajoituksista sekä omaa toimijuutta koskevasta huolesta. Toimijuus viittaa Gordonin mukaan yksilöiden kapasiteettiin tehdä päätöksiä ja toteuttaa niitä, jonka takia käsite sisältää myös vivahteita vaikutuksesta ja voimasta. Toimijuuteen kytkeytyykin olennaisesti kysymys siitä, miten määrittävästi erilaiset rakenteelliset ja normatiiviset tekijät ja säännöt vaikuttavat yksilön toimintaan, toisin sanoen, miten rajoittunutta ja määrättyä tai vapaata yksilön toiminta viime kädessä on. Kysymys on tässä suhteessa myös siitä, mitkä ovat toimijuuden rajoja ja miten paljon toimija voi itse vaikuttaa niihin.

Nina Laakson (2016, 50-54) tutkimuksessa, jossa on tarkasteltu urheilujohtajien kertomuksia siitä, miten heistä on tullut urheilujohtajia, kerronnan modaalisuudet kuvaavat erilaista toimijuutta. Esimerkiksi osaamiseen, kykenemiseen ja tahtomiseen viittaavat ilmaisut kertovat subjektin sisältäpäin tulevasta motivaatiosta ja toimijan kyvystä itsenäiseen positointiin, sitä vastoin täytymiseen viittaavat ilmaisut osoittavat ulkoapäin määrittyvää modaalisuutta. Vahvaa toimijuutta kuvaa urheilujohtajan sisältäpäin määrittyvä modaalisuus: johtaja tekee päätökset itse valitsemalla useista eri vaihtoehdoista, johtajan "oleminen ja tekeminen perustuvat omaan osaamiseen ja haluun tai tahtoon" (emt., 53). Vahva toimija on Laakson tulkinnan mukaan legitimoitunut tyypillisesti urheilun sisällä, jolloin vahvaa toimijuutta rakennetaan laaja-alaisen ja monipuolisen urheilun ja liikunnan substanssin tuntemuksen sekä erilaisissa tehtävissä toimimisen kautta. Heikkoa toimijuutta sen sijaan kuvaa toimijuuden asemoituminen toimijasta ulkoapäin määrittyvänä: velvollisuutena, epätietoisuutena omista kyvyistä ja osaamisesta. (Emt., 160-161.)

Myös sosiaali- ja terveystajärjestöjen toiminnanjohtajien toimijuudessa on kyse siitä, millaisina he kokevat toimintaansa koskevat odotukset, erilaiset mahdollisuutensa tai rajoituksensa vaikuttaa asioihin järjestössä, tehdä päätöksiä järjestössä sekä edustaa omassa toiminnassaan järjestöjen tavoitteita. Toimijuuteen operatiivisena johtajana vaikuttavat paitsi toiminnanjohtajan muodollisen aseman määrittäminen työsopimussuhteiseksi, erilaiset johtamiskäytäntöjä tarkentavat sopimukset, myös järjestön toimintaympäristössä ja järjestössä itsessään tapahtuvat tekijät, kuten esimerkiksi muutokset järjestön rahoituksessa tai sisäisessä toimintakulttuurissa. Toiminnanjohtajien toimijuuteen vaikuttaa kokonaisuudessaan siis monta eri tasoa: toimintaympäristön yhteiskunnalliset muutostekijät, kuten laajassa mielessä aiemmin tarkastelu hybridisaatio, erilaiset järjestöorganisaation kulttuuriset tekijät sekä erilaiset yksilötason tekijät (toiminnanjohtajan kokemus johtamisesta, omat ja muiden odotukset, sitoutuneisuus työhön ja niin edelleen). Toimijuus määrittyy tässä siis huomattavasti laajemmaksi kuin vain muodolliseen operatiiviseen johtamiseen liittyväksi toiminnaksi. Toimijuus ymmärretään seuraavassa siis yhdistelmänä muodollisesti ja epämuodollisesti määrittyvää toimija-asemaa, jossa yhdistyvät toimijuuden yhteiskunnallinen, yhteisöllinen ja yksilöllinen taso. Tässä tutkimuksessa painottuu kuitenkin erityisesti yhteisöllinen, järjestöorganisaatorinen, taso.

Seuraavaksi tarkastellaan ensin, miten toiminnanjohtajien toimijuus muodollisesti määrittyy, jonka jälkeen siirrytään tarkastelemaan lähemmin toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välistä suhdetta. Erityisen tarkastelun kohteeksi tulee se, millaisena näiden välinen suhde eri tutkimusten ja teorioiden valossa näyttäytyy.

3.4.1 Toiminnanjohtajien muodollinen asema

Suomessa yhdistyslaki määrittää varsin selkeästi yhdistysten päätösvaltaan ja hallituksen toimintaan liittyviä asioita. Muodollisesti päätösvalta yhdistyksissä kuuluu yhdistyslain mukaan sen jäsenille (tai valtuutetuille). Yhdistyslain 16. pykälä (Yhdistyslaki 1989/503) määrittää asian seuraavasti: "Päätösvalta yhdistyksessä kuuluu sen jäsenille. Säännöissä voidaan kuitenkin jäljempänä säädetyllä tavalla määrätä, että päätösvaltaa käyttävät: 1) yhdistyksen valtuutetut; 2) yhdistyksessä sekä siihen suoraan tai välillisesti kuuluvissa yhdistyksissä jäsenenä olevat yksityiset henkilöt liittoäänestyksessä". Tätä voidaan nimittää yhdistystoiminnan kansanvaltaisuudeksi, jota siis käytännössä varsinkin liittomuotoisissa yhdistyksissä toteutetaan edustuksellisen järjestelmän välityksellä (Halila & Tarasti 2017, 265-269; Laaksonen 2018, 270-272).

Yhdistyslain 35. pykälä (Yhdistyslaki 1989/503) puolestaan määrittelee yhdistyksen hallituksen asemaa ja tehtävää seuraavasti: "Yhdistyksellä on oltava hallitus, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä. Hallituksen on lain ja sääntöjen sekä yhdistyksen päätösten mukaan huolellisesti hoidettava yhdistyksen asioita. Hallituksen on huolehdittava siitä, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty. Hallitus edustaa yhdistystä." Hallituksen tehtävillä on siten kaksi tarkoitusta: hallintofunktio ja valvontafunk-

tio (Halila & Tarasti 2017, 509). Muodollisen päätösvalan näkökulmasta hallituksen vastuulla on nähty olevan yhdistyksen pitkäaikainen strategia ja operatiivisen johtajan vastuulla puolestaan vastuu sen toimeenpanosta. Hallituksella on yleisen lakiperusteisen edustus-oikeuden perusteella aina oikeus edustaa yhdistystä ulospäin, vaikka oikeus ja velvollisuus yhteydenpitoon ulkopuolisten toimijoiden kanssa voi käytännössä olla lisäksi muillakin toimijoilla, kuten esimerkiksi toiminnanjohtajalla. Hallituksen status yhdistyksen lakimääräisenä edustajana tarkoittaa juridista kelpoisuutta toimia yhdistyksen puolesta esimerkiksi erilaisissa yhdistystä koskevissa sopimuksissa. Nimenkirjoittaja on se, joka on merkitty yhdistysrekisteriin yhdistyksen nimenkirjoittajaksi. Juridisesti ottaen tärkeää on huomioida se, että nimenkirjoittajan rooliin kuuluu vain yhdistyksen edustaminen, ei itsessään päätösten tekeminen. Nimenkirjoittaja on useimmiten hallituksen puheenjohtaja, jolla on myös muodollisen asemansa perusteella tällainen oikeus. Tavallista on, että myös toiminnanjohtajalla on nimenkirjoitusoikeus. (Emt., 510, 516, 524-528, 536-537; Laaksonen 2018, 289-292.)

Toiminnanjohtajat ovat hallituksen alaisia ja useimmiten myös hallituksen valitsemia. He ovat aina työsopimussuhteessa ja heihin sovelletaan työoikeudellista lainsäädäntöä. Toiminnanjohtajien, kuten muidenkin toimihenkilöiden, toiminnan valvonta kuuluu aina hallitukselle. (Halila & Tarasti 2017, 512, 537-538.) Toiminnanjohtajat toimivat selkeästi työntekijän asemassa, eikä heidän valtaansa tai vastuuta ole juridisesti yhdistyslaissa määritelty (Koskinen 1999b, 236-237). Yhdistysten säännöissä voi myös olla - ei kuitenkaan välttämättä - määräyksiä yhdistyksen palkatun johdon asemasta ja tehtävistä (emt., 235). Vakiintuneissa yhdistyksissä ja järjestöissä johtamista ja toiminnanjohtajan tehtäviä kuvataan tarkemmin myös johtosäännöissä ja niitä tarkentavissa asiakirjoissa, kuten taloussäännöissä. Kynnys toiminnanjohtajan työsopimuksen päättämiseen luottamuspuolan perusteella on Seppo Koskisen (1999b, 258-259) mukaan korkeampi kuin toimitusjohtajilla, koska yhdistyksissä toiminnan päämäärä ilmaistaan osakeyhtiöitä laaja-alaisemmin ja yhdistyksissä erilaisia näkemyksiä täytyy sallia enemmän kuin voittoa tavoittelevissa yhtiöissä.

Myös järjestöjen hyvän hallinnon ohjeistukset kohdistuvat ennen kaikkea järjestöjen hallitusten toimintaan. Hyvällä hallinnolla (ilmaistu usein "*corporate governance*", jolle ei ole vakiintunutta suomenkielistä vastinetta) viitataan erilaisiin itsesääntelymääräyksiin ja hallintokoodeihin päätöksentekijöiden, hallituksen, operatiivisen johdon ja muiden sidosryhmien välillä. Niiden kolme keskeistä peruseräatetta ovat avoimuus, rehellisyys sekä tilivelvollisuus. Järjestöissä tilivelvollisuus tarkoittaa hallituksen tilivelvollisuutta jäsenille. Hyvän hallinnon on nähty edistävän toiminnan organisointia ja johtamista. Hyvä hallintotapa tarkoittaa jäsenten tahdon kunnioittamista toimintaa ohjaavana voimana, heidän oikeuttaan vaatia tuloksellista toimintaa järjestön säännöissä mainitun aatteellisen tarkoituksen toteuttamiseksi. (Halila & Tarasti 2017, 117-118; Pahta & Hakkarainen 2011; Perälä, Juutinen, Lilja, Lindgren, Reinikainen, Steiner 2008, 21-23.) Yleisesti järjestöjen hyvällä hallinnolla viitataan siis yleisesti hallitusten lainmukaiseen ja luottamukselliseen vastuullisuuteen, mikä pitää sisällään esimerkiksi järjestön tehtävän ja tarkoituksen asettamisen, toiminnanjohtajan valinnan, tuen ja

arvioinnin, strategisen suunnittelun ja järjestön talouden valvonnan (ks. esim. Bernstein, Buse & Bilimoria 2016, 489).

Järjestöjen hallintoa määrittävät ja toimijoiden välisiä suhteita kontekstioivat siis niiden ulkopuolelta erilaiset lainsäädännölliset ja järjestöjen toimintaa ohjaavat julkishallinnolliset tulkinnat, mutta niiden lisäksi myös järjestön sisäiset tekijät, kuten järjestön kehitysvaihe, koko ja organisatorinen kompleksisuus vaikuttavat hallintoon. Tämän kaiken voidaan katsoa tuovan järjestöjen hallintoon ja toimintaan myös tietynlaista sattumanvaraisuutta. (Cornforth 2003b, 238-243.) Yleisemmin voitaneen kuitenkin sanoa, että on empiirisen tason kysymys, millaiset ovat todelliset päätöksenteko- ja valta-vastuu-suhteet palkatun johdon ja hallituksen välillä. Molempien asemaa kuvaavat formaalit lait ja säännöt, mutta niiden lisäksi niin hallitustoimijat kuin palkkajohtajakin voivat käyttää myös informaalialta valtaa ja johtaa käytännössä tavoilla, jotka eivät ole kirjallisesti tai eksplisiittisesti missään määritelty. (Kaunismaa 2017, 101.) Esimerkiksi pienissä järjestöissä täysin vapaaehtoisista koostuva hallitus ei välttämättä tiedosta tai hallitse työnantaja-asemaansa tai isommassa järjestöissä kovin hyvin tunne työntekijöiden toiminnan arkea ja hallituksen muodollisesta vastuusta huolimatta on vastuu käytännössä siirretty palkatulle toiminnanjohtajalle (Kaunismaa & Lind 2014, 18; Ruuskanen ym. 2013, 28-29). Yhtä lailla myös hallituksen ja sen puheenjohtajan toimintapoliittisen vastuun (Pahta & Hakkarainen 2011, 12, 21) sisällön tarkempi määrittäminen erilaisissa ristiriitatilanteissa on haastavaa. Muodollisista tai ei-muodollisista päätösvalta-asemista huolimatta hyvät ja toimivat suhteet luottamusjohdon ja henkilökunnan sekä operatiivisen johdon välillä ovat järjestön toiminnan kannalta epäilemättä joka tapauksessa tärkeitä.

Kysymys operatiivisen johdon muodollisesta asemasta on kuitenkin merkittävä. Seppo Koskisen (1999, 263-264) mukaan yhdistyslain kansanvaltaisuusperiaatetta ja samalla toiminnanjohtajien päätösvaltaa sekä asemaa on syytä uudelleenarvioida, koska nykyajan yhdistystoimintaa ei enää vastaa se, että jäsenet päättävät laaja-alaisesti yhdistyksen asioista ja toiminnanjohtaja tekisi vain hänelle annetut työt. Koskisen mukaan niin sanotut merkittävät yhdistykset toimivat nykyisin järjestöt johtajakeskeisesti ja tämän tulisi selkeämmin näkyä myös yhdistystoiminnan periaatteellisissa lähtökohdissa.

Suomessa yhdistysten toiminnanjohtajan asemaa pohdittiinkin muutettavan yhdistyslain tarkistamisen yhteydessä vuonna 2008 (oikeusministeriö 2008). Tarkoituksena oli ”kartoittaa yleisellä tasolla muutoksia, joita osakeyhtiön ja osuuskunnan toimitusjohtajaa muistuttavan toimielimen mahdollistaminen yhdistyslainsäädännössä aiheuttaisi verrattuna nykytilanteeseen” (emt., 1). Uudistus nähtiin yhdistyksen näkökulmasta ja tarpeista riippuen täydellisen vapaaehtoisena ja sääntömuutosta edellyttävänä. Yhdistyksissä voitaisiin siis pysyä nykyisenkaltaisessa käytännössä tai sitten siirtyä esitettyyn toimeenpanevan johtajan malliin, johon liittyisi myös muuttuvan työsuhteturvan vaikutusten huomiointiset. Irtaantuminen työsopimusoikeudellisesta suhteesta esitettiin jäsenedemokratiaa lisäävänä, koska toimeenpaneva johtaja voitaisiin erottaa myös luottamuspuolan takia. Esitystä sekä kannatettiin että vastustettiin. Nähtiin, että uu-

distus selkiyttäisi hallituksen jäsenten asemaa ja vastuuta sekä tehostaisi yhdistysten hallintoa esimerkiksi mahdollistamalla suurempien organisaatioiden johtamisen pienemmällä määrällä työntekijöitä. Vastaan esitetyt argumentit korostivat puolestaan, että yhdistysten aatteellisen luonteen perustana on jäsenten, ei palkatun johdon määräysvalta, ja että yhdistysten tarkoitus ei ole taloudellinen, jolloin toimitusjohtajan kaltainen toimielin ei soveltuisi yhdistyksiin. Esitetty ehdotus on monen vuoden jälkeen uudelleen mietittävänä (oikeusministeriö 2019). (Johtavan toimihenkilön asemasta myös Halila & Tarasti 2017, 535-538.)

3.4.2 Toimija- ja ohjausteoreettisia näkökulmia toiminnanjohtajien toimijuuteen

Järjestön hallituksen ja toiminnanjohtajan välinen suhde on tutkimuksessani hyvin keskeinen. Yksinkertaisimmillaan järjestöjen hallituksen ja toiminnanjohtajan välistä suhdetta voidaan tarkastella toimijateoriasta (*agency theory*) ja ohjausteoriasta (*stewardship theory*) johdetuista, toisilleen vastakkaisista näkökulmista käsin. Rationaalisen valinnan teoriasta ja varsinkin taloustieteellisesti painottuneesta toimijateoriasta johdettu näkökulma korostaa hallituksen ja toiminnanjohtajan erilaisista asemista johtuvia intressieroja, ohjausteoria puolestaan painottaa intressien samankaltaisuutta ja toiminnanjohtajan ja hallituksen välistä vastavuoroista suhdetta. Toimijateorian mukaan ei voida olettaa, että toiminnanjohtaja toimisi aina täysin päämiehensä (järjestön ja sen hallituksen) intressien mukaisesti. Tästä johtuvien kulujen (*agency costs*) minimoimiseksi ja intressien divergenssin vähentämiseksi toiminnanjohtajaa voidaan motivoida tarkkailulla tai pyrkimällä optimoimaan hänen toimintaansa erilaisilla kannustimilla. Psykologisesti ja sosiologisesti painottuneemman ohjausteorian mukaan mitään intressiristiriitoja ei välttämättä ole edes olemassa ja vaikka olisi, toiminnanjohtaja voisi siitä huolimatta toimia päämiehensä intressin mukaisesti, koska sellainen toiminta voi johtaa myös hänen kannaltaan parempiin lopputuloksiin. Siinä missä ohjausteoriassa korostetaan motivaatioiden sisäsyntyisyyttä ja toimijan vahvaa kollektiivista identifioitumista organisaatioon ja sen tavoitteisiin, toimijateoriassa keskiössä on yksilöllisesti suuntautunut, lähinnä omia etuja ajava ja ulkopuolisilla motivaatiotekijöillä (taloudelliset palkkiot, status tai muu vastaava) motivoitunut toimija. (Cornforth & Macmillan 2016, 951-952; van Puyvelde, Caers, Du Bois & Jegers 2012, 435-438.)

Nämä teoriat pitävät sisällään myös erilaisia ihmiskäsityksiä. Voidaan sanoa, että toimijateoreettinen näkökulma painottaessaan hallituksen tehtävää varmistaa johtamisen onnistuminen tarkkailun ja kontrolloimisen kautta, sisältää samalla ulkoahjautumista ja opportunistista käyttäytymistä korostavan ihmiskäsityksen. Ohjausteoria korostaa puolestaan sitä, että operatiivisen johdon ja hallituksen tavoitteiden yhtenäistäminen, yhteisen päämäärän aikaansaaminen, johtaa operatiivisen johdon oikeanlaiseen toimintaan. Teorian ihmiskuva painottaa sisäsyntyisiä motivaatioita ja palkkioita, operatiivisen johdon kiinnittymistä ja identifioitumista järjestöön ja sen päämäärään. Hallitukselle asettuu tässä erityisesti strategisen tukemisen rooli ja kasvavan luottamuksen mahdollisuus. (Kreutzer & Jacobs 2011, 616-618; Kuukkanen 2010, 54.)

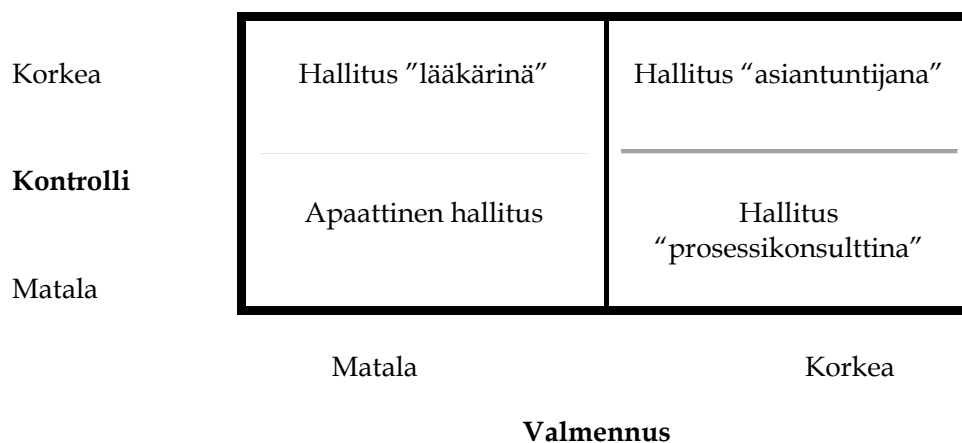
Toimijateorian ja ohjausteorian erot kytkeytyvät usein siihen, korostuvatko hallituksen toiminnassa kontrolloivat vai ohjaukselliset elementit. Toimijateorian painottamalla kontrolloimisella tarkoitetaan yleisesti järjestön hallituksen toiminnassa sitä, että hallitus eri tavoin ohjaa ja valvoo, että toiminnanjohtaja toimii sen haluamalla tavalla. Tällöin hallitus pyrkii kiinnittämään toiminnanjohtajan huomiota toivomiinsa asioihin, se pyrkii motivoimaan, valvomaan ja kannustamaan toiminnanjohtajaa toimimaan hallituksen näkemyksen mukaan, jotta järjestön tavoitteet saavutettaisiin. Kontrolloiminen tapahtuu joko muodollisesti erilaisten ohjesääntöjen ja normien kautta, joiden välityksellä toimintaa voidaan tarkkailla, palkita tai rangaista. Epämuodollista kontrolloimista tapahtuu puolestaan erilaisten sisäistettyjen organisaationaalisten normien, arvojen, tavoitteiden ja toimintakulttuurin myötä. Kontrolloimista ja erilaisia kontrollimekanismeja ilmentävää hallituksen toimintaa ovat esimerkiksi erilaiset strategiseen suunnitteluun ja budjetointiin, toiminnanjohtajien valintaan ja heidän toimintansa arvioimiseen tai järjestön talouden johtamiseen liittyvät toiminnot. Ohjausteoriaan kytkeytyvällä valmentamisella tarkoitetaan puolestaan hallituksen pyrkimystä auttaa toiminnanjohtajia työssään, valmentaminen on siis enemmän hallituksen ja toiminnanjohtajan yhteistyöhön perustuvaa toimintaa. Valmentamisen tehtävänä on siis auttaa toiminnanjohtajaa tavoittelemisessaan suorituksissa, ”sparraamaan”, parantamaan suoritusta, kuten valmentajat yleensäkin auttavat. Valmentaminen on tehtäväorientoitunutta, ja se pyrkii hyödyntämään parhaalla mahdollisella tavalla järjestön yhteisöllisiä resursseja, jotta järjestön päämäärä voitaisiin saavuttaa. Valmentamista ilmentävät hallituksen toiminnot liittyvät esimerkiksi järjestön päämäärän päivittämiseen, järjestön laajaan edustamiseen keskeisille sidosryhmille tai toimivien suhteiden muodostamiseen hallituksen ja henkilökunnan välille. (Kreutzer & Jacobs 2011, 620-621.)

Tutkijoilla on teorioiden suhteen erilaisia tuloksia. Esimerkiksi Ruth Bernsteinin, Kathleen Busenin ja Diana Bilimorian (2016, 492-494) tutkimus osoitti, että järjestöjen puheenjohtajien ja toiminnanjohtajien näkemykset hallituksen eri tehtävistä ja johtamisesta poikkesivat toisistaan hyvinkin paljon. Pääsääntöisesti järjestöjen puheenjohtajilla oli toiminnanjohtajia selkeästi myönteisemmät näkemykset sekä hallituksen eri toiminnoista että johtamiseen liittyvistä aiheista. Ohjausteoreettinen näkökulma sai heidän tutkimuksessaan vahvistusta vain lievästi hallitusten kokousten eri käytäntöihin liittyvissä asioissa.

Järjestöjen ammatillistumisen on kuitenkin nähty lisäävän hallituksen ohjauksellisuutta ja vähentävän toiminnanjohtajien ja hallitusten välisiä näkemuseroja. Esimerkiksi Kelly LeRoux ja Julie Langer (2016) ovat tarkastelleet eroja, joita järjestöjen toiminnanjohtajilla on hallitusten osallistumiseen kohdistuvien odotusten ja toteutumisen välillä. Heidän pääosin sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toiminnanjohtajiin kohdistuneen tutkimuksensa mukaan toiminnanjohtajat toivovat hallituksiltaan selvästi enemmän osallistumista järjestön tehtävän strategiseen määrittämiseen ja valvontaan, kuin mitä he käytännössä kokevat tapahtuvan. Tutkimuksen keskeinen tulos oli, että suurin osa eroista odotusten ja toteutumien välillä liittyy enemmän organisaatiotekijöihin, ei niinkään toiminnan-

johtajien yksilöllisiin ominaisuuksiin tai järjestön toimintaympäristöön kytkeytyviin tekijöihin. Kirjoittajat korostavatkin, että toiminnanjohtajan suhdetta hallitukseen näyttäisikin määrittävän pitkälti järjestön omassa vallassa olevat, organisatoriset, tekijät. Kuilu toiminnanjohtajan odotusten ja koettujen toteutumien välillä oli nimittäin pienin professionalisoituneissa ja asemaltaan stabilisoituneissa järjestöissä, toisin sanoen niissä, joissa palkattuja työntekijöitä oli enemmän ja joissa järjestö oli saavuttanut vakiintuneen aseman. Kirjoittajat päättelevät, että tällaisten järjestöjen hallitukset osallistuvat enemmän strategiseen työskentelyyn. Sen sijaan operatiiviseen johtamiseen osallistumista toiminnanjohtajat toivoivat hallitukselta yleisesti vain sellaisissa järjestöissä, joissa koettiin palkatun henkilökunnan puutetta. (LeRoux & Langer 2016, 156-161.)

Useat tutkimukset korostavat sitä, että luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välisiä suhteita on syytä tarkastella toisiaan täydentävistä eikä keskenään dikotomisista näkökulmista. Karin Kreutzerin ja Claus Jacobsin (2011) mukaan tarkastelussa on mahdollista yhdistää erilaisia kontrollin, monitoroinnin ja toisaalta tukemisen, ohjaamisen ja valmentamisen elementtejä. He esittävät ideaalittyyppittelyn, jonka mukaan kontrolloimisen ja ohjaamisen tai valmentamisen toiminnot voivat yhdistyä järjestön hallituksen toiminnassa neljällä tavalla (kuvio 2). Hallituksen rooli asiantuntijana rooli korostaa samanaikaisesti toiminnanjohtajaa vahvasti kontrolloivia ja ohjaavia toimintoja. Hallitus esiintyy siis vahvana toimijana, jolla on käytössään paitsi monenlaisia tapoja johtaa toiminnanjohtajan toimintaa, antaa tarvittaessa myös omia vastauksia erilaisiin pulmiin. Hallituksen lääkärirooli muistuttaa puolestaan lääkäri-potilassuhdetta, jossa hallituksen kontrolloivat toiminnot painottuvat ohjauksellisten kustannuksella. Asioita hoidetaan enemmän ”lääkärin määräyksellä”, kuin ohjauksellisilla ja valmentavilla menetelmillä. Hallituksen prosessikonsultin roolissa korostuu nimenmukaisesti läheinen, konsultoiva yhteistyösuhde hallituksen ja toiminnanjohtajan välillä. Hallituksella on toiminnanjohtajalle erilaisia kysymyksiä, joiden avulla se ”sparraa” toiminnanjohtajaa, koettaa auttaa häntä löytämään itse mahdollisimman hyviä käytännön ratkaisuja. Neljäntenä mahdollisena hallituksen roolina Kreutzer ja Jacobs esittävät ”apaattisen hallituksen”, jolla on suhteessa toiminnanjohtajaan heikosti sekä häntä kontrolloivia tai ohjauksellisia toimintoja, ja joka useimmissa tapauksissa on heidän mukaansa myös tehoton hallitus. (Emt., 620-621; ks. myös Heikkala 2005, 97-98.)



KUVIO 2 Yleinen typologia valmentamisesta ja kontrolloimisesta järjestöjen hallituksen toiminnassa (Kreutzer & Jacobs 2011, 622).

Tapaustutkimuksensa kautta Kreutzer ja Jacobs (2011, 626-632) osoittavatkin, että samassa järjestössä voi yhdistyä sekä kontrollin että valmentamisen ulottuvuudet. Kummankaan ei voi sanoa olevan toista parempi, eivätkä ne ole keskenään ristiriitaisia. Järjestöltä tarvitaankin heidän mukaansa kykyä järjestää molemmilla tavoilla luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välinen suhde, riippuen siitäkin, onko kyse vastaamisesta järjestön sisäisiin haasteisiin vai toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin.

Myös van Puyvelde ym. (2012) tuovat esille, että toimijateoria ja ohjausteoria esittävät yksittäisinä teorioina liian yksioikoisen viitekehysten luottamusjohdon ja operatiivisen johdon väliseen suhteeseen. Van Puyvelden ym. mukaan onkin olemassa useita tutkimusnäyttöjä sekä toimijateorian että ohjausteorian mukaisesti toimivista vuorovaikutussuhteista järjestöissä. Yleishyödylliset organisaatiot eivät tässä suhteessa olennaisesti poikkea julkisista organisaatioista tai yrityksistä. He ovat omassa tarkastelussaan yhdistäneet edellämainittuja teorioita päämies-toimija-teoriaan (*principal-agent theory*) sekä sidosryhmäteoriaan (*stakeholder theory*), joiden he katsovat soveltuvan hyvin myös yleishyödyllisten organisaatioiden hallinnon ja johtamisen tarkasteluun. Päämies-toimija-suhde viittaa yleisesti johonkin tilanteeseen, jossa päämies palkkaa tai sitouttaa toimijan suorittamaan puolestaan jonkin toiminnan tai palvelun, ja että tämä palkkaaminen tai sitouttaminen pitää sisällään myös jonkinlaista päätöksenteon delegointia tälle toimijalle. Van Puyvelden ym. mukaan päämies-toimija-teorian käyttäminen yleishyödyllisten organisaatioiden tarkastelussa edellyttää kuitenkin viitekehystä, jossa erilaisia päämiehiä on useita. Tässä myös järjestön sidosryhmät tulevat kuvioon mukaan. Tällöin erilaisia päämiehiä järjestöissä ovat hallituksen jäsenet, järjestön sisäisiin sidosryhmiin kuuluvat (johtajat, työntekijät, vapaaehtoiset) sekä ulkoisiin sidosryhmiin kuuluvat (rahoittajat, edunsaajat, jäsenet, erilaiset yhteistyökumppanit). Päämies-toimija -suhteita muodostuu siis lukuisa joukko. Esimerkiksi järjestön operationaalisen johtajan päämiehenä on hallitus,

mutta erilaisia päämies-toimija-suhteita on myös järjestön ulkopuolisten sidosryhmien ja hallituksen välillä, esimerkiksi rahoittajien ja järjestöorganisaation välillä. Samalla tavalla myös yleishyödyllisten organisaatioiden jäsenet tai asiakkaat voidaan nähdä niiden päämiehinä. Siksi esimerkiksi jäsenten motiivien ja näkemysten huomioiminen tai heidän kokemusten ja näkemysten kuuleminen ja huomioiminen esimerkiksi järjestön tuottamista palveluista on niille tärkeää. (Van Puyvelde ym. 2012, 431-435; 438-441; ks. yritysten odotuksista esimerkiksi Kuvaja 2011, 57-58.)

Erilaiset teoreettiset näkökulmat ovat van Puyveldenin ym. (2012, 442-444) mukaan syytä huomioida erityisesti toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välisessä suhteessa. Ne täydentävät toisiaan ja kytkeytyvät johtamisen valtasapajoon. Tällä he viittaavat toimijaongelmaan, jolla tarkoitetaan toimijateorian näkökulmasta nähtyjä haasteita yleishyödyllisten organisaatioiden toiminnassa. Niiden hallitusten jäsenten päämiestoiminta ei näyttäyty yhtä paljon operatiivisten johtajien vastuullisuutta ja tehokkuutta aikaansaavana kuin voittoa tavoittelevissa organisaatioissa. Myös yleishyödyllisten organisaatioiden toimintojen objektiivisen mittaamisen ja arvioinnin vaikeudet tuottavat hankaluuksia päämies-toimija-suhteelle. Toimijateorian näkökulmasta tilanne voi johtaa siis merkittävään toimijaongelmaan. Sen sijaan ohjausteorian näkökulmasta yleishyödyllisten organisaatioiden johtajat ilmenevät sen sijaan organisaatioilleen ja sen tehtäville sitoutuneina ja omistautuneina. Teoria sopiikin kuvaamaan hallituksen ja operatiivisen johdon suhteita erityisesti silloin, kun hallituksen jäsenet ovat vakuuttuneita siitä, että johto toimii organisaation intressien mukaisesti. Toimijateoreettinen näkökulma soveltuu puolestaan kuvaamaan suhdetta silloin, kun hallituksen kontrollivalta on heikentynyt. Voidaan ajatella, että normaalisti toimijaongelmaa pyritään välttämään ja sitä ei ole, jolloin ohjausteoreettinen näkökulma ja sen mukaiset toimintatavat voivat painottua. Van Puyveldenin ym. lopputulema onkin samanlainen kuin aiemmin tarkastelluilla Kreutzerilla ja Jacobilla (2011): eri teoreettiset näkökulmat on syytä nähdä tässä suhteessa toisiaan täydentävinä, järjestön johtamisen tilanteesta riippuvaisina. Samoin kuin on liian yksinkertaista nähdä toiminnanjohtaja pelkästään etuaan laskelmoivana ja yksilöllisenä toimijana, on myös yksipuolista nähdä hänet vain omistautuneena, sitoutuneena ja kollektiivisesti orientoituneena.

Chris Cornforthin (2003a) mukaan yksittäisten teorioiden sijasta olisi syytä tarkastella hallituksen tehtäviä ja suhdetta operatiiviseen toimintaan erilaisista hallituksen jännitteistä käsin. Hänen mukaansa hallitusten toiminnassa on kolme keskeistä jännitettä, joihin samalla kytkeytyy erilaisia teoreettisia hallituksen ja operatiivisten toimijoiden suhteita kuvaavia teoreettisia malleja. Ensinnäkin on kysymys hallituksen kokoonpanosta ja rakenteesta – siitä, tulisiko hallituksen muodostua ensisijaisesti organisaation toimintaa tukevista ja ohjaavista asiantuntijoista vai tulisiko hallituksen edustaa jäsenkuntaa tai sidosryhmiä. Hallituksen asiantuntijarooli korostaa erityisesti ohjausteoriaa, edustuksellisuutta puolestaan järjestödemokraattisen näkökulman painottuminen. Toinen mahdollinen jännite liittyy hallituksen rooliin joko järjestön toimintaa yhdenmukaistavana,

valvovana ja arvioivana toimijana tai enemmän sen suorituskykyä ja visionaariisuutta edistävänä toimijana. Edellinen näkökulma kytkeytyy selvimmin toimijateoriaan, jälkimmäinen ohjausteoriaan. Kolmas jännite liittyy kysymykseen siitä, onko hallituksen rooli enemmän operatiivista johtoa kontrolloiva vai tulisiko sen tehdä yhteistyötä operatiivisen johdon toimijoiden kanssa. Ohjausteoreettinen näkökulma korostaa yhteistyötä, kun taas toimijateoria, sidosryhmäteoria ja demokraattinen näkökulma korostavat operatiivisen johdon valvontaa. Nämä kolme jännitettä osoittavat Cornforthin mukaan yksittäisten teoreettisten näkökulmien rajoittuneisuuden ja ilmentävät samalla hallitukseen kohdistuneiden tehtävien ja odotusten moniulotteisuutta ja moniparadigmaattisen lähestymistavan tarpeellisuutta. (Cornforth 2003a, 6-14; ks. myös Cornforth 2003b, 245-251.)

3.4.3 Neuvotellun järjestyksen teoria: toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan suhteen dynaamisuus

Chris Cornforth ja Rob Macmillan (2016) ovat esittäneet mielenkiintoisen näkökulman toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välisen suhteen muodostumisen ja muuttumisen tarkastelemiseen. Anselm Straussin ja hänen kollegoidensa 1960- ja 1970-luvuilla kehittäneen neuvotellun järjestyksen teoriaan (*Negotiated Order Theory*) pohjautuva esitys korostaa puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välisen suhteen ymmärtämistä staattisuuden sijaan dynaamisena, toimintaympäristössä ja järjestössä tapahtuneiden muutosten vaikutuksesta muuttuvana, heidän välisenä neuvoteltavana suhteena.

Cornforthin ja Macmillanin (2016) teorian mukaan eri toimijoiden väliset suhteet rakentuvat sekä rakenteellisten että persoonakohtaisten prosessien kautta, jotka muodostuvat kolmesta samankeskisestä ja neuvotteluun vaikuttavasta kehästä. Keskiössä oleva neuvottelu (*negotiation*) tarkoittaa henkilöiden keskinäisen suhteen vuorovaikutustapoja ja strategioita, joita he käyttävät keskinäisen suhteensa säätämisessä. Neuvottelu muodostuu esimerkiksi henkilöiden välisistä asioiden vaihtokaupoista, kiitollisuuden osoittamisista, erilaisista kompromisseista, sopimisista. Neuvottelussa on siis kyse ihmisten välisen inhimillisen vuorovaikutuksen ydinelementeistä, joissa tapahtuu monipuolista sosiaalista vaihtoa, ja joissa on mahdollista tapahtua myös ihmisten välisen keskinäisen luottamuksen kasvua. Neuvottelun konteksti (*negotiation context*) viittaa rakenteellisiin tekijöihin, jotka vaikuttavat neuvottelemisen prosessiin. Tällaisia ovat esimerkiksi henkilöiden asema ja muodollinen valta kyseisessä organisaatiossa, heidän vuorovaikutustapansa, heidän näkemyksensä ja näkökulmansa neuvoteltavista asioista. Rakenteellinen konteksti (*structural context*) tarkoittaa puolestaan niitä laajempia yhteiskunnallisia tekijöitä, jotka kehystävät koko neuvotteluasetelmaa. Ne voivat olla organisatorisia, taloudellisia, sosiaalisia, teknologisia tai poliittisia. Olennaista siis on, että sekä neuvottelun kontekstit että rakenteelliset kontekstit vaihtuvat ajan ja paikan myötä, ja näin muodoin myös niiden keskinäinen neuvoteltu järjestys muuttuu, se elää jatkuvasti. Tämä tarkoittaa, että niin puheenjohtaja kuin toiminnanjohtajakin voivat siis käyttää keskinäisen suhteensa rakentamisessa lähtökohtaisesti hyvin monenlaisia strategisia ja taktisia argumentteja. Ne voivat liittyä heidän persoonaansa, muodolliseen

asemaan, järjestön toimintaan ja tavoitteisiin tai järjestön toimintaan vaikuttaviin laajempiin rakenteellisiin näkökulmiin. (Emt., 952-953.)

Cornforth ja Macmillan (2016) neuvotellun järjestyksen mallin dynamiikka avautuu vielä tarkemmin heidän tekemästään englantilaiseen palvelutuotantoon keskittyneestä sosiaalialan järjestön tapaus- ja pitkäaikaistutkimuksesta. Kyseisessä järjestössä rakenteelliset ja neuvotteluiden kontekstit kytkeytyivät usein järjestön toiminnan rahoitukseen ja sen muutoksiin, itse neuvottelut liittyivät esimerkiksi puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välisiin näkökulmaeroihin tai keskinäisen luottamuksen ja työnjaon kysymyksiin. Kyseisessä järjestössä erilaiset kriisit, tai sellaisiksi ymmärretyt, korostivat järjestön hallituksen ja puheenjohtajan roolia. Kriisit muodostivat puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välisten neuvotteluiden kontekstin ja liittyivät yleisesti toiminnan taloudellisiin muutoksiin ja niiden luomiin haasteisiin. Samalla – ja toiminnanjohtajien vaihdosten myötä – myös järjestön puheenjohtajan suhde toiminnanjohtajaan oli muuttunut: Ensimmäiseen toiminnanjohtajaan kohdistunut epäluottamus ja operatiiviseen toimintaan puuttuminen oli vaihtunut toisen toiminnanjohtajan kohdalla enemmän ohjauksen kautta tasapainoa hakevaksi suhteeksi. Myös kyseisen järjestön pienuus oli Cornforthin ja Macmillanin mukaan eräs olennainen asia, joka vaikutti neuvotteluihin. Rochesterin (2003) käsitteeseen pienuuden rasite (*liability of smallness*) viitaten he tuovat esille, että erityisesti pienissä järjestöissä luottamusjohdon ja operatiivisen johdon roolit voivat helposti sekoittua vähäisten resursien vuoksi. Cornforthin ja Macmillanin tutkimuksen eräs lopputulema onkin, että puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välinen suhde lähtökohtaisesti muuttuu jatkuvasti, sitä työstetään ja siitä neuvotellaan käytännössä jatkuvasti, ja aivan erityisesti henkilövaihdosten yhteydessä. (Cornforth & Macmillan 2016, 964-967.)

Edellä tarkasteltu Cornforthin ja Macmillanin esitys osaltaan korostaa, ettei toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan suhdetta ole syytä pitää lähtökohtaisesti epätasa-arvoisena, vaan heidän välinen suhde rakentuu dynaamisesti ja kummalla tahansa on mahdollisuus saada neuvottelujen tuloksena joko tasaveroinen tai toista vahvempi asema järjestössä. Lakeihin ja muodollisiin sääntöihin pohjautuvien traditionaalisten normatiivisten hallintomallien (ks. Jäger & Rehli 2012, 220-221) sijaan voidaankin puheenjohtajan ja operatiivisen johtajan asemaa ja rooleja pitää melko tasaveroisina. Kummankin asema ja merkitys järjestön toiminnan ja johtamisen kannalta on keskeistä. Esimerkiksi Jäger ja Rehl (2012) osoittavat tutkimuksessaan, että hallituksen puheenjohtajan ja operatiivisen johtajan väliset yhteistyö- ja valtasuhteet etenkin järjestön muutosprosesseissa näyttävät olevan kiinteässä yhteydessä toisiinsa. Muutosprosesseilla heidän tutkimuksessaan viitataan tilanteisiin, joissa esimerkiksi järjestöjen maineeseen, toimintatapoihin tai johtamiseen on kohdistunut suuria ulkoisia tai sisäisiä organisaationaalisia muospaineita. Jägerin ja Rehlin mukaan nimenomaan näissä muutoksissa molempien johtajien erilaiset taidot, kyvyt tulevat toisiaan täydentäviksi ja tasapainottaviksi, ja muuttavat myös erilaiset preferenssit samansuuntaisiksi. Vaikka Jägerin ja Rehlin tutkimuksessa johtajien välisiä suhteita tarkas-

tellaan yhteydessä järjestöjä kohdanneisiin muutospainaisiin ja johtajavaihdoksiin, näyttäytyvät molemmat johtajat avaimina järjestöorganisaatioidensa menestymiseen. Järjestöjen johtamisen kannalta Jägerin ja Rehlin tapaustutkimus osoittaa molempien johtajien välisen vuorovaikutuksen ja tasapainon tärkeyden järjestöjen kaltaisissa organisaatioissa. (Jäger & Rehli 2012, 230-234.)

Jägerin ja Rehlin (2012) samoin kuin Heikkisen (2016) tutkimuksen pohjalta mielenkiintoinen kysymys liittyykin puheenjohtajien ja toiminnanjohtajien kokemuksiin intressiasemiin ja niiden mahdolliseen samankaltaisuuteen. Puheenjohtajien ja toiminnanjohtajien toimijuuden sisäiset jännitteet eivät välttämättä eroa toisistaan merkittävästi. Max Weberin (1978) rationaalisen toiminnan teoretisointia hyödyntäneen Anne Heikkisen mukaan puheenjohtajat kykenevät tehtävänsään yhdistämään omia henkilökohtaisia lähtökohtiaan ja arvorationaalisia intressejään edustamiensa järjestöjen yleisempiin, päämäärärationaalisiin tavoitteisiin. Kummatkaan intressit eivät siis ole toisiaan poissulkevia, vaan toisiaan täydentäviä. Samalla molemmat intressityypit johtivat puheenjohtajien vahvaan sitoutuneisuuteen ja sisukkuuteen omassa tehtävänsään. Heikkisen mukaan kyseessä onkin erilaisten intressien tasapeli, jossa sekä järjestö että puheenjohtaja voittavat, vaikka kokonaisuudessaan erilaiset päämäärärationaaliset intressit, kuten järjestön toimintaedellytysten turvaaminen ja järjestön kokonaisedun ajatteleminen puheenjohtajien tehtävässä, korostuivatkin. (Heikkinen 2016, 49-50, 71, 76-78. Ks. samankaltaisista tuloksista myös Kuukkanen 2010, 72-82.)

Jos lähtökohtana on näiden molempien toimijoiden keskeinen merkitys järjestöjen toiminnan johtamisessa, onkin mahdollista korostaa sekä puheenjohtajan että toiminnanjohtajan merkitystä ja intressiasemaa samantyyppisillä argumenteilla. Kumpikaan ei voi – ainakaan yksinkertaisesti – siirtää järjestön kokonaisedun tai järjestön toimintaedellytysten turvaamisen vastuuta toiselle tai keskittyä toiminnassaan omiin henkilökohtaisiin intresseihinsä. Molempien tehtävä myös kytkeytyy olennaisesti järjestön johtamiseen. Tässä tutkimuksessa toimijuus ymmärretään erityisesti edustuksellisuuden ja edustamisen merkityksessä. Tällöin molemmat toimijat voidaan nähdä järjestöjensä keskeisinä edustajina – paitsi järjestöjen tavoitteiden edistäjinä omien toimenkuviansa kautta, mahdollisesti hyvinkin henkilökohtaisesti sitoutuneella, päämäärälähtöisellä tavalla. Puheenjohtajien asemaan liittyy kuitenkin eräänlainen määräaikaisuus ja projektimaisuus. Heikkisen (2016, 49,50, 72-73) mukaan puheenjohtajia on usein pyydetty tehtäviinsä viemään erityisesti jotakin asiaa järjestössä eteenpäin. Puheenjohtajuus muodostaa siis usein prosessin, joka päättyy puheenjohtajan ymmärrykseen siitä, että on tehnyt sen, minkä on alussa luvannut. Toiminnanjohtajat ovat sen sijaan palkkatyösuhteessa järjestöihin, eikä henkilökohtainen projektimaisuus tästä syystä voi lähtökohtaisesti ilmetä täysin samanlaisena. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö järjestötyön ammattimaistumisen myötä projektimaisuuden lisääntyminen voisi ilmetä myös toiminnanjohtajien työssä.

Aaro Harju ja Eila Ruuskanen-Himma (2016) korostavatkin johtamisen merkitystä myös yleishyödyllisten järjestöjen menestymisessä. Heidän mukaansa järjestöissä vallitsee kuitenkin johtajuusvaje, joka koskee erityisesti järjes-

töjen luottamusjohtoa. Operatiiviset johtajat ovat usein yksin erilaisten haasteiden edessä ja operatiivisen johtajan tukirakenne voi olla heikko. Johtajuusvaje viittaa siis tilanteeseen, missä luottamushallinto luottaa operatiivisen johtajan ja henkilöstön valmistelemiin asioihin niin paljon, että käytännössä se noudattaa heidän johtamistaan ja tahtoaan. Tosiasiallisesti siis operatiivinen johtaja ja henkilöstö kantavat siis vastuun päätöksistä. Järjestöllisen päätöksenteon vaikeus johtuu usein myös siitä, että luottamushenkilöt eivät mielellään tee vaikeita päätöksiä. (Emt., 23, 41, 77.) Järjestöjen päätöksenteon haasteista huolimatta Harju ja Ruuskanen-Himma (2016) korostavat, että luottamusjohdon ja toiminnanjohtajan on syytä pysyä omissa tehtävissään: hallituksen ei tule sekaantua toiminnanjohtajan tehtäviin, eikä toiminnanjohtajan tule kävellä hallituksen yli. He korostavat myös toiminnanjohtajan merkitystä järjestön menestymisessä. Hyvä toiminnanjohtaja pystyy ohjaamaan järjestön toimintaa monin tavoin menestykseen tai huono johtaja lasku-uralle. (Emt., 61-70.)

Luottamusjohdon ja toiminnanjohtajien dialektisen tai keskinäisriippuvuutta ilmentävän suhteen korostamisella on tutkimuksessani keskeinen syy. Eräänä keskeisenä lähtökohtana tutkimuksessani on välttää yksinkertaistavia tai vastakkaisia dikotomioita luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välisten suhteiden tarkastelussa. Näiden toimijoiden suhteissa on kokonaisuudessaan mielekästä hahmottaa toisiaan täydentävää, erilaisissa päämies-toimija- suhteissa tapahtuvaa toimijateoreettista ja ohjausteoreettista dynamiikkaa. Toinen keskeinen teoreettinen lähtökohta toimijuuden suhteen on, että sekä operatiiviset johtajat että luottamusjohtajat ymmärretään tutkimuksessa aktiivisina toimijoina, jotka osaltaan toiminnallaan muokkaavat ja rakentavat yhtäältä omaa toimijuuttaan, toisaalta keskinäistä suhdettaan. Tämän keskinäisen suhteen muotoutumisessa Cornforth ja Macmillan (2016) neuvotellun järjestyksen malli tarjoaa tälle tutkimukselle teoreettisen mallin siitä, mitkä tekijät vaikuttavat puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välisen suhteen muuttumiseen ja miksi suhde on ymmärrettävä dynaamiseksi eikä staattiseksi.

Toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välistä suhdetta muokkaavat erilaiset dynamiikat merkitsevät sitä, että molempiin toimijuuksiin liittyy erilaisia jännitteitä. Toiminnanjohtajan toimijuuden erään keskeisen jännitteen voi edellisten teoreettisten tarkastelujen pohjalta sanoa liittyvän kysymykseen siitä, toimiiko toiminnanjohtaja enemmän sisä- vai ulkoahjautuvasti. Jos hän toimii enemmän sisäohjautuvasti, hänen toimintaansa ohjaa ja motivoi ennen kaikkea sitoutuminen järjestön tehtävään ja arvoihin, halu ja pyrkimys edistää ja edustaa järjestön toimintaa ja tavoitteita henkilökohtaisesti. Ulkoahjautuneisuus puolestaan tarkoittaa, että hänen toimijuudessaan korostuu palkkatyösuhteisuus, toimijuuden pohjautuminen ennen kaikkea sitä määrittäville normeille, säännöille ja päämiesten toimeksiannoille. Tätäkään jännitettä ei ole lähtökohtaisesti syytä ymmärtää dikotomisena tai kategorisena, vaan pikemmin analyttisenä. Se on jännite, joka on olemassa, ja jonka toiminnanjohtajan on tavalla tai toisella toimijuudessaan myös ratkaistava. Jännite saa erilaiset ratkaisunsa neuvotellun järjestyksen mallin mukaisessa dynamiikassa. Toiminnanjohtajan voidaan olettaa tekevän omaa

toimintaansa koskevia ratkaisuja erityisesti sen mukaan, millaisen roolin järjestön hallitus ottaa (Kreutzer & Jacobs 2011, 622). Näitä erilaisia jännitteitä tarkastellaan lähemmin seuraavassa luvussa.

3.5 Järjestöjohtamisen ammattimaistuminen ja sen jännitteet

Toiminnanjohtajien toimijuuden ja heidän henkilökohtaisen edustamisen tarkastelu tapahtuu tässä tutkimuksessa johtamisen kontekstissa. Siksi tutkimuksessa on syytä tarkastella myös eräitä järjestöjohtamiseen liittyviä seikkoja. Tarkastelun eräänä lähtökohtana voidaan pitää Helmut Anheierin (2005, 229-230) esittämää näkemystä, että järjestöt voittoa tavoittelemattomina organisaatioina ovat monimutkaisia hallinnoitavia ja johdettavia. Tämä yleishyödyllisyyden kompleksisuuden laki (*the law of nonprofit complexity*) viittaa tällaisten organisaatioiden tavoitteiden sekä niiden toimijoiden motivaatioiden ja preferenssien suureen vaihtelevuuteen. Tällaiset organisaatiot ovat usein myös tekemisessä hyvin vaikeiden asioiden kanssa. Lisäksi niiden toimintaympäristö, erilaisten toimintojen johtaminen, organisaatioiden sisäinen rakentuminen (hallitus, henkilökunta, vapaaehtoiset, jäsenet, asiakkaat ja niin edelleen) sekä varainhankinta ovat monimutkaisia.

Julie Hodgesin ja Brian Howiesonin (2017) mukaan kolmannen sektorin organisaation johtaminen on erityisen sensitiivistä toimintaympäristön yhteiskunnallisille, taloudellisille ja poliittisille muutoksille. Keskeisiä haasteita aiheuttavat eri sektoreiden välisten raja-aitojen hämärtyminen, joka yhtäältä mahdollistaa eri toimijoiden uudenlaista yhteistyötä ja uudenlaisia keinoja ratkaista järjestöjen taloudellisia haasteita, mutta toisaalta tuo myös kilpailullisia haasteita siihen, miten ylläpitää ja vahvistaa samanaikaisesti kolmannen sektorin organisaatioiden omaa asemaa. Samoin haasteena on myös kehittää sektorin johtamista yhä enemmän yhteisöjen pystyvyyttä ja osallisuutta lisäävään sekä verkostomaista johtamista korostavaan suuntaan. Johtamisen kehittäminen vahvistaakin samalla sektorin omaa ainutlaatuisuutta, tarpeellisuutta, erityispiirteitä ja legitimitettä. Muiden sektoreiden johtamisteoriat ja kehykset voivat olla sinänsä hyödyllisiä, mutta ne tulisi räätälöidä kolmannen sektorin konteksteihin sopiviksi. Sektorin johtaminen onkin risteyskohdassa, jossa sen kehittämisen haasteisiin vastaamiseen täytyisi tietoisesti panostaa. (Emt., 73-75.)

Järjestöjohtamiseen saati erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtamiseen keskittyvä tutkimus on ollut Suomessa toistaiseksi melko vähäistä. 2000-luvun puolella tällaisia, joskaan ei aina välttämättä juuri sosiaali- ja terveysjärjestöihin keskittyviä tutkimuksia, on kuitenkin ilmestynyt jonkin verran (Heikkala 2012; Heikkinen 2016; Heimonen 2019; Jokinen 2017; Litmanen ja Ruuskanen 2016; Ruuskanen, Selander & Anttila 2013; Selander 2018; Somerkivi 2011).

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtamisen perifeerisyys ilmenee myös siten, että varsinkin niiden ammattimainen johtaminen on voitu pitkälti samastaa julkisen sektorin sosiaalialan johtamiseen (Heimonen 2019, 61). Kuitenkaan johta-

mista sosiaalialalla tarkastelevassa teoksessa (Niiranen, Seppänen-Järvelä, Sinkkonen & Vartiainen 2010) ei tarkastella lainkaan sosiaalijärjestöjen johtamista, vaan keskitytään julkisen sektorin ja osin yksityissektorin sosiaalialan johtamiseen. Kirjoittajat näyttäisivätkin – ehkä oireellisesti – liittävän sosiaalialan järjestöjohtamisen enemmän hybridijohtamiseen, mutta siinäkin vain esimerkinomaisesti. Sosiaalialan hybridijohtamisella he tarkoittavat johtamista uudenaikaisissa, omistajapohjiltaan kompleksisissa ja organisoitavilla sekä toiminnaltaan monitulkintaisissa organisaatioissa, kuten esimerkiksi säätiöissä. Hybridijohtamiselle on kirjoittajien mukaan ominaista palvelujärjestelmien ja toiminnan hybridimäisyys, jolloin onnistunut johtaminen edellyttää strategisen johtamisen ja talousjohtamisen yhdistämistä siten, että niitä pystytään myös hyödyntämään substanssiosaamisessa. Keskeisenä nähdään, että hyvä sosiaalialan hybridijohtaja toimii eräänlaisena verkostojohtajana, yhdyssiteenä, ja ymmärtää eri toimijoiden intressejä ja heidän keskeisempiä arvoja, toimintakulttuureja ja normeja. (Emt., 157-158.)

Seuraavaksi tarkastelussa tuodaan esille eräitä keskeisiä jännitteitä, jotka ovat yhteydessä aiemmin tarkasteltuun järjestöjen hybridisoitumiseen. Jännitteet liittyvät ennen kaikkea järjestöjen toiminnan ammattimaistumiseen ja ilmenevät laajemmin järjestöjen johtamisen erilaisina haasteina. Alaluvussa 3.5.1 tarkastelun kohteena on se, miten järjestöjohtamisessa johtamisen ja toimijuuden välistä suhdetta tulisi tarkastella? Esitän näkemyksen, jonka mukaan järjestöjohtaminen voidaan ymmärtää johtajuuden (*leadership*) näkökulmasta, joka olennaisesti myös laajentaa ja vahvistaa toiminnanjohtajien toimijuutta. Alaluvussa 3.5.2 tätä toiminnanjohtajien laajaa toimijuutta tarkastellaan erityisesti pienille järjestöille tyypillisenä. Alaluvun 3.5.3 keskeinen kysymys on: onko järjestöjohtamisessa mitään erityispiirteitä vai onko se hybridisaation myötä yleisiä työelämän johtamisoppeja ja -käytäntöjä noudattavaa johtamista?

Järjestöjohtamisen ammattimaistumiseen liittyvien jännitteiden tunnistaminen ei sinänsä ole sosiologian piirissä mitenkään uutta. Max Weber (2006) esitti jo vuonna 1910 näkemyksen, jonka mukaan yhdistykseen liittyy todellisudessa vallan keskittyminen pienelle vähemmistölle tai mahdollisesti jopa yhdelle henkilölle. Näin tapahtuu Weberin mukaan väistämättä yhteisön toiminnan kuluessa, vaikka muodollisesti niissä vallitsisi enemmistövalta. Vallan tosiasiallisen keskittymisen lisäksi yhdistyksissä tapahtuu myös mekanisoitumista. Yhdistyksen synnyttäneet maailmankatsomukselliset ideat vetäytyvät ja niiden tilalle muodostuu byrokraattista ammattimaisuutta. Samalla tapahtuu yhdistystoimintaan liittyvien ideoiden ja toiminnan maltillistumista. (Emt., 87-89.) Yhdistystoiminnan demokraattisuus näyttäytyy tässä mielessä mahdottomalta. Demokraattisina alkaneita liikkeitä ja yhdistyksiä kohtaa väistämätön byrokratisoituminen niiden sisäisten herruussuhteiden takia (Siisiäinen 1988, 156).

2000-luvun vaihteesta lähtien nämä Weberin ajatukset ovat tulleet uudella tavalla esille erilaisissa suomalaisten järjestöjen muutoksia koskevissa tarkasteluissa. Voitto Helander (1998) viittaa ammattimaistumisen tai professionalisoinnin ongelmalla useisiin rakenteellisiin-toiminnallisiin muutostendensseihin jär-

jestöissä. Erityisesti Helander tarkoittaa professionalisoitumisella sellaista järjestöjen toiminnan ammattimaistumista, joka tekee järjestöjen toiminnan kansanvaltaisuuden ja kansalaislähtöisyyden toteuttamisen aikaisempaa haastavammaksi. Järjestöjen toiminnan uudenaikaiset laadun odotukset voivat johtaa toiminnan suorituspainotteisuuteen, jolla voi puolestaan olla vaikutuksia myös järjestöjen sisäisiin suhteisiin ja ennen kaikkea jäsensuhteisiin. Ne voivat muuttua enemmän instrumentaaliseen suuntaan, mikä tarkoittaa, että jäsenten merkitys voi vähentyä koulutetumpien työntekijöiden myötä. Samalla myös järjestöjen toimihenkilöt voivat määrittää yhä vahvemmin järjestön toimintaa. (Helander 1998, 128-131.)

Riitta Poterin (1998, 55) mukaan ammatillistumisen ja institutionalisoitumisen myötä suurin joukko valtakunnallisista sosiaali- ja terveysjärjestöistä on irtaantunut radikaalista ja spontaanista tavasta reagoida, ja niistä on tullut yhä enemmän julkisen sektorin toimijoiden kaltaisia luotettavia ja vastuullisia toimijoita. Seppo Koskisen (1999a, 230-231) mukaan järjestöjen kansanvaltaisuuden vähentyminen oli seurausta järjestöjen liiketoiminnallistumisen vaikutuksista työoikeudellisiin suhteisiin. Liiketoiminnallistuminen lisää käytännössä johdon merkitystä jäsenten kustannuksella. Työoikeuden näkökulmasta yhteisön harjoittaman toiminnan ja sen henkilöstöpolitiikan sekä työn suorittamisen tapojen tulee vastata toisiaan, mikä omalta osaltaan myös monimutkaistaa järjestöjen aatteellisen ja muun toiminnan välistä suhdetta.

Myös Juha Heikkala (2012) on kiinnittänyt huomiota järjestöjohtamisen haasteellistumiseen. Hänen mukaansa järjestöjohtamisen keskeisin haaste liittyy järjestön luottamusjohdon ja toimihenkilöjohdon väliseen suhteeseen, jonka toimivuuteen ja keskinäiseen työnjakoon tulisi panostaa aikaisempaa enemmän. Jos luottamusjohto toimii hyvin, se huolehtii ennen kaikkea selkeästä päätöksenteosta, toiminnan linjaamisesta ja operatiivisen johdon tukemisesta. Samalla se huolehtii yhteydestä kenttään ja toteuttaa samalla yhdistystoiminnan demokraattista arvopohjaa. Luottamusjohdon ja operatiivisen johdon väliseen suhteeseen haasteita sen sijaan tuovat luottamusjohdon liian kapeat sisällölliset intressit ja tunteiden mukanaan tuomat ongelmat. Ammatillistuminen ja ammattimaistuminen on Heikkalan mukaan synnyttänyt järjestökentälle myös yleisemmän tason jännitteitä: kansalaistoiminnan elämismaailma on saanut rinnalleen systeemimaailman vaatimukset, erot eri sektoreiden välillä ovat huokoistuneet, ja samantyyppiset työkalut, toimintatavat ja käsitteet ovat yleistyneet niissä kaikissa. Heikkalan mukaan kehitys näyttääkin johtaneen siihen, että kansalaistoiminta on eriytynyt ja eriytyessä perinteiseen yhdistys- ja järjestötoimintaan, ammattimaiseen palvelutoimintaan ja vapaamuotoiseen ”paluu ruohonjuuritasolle” -toimintaan. (Emt., 301-303, 306.)

Kolmannelle sektorille osoitettujen monien odotusten seurauksia tarkasteltiin laajemmin Ruuskasen ym. (2013) tutkimuksessa, joka oli ensimmäinen varsinaisen Suomessa laajemmin järjestötyöhön suuntautunut empiirinen tutkimus. Heidän tutkimuksensa osoitti, että paitsi erilaisten odotusten lisääntymistä, kolmannella sektorilla oli tapahtunut 1990-luvulta lähtien voimakasta palkkatyö-

läistymistä ja suomalaisen järjestösektorin voimakasta erilaistumista kansalais-toimintaan tai palvelutoimintaan keskittyviin järjestöihin. Nämä seikat ilmensivät, ettei kolmas sektori ollut enää muista sektoreista irrallinen tai poikkeava sektori. (Emt., 33.)

Ruuskasen ym. (2013) tutkimus osoitti järjestötyön palkkatyöläistymisestä seuraavan ammattimaistumisen kahdella tapaa ongelmalliseksi. Ensinnäkin ammattimaistuminen johtaa palkatun johtajan (toiminnanjohtajan) aseman korostumiseen. Järjestöjen johtamisen näkökulmasta ongelman ydin on siinä, että yhdistyslainsäädäntö korostaa yhdistystoiminnan vapaaehtoiseen kansalaistoimintaan nojaavaa luonnetta, ja toiminnan vahva ammatillistuminen tuottaa vaikeuksia vapaaehtois pohjalta toimiville hallituksille. Tällaisessa tilanteessa valta voi keskittyä palkatulle johtajalle, jonka valta, mandaatti ja vastuu ovat kuitenkin yhdistyslaissa selkeästi rajattuja. (Emt., 27-30.) Mutta samalla Ruuskasen ym. (2013, 50) tekemissä järjestöjohtajien haastatteluissa tuli esille myös kokemuksia hallitusten jäsenten vaikuttamisesta toiminnanjohtajan ohi, erilaisia linjaerimielisyyksiä, päätöksenteon kierrättämistä hallituksen kautta sekä epäselvyyttä johtamisvastuissa.

Toiseksi, ammattimaistuminen on Ruuskasen ym. (2013, 24-27) mukaan tuonut esiin jännitteitä intressien välille, erilaisia valtasuhteisiin liittyviä kysymyksiä sekä järjestöjen eri toimijoiden näkemysten erilaistumista. Palkatun henkilökunnan ja vapaaehtoisten välisten näkökulmat erkaantuvat toisistaan. Palkkatyön yleistyessä ja ammattimaisuuden kasvaessa toiminnan motiivit moninaistuvat, työehtojen ja toiminnan johtamisen kysymykset korostuvat, odotukset ja näkemykset siitä, mistä järjestön toiminnassa on kyse monipuolistuvat ja laajenevat. Jäsenet, vapaaehtoiset ja palkatut toimihenkilöt voivat ajatella järjestön asioista hyvinkin eri tavoilla. (Ks. myös Kreutzer & Jäger 2011, 643-654; Selander 2018, 27-32.)

Johtamisen näkökulmasta suomalaisten järjestöjen palkkatyö näyttäytyykin Ruuskasen ym. (2013) mukaan varsin haasteelliselta. Kolmannen sektorin palkansaajat kokevat muiden sektoreiden työntekijöitä enemmän tyytymättömyyttä töidensä organisoinnissa, he kokevat muita sektoreita enemmän ristiriitaja ja tyytymättömyyttä sekä esimiestensä toimintaan ja työnsä sisältöön (kehitysmahdollisuudet, oman ammattitaidon arvostaminen) että mahdollisuuksiinsa vaikuttaa työyhteisön toimintaan. Työn organisointiin, johtamiskäytäntöihin sekä erilaisiin palkkatyön ja vapaaehtoistoiminnan yhteensovittamisen käytäntöihin tulisikin Ruuskasen ym. mukaan kiinnittää enemmän huomiota. (Emt., 50-53; 94-95.)

Järjestöjohtamisen ammattimaistumiseen liittyviä jännitteitä tuli esille myös Tapio Litmasen ja Petri Ruuskasen (2016) tarkastelussa sosiaali- ja terveysjärjestöjen henkilöstö- ja johtamiskäytännöistä. 1990-luvulla alkaneet sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutokset, erityisesti järjestöjen projekti- ja palvelutoiminnassa, ovat heidän (emt., 148-150) mukaansa tuoneet erilaiset henkilöstöhallinnon ja johtamiskäytännöt entistä keskeisimmiksi myös järjestöissä. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtamiseen liittyviä haasteita ovat erityisesti

erilaiset toimintaympäristön muutoksista johtuvat järjestöjen toiminnan kehittämiset, toiminnan uudelleen suuntaamiset ja tehostamiseen liittyvät prosessit. Johtamisen haasteena tuli esille myös henkilöstöön ja henkilöstöhallintoon liittyviä asioita, kuten työn pirstaleisuutta, resurssien niukkuutta, työn epävarmuutta ja työmotivaatioon ja -ilmapiiriin liittyviä ongelmia. Järjestöjohtajien omaan johtamiseen liittyvinä haasteina esille tuli yhteistyö luottamusjohdon kanssa, vaikkei vastuunjaossa yleisellä tasolla koettukaan suuria ongelmia. Luottamusjohdon antaman tuen puutetta toiminnanjohtajat kokivat erityisesti keskisuurissa järjestöissä (48 prosenttia johtajista), samoin pienemmissä järjestöissä (39 prosenttia johtajista). (Emt., 151-155.) Myös Heidi Ristolainen (2015) on tuonut tutkimuksessaan esille järjestöjen esimiestehtävissä työskentelevien laaja-alaisen työkentän käänttöpuolena suuren työmäärän ja kokemukset tuen puutteesta. Odotukset yhä ammattimaisemmasta johtajuudesta, jossa huomioitaisiin työn ulkoiset muutokset, työn rajaaminen ja tavoitteellisuus sekä toiminnan suunnittelu ovat Ristolaisen mukaan kasvaneet. (Emt., 40-48, 56-57.)

Eräs järjestöjohtamisen jännitteisiin liittyvä mielenkiintoinen piirre Litmanen ja Ruuskasen (2016) tutkimuksessa on järjestöjen työntekijöiden ja operatiivisen johdon toisistaan varsin paljon poikkeavat näkemykset johtamisen onnistuneisuudesta. Samantyyppinen ero tuli esille jo Ruuskasen ym. (2013) tutkimuksessa. Ero järjestöjohdon ja työntekijöiden välillä on erityisen suuri kokemuksissa johtamisesta ja esimiestyöstä sekä oikeudenmukaisuudesta huolehtimisessa ja henkilöstön ideoiden ja aloitteiden hyödyntämisessä. Järjestöjen työntekijät ovat huomattavan paljon kriittisempiä kuin järjestöjohto myös arvioinneissaan työpaikan yleisestä ilmapiiristä ja sen kehittymisestä kahden viime vuoden aikana. (Litmanen ja Ruuskanen 2016, 173-185.) Joskin, kuten Litmanen ja Ruuskanen tuovat esille, erot johdon ja työntekijöiden näkemysten välillä ovat tavallisia, ja heidän sosiaali- ja terveystalouden järjestöjen luottamushenkilöitä edustava aineistonsa voi olla myös tavanomaista kriittisempi. (Litmanen ja Ruuskanen 2016, 178, 184-185; ks. myös Peltosalmi ym. 2016, 18-22.)

Esa Jokisen (2017) tutkimus tuo esille samantyyppisiä tuloksia järjestötyön ja järjestöjohtamisen jännitteistä. Vaikka yleisesti järjestötyöelämän laatu muistuttaa julkisen sektorin työelämän laatua, on se kuitenkin kuntien työelämän laatua eriytyneempää. Työntekijän sukupuoli, ikä, työkokemuksen määrä ja työasema vaikuttavat järjestöissä työelämän laatuun enemmän kuin kunta-alalla. Myös Jokisen tutkimus osoitti järjestöjen toiminnanjohtajien ja varsinkin miestoinnanjohtajien järjestöjen muita työntekijöitä paikoin huomattavastikin posititiivisemmat arviot järjestöjensä työelämän laadusta ja sen eri ulottuvuuksista. (Emt., 10, 13-14.)

Kirsikka Selander (2018) on väitöskirjassaan kiteyttänyt aiempia tuloksia suomalaisen kolmannen sektorin palkkatyöstä ja yhdistänyt tarkasteluunsa myös erityisesti kolmannen sektorin palkkatyön työhyvinvointia tarkastelevia näkökulmia. Selanderin tulokset tuovat erityisesti järjestöjohtamisen näkökulmasta esille monia keskeisiä seikkoja. Monet järjestötyön ongelmat kohdistuvat ennen kaikkea järjestöjohtamiseen, sen laatua heikentäen. Esimerkiksi työn imu

on suurempaa kuin muilla sektoreilla, mikä voi johtua työn aatteellisesta orientaatiosta ja aatteellisuutta esilletuovasta toimintaympäristöstä, mutta sitä heikentävät kuitenkin työssä koettu kiire ja laadullinen epävarmuus, jotka kohdistuvat erityisesti järjestöjen johtajiin. Heidän työtehtävät voivat olla hyvin laajoja ja työ voi olla ennakoimatonta. Johtajilla ei ole riittävästi käytössään työhön liittyviä resurssitekijöitä, esimerkiksi sosiaalista tukea ja työn hallintamahdollisuuksia, jotka auttaisivat heitä saavuttamaan työn tavoitteita, vähentämään työn vaatimuksia tai edesauttamaan henkilökohtaista oppimista ja kehitystä. Työn johtamiseen ja organisointiin pitäisikin Selanderin mukaan kiinnittää enemmän huomioita. (Emt., 76-77)

Eräänä keskeisenä syynä näihin ongelmiin Selander (2018, 29-32, 52, 73-74) pitää sitä, että kolmannella sektorilla tehtävää palkkatyötä leimaa toiminnan epämuodollisuutta ja aatteellisuutta korostava vapaaehtoistyön toimintalogiikka, joka tuottaa työn autonomiaa mahdollistavaa vapaamuotoista organisaatiokulttuuria, mutta joka ei kuitenkaan riittävästi tue työn tekemisen ennustettavuutta, ammattimaisuutta ja hallintaa. Vapaaehtoistoiminnan ja palkkatyön erot synnyttävätkin Selanderin (emt., 84-85) mukaan kolmannen sektorin palkkatyön keskeisen paradoksin: vapaaehtoistoiminnan logiikka mahdollistaa työn imua ja autonomiaa, mutta organisaatiokulttuuri ei itsessään tue riittävästi palkkatyön tekemistä. Tästä näkökulmasta kolmannelle sektorille tarvittaisiinkin selkeämpää johtamista ja työn organisointia. Tätä Selanderin näkemystä voinee tulkita myös siten, että hybridisaation lääke on siis paradoksaalisesti hybridisaation lisääminen – tai ainakin sen kohdentaminen ammatilliseen työhön.

Myös Jokisen (2017, 7-8, 23) esilletuoma järjestötyön paradoksi on samankaltainen. Järjestöt ovat tiiviitä yhteisöjä, joilla on vahvoja yhteisyyttä korostavia sosiaalisia tehtäviä, missioita, mutta samalla niiden yhteisöllisessä rakenteessa ja sisäisissä suhteissa on hajanaisuutta. Tämä ilmenee sekä erilaisten ristiriitojen ja jännitteiden yleisyydessä että niiden hallinnan puutteissa kunta-alaan verrattuna. Järjestötyön tulevaisuudenkuva näyttääkin Jokisen (2017, 26) mukaan haarautuneelta. Yhtäältä tarjolle asettuu entistä voimakkaampaa työn tekemisen tapojen määrittelyä ja sääntelyä, yleisempää virtaviivaistamista ja tehostamista – ”managerointia ylhäältä ja ulkoa käsin”, kuten Jokinen (2017, 26) asian ilmaisee. Toisaalta Jokisen mielestä olisi tärkeää tukea ja löytää paikka myös järjestötyön erityisyydeltä vaikuttavalle työn autonomisuudelle ja työntekijöiden korkealle osaamiselle ja sitoutuneisuudelle.

Päivi Heimosen (2019) paikallisia suomalaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjä ja niiden johtamista tarkastelleen tutkimuksen ytimessä on näkemys 2010-luvulla sosiaali- ja terveysjärjestöihin suuntautuneista muutoksista ja muutospaineista. Muutokset ja muutospaineet ymmärretään Heimosen (emt., 16, 22-30) tutkimuksessa kiinteänä osana järjestöjen ja niiden johtamisen jokapäiväistä toimintaa. Ne viittaavat sekä järjestöihin ulkopuolelta kohdistuviin toimintaympäristön muutoksiin (esimerkiksi lainsäädännön muutokset) että järjestöjen sisäisiin ja niiden kehittämiseen johtaviin muutoksiin (esimerkiksi toiminnan muuttaminen yleishyödyllisen toiminnan lisäksi palvelutuotantoa toteuttavaksi yritystoiminnaksi).

Muutos ymmärretään Heimosen tutkimuksessa jatkuvana prosessina, jolla ei ole selkeää alkua tai loppua.

Toimintaympäristön tekijät ohjaavat Heimosen (2019, 155) mukaan järjestöjä sitä vahvemmin, mitä enemmän järjestöillä on ulkopuolisesti tai julkisesti rahoitettua toimintaa. Rahoitusriippuvuus vahvistaa siis toimintaympäristön vaikutusta. Sen lisäksi, että muutokset ovat aiheuttaneet jännitteitä järjestöjen yleishyödyllisen, aatteellisen ja markkinaehtoisin toiminnan välillä, ovat muutokset ja samanaikainen ammatillistuminen Heimosen (2019, 157-158, 247) mukaan korostaneet myös toiminnanjohtajien asemaa ja merkitystä. Toiminnanjohtajien työ on varsinkin palveluita tuottavissa järjestöissä monipuolistunut ja laaja-alastunut. Aiemmasta enemmän työntekijäpainotteisesta toiminnasta on tullut yhä ammatillisempaa, järjestöistä ulospäin suuntautuvaa ja erilaisia muutoksia järjestön näkökulmasta peilaavaa (muutos)johtajuutta. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajista on tullut vahvoja toimijoita, joilla on erilaisista toimintaympäristön muutosten luomista paineista ja odotuksista huolimatta mahdollisuus hyvin erilaisiin ja keskenään tilanteiden mukaan vaihteleviin näkemyksiin siitä, millainen strategia järjestölle ja sen johtamiselle olisi kulloinkin tarpeen. Toiminnanjohtajan aseman ja merkityksen korostuminen ilmenee Heimosen (emt., 196-201) tutkimuksessa myös toiminnanjohtajan ja luottamusjohtajan varsin kaksijakoisena suhteena. Tutkimuksen toiminnanjohtajille luottamusjohto on joko järjestön toiminnan mahdollistaja, johtajuuden laaja-alastaja ja osaamisresurssi tai pelkästään vain muodollisen välttämättömimmän hoitava, henkilökunnan ja toiminnanjohtajan työn hyväksyvä ”kumileimasin”.

Edellä tarkastellut tutkimukset tuovat monipuolisesti esille erilaisia suomalaisessa järjestötyössä ja järjestöjen johtamisessa vallitsevia jännitteitä ja haasteita. Niihin tarjotut korjausliikkeet tai lääkkeet voidaan hahmottaa kaksinaisiksi: tarvitaan sekä yleistä, järjestösektorin ominaispiirteistä riippumatonta, johtamisen ja työn organisoinnin kehittämistä että järjestötyön erityispiirteiden ja vahvuuksien huomioimista ja kehittämistä. Edellä tarkastellut tutkimukset antavat monella tavalla viitteitä siitä, että järjestöjohtamisessa on ammattimaistumisesta huolimatta omia erityispiirteitään. Näitä erityispiirteitä tarkastellaan laajemmin luvussa 3.5.3.

3.5.1 Johtamisen ja toimijuuden suhde

Edellä on tullut esille, että erilaiset johtamisen kehittämiseen liittyvät ajattelu- ja toimintatavat ovat levinneet myös järjestöjen johtamiseen. Erityisesti on korostunut, että ammatillisesti toimivissa järjestöissä on 1990-luvulta lähtien tapahtunut managerialististen näkemysten tai managerialistisen hegemonian voimistumista varsinkin uuden julkisjohtamisen (*New Public Management*) myötä lisääntyneen ohjauksen vuoksi. (Eikenberry & Kluver 2004; Hvenmark & Larsson 2011; Maier & Meyer 2011; Särkelä 2016). Järjestöt eivät siis muodosta johtamisen suhteen omaa saarekettiaan. Tämän kehityskulun myötä ammatilliseen järjestötyöhön on muodostunut myös erilaisia jännitteitä ja paradokseja.

Mielenkiintoinen kysymys on, liittyykö järjestöjen managerialismiin jonkinlaista laajempaa kokonaisvaltaista johtamisnäkemystä vai onko se olennaisesti vain järjestöjen reagointia toimintaympäristön muutoksiin? Managerialismin yhteys esimerkiksi erilaisiin johtamisparadigmoihin ei kuitenkaan rakennu itsestään selvästi. Meyer ym. (2013) liittävät kuitenkin managerialismin ja innovaatioajattelun yhteen omassa järjestöjen managerialistisen diskurssin kehittymistä tarkastelevassa tutkimuksessaan. Jatkuvia muutoksia ja niiden ennakoimista, suunnitelmallisuutta ja kehittymistä korostavasta innovaatioajattelusta on heidän mielestään tullut uuden managerialismin vaiheen keskeistä sisältöä 1990-luvun lopulta lähtien. Innovaatioajattelu jatkaa osaltaan jo aiemmin alkanutta managerialististen diskurssien kehittymistä. (Emt., 173-175.)

Hanne Seeck (2008) on tarkastellut 1900-luvun ja 2000-luvun alun tärkeimpiä johtamisparadigmoja. Hän hahmottaa viisi erilaista johtamisparadigmaa: rationaaliin oppeihin perustuvat tieteelliseen liikkeenjohdon ja rakenneteorioiden paradigmat sekä normatiiviset, kuten ihmissuhdekoulukuntaan, kulttuuri-teorioihin ja innovaatioteorioihin perustuvat johtamisparadigmat. Eri paradigmat ovat Seeckin mukaan kulloinkin keskittyneet tiettyihin työyhteisöjen tai johtamisen avaintemoihin. 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa muodostuneet innovaatioteoriat muodostavat nykyään vallitsevan johtamisparadigman. Tämä paradigma korostaa tilanteen mukaan vaihtuvia ratkaisuja erilaisiin ongelmiin, kontingenssia, muutoksen ja luovuuden välttämättömyyttä innovatiivisuuden ja organisaation kilpailukyvyn uusiutumisen edellytyksenä. Paradigman keskeinen piirre on, että organisaatioissa ja sen työntekijöissä nähdään jatkuva tarve oppia ja kehittyä. Tyypillisesti innovaatioteoriat kiinnittyvät tietotyöntekijöihin ja tietointensiivisiin organisaatioihin. (Emt., 243-244.)

Johtamisparadigmojen vaihtumiset ovat Seeckin (2008, 275-294) mukaan olleet aina yhteydessä johonkin tärkeään ja ajankohtaiseen yhteiskunnalliseen murrokseen, uuden työntekijäntyyppin nousuun, tai tietyn teollistumisen asteen ja elinkeinoelämän ongelmaan, antamalla siihen edellistä paradigmaa parempia vastauksia. Erilaiset johtamisparadigmat ilmentävät ja ylläpitävät (usein tiedostamattomasti organisaation arjessa) tietynlaista kuvaa toimijasta ja usein myös samalla suosivat tietynlaisia toimijoita. Samalla eri johtamisparadigmat perustuvat myös erilaiseen valtaan. (Emt., 317-321, 347-348.) Innovaatioteoreettisen paradigman voidaan ajatella tässä mielessä kytkeytyvän selvimmän järjestöjen palvelutoimintaan ja sen kehittämiseen.

Yleisten johtamisparadigmojen sijasta tässä tutkimuksessa johtamisen tarkastelun painopiste on kuitenkin toimijatasolla: toiminnanjohtajan toimijuudessa ja johtamisessa. Kysymys johtamisesta kytkeytyy tutkimuksessani keskeisesti johtamisen ja toimijuuden väliseen suhteeseen, niiden mahdollisiin epäselvyyksiin ja keskinäisiin rajoihin: miten laajana toiminnanjohtajat kokevat oman johtamisensa ja toimijuutensa, missä kulkee operatiivisen johtamisen rajat suhteessa luottamusjohdon johtamiseen? Erilaiset puheenjohtajien ja toiminnanjohtajien väliset rooliepäselvyydet ja roolikonfliktit ovat niitä tutkineen Shirley Oton (2003, 140-147) mukaan tyypillisimpiä juuri järjestösektorilla. Asetelman tekee erityisen mielenkiintoiseksi se, että toiminnanjohtajat näyttävät hänen mukaansa

panostavan omaan rooliautonomiaansa puheenjohtajia selkeästi enemmän ja ovat samalla myös puheenjohtajia proaktiivisempia toimijoita.

Kysymys johtamisen ja toimijuuden rajoista rajasta liittyy erotteluun johtajuudesta (*leadership*) ja johtamisesta (*management*). Peter Northousen (2004) määritelmän mukaan johtajuudessa on kyse ”muutoksen ja liikkeen tuottamisesta”: organisaation suunnan määrittämisestä (vision ja strategian luominen), ihmisten yhteenliittämisestä (yhteisen sitoutumisen luominen) sekä ihmisten motivoimisesta ja inspiroimisesta. Johtamisessa on puolestaan kyse ”järjestyksen ja johdonmukaisuuden tuottamisesta”: suunnittelusta ja budjetoinnista, organisoimisesta, henkilöittämisestä (*staffing*) sekä kontrolloimisesta ja ongelmien ratkaisusta. (Emt., 8-10.) Johtajuus voidaan siten ymmärtää enemmän ihmisten johtamisena yhteisten visioiden ja tavoitteiden kautta, johtaminen puolestaan asioiden johtamisena arjen ongelmaratkaisujen kautta (Heimonen 2019, 30-40; Northouse 2004, 174-177; Seeck 2008, 326-334).

Jos operatiivinen johtaminen ymmärretään vain asioiden johtamisena, järjestön strategisten tavoitteiden toteuttamisena järjestön toiminnan arjessa, voidaan puhua rajatusta, kapeasta tai heikosta johtamisesta ja toimijuudesta. Jos taas operatiivinen johtaminen pitää sisällään myös edellä tarkasteltua visionaarista ja strategista johtamista, voidaan puhua laajasta tai vahvasta johtamisesta ja toimijuudesta. Jälkimmäisessä tapauksessa operatiivisen johtajan toiminnassa voi korostua monipuolinen kyky luovia erilaisten järjestössä ilmenevien intressien välillä, hänen kykynsä ratkaista ongelmia ja tehdä yhteistyötä eri sidosryhmien kanssa. Hänellä voi olla kykyä ymmärtää organisaation tavoitteiden toteuttamisen kannalta parhaita toimintatapoja ja kykyä saada ihmisiä laajalti toimimaan näiden tavoitteiden puolesta. Tällaista johtajuutta voidaan myös kuvata sosiaalisena johtajuutena, jossa arvojen ja päämäärän kautta pyritään yhdessä muuttamaan todellisuutta. (Anheier 2005, 163-164; Carreras 2009, 23-32; Fligstein 2001; Fligstein & McAdam 2012, 16-18, 202-203; Hodges & Howieson 2017, 73.)

3.5.2 Pieniuuden rasite ja johtamisen roolien sekoittuminen

Toiminnanjohtajien johtamisen ja toimijuuden rajat tulevat mielenkiintoisella tavalla esille Colin Rochesterin (2003) tarkasteleman pienuuden rasitteeksi (*the liability of smallness*) nimeämän ilmiön kautta. Rochesterin näkemys on, että järjestön koko vaikuttaa olennaisesti niiden johtamiseen ja hallintoon, ja tämä seikka olisi syytä ottaa huomioon myös hallituksen ja toiminnanjohtajan suhdetta tarkasteltaessa. Pienillä järjestöillä (tai yhdistyksillä) tässä tarkoitetaan pääosin vapaaehtoisten avulla toimivia järjestöjä, mutta joissa kuitenkin työskentelee yhdestä neljään palkattua työntekijää. Pienuus oli tarkastelun kohteena oleville järjestöille tietoinen valinta ja pienen koon koettiin vastaavan niiden toiminnan tarkoitusta. Samalla ne ovat Rochesterin mukaan monella tapaa kuitenkin haavoittuvaisia. Ensinnäkin tällaisten järjestöjen toiminta on sisäisesti vahvasti riippuvaista omista avainhenkilöistä –palkatusta työntekijästä tai puheenjohtajasta – jotka tekevät niin sanotusti ”kaikkea”. Myös ulkoisesti pienet järjestöt ovat usein taloudellisesti riippuvaisia yhdestä ainoasta rahoittajasta. Haavoittuvuudella on-

kin omat seurauksensa, jotka vaikeuttavat pitkän aikavälin strategista kehittämistä, kapeuttavat asiantuntemusta ja vähentävät järjestön verkostoitumista. Pienet järjestöt kohtaavat vaikeuksia myös hallitusten jäsenten rekrytoinnissa ja hallituksen jäsenten sitoutumisessa. Epäselvyyksiä saattaa olla myös hallituksen tehtävistä, rooleista ja vastuista. Toimintaa määrittää usein ymmärrys yhteistyökumppanuudesta hallituksen ja työntekijöiden välillä, joka saattaa johtaa hyvin käytännönläheisiin tai kotikutoisiin ratkaisuihin. Lisäksi tehtävien suorittaminen ja hallinto riippuvat usein merkittävästi toiminnanjohtajasta. Rochesterin mukaan käytännössä monissa pienissä järjestöissä toiminnanjohtaja johtaakin toimintaa hyvin vähäisellä tai olemattomalla hallituksen tuella. Aikaa keskinäiselle vuorovaikutukselle ei koeta olevan riittävästi. Toiminnanjohtajalla ja henkilökunnalla erilaisen tiedon tuottajana ja valmistelijana nähdään olevan myös keskeinen rooli siinä, että järjestön hallitus ylipäänsä toimii mahdollisimman tehokkaasti. (Rochester 2003, 116-123; ks. myös Cornforth & Spear 2010, 79-80.)

Rochesterin (2003, 123-127) mukaan monissa pienissä järjestöissä on kuitenkin tapoja, joilla ne pyrkivät hallitsemaan pienuutensa rasitteita. Ensinnäkin niiden johtamistapa on usein mahdollistavaa ja joustavaa. Johtamisessa ja hallinnossa yhdistyy yleisesti informaalisuus ja formaalisuus, selkeiden hierarkkisten tai muodollisiin rooleihin ja valta-asemiin perustuvan vuorovaikutuksen välttäminen. Pienuus mahdollistaakin työntekijöille ja hallituksen jäsenille läheisen ja hyvän tuntuman yhdistyksen arkeen ("kädet savessa"), mutta tämä edellyttää vastapainokseen myös suunnittelupanostusta pitemmän aikavälin strategisille toiminnoille. Toiseksi, pienuuden rasitteita voidaan koettaa myös ratkaista jakamalla hallituksen työtä useammalle ja hyödyntämällä järjestön ulkopuolisia neuvonantajia ja tukijoita.

Yhteenvetona Rochester (2003) tulkitsee tarkastelemansa pienet järjestöt eräänlaisina byrokraattisen organisaation ja yhdistysmäisen vapaaehtoisuuden välimaastossa toimivina hybridioorganisaatioina, joissa on kuitenkin kolmella tavalla enemmän yhdistysmäisyyttä kuin byrokraattisuutta. Ensinnäkin auktoriteetti ja valta pohjautuvat niissä aina enemmän toimijoiden yksilölliselle ja persoonalliselle johtajuudelle, enemmän esimerkkien voimaan tai konsensuksen hakemiseen, kuin muodolliselle asemalle tai muodollisen päätöksenteon menettelytavoille. Toiseksi hallituksen ja henkilökunnan rooleja on pienissä järjestöissä vaikeaa ja keinotekoisestikin erottaa toisistaan, ne sekoittuvat käytännössä toisiinsa. Hallinnollinen jako "venettä ohjaavaan hallitukseen" ja "venettä soutavaan henkilökuntaan" on hänen mukaansa jopa hyödytön. Kolmanneksi, edelliseen liittyen, jako hallinnolliseen ja operatiiviseen systeemiin ei Rochesterin mukaan toimi pienissä järjestöissä. Sitä vastoin hallintoa voidaan tarkastella koko organisaation tehtävänä tai vastuuna. (Emt., 123-127.)

Pidän edellä esiteltyä Rochesterin näkemystä mielekkäänä, koska se varsinkin pienten järjestöjen tarkastelun osalta pyrkii avaamaan niitä dynaamisia tapoja ja prosesseja, joita luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välillä voi reaalisesti olettaa tapahtuvan. Se esittää näin ollen myös puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välisen suhteen dynaamisesti muuntuvana ja sekoittuvana. Se kuvaa pienten järjestöjen toiminnanjohtajien johtajuutta, jossa heidän johtajuutensa ei

käytännössä voi rajoittua vain ”asioiden johtamiseen”. Samalla esitys kuvaa mielenkiintoisella tavalla nimenomaan pienten, mahdollisessa ammattimaistumistai hybridisoitumiskehityksessään vasta alkuvaiheessaan olevien järjestöjen tilannetta. Toiminta tällaisissa järjestöissä voi olla yhtä aikaa tilannekohtaista, spontaania, kotikutoista ja hyvin lähellä järjestössä toimivia vapaaehtoisia olevaa, ja toisaalta toiminta voi olla toiminnallista tehokkuutta ja tuloksellisuutta korostavaa, hyvin sensitiivistä rahoittajan ohjeille ja toiveille.

Mielenkiintoisimman näkökulman Rochesterin esitys tarjoaa tutkimukseni toiminnanjohtajien haastatteluaineiston analysointiin. Haastatteluaineistossani on kahdeksan Rochesterin viittaamassa mielessä pientä järjestöä, joissa on korkeintaan viisi työntekijää (haastatteluaineistosta tarkemmin luvussa 4.2.1). Mitä käytännössä tapahtuu, jos hallinnon ja operatiivisen toiminnan tehtävät sekoittuvat? Miten tällaista järjestöä johdetaan? Rochesterin esitys tuo esille, että hallinnon ja operatiivisen toiminnan suhteissa tällaisissa järjestöissä tapahtuu joka tapauksessa sekoittumista ja yleensä tämä sekoittuminen vahvistaa toiminnanjohtajan ja toimihenkilöiden asemaa. Tilanteen, jossa luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välisestä suhteesta puuttuu ohjauksen ja kontrollin mekanismeja, ja että järjestön johtaminen ja toiminta keskittyvät toimihenkilöille, voi kuitenkin nähdä ongelmallisena paitsi johtamisen, myös järjestödemokratian näkökulmasta.

3.5.3 Järjestöjohtamisen erityispiirteistä

On tullut esille, että palkkatyöläistymisen ja ammattimaistumisen myötä erilaiset yleiset johtamisopit ja -käytännöt ovat vahvemmin tulleet myös järjestötyöhön. Samanaikaisesti on haluttu tuoda myös esille järjestötyön ominaispiirteitä. Esimerkiksi Litmasen ja Ruuskasen (2016) tutkimuksen mukaan järjestöjen johtamis- ja henkilöstökäytännöissä on kokonaisuudessaan muihin sektoreihin nähden enemmän omia erityispiirteitä ja eroavaisuuksia. Matalassa organisaatiokenteessään ne muistuttavat yksityissektoria, mutta yksityissektoriin ja julkiseen sektoriin verrattuna järjestöjen työntekijöillä on muita laajempi tehtävä-, osaa- mis- ja työaika-autonomia (emt., 160-167). Järjestöjohtamiselle ominaiset piirteet ilmenevät jo järjestöjohtajien rekrytoinnissa. Litmanen ja Ruuskanen (emt., 151) näkevät, että valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtamiselle on muodostunut omat erityiset työmarkkinansa. Johtajiksi rekrytoidutaan tyypillisesti järjestökentän sisältä. Heidän tutkimuksensa mukaan kaksi kolmesta johtajasta oli jo aiemmin toiminut järjestötehtävissä, ja neljä kymmenestä johtajasta oli aiemmin toiminut jossakin muussa järjestössä asiantuntija- tai johtotehtävissä. Julkiselta sektorilta sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtajaksi rekrytoituu 22 prosenttia, yksityiseltä sektorilta vain kuusi prosenttia. Rekrytoituminen pitkälti järjestökentän sisältä voi ilmentää samanlaista kentän ja substanssin korostumista kuin Laakson (2016, 161-166) tutkimuksessa tuli esille urheilujohtamisen suhteen. Urheilujohtajuuden legitimaatiossa korostuu ennen kaikkea urheilun ja liikunnan kentän ymmärtäminen sekä urheiluun liittyvä substanssiosaaminen. Johtamisosaamisella itsessään oli Laakson mielestä sen sijaan yllättävänkin pieni merkitys.

Harjun ja Ruuskanen-Himman (2016) esittämät ajatukset tuovat hyvin esille hyvän johtamisen ja johtajuuden elementtien varsin vaivattomasta liittämisestä myös järjestöjohtamisen kehittämisen haasteisiin. Hyvä järjestöjohtaminen näyttäytyy heidän esityksessään ammattimaisena, analyttisena, systemaattisena ja proaktiivisena toimintana, jossa pätee samanlaiset lainalaisuudet kuin muissakin nykyaikaisissa menestykseen pyrkivissä ja vuorovaikutuksellisuutta korostavissa organisaatioissa. Karrikoidusti voisi sanoa, että hyvän johtamisen näkökulmasta erilaisten organisaatioiden johtaminen voi näyttäytyä hyvin samanlaisena ja eri organisaatioiden johtamisessa voi nähdä hyvinkin paljon yhteistä. Tämä on eräänlaista hyvän johtamisen yhteistä pragmatiikkaa, joka merkitsee myös järjestöjohtamisen näkemistä tässä mielessä hybridinä, muistakin kuin järjestöorganisaatioiden johtamisesta näkemyksiä hyödyntävänä toimintana.

Voidaankin kysyä, onko järjestöjohtaminen jollakin tavalla hybridiä johtamista vai muodostaako se omien mahdollisten ominaispiirteidensä kautta jollain tavalla erityisyytensä? Esimerkiksi urheilujohtamista tarkastellut Laakso (2016, 20) näkee urheilujohtamisen liikunnan ja urheilun sekä johtamisen hybridinä. Liikunnan ja urheilun toimintakenttä, jossa johtamistyötä tehdään luo kontekstin, jolla on omat erityispiirteensä johtamiseen. Myös urheilujohtamisen tieteenalan ymmärrys on hybridi. Laakson (emt., 28) mukaan urheilujohtamisen alalla vallitseekin kaksi koulukuntaa johtamistoiminnan määrittelystä. Toinen näkee urheilujohtamisen nimenomaan urheilun johtamisena, toinen taas johtamistoimintana, jota tapahtuu urheilun piirissä.

Kysymys järjestöjohtamisen hybridisyydestä on mielestäni itsessään relevantti. Tässä tutkimuksessa on tullut jo esille, että esimerkiksi managerialismi on tullut osaksi järjestöjen johtamista. Tässä mielessä myös järjestöjohtamisessa voidaan nähdä hybridisyyttä. Myöskään järjestöjohtamisen tutkimus ei Suomessa, sen erityisemmin kuin maailmalla yleisestikään, sijoitu erityiseen omaan tieteenalaansa, vaan ilmenee hyvin monitieteisenä tutkimusalueena. Tutkimuskohteena järjestöjohtaminen ilmenee kansainvälisesti kuitenkin jo varsin vakiintuneena. Tämän voi todeta esimerkiksi muun muassa keskeisistä kolmannen sektorin ja sen johtamista tarkastelevista tieteellisistä julkaisuista (esimerkiksi *Voluntas, Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, Nonprofit Management & Leadership*). Samalla järjestöjohtamisen tutkimusta tai yleisemmin kolmannen sektorin johtamisen tutkimusta on kritisoitu myös kansallisten piirteiden korostamisesta ja ylipäänsä järjestöjohtamisen erityispiirteiden hajanaisesta yleiskuvasta (Hodges & Howieson 2017, 70-71).

Mutta mitä erityistä järjestöjen johtamisessa siis on? Ajattelen samoin kuin edellä Laakso liikunta- ja urheilujärjestöjen suhteen: myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen suhteen johtamisen erityispiirteitä synnyttävät niiden toimintakenttä ja sillä keskeiset sisällöt. Kirjallisuuden perusteella järjestöjohtamisen erityispiirteiden voidaan nähdä kytkeytyvän kolmeen laajempaan kokonaisuuteen: ensinnäkin järjestöjohtamisen moniulotteisuuteen ja sen liittymiseen eräisiin kansalaisyhteiskunnallisiin piirteisiin, toiseksi *leadership*-tyyppisen johtamisen keskeisyyteen järjestöjohtamisessa, ja kolmanneksi järjestöjen arvoja ja tehtäviä ilmaisevaan edustavaan johtamiseen.

Järjestöjohtamisen moniulotteisuutta ovat korostaneet sekä Arja Koski ja Riitta Kittilä (2011) että Pirjo Somerkivi (2011). Koski ja Kittilä (2011, 95-96) tuovat esille, että järjestöjohtamisessa tarvitaan monia erilaisia tulokulmia ja erilaisten johtamisajattelujen yhdistämistä. Järjestöjohtamisessa on kyse nimenomaan moninaisuuden johtamisesta: itsen johtamisesta vapaaehtoisten ja palkattujen johtamiseen, luottamusjohdon ja operationaalisen johdon suhteiden johtamisesta moninaisen asiantuntijuuden ja erilaisten verkostojen johtamiseen. Somerkiven (2011, 16) mukaan järjestöjohtamisen erityispiirteet kytkeytyvät järjestöjen julkisesta tai yksityisestä sektorista poikkeaviin ominaisuuksiin tai tehtäviin: vapaaehtois- ja vertaistukitoimintaan, aatteellisuuteen ja arvoihin. Lisäksi järjestöjohtaminen on olennaisesti moniulotteista ja siinä on huomioitava niin järjestöjen "sisäpolitiikka" kuin "ulkopolitiikka." Edellinen koostuu jäsenistöstä, vapaaehtoistyöntekijöistä, luottamusjohdosta, palkatusta henkilöstöstä, jälkimmäinen puolestaan usean eri tason ja tahon kanssa tehtävästä yhteis- ja vaikuttamistyöstä.

Järjestöjohtamisen erityispiirteiden nähdään liittyvän yleisesti kansalaistoiminnan erityispiirteisiin. Juha Heikkalan (2012) mukaan erityisyyksissä on kyse ennen kaikkea siitä, että järjestöissä eri toimijoille muodostuu keskenään hyvin erilaisia näkemyksiä ja merkityksiä siitä, mikä järjestössä on merkityksellistä. Moniäänisyyttä ja erilaisia jännitteitä synnyttävät niin kansalaistoiminnan ja vapaaehtoisuuden eetos, toiminnan erilaiset motivaatiotaustat, intressi- ja näkökulmaerot, erilaiset jännitteet ja tulokulmien erot järjestöissä työskentelevien ja vapaaehtoistoimijoiden välillä. Yhdistys- ja järjestötoiminnassa ei ole käytössä sen enempää "porkkanaa" kuin "keppiäkään". Järjestöjohtaminen perustuukin Heikkalan mukaan olennaisesti ihmisten väliseen kannustavaan vuorovaikutukseen, jonka kautta järjestön eri toimijoiden rooleja, järjestön moniäänisyyttä ja tavoitteita voidaan suunnata yhteiseen tavoitteeseen. Järjestöjohtamisessa nousee esiin leadership – johtaminen vision, arvojen ja innostamisen kautta. (Emt., 296-300.)

Heimosen (2019, 169-180) tutkimuksen mukaan järjestöjen ja niiden johtajuuden erityisyyksinä korostuvat arvojen, muiden sektoreiden organisaatioiden johtamista suuremman vapauden sekä kansalaistoiminnan merkitys. Sosiaali- ja terveysjärjestöt esitetään muunlaisia organisaatioita arvokeskeisempinä, toiminnaltaan ei niin byrokraattisina tai ohjailtuina sekä humanimpina toimijoina. Lisäksi järjestöissä korostuu kansalaistoiminnan rooli ja merkitys: vapaaehtoistoiminta ja vertaistoiminta mahdollistavat lisäarvon kaikelle muulle järjestöissä tehtävälle toiminnalle ja työlle.

Järjestöjohtamisen monimuotoisuuden ja leadership-johtamisen keskeisyys tulevat esille myös Hodgesin ja Howiesonin (2017, 72-73, 75) tutkimuksessa. Heidän mukaansa kolmannen sektorin johtajuudessa ja sen erityispiirteissä on kyse tietynlaisen lähestymistavan ja henkilökohtaisten ominaisuuksien muodostamasta kokonaisuudesta. Järjestöjohtamisessa korostuu sekä johtajuuden liittyminen kiinteästi järjestön tehtävään ja arvoihin että työntekijöitä motivoivan ja positiivisen toimintaympäristön varmistaminen. Henkilökohtaiset ominaisuudet painottavat puolestaan järjestöjohtajan kykyä pohtia laaja-alaisesti ja erilaisissa

konteksteissa järjestön toimintaan liittyviä arvoja. Tärkeä järjestöjohtajan henkilökohtainen ominaisuus on myös sosiaalinen taito tai kyky (vrt. Fligstein ja McAdam 2012, 178-183, 202-203) saada asioita aikaan: kyky vaikuttaa poliittisiin päätöksiin, hankkia toiminnalle luottamusta, luoda visionaarisen merkitykselliseltä ja yhteiseltä tuntuva toimintaa ja rakentaa yhteistyötä eri toimijoiden välille. Kyvyssä saada aikaan ei ole siis kyse vain johtamisen tehokkuudesta, vaan huomattavasti laaja-alaisemmasta vaikutuksesta organisaation kulttuuriin ja eettisiin merkityksiin. Samantapaista järjestöjohtamisen kokonaisvaltaisuutta ja sen yhdistymistä leadership-johtamiseen on korostanut myös Carreras (2009).

Pekka Kaunismaa (2017) on korostanut järjestön tehtävien, arvojen ja tavoitteiden johtamista järjestöjohtamisen erityispiirteinä. Hänen mukaansa tällaisessa edustavassa, representoivassa, johtamisessa on kyse yhdistyksen jäsenten, kohderyhmän tai arvoperustan johtamisesta. Tämä erityispiirre liittyy olennaisesti toiminnan arvolähtöisyyteen. Edustavaa johtamista tehdään erityisesti järjestöistä ulospäin suuntautuvassa toiminnassa (vaikuttamistoiminnassa), mutta se avautuu myös järjestön sisälle, jolloin on tärkeää, että jäsenistö ja järjestön kohdejoukko voivat luottaa johdon todella edustavan sen tarpeita, intressejä ja tavoitteita. (Emt., 90, 93-94, 101.) Järjestöjohtamisen erityispiirteiden toteutumiseen vaikuttavat Kaunismaan mukaan keskeisesti järjestön ensisijainen tehtävä ja järjestön koko. Mitä enemmän järjestön toiminnassa painottuvat palvelutoiminta ja yleisen hyvinvoinnin edistäminen, sitä enemmän järjestöjen johtaminen voi muistuttaa yritysten tai julkisyhteisöjen ammattiorganisaatioiden johtamista. Sen sijaan vapaaehtois- ja vertaistoiminnan aseman keskeisyys järjestön tehtävissä korostaa järjestöjohtamisen erityispiirteitä. Järjestön koko vaikuttaa puolestaan siten, että johtaminen eriytyy omaksi tehtäväkuvakseen ja alueekseen tyypillisesti niissä järjestöissä, joissa palkattua henkilöstöä on enemmän. (Emt., 100.)

Voidaan sanoa, että kaikki edellä tarkastellut kolme järjestöjohtamisen erityispiirrettä voidaan ymmärtää mahtuvan edustavan johtamisen sateenvarjon alle. Järjestön arvoihin ja tavoitteisiin kytkeytyvän edustavan johtamisen on kunnioitettava ja huomioitava järjestön ja kansalaistoiminnan moniulotteisuutta ja moniäänisyyttä, eri toimijoiden näkemyksiä ja intressejä. Samalla sen keskeisen johtamisen työkalun voi sanoa olevan yhteisten arvojen ja visioiden pohjalle rakentuvan toiminnan aikaansaaminen, kokonaisvaltainen leadership-johtaminen.

4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Tässä luvussa luon katsauksen tutkimuksen teoreettisiin ja metodologisiin lähtökohtiin sekä aineistonkeruun ja sen analysoinnin eri vaiheisiin. Tutkimuksen teoreettisia ja metodologisia lähtökohtia luonnehtii erityisesti Layderin (1998) esitys teorioiden ja empiirisen datan välisen vuoropuhelun tärkeydestä sekä Hatchin ja Cunliffen (2006) näkemys symbolistis-tulkinnallisesta tavasta tarkastella organisaatioita. Analysoinnilla viitataan tutkimuksessani melko väljään sisällönanalyytiseen tulkintakehikkoon, jonka sisällä olen hyödyntänyt sekä aineisto- että teorialähtöisiä analysointitapoja (Tuomi & Sarajarvi 2018, 117-133, 189). Näen sisällönanalyytisen lähestymistavan soveltuvan hyvin tutkimukseni tapaan hyödyntää useita erilaisia teoreettisia näkökulmia ja käydä niillä empiiristen aineistojen kanssa mahdollisimman hyvää vuoropuhelua. Kuvaan näitä vuoropuhelun tapoja lähemmin analysointiprosessien kuvausten aikana. Tarkastelen myös eräitä tutkimuseettisiä seikkoja, joista tuo esille muun muassa tutkimuksen anonymiteetin perusteluita.

4.1 Tutkimuksen teoreettisista ja metodologisista lähtökohdista

Tutkimuskohteena on suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus ja ylimpien palkattujen toimihenkilöiden (toiminnanjohtajien) toimijuus. Näiden tutkimiseksi tarkastellaan myös erilaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia, joiden voidaan olettaa vaikuttavan sekä edustuksellisuuteen että toimijuuteen. Tällaisia muutoksia kuvataan tutkimuksessa yleisesti hybridisaatioksi.

On syytä tarkentaa, miten tutkimuksessa on ymmärretty erilaisten teorioiden ja empirian välinen suhde. Erilaisilla teorioilla tai teoreettisilla näkökulmilla on tutkimuksen kokonaisuuden kannalta pyritty teorian ja empirian mahdollisimman vuorovaikutteiseen suhteeseen. Tutkimuksen tapaa käyttää ja hyödyntää erilaisia teoreettisia näkökulmia voisi kuvata erilaisia tutkimusteorioita tai tutkimusteoreettisuutta painottavaksi. Tutkimusteoriolla viitataan Arto Noron

(2000, 321) sanoin ”kaikkiin niihin käsitteellisiin konstruktioihin, joita empiirissä sosiologiassa kehitellään ja käytetään, yksinkertaisista käsitteellisistä luokituksista ja typologioista aina monidimensionaalisiin ideaalityyppeihin ja teoreettisia termejä sisältäviin kausaalisiin hypoteeseihin asti.” Tämänäntyyppisiä, erilaisia ja erilaisiin tarkoitukseen muodostettuja käsiteluoituksia tai selitysmalleja on tarkasteltu lähemmin luvussa kolme. Niiden laajuus vaihtelee johonkin teoreettisesti luokittelevaan näkökulmaan liittyvistä tarkennuksista (Guo & Musso 2007) kolmannen sektorin hybridisoitumista tarkastelevaan laajempaan teoretisointiin (Billis 2010b) tai erilaisia toimijateoreettisia näkökulmia yhdistävän mallin tarkasteluun (van Puyvelde ym. 2012). Yleisen sosiologisen teorian tarkastelua joko ”yhteiskunnan”, ”sosiaalisen” tai ”kulttuurin” konstituoitumisenä (Noro 2000, 321) en tutkimuksessani tunnista.

Tutkimuksessa käytettyjä teorioita ja teoreettisia näkökulmia voitaisiin yleisesti luonnehtia myös mertonilaisittain keskitason teorioiksi (Kaidesoja 2016 ja 2018). Kaidesojan (2016, 36-38) esitykseen viitaten niiden rooli ja asema on ollut suhteessa tutkimukseni empiirisiin aineistoihin kolmenlainen. Ensinnäkin ne ovat ohjanneet empiiristä analyysiä sen eri vaiheissa käsitteellisistä alkukoodauksista erilaisiin tulkitseviin ja toisiinsa kytkeytyviin, klusterimaisiin, selityksiin. Toiseksi myös empiirinen aineisto ja siitä tehnyt erilaiset aineistolähtöiset analyysit ovat vaikuttaneet teoreettisiin näkökulmiin niitä täydentäen. Olen pyrkinyt ymmärtämään teoreettiset näkökulmat eräänlaisina empiiristä tutkimusta ohjaavina silmälasina, mutta samalla myös silmälasina, joita on voinut tarpeen mukaan vaihtaa saadakseni joko syvällisemmän ja paremman tai toisenlaisen näkökulman. Suhde teorioiden ja empirian välillä on siis ollut aidosti kahdensuuntaista, kuten keskitason teorioilta on edellytetty. Kolmas keskitason teorian piirteisiin liittyvä pyrkimykseni on ollut erilaisten teoreettisten ideoiden tai käsitteiden tarkastelu useammasta erilaisesta teoriasta tai tieteenalasta käsin.

Juuri toimijuus ja edustuksellisuus ovat tutkimuksessani tällaisia ideoita ja käsitteitä. Toimijuutta ja edustuksellisuutta tarkastellaan tässä tutkimuksessa useammalla eri tasolla: erityisesti mesotasolla, toisin sanoen järjestöorganisaatio- ja kenttätasolla (Fligstein & MacAdam 2012), mutta sen lisäksi myös yksilöllisellä toiminnanjohtajatasolla sekä makrotasolla (sosiaali- ja terveysjärjestöt kansalaisyhtymien intressien artikuloijina). Lisäksi edustuksellisuus ja edustaminen ovat perinteisesti olleet erityisesti valtio-opin ja poliittisen edustamisen käsitteitä, mutta kuten luvussa kolme on tullut esille, on edustamisen konstruktivistisen käänteen myötä käsitteen teoreettinen ja empiirinen käyttök konteksti olennaisella tavalla laajentunut. Tässä tutkimuksessa edustuksellisuutta ja edustamista tarkastellaan samoin kuin toimijuuttakin konstruktivisina, moniulotteisina ja dynaamisina ilmiöinä ja asioina.

Kokonaisvaltaisimmin näkemyksiäni erilaisten teoreettisten näkökulmien suhteesta empiiristen aineistojen analysointiin kuvaa kuitenkin Derek Layderin (1998) esittämät ajatukset adaptiivisesta teoriasta. Teorialla on kaksi keskeistä lähtökohtaa. Ensinnäkin teorian ja empirian jatkuvan vuorovaikutuksen, dialogin, tärkeys. Adaptiivinen teoria tarkoittaa, että erilaisilla teoreettisilla näkökul-

milla ja empiirisillä havainnoilla tai datan muodostuksella täytyy koko tutkimusprosessin ajan olla erilaisia toisiinsa vaikuttavia linkityksiä. Teoria korostaa aineiston analysoinnin ja teoretisoinnin jatkuvuutta, polveilevuutta ja joustavuutta koko tutkimusprosessin ajan. Kumpikin vaikuttavat siis toinen toisiinsa koko prosessin ajan. Näin voi muodostua teoreettisia ja käsitteellisiä linkityksiä, jotka pystyvät mahdollisimman monipuolisesti yhdistämään systeemitasoisia ja elämissä maailman ilmiöitä tai prosesseja toisiinsa. Adaptiivinen lähestymistapa edellyttääkin Layderin mukaan teoreettista herkkyyttä teorioiden testaamiselle ja niiden kehittämiseksi. Tämä herkkyys voi merkitä improvisoivaa tai erilaisia teoreettisia näkökulmia hybridisoivasti yhdistelevää "kaikkiruokaisuutta" erityyppisten teorioiden hyödyntämisen suhteen. Tutkimukseni näkökulmaa voisi kuvata juuri nimenomaan tällaisena erilaisten teoreettisten näkökulmien yhdistelynä. (Emt., 9-27, 122-129, 150-156.)

Toinen adaptiivisen teorian keskeinen lähtökohta on näkemys siitä, että sosiaalinen todellisuus on ontologisesti pluralistinen. Layder jakaa tässä sosiaalisen konstruktionismin näkemykset (Burr 2003, 2-5) siitä, että käsityksemme todellisuudesta ja tiedosta muodostuvat aktiivisten toimijoiden aikaansaamissa sosiaalisissa prosesseissa, ja että tämä edellyttää niin muodoin myös sen selittämiseksi pluralistista tiedonmuodostusta ja metodologisten lähtökohtien monipuolisuutta (Layder 1998, 176-178).

Nämä molemmat adaptiivisen teorian lähtökohdat kuvaavat hyvin myös oman tutkimukseni lähtökohdat. Olen pyrkinyt teorioiden ja empiiristen aineistojen väliseen jatkuvaan vuoropuheluun ja toinen toistensa hyödyntämiseen. Käytännössä tämä tapahtuu käsitteiden ja erilaisten teoreettisten näkökulmien yhdistämisessä. Layderin (1998) adaptiivisessa teoriassa nimenomaan erilaisten käsitetyyppien muodostaminen on keskeistä. Layder jakaa teoreettiset käsitteet neljään eri tyyppiin: 1) kasvokkaista vuorovaikutusta kuvaaviin behavioraalisiin käsitteisiin, 2) systeemi- tai rakennetasoisiin sekä erilaisia valta- tai toimija-asemia kuvaaviin käsitteisiin, 3) edellisiä käsitteitä välittäviin tai silloittaviin käsitteisiin, ja 4) yleisistä teorioista juontuviin käsitteisiin. (Emt., 79-97.)

Ajattelen, että tutkimukseni kahdesta keskeisimmästä käsitteestä, edustamisesta ja toimijuudesta, on erilaisia teoreettisia näkökulmia yhdistämällä muodostunut yksilötasoa, organisaatiotasoa ja yhteiskunnallista makrotasoa silloittavia käsitteitä. Teorioita tarkastelevassa tutkimuksen kolmannessa luvussa edustuksellisuutta ja edustamista on tarkasteltu niin yhteiskunnan systeemitason ulottuvuutena tai ominaisuutena, järjestötason organisoituneena ominaisuutena sekä yksilötason (toiminnanjohtajien) toimintana. Lisäksi yksittäisenä teoriana Sawardin teoria edustamisväitteiden konstruktiivisesta luonteesta ja rakentumisesta mahdollistaa mielestäni hyvin eritasoisten näkökulmien yhdistämisen edustamisen dynamiikan tarkastelussa. Näitä edustamisen eritasoisia näkökulmia on huomioitu myös edustuksellisuutta ja edustamista tarkastelevassa analyysi- ja tulosluvussa.

Myös toiminnanjohtajien toimijuuteen on tutkimuksessa avattu monia erilaisia näkökulmia, koska on nähty, että toiminnanjohtajan toimijuuteen vaikuttaa kokonaisuudessaan monen tasoisia tekijöitä: toimintaympäristön muutosten ja

niihin reagoimisen kautta välittyviä muutoksia, kuten isomorfismi tai hybridiisaatio vielä laajemmassa mielessä, erilaisia järjestöorganisaatioihin liittyviä kulttuurisia tekijöitä sekä erilaisia toiminnanjohtajan yksilöllisiin ominaisuuksiin liittyviä yksilötason tekijöitä.

Toiminnanjohtajan toimijuutta voidaan siis tarkastella tässä mielessä monien tekijöiden kautta, ja saavuttaaksemme siitä riittävän kattavan käsityksen, meidän on adaptiivisen teorian mukaisesti niin syytäkin tehdä. Karkeasti ajatellen luvussa kolme tarkastellut toimijateoria ja ohjausteoria korostavat – joskin eri tavoin – toiminnanjohtajan muodollista asemaa, hänen yksilöllisiä motiivejaan sekä niiden pohjalta tapahtuvaa vuorovaikutusta luottamusjohdon kanssa. Sitä vastoin Cornforthin ja Macmillanin (2016) kehittäminen, Anselm Straussin ja hänen kollegoidensa 1960- ja 1970-luvuilla kehittämään neuvotellun järjestyksen teoriaan (*Negotiated Order Theory*) perustuva näkökulma, pyrkii lähtökohtaisesti yhdistämään yksilötason tekijöitä laajempiin organisatorisiin ja rakenteellisiin tekijöihin.

Myös tutkimuksessani omaksuttu näkemys järjestöorganisaatioiden olemassa olemisen tavasta korostaa pluralististen näkökulmien huomioimisen tärkeyttä. Gareth Morganin (2006, 4-5, 341-346) ja Risto Harisalón (2008, 18-19) mukaan erilaiset organisaatioteoriat johtavat meitä tarkastelemaan organisaatioita aina erityisillä ja tietyillä tavoilla. Hatch ja Cunliffe (2006, 10-18) korostavatkin erilaisten organisaatioteorioiden pitävän sisällään hyvinkin erilaisia ontologisia ja epistemologisia näkökulmia organisaatioiden luonteesta ja tavoitteista. Siten erilaisilla näkökulmilla on vahvuutensa mutta samalla myös rajoituksensa, eikä mikään yksittäinen näkökulma organisaatiosta voi antaa täysin kattavaa kuvaa.

Harisalón (2008) mukaan organisaatioita voidaan tarkastella neljän erilaisen mallin näkökulmasta. Tavoite- ja tehokkuusmallin näkökulmasta organisaatio on huolellisesti suunniteltu järjestelmä, jonka tehtävä on toteuttaa sille asetettuja tavoitteita. Säilymismallin mukaan organisaatiot edustavat yhteistoiminnallisia järjestelyitä, jotka mahdollistavat organisaation olemassaolon ja jatkuvuuden. Vaihdantamalli korostaa puolestaan organisaation ja sen toimintaympäristön välistä vuorovaikutusta ja vaihdantaa sekä sitä, miten toimintaympäristö ohjaa tai rajoittaa organisaation kehittymistä. Kulttuurillisen tai tulkinnallisen mielikuvan malli organisaatiosta painottaa, että ihmisten ymmärrys organisaatioista kytkeytyy heidän omiin käsityksiinsä ja tulkintoihinsa. (Emt., 18-19.)

Tässä tutkimuksessa sosiaali- ja terveysjärjestöt ymmärretään organisaatioina, joissa on piirteitä kaikista edellä mainituista organisaatioiden ominaisuuksista. Järjestöjä tarkastellaan niin tavoitteittensa ja tehtäviensä ja niiden toteuttamisen kautta, samanaikaisesti autonomisina ja toimintaympäristönsä vaikutusten alaisina toimijoina sekä yhteisöinä, joissa muodostuu yhteistä kulttuuria, arvoja ja intressejä. Sosiaali- ja terveysjärjestöjä tarkastellaan kuitenkin aivan erityisesti kulttuurisesta näkökulmasta. Ymmärrän kulttuurisen näkökulman tässä Harisalón (2008, 266) määrittämällä tavalla organisaatiossa ”suhteellisen laajasti omaksuttuna henkisenä syvärakenteena, jonka varassa organisaatiossa ajatellaan, toimitaan ja strukturoidaan valinnan mahdollisuuksia”. Harisalo esittää

(2008, 281) myös, että ”organisaatio kulttuurina määrittää, kuinka ihmiset suhtautuvat asioihin, mitä he pitävät tärkeänä ja kuinka he tulkitsevat organisaation tarkoituksia ja johdon pyrkimyksiä. Kulttuuri on tapa jäsentää todellisuutta”.

Hatchin ja Cunliffen (2006) kolmijaosta modernistisiin, symbolistis-tulkinnallisiin ja postmodernistisiin organisaatioteorioihin oman tutkimukseni kannalta keskeisimmäksi metodologiseksi näkökulmaksi järjestöorganisaatioiden tarkasteluun nouseekin symbolis-tulkinnallinen näkökulma. Hatchin ja Cunliffen esityksessä muun muassa Clifford Geertzin, Peter Bergerin ja Thomas Luckmannin sekä Karl Weickin ajatuksille pohjautuva näkökulma kiinnittää huomiota siihen, miten ihmiset erilaisten arvojen, kuvausten, tarinoiden ja symbolien kautta luovat ja rakentavat organisaatioitaan. Näkökulman mukaan organisaatiot ovat sosiaalisesti ja sosiaalisen vuorovaikutuksen kautta rakentuneita. Organisaatioita ymmärtääkseen on ymmärrettävä niissä toimivien ihmisten merkityksiä - arvoja, organisaatiokulttuuria ja organisaatioiden identiteettiä määrittäviä merkityksiä. Olennaista on myös ymmärtää, että organisaatioissa toimivat ihmiset muodostavat samoissa organisaatioissa keskenään erilaisia merkityksiä ja myös tulkitsevat niitä omista konteksteistaan käsin. Organisaatiot ovat tämän näkökulman mukaan olemassa samanaikaisesti sekä ihmisten subjektiivisessa mielessä, ihmisten kokemustensa perusteella muodostamissa tulkinnoissa ja merkityksenannoissa että objektiivisena (institutionaalisena) todellisuutena. (Emt., 41-47, 128-131, 191-202.)

Hatchin ja Cunliffen (2006) esittämä symbolistis-tulkinnallinen näkökulma järjestöorganisaatioihin mahdollistaa laajan perspektiivin järjestöjen toiminnanjohtajien aseman ja toiminnan tarkasteluun. Symbolistis-tulkinnallinen näkökulma omalta osaltaan korostaa organisaatioiden päätöksentekijöiden roolia erilaisiin organisaatioihin liittyvien merkitysten tuottajina, erilaisten tulkintojen tekijöinä ja organisaatiokulttuuriin vaikuttajina. Olennaista näkökulman mukaan kuitenkin on, että tämä voi tapahtua vain toisten avulla. Siten kyse on siitä, miten hyvin johtajat kykenevät hyödyntämään tässä mielessä organisaatiokulttuuria, miten hyvin he onnistuvat omalta osaltaan tuottamaan ja edustamaan niitä merkityksiä, joita organisaatioon kuuluvat ihmiset organisaatioon liittävätkä tai voisivat liittää. Juuri tämä sosiaalisen vuorovaikutuksen elementti kytkee johtajuuden kiinteästi organisaatioiden arvoihin, erilaisiin olettamuksiin, strategioihin ja symboleihin. (Emt., 207-212.)

Lähestymistapani muistuttaa tältä osin Heimosen (2019, 30-40) sosiaalisen konstruktionismin mukaista tapaa tarkastella järjestön johtamista ja johtajuutta moniulotteisena, vuorovaikutuksessa laajemman toimintaympäristön ja organisaation kanssa muodostuvana. Samoin kuin Heimosen, ymmärrän toiminnanjohtajan sosiaalisessa ympäristössään aktiiviseksi toimijaksi, omaa johtajuuttaan toisten toimijoiden kautta peilaavaksi ja rakentavaksi toimijaksi.

Yhteenvetona edellisestä tarkastelen ja analysoin siis tarkastelemiani sosiaali- ja terveystieteiden järjestöjä ja niiden toiminnanjohtajia organisaatiokulttuurisesta näkökulmasta ja erityisesti symbolistis-tulkinnallisesta näkökulmasta. Ymmärrän toiminnanjohtajat tässä mielessä toimijoina, jotka osallistuvat järjestönsä tavoitteiden, arvojen, tehtävien määrittämiseen. Tässä toiminnassaan he

osaltaan tuottavat, muokkaavat ja samalla myös jakavat erilaisia käsityksiä järjestöstä. Metodologisesti ajattelen siis niin, että toiminnanjohtajien haastatteluisaan esittämät näkemykset ja tulkinnat sisältävät aina myös järjestöissä laajemmin ja yhteisesti jaettua. Johtajina ja päätöksentekijöinä toiminnanjohtajien toimijapositiona tässä mielessä voi pitää lähtökohtaisesti merkittävänä, mutta toimijaposition merkittävyys riippuu olennaisella tavalla järjestön muista toimijoista. Tällainen symbolis-tulkinnallinen käsitys järjestöistä korostaa samalla, ettei kenenkään yksittäisen toimijan – vaikka olisi johtoasemassa – näkemys järjestöstä ole totuus järjestöstä.

4.2 Haastatteluaineiston valintakriteerit, kerääminen ja sisällönanalyysi

Tutkimusta varten on kerätty erilaisia aineistoja. Tutkimuksen pääaineisto koostuu kahdenkymmenen neljän (24) toiminnanjohtajan haastatteluista. Pääaineistoa käytetään tutkimuksessa molempiin tutkimuskysymyksiin (Millaista sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus on? Millaisia toimijoita sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajat ovat?) vastaamisessa.

Kuvaisin tutkimuksen pääaineiston valintaan liittyviä pyrkimyksiäni sellaiseksi, että tavoitteena on ollut mahdollisimman hyvien näytteiden (Alasuutari 2011, 87-88) hankkiminen sosiaali- ja terveysjärjestöistä sekä niiden operatiivisista johtajista. Mahdollisimman hyvillä näytteillä tarkoitan erityisesti aineiston monipuolisuutta. Sitä, että näytteet mahdollistaisivat riittävän laajan kokonaiskuvan saamisen nimenomaan sellaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnasta, joilla on palkattuja työntekijöitä. Tämän voi katsoa edellyttävän tarpeeksi laaja-alaista ja myös sisällöllisesti riittävän monipuolista aineistoa, jonka muodostumisen ja analysoinnin kulttuurinen paikka (emt., 88) on myös syytä tuoda esille mahdollisimman hyvin. Aineiston näytelunne edellyttää siis myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen kontekstuaalista tarkastelua: niiden toimintaa on tarkasteltava paitsi historiallis-rakenteellisissa suhteissaan, myös tietystä ajasta ja paikasta sekä niissä vallitsevissa olosuhteissa syntyneinä (Koski 2011, 127-128; Mäkelä 1990, 48-52). Tutkimuksessa tähän tavoitteeseen on pyritty tarkastelemalla sosiaali- ja terveysjärjestöjen asemaa ja suhdetta julkiseen sektoriin pitemmän ajan kuluessa sekä kiinnittämällä huomiota erityisesti 1990-luvulta vahvistuneisiin piirteisiin, kuten hybridisaatioon. On myös arvioitu sitä, miten toiminnanjohtajien asema ja aineistoon kerättyjen järjestöjen luonne voivat vaikuttaa aineiston luonteeseen.

Tutkimuksessa ei ole kuitenkaan kyse varsinaisessa mielessä tapaustutkimuksesta tai monitapaustutkimuksesta (Laine, Bamberg & Jokinen 2008; Yin 2014, 15-19, 56-63), sillä tutkimuskohteena ei ole erityinen tapaus tai erityiset tapaukset. Yksittäisten tapausten mahdollisimman syvällisen analysoinnin tai kontekstualisoinnin sijasta olen tutkimuksessani pyrkinyt sekä teoreettisen että ai-

neistollisen triangulaation (Tuomi & Sarajärvi 2018, 166-172) kautta tuomaan tutkimuskohteesta esille jotain suomalaisiin sosiaali- ja terveysjärjestöihin yleistettävää tai suhteutettavaa, kuten Alasuutari (2011, 250) laadullisen tutkimuksen yleistämistä muotoilee. Teoreettisella triangulaatiolla viitataan tässä kolmannen pääluvun alalukuihin, joissa on esitetty sekä erilaisia järjestöihin toisilta sektoreilta kohdistuvia hybridisoitumisteoreettisia näkökulmia että toiminnanjohtajien toimintaa tarkastelevia toimijuusteoreettisia näkökulmia. Teoreettisia näkökulmia niin järjestöorganisaatioiden edustuksellisuuteen kuin toiminnanjohtajien toimijuuteen on lisäksi tarkasteltu poliittisen edustamisen teorian näkökulmista. Aineistolliseen triangulaatioon on pyritty keräämällä pääaineiston lisäksi tausta- ja esimerkkiaineisto, joita esitellään lähemmin luvussa 4.3.

4.2.1 Haastatteluaineiston valintakriteerit

Pääaineiston keräämisessä on ollut lähtökohtina seuraavat viisi kriteeriä, joiden avulla aineistosta on pyritty saamaan riittävän monipuolinen. Kaikkien näiden viiden kriteerin taustalla on omat teoreettiset ja empiiriset perusteensa, joita tuodaan esille kunkin kriteerin tarkemmissa kuvauksissa.

1) Intressikriteeri

Tutkimuskohteeksi ja aineistoon on pyritty valitsemaan intressinmuodostukseltaan erilaisia järjestöjä. Esimerkiksi edustamisen suhteen voi ajatella olevan tärkeää se, onko kyseessä yleis- vai erityisjärjestö. Yleisjärjestöjen toiminnassa voivat korostua enemmän erilaiset laajemmat kansalaistoiminnalliset ja kansalaisjärjestömäiset intressipainotukset, kun taas johonkin erityiseen sairautteen liittyvässä potilasjärjestössä voivat puolestaan korostua hyvinkin spesifit jäsenten edunvalvontaan tai palveluihin liittyvät intressit. Esimerkiksi Poteri (1998, 50-53) on tässä suhteessa tehnyt erottelun johonkin yksittäiseen asiaan tai palveluun keskittyviin järjestöihin (keskittyjäjärjestöt) sekä useammalla toiminta-alueella toimiviin ja useampia toimintamuotoja harjoittaviin monialajärjestöihin (asiantuntijajärjestöt ja yleisjärjestöt).

Aineistoon on tästä syystä kerätty sekä yleis- että erityisjärjestöjä, mutta lisäksi järjestöjä on valittu mahdollisimman monelta eri toimialalta. Aineistossa on mukana toiminnanjohtajia seuraavilta Raha-automaattiyhdistyksen avustustietokannan (RAY 2015) mukaisilta toimialoilta: sairaus- ja vammaisjärjestöt, yleisen terveyden ja hyvinvoinnin järjestöt, mielenterveys-, päihde- ja riippuvuusjärjestöt, ikääntyneiden järjestöt, nuorisotalon järjestöt, lapsi- ja perhetyön järjestöt, monialajärjestöt sekä työllisyyden edistämisen ja työttömien järjestöt.

2) Kokokriteeri

Oletuksena on, että järjestön koko vaikuttaa keskeisellä tavalla paitsi sen edustuksellisuuteen, myös toiminnanjohtajan toimijuuteen ja asemaan (Cornforth 2003a; Kreutzer & Jacobs 2011; Rochester 2003). Koolla viitataan tässä jäsenmäärään (joko henkilöjäsenyydet tai jäsenjärjestöjen määrä) sekä järjestön toiminnan kokonaislaajuuteen (mitattuna järjestön palkatun työvoiman määrällä, järjestön toiminnan laajuudella tai liikevaihdolla). Kokoulottuvuuden suhteen aineistoon on nähty tärkeäksi valita erikokoisia järjestöjä. Ennen aineiston kerää-

mistä on konsultoitu SOSTE ry:n tutkija Juha Peltosalmea suomalaisten valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen jakamisesta kolmeen kokoluokkaan (pienet, keskisuuret ja isot) henkilöjäsenmäärien, kokonaiskulujen sekä henkilöstömäärien mukaan. Aineistoon on valittu kokoulottuvuuksiltaan pienten (8), keskisuurten (6) ja suurten järjestöjen (10) toiminnanjohtajia. Aineistonkeruussa on pyritty myös siihen, että haasteltavat toimisivat myös erikokoisilla paikkakunnilla. Haastatelluista järjestöjohtajista kaksi toimi pienellä paikkakunnalla, kahdeksan keskisuurella paikkakunnalla ja neljätoista suurella paikkakunnalla.

3) Toimintakriteeri

Kolmantena haastatteluaineiston valintakriteerinä on järjestön toiminnan keskeinen luonne. Kuten luvussa 2.3. esitettiin, voidaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtävät luokitella kolmeen eri tehtäväkokonaisuuteen: yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen (edunvalvonta ja asiantuntijuus), sosiaalista kanssakäymistä edistäviin ja toteuttaviin tehtäviin (seurustelu, virkistäytyminen ja vertaistuki) sekä palvelutuotantoon. Oletuksena siis on, että järjestössä painottunut keskeinen toiminta on yhteydessä esimerkiksi järjestön toiminnan ammattimaisuuteen ja palkatun henkilökunnan asemaan (Billis 2010c; Selander 2018). Aineistoon on tämän kriteerin perusteella valittu toimintaulottuvuuksiltaan erilaisia järjestöjä edustavia haastateltavia. Huomioitavaa kuitenkin on, että vaikka järjestöjä on tässä mielessä valittu aineistoon mukaan toimintapainotteisuuden kriteerillä, on järjestöissä kuitenkin yleisesti useanlaista toimintaa – ne ovat siis tässä mielessä monialaisia.

4) Organisaatiotasokriteeri

Neljäntenä valintakriteerinä on järjestön organisaatiotaso. Oletuksena on, että järjestön toimintaan vaikuttavat olennaisella tavalla sen erilaiset resurssit, asema ja sen toimintaympäristö. Kyse ei ole tässä suhteessa vain koosta, vaan kolmeportaisen järjestörakenteeseen liittyvistä työnjaoista, verkostoista ja vuorovaikutussuhteista, jotka vaikuttavat esimerkiksi isormorfisina paineina ennen kaikkea järjestön toimintaympäristön välityksellä (Dimaggio & Powell 1991; Selander 2018; Teittinen 2015). Organisaatiotasokriteerin näkökulmasta aineistoon valitut toiminnanjohtajat edustavat siis järjestöorganisaatioiden eri tasoja siten, että mukana on valtakunnallisia (16), alue- tai piiritason (4) sekä paikallistason (4) järjestöjä. Aineiston valinnassa on pyritty huomioimaan myös horisontaalisia ja vertikaalisia yhteyksiä tai verkostoja. Suuri osa paikallistason järjestöistä on jäsenjärjestönä mukana jossakin aineiston valtakunnallisessa järjestössä. Aineiston valinnassa on pyritty myös siihen, että eri toimialoilta otettaisiin mahdollisuuksien mukaan kaksi eri organisaatiotasoa. Esimerkiksi keskusjärjestön toiminnanjohtajan haastattelun lisäksi samalta toimialalta on siis mukana myös joko alue-/piiritason tai paikallistason järjestön toiminnanjohtajan haastattelu.

5) Kenttäkriteeri

Tutkimuksessa on aiemmin tullut luvussa 2.2 esille, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen voidaan katsoa muodostavan sekä kokonaiskentän että toimialakohdaisia tai sektorikohtaisia alakenttiä. Kentissä on ennen kaikkea kyse eri toimijoita yhdistävistä tekijöistä, mutta samalla kentillä käydään myös toimijoiden välistä kamppailua (Bourdieu 1985 ja 1998; Fligstein & McAdam 2012). Järjestöjen voi

siis olettaa myös eroavan toisistaan esimerkiksi yhteiskunnallisen arvostuksen ja vaikutusvallan suhteen. Nämä erot eivät välttämättä palaudu mihinkään edellä mainituista kriteereistä, vaikka toki voidaan olettaa, että esimerkiksi järjestön suuri koko on yhteydessä sen vaikutusvaltaan. Koska koko eri ulottuvuuksineen on jo edellä mainittu eräänä kriteerinä, on kenttäkriteerin keskeiseksi tekijäksi valittu tässä se, miten etabloituneesta järjestöstä on kyse. Aineistoon on tämän perusteella valittu sekä vanhoja perinteisiä sosiaali- ja terveysjärjestöjä että uudempia, viimeisten neljänkymmenen vuoden aikana perustettuja järjestöjä. Vanhimpia, ennen 1940-lukua perustettujen järjestöjen toiminnanjohtajia aineistossa on kahdeksan, 1940- ja 1950-luvulla perustettujen järjestöjen toiminnanjohtajia on kolme, 1960-, 1970- ja 1980-luvulla perustettujen järjestöjen toiminnanjohtajia on kuusi, 1990- ja 2000-luvuilla perustettujen järjestöjen toiminnanjohtajia on seitsemän.

4.2.2 Haastatteluaineiston kerääminen

Haastatteluaineisto muodostuu yhteensä kahdestakymmenestä neljästä sosiaali- ja terveysalanjärjestön operatiivisen johtajan (joista käytetään tutkimuksessa yleisnimitystä toiminnanjohtaja) teemahaastattelusta. Lähestyin aineistoon valitsemiani haastateltavia toiminnanjohtajia ensin puhelimitse. Suurimpaan osaan sain puhelimitse yhteyden, ja niille, joita en onnistunut tavoittamaan puhelimitse, lähetin asiaani koskevan sähköpostin. Kerroin samat perusasiat tutkimukseni tavoitteista toivomilleni haastateltaville puhelimesta kuin sähköpostin kautta tavoittelemille haastateltaville. Täydensin informaatiota monissa tapauksissa kertomalla, miksi olen kiinnostunut haastattelemaan nimenomaan kyseistä henkilöä.

Kaikki joko puhelimitse tai sähköpostitse lähestymäni järjestöjohtajat suostuivat haastateltaviksi. Muutama haastateltava esitti yhteydenottoni alkuvaiheessa, että voisin harkita juuri hänen lisäkseen tai sijasta haastateltavaksi myös saman järjestön palveluksessa olevaa muutakin henkilöä, yleensä johtoryhmään tai vastaavaan kuuluvaa johtotehtävissä olevaa henkilöä. Toin kuitenkin esille, että olen tässä tutkimuksessa nimenomaisesti kiinnostunut haastattelemaan vain järjestön ylintä toimihenkilöä saadakseni tässä suhteessa mahdollisimman koherentin aineiston. Lisäksi kerroin, että kyse oli myös aineiston rajauksesta. Lähetin kaikille haastateltaviksi lupautuneille vielä sähköpostitse informaation (Kuula 2006, 99-106) väitöskirjahankkeestani ja samalla esitin mahdollisia aikoja haastattelulle, jollei haastatteluajankohtaa ollut sovittu jo puhelimesta ensimmäisellä yhteydenottokerralla.

Haastattelut on tehty 9.3.2015-17.6.2015 välisenä aikana. Haastattelut tehtiin pääosin haastateltavien työpaikoilla, mahdollisimman rauhallisissa ja haastateltavan valitsemisissa tiloissa. Kaksi haastattelua tehtiin haastattelijan valitsemisissa tiloissa. Ennen jokaista haastattelua kerroin vielä tutkimuksen tavoitteista ja yleisesti aineiston keräämiseen liittyvistä kriteereistä. Ennen aloittamista toin esille myös haastateltavien anonymiteetin tutkimuksessa ja korostin samalla luottamuksellisuuden merkitystä koko tutkimukselle.

Haastattelut olivat muodoltaan teemahaastatteluita eli puolistrukturoituja haastatteluita (Hirsjärvi & Hurme 2007; Tuomi & Sarajärvi 2018, 87-88). Haastattelujen kulku noudatti pääosin tekemääni teemahaastattelurunkoa, mutta tein haastattelujen aikana haastateltavan esille ottamiin asioihin tilanteen mukaan myös lisäkysymyksiä tai pyysin vastauksiin tarkennuksia. Kaikki haastattelut on tehnyt Kimmo Lind.

Kaikki haastattelut äänitettiin digitaalisesti ja kysyin äänittämiseen ennen haastattelujen alkamista suostumuksen. Haastattelujen kesto vaihteli siten, että lyhin haastattelu oli kestoltaan viisikymmentäneljä minuuttia, pisin kaksi tuntia viisikymmentäyhdeksän minuuttia. Yhteensä haastatteluaineistoa kertyi tasan neljäkymmentäkuusi tuntia, jolloin yhden haastattelun keston keskipituudeksi muodostuu 115 minuuttia.

Kaikki haastattelut sujuivat hyvässä, rauhallisessa ja keskusteleavassa ilmapiirissä. Minulle syntyi vaikutelma siitä, että kaikki haastateltavat kertoivat ajatuksistaan ja näkemyksistään avoimesti, rehellisesti ja totuudenmukaisesti. Haastatteluissa vallitsi mielestäni myös luottamuksellisuuden ilmapiiri, johon haastattelujen anonymiteetti lienee osaltaan vaikuttanut. Kellekään haastateltavalle ei tuotu esille muista haastateltavista mitään tietoja.

Pyrin mahdollisimman tarkkaan pitämään kysymysmuotoilut kaikille haastateltaville samankaltaisina ja samassa järjestyksessä esiintyvänä. Haastattelurunkoon sisällyttämättömät tarkentavat lisäkysymykset olivat haastattelukohtaisia. Kolmessa haastattelutilanteessa, joissa haastateltava oli kertonut haastattelun alussa aikataulukiiireistään, muutin hieman haastattelukysymysten järjestystä, mutta lopulta kaikissa näissäkin tapauksissa kaikki kysymykset ehdittiin käydä läpi.

Haastateltavilla oli itselläänkin mahdollisuus vuorovaikutteisesti tuoda esille haastattelujen aihepiireistä sellaisia asioita, joita en haastattelutilanteessa ollut nostanut esille (Tiittula & Ruusuvaara 2005, 40-41). Tällaisia asioita liittyi esimerkiksi joidenkin haastateltavien palatessa minulle jo haastattelua puhelimessa sopiessamme liittyviin huomioihin haastattelun aihepiireistä tai haastateltavien huomioihin joidenkin haastattelukysymysten muotoiluista. Jokaisella haastateltavalla oli lisäksi mahdollisuus tuoda haastattelun loppuun esille jotain sellaista, jota haastattelun aikana ei ollut vielä tuonut esille tai jotain, mitä halusi vielä lisätä jo sanomaansa. Yleensä haastateltavat halusivat vain tarkentaa jotain jo aiemmin haastattelun aikana sanomaansa.

Kaikki haastattelemani henkilöt työskentelivät siis järjestöjensä ylimpinä palkattuina toimihenkilöinä. Yleisin työnimike heillä oli toiminnanjohtaja, mutta mukana on muilla nimikkeillä toimineita. Haastateltujen anonymiteetin turvaamiseksi kaikkia haastateltuja nimitetään kuitenkin toiminnanjohtajiksi. Haastateltujen muodollinen asema määrittyy joka tapauksessa varsin tarkoin kaikilla samanlaisiksi, muodollisesti suoraan luottamusjohdon alaisuudessa toimivaksi järjestön ylimmäksi toimihenkilöksi.

Toiminnanjohtajien muodollinen asema korostaa ammattimaista toimintaa, mikä osaltaan voi vaikuttaa aineistoon niin, että erilaiset toiminnan vastuullisuutta, ammattimaisuutta ja järjestön toiminnan menestyksellisyyttä painottavat

näkemykset voivat korostua jo tästäkin syystä. Samalla on myös huomioitava, että 2/3 aineistosta muodostuu valtakunnallisten järjestöjen – joskin hyvin erikoisten –toiminnanjohtajista. Tämä seikka, samoin kuin varsinkin isoimmista järjestöissä usein alan ammattilaisista koostuva hallitus, voi osaltaan painottaa kyseisten järjestöjen toiminnan esittämistä hyvin ammattimaisesti toimiviksi ja samalla myös etabloituneiksi. Näitä tekijöitä on kuitenkin pyritty osaltaan huomiomaan tutkimuksen eri vaiheissa, sen kriittisessä arvioinnissa.

Myös järjestöihin kohdistuvat erilaiset odotukset voivat vaikuttaa aineiston luonteeseen. Aineistoon eri kriteereillä valitut järjestöt ovat keskenään hyvin erilaisia. Käytännössä toiminnanjohtajiin voikin kohdistua hyvin moninaisia ja erilaisia odotuksia niin muilta järjestön palkatuilta toimihenkilöiltä kuin jäsenkunnalta, luottamusjohtolta ja järjestöjen sidosryhmiltä. Myös yhteiskunnassa yleisesti järjestöihin ja ehkä varsinkin sosiaali- ja terveysjärjestöihin kohdistuu monenlaisia odotuksia, joita tässä tutkimuksessa on aiemmin tarkasteltu.

On myös huomioitavaa, että haastatteluaineiston hankkimisen ja analysoinnin aikoina tapahtunut monivaiheinen ja keväällä 2019 kaatunut sote-uudistus oli omalta osaltaan vaikuttamassa sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaympäristöön. Tutkimuksen alkuvaiheessa tapahtui myös Veikkauksen, RAY:n ja Fintoton yhdistyminen. Haastatteluissa ei kuitenkaan suoraan kysytty sote-uudistukseen tai fuusioon liittyviä kysymyksiä, eivätkä ne siis olleet haastatteluissa varsinaisia teemoja.

Haastattelujen tallentamisen jälkeen kaikki haastattelut litteroitiin Soundsciber-ohjelman avulla. Litteroijina toimivat Kimmo Lindin lisäksi kolme henkilöä, jotka sitoutuivat kunnioittamaan osaltaan tutkimuksen anonymiteettia. Haastattelujen litterointitaso oli peruslitteroinnin tasoa (Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto 2015), joskin litteraatioihin merkittiin myös täytesanat eikä mahdollisesti kysymysten kontekstiin liittymättömän puheen litterointia jätetty pois. Tämän litterointitason katsoin riittävän, koska halusin analysoida vain puheen asiasisältöä. Lisäksi minulla oli kaikkien haastattelujen tekijänä omakohtaiset kokemukset haastattelujen aikaisesta vuorovaikutuksesta. Keskimäärin yhden haastattelun litteraation laajuus oli laajuudeltaan 24 sivua, litteroitujen sivujen kokonaislaajuus oli 566 sivua.

4.2.3 Edustamisen sisällönanalyysi

Edustamisen analysointi hyödyntää erilaisia edustamiseen liittyviä teoreettisia näkökulmia, joita tutkimuksessa on tarkasteltu lähemmin luvussa kolme. Keskeisimmäksi näkökulmaksi tai teoreettiseksi työkaluksi analysointiin muodostui Michael Sawardin (2010 ja 2011) esittämät ajatukset edustamisväitteiden rakenteesta ja edustamisen aktiivisesta luonteesta. Analysointi alkoi sillä, että jäsensin aineistoa teorialähtöisesti kolmeen erilaiseen edustamisen muotoon (kuvastava, symbolinen ja sisällöllinen), jonka jälkeen aloin systemaattisesti tarkastelemaan, millaisia dynamiikkaa aineistolähtöinen analysointi näihin edustamisen muotoihin tuo lähemmin esille. Rakenteen näiden dynamiikkojen tarkasteluun loi Sawardin esittämä edustamisväitteiden rakentuminen väitteen esittäjän, edustajan (subjekti), edustettavan (objekti), viitattavan ominaisuuden tai tilan (referentti) ja

yleisön välille. Erityisesti kiinnitin analyysissä huomiota edustussubjektin ja edustusobjektin välisen suhteen rakentumiseen tai tuottamiseen.

Tarkemmin ottaen haastatteluaineiston sisällönanalyysi tapahtui hyödyntämällä teorian ja aineiston keskinäistä vuoropuhelua seuraavilla tavoilla. Kuten luvussa kolme on tullut esille, viittaa kuvastava – deskriptiivinen – edustaminen johonkin samanlaisia ominaisuuksia omaavien edustamiseen. Kuvastava edustaminen liittyy samalla myös erilaisiin yhteiskunnallisiin ja sosiaalisiin jakoihin sekä niitä edustavien ryhmien edustamiseen. Aineistolähtöinen aineiston tarkastelu johti melko pian havaintoihin siitä, että kuvastavaan edustamiseen liittyi systemaattisesti järjestöjen oman alueen tai tilan korostamista. Analysoinnissa tämä oma tila tai alue nimettiin edustamisreviiriksi, jonka analysoinnin edetessä ymmärsin resonoivan erityisen hyvin myös Fligsteinin ja McAdamin (2012) kenttäteorian kanssa. Sisällönanalyysi paljasti, että samalla toimialalla tai järjestösektorilla toimivien järjestöjen kesken tapahtuu erilaista tilan tai reviirien jakamista, jonka perustalla voi olettaa niillä olevan myös yhteisiä sääntöjä ja toimintatapoja. Aineistolähtöinen analysointi auttoi omalta osaltaan tarkentamaan näitä kuvastavaan edustamiseen ja kentällä toimimiseen liittyviä sääntöjä. Bourdieulaisittain pelin tai pelikentän sääntöjen rikkominen puolestaan osoitti myös kyseisten kenttien rajoja (Bourdieu 1985, 106; Bourdieu 1998, 44; Bourdieu & Wacquant 1995, 129-132; Emirbayer & Johnson 2008, 7-13).

Symbolisen edustamisen sisällönanalysoinnin taustalla oli luvussa kolme tarkasteltuja jäsenyyksiä symbolisesta edustamisesta (Guo & Musso 2007; Pitkin 1967; Saward 2010 ja 2011). Analysoinnin tavoitteena oli tarkastella ja samalla tarkentaa, mihin haastatteluaineistossa järjestöjen symbolinen edustaminen liitetään, mitä asioita korostetaan ja miten symbolisen edustamisen eri elementtejä liitetään yhteen. Ajatuksena oli Sawardin (2010) esittämä näkemys siitä, että symbolisen edustamisen elementit kytkeytyvät muihin edustamisen muotoihin ja repertuaareihin (ks. Hatherell 2014): edustamisen liittäminen jo olemassaoleviin kulttuurisiin merkityksiin ja tapoihin edustaa pyrkii siten aikaansaamaan luottamusta edustamisen symboliseen legitimizeettiin. Tässä mielessä etsin aineistosta erityisesti sitä, miten luottamuksen rakentamista kuvattiin ja mitkä asiat siinä suhteessa korostuivat. Tarkempi aineiston sisällönanalyysi paljasti, että luottamusta järjestön symboliseen edustamiseen rakennetaan kahdella tapaa: luottamukseen tarvitaan sekä järjestön institutionaalista asemaa että henkilökohtaisia suhteita ja niiden kautta muodostuneita verkostoja. Analyysi osoitti myös sen, että näitä molempia täytyy jatkuvasti myös uusintaa, jotta symbolinen edustaminen olisi legitimiä.

Teoreettisten tarkastelujen (Saward 2010 ja 2011; Severs 2012) perusteella sisällöllistä edustamista voidaan pitää sillä tavalla keskeisimpinä edustamisen muotona, että juuri se esittää edustamisen ytimen, johon muut edustamisen muodot tavalla tai toisella viittaavat. Sisällöllisen edustamisen tarkoitus on siis konstruoida se intressi tai vaade, joka edustettavien puolesta esitetään sekä samalla legitimoida edustussubjektin ja edustusobjektin välinen suhde.

Sisällönanalyysin prosessi eteni sisällöllisen edustamisen tarkastelun suhteen seuraavasti. Ensimmäisessä vaiheessa – Sawardin edustamisväitteiden rakentamisen pohjalta – tarkastelin niitä tapoja, joilla toiminnanjohtajat legitimoivat järjestöjensä kykyä ja pätevyyttä edustaa. Tämä tapahtui etsimällä aineistosta ilmaisuja, joiden kautta toiminnanjohtajat kuvasivat järjestöjensä ja oman toimintansa sellaisia periaatteita, jotka mahdollistavat edustajana toimimista. Käytännössä kyse oli siis erilaisista pystyvyyden, kykenevyyden, osaamisen ja huomioidamisen ilmauksista, jotka aineistossa liitettiin jonkin asian tai ihmisryhmien edustamiseen.

Analyysin pohjalta tällaisia tapoja hahmottui kolme: jäsenkenttä, asiantuntijuus ja aatteellisuus. Toiminnanjohtajat legitimoivat järjestöjensä edustamista ensinnäkin jäsenkentän kautta. Jäsenkenttä muodostaa varsinkin henkilöjäsenyyteen perustuvilla järjestöillä järjestön olemassaolon ja sen edustuksellisuuden perustan. Jäsenkentän kautta järjestöt saavat mahdollisuuden edustaa ihmisten arkikokemuksia, kokemustietoa, jota aineistossa kuvataan myös jäsenkentältä tulevaksi toisenlaiseksi tiedoksi. Asiantuntijuus on kentän lisäksi toinen keskeinen seikka, jolla toiminnanjohtajat yleisesti perustelivat järjestöjen edustamisen kykyä. Asiantuntijuuden merkitys muodostuu hyvin keskeiseksi sisällöllisen edustamisen kannalta, koska juuri asiantuntemuksen kautta edustamisväitteisiin rakentuu niille keskeinen sidos: asiantuntemuksella tuodaan esille edustettavien ongelma ja samalla se, mitä ongelmalle voitaisiin tehdä. Kolmanneksi tavaksi perustella edustaminen sisällönanalyysi paljasti järjestöjen aatteellisuuden tai arvojen merkityksen. Juuri aatteellisuus ja arvojen merkitys liittyvät järjestöjen toiminnan yleishyödyllisyyteen, siihen, että toimintaa tehdään suurella antaumuksella ja yhteistä hyvää varten.

Seuraavat vaiheet sisällöllisen edustamisen sisällönanalyysissa kohdistuivat intressidynamiikkaan, toisin sanoen siihen, miten juuri tietyt intressit muodostavat edustamisväitteiden sisällöllisen ytimen (Saward 2010 & 2011; Severs 2012). Aineistolähtöinen tarkastelu osoitti, että pienten järjestöjen intressidynamiikka on usein hyvinkin yksinkertaista, pysyvää ja selkeää, kun taas suurempien järjestöjen intressidynamiikalle on ominaista prosessuaalisuus sekä erilaiset järjestön sisäiset edustamisen sisältöihin ja keinoihin liittyvät keskustelut. Tämä ei kuitenkaan vielä selitä edustamisen sisällöllisiä eroja, joiden analysoimiseksi päädyin jakamaan aineiston järjestöt analyttisesti neljään erilaiseen tyyppiin: edunvalvontajärjestöihin, asiantuntijajärjestöihin, kansalaisjärjestöihin ja palvelutuottajajärjestöihin. Näiden tyyppien muodostamisessa hyödynsin myös tausta-aineistosta löytyneitä toiminnallisia painotuksia. Nimitän jakoa kuitenkin analyttiseksi, koska käytännössä useimpiin järjestöihin liittyi myös jonkin toisen tai joissain tapauksissa jopa useammankin tyyppin piirteitä.

Analysoin näiden järjestötyyppien eroja hyödyntämällä Sawardin (2010 & 2011) esitystä edustamisväitteiden rakenteesta erityisesti edustussubjektin, edustusobjektin ja yleisön välillä. Käytännössä tämä eteni niin, että etsin haastatteluaineistosta ensinnäkin ilmaisuja, joiden keskeisimmin voidaan nähdä legitimoivan juuri kyseisen tyyppisten järjestöjen edustamista. Toiseksi analysoin sisällöllisen edustamisen jännitteisiin liittyviä ilmaisuja kyseisissä järjestötyypeissä, ja

kolmanneksi analysoin myös niitä yleisöjä, joille kyseisten järjestötyyppien edustamista keskeisimmin suunnataan. Tällainen tyypittely ja tyyppien analysointi mahdollistivat samalla jatkuvan arvioinnin siitä, miten todellisia hahmottamani järjestötyypit ovat. Tärkeitä tässä suhteessa olivatkin analysoinnin aikana syntyneet havainnot siitä, että edustamiseen ja samalla sen legitimointiin voi liittyä erilaisia jännitteitä (esimerkiksi edunvalvonnan tai asiantuntijuuden välillä), ja että edustaminen on tässä mielessä konstruktivista.

4.2.4 Toimijuuden sisällönanalyysi

Toimijuuden sisällönanalyysi on aloitettu litteraatioihin tutustumisella tekemällä niistä jokaisesta yhteenvetokoonnit. Nämä yhteenvetokoonnit muodostuivat siten, että jokaisesta haastattelusta on pyritty nostamaan esille keskeisiä havaintoja eri haastatteluteemojen vastauksista. Halusin näin luoda yleiskuvaa aineistoon ja samalla nostaa esille myöhempää analysointia varten eri haastatteluissa mahdollisesti olleita painotuksia tai joitain muita haastattelussa korostuneesti esille tulleita seikkoja.

Kirjoitin näiden yhteenvetokoonntien pohjalta yleiskatsauksen siitä, miten haastattelukysymysten teemoihin yleisellä tasolla vastattiin. Yleiskatsauksen teemat pohjautuivat haastatteluteemoihin: Millaiselta toiminnanjohtajan toimijuus suhteessa luottamusjohtoon vaikuttaa, miten järjestön toiminnan ammattimaistuminen ilmenee, miten järjestön edustuksellisuus esitetään, miten järjestöjohtamista kuvataan, millaisena järjestön toimintaympäristö ja järjestöorganisaatio esitetään. Tämä yleiskatsaus ja sen pohjalta eri henkilöiden kanssa käydyt keskustelut auttoivat minua muodostamaan yleiskuvan sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajien toimijuuden ja johtamisen lähtökohdista, toimintaympäristöstä sekä järjestöjen edustuksellisuuden yleisistä piirteistä.

Toimijuuden sisällönanalyysi eteni tämän jälkeen vaiheittain ja osittain syklisesti. Haastattelujen, litteroinnin ja yhteenvetokoonntien aikana olin jo tutustunut aineistoon, mutta pidin tärkeänä saada aineistoon enemmän myös sellaista aineistolähtöistä näkökulmaa, joka mahdollisesti osaltaan täydentäisi analysointiin liittyviä ja jo osaksi samoihin aikoihin tarkentumaan alkaneita teoreettisia näkökulmia. Seuraavassa vaiheessa ryhdyin läpikäymään aineistoa aineistolähtöisesti Atlas.ti -ohjelman avulla. Halusin tässä vaiheessa tietoisesti välttää haastattelukysymysten teemoja, ja työskentelin hyvin avoimen koodauksen periaatteella (Metsämuuronen 2005, 215). Koodasin aineiston läpi hyödyntäen haastatteltavien omia ilmaisuja. Ajatuksena oli olla mahdollisimman avoin sille, että tällaisella aineiston lähiluvulla ja koodaamisella voisi tulla esille jotain aiemmin minulta huomaamatonta. Tämä analyysivaihe lisäsi ymmärrystäni haastatteluaineistosta, mutta aineistolähtöinen avoin koodaus ei kuitenkaan tuottanut varsinaisesti mitään olennaista lisäystä tai poikkeusta aiempiin käsitteellisiin lähestymistapoihin nähden. Pikemminkin tajusin avoimen koodauksen tehtyäni langenneeni Outi Jolankin ja Sanna Karhusen (2010, 406-408) varoittamaan teknisesti kätevien analyysiohjelmien riskiin: olin tullut pilkkoneeksi aineiston satoihin koodeihin ja tullut samalla kadottaneeksi otteen aineiston kokonaisuudesta.

Seuraavaksi palasinkin etsimään metsää puilta ja palasin hahmottamaan aineistoa teoreettisempien ja jo aiempien haastatteluteemojen pohjalta muodostuneiden käsitteiden (toimijuus, toimintaympäristö, järjestöorganisaatio, edustaminen ja johtaminen) kautta. Aloitin sen toiminnanjohtajien ja luottamusjohdon suhteen tarkastelusta, koska arvelin sen olevan varsin keskeinen työn kokonaisuuden kannalta ja toimivan samalla muidenkin analyysikohteiden tukena. Kävin aineistoa uudelleen läpi kiinnittäen huomiota erityisesti siihen, miten haastatteluissa tulevat esille toiminnanjohtajien ja luottamusjohdon väliset suhteen kuvaukset. Samalla kiinnitin huomiota laajemmin myös siihen, miten toiminnanjohtajat kuvasivat aineistossa suhdettaan muihin järjestönsä toimija- ja sidosryhmiin: jäseniin, jäsenjärjestöihin, mahdolliseen operatiiviseen johtoryhmään, henkilökuntaan ja erilaisiin sidosryhmiin. Analyysi tarkentui ja syventyi vaiheittain tältä osin erityisesti luottamukseen, työnjaon ja vuorovaikutuksen teemojen – tai laajemmin (1998, 117-121) toimijuuden ydinkäsitteiden – tarkasteluun. Etsin aineistosta tarkemmin näihin piirteisiin liittyviä kuvauksia ja aineistositaitteja, ja muodostin niiden pohjalta ydinkäsitteen ominaisuusulottuvuuksia (emt., 117) sekä mahdollisimman pelkistettyjä ja tiivistettyjä ilmauksia (Alasuutari 2011, 40-43; Tuomi & Sarajärvi 2018, 122-127). Näiden ilmausten pohjalta aloin muodostaa alaluokituksia, jotka kuvasivat osaltaan hyvinkin erilaisia toimijoiden kokemuksia luottamuksesta, työnjaosta ja keskinäisestä vuorovaikutuksesta.

Näin toimijuuden analyysiin alkoi hahmottua erilaisia, vuorovaikutuksen luonteesta, organisaatioiden luonteesta ja toimijoiden ominaisuuksista juontuvia tapoja toimia, jotka loivat samalla myös eri toimijoiden välille eroja. Analyysin pääluokiksi alkoi tältä pohjalta muodostua omistaja- tai päämiestoimijuus sekä palkkatyösuhteisen toimijuuden kolme tyyppiä: normaali palkkatyösuhdetoimijuus, mandaattitoimijuus ja toimistotoimijuus. Tässä vaiheessa ryhdyin analysoimaan näitä erilaisia toimijuustyyppisiä myös siitä näkökulmasta, miten ne suhtautuvat erilaisiin teoreettisiin näkökulmiin: millä tavalla ne ilmentävät ohjaus- ja toimijateoreettisia toimintamalleja tai Cornforthin ja Macmillanin (2016) esittämiä neuvotellun järjestyksen teorian näkökulmia. Näin siis mitkään näistä toimijuustyypeistä eivät olleet puhtaasti aineisto- tai teorialähtöisiä, vaan niiden analysoinnissa yhdistettiin ja hyödynnettiin molempia analyysimuotoja (Tuomi ja Sarajärvi 2018, 108-114, 122-132).

Näiden toimijuustyyppien muodostamisessa on kyse juuri siitä, mihin Pertti Alasuutari (2011, 224-228) on viitannut aineistossa esiintyvien erilaisten normien analysoinnilla. Toiminnanjohtajien erilaiset tavat ilmentää luottamusta, työnjakoa ja vuorovaikutusta itsensä ja luottamusjohdon välillä kiinnittivät nimittäin huomioni siihen, että niihin vaikutti paljon se, millaisena toiminnanjohtajat kokivat itseensä ja erityisesti omaan muodolliseen asemaansa kohdistuvat normatiiviset odotukset. Analyysi paljasti, että toiminnanjohtajat tiedostivat sosiaalisten rakenteiden heidän toimintaansa kohdistamia normeja, joista keskeisin liittyi heidän palkkatyöasemaansa, mutta samalla he kaikki analyysin perusteella tunnistivat myös erilaisia toisen toimimisen mahdollisuuksia. Juuri näistä

toisin toimimisen rajoituksista tai mahdollisuuksista sekä niihin johtavista tekijöistä ja prosesseista toimijuuden analysoinnissa on ennen kaikkea kyse.

Näihin toimijuuden normatiivisiin odotuksiin, erilaisiin toisin toimimisen tulkintoihin ja mahdollisuuksiin liittyy se, että analysoin toimijuuksia myös sen mukaan, miten vahvoina tai heikkoina eri toimijuuksia voidaan nähdä. Laakson (2016, 50-54) tavoin tulkitsin haastatteluaineiston modaaliset ilmaukset oman osaamisen, oman päätöksenteon tai ylipäänsä oman toimijuuden korostamisesta vahvana toimijuutena. Tällaiset ilmaukset tulkintani mukaan ylittivät selvästi toiminnanjohtajalle muodollisen asemansa perusteella määrittävän aseman ja toivat esiin paitsi toiminnanjohtajan sisäsyntyistä vahvan toimijuuden motivaatiota, myös hänelle suhteessa sekä luottamusjohtoon että yleisemminkin järjestön tavoitteisiin liittyvää aktiivista ja merkittävää omaehtoista toimintaa. Tällainen toimijuus viittasi operatiivisen johtamisen lisäksi visionaariseen ja strategiseen johtamiseen tai johtajuuteen. Heikko toimijuus määrittyi puolestaan norminmukaisuutta, toiminnanjohtajan palkkatyösuhdetta korostavana toimijuutena. Sitä kuvaavat modaaliset ilmaukset korostivat toiminnanjohtajan alisteisuutta luottamusjohtolle, erilaista täytymistä, velvollisuuksia ja palvelevuutta.

Järjestöjen sisäsuhteiden lisäksi toiminnanjohtajien toimijuutta analysoitiin myös järjestöjen muuttuneen toimintaympäristön ja johtamisen kontekstissa. Analysointi kohdistui tässä suhteessa kahtaalle: managerialismin luonteeseen järjestöjen johtamisessa sekä järjestöjohtamisen ominaispiirteiden tarkasteluun. Molemmissa näissä on kyse paitsi toiminnanjohtajan työn tarkastelusta, laajemmin myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutosten ja erityisesti hybridisoitumisen vaikutusten tarkastelusta toiminnanjohtajien työhön. Hybridisaatio on tässä mielessä tuottanut monenlaisia toiminnanjohtajan johtamiseen liittyviä odotuksia.

Johtamisen analysointi alkoi erilaisten aineistossa olevien managerialististen piirteiden tarkastelulla. Tällaisiksi piirteiksi määrittelin erilaiset toiminnan ammattimaisuuteen, tuloksellisuuteen, tehokkuuteen, vaikuttavuuteen ja laatuun liittyvät näkemykset ja ilmaisut. Pian ilmeni, että tällaisia piirteitä oli haastatteluaineistosta löydettävissä hyvinkin paljon. Keskeiseksi erottavaksi tekijäksi managerialististen piirteiden painottumisille hahmottui se, mihin järjestön toiminta painottui. Palvelutuotantoon keskittyneillä järjestöillä managerialistiset piirteet korostuivat, olivat painotuksiltaan vahvoja, ja näyttivät olevan keskeisesti toimintaa legitimoivia. Muilla kuin palvelutuotantoa painottavilla järjestöillä managerialistiset piirteet olivat laajalti yleisiä, mutta niillä ei ollut samantaisia toimintaa legitimoivaa dominanssia kuin palvelutuotantoon keskittyneillä järjestöillä, vaan ne liittyivät yleisemmin järjestöjen ammattimaisen johtamisen perusteluihin. Nämä havainnot johtivat analyttiseen jakoon maltilliseen ja vahvaan managerialismiin sekä niiden nyansoidumpien piirteiden erittelyyn.

Järjestöjohtamisen ominaispiirteiden analysointi pohjautui sekä aineistossa esiintyvien johtamiseen liittyvien toiminta- ja ajattelutapojen että erilaisille toimijuustyypeille ominaisen johtamisen tarkasteluun. Edellisen suhteen jo alustava analysointi osoitti, että aineistossa esiintyi varsin tasaisesti sekä järjestöjoh-

tamisen samankaltaisuutta että eroja muiden organisaatioiden johtamiseen korostavia painotuksia. Tarkastelin lähemmin myös järjestöjen koon ja toiminnallisten painotusten merkitystä. Analyysi osoitti järjestöjohtamiseen liittyvän dikotomian: järjestöjohtamisessa on samanaikaisesti sekä vahvaa geneerisen johtamisen korostamista erityisesti isommista ja laajaa palvelutuotantoa toteuttavissa järjestöissä että järjestöjohtamisen erityisyyksiä – toiminnan vapautta, kontingenttisuutta ja arvoja – korostavia painotuksia. Lopuksi yhdistin järjestöjohtamisen analysointiin myös erilaisten toimijatyyppeiden tarkastelun, jolloin tarkastelun näkökulmaksi muodostui ennen kaikkea se, miten toiminnanjohtajan kokema luottamus vaikuttaa johtamisen piirteisiin ja laajuuteen.

4.3 Tausta- ja esimerkkiaineiston kerääminen ja sisällönanalyysi

Haastatteluaineiston lisäksi tutkimuksen aineistoina on käytetty kahta pienempää aineistoa, joita nimitän seuraavaksi tausta-aineistoksi ja esimerkkiaineistoksi. Edellinen koostuu tutkimuksen haastatteluaineiston erilaisesta taustamateriaalista. Kyseessä on haastateltujen kahdenkymmenen toiminnanjohtajan edustaman järjestön toimintaan liittyvistä ja pääosin julkisesti myös internetin kautta saatavista dokumenteista: säännöistä, viimeisten kymmenen vuoden aikana tehdyistä strategioista, johtosäännöistä, toimintasuunnitelmista, toimintakertomuksista ja jäsenlehdistä. Tämä tausta-aineisto kerättiin suurimmaksi osaksi jo ennen haastatteluja ja sitä on hyödynnetty haastatteltujen suunnittelussa sekä niihin valmistautumisessa. Koska haastateltavien anonymiteetti on ollut tutkimuksen keskeinen lähtökohta, ei tässä siksi tausta-aineistosta avata tämän tarkempia tietoja.

Tausta-aineisto on pääosin toiminut taustalla syventämässä tutkijan käsitystä kyseisistä järjestöistä ja niiden toiminnasta. Sillä on tässä mielessä ollut myös oma kontekstuaalinen roolinsa varsinaisen sisällönanalyysin aikana tehtyjen erilaisten luokitusten, päätelmien tai tulkintojen oikeellisuuden arvioinnissa. Tämä tarkoittaa sitä, ettei taustamateriaalista saamani informaatio ja niistä tekemäni tulkinnat ole olleet ristiriidassa varsinaisen sisällönanalyysin kanssa, vaan tulkinnat ovat tässäkin suhteessa olleet vähintäänkin samansuuntaisia. Tämän kontekstuaalisen roolin lisäksi olen hyödyntänyt tausta-aineistoa tehdessäni sekä sosiaali- ja terveysjärjestöjen strategioissa esiintyvien edustuksellisuuksien luokittelua että sosiaali- ja terveysjärjestöjen jakamista eri järjestötyyppeihin (luvussa 5).

Esimerkkiaineisto muodostuu kuuden eri sosiaali- ja terveysjärjestön (Kehitysvammaliitto ry., Setlementtiliitto ry., Marttaliitto ry., Ainala ry., Irti huumeista ry. ja Vammaisfoorumi ry.) julkisilta internetsivuilta saatavista säännöistä, strategioista, palvelukuvauksista, lausunnoista tai kampanjoista. On syytä huomauttaa, ettei mikään näistä esimerkkijärjestöistä kuulu haastatteluaineistoni järjestöihin. Erillisen esimerkkiaineiston perusteluna onkin se, ettei haastatteluaineistooni kuuluvien järjestöjen erilaisten dokumenttien yksityiskohtai-

nen analysointi olisi onnistunut ilman että olisin joutunut luopumaan tutkimukselleni tärkeästä anonymiteettiperiaatteesta. Järjestöt on valittu esimerkkiaineistoon käyttämällä valintaperusteena kolmannessa luvussa esilletullutta tehtävälähtöistä luokittelua yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen, sosiaaliseen toimintaan sekä palvelutuotantoon. Kehitysvammaliitto ja Vammaisfoorumi sijoittuvat tässä luokittelussa yhteiskunnallista vaikuttamista painottaviin järjestöihin, Settlementiliitto, Marttaliitto ja Irti huumeista puolestaan sosiaalista toimintaa painottaviin ja Ainala palvelutuotantoa painottaviin järjestöihin. Esimerkkiaineiston valintakriteerinä on edellisen kolmijaon lisäksi huomioitu, että mukana on sekä jäsenpohjaisia että tehtäväperusteisia järjestöjä (Johansson & Lee 2014). Edellisillä – esimerkkiaineistossa Kehitysvammaliitto ry., Marttaliitto ry., Irti huumeista ry. ja Vammaisfoorumi ry. – on olemassa selkeä kohde- tai jäsenryhmä, jälkimmäisissä – esimerkkiaineistossa Settlementiliitto ry. ja Ainala ry. – korostuu enemmän toiminnan tehtävälähtöisyys. Esimerkkiaineistoon on siis haluttu tuoda esille esimerkkejä edustamisen suhteen erityyppisistä ja erilaisia edustamisen kohteita painottavia sosiaali- ja terveystajärjestöjä, vaikkei varsinkaan monialaisten järjestöjen edustaminen itsessään useinkaan pitäydy vain yhden-tyyppisessä edustamisessa.

Esimerkkiaineiston tarkastelun ja analysoinnin tavoitteena on esittää eräänlainen yleiskuva erityisesti edustussubjektin ja edustusobjektin välisen suhteen (Saward 2010; Severs 2012) muodostamisesta järjestöjen erilaisissa dokumenteissa. Pysyvämpiä ja virallisempia dokumentteja, kuten sääntöjä tai strategioita on analysoitu tarkastelemalla sitä, miten edustussubjektin ja edustusobjektin välistä suhdetta kyseisissä dokumenteissa muodostetaan. Tilannekohtaisempia kampanjoita, lausuntoja ja kannanottoja on analysoitu hyödyntämällä Eline Seversin (2012) esittämää jäsenystä sisällöllisten edustamisväitteiden analysoinnista. Seversin mukaan sisällölliset edustamisväitteet rakentuvat yleisesti kolmen eri ulottuvuuden – edustajan, päämiehen (edustettavan) ja esitetyn intressin – perustalle. Näiden kolmen ulottuvuuden kokonaisuudesta muodostuu edustamisen sisällöllinen ydin. (Emt., 171-174.)

Edustamisen sisällöllisten ydinten tutkimiseksi Severs (2012) on esittänyt seuraavan kolmivaiheisen analysointimallin, jonka mukaan myös oma analysointini eteni. Ensimmäisessä vaiheessa edustamisväitteistä pyritään tuomaan esille niitä seikkoja, jotka osoittavat edustajan aseman joidenkin puolesta toimivana. Tämä voi olla jonkin tilanteen vahingollisuuden osoittamista edustettaville, jonkin esityksen muotoilemista edustettavien tilanteen parantamiseksi tai oikeutuksen esittämistä tilanteen parantamiseksi. Analyysin toinen vaihe koostuu edustettavan (päämiehen) lähemmästä tarkastelusta: analysoidaan sitä, miten edustettavaa, edustettavan ongelmaa ja sen ratkaisua määritetään. Analysoinnin näkökulmasta kyseessä on erityisesti sen tarkastelu, miten eri tavoin edustamisväitteissä edustettavaa ja hänen tilannetta kontekstoidaan. Analyysin kolmas vaihe koostuu sisällöllisten edustamisväitteiden laajempien yhteiskunnallisten kehysten tarkastelusta. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi edustamisväitteiden laajempien viitekohtien tai kehysten tarkastelua. Analysoidaan

siis sitä, mihin edustamisväitteet laajemmin viittaavat, ja millaisia yhteiskunnallisia vertailuasetelmia ne tuovat esille. (Emt., 177-178.)

4.4 Tutkimuseettisiä näkökulmia

Tarkastelen luvun lopuksi eräitä tutkimukseen liittyviä keskeisiä tutkimuseettisiä seikkoja. Minulla ei ole ollut työ- tai toimeksiantosuhteita tutkimuksen aineistoina oleviin sosiaali- ja terveysjärjestöihin. En ole henkilökohtaisesti tuntenut ketään haastattelemaani toiminnanjohtajaa. Neljä haastateltua toiminnanjohtajaa olin aiemmin ohimennen tavannut ammatillisissa merkeissä – joko seminaareissa tai erilaisissa tapaamisissa – toimiessani Humanistisen ammattikorkeakoulun työtehtävissä. Minulla ei myöskään ollut tutkimusta tehdessäni minkäänlaista taloudellista sidosta tai rahoitusta sosiaali- ja terveysalan järjestöihin.

Haastatteluaineiston keruuta suunnitellessani pidin anonymiteettia ehdottoman tärkeänä. Tähän oli kaksi tärkeää perustetta. Ensinnäkin ajattelin, että anonymiteetti mahdollistaisi sen, että toiminnanjohtajat voisivat luottamuksellisesti kertoa mahdollista ristiriidoista ja jännitteistä suhteessaan luottamusjohtoon tai yleisemmin työyhteisöissään. He eivät siis lähtökohtaisesti esiintyneet tutkimuksessa vain sosiaali- ja terveysjärjestöjen asiantuntijoina, vaan myös erilaisten työyhteisöjen toimijoina ja kokijoina. Toiseksi anonymiteetti näkemykseni mukaan mahdollisti lähtökohtaisesti paremmin myös erilaisten kriittisten näkemysten esilletuomisen suhteessa rahoittajiin, erilaisiin sidosryhmiin tai muihin sosiaali- ja terveysjärjestöihin. Pidän näitä perusteluja anonymiteetille edelleenkin tärkeinä ja lupaus anonymiteetista onkin mielestäni osaltaan monipuolistanut haastatteluaineistoa. Tutkimuksen käsikirjoituksen valmistumisen jälkeen olen myös anonymisoinut litteroidun haastatteluaineiston siten, ettei siitä ole kukaan haastateltu kohtuudella tunnistettavissa (Kuula 2006, 214-219).

Käytännössä anonymiteetti tarkoittaa tutkimuksessa sitä, ettei tutkimuksessa tai haastattelusitaateissa ole suoraa tai epäsuoraa haastateltujen tunnistetietoja. Tutkimuksen käsikirjoitusversioissa pidin vielä haastattelusitaattien yhteydessä viittauksia haastateltujen tarkempiin järjestösektoreihin sekä järjestöorganisaatioitasoihin (paikallis-, alue- tai piiritaso, valtakunnallinen), mutta anonymiteetin lisäämiseksi luovuin tästä merkitsemistavasta. Lisäksi katsoin, ettei kyseisillä tiedoilla ollut sellaista merkitystä sitaattien tai niiden tulkintojen ymmärtämisessä, että ne olisivat olleet tarpeellisia. Sen sijaan olen merkinnyt haastatellut sitaattien tai lyhyempien lainausten yhteyteen H1...H24-koodeilla, jotka omalta osaltaan mahdollistavat lukijalle haastateltujen seuraamista.

Olen pyrkinyt tutkimuksellani lisäämään omaa ja muiden ymmärrystä suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnasta. Tässä suhteessa olen pyrkinyt olemaan tutkimuksessa kriittinen ja noudattamaan yleisesti hyvää tieteellistä käytäntöä (Kuula 2006, 34-36). Erityisenä tutkimuksen tavoitteena on lisätä ymmärrystä järjestöjen edustuksellisuudesta ja operatiivisen johdon toimijuudesta. Samalla olen pyrkinyt lisäämään ymmärrystä molempien merkityksestä

järjestöjen toiminnassa. Näitä pyrkimyksiäni voi nimittää tutkimukseni tehtäväksi. Näkemyksiin järjestöjen toimintaympäristön tai niiden toiminnan muutoksista voi liittyä myös normatiivisia näkemyksiä siitä, että jokin vaikutus- tai kehityssuunta muuttaa järjestöjen luonnetta. Tämän suuntaisia normatiivisia sisältöjä esimerkiksi näkemykseen järjestöjen toiminnan hybridisoitumisesta, jolloin on viitattu niiden jollakin tavalla kadottavan alkuperäistä luonnettaan – omaksuvan toimintaansa jotain, joka ei niihin alun perin kuulu (Billis 2010b).

Olen jo aiemmin tutkimuksessani tuonut esille, ettei tällainen näkemys selälaisenaan tunnista riittävästi suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbioottista suhdetta julkiseen sektoriin. Tästä huolimatta pidän kuitenkin eettisesti erittäin tärkeänä tuoda tutkimuksessani esille tuloksia, jotka vaikuttavat järjestöjen kansalaistoiminnallisen perusluonteen heikentymiseen tai muuttumiseen joko toimintaympäristön muutosten kautta välittyneenä tai järjestöjen autonomian piiriin liittyvien – järjestöjen itsensä toteuttamien – muutosten kautta.

Tutkimukseni tulosten (joita tarkastellaan kootusti tutkimuksen viimeisessä luvussa) perusteella voidaankin asettaa kysymys, joka liittyy keskeisellä tavalla edellä mainitsemaani tutkimukseni tehtävään. Kysymys kuuluu: millaista edustuksellisuutta ja millaista operatiivisen johdon toimijuutta sosiaali- ja terveysjärjestöissä on syytä tavoitella? Tähän kysymykseen on erityisesti järjestöjen itsensä syytä vastata.

5 SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖJEN EDUSTUKSELLISUUS JA EDUSTAMINEN

Tutkimuksessa on jo aiemmin tullut esille, että edustuksellisuutta toisten tai jonkin asian puolesta toimimisena voidaan pitää sosiaali- ja terveysalan järjestöille keskeisenä organisatorisena ominaisuutena. Järjestöt esittävät toimivansa tehtäviensä, jäsentensä, jäsenjärjestöjensä tai sidosryhmiensä puolesta, toisin sanoen ne esittävät monin eri tavoin ja monissa eri yhteyksissä pyrkivänsä edistämään toiminnallaan tehtäviinsä tai kohderyhmiinsä liittyviä erilaisia intressejä sekä edustamaan niitä erilaisissa ammatillisissa verkostoissa, edustuksellisissa työryhmissä tai luottamustehtävissä.

Tässä analyysi- ja tulosluvussa vastataan ensimmäiseen tutkimuskysymykseen sekä sen kolmeen alakysymykseen:

Millaista sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus on?

- miten edustamisen eri muodot ilmenevät ja rakentuvat?
- mitkä ovat edustamisen sisällöllisiä ytimiä?
- millaisia haasteita sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoituminen aiheuttaa niiden edustuksellisuudelle?

Guon ja Musson (2007, 311-314) jaottelua mukailleen järjestöt voivat edustaa sisällöllisesti (esittävät esimerkiksi jonkin konkreettisen vaateen edustamansa kohderyhmän tai asian puolesta), symbolisesti (järjestöt voivat esimerkiksi tuoda esille niiden historian aikana muodostuneita symbolisia ja laajemmin tunnistettuja merkityksiä, perinteitä ja luotettavuutta), muodollisesti (järjestö kehittää esimerkiksi omaa hallintoaan vastaamaan paremmin järjestödemokraattisia periaatteita), kuvastavasti (järjestö pyrkii mahdollisimman suoraan heijastamaan, välittämään, jäsenistönsä ja kohderyhmänsä intressejä) tai osallistavasti (esimerkiksi mahdollistamalla jäsenille mahdollisimman paljon erilaisia tapoja osallistua ja vaikuttaa järjestön toimintaan). Edustuksellisuus voi siis muodostua hyvin erilaisista tavoista edustaa: vaaditaan jotain edustettavien puolesta, symboloidaan ja legitimoidaan itseä edustajana, toimitaan edustuksellisuuden periaatteiden mukaisesti, välitetään edustettavien intressejä tai mahdollistetaan toiminnassa jäsenistön osallistumista ja suoraa vaikuttamista.

Rajaan seuraavassa tarkasteluni kuvastavaan, sisällölliseen ja symboliseen edustamiseen, koska keskityn tutkimuksessani erityisesti siihen, millaisena sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus esitetään niistä ulospäin julkisuuteen, erilaisille yleisöille. Järjestöjen ulkosuhteet painottuvat nimenomaan mainituissa kolmessa edustamisen muodossa. Hyödynnän tarkastelussani erityisesti Sawardin (2010 ja 2011) kehittämää ja Seversin (2012) osaltaan tarkentamaa edustamisen teoriaa, jonka mukaan edustamisessa on keskeisesti kyse erilaisten edustamisväitteiden (representative claim) esittämisestä. Edustamisväitteiden keskeinen muoto rakentuu väitteen esittäjän, edustajan (subjekti), edustettavan (objekti), viitattavan ominaisuuden tai tilan (referentti) ja yleisön välisille suhteille. Juuri nämä suhteet edustamisväitteiden esittäjän, subjektin, objektin, referentin ja yleisön välillä korostavat ja tuovat esille edustamisen moniulotteisuutta ja vuorovaikutuksellisuutta. Ne osoittavat myös sen, että edustamisessa on kyse hyvin monista edustamisen muodoista ja edustamisen vakuuttamisen tavoista, vaikka edustamisessa sisällöllinen edustaminen korostuukin (Saward 2010 ja 2011; ks. myös Hatherell 2014; Schouteden & Wauters 2016).

Pidän tarkasteluni kannalta Eline Seversin (2012) tarkentamaa esitystä sisällöllisestä edustamisen analysoinnista tärkeänä, koska se tuo esille edustamisväitteiden erilaisia ulottuvuuksia. On tärkeää kiinnittää huomiota siihen, miten järjestön edustamisen kyky, aitous ja luotettavuus esitetään, mutta myös siihen, miten edustamisessa muotoillaan edustamisen kohderyhmää ja heidän tarpeitaan ja intressejään. Näistä kaikista muodostuu edustussubjektin ja -objektin välistä suhdetta osoittava edustamisen sisällöllinen ydin, jonka tulisi olla myös edustettaville tunnistettava ja heitä puhutteleva. (Emt., 171-174.)

5.1 Edustuksellisuus säännöissä ja strategioissa

Julkisia sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuutta esittäviä dokumentteja ovat tyypillisemmin järjestöjen säännöt ja strategiat sekä järjestöjen nimissä tehdyt kampanjat, lausunnot tai kannanotot. Yhdistyksen 8. pykälän mukaan yhdistyksen säännöissä tulee määritellä sen tarkoitus ja toimintamuodot. Ne muotoilevat varsin pysyväluonteisesti syyn ja tarkoituksen yhdistyksen olemassaololle sekä ne keinot, joilla se tavoitteensa pyrkii saavuttamaan (Halila & Tarasti 2017, 120-124; Laaksonen 2018, 240-241). Aatteelliselle yhdistykselle tämä tarkoittaa sen aatteen esittämistä, jonka edistämiseksi se toimii (Halila & Tarasti 2017, 62-64; Laaksonen 2018, 240-241). Tästä syystä tarkoituksen esittämisen merkitys myös järjestön edustuksellisuudelle on olennainen.

Keskeinen perusjako edustuksellisuuden esittämiselle säännöissä voidaan hahmottaa niiden järjestöjen välille, jotka säännöissään esittävät selkeän kohderyhmän toiminnalleen ja niiden, jotka muotoilevat tarkoituksensa selkeän kohderyhmän sijasta jonkin tehtävän kautta. Edellisten järjestöjen edustuksellisuus viittaa erityisesti edunvalvontaan, mutta selkeällä kohderyhmällä voidaan viitata myös monenlaiseen muuhunkin kohderyhmän puolesta tehtävään toimin-

taan – vertaistukeen, sosiaalisen kanssakäymisen mahdollistamiseen ja palveluihin. Tehtäväperustaiset järjestöt puolestaan viittaavat toimintansa pohjautuvan joihinkin järjestön tärkeinä pitämiin arvoihin ja tavoitteisiin. Näin ne esittävät edustavansa kyseisten arvojen ja niihin liittyvän tehtävän toteuttamista, esimerkiksi päihdehaittojen vähentämistä tai järjestön arvoihin pohjautuvan sosiaalisen toiminnan järjestämistä.

Esimerkkinä tietyn kohderyhmän edustamiseen suuntautuvasta järjestön sääntöjen tarkoituksena on Kehitysvammaliitto ry:n säännöt, joiden toiminnan tarkoitus muotoillaan seuraavasti: ”Liiton tarkoituksena on valtakunnallisena järjestönä edistää kehitysvammaisten ja muiden erityistä tukea oppimisessa, ymmärtämisessä ja kommunikoinnissa tarvitsevien ihmisten yhdenvertaisuuden toteutumista ja osallistumista yhteiskunnassa sekä heidän elinolosuhteitaan” (Kehitysvammaliiton säännöt 2019). Pykälässä käy ilmi liiton toiminnan kohderyhmien varsin tarkka muotoilu sekä edustamisen kuvaaminen kohderyhmien yhdenvertaisuuden, osallistumisen ja elinolosuhteiden edistämisenä. Tarkoituksena on kuvata järjestölle hyvin laajan edustuksellisuuden tehtävän. Edustuksellisuuden painopiste on edunvalvonnallinen, jota tarkennetaan seuraavassa järjestön tarkoituksen toteuttamista avaavassa pykälässä muun muassa siten, että liitto ”edistää kehitysvammaisten ja muiden erityisryhmien asiaa ja heille tarkoitettujen palvelujen laatua vaikuttamalla lainsäädäntöön ja muuhun yhteiskunnalliseen päätöksentekoon” ja ”(liitto) toimii järjestönä, joka toimimalla muutoinkin vastaavilla tavoilla edistää kehitysvammaisten ja muiden erityisryhmien sekä niille palveluja järjestävien tahojen etua” (Kehitysvammaliiton säännöt 2019). Näin liiton edunvalvonnan keskeinen viittaus (referentti) säännöissä kohdistuu kehitysvammaisten ja muiden erityisryhmien asian (siis intressien) lisäksi erityisesti heidän palvelujensa laatuun ja edustamisobjekteiksi tältä osin muodostuvat kehitysvammaisten ja muiden erityisryhmien lisäksi osittain myös heille erilaisia palveluja järjestävät tahot.

Esimerkkeinä järjestöjen säännöistä, joissa edustuksellisuus ei ole niin selvää tai on yleisemmällä tasolla, ja näin ollen vaikeammin havaittavissa, ovat Settlementiliiton ja Marttaliiton säännöt. Molemmat ovat toimintoiltaan monipuolisia kansalaisjärjestöjä. Settlementiliitto muotoilee tarkoituksensa säännöissään seuraavasti: ”Liitto on settlementiarvoihin sitoutuneiden ja settlementityötä tekevien suomalaisten yhteisöjen keskusjärjestö, joka edistää settlementityötä strategiansa mukaisesti” (Suomen Settlementiliitto 2019a). Marttaliitto kuvaa tarkoituksensa seuraavasti: ”Martat on kansalaisjärjestö, joka edistää kotien ja perheiden hyvinvointia sekä kotitalouden arvostusta” (Marttaliitto ry:n säännöt 2019). Molempien säännöissä ilmenee järjestöjen tehtäväpohjaisuus. Niiden toiminnassa on keskeistä arvopohjaisuus ja toiminnan tavoitteet muotoillaan hyvin yleisellä tasolla. Settlementiliiton tarkoitusta luonnehtii yhtäältä keskusjärjestömäisyys, toisaalta settlementityön edistäminen. Marttaliitto toimii myös piiriensä ja sitä kautta paikallisyhdistystensä keskusjärjestönä, mutta säännöissä edustettavan määrittäminen on korostetun tehtävälähtöistä: kotien ja perheiden hyvinvoinnin sekä kotitalouden arvostuksen edistäminen.

Palvelutuotantoon keskittyvät järjestöt viittaavat nekin säännöissään yleensä palvelujensa kohderyhmien moninaisen hyvinvoinnin edistämiseen. Palveluita tuottavat järjestöt esittävät siten edustavan omassa toiminnassaan arvojensa mukaista ja kohderyhmille tärkeitä asioita: laadukasta palvelua, hoivaa ja huolenpitoa. Esimerkkinä Virroilla toimiva Ainala ry., joka tarjoaa erilaisia asumis- ja hoitopalveluja. Ainala ry:n tarkoituksena ”on kehittää ja parantaa vanhusten, eläkeläisten ja vammaisten elin- ja asuinoloja sekä edistää heidän fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointiaan” (Ainala ry. 2019a). Ainala ry:n sääntöjen edustuksellisuus viittaa paitsi itsemääräämisoikeuteen, valinnanvapauteen ja turvallisuuteen liittyviin arvoihin, myös toiminnan yleishyödyllisyyteen. Sille on tärkeää korostaa, että se on yhteiskunnallinen yritys, joka ei tavoittele toiminnallaan voittoa, vaan toimii ”arvopohjan mukaisesti ja mahdollinen ylijäämä käytetään asukkaiden hyvinvoinnin kohentamiseen ja paikallisesti toimintaan ja sen kehittämiseen” (Ainala ry. 2019b). Näin edustussubjektin ja -objektin suhdetta säännöissä perustelevat sekä arvot ja toiminnan yleishyödyllisyys että asiakkaiden hyvinvoinnin edistäminen.

Edustuksellisuus ilmenee myös strategioissa. Kehitysvammaliiton strategia korostaa kohderyhmiensä marginaalista asemaa valtaväestöön verrattuna. Kehitys- ja puhevammaiset esitetään marginaalissa olevina niin työelämän, asumisen, palveluiden esteettömyyden kuin oppimisen ja koulutuksenkin näkökulmista. Liiton strategian päämäärä tähtääkin kohderyhmiensä pääsyyn pois marginaalista. Liiton strategia painottuu selkeästi edunvalvontaan, järjestön kohderyhmien yhdenvertaisuuden ja oikeuksien korostamiseen, mutta tuo esille myös järjestön panostuksen asiantuntemukseen ja erilaisten palvelujen laadukkuuteen. Järjestön strategiassa edustussubjektin ja -objektin suhteen legitimointi muodostuu selkeästi: kohderyhmä esitetään oikeuksiensa toteutumisen puolesta marginaalissa eläväksi, jota asemaa järjestö eri tavoin asettuu muuttamaan. (Kehitysvammaliitto 2019.)

Myös Irti Huumeista ry:n strategiset tavoitteet esittävät laajan kirjon erilaista edustamista. Edustamisen keskiössä on huumeiden käyttäjien ja heidän läheistensä ihmisoikeuksien ja yhdenvertaisuuden puolustaminen. Järjestön mukaan huumeiden käyttäjät ja heidän läheistensä kohtaavat arjessa eriarvoisuutta ja syrjintää niin erilaisissa palveluissa kuin asenteissakin. Järjestö asettuu paitsi huumeiden käyttäjien ja heidän läheistensä ihmisoikeuksien puolustajaksi, myös erilaisten matalankynnyksen vertais- ja ammattitukipalveluiden tarjoajaksi tarkoituksenaan vähentää ja ehkäistä huumeiden käytöstä aiheutuvia haittoja sekä yksilöille että yhteiskunnalle. Myös tämän järjestön strategisissa tavoitteissa edustussubjektin ja -objektin välisen suhteen legitimointi tapahtuu selkeästi. (Irti Huumeista ry. 2019.)

Setlementtiliiton strategia on puolestaan hyvä esimerkki kansalaisjärjestön strategiasta, jossa edustusobjektiksi ei muodostu selkeä kohderyhmä, vaan jokin laajempi päämäärä. Setlementtiliiton strategia yhdistyy setlementtiliikkeen tehtävään, jota määritetään seuraavasti:

”Suomen tulee olla yhdenvertaisten ihmisten yhteiskunta. Jokaisella meistä on oikeus osallistua ja tulla nähdyksi, kuulluksi ja hyväksytyksi omana itsenään. Setlementtiliike

on meitä kaikkia varten. Sitoudumme vaikeimmassa tilanteessa olevien ihmisten aseman edistymiseen...Setlementtiliike on kansalaisliike, joka edistää ihmisten välistä vuoropuhelua, merkityksellisyyden kokemuksia ja elinikäistä oppimista yhteiskunnassa. Rakennamme tulevaisuuden Suomea, joka on syrjimätön ja yhdenvertainen, yhteisöllinen ja sosiaalisesti oikeudenmukainen, ekologisesti kestävä yhteiskunta” (Suomen Setlementtiliitto 2019b).

Setlementtiliiton tehtävälähtöinen edustuksellisuus nojaa järjestön kansalaisliikkeenomaisuuteen: setlementtiliitto edustaa liikettä, joka on avoin kaikille. Kuka tahansa, joka pitää tärkeinä liikkeen tavoitteita ihmisten yhdenvertaisuuteen, sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen ja yhteisöllisyyteen, voi kannattaa setlementtiliikettä. Tehtävän muotoilussa on kuitenkin keskeisenä ytimenä sitoutuminen ”vaikeimmassa tilanteessa olevien ihmisten aseman edistymiseen”, joka on edustuksellisuuden kannalta olennainen. Vaikka setlementtiliike on avoin kaikille ja voi siten edustaa kaikkia sen tavoitteita kannattavia, liiton edustuksellinen painopiste kohdistuu kuitenkin heikompiosaisiin, vaikeimmassa tilanteessa oleviin ihmisiin. Edustussubjektin ja -objektin välisen suhteen legitimaation kannalta tämä edustuksellisen ytimen laajuus on keskeinen. Järjestön samanaikainen tehtäväpohjainen kansalaisliikkeellinen ja heikompiosaisten edustaminen mahdollistaa hyvin laajan kirjon erilaista edustamista: jäsenistön edunvalvonnasta yhdenvertaisen, yhteisöllisen ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen yhteiskunnan tavoitteluun sekä setlementtiliikkeeseen kuuluvien toimijoiden mahdollisuuksiin tuottaa ja kehittää yleishyödyllisiä toimintoja ja palveluja (Suomen Setlementtiliitto 2019b).

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen strategioissa erilaiset edustuksellisuudet ovat kaiken kaikkiaan hyvin keskeisessä asemassa. Edellisten esimerkkien lisäksi tausta-aineiston analyysin perusteella järjestöjen strateginen edustuksellisuus voidaan jakaa seuraaviin kolmeen kokonaisuuteen: edunvalvontaan, asiantuntemukseen sekä erilaisen toiminnan ja palveluiden järjestämiseen.

Edustuksellisuuden kannalta strategioissa keskeisimpiä ovat erilaiset edunvalvontaan ja vaikuttamistoimintaan viittaavat edustamisen ilmaisut: valvotaan kohderyhmän etuja tai heidän tasavertaista (lakien suhteen) ja oikeudenmukaista kohtelua (tyypillisesti erilaisten palvelujen saamisessa), edistetään kohderyhmän hyvinvointia tai yhteiskunnallista osallistumista, edistetään sairauksien ehkäisyä ja niiden hyvää hoitamista. Edustaminen merkitsee siis kohderyhmän oikeuksien sekä heidän yleiseen hyvinvointiinsa liittyvien intressien puolesta toimimista. Tehtäväpohjaisissa järjestöissä edustaminen tarkoittaa vastaavasti järjestön tavoitteiden puolesta toimimista, joiden yleisesti esitetään aikaansaavan myös laajempaa yhteiskunnallista hyvää. Edunvalvontaan ja vaikuttamistoimintaan painottunut strateginen edustuksellisuus korostuu erityisesti valtakunnallisissa järjestöissä.

Toinen strategisen edustamisen kokonaisuus on, että järjestöt esittävät tuottavansa erilaista asiantuntemusta, jonka avulla voidaan joko kehittää tarpeellisia palveluita kohderyhmän hyvinvoinnin edistämiseksi tai tehtäväpohjaisissa järjestöissä yhteiskunnan yleisen hyvinvoinnin parantamiseksi. Tällainen edusta-

minen korostuu erityisesti valtakunnallisissa mutta asiantuntemuksellista edustamista esiintyy myös alueellisissa ja paikallisesti toimivien järjestöjen strategioissa.

Kolmas strategisen edustamisen kokonaisuus muodostuu järjestöjen sosiaaliseen toimintaan liittyvistä toiminnoista tai kohderyhmälle tarpeellisten palveluiden tuottamisesta. Järjestöjen sosiaalisen toiminnan (esimerkiksi vertais-tuen) esitetään tukevan kohderyhmän elämää ja edistävän heidän hyvinvointiaan. Palveluiden (esimerkiksi tuen, neuvonnan ja hoivan) tuottamisella omalle kohderyhmälleen järjestöt esittävät mahdollistettavan juuri heidän saamiensa palveluiden tasavertaisuutta ja laadukkuutta. Palveluiden suuntautuessa laajemmalle asiakaskunnalle niillä esitetään mahdollistettavan arvopohjaista ja samalla laadukasta palvelua.

5.2 Edustuksellisuus kampanjoissa, lausunnoissa ja kannanotoissa

Myös erilaisissa kampanjoissa, lausunnoissa ja kannanotoissa järjestöt määrittävät keskeistä toimintansa tarkoitusta, tavoitteita, tehtäviä sekä esittävät kohderyhmänsä puolesta erilaisia vaatimuksia tai näkemyksiä. Usein ajankohtaisiin teemoihin liittyvät kampanjat pyrkivät järjestöjen kohderyhmien intressien edistämiseen laajassa julkisuudessa ja ovat sosiaali- ja terveysjärjestöille varsin keskeisiä vaikuttamistoiminnan muotoja. Lausunnot ja kannanotot ovat yleisiä tapoja osoittaa edustuksellisuutta ennen kaikkea valtakunnallisesti toimiville järjestöille. Esimerkiksi suurimmat sosiaali- ja terveysalan edunvalvonta- ja asiantuntijajärjestöt voivat tehdä vuodessa useita kymmeniä lausuntoja ja kannanottoja. Tyypillisimmin lausunnot ovat sosiaali- ja terveysministeriön (STM 2018) pyytämiä lausuntoja lakien, säädösten tai erilaisten hankkeiden valmisteluun, mutta lausuntoja pyydetään ja annetaan myös muihin ministeriöihin, eduskunnan lakivaliokunnalle ja muille eduskunnan toimielimille tai puolivaltiollisille organisaatioille, kuten Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle. Erilaisia kannanottoja esitetään myös järjestöjen liittokokousten yhteydessä, eräänlaisina julkilausumina.

Esimerkki julkisuudessa laajalti olleesta sosiaali- ja terveysjärjestöjen kampanjasta on Vammaisfoorumi ry:n ja Kehitysvamma-alan asumisen neuvottelukunnan vuonna 2017 tekemä kansalaisaloite Vammaisten henkilöiden välttämättömän avun ja tuen kilpailuttamisen lopettamisesta (Kansalaisaloite 2019). Ei myytävänä! -kansalaisaloitteena julkisuudessa tunnetussa aloitteessa vastustettiin vammaisten henkilöiden hankintalain mukaista palveluiden kilpailuttamista. Vammaisjärjestöjen edustaja-asema ja edustettavien intressi tuodaan aloitteessa esille esittämällä kilpailutuksen vahingollisuus, sen vammaisten oikeuksia rikkova luonne, mutta lisäksi myös esittämällä tilanteen muuttamiseksi rajaus kyseisten palvelujen hankintaan. Edustettavien intressiä myös kehystetään ja kontekstoidaan monipuolisesti. Kansalaisaloitteen perusteluissa tuodaan muun

muassa esille, että kilpailuttaminen vähentää vammaisten osallisuutta ja oikeus-suojaa sekä heikentää arjen tasolla vammaisten mielenterveyttä ja toimintakykyä.

Varsinkin lausunnoissa ja kannanotoissa erilaiset edustukselliset ilmaukset ovat tyypillisiä. Edustuksellisuutta voidaan tuoda niissä esille suoraan, jolloin viitataan siihen, että järjestö lausuntonsa tai kannanottonsa kautta edustaa joko itse suoraan kaikkia jäseniään tai jäsenjärjestöjensä kautta vielä laajempia jäsenmääriä. Lausuntojen ja kannanottojen allekirjoittajat vaihtelevat. Allekirjoittajina ovat yleensä toiminnanjohtaja, toiminnanjohtaja yhdessä puheenjohtajan tai järjestön asiantuntijan kanssa. Kannanotoissa allekirjoittajina on usein useampia järjestöjä, jotka siten pyrkivät vahvistamaan edustamisensa voimaa. Lausunnoissa ja kannanotoissa esitetään tyypillisesti järjestöjen keskeisin kohderyhmä ja muotoillaan heidän intressinsä tarkastelun kohteena olevaan tai esille nostettuun asiaan. Edustettavien intressien mukaista toimintaa yleisesti ”toivotaan”, ”kannatetaan”, ”pidetään erittäin tärkeänä”, ”korostetaan”, ”peräänkukutetaan” tai vielä vahvemmin ”vaaditaan”. Lausunnoissa ja varsinkin kannanotoissa voidaan myös esittää selkeitä vaateita, jotka kohdistetaan suoraan esimerkiksi lakia valmistelevalle ministeriölle.

Analysoin seuraavaksi Kehitysvammaliiton lausuntoa hallituksen valinnanvapauslain luonnokseen (Kehitysvammaliitto 2019a) Seversin (2012) esittämän kolmivaiheisen analysointimallin mukaan, jossa ensin osoitetaan edustamisväitteen sisällöllinen ydin: edustajan ja edustettavan välisen suhteen olemassaolo. Lausunnossa tämä tehdään osoittamalla valinnanvapauslainluonnos monin tavoin ongelmallisena kehitys- ja puhevammaisten kannalta. Esitetään suurena riskinä, että ”hallituksen lakiesitys pirstaloittaa edelleen palvelujärjestelmää asiakkaan näkökulmasta” (Kehitysvammaliitto 2019a). Riski liittyy järjestön mukaan erityisesti siihen, että järjestön kohderyhmälle keskeiset erilaiset yhteen sovitut palvelut eivät toimisi. Järjestön kohderyhmän valinnanvapauden edistämistä pidetään sinänsä tärkeänä, mutta lausunnon mukaan toimivat palveluketjut ja yhteen sovitut palvelukokonaisuudet ovat vielä tärkeämpiä kohderyhmän perusoikeuksien toteutumisen kannalta.

Seversin analysointimallin toinen vaihe pitää sisällään edustamisväitteen todentamisen ja vahvistamisen. Lausunnossa tämä tapahtuu edustettavien intressien tarkemmalla kuvaamisella. Lausunnossa tuodaan seikkaperäisesti esille monia kohderyhmän erityistarpeita, joita järjestön mukaan valinnanvapauslain luonnoksessa ei riittävästi huomioida. Sellaisia ovat kehitys- ja puhevammaisten tarve riittäväille ja laadukkaalle ohjaukselle ja tuelle, jotta he ylipäättään pystyvät tekemään sekä oikeita valintoja erilaisista palveluista että vaikuttamaan saamiinsa palveluihin. Kohderyhmien intressien muotoilut ovat lausunnossa konkreettisia ja lähellä kohderyhmien arkea.

Edustamisväitettä vahvistaa Seversin mukaan myös erilaisten ratkaisujen esittäminen esitettyihin ongelmiin. Lausunnossa esitetään erilaisia konkreettisia lisäyksiä lakiluonnokseen sekä lisäpanostusta erityisesti kohderyhmien henkilökohtaiseen palveluohjaukseen, sosiaalityöhön sekä palvelujen yhteensovittamiseen ja koordinointiin. Edustamisväitteen vahvistamisen kannalta tärkeä on

myös lausunnon korostus järjestöjen luonteesta: ne toimivat kansalaisia lähellä ja niillä on suora yhteys niiden toiminnan piirissä oleviin ihmisiin ja palvelutuottajiin. Lausunnossa vaaditaan, että järjestöjen osaamista ja voimavaroja esimerkiksi palveluohjauksessa, asiakkaan itsemääräämisoikeuden ja päätöksenteon tukemisessa tulee pystyä hyödyntämään myös uudistuvassa palvelujärjestelmässä.

Seversin analysointimallin kolmas vaihe on sisällöllisen edustamisväitteen tarkastelemista laajemman kontekstin tai kehyksen kautta, siis edustamisväitteen tulkintaa laajemmista asiayhteyksistä käsin. Kehitysvammaliiton lausunnossa edustamisen konkretia yhdistyy valinnanvapauslainluonnokseen ja sen yksityiskohtaiseen kommentointiin, mutta laajemmin lausuntoa voidaan tarkastella monista eri konteksteista käsin. Yhtäältä lausunnossa valinnanvapaus kontekstoidaan laajemmin kehitys- ja puhevammaisten oikeuksiin saada tehdä muiden kansalaisten lailla tasavertaisia valintoja omista sosiaali- ja terveyspalveluihinsa. Kyse ei siis ole vain valinnanvapaudesta, vaan perusoikeuksista. Toisaalta lausunnossa osoitetaan, että kehitys- ja puhevammaisilla kysymys sosiaali- ja terveyspalvelujen valinnanvapaudesta on erityinen. He ovat elämässään hyvin riippuvaisia kyseisistä palveluista, ne ovat heille jatkuvasti välttämättömiä. Yksittäisiä valinnanvapauskysymyksiä olennaisempaa on siis palvelujen yhteensopiavuus ja toimivuus heidän elämänsä kokonaisuudessa. Kyse on pikemmin hyvään elämään liittyvästä laajemmasta itsemääräämisoikeudesta, kuin yksittäisestä valinnanvapaudesta. Kolmas lausunnon ilmeinen konteksti avautuu sosiaali- ja terveysjärjestöjen asemasta sote-uudistuksessa, mihin lausunnon painotukset järjestöjen osaamisen huomioinnista viittaavat. Tässä mielessä lausunnossa osoitetaan, että sosiaali- ja terveysjärjestöt eivät toimi vain kohderyhmiensä edunvalvojina, vaan ne haluavat sote-uudistuksessa korostaa rooliaan myös merkittävänä palvelujen tuottajina.

Edustuksellisuuden osoittaminen tulee hyvin esille myös erilaisissa järjestöjen kannanotoissa. Esimerkiksi useiden vammaisjärjestöjen allekirjoittamassa kannanotossa "Vammaisten lasten tuki taattava varhaiskasvatuksessa" vaaditaan valmisteilla olevaan varhaiskasvatukseen kirjauksia siitä, miten vammaisten ja erityistä tukea tarvitsevien lasten tarvitsema tuki järjestetään (Kehitysvammaliitto 2019b). Kyseisessä kannanotossa edustajien ja edustettavien suhde osoitetaan tuomalla esille, että varhaiskasvatuksen tuki toteutuu kunnista riippuen hyvin vaihtelevasti. Lisäksi kannanotossa viitataan paitsi perustusvaliokunnan esittämiin puutteisiin varhaiskasvatukseen valmistelussa, myös allekirjoittaneiden näkemykseen siitä, että lapsia koskevassa lainsäädännössä sekä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja suunnittelussa olisi otettava huomioon ja turvattava myös vammaisten lasten yhdenvertaiset oikeudet. Kannanotossa viitataan tässä yhteydessä sekä YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen että vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen. Edustamisväitettä vahvistavina ratkaisuvina allekirjoittaneet järjestöt vaativat varhaiskasvatukseen valmisteluun lapsivaikutusten arviointia, ja että "hyvää ymmärrystä vammaisten lasten ja heidän perheidensä asemasta ja oikeuksista" omaavat vammaisjärjestöt

otetaan lain valmistelussa mukaan ”YK:n vammaissopimuksen edellyttämällä tavalla” (Kehitysvammaliitto 2019b).

Olen pyrkinyt edellä tuomaan esille sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden piirteitä niiden virallisten ja julkisten organisatoristen dokumenttien analysoinnin avulla. Dokumentit ovat olleet joko enemmän pysyväluonteisia (säännöt), osin melko hitaasti vaihtuvia (strategiat), osin kontekstuaalisempia (kampanjat, lausunnot, kannanotot). Niiden analysointi on osoittanut edustuksellisuuden edellyttävän sen aktiivista, dynaamista ja konstruktivista osoittamista. Jos järjestöt esittävät itsensä kohderyhmiensä tai tehtäviensä edustajina, niiden on myös aktiivisesti pyrittävä eri tavoin osoittamaan se. Näissä eri dokumenteissa järjestöt muodostavat itsensä ja edustettavan kohderyhmän tai tehtävän välille erilaisia dynaamisia sidoksia osoittamalla esimerkiksi kohderyhmälle vahingollisia seikkoja poliittisessa ja lainsäädännöllisessä valmistelussa. Tällaisen edustuksellisuuden ja edustamisen voi sanoa olevan sosiaali- ja terveysjärjestöjen lähtökohtainen tehtävä. Edellä onkin tullut esille, että sosiaali- ja terveysjärjestöt paitsi valvovat kohderyhmiensä etua ja edistävät tehtäviään, tuottavat myös edustamista varten erilaista asiantuntijuutta ja erilaisia palveluita. Lisäksi järjestöt edustavat toteuttamalla kohderyhmiensä tarpeita tai tehtäviään vastaavaa sosiaalista toimintaa.

Siirryn seuraavissa luvuissa analysoimaan edustuksellisuutta hyödyntämällä haastatteluaineistoani. Pyrkimykseni on syventää sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden dynamiikan tarkastelua toimijatason analysoinnilla. Tarkastelen haastatteluaineiston avulla sitä, miten edustuksellisuutta muodostetaan tai tuotetaan sekä järjestöjen välisissä suhteissa (luvun 2.2 mukaisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskentällä ja alakentillä) että järjestöjen sisällä eri toimijoiden välisten näkemysten ja vuorovaikutuksen, intressidynamiikan, tuloksina. Tarkastelu painottuu kuvastavan, symbolisen ja sisällöllisen edustamisen analysoimiseen. Tarkastelen, miten järjestö toiminnanjohtajien kuvaamana esittää edustuksellisuutensa erityisesti toisille kyseisen järjestösektorin toimijoille ja millaisiksi järjestöjen väliset suhteet tältä pohjalta muodostuvat. Lisäksi tarkastelen lähemmin sitä, miten järjestöjen keskeiset edustukselliset intressit muodostuvat ja miten niitä legitimoidaan. Siinä kyse on ennen kaikkea sisällöllisen edustamisen tarkastelusta. Tämän intressidynamiikan tarkastelulla koetan hahmottaa myös sitä, millaiset intressit muodostuvat sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisen sisällöllisiksi ytimiksi.

Jo tutkimuksen teoreettisten ja metodologisten lähtökohtien tarkastelussa (luku 4.1) toin esille, että lähestyn toiminnanjohtajien esittämiä näkemyksiä symbolis-tulkinnallisesta näkökulmasta (Hatch & Cunliffe 2006). Tästä näkökulmasta näen toiminnanjohtajat merkittävinä järjestöjen edustuksellisuutta määrittävinä ja konstruoivina toimijoina, joilta voidaan myös edellyttää tällaista tehtävää ja kykyä. Samalla he määrittävät ja konstruoivat myös omaa toimijuuttaan järjestöjen edustamisessa. Haastatteluaineisto muodostuu tässä mielessä toiminnanjohtajien painotuksista siitä, mitkä seikat kyseisten järjestöjen edustuksellisuudessa ovat keskeisiä: miten järjestöjen kyky edustaa legitimoituu tai miten järjestön edustamia kohderyhmiä ja intressejä edustetaan. Haastatteluaineistosta on siis

hahmotettavissa erilaisia edustamisen tuottamisen ja legitimoinnin prosesseja, joita pyritään analysoimaan kriittisesti myös aineiston sisäisen vertailun ja erilaisten teoreettisten näkökulmien avulla.

Kuten Pitkin (1967, 112) esitti, edustamiseen voi liittyä myös arviointia siitä, miten edustaa parhaiten ja edustetaanko oikein tai riittävästi. Aiemmin luvussa 3.3.3 tarkasteltu Sawardin (2010) esitys toi puolestaan esille, että yleisöjen hyväksynnästä riippuvat edustamisväitteet muodostavat keskenään myös kilpailullisen asetelman. Poliittiseen edustamiseen ja sen tutkimiseen voidaan tässä mielessä liittää eri edustajien välistä kilpailuasetelmaa (ks. Mattila 2017). Tutkimuksessani en kuitenkaan analysoi aineistoa näistä näkökulmista. Ensinnäkään minulla ei ole käytössä toiminnanjohtajien edustamisväitteitä haastavaa aineistoa niiltä, joita toiminnanjohtajat esittävät järjestöjensä edustavan tai muiltakaan toimijoilta, jotka esittäisivät myös edustavan kyseisiä tahoja. Sosiaali- ja terveysjärjestöt eivät mielestäni muodosta – ainakaan oletetusti tai itsestäänselvästi – selkeää edustamisen julkista kilpailuasetelmaa, kuin yleisesti poliittisen edustamisen voidaan olettaa muodostavan (emt., 76). Niiden kykyä ja halua edustaa tai edustamisen tehtävää ei lähtökohtaisesti kyseenalaisteta tai jaeta. Keskenään kilpailevien edustamisväitteiden tarkastelu olisi vaatinut toisenlaista tutkimusasetelmaa ja aineistoa. Toiseksi, lähtökohtani aineiston analysoimiseen korostaa symbolis-tulkinnallisen näkökulman lisäksi edustamisen konstruktivista luonnetta. Edustamista osoitetaan ja siitä pyritään myös vakuuttamaan eri tavoin. Edustamisessa muodostetaan, tuotetaan ja jaetaan aktiivisesti erilaisia merkityksiä. Juuri näiden merkitysten analysoinnista tutkimuksessani on kyse. Arviointi parhaiten, oikein, väärin tai riittävästä edustamisesta ei siis varsinaisesti kuulu analysointini piiriin.

5.3 Kuvastava edustaminen ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisreviirit

Edellä on tullut esille, että järjestöt tuovat edustamistaan esille monin eri tavoin, ja samalla ne esittävät edustettaviensa puolesta erilaisia heidän intressejään kuvaavia asioita ja tavoitteita. Järjestöjen edustamisväitteiden (Saward 2010 ja 2011) repertuaari onkin nähtävä varsin laajana. Edustamisväitteitä voidaan tarkastella niin järjestön tavoitteissa (säännöt ja strategiat), kuin tavoitteisiin liittyvien toimintojen (edunvalvonta, sosiaalinen toiminta ja palvelutuotanto) kautta. Edustamisväitteiden repertuaari ilmentää monin tavoin myös järjestöjen välisiä edustussuhteita, joita voisi nimittää sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisreviireiksi. Seuraavassa tarkoitankin edustamisreviireillä järjestöjen keskenään jakamia edustussuhteita. Tällöin jokaiselle järjestölle muodostuu oma edustamisen kohteensa, alueensa tai reviirinsä, jonka toiset samalla järjestösektorilla toimivat järjestöt tunnistavat. Edustamisreviirien muodostaminen on analysoinnin perusteella ilmeisintä järjestöissä, joissa on olemassa selvä edustettava kohderyhmä. Tällaisia ovat erityisesti jäsenperustaiset ja erilaiset intressijärjestöt, toisin sanoen

ryhmäperusteiset järjestöt (Johansson & Lee 2014, 412-419). Edustamisreviireillä on kuitenkin analysoinnin perusteella merkitystä myös tehtäväperusteisille järjestöille. Kuten myöhemmin tarkastelussa tulee esille, käytännössä myös niissä tapahtuu kiinnittymistä ja fokusoitumista tiettyihin sidosryhmiin sekä erilaista järjestöjen väliseen työnjakoon perustuvaa edustamisreviirien muodostamista.

Edustamisreviirien ajatus viittaa deskriptiiviseen, kuvastavaan edustamiseen, jonka mukaan jotakin kohderyhmää edustava järjestö jo lähtökohtaisesti samalla kuvastaa tai heijastaa kohderyhmäänsä. Kuvastavassa edustamisessa ajatus edustajan ja edustettavan samankaltaisuudesta onkin keskeistä (Guo & Musso 2007, 314-316; Pitkin 1967, 80-84). Samankaltaisuuden merkitys voi sosiaali- ja terveysjärjestöissä olla hyvin konkreettista ja kohdistua erityisesti vammaisalan järjestöissä myös järjestöjen työntekijöihin ja erityisesti sen johtoon. Järjestön kohderyhmää itsekin vammaltaan edustava toiminnanjohtaja tuo uskottavuutta ja vakuuttavuutta moneen suuntaan: "(J)os mä meen puhumaan kentälle, niin mä oon uskottava. Jos mä meen puhumaan ministeriöön, mä oon uskottava." H16

Edustamisreviiri on kuvastavan edustamisen asetelmassa eräällä tavalla jo etukäteen oletettu tai annettu: jonkin vamman, sairauden tai sosiaalisen aseman omaavien edunvalvonnan, hyvinvoinnin edistämisen ja palveluiden saamisen perusteella syntyneet järjestöt ovat myös lähtökohtaisesti ja oletetusti näiden ryhmien edustajia. Järjestöt edustavat siten suoraan sosiaalisia ryhmiä ja heidän intressejään. Näin ne myös muodostavat keskinäisesti selkeästi tunnistettavia ja rajoituvia edustamisreviireitä. Risto Alapuro (2005, 387) onkin tuonut esille, että selkeä, helposti identifioituva ja läpinäkyvä kuvastava edustaminen on ollut Suomessa perinteistä. Yhdistysten ja järjestöjen toiminnassa tähän on Alapuron mukaan liittynyt puhemiehen mandaatti edustaa niiden taustalla olevia sosiaalisia ryhmiä.

Edustamisreviireillä on kahdella tapaa tärkeä merkitys. Ne auttavat ensinnäkin määrittämään järjestön edustamistoimintaa, tarkentamaan sitä, millä tavalla järjestön edustuksellisuus eroaa muiden ja erityisesti samalla järjestösektorilla toimivien järjestöjen edustuksellisuudesta. Näin ne omalta osaltaan mahdollistavat edustuksellisuuden suuntaamista, profilointia ja konkreettista edustamista. Toiseksi edustamisreviirien kautta järjestöt määrittävät myös kyseisen järjestösektorin sääntöjä ja luonnetta. Samalla ne määrittävät myös keskinäisen työnjaon ja yhteistyön mahdollisuuksia.

"Päällekkäisyyksiä tupataan mieluummin purkamaan kun lisäämään, kun ollaan yhteistyössä. Kyl mä sanoisin, et...ketkä meille on tärkeitä yhteistyökumppaneita, niin meillä on aika *omat profilit*." H9 (Kursivoinnit KL)

"(M)e *painotetaan nimenomaan siihen ehkäsevään...* se on meidän selkeä *fokus*...Tää *kenttä* on mun mielestä *hyvin luontevasti jakautunu* sillä tavalla, et (haastatellun nimeämä ensimmäinen järjestö - KL) tekee paljon nimenomaan (haastatellun nimeämän ensimmäisen kohderyhmän - KL) kanssa, (haastatellun nimeämä toinen järjestö - KL) tekee paljon (haastatellun nimeämän toisen kohderyhmän - KL) kanssa. Ja sit me tehdään (haastatellun nimeämän kolmannen kohderyhmän - KL) kanssa, et tavallaan se on niinku sillä tavalla niinku jakautunu osittain ihan *luonnostaan* niin kun näin." H15 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

”Mehän ollaan *ainut* koko Suomessa, joka on niinkun, *tähän aiheeseen*...Jokasella (haastateltu nimeää erään järjestöverkoston – KL) on ihan selvä se *oma kohderyhmä*, joka ei oo päällekkäinen juurikaan, niinku toisen kans. Tai sit jos se on, osittain päällekkäinen, niin me ohjataan kyllä niinkun toiseen...Kaikilla on niinku se *oma suikaleensa*, ni ei tätä vertaistukityötä (haastateltu viittaa järjestönsä kohderyhmään – KL) parissa, niin tätä ei juuri tee muut.” H14 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Edelliset kolme sitaattia ilmentävät sosiaali- ja terveystajärjestöjen kuvastavaa edustamista. Järjestöille on tärkeää tunnistaa omat lähtökohtansa, edustuksellisuutensa taustahistoria, ja toimia omalla ”profiilillaan” tai ”suikaleellaan” erilaisia päällekkäisiä toimintoja tunnistaen ja purkaen. Haastatellut toiminnanjohtajat osaavat tunnistaa ja tulkita järjestösektoreilla toimivien järjestöjen erilaisia aateperinteitä, arvopainotuksia tai toiminnallisia painotuksia. Samalla toiminnanjohtajien tunnistamat järjestöjen erilaiset arvot ja aateperinteet määrittävät heidän esittämiään näkemyksiä siitä, miten järjestöjen edustuksellisuudet eroavat toisistaan. Lisäksi järjestöjen erilaiset toimintatapoihin liittyvät painotukset esimerkiksi ehkäisevään tai korjaavaan työhön, vapaaehtoistoimintaan tai ammatilliseen työhön määrittävät järjestösektoreiden kenttiä ja niiden edustamisreviirejä. Tämän moniulotteisen ja toisista erottuvan edustuksellisuuden voi olettaa olevan myös rahoittajien suuntaan tärkeää, koska siten järjestöjen toiminta on mahdollisimman kattavaa ja tavoittaa mahdollisimman monia.

Näin edustamisreviirit mahdollistavat osin samantyyppisistä tehtävistä tai samoista kohderyhmistä huolimatta järjestöille omia painotuksia edustamiseen. Siinä missä esimerkiksi ison järjestön toiminnanjohtaja (H1) voi kuvata järjestönsä edustavan kannanotoissaan tai linjauksissaan ”kansalaisten enemmistöä”, saman järjestösektorin pienen järjestön toiminnanjohtaja (H15) voi määrittää järjestönsä kannanottojen tai linjausten olevan ”valtavirrasta pikkaisen syrjässä”, mikä puolestaan mahdollistaa, ettei järjestön tarvitse olla näkemyksissään ”kauheen konservatiivisia tai poliittisesti korrekteja, vaikka ovatkin hyvin perusteltuja”. Iso järjestö voi siis pyrkiä suureen edustamisreviiriin, mutta pieni järjestö voi löytää toimintatilaa ja edustuksellisuutta paremmin marginaalista.

Vaikka edustamisreviirit rakentuvat kuvastavan edustamisen perustalle, järjestöjen omat kohderyhmät ja profiilit eivät estä järjestöjen välistä yhteistyötä, vaan järjestöillä on huomattavan paljon myös yhteisiä tavoitteita. On tärkeää huomioida, että nämä yhteiset tavoitteet liittyvät nimenomaan järjestöjen edustamisen vahvistamiseen – erityisesti vaikuttamistoiminnan ja edunvalvonnan yhteiseen tehostamiseen tapauksissa, jossa sektorin järjestöt jakavat yhteisiä laajoja kohderyhmiä (lapsia, perheitä, mielenterveyskuntoutujia, ikääntyneitä jne.) ja pyrkivät toiminnallaan edistämään niiden sosiaalista asemaa ja oikeuksia.

Edustamisreviireissä keskinäinen tunnistaminen ja tunnustaminen on hyvin keskeistä. Fligsteinin ja McAdamin (2012, 4-5) strategisen toimintakentän käsitteeseen viitaten samaan sosiaali- ja terveystajärjestösektoriin kuuluvilla on yhteinen käsitys kyseisen sektorin keskeisistä tavoitteista ja toimintatavoista. Sektorilla toimivat järjestöt tunnistavat ja tuntevat toisiaan – sekä toistensa taustoja, historiaa että toiminnallisia profiileita. Sektorilla tunnistetaan myös järjestön oma asema suhteessa muihin. Tunnistetaan asemaltaan vahvat ja etabloituneet

järjestöt, mutta tunnistetaan myös mahdolliset uudet tulijat ja haastajat. Sektorilla jaetaan myös ymmärrys sektorilla vallitsevista toimintasäännöistä tai sen moraalisisista koodeista, jotka määrittävät sektorilla mahdollista tai soveliaista toimintaa. Jaetuista yhteisistä säännöistä ja tulkintakehyksistä huolimatta sektori ei ole staattinen, vaan sen toiminta- tai pelisäännöissä voi tapahtua myös muutoksia. Laajassa mielessä esimerkiksi hybridisoituminen voidaan ymmärtää tällaisena sektoreilla vallitseviin sääntöihin vaikuttavana tendenssinä. Muutoksia voi tapahtua sektorin toiminnallisten painopisteiden muutosten myötä, esimerkiksi palvelutuotannon kasvun myötä. Muutoksia voi tapahtua myös toimijoiden välisen kilpailun tuloksena niiden pyrkiessä strategisesti parantamaan oman järjestönsä asemaa.

Edustamisreviirien näkökulmasta strategisen toimintakentän ominaisuudet korostavat kuvastavan edustamisen dynamiikkaa: samalla sektorilla tai kentällä toimivat järjestöt kunnioittavat toistensa omaa tilaa, jakavat yhteistä sektoria tai kenttää, noudattavat samoja sääntöjä, vaikka sektorilla tai kentällä tapahtuu myös keskinäistä kilpailua ja muutoksia. Bourdieun (1985, 106; 1998, 44) näkemyksiin kentistä viitaten voidaan ajatella, että edustamisreviirit ilmentävät yhtäältä järjestöjen saavuttamia positioita, toisaalta järjestöjen keskinäistä kilpailullista dynamiikkaa (ks. myös Bourdieu & Wacquant 1995, 125-127; Emirbayer & Johnson 2008, 6). Samalla sektorilla tai kentällä vaikuttavien järjestöjen välistä kilpailua käydään osin samojen laajojen kohderyhmien tai samantyyppisten intressien edustamisesta, edustamisreviirien koosta ja niiden edustuksellisesta luonteesta, jäsenmääristä, toiminnan rahoituksesta, julkisuudesta sekä yhteiskunnallisesta arvostuksesta ja vaikutusvallasta erityisesti suhteessa julkiseen valtaan. Kaikki edustamisen repertuaarit ja muodot ovat tässä suhteessa keskinäisen kilpailun käytössä, niin kuvastava edustaminen kuin symbolinen ja sisällöllinen edustaminen.

Sosiaali- ja terveystieteiden järjestöjen kentät ja edustamisreviirit vaikuttavat varsin vakiintuneilta järjestöjen keskinäisestä kilpailusta huolimatta. Omalta osaltaan tähän vakiintuneisuuteen varmasti vaikuttaa vahva resurssiriippuvuus STEAN rahoituksesta ja samalla sen ohjausvallasta, kuten luvussa 2.2 on tullut esille. Aineistossa on kuitenkin esimerkki vakiintuneiden edustamisreviirien ja niitä ylläpitävien järjestökenttärakenteiden haastamisesta. Erään haastatellun järjestö oli toiminnallaan kyseenalaistanut näitä edustamisreviireitä ja rikkonut samalla järjestökentän pelisääntöjä:

”(M)elkein kaikki *sote-järjestöt on* hyvinkin sektoraalisia... jokaisella järjestöllä on säännöissä sanottu, että tästä näkökulmasta me toimimme tässä asiassa, niin ne on niinkun tällaisia *siiloja*...me pyritään näissä meidän verkostoissa niin saattamaan yhteen niin liikunta...kulttuuri ja sote ja nuoriso ja lapset, et me toimitaan niinku niis kaisissa...Siellä *aluetasolla ja paikallistasolla*, niin se *nähään* paljon helpommin se tarve, se *sektoreit ylittävään tarve*, ...se on ollu nimenomaan näitten valtakunnallisten järjestöjen...ku siellä ne aattelee sen niin, että et heilhän on se *oma kenttä*.” H18 (Kursivoinnit KL)

Edellinen sitaatti on esimerkki toiminnanjohtajan tunnistamista edustamisreviirien keskeisistä oletuksista ja pelisäännöistä, joista keskeisimmäksi muodostuu

kunnioitus reviireistä eri järjestötyyppien kokonaiskenttien (liikunta-, sote-, kulttuuri- ja nuorisojärjestöt) välillä. Sosiaali- ja terveysalan järjestöt pyrkivät sitaatin mukaan sääntöihinsä vedoten muodostamaan oman, toisista järjestösektoreista poikkeavan järjestösektorin. Sitaatin mukaan eri toimintaperiaatteiden mukaan toimivat järjestöt muodostavat näin siloja, joiden rajojen ja sääntöjen kunnioittaminen kuitenkin haastateltavan mukaan voi hankaloittaa järjestöjen yhteisten tavoitteiden edistämistä. Eri järjestösektoreita yhdistävät intressit, jotka koettavat siten ylittää tai ohittaa siloja, törmäävät siis tavalla tai toisella vaikeuksiin – rikovat siis eri järjestökenttien ja niiden alakenttien yleisiä toimintasääntöjä ja haastavat samalla olemassa olevia edustamisreviireitä.

Toinen sitaatin edustamisreviirien pelisääntöihin liittyvä viittaus liittyy Suomessa tyypilliseen järjestörakenteeseen, jakautumiseen kolmeen eri tasoon: valtakunnalliseen, alueelliseen ja paikalliseen (Halila & Tarasti 2017, 26-29; Siisiäinen & Kankainen 2009, 92-93). Siten kullakin valtakunnallisella järjestöllä on myös oma jäsenistä, jäsenjärjestöistä ja erilaisista sidosryhmistä koostuva oma kenttensä – siis omat edustettavansa. Sitaatissa korostuu, että siilomaisuus seuraa kolmeportaisesta järjestörakenteesta johtuvasta riippuvuudesta, järjestörakenteeseen palautuvasta edustamisreviiristä. Vaikka alueellisilla ja paikallisilla järjestöillä on oma autonomiansa ja omat tehtävänsä edustaa paikallisia tai alueellisia asioita, edellyttää järjestörakenne samalla kuuliaisuutta järjestökokonaisuudelle.

Kyse on edustamisreviirien ylläpitämisestä ja määrittämisestä. Edustamisreviireihin liittyvät pelisäännöt ikään kuin siirtyvät keskusjärjestöistä alueellisiin ja paikallisiin järjestöihin. Keskusliittoihin liittymisen ehtoina pidetään tavallisesti sitoutumista yhteiseen arvopohjaan ja joihinkin toiminnallisiin periaatteisiin. Sitaatti korostaakin valtakunnallisten ja keskusjärjestöjen asemaa edustamisreviirien vartijoina. Sektoreita ylittävän toiminnan kehittäminen on helpompaa alue- ja paikallistasolla, jossa järjestöjen keskinäisillä reviireillä ei ole niin vahvaa merkitystä.

Erityisesti valtakunnallisille järjestöille oman edustamisreviirin vakiinnuttaminen ja muiden samalla sektorilla toimivien järjestöjen edustamisreviirien tunnustaminen on tärkeää. Tämä on varsin ymmärrettävää, sillä valtakunnalliset järjestöt toimivat alueellisia ja paikallisia järjestöjä selvemmin kentillä, joissa edustamisreviireillä on enemmän merkitystä niin erilaisten resurssien jakautumisen, kuin edustuksellisuuden jakautumisen kannalta. Mutta oman kohderyhmän tai tehtävän edustamisen ja toiminnallisen profiilin omaaminen on tärkeää myös alueellisille ja paikallisille järjestöille. Järjestöjen kuvastavaan edustamiseen pohjautuvilla edustamisreviireillä vaikuttaa siis olevan sosiaali- ja terveysjärjestöille oma tärkeä merkityksensä. Pelkästään erilaisia palveluja julkisille markkinoille tuottaville järjestöille edustamisreviirit asettuvat kuitenkin toisin. Julkisilla markkinoilla kilpailulogiikan mukaan toimivina niiden kilpailijoita ovat niin julkiset, yksityiset kuin toiset kolmannen sektorin palvelutuottajat. Palvelutuotannon markkinoilla edellä tarkastellut järjestösektorien edustamisreviirit eivät niin sanotusti päde tai niiden merkitys on – ainakin toistaiseksi – heikompi.

Päätän kuvastavan edustamisen ja edustamisreviirien tarkastelun tarkentamalla analysointia keskusliittojen ja niiden jäsenjärjestöjen välisten suhteiden tarkasteluun. Analysoin erityisesti sitä, millaisia ovat edustamisreviireihin liittyvät pelisäännöt silloin, kun niihin vaikuttavat omistajuustyyppiset asetelmat, kuten keskusliittojen ja niiden jäsenjärjestöjen välisissä suhteissa. Tarkoitin keskusliitoilla tässä yleisesti sellaisia valtakunnallisia sosiaali- ja terveystajärjestöjä, joiden jäsenjärjestöinä tai jäsenyhteisöinä on muita valtakunnallisia järjestöjä. Anonymiteetin säilyttämiseksi ne voivat tässä olla myös erilaisia katto- tai yhteistyöjärjestöjä, järjestöjen järjestöjä.

Edustamisreviirien voidaan sanoa pohjautuvan kuvastavan edustamisen lähtökohtiin, mutta edustamisreviirien välisten suhteiden muotoutumiseen kytkeytyy käytännössä erityisesti erilaista sisällöllisen edustamisen määrittämistä. Seuraavassa niitä ilmentävä sitaatti:

"(J)os nyt ollaan ihan rehellisiä, niin eihän kaikki jäsenjärjestöt toivo, että me ollaan hirveen hyviä, et siis kylhä meidän hyviä pitää olla, mut ei hirveen hyviä... Kaikkihan kamppailee julkisuudesta ja rahasta. Vaikkei sitä nyt ihan avoimesti sanota, niin onhan tässä myös kilpailua järjestöjen välillä, ei tää nyt ihan pelkkää pyhäkoulua oo. Mut että siten pitää meidänkin olla tarkkoina, että me koitetas tehdä sellasia, joilla ois yleisempää merkitystä, ettei mennä niinkun johonkin niinku spesifiin ja napata ikäänku se itellemme... Et ei mennä niitten (jäsenjärjestöjen - KL) tontille... ei myöskään haluta niinku häiritä niinku niitä järjestöjä joil on oikeesti tää ihokontakti kansalaisiin... Meidän pitää tehdä asioita, jotka auttaa jäsenyhteisöjä tekeen omaa työtään paremmin." H20 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Sitaatti korostaa seuraavia neljää asiaa: edustamisreviirien tunnistamisen tärkeyttä, niiden välistä kilpailua ja tasapainottelua, jäsenjärjestöjen reviirien kunnioittamista ja keskusliiton oman edustamisreviirin luomisen tärkeyttä. Samaan sektoriin kuuluvien järjestöjen keskinäinen tunnistaminen on eräänlainen revii-rijaon lähtötilanne. Järjestöt tunnistavat toistensa asemia, intressejä ja keskinäistä suhdetta. Järjestöjen edustamisreviirien laajuus ja yhteiskunnallinen painoarvo riippuvat paitsi järjestöstä itsestään, myös sen asemasta kyseisellä järjestösektorilla ja samalla suhteesta sektorin keskusliittoon. Sektoreilla käydään myös kilpailua erilaisista resursseista, edustamisreviireistä, arvostuksesta ja suhteesta erityisesti julkiseen valtaan. Siksi keskusliitot joutuvat myös tasapainottelemaan suhteessa jäsenjärjestöihinsä. Ne eivät saisi dominoida liikaa sektoria, olla liian yläpuolella jäsenjärjestöihinsä nähden - olla "hirveen hyviä", kuten sitaatissa tuli esille. Tämä vaatii hienovaraista tasapainottelua keskusliiton ja jäsenjärjestöjen välillä.

Jäsenjärjestöjen reviirien kunnioittaminen korostuu, koska jäsenjärjestöillä tai jäsenyhteisöillä on myös muodollista valta-asemaa keskusliittoon nähden. Niillä on tässä mielessä etuoikeus määrittää omia edustamisreviireitään ja odottaa myös niiden kunnioittamista. Jäsenjärjestöjen reviireillä tai tonteilla on tässä kahtalainen merkitys. Yhtäältä ne viittaavat jäsenjärjestöjen kenttiin, siis niiden henkilöjäsenten erilaiseen kansalaistoimintaan järjestöissä. Näihin kansalaistoiminnan peruskenttiin keskusliitoilla ei ole suoraa yhteyttä, vaan suhde on välitteinen. Keskusliitot edustavat näitä ihmisiä vain jäsenjärjestöjensä kautta. Siksi niillä ei myöskään saa olla suoraa yhteyttä jäsenjärjestöille olennaisiin kenttiin.

Toisaalta keskusliittojen täytyy pysyä poissa jäsenjärjestöjensä perinteisistä tehtävistä tai spesifeistä sisältökysymyksistä. Nämä tarkoittavat jäsenjärjestöjen omia keskeisiä tavoitteita ja edustamisen sisältöjä. Reviirien kunnioittamisessa yhdistyy siis kaksi edustamisen muotoa: kunnioitetaan sekä jäsenjärjestöjen kuvastavaa edustamista, läheistä suhdetta jäseniin ja sidosryhmiin, että niiden sisällöllistä edustamista.

Keskusliittojen onkin haettava edustamisreviirinsä ja toimintaprofiilinsa yleisemmältä tasolta: jäsenjärjestöjen toimintaa tukevista sisällöistä. Näin keskusliittojen tehtäväksi muodostuu jäsenjärjestöjen tai yleisemmin järjestösektorin toimintaedellytysten ja vaikutusvallan edistäminen vaikuttamalla niitä koskevaan lainsäädäntöön ja resurssien jakamiseen, osallistumalla järjestösektorista ja sen kohderyhmistä tai tehtävistä käytävään ajankohtaiseen julkiseen keskusteluun, vahvistamalla järjestösektorin asiantuntijuutta ja niin edelleen. Juuri näin keskusliitot auttavat jäsenjärjestöjään tai jäsenyhteisöjään ”tekeen omaa työtään paremmin”.

Käytännössä keskusliittojen toiminnassa korostuu jäsenjärjestöjen ja -yhteisöjen intressien edustaminen suhteessa julkiseen valtaan. Niiden tehtävä on vaikuttaa sekä asioista päättäviin poliitikkoihin että asioita valmisteleviin virkamiehiin. Keskusliitoille muodostuu tärkeä erilaisten intressien välittäjärooli jäsenjärjestöjen ja valtionhallinnon välillä. Tämä rooli voikin vahvistaa keskusliittojen omaa edustamisreviiriä ja mahdollistaa niille myös uskottavaa omaa itsenäistä asemaa suhteessa jäsenjärjestöihin. Tällainen uskottavuus on tärkeää nimenomaan symbolisessa edustamisessa, jota tarkastelemme seuraavaksi.

5.4 Symbolinen edustaminen ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen institutionaalinen asema

Symbolisessa edustamisessa järjestöön liitetään symbolisia merkityksiä, joiden esitetään kuvaavan nimenomaan kyseistä järjestöä. Symbolit voivat olla yksinkertaisimmillaan järjestöön liitettäviä tunnuksia ja merkkejä tai monimutkaisemmin erilaisia kulttuurisia koodeja ja merkityksiä, joilla kyseiseen järjestöön ja sen toimintaan voidaan viitata – esimerkiksi Suomen Punaisen Ristin vuonna 2002 esittämä 125-vuotisjuhlavuoden tunnuslause ”Ihminen on ihmiselle ihminen.” Tunnuslause viittaa kulttuurisesti tuttuun ilmaukseen ihminen on ihmiselle susi, mutta korostaa käänteisesti ihmisten välisen solidaarisuuden tärkeyttä kilpailun ja vihollisuuksien sijasta sekä samalla Punaisen Ristin yleisinhimillistä arvomaailmaa.

Jo Hanna Pitkinin (1967, 99-102) klassinen esitys toi esille, että symboliseen edustamiseen liittyy kuitenkin mielivaltaisuutta ja symbolisen edustamisen hyväksynnän, vakuuttavuuden ja uskottavuuden elementtejä. Symbolisen edustamisen onnistuminen riippuu siitä, hyväksytäänkö esitetty edustaminen, vaiko ei. Kyse on siis on-off-asetelmasta: jonkin joko hyväksytään edustavan jotakin symbolisesti tai vaihtoehtoisesti edustamista ei koeta legitimiinä.

Michael Sawardin (2010, 66-81) mukaan symbolisessa edustamisessa korostuu edustamisen dynaamisuus ja monipuolinen konstruktivisuus. Symbolisessa edustamisessa yhdistetään hyvin monenlaisia elementtejä, positioita ja resursseja, jotka liittyvät aina myös joihinkin edustamisen sisältöihin. Puhtaasti vain symbolista edustamista ei tässä mielessä ole olemassa. Symbolinen edustaminen on tästä syystä luovaa yhdistelmää siitä, jota jonkin edustaja tuottaa tai synnyttää taitavasti valikoiden, mutta joka samalla nojaa myös joihinkin jo olemassaoleviin, sekä edustajan että edustettavan jakamiin kuvastavaan ja sisällölliseen edustamiseen viittaaviin kulttuurisiin koodeihin.

Chao Guo ja Juliet A. Musso (2007, 314-316) korostavat järjestöjen symbolisessa edustamisessa luottamuksen ja uskottavuuden merkitystä. Symbolisen edustamisen toteutuessa järjestön jäsenet haluavat luottaa ja uskoa järjestöönsä itsensä edustajana. Symbolinen edustaminen on heidän mukaansa ominaista intresseiltään laajoissa tai monimutkaisissa järjestöissä, joissa täsmällistä edustamista on vaikea toteuttaa tai arvioida.

Kaikissa edellämainituissa näkemyksissä tulee esille luottamuksen merkitys symbolisessa edustamisessa. Luottamuksen merkitys ilmenee myös haastateluaineiston analyysissä. Symbolisessa edustamisessa korostuu järjestöstä ulospäin suuntautuvat ulkosuhteet, järjestön tunnettuus, uskottavuus ja luotettavuus. Varsinkin perinteisten valtakunnallisten järjestöjen toiminnanjohtajat esittävät järjestönsä yhteiskunnallisesti tunnustettuina, arvostettuina, poliittisen ja virkamieseliitin eliitin luotettuina organisaatioina.

”Mä oon täällä monesti sanonu meiän nuorille kollegoille, että tota ei se, että sää lähettät kirjeen ministeriölle, vaikka se ois niinku niin tarkkaan perusteltu kuin voi ikinä olla, mut se ei oo oikein vielä se juttu, mutta se että, että sää oot ministeriössä tai jossain tilaisuudessa ja *sä tunnet ministerin* ja just ennen hissiin menoo *voitte vaihtaa pari sanaa*, niin näin se vaan menee. Tämmösissä tapaamisissahan voi oikeesti vaikuttaa. Mut se edellyttää sitä sitten, että jossain historian saatossa *tää talo on tehny sellasia niinkun töitä, tai juttuja tai toiminu siten, että ministerillä on luottamus*, tai *ministeriöllä on luottamus*, ja määhän oon siinä sit vaan semmonen tulkki taikka semmonen niinkun välittäjäelementti, niin niin tota se on must *tosi tärkeätä olla sillain tuttu*. Suomi on pieni maa ja tota... ja kun ministereitä vaihtuu niin pitää nähdä vähän vaivaa että, että hakeutuu siihen niinkun kontaktiin... ei se, että tuntee sosiaali- ja terveysministeriön ihmisiä, niin sehän on itsestään selvää, ja se on niinkun perusedellytys, mutta sit pitäs tuntee myös muita, jotka vaikuttaa yhteiskuntaan, et *valtaa pitävöien kanssa pitää seurustella*.”
H20 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti ilmentää monipuolisesti symbolista edustamista. Sisällöllinen edustaminen esimerkiksi kirjeiden tai lausuntojen muodossa ei haastateltavan mukaan riitä, vaan järjestön edustaminen vaatii laajempaa kokonaisvaltaista edustamista. Symbolinen edustaminen näyttäytyy sitaatissa sisällöllistä edustamista kokonaisvaltaisempana, järjestön luotettavuuden ja uskottavuuden legitimointina. Näin symbolinen edustaminen on paitsi institutionaalista edustamista myös institutionaalisen aseman ylläpitämistä ja sen vahvistamista. Symboliarvon uudistaminen vaatii siis jatkuvaa työtä. Järjestölle on tärkeää, että sillä on paitsi hyvät organisatoriset suhteet erityisesti sosiaali- ja terveysministeriöön, myös henkilökohtaiset suhteet keskeisiin henkilöihin – niin poliitikkoihin kuin ylimpiin virkamiehiinkin.

Sitaatin tulkinnan ydin on luottamuksen ja sosiaalisten verkostojen välisen suhteen muodostumisessa ja merkityksessä symbolisessa edustamisessa. Institutionaalista luottamusta on synnyttänyt se, että järjestö on tehnyt historiassaan asioita hyvin ja oikein. Ne ovat siis vahvistaneet keskeisten sidosryhmien järjestöön kohdistamaa yleistä luottamusta. Tämän lisäksi symbolinen edustaminen vaatii myös henkilökohtaisia suhteita, erilaisia sosiaalisia verkostoja niin virkamiehiin kuin poliitikkoihinkin. Symbolinen edustaminen edellyttää siis myös ”seurustelua valtaa pitävien kanssa”. Edustamisen näkökulmasta tämä tarkoittaa, että järjestön agendan edistäminen vaatii hyviä ja toimivia yhteiskuntasuhteita. Valtaa pitävät poliitikot ja virkamiehet täytyy saada kannattamaan järjestön edustamia asioita, heidät pitää saada asian puolelle. Symbolinen edustaminen vaatii siis kokonaisuudessaan sekä institutionaalista luottamusta että niitä ylläpitäviä ja uudistavia henkilösuhteita. Samalla nämä usein vaihtuvat henkilösuhteet ja sosiaaliset verkostot myös henkilökohtaistavat luottamuksen muodostumista, ja voivat omalta osaltaan korostaa toiminnanjohtajien roolia.

Haastatteluaineiston symbolisissa edustamisväitteissä korostuvat yleisesti järjestön yhteiskunnalliseen asemaan liittyvät asiat. Toiminnanjohtajat esittävät järjestöjen läheiset suhteet ministeriöihin ja poliitikkoihin järjestöjensä saavuttamina, tavoittelemina ja legitiimeinä tapoina edustaa. Symboliset edustamisväitteet liittyvät erityisellä tavalla heidän edustamiensa järjestöjen tunnistamiseen ja tunnustamiseen joko kyseisen järjestösektorin sisällä tai laajemmin sosiaali-terveysjärjestöjen kentällä. Edustuksellisuuden tunnustaminen voi tässä suhteessa tarkoittaa eri asioita. Se voi tarkoittaa esimerkiksi järjestön kutsumista asemansa perusteella erilaisiin julkisen hallinnon valmisteleviin työryhmiin tai neuvottelukuntiin. Eräs toiminnanjohtaja kuvasi noin kaksikymmentä vuotta vanhan järjestönsä asemaa vakiintuneeksi juuri työryhmäedustusten vuoksi:

”Nyt me ollaan kyl mun mielestä vakiinnutettu meiän asema, että ihan selkeesti, et me kun ollaan jo... establesmentti...et esimerkiks mä oon siinä ministeriön työryhmässä” (H18)

Symbolinen edustaminen ja sen merkitys korostuvat erityisesti valtakunnallisissa järjestöissä. Valtakunnallisten järjestöjen toiminnanjohtajat kuvaavat järjestöään esimerkiksi ”lähes viranomaisena” (H9), ”instituutioaseman omaavana ministeriöön päin” (H3), ”sillanrakentajana julkisen vallan ja järjestöjen välillä” (H11) tai että ”ministeri haluaa kuulla meidän näkemyksiä tiettyihin teemoihin” (H21). Nämä ilmaisut ilmentävät, että järjestöjä halutaan kuvata perinteiltään vahvoina, hyvin lähellä julkista sektoria ja erityisesti valtiota olevina, yhteiskunnallisesti merkittävinä ja arvostettuina asiantuntijoina ja vaikuttajina. Tämänkaltaisilla edustamisväitteillä valtakunnallisten järjestöjen voidaan nähdä pyrkivän asemoimaan itsensä politiikan kentän ja kansalaisyhteiskunnan kenttien välimaastoon. Heimosen (2019, 205-209) tutkimus osoittaa, että myös paikallistasolla toimiville sosiaali- ja terveysjärjestöille ja niiden toiminnanjohtajille on tärkeää päästä mukaan valtakunnallisiin tai alueellisesti merkittäviin verkostoihin ja työryhmiin.

Symbolinen edustaminen kytkeytyy sosiaali- ja terveysjärjestöjen institutionaaliseen asemaan. Edellä tarkastellut asiat ilmentävät niiden tunnustettua institutionaalista edustuksellista asemaa. Vesan, Kantolan ja Binderkrantzin (2018) tutkimukseen viitaten voi väittää, että perinteisillä isoilla valtakunnallisilla sosiaali- ja terveysjärjestöillä on institutionaalinen asema lakien poliittisessa valmistelussa ja intressiryhmien edunvalvonnassa. Vesan ym. (2018, 254, 258-259) sanoin, ne ovat osa rutiinikorporatismia, vaikka niiden vaikutusvalta vaikuttaakin taloudellisia intressiryhmiä huomattavasti heikommalta.

Mutta symbolisen edustamisen hahmottaminen vain itsetarkoituksellisena järjestöjen institutionaalisen aseman ylläpitämisenä tai vahvistamisena, on edustamisen yksinkertaistamista. Symbolisessa edustamisessa on kaikkinsa kyse myös järjestön tarkoituksen ja tavoitteiden edustamisesta, toisin sanoen sitä tehdään, jotta järjestö voisi edistää kohderyhmänsä intressien tai tehtävän toteuttamista. Erilainen edustuspuhe, järjestöjen edustuksellisuuden tunnistaminen tai institutionaalinen asema eivät yksistään riitä, vaan järjestöillä on edustuksellisuudessaan myös vahva moraalinen velvoite sidosryhmilleen.

”Meillä sanotaan kauheesti walk the talk, et se on niin kun yks meidän toiminnallinen periaate, että meidän pitää, jos me sanotaan jostakin asiasta, niin meidän pitää myös tehdä, et ei riitä, et me sanotaan et keski-ikäiset miehet on paitsiossa ja sitten katotaan, mitä tapahtuu. Jos me nähdään se tarve, niin pitää ratkaista, miten me aktivoidaan, tarjotaan toiminnan tilaa keski-ikäisille miehille.” H12 (Kursivoinnit KL)

Edellä mainittu sitaatti ilmentää symbolisen edustamisen kytkeytymistä sisällölliseen edustamiseen. Symbolinen edustaminen julkisessa puheessa voidaan ymmärtää eräänlaisena puhetekona, johon liittyy kysymys siitä, miten puhuminen saa aikaan asioita (Austin 2016; Searle 1984). Sitaattiesimerkissä järjestön julkinen edustamispuhe ei itsessään riitä, vaan edustamispuheen on tuotettava myös erilaisia edustamisen sisällöllisiä ratkaisuja. Symboliseen edustamiseen kytkeytyy siten myös erilaisia toiminnan velvoitteita, jotka ikään kuin todentavat, vahvistavat ja lunastavat symbolisen edustamisen.

Symbolisen edustamisen tarkastelun lopuksi analysoin järjestöjen puheenjohtajan symbolista merkitystä. Siinä missä toiminnanjohtajat esittävät haastatelluaineistossa itsensä enimmäkseen palkkatyösuhteisina toimihenkilöinä, liittävät haastatellut toiminnanjohtajat puheenjohtajaan selkeämmin erilaisia symbolisen edustamisen elementtejä. Puheenjohtajan symbolinen edustaminen korostuu valtakunnallisissa järjestöissä ja kytkeytyy jo aiemmin tarkasteltuun järjestöjen institutionaalisen aseman ja yhteiskunnallisen arvostuksen osoittamiseen.

Aineiston mukaan valtakunnallisten järjestöjen puheenjohtajien rooli vaihtelee. Osalla heistä tehtävä painottuu jäsenjärjestöjen intressien edustamiseen suhteessa sekä operatiiviseen johtoon että ulospäin järjestöstä – he ovat tässä mielessä ikään kuin jäsenjärjestöjen edustajia järjestöorganisaation kokonaisuudessa. Suurimmalla osalla tehtävänkuva painottuu kuitenkin selvemmin järjestön ulkosuhteiden hoitamiseen. Painopisteiden vaihtelu riippuu siitä, millainen järjestön toimintakulttuuri käytännössä on, ja millaiseksi puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välinen työnjako on muodostunut.

Järjestön ulkosuhteiden kannalta puheenjohtajan yleisellä valtakunnallisella tunnettuudella on aineiston perusteella selkeästi merkitystä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että valtakunnallisilla järjestöillä on ollut usein puheenjohtajinaan joko ministereitä tai tunnettuja kansanedustajia. Osaksi taustalla voi olla järjestön käytännön periaate esimerkiksi siitä, että puheenjohtajaa haetaan neutraalimmalta alueelta, kuin jäsenjärjestöistä tai niiden keskeisistä sidosryhmistä. Tämän käytännöllisen näkökulman lisäksi puheenjohtajien poliittisilla verkostoilla, yhteiskuntasuhteilla ja vaikutusvallalla voidaan kuitenkin nähdä selkeästi merkityksensä sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbolisessa edustamisessa. Mutta mistä poliitikkopuheenjohtajuus siis kertoo? Pääosin on kyse samoista asioista, kuin aiemmin on jo tullut esille toiminnanjohtajien sosiaalisten verkostojen suhteen. Ne aikaansaavat ja lisäävät järjestön yleistä arvostusta, tunnettuutta, mielenkiintoa, yhteiskunnallista merkittävyyttä ja luotettavuutta. Tunnettu, kokenut ja arvostettu poliitikko voi ymmärrettävästi omata vielä laajemmat yhteiskuntasuhteet, ja voi siten helpottaa ja nopeuttaa huomattavasti järjestölle tärkeiden asioiden edistämistä. Poliitikkojen yleisyys valtakunnallisten järjestöjen luottamusjohdossa kertoo tietenkin myös paitsi sosiaali- ja terveysjärjestöjen läheisestä suhteesta valtioon, myös niiden poliittisuudesta. Kyse ei ole kuitenkaan varsinaisesta puoluepoliittisuudesta, vaan poliitikkopuheenjohtajalla haetaan sen sijaan symbolista korottumista yhteisen hyvän asian puolelle, mahdollisten puoluerajojen ja vallitsevien poliittisten intressien yläpuolelle:

”(O)n haettu sellasia henkilöitä, joilla on ollu yleistä arvonantoo ja sitten kiinnostusta tähän tehtävään... et ois valtiomiestasolla niinkun päteväitynyt niin sanotusti. Niin et jos joku heistä on soittanut esimerkiks Yle:n pääjohtajalle et me haluttas keskustella, niin vastaus on yleensä et sopiiks ens tiistaiamuna? Et sehän toimii sillai, et kyllä ovet on auki ja kontaktit on laajoja ja puhelinta ei lyödä kiinni ja aikataulut saadaan sovittua. Ehkä siinä on myös sitten se että, et silloin kun on tämmönen selkeesti meritoitunut, yhteiskunnallisissa tehtävissä meritoitunut henkilö nii kyllähän se jo omalla olemuksellaan ikäänkun nostaa hallitustyöskentelyn tasoa.” H20 (Kursivoinnit KL)

Edellinen sitaatti esittää monin tavoin poliitikkopuheenjohtajan symbolisia merkityksiä. Poliitikkopuheenjohtajat avaavat erilaisia ovia, uusia kontakteja ja mahdollisuuksia, järjestölle. Poliitikkopuheenjohtajat toimivat myös symboleina siitä, että järjestö on toimija, jonka kanssa kannattaa olla tekemisissä. Sitaatin ilmaisu ”valtiomiestasolla päteväitynyt puheenjohtaja” on tässä suhteessa keskeinen. Se viittaa paitsi poliitikkopuheenjohtajan myötä järjestölle mahdollisiin laajoihin verkostoihin, myös puheenjohtajan yleiseen yhteiskunnalliseen arvostukseen. Valtiomiestasolla päteväitynyt merkitsee päivänpolitiikan yläpuolelle kohonnutta arvonantoa, minkä poliitikko voi saavuttaa meritoitumalla poliittisen uransa ohessa tai jälkeen jossakin muussa yhteiskunnallisessa virassa, asemassa tai tehtävässä. Poliitikkopuheenjohtaja on järjestölle myös tapa lisätä järjestöön ja sen hallitustyöskentelyyn liittyvää kiinnostusta. Meritoitunut ja samalla erilaisia sudenkuoppia välttämään oppinut puheenjohtaja voi omalla arvostuksellaan ja osaamisellaan lisätä hallitustyöskentelyn tasoa, kuten sitaatin lopussa esitettiin. Poliitikkopuheenjohtajalta tarvitaan toki myös omaa mielenkiintoa tehtävään, joka tarkoittaa esimerkiksi poliitikkopuheenjohtajan omasta substanssiosaamisesta tai arvoista lähtevää kiinnostusta kyseiseen luottamustehtävään.

Edellä on tarkasteltu sitä, mitä poliitikkopuheenjohtajat symboloivat järjestöistä. On kuitenkin syytä huomioida, että tunnettujen valtakunnallisten järjestöjen puheenjohtajuudet tuottavat osaltaan myös poliitikoille meritoitumista. Niillä ei ole samanlaista taloudellista merkitystä kuin yritysten luottamustehtävillä, mutta symbolisen edustamisen näkökulmasta luottamustehtävät kertovat kuitenkin tärkeän viestin puheenjohtajaksi lähteneen yhteiskunnallisesta ajattelusta, vastuusta, arvomaailmasta ja halusta omalta osaltaan edustaa kyseisen järjestön tavoitteita ja tehtävää. Poliitikkopuheenjohtajien voi tässä mielessä nähdä saavan itselleen järjestöllistä pääomaa (järjestöllisen pääoman käsitteestä ks. Siisiäinen 1988). Siten puheenjohtajuus voi osaltaan olla meriitti myös "valtiomiestasolla pätevytykseen."

5.5 Sisällöllisen edustamisen intressidynamiikan muodostuminen

Tässä luvussa tarkastelen erityisesti järjestöjen sisällöllistä edustamista, jota voidaan pitää järjestöjen edustamisessa keskeisimpänä edustamisen muotona. Järjestöt legitimoivat muodostamaansa edustajan ja edustettavan välistä suhdetta erityisesti sisällöllisten edustamisväitteiden kautta. Sisällölliseen edustamiseen kytkeytyy itsessään moniulotteista edustamista. Sen lähtökohta on edustajan esittämässä lupauksessa toimia edustettavan tai tehtävän puolesta, kuten esimerkiksi järjestöjen sääntöjen tarkoituksipykälien muotoiluissa esitetään. Tällöin viitataan esimerkiksi järjestön tarkoitukseen kohderyhmänsä osallistumisen mahdollisuuksien ja oikeuksien valvojana. Sääntömuotoilut ovat toki varsin yleisiä, mutta yleisyydestään huolimatta ne ilmentävät myös toiminnallisia velvoitteita. Ne esittävät järjestölle tehtävänannon edustaa edustettavia tai tehtävän tavoitella myös monin eri sisällöin.

Edustamisen sisällöllinen ydin pohjautuu järjestön edustussubjektin ja edustusobjektin välisen suhteen legitimointiin. Järjestön on esitettävä itsensä pätevänä, aitona ja luotettavana edustajana sekä osattava myös esittää edustamisen sisältöjä – edustettavan intressejä – mahdollisimman hyvin. Sisällöllinen edustaminen viittaa erityisesti johonkin edustajan esittämään sisällölliseen vaateeseen, intressiin, edustettavan puolesta. Siten sisällöllinen edustaminen on nimenomaan asioilla edustamista, intressien esittämistä edustettavien puolesta. Sisällöllisissä edustamisväitteissä on syytä huomioida myös se, kenelle ne suunnataan, kuka siis on niiden yleisö, ja mikä on niiden kehys tai konteksti – toisin sanoen, missä yhteyksissä sisällöllisiä edustamisväitteitä esitetään. Kokonaisuudessaan juuri sisällöllisessä edustamisessa korostuu edustamisen aktiivisuus, dialogisuus ja kontekstuaalisuus (Guo & Musso 2007, 311-314; Saward 2010, 36-38; Severs 2012, 171-174). Intressidynamiikaksi kutsun seuraavassa kokonaisuudessaan juuri näitä erilaisia tapoja ja prosesseja, joilla järjestöt muodostavat ja legitimoivat juuri tietyt intressinsä ja niistä johdetut sisällölliset edustamisväitteensä.

Järjestöjen edustamisen kyvykkyyden, aitouden tai pätevyyden perusteissa korostuu selkeästi kolme asiakokonaisuutta. Jäsenperustaisten kansalaisjärjestöjen mutta myös erilaisten edunvalvontajärjestöjen toiminnanjohtajat korostavat ensinnäkin järjestön läheistä yhteyttä jäseniinsä ja vapaaehtoiisiin – lyhyesti sanottuna järjestön jäsenkenttään. Toisena yhtä selvänä seikkana korostetaan järjestön asiantuntijuutta, joka tulee esille erityisesti erilaisissa edunvalvonta- ja asiantuntijajärjestöissä (esimerkiksi potilasjärjestöt). Kolmantena – laajalti tyypillisenä niin kansalaisjärjestöissä kuin erilaisissa edunvalvontajärjestöissä ja palvelutuottajajärjestöissäkin – korostetaan järjestöjen aatteellisuutta tai arvoperustaa. Avaan näitä seuraavaksi lähemmin.

Kentän ja järjestön edustuksellisuuden suhde rakentuu kahdella tapaa. Läheisellä, kiinteällä ja vuorovaikutuksellisella suhteella jäsenkenttään muodostetaan ensinnäkin järjestön olemassaolon ja edustuksellisuuden perustaa.

”(M)eidän pitää koko ajan hakee se meidän oikeutus sieltä kentältä, eli me ei täällä voida toimistos mieltä et nyt tehään näin ja sit me valutettas se sinne kentälle vaan, jos meillä on mikä tahansa asia niin me kysytään heti sieltä kentältä et tämmönen asia, et tähän nyt pitäs kehittää jotain, mitäs se olis? ... me saahaan se mandaatti sieltä kentältä ja sidosryhmiltä ja meidät opitaan tuntemaan semmosena tahona ja me vastataan myös siitä, et tiedetään niist asioist mistä me puhutaan, ja kuullaan niitä, ketä me sanotaan kuulevamme, ja toimitaan niiden äänenä, kenen äänenä me sanotaan toimivamme.” H18 (Kursivoinnit KL)

Sitaatissa korostuu vuorovaikutuksellisen suhteen merkitys järjestölle: järjestö saa toimintansa sisällölliset syötteet vuorovaikutuksessa kentän kanssa ja samalla järjestö saa edustamisen uskottavuutta, vakuuttavuutta ja aitoutta. Tässä mielessä järjestön ydintoiminta toteutuu ja tapahtuu jäsenkentällä, jolloin järjestön on myös olennaisesti edustettava kentällä tapahtuvaa ja kentän toiminnalle tärkeitä asioita. Edustussubjektin mielessä järjestö on vastaamassa jäsenkentän odotuksiin ja tarpeisiin. Jäsenkenttä tässä mielessä myös viime kädessä havaitsee, tunnistaa ja hyväksyy (tunnustaa) järjestön edustamisen. Edustussubjektin mielessä järjestö myös hankkii suhteella jäsenkenttään valtuutuksen, mandaatin, toiminnalleen.

Tässä kohtaa on kuitenkin tarpeen pieni tarkennus jäsenkentän käsitteeseen. Kuten aiemmin luvussa 2.1 on tullut esille, ovat monien sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminta ja palvelut avoimia monesti myös muillekin kuin vain jäsenille. Jäsenyyttä ei usein pidetäkään ehtona järjestön toimintaan osallistumiselle tai palvelujen käyttämiselle. Toiminnan ja palvelujen avoimuutta on lisännyt omalta osaltaan STEA (2019b, 35) omilla avustuslinjauksillaan. Tämä kaikki saa aikaan sitä, että järjestöjen toiminnot ja palvelut ovat yhä enenevässä määrin julkisia. Tästä syystä myöskään jäsenkenttää ei ole syytä ottaa tässä yhteydessä täysin kirjaimellisesti. Jäsenkentällä voidaanakin viitata tässä varsinaisista henkilöjäsenistä koostuvan joukon lisäksi myös järjestölle keskeisiin sidosryhmiin.

Edustuksellisuutta legitimoidaan jäsenkentän olemassaolon ja sen antaman mandaatin lisäksi jäsenkentällä muodostuvalla havainnoilla, kokemuksilla ja tiedolla – lyhyesti sanottuna laajaan kokemustietoon liittyvän asiantuntijuuden välittämällä. Jäsenkentältä saadaan havaintoja järjestöä koskettavista asioista, hankitaan vapaaehtoisten kokemustietoa, kuullaan jäsenyhdistysten erilaisia

aloitteita, kuullaan järjestön aktiivien ja luottamushenkilöiden kokemuksia ja näkemyksiä. Kentän merkitys korostuu ymmärrettävästi henkilöjäsenpohjaisilla järjestöillä, mutta yhteys kenttään – vaikka jäsenjärjestöjen tai erilaisten neuvottelukuntien kautta välittynyt – on edustamisen kannalta tärkeää myös keskusliitoille. Järjestöjen edustamisen kannalta keskeiset sisältöasiat seulotaan, muodostetaan ja legitimoidaan olennaisesti jäsenkentän tuottamina havaintoina ja näkemyksinä. Järjestössä voidaan näin nähdä, mitkä asiat kentällä koetaan epäkohdina, ”mitkä asiat on ne asiat, joille pitää tehdä jotakin”, kuten eräs toiminnanjohtaja (H16) asian muotoili. Jäsenkentältä saatava tieto muodostaa järjestöjen sisällölliselle edustamiselle olennaisen tärkeää ”toista tietoa”:

”Meillä on virallinen tilastotieto ja viralliset tiedot, jota me voidaan lukea niin tutkijoiden kirjoista, kuin päivälehtien pääkirjoituksista. Sitten on olemassa semmoinen *toinen tieto*, joka syntyy siitä *arjen tiedosta*, ihmiset tapaa (haastateltu luettelee järjestön toiminnan kohderyhmiä – KL)... Et niin kun, miten nostaa tää tieto, edustaa niitä ihmisiä...se ei oo evidence based sillä tavalla, kun moni muu tieto ehkä on, mut se tulee siitä kokemuksesta, jota tuhannet vapaaehtoiset voi tuoda esille.” H12 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Sitaatti tuo esille kentältä saatavien havaintojen ja kokemusten ominaisuuden. Kyseessä on ”toinen tieto”, jota järjestön toimihenkilöiden täytyy omien verkostojensa ja kuulemisen keinojensa avulla selvittää, mutta lisäksi järjestöllä pitää myös olla kykyä artikuloida kentältä tulevia kokemuksia ja tarpeita. Kentältä tulevaan toiseen tietoon liittyy siis aktiivista tulkintojen tekemistä tästä kokemustiedosta, sen kääntämistä sisällölliseksi edustamiseksi. Järjestön intressien edistäminen, edunvalvonta, vaikuttamistoiminta tarvitsevat tuekseen asiantuntemusta. Kentältä saatavat havainnot ja kokemukset eivät siis useinkaan itsessään riitä, vaan tullakseen päteviksi ja riittäviksi sisällöllisiksi intresseiksi tarvitaan niihin liittyviä sisällöllisiä tulkintoja ja muotoiluja, joiden synnyttämiseksi tarvitaan puolestaan asiantuntemusta. Juuri asiantuntemuksella tuodaan esille, mikä on ongelma, mihin se liittyy ja mitä ongelmalle voitaisiin tehdä. Tämän kaltainen perustelu järjestöjen asiantuntemukselle on hyvinkin tyypillinen. Samalla muotoilu ilmentää sisällöllisen edustamisen lähtökohtaa: sisällöllinen edustaminen on edustettavan intressin esittämistä ja useasti myös sen ratkaisuesitys (Severs 2012, 177-178).

Seuraava sitaatti ilmentää sisällöllisen edustamisen intressien muodostamisen dynamiikkaa yhdistämällä jäsenkentän ja asiantuntijuuden merkitystä:

”(M)usta meillä on niinku *kaks ääntä*...me toimitaan sen meidän vähän yli *sadan jäsenyhdistyksen äänenä* siinä mielessä et me tuodaan sen vähän yli sadan jäsenyhdistyksen huoli (haastateltu mainitsee järjestön keskeisen tehtävän - KL) esille, ja tavallaan se *tahtotila*, että näille *asioille pitää tehdä jotain*. Mut sit jos mietitään niinku yksityiskohdasemmin meidän erilaisia mielipiteitä tai vastauksia siihen et mitä niille asioille pitää tehdä, niin ne *vastaukset* sit ehkä kyl enemmänkin *tulee tutkimustiedosta* ja tavallaan me hyödynnetään esimerkiks sitä tietopohjaa mitä THL tuottaa ja ikäänkun *muutetaan se toiminnaksi* ja muutetaan se niinkun...*operationaalisemmiksi viestiksi*...” H1 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Haastatellun mainitsema ensimmäinen ääni, jäsenyhdistysten huoli- tai tahto-ääni, on eräänlainen lähtökohta sisällöllisen edustamisen muodostumiselle. Ensimmäinen ääni on järjestön tarkoitukseen liittyvä toimeksianto, ja ilmentää samalla myös järjestön jäsenyhdistyksiä kuvastavaa edustamista. Haastateltu ilmaisee kuvastavan edustamisen kaikille yhteisenä huolena asioiden tilasta. Muotoilu yhdistää samalla järjestön ja sen jäsenyhdistysten tehtävät samansuuntaiseksi. Kuvastava edustaminen on tässä siis ilmeistä, ja toimii myös perusteluna sisällölliselle edustamiselle, toisin sanoen tarkempien sisällöllisten intressien muodostamiselle. Haastatellun kuvaama järjestön toinen ääni perustuu asiantuntemukseen ja nojaa arvostetun tutkimuslaitoksen tutkimustietoon. Olennaista sisällöllisen edustamisen intressidynamiikalle ei kuitenkaan ole, että tutkimustietoa vain toistetaan tai välitetään, vaan se, että sitä ”muutetaan toiminnaksi ja operationaalisimmiksi viestiksi”. Toisin sanoen: tutkimustietoa hyödyntäen ja soveltaen muodostetaan järjestölle erityisesti sen omaa sisällöllistä edustamista. Järjestöjen asiantuntijuuden näkökulmasta on olennaista, että muodostettu asiantuntijuus yhdistetään järjestön tavoitteisiin, arvoihin sekä jäsenkentältä esille nostettaviin havaintoihin ja tarpeisiin. Näin kokemustieto ja järjestön tehtävään liittyvä edustaminen laajentavat olennaisella tavalla myös käsitystä asiantuntijuudesta. Toista ääntä voisikin kuvata tältä pohjalta järjestön tehtävää edustavan asiantuntijuuden ääneksi.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen asiantuntijuus ei toki rajaudu vain jäsenkentältä saatavan kokemustiedon hyödyntämiseen tai jalostamiseen, edellisen kaltaiseen edustavaan asiantuntijuuteen. Asiantuntijuutta on myös perinteisempi, koulutuksenkin kautta hankittu sisällöllinen asiantuntijuus järjestön toiminnan keskeisistä aihepiireistä. Se voi tarkoittaa esimerkiksi substanssiasiantuntemukseen perustuvaa vaikuttamistoimintaa tai konkreettista asiantuntijaneuvontaa potilasjärjestöissä ja palveluihin keskittyneissä järjestöissä. Järjestöjen asiantuntijuudella voidaan myös viitata joidenkin järjestöjen puolivaltiolliseen rooliin kansanterveydellisten suositusten ja linjausten tai erilaisten palveluiden kehittäjänä. Tässä roolissa järjestöt edistävät paitsi omia tavoitteitaan, niin ne samalla myös erään haastatellun (H3) mukaan tekevät töitä, ”jotka ihan hyvin kuuluis THL:lle tai ministeriölle tai kuntaliiton suurimmille asiantuntijoille”. Ilmaisuu kertoo varsinkin isompien sosiaali- ja terveysjärjestöjen asiantuntijuudesta ja institutionaalista asemasta, mutta samalla myös niiden ja julkisen sektorin toimintojen osittaisesta yhteennivoutumisesta.

Kolmanneksi, myös järjestöjen arvoilla ja aatteellisuudella on analyysin mukaan edustuksellisuuden legitimoinnissa samanlainen funktio kuin jäsenkentällä ja asiantuntijuudella edellä. Kuitenkin siinä missä jäsenkentän ja asiantuntijuuden rooli on instrumentaalinen – ne ovat enemmän keinoja kuin itseisarvoja – on arvojen ja aatteellisuuden merkitys fundamentaalinen. Järjestöjen sisällöllinen edustaminen nojaa viime kädessä arvoihin, ne luovat järjestöille yhteistä näkyä siitä, mitä varten ne loppujen lopuksi ovat olemassa. Arvot ja aatteellisuus esitetään läpi haastatteluaineiston järjestöjä velvoittavina seikkoina. Järjestöjen toiminnan ydin on niiden arvopohjaisuudessa ja aatteellisuudessa, joka määrittävät vahvasti myös niiden tavoitteita. Toimintaa tehdään ”isolla sydämellä”

ja "eetoksella", jota eräs toiminnanjohtaja (H19) kuvasi "lähimmäisyydeksi, kanssakulkemiseksi, lähimmäisenrakkauden osoittamiseksi, yhteisvastuullisuuden kokemukseksi, talkooksi". Arvot ja aatteellisuus järjestön edustuksellisuuden legitimoijana korostavat myös järjestöjen toiminnan yleishyödyllisyyttä. Järjestöt ovat olemassa "yhteistä hyvää varten" eikä "raha oo meillä kuitenkaan se ykkösasia, joka edellä mennään" (H10). Eräs haastateltu määritteli järjestöjensä eron tässä suhteessa yrityksiin selväksi: "Yritys tekee työtä tuottaakseen voittoa omistajille, me tehdään työtä niiden arvojen puolesta, joiden puolesta meidän jäsenet on halunneet et me työskennellään" (H1).

Vaikka järjestöjen edustussubjektuuden rakentuminen voisi vaikuttaa edellisen perusteella melko yksinkertaiselta – järjestöt muotoilevat arvojensa, jäsenkenttensä ja asiantuntemuksensa avulla erilaiset havainnot ja tarpeet sisällöllisiksi intresseikseen ja edustamisväitteikseen – näyttäytyy järjestöjen sisällöllisten intressien muodostuminen kuitenkin analyysin perusteella varsin monimutkaiselta, dynaamiselta ja jännitteiseltäkin. Sisällöllisten intressien muodostuminen arvoista, jäsenkentältä, asiantuntijatiedosta luottamushallinnon ja toimihenkilöiden erilaisen ja monivaiheisen työstön seurauksena ei ole yksinkertaista.

Keskeinen ero tässä suhteessa muodostuu pienten ja isompien järjestöjen välille. Pienten järjestöjen intressidynamiikka voi olla hyvinkin yksinkertaista ja perustua hyvin tehtyyn pohjatyöhön, keskeisten toimintojen selkeään fokuksitoimiseen ja yksinkertaisesti resurssien niukkuuteen.

"Ensin oli se hanke, jossa luotiin niitä malleja, mitä kannattas tehdä, pohdittiin, saatiin kokemusta, ja sitte tää yhdistys synnytettiin niinku rauhassa. Et ensin mietittiin arvot, toiminta-ajatus, luotiin strategia, toimintasuunnitelmaa. Et monissa järjestöissä se on mennä vähän niin päin että, ensin on tehty ja sit saatetaan miettiä tosi paljon jälkikäteen, et no mitkäs meidän arvot onkaan ja mihinkäs me keskitytään. Et meillä se on jotenkin, lähtenyt mun mielestä silleen oikeesta päästä tämä, et ensin on mietitty se pohja ja sit sen pohjalle muotoutunu tää toiminta." H14 (Kursivoinnit KL)

Intressidynamiikan yksinkertaisuus tai selkeys on aineiston perusteella ominaista erityisesti pienille ruohonjuuritason järjestöille, erityisesti pienimuotoista edunvalvontaa, neuvontaa, sosiaalista toimintaa tai palvelutoimintaa harjoittaville järjestöille. Tyypillisimmin tällöin puhutaan potilasjärjestöistä ja palvelutuottajajärjestöistä tai jonkin selkeän pienen kohderyhmän tueksi ja edustamiseksi syntyneistä järjestöistä. Niiden intressidynamiikassa ei välttämättä tapahdu suuria muutoksia, vaikka järjestössä voidaan käydä vilkkaitakin keskusteluja erilaisista strategisista ja sisällöllistä kysymyksistä. Intressidynamiikan yksinkertaisuus tai selkeys ei siis tarkoita, etteikö pienissäkin järjestöissä olisi käytännössä erilaisia sisäisiä näkökulmaeroja ja painotuksia. Järjestöjen toimintaan nähdään yleisesti kuuluvankin sisäinen oppositiotoiminta, vaikka se joskus vaikeuttaisikin sen toimintaa (Halila & Tarasti 2017, 229-233). Haastatteluaineistossa tuli kuitenkin esille vain muutamia tapauksia tämänkaltaisesta sisäisestä oppositiotoiminnasta. Enemmänkin aineistossa korostui, että varsinkin pienissä järjestöissä vallitsevia näkemyksiä haastavien sisältöjen läpivieminen osaksi järjestön edustamista vaatii erityisen aktiivista ja sinnikästä sanansaattajaa. Pienten järjes-

töjen intressidynamiikassa korostuu siten usein henkilökohtaisuus. Aineiston perusteella tyypillistä pienten järjestöjen sisällölliselle edustamiselle onkin usein fokuksen kiinnittyminen järjestön alkuperäiseen tarkoitukseen ja toimintamuotoihin. Tätä perustellaan arvoilla ja järjestön tehtävällä, mutta myös järjestön niukoilla resursseilla, jotka osaltaan voivat pakottaa fokusoitumiseen.

Keskisuurten ja suurten järjestöjen intressidynamiikalle on ominaista monivaiheisuus ja prosessuaalisuus. Järjestöt ovat yleensä erilaisia kansalaisjärjestöjä, edunvalvontajärjestöjä tai asiantuntijajärjestöjä. Lisäksi niissä on useampia erilaisia toimintoja edunvalvonnasta palvelutoimintaan. Keskeinen intressejä muodostava prosessi tässä suhteessa on järjestöjen strategiaproessi.

Tällaisten järjestöjen strategiaproessit voivat olla pitkiä, usean vuoden mittaisia. Strategisten tavoitteiden ja sisältöjen muotoutumiseen vaikuttavat useat eri toimijatahot: jäsenkenttä, luottamusjohto, toimihenkilöt ja eri sidosryhmät. Erilaisten sisällöllisten intressien muotoutuminen järjestöorganisaation sisällä käy läpi usein monivaiheisia valmisteluja jäsenkenttätasolta operatiivisiin toteutussuunnitelmiin.

Analyysin perusteella toiminnanjohtajat kokivat olevansa järjestöjen strategioihin sitä tyytyväisempiä, mitä enemmän niissä oli kyetty osallistamaan järjestön eri toimijoita ja sidosryhmiä. Sellaisina niiden koettiin antavan myös hyvän perustan järjestöjen edustamiselle. Toiminnanjohtaja kuvailee strategian roolia seuraavasti:

”Strategialla on äärettömän iso merkitys, koska se luo järjestölle semmosen yhtenäisen...tietyl tavalla viitekehyksen...raamittaa sitä, mitä me tehdään, mitä me ei tehdä, mikä me ollaan ja suuntaa tavoitteita, mut luo myöskin semmosta kieltä ja arvoajattelua, et mitä tää nyt tarkoittaa tää, nää meidän arvot tässä toiminnassa... Ja strategiassa se niin kun näkyy, että kun me sitä tehdään yhdessä, niin se alkaa niin kun sillä tavalla vaikuttaa: järjestö kuulostaa yhtenäiseltä...” H9 (Kursivoinnit KL)

Strategioihin ja strategiaprosesseihin liittyy siis suuri määrä erilaisia järjestörakenteellisia ja inhimillisiä prosesseja, joiden avulla järjestöjen toimijat oppivat ja ryhtyvät muotoilemaan sitä, mitä järjestön halutaan edustavan. ”Yritetään eri järjestelmillä niin kun tavallaan tehdä sitä (intressien – KL) tulkintaa yhdessä”, kuten eräs toiminnanjohtaja (H12) asiaa muotoili. Strategiat ja strategiaproessit ytimöittävät siis suurtenkin järjestöjen tavoitteita, vankistavat järjestöjen toiminnan arvolähtöisyyttä ja yhtenäistävät järjestön eri toimintasektoreita ja toimijoita. Samalla strategiat tuottavat myös kieltä järjestöjen edustamiseen, toisin sanoen sisällöllistävät järjestön tavoitteita ja edustamista.

Järjestön koosta riippumatta järjestöjen sisällöllisen edustamisen intressidynamiikassa on aineiston analyysin perusteella kaksi keskeistä elementtiä. Ensimmäinen elementti on, mitä asioita ja millaisia sisältöjä järjestön halutaan edustavan. Toinen elementti puolestaan on, miten järjestön halutaan edustavan. Lyhyesti sanottuna kyse on siis edustamisen sisällöistä, muodoista ja keinoista. Intressidynamiikan kannalta ensimmäinen elementti korostuu ennen kaikkea kansalaisjärjestöissä, joissa aatteellisuus ja arvot ovat tärkeässä roolissa, ja joissa sa-

malla järjestön toimijoille syntyy myös erilaisia näkemuseroja ja painotuksia järjestölle keskeisistä intresseistä. Näiden näkemysten yhteensovittaminen ja työstäminen, sisällöllisten intressien konsensuksen hakeminen, koetaan tärkeänä.

Esimerkkinä edustamisen sisältöjen ja keinojen välisistä jännitteistä käy seuraava sitaatti:

”Vaikkapa juuri tällä tiukkapiposuus-akselilla nii oli suuriakin eroja, sillä tavoin että esimerkiksi meidän henkilöstö oli hyvinkin paljon vapaamielisempi kuin luottamushallinto siinä mitä pitäis edustaa ja mihin pitäis pyrkiä... aika selkeet näkemuserot liitty siihen että onko... se yksilötason kohtaaminen vai onko se yhteisöjen tukeminen tai se yhteiskunnallinen vaikuttaminen tärkeintä... Toinen liittyy että et kuinka jyrkkänä me olemme erilaisissa asioissa... kuinka jyrkästi me asemoidumme missäkin kysymyksessä.” H1 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti ilmentää, miten järjestön eri toimijoiden näkemykset voivat painottua hyvinkin eri tavoin. Toiminnanjohtaja kuvaa aatteellisuuteen pohjautuvan kansalaisjärjestön jännitteitä hyvin kuvaavan ”tiukkapiposuus-akselin” kautta. Kyseisessä sitaatissa keskeinen painotusero muodostui vapaamielisemmän henkilökunnan ja näkemyksissään jyrkemmän luottamushallinnon välille. Sitaatti ilmentää sitä, että järjestön aatteesta ja arvoista sisällöllisen edustamisen konkretiaan voi olla pitkä matka. Ei ole siis mitenkään itsestään selvää, miten järjestön arvot tai tehtävä tulkitaan erilaisiksi sisällöllisiksi edustamisväitteiksi, intresseiksi.

Sitaatti osoittaa myös sen, kuinka sisällöllisessä edustamisessa on samalla kyse edustamisen keinojen valinnasta. Sitaattiesimerkin tapauksessa kyse on vaikuttamistoiminnan keskeisyydestä. Vaikuttamistoimintansa kautta järjestö pyrkii puhuttelemaan tiettyjä yleisöjä ja tekee erilaisilla sisällöllisillä kannanotoillaan itseään tunnistettavaksi muille kentän toimijoille. Järjestö asemoi kannanotoillaan itseään paitsi sosiaali- ja terveysalan kokonaiskentällä myös sektorikentällä sen suhteen, miten jyrkästi tai lievästi se suhtautuu kyseisillä kentillä järjestön tavoitteisiin liittyviin sisällöllisiin kysymyksiin. Asemoimalla itsensä järjestö asettautuu samalla positioihin, joissa se voi muista kenttien toimijoista riippuen milloin edustaa ja puolustaa intressejään, tai vastaavasti haastaa toisten toimijoiden intressejä.

Edustamisen sisällöt liittyvätkin olennaisesti siihen, minkälainen toiminta määritetään tai muodostetaan järjestössä edustamisen suhteen keskeisimmäksi. Jos edustamisen sisällöt muuttuvat, voi esimerkiksi perinteisesti edunvalvontaa toiminnassaan painottanut järjestö alkaa korostamaan myös asiantuntijuuden lisäämistä, tai esimerkiksi vertaistoiminnan ympärille syntynyt järjestö voi alkaa sen sijaan painottamaan palvelutuotantoa. Edustamisen sisällöillä on siis samalla yhteys myös edustamisen muotoihin ja keinoihin.

Edustamisen sisältöjen, muotojen ja keinojen välinen yhteys voikin johtaa erilaisiin edustamisen jännitteisiin, joita haastatteluaineiston mukaan esiintyy varsinkin isoissa ja monenlaista toimintaa sisältävissä sosiaali- ja terveysjärjestöissä edunvalvonnan, asiantuntijuuden, kansalaisjärjestötoiminnan ja palvelutuotannon välillä. Edunvalvontaa, asiantuntemusta tai kansalaisjärjestöistä sosiaalista toimintaa painottavissa järjestöissä jännitteitä tuottavat yleisesti järjes-

tön jäsenkentän ja asiantuntijamaisuuden keskinäiset painotukset, joissakin järjestöissä palvelutoiminta tuo tähän kokonaisuuteen vielä omat jännitteensä. Näitä jännitteitä tarkastellaan seuraavassa luvussa.

5.6 Edustamisen sisällölliset ytimet

Mitä voisimme kokonaisuudessaan sanoa sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisen sisällöllisistä ytimistä: mitkä seikat korostuvat edustussubjektin ja edustusobjektin välisessä suhteessa? Analysoinnin perusteella järjestön koko ei selitä edustamisen sisällöllisiä eroja, vaan erot liittyvät enemmän järjestöjen toiminnallisiin painotuksiin. Tällä perusteella olen tehnyt jaon edunvalvontaa, asiantuntijuutta, kansalaisjärjestömaisyttä ja palvelutuotantoa painottavaan toimintaan. Nämä neljä eri järjestötyyppiä ilmentävät myös erilaista edustamista.

On kuitenkin syytä täsmentää, että tyypittely on ennen kaikkea analyttinen, ei kategorinen. Tarkoitan tällä sitä, että nämä tyypit eivät välttämättä esiinny puhtaina: esimerkiksi isoissa edunvalvontajärjestöissä on tässä suhteessa aina myös asiantuntijajärjestömaisyttä, kansalaisjärjestömaisyttä ja palvelujärjestömaisyttä jo siitäkin syystä, että niiden toimintorepertuaari on laaja. Samoin isoissa asiantuntijajärjestöissä on edunvalvontajärjestömaisyttä, kansalaisjärjestömaisyttä ja palvelujärjestömaisyttä ja niin edelleen. Myös Helander (1998, 30) on kiinnittänyt huomiota järjestöjen kategorisen jakamisen ongelmallisuuteen. Hänen mukaansa järjestöt voivat samanaikaisesti harjoittaa edunvalvontaa ja tuottaa samalla palveluja jäsenilleen tai ulkopuolisille. Lisäksi näillä molemmilla toiminnoilla voi olla positiivinen vaikutus toisiinsa: tuloksekas edunvalvonta voi lisätä palvelutuotannon tehokkuutta ja tehokas palvelutuotanto voi lisätä järjestöjen edellytyksiä toimia tehokkaina lobbaajina muun muassa kuntien suuntaan. Tekemässäni tyypittelyssä on siis kokonaisuudessaan kyse analyttisistä eroista ennen kaikkea sen suhteen, millaisena järjestö sille keskeisen toimintonsa haluaa esittää.

Edunvalvontajärjestöille on ominaista selkeät kohderyhmät, joiden etuja, oikeuksia ja asemaa järjestöt erityisesti pyrkivät edistämään. Edunvalvontajärjestöille yhteinen sisällöllinen ydin onkin juuri tässä: niiden kohderyhmien palveluiden ja yhteiskunnallisen aseman edistäminen. Edustamisessa korostuvat ennen kaikkea palveluiden saatavuuteen, niiden kustannuksiin sekä erilaisiin linkittyviin palveluketjuihin liittyvä edunvalvonta. Edunvalvonta muodostaa tässä suhteessa selkeän kaaren. Sen ydin on kohderyhmien tarvitsemien palveluiden laaja-alaisessa edistämässä, mutta edunvalvonta kohdistuu myös kohderyhmien asemaan ja oikeuksiin liittyvään lainsäädäntöön sekä kohderyhmän yhteiskunnalliseen asemaan.

Edustamisen keskeinen yleisö edunvalvontajärjestöissä on julkinen sektori, joihin edunvalvontajärjestöt muodostavat myös sen toimintaa valvovan roolin. Edustamisen keskeinen keino näissä järjestöissä on vaikuttamistoiminta, jonka kautta järjestö pyrkii olemaan edustettaviensa äänitorvi. Luhmannilaisittain esitettyinä edunvalvontajärjestöt muotoilevat ja tuovat edustettaviensa intressejä

näin poliittiselle järjestelmälle esille (Nassehi 2005; Siisiäinen 1996, 32-34; Siisiäinen 2007, 303-304; Siisiäinen 2011, 19-26; Siisiäinen & Kankainen 2009, 123, 129).

Edunvalvontajärjestöjen edustamisen keskeisin jännite aineiston perusteella liittyy edunvalvonnan ja asiantuntijuuden väliseen tasapainoon. Edunvalvontaan sisältyy vahvasti ajatus asianajajuudesta (Urbinati 2000), jossa järjestö toimii kohderyhmänsä etujen vahvasti sitoutuneena ja arvolähtöisenä puolustajana. Kuten Urbinatilla (emt., 773-778), asianajaminen ja edunvalvonta vaativat monipuolista ja keskustelevaa argumentointia – myös erilaisia vastustajia kuunnellen ja heihin reagoiden. Monipuolinen edunvalvonta edellyttää siis edustamisen dynaamisuutta ja edustamiselta varsin laajaa toimijamandaattia. Se edellyttää myös toimivaa yhteyttä jäsenkenttään, kuten aiemmin on tullut esille. Aineiston perusteella juuri kenttälinkin toimimattomuus voi vahvistaa edunvalvonnan asiantuntijaistumista ja viedä järjestöä asiantuntijajärjestömäisyyden ja ammatti- maista toimintaa liiallisesti korostavaan suuntaan. Tätä vaikeutta selvittää ja muotoilla jäsenkentän ääntä, luovia jäsenkentän ja järjestön organisatoristen haasteiden välillä, muotoillaan seuraavassa sitaatissa:

”Et miten sitä ääntä selkiytetään, et miten saatas tavallaan se, et tää oikeesti tulee tuolta ruohonjuuritasolta niin... se on ongelma on se, et se ääni ei aina välillä kuulu, et kun meidän pitäis olla äänitorvi, niin joskus musta tulee semmonen olo, et jos tää organisatio ei oo kunnossa, niin me ollaan pahimmillaan äänenvaimenne. Ja se ei oo, ei olla tietosesti tai me ei haluta sitä, mut tavallaan tää organisaation toimimattomuus voi pahimmillaan aiheuttaa sen et se ääni jää tänne meidän omiin rakenteisiin ja tunneleihin joskus jumiin.” (H21) (Kursivoinnit KL)

Asiantuntijajärjestöt ovat tyypillisesti valtakunnallisia liittoja, joissa yhteys jäsenkenttään on välitteinen ja tapahtuu jäsenjärjestöjen tai jäsenyhdistysten kautta. Myös niissä on selkeästi edunvalvonnallisia elementtejä, jotka tuottavat samalla niihin omia edunvalvonnan ja asiantuntemuksen tasapainottumiseen liittyviä jännitteitä. Edunvalvontajärjestöjen selkeiden yksittäisten kohderyhmien sijasta asiantuntijajärjestöjen edustettavat muodostuvat kuitenkin laajemmin joko jäsenjärjestöjen ja -yhdistysten kohderyhmistä tai erilaisten tehtävien edustamista sidos- ja väestöryhmistä. Asiantuntijajärjestöjen sisällöllisen edustamisen ydin muodostuukin yleensä laajaksi, jolloin sisällöllisen ytimen voikin muotoilla: järjestön tehtävän edustaminen palvelee myös yhteiskunnan laajempaa kokonaisuutta. Tämä asiantuntijajärjestöjen edustaminen liittyy samoin kuin edunvalvontajärjestöillä erilaisiin palveluihin ja lainsäädäntöön, mutta ne esittävät näkökulmansa laajemmaksi kuin pelkästään edunvalvonnan. Niiden esittämät edustamisväitteet korostavat asiantuntijatietaa ja laajempia sosiaali- ja terveystieteellisiä – tai hyvinvointipoliittisia – argumentteja. Näin ne myös pyrkivät tekemään pesäeroa edunvalvonnallisiin järjestöihin.

Asiantuntijajärjestöille keskeistä on ennen kaikkea asiantuntijavaikuttaminen: lausunnot ja työryhmäedustamiset sekä erilaiset hankkeet. Julkinen sektori on keskeinen edustamisen yleisö myös asiantuntijajärjestöille, mutta siinä missä edunvalvontajärjestöille tässä suhteessa korostuu julkisen sektorin valvonta, asiantuntijajärjestöjen suhteessa julkiseen sektoriin korostuu yhteistyö, usein eri la-

keihinkin liitetty esitys kehittämiskumppanuudesta julkisen sektorin ja kolmannen sektorin toimijoiden välillä. Yhteistyössä on tyypillisesti kyse erilaisten julkisten palveluiden kehittämisestä. ”Kehitetään palveluja ja tavallaan kommunikoidaan tän julkisen kanssa”, kuten eräs haastateltu toiminnanjohtaja (H9) yhteistyötä kuvasi. Analyysin perusteella tämä asiantuntijajärjestöjen pyrkimys yhteistyöhön julkisen sektorin kanssa on kuitenkin kohdannut ja kohtaa edelleen monenlaisia haasteita. Haasteet liittyvät ennen kaikkea niin rahoittajan (Ray ry:n, nykyisin STEAn) tulkintoihin kuntien ja järjestöjen keskinäisestä työnjaosta, kuin kuntien taloudellisiin vaikeuksiin ottaa järjestöjen kehittämiä palveluja käyttöön.

Kansalaisjärjestöjen edustamisessa on kyse järjestön tarkoituksen tai tehtävän toteuttamisesta, järjestö edustaa pyrkimällä esittämiensä arvojen ja tavoitteiden edistämiseen omassa toiminnassaan. Tehtävän edistäminen on edustamisen sisällöllinen ydin. Kansalaisjärjestöjen edustaminen korostaa jäsenlähtöisyyttä ja jäsenkentän keskeisyyttä siinä, miten tehtävän toteuttaminen käytännössä tapahtuu. Tehtävää toteuttaa keskeisimmin jäsenistön oma toiminta. Siinä missä edunvalvontajärjestöjen ja asiantuntijajärjestöjen edustaminen korostaa niiden roolia äänitorvena tai asiantuntijana, kansalaisjärjestöt ovat pikemmin foorumeita erilaisille äänille. Ne mahdollistavat olemassaolollaan, tehtävänsä toteuttamisella, hyvin erilaisten intressien edustamisen mahdollisuuksia, kuten erään järjestön toiminnanjohtaja seuraavassa sitaatissa kuvaa:

”Voiko mikään järjestö sanoa, että se antaa äänensä sille koko ryhmälle, et oli ne sitten, sanotaan sit vaikka näkövammaisia tai kuulovammaisia? Vai onko se niin, että tämmösen *organisaation pitäis muodostaa foorumi tai tila* erilaisten äänten esiin tulemiselle? Mä ajattelen, et *moderni organisaatio* on niin kun parhaimmillaan silloin, kun se antaa moninaista ääntä. Se *tuo erilaisia ääniä esille*. Et organisaatiossa on monenlaisia intressejä ja voimakkaita niin kun ryhmiä ja yksilöitä, jotka nostaa jonkun ryhmän asioita esille ja jotakin asiaa esille, temaattisesti tai ryhmäintressin kautta, mut se missä meidän pitäis olla parempia, olis huomata ne, joilla ei ole ääntä ja joiden ääni pitäis näkyä myös päätöksenteossa tai toiminnallisuudessa.” H12 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti on mielenkiintoinen ja tiivistää kansalaisjärjestöjen edustamisen moninaisuutta ja eroa muihin järjestötyyppisiin. Yleisen tehtävänsä pohjalta toimivat kansalaisjärjestöt – varsinkaan suuret kansalaisjärjestöt – eivät voi tyhjentävästi edustaa kaikkia jäseniään, eri ryhmiään, tehtävänsä kannattajia. Ne eivät myöskään voi keskittyä edunvalvontaan, asiantuntijuuteen tai palvelutuotantoon, vaan lähtökohtaisesti tehtävänsä. Kansalaisjärjestöjen foorumin logiikka muodostuu tätä kautta toisenlaiseksi kuin muuntyyppisillä järjestöillä: kansalaisjärjestössä sen tehtävään sitoutuneet yksittäiset ihmiset saavat puhua erilaisten asioiden puolesta, eri toimijaryhmät voivat puhua oman ryhmänsä intressien puolesta, mutta kansalaisjärjestön kokonaisuudessaan tulee puhua kaikkien puolesta. Kyse on siis kansalaisjärjestöihin kuuluvasta intressien kansalaistoiminnallisesta diversiteetistä. Tähän kansalaistoiminnalliseen diversiteettiin kytkeytyy myös kansalaisjärjestöjen edustamisen keskeinen jännite: kuinka luoda intressien konsensuaalisuutta, ja samalla arvostaa intressien diversiteettiä?

Kuka tai mikä on kansalaisjärjestöjen edustamisen keskeinen yleisö? Ne eivät edustamisessaan suuntaudu samalla tavalla julkiseen sektoriin, kuten edun-

valvonta- tai asiantuntijajärjestöt, vaikka toki niilläkin on esimerkiksi omia taloudellisia etuja ajettavana suhteessa julkiseen sektoriin puhumattakaan siitä, että myös ne harjoittavat erilaista asiantuntijavaikuttamista tehtävänsä liittyvissä asioissa. Julkinen sektori on niille yhteistyökumppani ja edustamisen yleisö, mutta vielä keskeisempi edustamisen yleisö kansalaisjärjestöille on sidosryhmät kokonaisuudessaan: jäsenkunta, rahoittajat, kansalaiset ja julkinen mielipide.

Viimeisenä järjestötyyppinä ovat palvelutuotantoon keskittyneet järjestöt. Kuten aiemmin on tullut esille, niissäkin keskeinen edustamisen legitimaatioperuste pohjautuu palvelua tuottavan järjestön tehtävään ja siihen liittyviin arvoihin ja aatteellisuuteen. Edustamisen sisällöllinen ydin on siis periaatteessa samanlainen kuin kansalaisjärjestöissä: järjestö edustaa toteuttamalla tehtävänsä mukaista toimintaa. Intressidynamiikka ja toiminnan fokus on kuitenkin olennaisesti kapeampi ja keskittyy palveluun. Jäsenkentällä tai ylipäänsä jäsenten osallistumisella voi olla toiminnan kokonaisuudessa melko pieni merkitys. Palvelutuotantojärjestöissä korostuukin ammatillisen henkilökunnan ja operatiivinen käytännön toiminta – puolesta tekeminen.

Palvelutuotantojärjestöjen edustamisen keskeiset jännitteet ovat kahtaalla. Ensinnäkin siinä, millaisen roolin ne mahdollistavat edustamilleen järjestön tehtävän ja arvojen kannattajille, sidosryhmilleen ja jäsenilleen: onko heillä muodollinen hallinnollinen rooli, ovatko he määrittämässä järjestön tehtävää ja arvoja, vai ovatko he vapaaehtoisina tuottamassa tai saamassa palveluja? Haastatteluaineiston perusteella palvelutuotannon ammattimaistuminen ja asiakastarpeiden lisääntyminen korostavat ennen kaikkea hallinnollista roolia.

Toista edustamisen jännitettä palvelutuotantojärjestöissä voisi haastatteluaineiston perusteella kuvata maltillisen ja vahvan managerialismin väliseksi jännitteeksi. Maltillinen managerialismi on eräänlaista valikoivaa hybridisyyttä, jossa järjestö hyödyntää erilaisia managerialistisia ajattelu- ja toimintamalleja, palvelutuotantojärjestöjen tapauksessa esimerkiksi palvelunsa laadun kehittämistä tai palvelutuottajien välisessä kilpailussa menestymisen osaamistaan. Vahvassa managerialismissa kyse on puolestaan jo siitä, että järjestö hyödyntää erilaisia hybridioorganisaation logiikkoja – toimii yhdistys- sekä yritysmuotoisena, osastoi tai yhdistelee toiminnassaan erilaisia logiikkoja (Skelcher & Smith 2015, 439-442). Tätä maltillisen ja vahvan managerialismin eroa tarkastellaan laajemmin luvussa 6.5.

Haastatteluaineiston perusteella palvelutuottajajärjestöt esittävät itsensä julkisen palvelutuotannon täydentäjinä. Edustamisen mielessä – erottautuakseen esimerkiksi suurista hyvinvointipalveluyhtiöistä – ne korostavat toimintansa yleishyödyllisyyttä, tehtäväpohjaisuutta ja paikallisuutta. Palvelutuottajajärjestöjen edustamisen keskeinen yleisö on julkinen sektori, joka käytännössä siis ostaa järjestöjen tuottamat palvelut.

Seuraavassa sosiaali- ja terveystieteiden edustamisen sisällölliset ytimet koottuna taulukon muotoon (taulukko 6):

TAULUKKO 6 Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisen sisällölliset ytimet

	Edunvalvonta- järjestöt	Asiantuntija- järjestöt	Kansalais- järjestöt	Palvelutuotta- jajärjestöt
Edustamisen keskeinen sisältö	Kohderyhmän palveluiden ja yhteiskunnallisen aseman edistäminen	Tehtävän edustaminen palvelulle yhteiskunnan etua	Tehtävän kansalaistoiminnallinen edistäminen	Tehtävän mukainen palvelutoiminta
Edustamisen keskeinen jännite	Edunvalvonta vs. asiantuntijuus	Asiantuntijuus vs. edunvalvonta	Intressien diversiteetti vs. konsensuaalisuus	Jäsenten ja sidosryhmien rooli? Maltillinen vs. vahva managerialismi
Edustamisen keskeinen yleisö/ järjes- tön rooli	Julkinen sektori/valvonta	Julkinen sektori/yhteistyö, kehittämis- kumppanuus	Sidosryhmät/tehtävään sitouttaminen	Julkinen sektori/tehtäväperustainen täydentävä palvelutuotanto

5.7 Yhteenveto ja johtopäätös

Sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat perinteisesti olleet Pohjoismaissa arvostettuja ja tunnustettuja toimijoita. Isoimmilla järjestöillä on ollut vahva institutionalisoitu asema ja niiden suhdetta hyvinvointivaltion kehitykseen on pidetty yleisesti Pohjoismaissa erilaisten historiallisten, rakenteellisten ja rahoituksellisten yhteyksien vuoksi symbioottisena (Siisiäinen & Blom 2009; Trägårdh 2007 ja 2011; Wijkström 2011). Symbioottisen yhteistyön lisäksi järjestöt ovat myös pyrkineet varmistamaan toimintansa autonomiamia ja kykyään toimia omien kohderyhmiensä edunvalvojina ja asianajajina. Malin Arvidsonin, Håkan Johanssonin, Anna Meeuwissen ja Roberto Scaramuzzinon (2018, 360) mukaan järjestöjen kriittisyys, vahtijarooli, suhteessa julkisen sektorin toimijoihin on esimerkiksi ruotsalaisissa järjestöissä ollut syvään juurtunutta ja edelleen keskeinen osa niiden identiteettiä.

Samanaikaisen symbioottisen yhteistyön ja edunvalvonnan eetoksen voidaan tämän tutkimuksen perusteella sanoa koskevan myös suomalaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjä. Ne ovat edustaneet ja edustavat erilaisia ihmisryhmiä tai tehtäviä, joiden puolesta esitetyt intressivaateet ovat perinteisesti suuntautuneet erityisesti valtion mutta myös kuntien suuntaan. Intressivaateet ovat liittyneet erilaisten sosiaali- ja terveyspalveluiden ja niitä koskevan lainsäädännön epäkoh-
tien ja puutteiden korjaamiseen, järjestöjen edustamien ihmisten yhteiskunnallisen aseman parantamiseen tai ylipäänsä järjestöjen edustamien tehtävien edistämiseen. Keskeisenä johtopäätöksenä voidaan sanoa, että tällainen edustukselli-

suus ja edustaminen on aineiston perusteella suomalaisille sosiaali- ja terveysjärjestöille ja niiden operatiiviselle johdolle edelleen tärkeää. Avaan seuraavassa johtopäätöstä tarkemmin.

Tutkimus on ensinnäkin osoittanut, että sosiaali- ja terveysjärjestöt muodostavat järjestösektorikohtaisia ja vakiintuneita edustamisreviirejä, joiden keskinäinen tunnistaminen ja tunnustaminen perustuvat yhteiseen ymmärrykseen järjestöjen kuvastavasta edustamisesta ja kentän säännöistä. Tässä mielessä sosiaali- ja terveysjärjestöt muodostavat edustuksellisuuden suhteen oman erityisen kokonaiskenttensä sekä sen erityisiä järjestösektorikohtaisia alakenttiä. Kuvastavaa edustamista tarkentaen järjestöt omasta asemastaan riippuen pyrkivät joko osoittamaan ja ylläpitämään (kentän etabloituneet järjestöt) tai hankkimaan (kentän haastajat) omaa edustamisreviiriään myös erilaisella symbolisella ja sisällöllisellä edustamisella.

Edustamisessa on tällöin kyse erilaisiin kohderyhmiin tai erilaisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin liittyvästä edustamisesta sekä tällaisen edustamisen rakenteellisesta ja sisällöllisestä osoittamisesta erityisesti julkisen sektorin toimijoille, valtiolle ja kunnille. Järjestön osoittama kyky ja oikeus edustamiseen on toiminut varsinkin julkisen sektorin suuntaan keskeisenä omaa asemaa muodostavana tekijänä. Tämä edustamisreviirien muodostamiseen ja vahvistamiseen liittyvä toiminta on koskenut niin vakiintuneita, kenttien valtaapitäviä toimijoita, kuin kentän sääntöjä ja järjestystä kyseenalaistavia haastajiakin. Edustamisreviirien vakiintuneisuudesta huolimatta järjestöjen välistä kilpailua toki on, koska edustamisreviirejä ei saavuteta tai ylläpidetä ilman aktiivista toimintaa. Tämän tutkimuksen perusteella sosiaali- ja terveysjärjestöjen välinen kilpailu vaikuttaa kuitenkin jokseenkin sopuiselta. Osin tämä johtunee siitä, että aineistossa korostuvat etabloituneet, pääosin ammattimaisen henkilökunnan voimin ja suhteellisen vakiintuneella rahoituksella toimivat sosiaali- ja terveysjärjestöt. Varsinkin valtakunnallisten järjestöjen edustamisreviirit vaikuttavat vahvoilta ja muutoksia vastustavilta. Toisaalta tämä vakaumus on epäilemättä johtunut pitkälti siitä, että valtio ja sen eri kenttien toimijat ovat toimineet sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonaiskentän vakauttajana ja takuumiehenä yhdessä RAY:n ja nykyisin STEAn kanssa (Fligstein & MacAdam 2012, 206-207). Myös aiempien tutkimusten perusteella nämä kentät ovat olleet hyvinkin vakaita (Saari 2009, 57; Saukko 2012, 18).

Toiseksi, tutkimuksessa on tullut esille, että kyseisellä kentällä institutionaalisen aseman saavuttaminen ja ylläpitäminen on varsinkin valtakunnallisille sosiaali- ja terveysjärjestöille tärkeä tavoite. Institutionaalinen asema ilmentää järjestön luotettavuutta ja ennen kaikkea sen edustuksellisuutta. Monille suurille ja perinteisille sosiaali- ja terveysjärjestöille onkin Suomessa muodostunut selkeä institutionaalinen asema. Institutionaalisen aseman ja sen hankkimisen keskeytyksen voi ymmärtää nojautuneen pitkälti sosiaali- ja terveysjärjestöjen symbioottiseen suhteeseen julkiseen sektoriin nähden. Tällaista institutionaalista asemaa voidaan kuvata eräänlaiseksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisen hegemoniaksi. Institutionalisoituneiden järjestöjen edustamisen kykyä ja legitimitettiin ei olla juurikaan kyseenalaistettu, kiistetty tai haastettu. Järjestöjen

edustamisväitteissä on nähty olevan taustalla kollektiivisesti jaetut ja muodostuneet, koko kyseistä järjestöinstituutiota edustavat näkemykset ja intressit. Keskeistä edustamisen hegemonian muodostumisen kannalta on ollut myös, että kyseessä on nimenomaan instituutioiden – ei esimerkiksi poliitikkojen ja äänestäjien – väliset suhteet: institutionalisoituneet järjestöt ja niiden toimijat edustamisväitteiden tekijöinä, ja julkisen sektorin instituutiot edustajineen (poliitikkoineen ja virkamiehineen) keskeisenä yleisönä. Institutionaaliset toimijat eivät yksinkertaisesti edes odota toistensa haastamista, kiistämistä tai kyseenalaistamista. Institutionaaliset toimijat pikemminkin edustamisen mielessä tunnustavat toisensa sekä seuraavat ja valvovat toisiaan. Vaikka institutionaalisella asemalla vaikuttaa olevan edelleen paljon merkitystä, voidaan institutionalisoituneidenkin järjestöjen edustuksellisuuden arvioida muuttuneen symbioottisen suhteen heikentyttyä 1990-luvulta lähtien. Edustuksellisuus ei ole enää itsestäänselvää, vaan se on ansaittava ja tuotettava jatkuvasti uudestaan. Institutionaalisesta asemasta huolimatta järjestöjen tosiasiallisten edunvalvonnallisten tai niiden palvelutuotantoon liittyvien vaikutusmahdollisuuksien voidaan arvioida muuttuneen haastavammiksi. Samalla niiden edustamisen hegemonia on heikentynyt.

Kolmanneksi, tutkimus on paljastanut, että sosiaali- ja terveysjärjestöt ovat organisaatioina aktiivisia edustajia. Järjestöjen edustaminen näyttää siten vaativan Sawardin (2010 ja 2011) korostamaa dynaamisuutta ja konstruktivisuutta. Järjestöt eivät pelkästään seuraa ydin- tai kohderyhmiensä esittämiä näkemyksiä, vaan osallistuvat toimi- ja luottamushenkilöittensä toimesta itse aktiivisesti erilaisten intressien muodostamiseen ja muokkaamiseen. Sosiaali- ja terveysjärjestöt toteuttavat toiminnassaan siis useita Takayuki Yoshikan (2014, 1085-1087) esittämiä edustamistyyplejä. Kuten Yoshikan tarkastelemat järjestöt, myös suomalaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt eivät pelkästään kerää ja välitä keskeisten kohde- tai ydinryhmiensä näkemyksiä eteenpäin, vaan työstävät, operationalisoivat ja kultivoivat niitä erilaisiksi edustamisen sisällöiksi – varsinaisiksi järjestön edustamiksi intresseiksi. Aineiston perusteella varsinkin toimihenkilöillä ja toiminnanjohtajilla on tässä keskeinen rooli. Tässä mielessä suomalaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt ja niiden toiminnanjohtajat pyrkivät edustamaan kohderyhmiä ja tavoitteita monipuolisesti. Edustamisen ja edustuksellisuuden voi sanoa olevan järjestöille myös keskeinen tapa legitimoida olemassaoloaan. Samalla ne muodostavat keskeisen elementin suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen identiteetistä.

Neljänneksi, tutkimus on valottanut myös erilaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuteen ja sen konstruointiin liittyviä jännitteitä. Tarkastelu on osoittanut, että järjestön edustuksellisuus on ennen kaikkea yhteydessä järjestön keskeiseen toimintaan. Edustuksellisuus on etenkin edunvalvontaa painottavissa järjestöissä ilmeistä ja keskeistä. Edunvalvontaa voidaankin pitää järjestön edustamisena *par excellence*. Järjestön selkeä ydin- tai kohderyhmä ja järjestön luonne sen asianajajana, muodostaa järjestölle selvän toimeksiannon vahvaan ja mahdollisimman monipuoliseen edustamiseen. Edunvalvonnan korostuminen painottaa samalla järjestön jäsenkenttäsuhteiden toimivuutta ja merkitystä. Tästä

huolimatta erilaisia edustamisen keinoihin ja sisältöihin liittyviä jännitteitä esiintyy tutkimuksen perusteella myös edunvalvontaa painottavissa, mutta käytännössä monenlaista toimintaa sisältävissä sosiaali- ja terveysjärjestöissä.

Kansalaisjärjestöissä ja asiantuntijajärjestöissä edustuksellisuus on myös ilmeistä, mutta selkeän ydin- tai kohderyhmän puuttuminen, tällaisten järjestöjen intressidynamiikan monimutkaisuus ja edustuksellisuuden painottuminen usein moniulotteisiin ja -tulkintaisiin tehtäviin ja arvoihin tekevät edustamisesta moni-ilmeistä, osin hämärämpää tai tilannekohtaisempaa sekä samalla konstruktivisempaa.

Aineiston perusteella palvelutuottajajärjestöjen edustuksellisuus vaikuttaa erityisen mielenkiintoiselta. Keskeinen jännite muodostuu maltillisen ja vahvan managerialismin eetoksen välille, ja erityisesti siitä näkökulmasta, keiden tarpeisiin järjestöjen palvelutuotannolla vastataan. Järjestöissä, joissa palvelutuotanto on vain yksi järjestön monista toimintamuodoista, palvelutuotanto liitetään yleensä osaksi järjestön toimintojen ja edustuksellisuuden kokonaisuutta. Näin varsinkin silloin, kun järjestön palvelut kohdistuvat ennen kaikkea järjestön omaan kohderyhmään ja jäseniin. Tällöin palvelujen esitetään ilmentävän koko järjestön edustuksellisuutta, läheistä suhdetta järjestön edunvalvontaan ja arvoihin, läheistä yhteyteen jäsenistön arkeen. Tätä voidaan kuvata palvelutuotannon kokonaistoiminnalliseksi lähtökohdaksi (Särkelä 2016, 36-41).

Palvelujen suuntautuessa julkisille palvelumarkkinoille kysymys edustuksellisuudesta muuttuu jo haastavammaksi. Tällaisten järjestöjen toiminnanjohtajat kuvasivat edustamista jo huomattavan laaja-alaisesti järjestönsä arvoilla, yleishyödyllisyydellä, ”asiakaskunnan etujen ja asioiden” puolustamisella (H13), palvelun laadun korostamisena tai ”alueen väestön hyvinvointia edistävällä matalan kynnyksen palvelulla” (H24). Kyseisten järjestöjen edustuksellisuuden kuvaus poikkeaa laaja-alaisuudellaan muiden tyyppisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden esittämisestä. Voisi myös sanoa, että tällaisten järjestöjen edustuksellisuuden legitimointi näyttäytyy yleisesti haastavana. Järjestöjen ulkopuolisille monien tällaisten toimijoiden organisaatiomuodolla ei vaikuttaisi olevan kovin selkeää kansalais- ja järjestötoiminnan ominaispiirteisiin viittaavaa syytä, vaan ne voisivat toimia niin yksityisinäkin organisaatioina – kuten usein myös yhtiöitettyinä toimivatkin – kuin julkisen sektorin organisaatioinakin. Niitä voisi tässä mielessä kuvata jo juurtuneiksi hybridiorganisaatioiksi (Billis 2010b, 59-60). Olennaista ei ehkä kuitenkaan olekaan tällaisten järjestöjen edustuksellisuuden haastavuus, sillä näidenkin järjestöjen toiminnanjohtajilla on siis selkeästi omat näkemyksensä edustuksellisuudesta. Näkemykset ovat mitä ilmeisimmin yhteydessä myös siihen, miksi kyseiset palvelujärjestöt haluavat toimia nimenaan järjestöinä.

6 SOSIAALI- JA TERVEYSJÄRJESTÖJEN TOIMINNANJOHTAJIEN TOIMIJUUS

Tutkimuksessa on jo aiemmin (luvussa 3.4) tuotu esille eri näkökulmia toiminnanjohtajien toimijuuteen. Toimijuudessa on nähty olevan ennen kaikkea kyse siitä, millaisina toiminnanjohtajat kokevat mahdollisuutensa ja asemansa vaikuttaa järjestön asioihin, ja miten he sitä käytännössä toteuttavat. Toimijuutta on tarkasteltu laajemmin kuin vain toiminnanjohtajan muodollisen aseman kautta. Toimijuuteen on nähty vaikuttavan paitsi toiminnanjohtajan muodollisen aseman määrittymisen työsopimussuhteiseksi, myös erilaiset järjestön toimintaympäristössä ja järjestöorganisaatiossa vaikuttavat tekijät. Toimijuuteen vaikuttavat myös erilaiset toiminnanjohtajaan liittyvät yksilötason tekijät. Myös tässä analyysi- ja tulosluvussa toimijuutta pyritään tarkastelemaan monitasoisesti, vaikka järjestöorganisaatorinen taso korostuukin.

Luvussa keskitytään vastaamaan erityisesti tutkimuksen toiseen tutkimuskysymykseen ja sen kolmeen alakysymykseen:

Millaisia toimijoita sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajat ovat?

- millaisia suhteita toiminnanjohtajilla on luottamusjohtoon ja miten ne muodostuvat?
- millaiset tekijät johtavat toiminnanjohtajien aseman korostumiseen?
- miten toimintaympäristön muutokset vaikuttavat johtamiseen?

Toimijuutta tarkastellaan ensin luvuissa 6.1-6.4 järjestön sisäsuhteiden kautta, toiminnanjohtajan ja luottamusjohtajan välisenä suhteena. Sen jälkeen luvuissa 6.5 ja 6.6 toimijuutta tarkastellaan toimintaympäristön muutoksista ja johtamisesta käsin.

Haastatteluaineiston perusteella toiminnanjohtajien toimijuus on jaettu kahteen pääkategoriaan: palkkatyösuhdetoimijuuteen ja omistaja- tai päämies-toimijuuteen. Edellinen toimijuus on aineiston perusteella jälkimmäistä selvästi yleisempää, mutta samalla se pitää sisällään hyvin moninaisen joukon keskenään erityyppisiä palkkatyösuhdetoimijuuden muotoja. Ennen kuin siirryn lähemmin analysoimaan eri toimijuuksia, esitän niiden taustaksi eräitä keskeisiä analyttisiä näkökulmia.

Tekemäni luokittelu muodostaa ajatuskulun siitä, että toiminnanjohtajien palkkatyösuhteitoimijuuksien skaala ulottuu de toquevillemäisestä ideaalittyyppisestä ja yhdistystoiminnan kansanvaltaisuutta korostavasta normisuhteisesta toimijuudesta enemmän joko toiminnanjohtajan itsenäistä ammattimaista ja henkilökohtaista toimijuutta korostavaan mandaattitoimijuuteen tai laajemmin toimihenkilöistymistä ja organisaatiobyrokratiaa korostavaan toimistotoimijuuteen.

Vaikka palkkatyösuhteitoimijuuden skaala on siis varsin suuri, on näille kaikille edellä mainituille toimijatyypeille kuitenkin ominaista toimijuuden määrittäminen ennen kaikkea palkkatyösuhteisesta asemasta käsin. Tässä mielessä palkkatyösuhte muodostaa keskeisen toimintaa eri tavoin määrittävän normin, vaikka sen variaatiot vaihtelevatkin paljon. Keskeisimmäksi toimijuuteen vaikuttavaksi suhteeksi kaikissa variaatioissa muodostuu toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välinen suhte.

Omistaja- tai päämiestoimijuus ei sen sijaan ensisijaisesti muodostu palkkatyösuhteelle järjestöön – vaikka palkkatyösuhteisuus ja sen normatiivisuus sinänsä tunnustetaan – vaan kyseessä on enemmän toiminnanjohtajan itsensä määrittämään aktiiviseen ja itsenäiseen rooliin perustuva toimijuus. Toimijuutta voi kuvata aiemmin luvussa 3.1 tarkastellulla hybridisaatiolla ja toiminnanjohtajan muuttumisella järjestön omistajaksi.

Tarkastelen eri toimijuuksia luottamuksen, työnjaon ja vuorovaikutuksen näkökulmista käsin. Analysoin haastatteluaineistoa seuraavat kysymykset mielessäni: miten ja millaisena luottamus, vuorovaikutus ja työnjako eri toimijuuksissa esitetään? Millaisia ovat näihin mahdollisesti liittyvät ongelmat? Avaan analyysini näkökulmia luottamuksen, työnjaon ja vuorovaikutuksen käsitteisiin seuraavaksi hieman lähemmin.

Kaj Ilmonen ja Kimmo Jokinen (2002, 89-90) tuovat luottamusta tarkastelevassa kirjassaan esille Rom Harrén tekemän jaon annettuun ja ansaittuun luottamukseen. Annettu luottamus on olemassa jo ennen vuorovaikutusta, se on eräänlaista systeemitasoista luottavaisuutta siitä, että asiat tapahtuvat ennustettavasti joidenkin vakiintuneiden normien mukaan. Ansaittu luottamus syntyy sitä vastoin vasta vuorovaikutuksen myötä, kun toimijat ryhtyvät vastavuoroisesti ja henkilökohtaisesti luottamaan toistensa tekemisiin.

Annetun luottamuksen tai luottavaisuuden edellä mainittuja piirteitä ilmentää ytimekkäästi seuraava toiminnanjohtajan haastattelusitaatti. Sen lähtökohtana on toiminnanjohtajan näkemys siitä, että järjestön luottamusjohto luottaa, koska operatiiviseen johtoon luottaminen on selkeästi yksinkertaisinta ja normimukaista:

”(M)eillä on luottamusjohto, joka niinkun on katsonu asiakseen luottaa ja niinkun kuittaa, että asiat on tehty hyvin.” H1 (Kursivoinnit KL)

Ansaittua luottamusta ja sen muodostumista ilmentää puolestaan seuraava sitaatti:

”Ja se (luottamus – KL) varmaan tulee sitä myötä, kun tutustuu ihmisiin, puheenjohtajiin ja muihin luottamushenkilöihin, niin on ihan *ne asia-asiat*, mutta sitten siihen tulee aina jotain pientä *intiimiä*, jota nyt sanotaan, kun paremmin tunnetaan. Se on aika iso juttu, kamalan vaikee niinku määritellä, ja varmaan erityyppisille ihmisille on eri asiat tärkeitä, mutta mulle henkilökohtaisesti on, että mentäs asiat edellä ja olisi rohkeutta sanoa niitä *hankaliakin asioita suoraan*. Ja sit on se *tukeminen* just silloin. ...Ja tunnistaa puheenjohtajassa, että nyt tässä on tämmönen *pehmee kohta tai heikko kohta*, niin ois muutama sana ehkä hyvä sanoo.” H19 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Jälkimmäinen sitaatti tuo esille vastavuoroisuuden ja henkilökohtaisuuden merkittävyyden luottamuksen rakentumisessa. Lisäksi se tuo esille luottamuksen keskeisyyden vaikeiden asioiden käsittelyssä, koska juuri henkilökohtainen luottamus mahdollistaa keskinäisen tukemisen ja asioista suoraan puhumisen. Sitä taatti ilmentää toiminnanjohtajan tavoittelemaa ansaittua luottamussuhdetta puheenjohtajaan tai hallitukseen. Luottamus esitetään myös siten, että sen katsotaan lisäävän toiminnanjohtajan kokemia mahdollisuuksia edistää järjestön asioita.

Toimijoiden välisellä luottamuksella voidaan sanoa olevan erilaisia tehtäviä. Luottamus tekee toiminnasta sujuvaa ja ennakoitavaa, se luo ihmiselle tilaa toimia vapaasti, ottaa vastuuta ja toimijuutta. Tätä kautta luottamus merkitsee myös toimijoiden resurssien lisääntymistä, tiedonkulun helpottumista ja toimijoiden oman identiteetin vahvistumista. (Ilmonen & Jokinen 2002, 95-101.)

Samalla luottamus on syytä ymmärtää riittävän laajasti: ei pelkästään vain henkilökohtaisen vuorovaikutuksen kautta muodostuvana, vaan myös rakenteellisempänä. Petri Ruuskasen (2003, 97) mukaan kaikissa vuorovaikutussuhteissa onkin samanaikaisesti läsnä sekä systeemistä luottavaisuutta että henkilötasosta luottamusta. Tämänkaltaisesti rakentuvana ymmärrän myös toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisen luottamussuhteen. Yhdistyslain määrittämät muodolliset normit, erilaisiin järjestön kirjoitettuihin ja kirjoittamattomiin sääntöihin liittyvät vakiintuneet käytännöt sekä järjestöorganisatorisiin toimintatapoihin liittyvä luottavaisuus luo pohjan – annetun luottamuksen - luottamusjohdon ja toiminnanjohtajan väliselle luottamukselle, mutta sen lisäksi käytännön kautta henkilökohtaisesti ansaittu luottamus lisää olennaisella tavalla toiminnanjohtajan kokemusta mahdollisuuksistaan ja asemastaan vaikuttaa järjestön asioihin.

On selvää, että luottamussuhteisiin liittyy osaltaan myös vallan tematiikka. Luottamus ja valta eivät ole toisiaan poissulkevia asioita, vaan toisiaan rakentavia ja muokkaavia asioita (Ilmonen ja Jokinen 2002, 103). Analyysin näkökulmasta onkin tärkeää nimenomaan se, miten toiminnanjohtaja omaan toimintaansa kohdistuvalla luottamuksella legitimoitua valtaansa ja toimijuuttaan.

Työnjaolla tarkoitan tässä tutkimuksessa sitä, millaisena toiminnanjohtajat esittävät oman työnkuvansa tai työtehtävänsä suhteessa luottamusjohtoon. Kyse on siis toiminta-alueen määrittämisestä ja tähän määrittämiseen liittyvistä legitimoineista. Käytännössä kyse on operatiivisen johtamisen ja luottamusjohtamisen välisten erojen ja rajojen määrittämisestä erityisesti siten, että toiminnanjohtajan oma toimijuusalue omine vapauksineen ja vastuineen tulee esille.

Vuorovaikutuksella tarkoitan sitä, millaisia tukeen, ohjaukseen ja yleisesti vuorovaikutukseen liittyviä asioita toiminnanjohtajat liittävät heidän ja luottamusjohdon väliseen suhteeseen. Kyse ei ole vain sen tarkastelusta, millaista tukea ja ohjausta tai niiden puutetta luottamusjohdon taholta toiminnanjohtajat kokevat, vaan myös siitä, millaisia seurauksia vuorovaikutuksesta on toiminnanjohtajien toimijuudelle, ja mitä he vuorovaikutukselta haluavat.

Vaikka analysoinkin toimijuuksia luottamuksen, työnjaon ja vuorovaikutuksen näkökulmien kautta, en kuitenkaan käy niitä tekstissäni eri toimijuuksien kohdalla samalla tavalla ja systemaattisesti kohta kohdalta läpi. Tämä johtuu siitä, että nämä kolme näkökulmaa painottuvat eri toimijuuksissa hyvinkin eri tavoilla. Toimijuuksia avataan ja selitetään analyysissä siis eri näkökulmia painottaen. Esimerkiksi siinä missä mandaattitoimijuudessa luottamuksen merkitys on hyvin keskeinen, toimistotoimijuudessa korostuu sen sijaan vuorovaikutuksen heikkous. Omistaja- tai päämiestoimijuuden analyysi muodostaa tästä vielä oman erikoisuutensa. Sen tapaustutkimuksellisella tarkastelutavalla olen halunnut tuoda esille sen palkkatyösuhteisuutta rikkovan tai ylittävän normin poikkeuksellisuutta. Siinä luottamuksen, työnjaon ja vuorovaikutuksen palkkatyösuhteisesta toimijuudesta poikkeavat merkitykset korostavat osaltaan toimijuuden erilaista legitimointia.

6.1 Normaali palkkatyösuhdetoimijuus

Normaalia palkkatyösuhdetoimijuutta voisi alustavasti kuvata yhdistystoiminnan de toquevillemaisesta kansalaistoiminnan korostamisesta tai yhdistyslainsäädännön kansanvaltaisuudesta juontuvaksi eräänlaiseksi ideaalityypiksi. Yhtä lailla tällaista tyyppiä voitaisiin kuvata myös Billisin (2010b) kolmannen sektorin ideaalityypisestä jäsentelystä juontuvaksi normiksi ja tavaksi olla järjestössä töissä. Nämä alustavat ja ehkä epämääräisetkin luonnehdinnat korostavat sitä, että normaalissa palkkatyösuhdetoimijuudessa on selkeästi ja yksiselitteisesti kyse päämies-agentti -suhteesta. Hanna Pitkinin (1967, 145-146) käsitteillä kuvattuna normisuhteinen toimijuustyyppi on kuin valtuutettu, joka saa ja omaksuu tehtäviinsä selvät ja imperatiiviset toimeksiannot.

Tälle toimijuustyypille on ominaista ensinnäkin selkeä työnjako toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välillä, ja tästä seuraava toiminnanjohtajan selkeä pidättäytyminen omassa palkatun johtajan roolissaan. Tätä voisi kuvata myös tehtäväkeskeisyyden kautta siten, että normisuhteisessa toimijuudessa toiminnanjohtaja ymmärtää työnsä operatiiviselle johtajalle asetettujen tehtävien kautta, ja toimijuus on ennen kaikkea näiden tehtävien suorittamista.

Toiseksi, normaaliin palkkatyösuhdetoimijuuteen liittyy luottamuksen eräänlainen muodollisuus, jota voi aiemman tarkastelun perusteella nimittää myös annetun luottamuksen tai luottavaisuuden korostamiseksi. Toiminnanjohtaja ei ymmärrä luottamusta oman toimijuutensa mahdollistajana tai sen laajentajana. Toimijuus ei siis myöskään rakennu tällaisen luottamussuhteen vahvista-

miselle. Luottamus ymmärretään pikemminkin niin, että se on jotain, jota operatiivisella johtajalla on tai ei ole suhteessa luottamusjohtoon, ja että tällainen luottamussuhde edellyttääkin toiminnanjohtajalta tietynlaista etäisyyttä luottamusjohtoon. Luottamussuhdetta voi kuvata myös siten, että toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisen luottamuksen välillä on normi hygieenisen etäisyyden tarpeellisuudesta.

Kolmanneksi, normaali palkkatyösuhdetoimijuus korostaa myös vuorovaikutuksen pysymistä vain muodollisena, yhdistyslain pohjalta muodostuvana päämiehen ja hänen intressiensä mukaisesti toimivan toiminnanjohtajan vuorovaikutussuhteena. Toiminnanjohtaja voi toimia aktiivisesti, ennakoivasti ja asiantuntevasti, mutta tämän toiminnan on syytä palvella vain luottamusjohdon päätöksentekoa. Vuorovaikutus luottamusjohdon kanssa nähdäänkin joko varsin vähäisenä tai se esitetään siten, että toiminnanjohtajan tehtävänä on syöttää hallituksen päätöksenteon tueksi erilaisia vaihtoehtoja.

Tällaiselle toimijalle on hyvin tärkeää toimia yhdistyslain kirjaimen ja hengen mukaan. Oman työn tavoitteet merkitsevät itsestään selvästi järjestön linjaimia tavoitteita ja järjestön strategian mukaista työtä. Toiminnanjohtajan työ ja sen tavoitteet ovat siis täysin alisteisia luottamusjohdon päätösvalalle. Toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välinen luottamus, työnjako ja vuorovaikutus esitetäänkin annettuina ja hyvin selvinä:

”(M)ä saan palkkaa siitä, että minä hoidan täällä kaiken...mutta vastuu juridisesti on hallituksessa ja hallituksen puheenjohtajalla...jokaisen toiminnanjohtajan pitää muistaa, että täällä ollaan töissä ja se todellinen johto on siellä, koska laki menee näin... Et must niinku semmonen ajatus mun tavoitteista on vähän niinku pelottava tai outo. Niin ei sitten (haastateltava mainitsee järjestön nimen - KL) säännöissä lue.” H3 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

”(S)illon kun mua haastateltiin tähän tehtävään, sit loppumetreillä vielä (hallituksen puheenjohtaja - KL) kysy, et miten sä erotat hallituksen ja hallituksen puheenjohtajan tehtävät ja omat tehtävät? Keskeisin ero on, niin mä vastasin, että minä vastaan niin kun kaikesta operatiivisesta toiminnasta ja henkilöstöpolitiikasta. Sinä vastaat siitä, että olenko minä töissä vai enkö ole. Ja mä tietyllä tapaa mä odotan, et semmonen on musta vahva hallitus, et sen tehtävänä on aatella, et *nautinks mä luottamusta ja oonks mä hoitanut työni*. Niitten tehtävä on arvioida ja tehdä päätöksiä sen mukaan, et kuinka hyvin mä teen oman duunini.” H21 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Normaalissa palkkatyösuhdetoimijuudessa korostuu toiminnan kunniallisuus, kaikenlaisen manipulatiivisuuden ja luottamusjohtoon vaikuttamisen välttäminen. Toiminnanjohtajan toimijuus esitetään intresseiltään läpinäkyvänä, avoimena, rehellisenä ja mahdollisimman riippumattomana. Toiminta ei saa olla toiminnanjohtajan etukäteen yhdessä pienen piirin kanssa petaamaa, laskelmoimaa tai varmistamaa. Toiminnanjohtajan täytyy panostaa asioiden esittelemiseen hallitukselle niin, että päätöksenteon kannalta kaikki olennainen tulee itse esitellyssä esille.

Toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisen luottamuksen, työnjaon ja vuorovaikutuksen normisuhteisuutta legitimoidaan tunnistamalla sitä rikkovia toimintatapoja. Haastatteluaineiston perusteella toiminnanjohtajan normisuh-

teista toimijuutta voivat vaikeuttaa joko epäselvyydet luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välisissä suhteissa tai kokemukset sosiaali- ja terveystajärjestöjen kokonaiskentän poliittisuudesta. Esitän seuraavaksi molemmista esimerkin.

Epäselvyydet ja jännitteet luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välillä viittaavat tässä erityisesti niiden välisen työnjaon ja vastuunjaon tavallisista normeista poikkeamisiin. Tällainen tilanne on tyypillisesti sellainen, jossa jompikumpi osapuoli puuttuu toiselle osapuolelle kuuluviin tehtäviin. Esimerkissä järjestön toimintakulttuuriin on toiminnanjohtajan mukaan aikojen myötä muodostunut erilaisia luottamustoimintaa ja palkkatyötä keskenään sekoittavia käytäntöjä.

”(E)t tavallaan näiden kahden mandaatin erottaminen on joskus täs organisaatiossa ollut ja yhä edelleen ajoittain tosi vaikeaa, hallitustyöskentely ja tota operatiivisen johdon, näiden kahden vastuu. Nyt, juuri nyt on meneillään... viime hallituksen kokouksessa, että meillä valmistuisi uusi johtosääntö ja taloussääntö tohon niin kun syyskuun kokoukseen esiteltäväksi. Ja syyhän on oikeestaan se, et se nimenomaan kaipaa päivitystä ja määrittelyä juuri näitten vastuuden suhteen...” H21 (Kursivoinnit KL)

Normaali palkkatyösuhteitoimijuus tarkoittaa tässä toiminnanjohtajan pyrkimystä tunnistaa ja vahvistaa yhdistyslain kirjaimen ja hengen mukaista toimijuutta. Johtosäännön ja taloussäännön uudistaminen voidaan ymmärtää keskeisenä välineenä selventää sekä luottamusjohtamisen ja operatiivisen toiminnan välistä suhdetta että samalla myös hallituksen ja toiminnanjohtajan välistä normin mukaista suhdetta. Esimerkkisitaatin tilannetta voi tulkita myös vapaaehtoistyön toimintalogiikan ja palkkatyön välisen jännitteen (Selander 2018, 29-32) kautta. Vapaaehtoisten näkökulmasta käytännön järjestelyjä helpottavat ja epämuodollisuutta korostavat siirtymät luottamushenkilöistä työntekijöiksi ja päinvastoin olivat kyseisessä järjestössä sekoittaneet selkeämpään hallintoon ja amatilliseen työhön pyrkivää palkkatyön logiikkaa.

Myös kokemukset sosiaali- ja terveystajärjestöjen kokonaiskentän poliittisuudesta aiheuttavat normisuhteisen toimijuuden vaikeutumista. Haastateltu puhuu havainnoistaan ”sotekentän keskinäisestä pelistä”, jossa

”(o)n yhä järjestöjohtajia jäsenkentältä ja luottamushenkilöiltä, työntajiltaan, salaa puoluepoliittisesti sitoutuneita ja saavat sekä Sosten eli keskusjärjestön että Raha-automaattiyhdistyksen hallituspaikat sen mukaan, mihin puoluepoliittiseen joukkoon he liittyvät työntajiltaan salaa ja heidän mandateillaan...” H3 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti kuvastaa haastatellun näkemystä siitä, että sosiaali- ja terveystajärjestöissä varsinkin keskusjärjestötasolla ja rahoituksen piirissä vaikuttaa vielä sellaisia puoluepoliittisia kytkentöjä, jotka selkeästi rikkovat yhdistyslain henkeä – sitä, että päätösvalta kuuluu jäsenille ja hallinto luottamusjohdolle. Poliittisuuden ja varsinkin puoluepoliittisuuden nähdään rikkovan toiminnanjohtajan toimijuuden normisuhteisuutta. Ristiriitaa aiheuttaa erityisesti se, että toiminnanjohtajan on ”vähän pakko kuulua” (H3) johonkin poliittiseen ryhmään, jos aikoo kuulua sosiaali- ja terveystajärjestöjen keskeisten vaikuttajien ytimeen.

Yhteenvetona normaalista palkkatyösuhteitoimijuudesta voidaan sanoa seuraavaa. Sen ytimessä on yhdistyslain mukainen näkemys siitä, että yhdistyksen päätösvalta kuuluu jäsenistölle, ja että yhdistyksen hallitus edustaa yhdistystä ja hoitaa huolellisesti sen asioita. Tähän perustuen toimijuus korostaa hallituksen päämiesroolia sekä selkeää työnjakoa luottamusjohtamisen ja operatiivisen johtamisen välillä. Keskeistä on myös, että luottamusjohtajalla on asemastaan johtuen oikeus ja velvollisuus osallistua sekä tukea järjestön toimintaa. Toiminnanjohtajan osalta palkkatyösuhteisuus tarkoittaa erityisesti pyrkimystä järjestön intressejä palvelemaan ja mahdollisimman läpinäkyvään toimintaan. Tavallaan toiminnanjohtaja on siis "vain töissä", mutta pyrkii tekemään työnsä mahdollisimman hyvin ja kunniallisesti.

Hyvä ja mielenkiintoinen kysymys on, onko tällainen toimijuus jollakin tavalla toiminnanjohtajalle helppo tai ilmeinen vastausstrategia kysymykseen hänen ja luottamusjohtajan välisestä suhteesta? Voisiko ajatella, että tällainen yhdistyslakiin nojaava, norminmukaisille odotusarvoille tai systeemille luottavaisuudelle perustuva toimijuus esitetään ikään kuin annettuna ja haastateltavalle turvallisena vastauksena, selkeän hyväksyttynä vastauksena (Ruusuvoori, Nikander ja Hyvärinen 2010, 28)? Mielestäni toiminnanjohtajan palkkatyösuhteitoimijuus muodostaa yhdistyslain kautta selvästi itsessään normin, mutta tätä normia, sen merkitystä ja tulkintaa voidaan tarkastella – kuten tässä ollaan tehty – toimintaa koskevien jaettujen odotuksien ja lupauksen sekä erilaisten ristiriitojen ja jännitteiden kokonaisuutena (Alasuutari 2011, 224-228). Osaltaan tällainen toimijuus voi paljastaa esimerkiksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen poliittisuutta tai palkkatyön ja vapaaehtoistyön logiikan eroja, kuten edellä on tullut esille.

Tärkeä näkökulma on myös se, mitä normaalista palkkatyösuhteitoimijuudesta voi toiminnanjohtajan näkökulmasta seurata. Vaikka se esittää toimijuudelle selkeät toiminta- ja vastuualueet, voi se samalla vahvistaa hänen toimijuutensa. Se voi mahdollistaa etäisyyttä luottamusjohtamisen epäselvyyksiin ja erilaisiin jännitteisiin. Se voi mahdollistaa hänelle myös autonomisempaa operatiivista toimintatilaa. Se voi viedä hänelle virallisesti kuulumatonta vastuuta ja vahvistaa toiminnallista itsellisyyttä. Tällainen toimijuus voi toimia myös hyvänä referenssipisteenä, jota vasten toiminnanjohtajan ja luottamusjohtajan välistä suhdetta, sen mahdollisia jännitteitä ja myös koko järjestön toimintaa voidaan arvioida.

6.2 Mandaattitoimijuus

Toisena palkkatyösuhteisena toimijuustyyppinä tarkastellaan mandaattitoimijuutta. Haastatteluaineiston analyysissä mandaattitoimijuus tulee esille varsin selkeänä omana toimijuustyyppinään. Se muodostuu noin kolmannesosasta aineistoa ja näiden haastateltujen edustamat järjestöt ovat keskenään hyvin erityyppisiä. Joukossa on niin palveluja tuottavia ja asiantuntijajärjestöjä kuin edunvalvonta- ja kansalaisjärjestöjä. Mandaattitoimijuus ei sen perusteella vaikuttaisi olevan sidoksissa järjestön keskeiseen toimintaan. Hahmotan aluksi yleisemmin

sitä, mitä tässä mandaattitoimijuudella tarkoitetaan, jonka jälkeen mandaattitoimijuutta käydään analysoinnin ja aineistoesimerkkien kautta tarkemmin läpi.

Hanna Pitkin (1967, 144-147) tarkasteli muun muassa sitä, millainen on edustajan oikeus tai vapaus toimia: tuleeko hänen tehdä mitä hänen valitsijansa (päämiehensä) tahtovat, vai onko hän vapaa itse harkitsemaan parhaan käsityksensä mukaan valitsijoittensa etua? Kyse on siis siitä, nähdäänkö mandaatti kyseisen toimijan velvollisuuksien, vapauksien tai harkintavallan näkökulmasta. Mandaatti voi näkökulmasta riippuen tarkoittaa siis joko selkeää toimeksiantoa tai valtuutusta omaharkintaiseen toimintaan. Perinteisesti mandaatti on viitanut erityisesti – tosin eri painotuksilla – varsin vahvaan riippuvuuteen valitsijoiden (päämiesten) tahdonmuodostuksesta, jolloin edustajan täytyy varsin tarkkaan toiminnassaan ilmentää valitsijoiden (päämiesten) intressejä. (Ks. myös Guo & Musso 2007, 311-314.)

Omassa tutkimuksessani ymmärrän mandaatin melko väljässä ja sallivassa merkityksessä. Käyttämäni mandaattikäsite tarkoittaa lyhyesti sanottuna sitä, että toiminnanjohtaja kokee omaavansa valtuuden edustaa varsin itsenäisesti oman harkintansa mukaisesti järjestön intressejä omassa tehtävässään ja toiminnassaan, mutta kuitenkin niin, että valtuuden taustalla on toiminnanjohtajan kokema luottamus luottamusjohdon taholta sekä varsin selkeäksi ymmärretty toiminta-alue sekä työnjako suhteessa hallinnolliseen johtoon. Kyösti Pekosen (2015, 190, 194-195) tekemää jaottelua mukaellen tällaisen toiminnanjohtajan mandaatti perustuu enemmän ansaittuun luottamukseen, ja siinä on kyse enemmän vapaasta mandaatista ja riippumattomuudesta kuin toimeksiantosuhteesta, päämiesten intresseihin selkeästi sidotusta, imperatiivisesta mandaatista.

Ansaitun luottamuksen ja toiminnanjohtajan oman harkinnan korostumisen lisäksi mandaattitoimijuus merkitsee edustuksellisen toiminnan aktiivisuuden korostumista. Mandaattitoimijuudessa toiminnanjohtaja on aktiivinen järjestön intressejä muuttuvassa toimintaympäristössä tulkitseva ja määrittävä toimija. Edustaminen on siis tässä erityisesti toimimista edustettavien puolesta (*acting for*), todellisuutta tulkitsevien perspektiivisten luomista, pyrkimystä edistää järjestön tavoitteita ja intressejä. (Pekonen 2015, 196; Pitkin 1967, 112-116.)

Toiminnanjohtajan mandaattitoimijuudella tarkoitan siis toiminnanjohtajan kokemusta oman toimintansa valtuudesta. Valtuus viittaa paitsi toiminnanjohtajan palkkatyösuhteiseen asemaan ja aseman muodolliseen riippuvuuteen luottamusjohdosta, myös toiminnanjohtajan aktiiviseen toimijuuteen. Keskeistä onkin, että toiminnanjohtajan itseymmärryksessä mandaattitoimijuus ei tarkoita toimijuuden heikkoutta tai sen vahvaa ja tarkkaa rajautumista, vaan pikemmin hänen kokemaansa valtuutta toimia järjestön kokonaisvaltaisen edun puolesta. Sellaisena se voi merkitä hyvinkin vahvaa toimijuutta.

Aineiston perusteella mandaattitoimijuudessa olennaista on toimijuuden kytkytyminen toiminnanjohtajan omaan aktiivisuuteen, hänen sitoutumiseen, asiantuntijuuteen ja osaamiseen. Mandaattitoimijuudessa toiminnanjohtajan oma aktiivisuus ja kyvykkyys yhdistettynä hänen kokemaansa toiminnan mahdollisuuksiin ja toiminnan tilaan sekä niiden luomaan vapauteen on hyvin keskeistä. Näistä kaikista seuraa, että toiminnanjohtaja kokee itsellään olevan paljon

mahdollisuuksia vaikuttaa paitsi järjestön toimintaan ja sen kehittämiseen, myös järjestön etujen tulkintaan ja toimintaympäristön muutosten ennakointiin. Tällainen proaktiivinen, myös nopeitempoinen reagointi ja kannanmuodostusta mahdollistava toimijuus, voidaan kokea myös järjestölle välttämättömäksi.

Mandaattitoimijuudessa toiminnanjohtajan kyvykkyys tarkoittaa samankaltaista sosiaalista kykyä tai taitoa (*social skill*), johon Fligstein ja McAdam (2012, 16-18, 108-112, 202-203) viittaavat strategisten toimintakenttien tarkastelussaan. Mandaattitoimijoina toiminnanjohtajilla on kyky sekä ymmärtää järjestön tavoitteiden toteuttamisen kannalta parhaita mahdollisia toimintatapoja että saada aikaan erilaisten näkökulmien ja intressien välistä yhteisyyttä. Näin he parhaimmillaan saavat oman monipuolisen vuorovaikutuksen, välittäjäroolinsa ja aktiivisen toimijuutensa kautta aikaan kollektiivisia päämääriä sekä eri sidosryhmien toimintaa näiden päämäärien puolesta.

Fligsteinin ja McAdamin (2012, 178-183, 202-203) mukaan sosiaaliseen kykyyn liittyvät taidot ovat yksilöllisiä, mutta niiden toteuttamisessa on kyse erilaisten mahdollisuuksien ja rakenteiden ymmärtämisestä ja hyödyntämisestä. Taitavan taktisen silmän omaavina sosiaalisesti kyvykkäillä henkilöillä on taito nähdä, mikä kyseisellä toimintakentällä on ja ei ole kulloinkin mahdollista – ja esittää juuri se, mikä on mahdollista, kollektiivisesti haluttuna ja tavoiteltavana (Fligstein 2001, 114). Tällaisilla toiminnanjohtajilla onkin hyvää toimintaympäristön ja tilanteiden lukutaitoa. Heillä on myös kyky hyödyntää maksimaalisesti omaa hyväksi muodostunutta toimija-asemaansa järjestössä erilaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Käyttääkseni Martti Siisiäisen (1988) kehittelemää käsitettä, heillä on runsaasti myös järjestöissä ja sen erilaisissa verkostoissa muodostunutta järjestöllistä pääomaa. Tällaiset toiminnanjohtajat voivat myös muistuttaa institutionaalisia yrittäjiä (*institutional entrepreneurs*), joihin Richard W. Scott (2014, 116-117) viittaa kyvyssä yhdistää ja muokata erilaisia olemassaolevia resursseja ja institutionaalisia agendoja. Mandaattitoimijuus on siten eräänlainen summa toiminnanjohtajan henkilökohtaisista taidoista ja kyvyistä yhdistettynä järjestön ja hänen itsensä saavuttamaan asemaan sekä järjestön eri toimijoiden keskuudessa että sosiaali- ja terveysjärjestöjen kokonais- ja alakentällä.

Keskeisin toimijuuden mandaatin antaja on luottamusjohto, ja tällöin mandaatti merkitsee lyhyesti sanottuna luottamusjohdon osoittamaa ja toiminnanjohtajan kokemaa ansaittua luottamusta. Aineiston perusteella mandaattitoimijuudelle on keskeistä, että toiminnanjohtaja kokee tarvitsevansa sekä luottamusjohdon arvostusta toimijuudelleen että toimijuutensa tukemista. Mandaatin kokemus edellyttää siis keskinäiseen ansaittuun luottamukseen perustuvaa, aktiivista ja toimivaa vuorovaikutussuhdetta. Luottamuksen käytännön osoituksena on selkeä työnjako toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välillä, luottamusjohdon selkeä pysyminen poissa operatiivisen toiminnan piiristä, toisin sanoen toiminnanjohtajan vastuualueelta. Toiminnanjohtajan mandaattitoimijuuteen kuitenkin liittyy, että toiminnanjohtajalla itsellään on kuitenkin mahdollisuus osallistua ja hyödyntää omaa osaamistaan tarvittaessa myös järjestön strategisissa asioissa, ja että luottamusjohto osaa ja haluaa tätä myös arvostaa.

Vaikka luottamusjohto on mandaatin antamisessa keskeinen toimijataho, voi sen lisäksi mandaatin antajina toimia myös järjestön rahoittaja(t) tai eri sidosryhmät. Luottamusjohdon antama (toiminnanjohtajan kokemana) mandaatti on kuitenkin aina ensisijainen, eikä mandaatti voi yksistään perustua muiden tahojen antamalle mandaatille. Luottamusjohdon suhteen mandaattitoimijuudessa korostuu toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välinen suhde. Voidaan sanoa, että juuri tämä suhde muodostaa keskeisen perustan toiminnanjohtajan koke-malle mandaattitoimijuudelle. Samalla tämä suhde on eräänlainen akseli, jonka toimivuuden varassa toiminnanjohtajan kokemaa mandaatti omalle aktiiviselle ja vahvalle toimijuudelleen viime kädessä on.

Vaikka toiminnanjohtamisen mandaattitoimijuus edellyttää riittävän hyvää ja toimivaa suhdetta luottamusjohtoon ja puheenjohtajaan, on mandaatilla tässä yhteydessä myös olennainen suhde järjestön arvoihin, tehtävään ja toiminnan sisältöön, substanssiin. Toiminnanjohtajan kokemaa valtuus muodostuu siis myös siitä, mitkä asiat häntä järjestön tavoitteiden kannalta erityisesti motivoivat, miten hyvin hän pystyy samastumaan järjestön toiminnan arvoihin, tehtävään ja sisältöihin. Toiminnanjohtajan kokemaa valtuus muodostuu myös niistä asioista, joita hän myös itse henkilökohtaisesti voi kokea edistäväänsä ja edustavansa. Jos aiemmin mainitun sosiaalisen kyvyn yhteydessä korostui päämäärärationaalinen toiminta, yhdistyy toimijuuteen tässä mielessä myös arvorationaalista toimintaa (Weber 1978, 24-25). Tässä mielessä toimijuutta vahvistaa ikään kuin myös suoraan järjestön tehtävästä tai kohderyhmältä saatu mandaatti toimia tiettyjen arvojen puolesta.

6.2.1 Toiminnanjohtaja-puheenjohtaja -akselin keskeisyys

Toiminnanjohtajan suhde hallituksen puheenjohtajaan on mandaattitoimijuuden kannalta keskeinen. Koska mandaattitoimijuus tunnustaa palkkatyösuhteisuuden, toiminnanjohtajan toiminta järjestölle tärkeiden asioiden edistämiseksi edellyttää valtuutta hallitukselta ja puheenjohtajalta. Tämä luottamusjohdon ja puheenjohtajan ohittamattomuus on mandaattitoimijuuden edellytys ja siltä osin "marssijärjestys" esitetään varsin ehdottomana, kuten seuraavista sitaateista käy ilmi:

"(K)yllä siinä täytyy sitten, et jos hallitus päättää ja puheenjohtaja ei oo kiinnostunut, niin ei siinä kyllä toiminnanjohtajakaan sit voi viedä sitä eteenpäin." H16

"Et pitää jokasen niinko ymmärtää se oma lestinsä...ja pidän niinko äärimmäisen tärkeenä sitä että, toiminnanjohtaja nauttii hallituksen ja hallituksen puheenjohtajan täyttä luottamusta. Että oon kuullu joistaki järjestöistä, että mennään vähän sinne ja tänne ja otetaan yhteyksiä niihin ja näihin, ja on monen näköstä soppaa, niin se vie rahat ja energiat ihan väärään suuntaan. Että niinko sillä tavalla selkee marssijärjestys." H6 (Kursivoinit KL)

On siis olennaista, miten vuorovaikutussuhde puheenjohtajan kanssa rakentuu ja millaisen position nimenomaan puheenjohtaja suhteessa haluaa. Vuorovaikutussuhteen lähtötilannetta kuvaa hyvin Cornforthin ja Macmillanin (2016) aiemmin tässä tutkimuksessa esitelty neuvotellun järjestyksen teoria. Puheenjohtajan

ja toiminnanjohtajan välinen suhde on tässä mielessä neuvoteltava suhde, jossa keskinäiset odotukset, roolit ja tehtävät muodostuvat erilaisissa neuvotteluissa. Nämä neuvottelut eivät tapahdu puhtaalta pöydältä, vaan niitä kontekstoivat erilaiset rakenteelliset ja persoonalliset tekijät. Neuvottelun kontekstia järjestöissä määrittää yhdistyslaki ja järjestön johtosäännöt, rakenteellista kontekstia esimerkiksi järjestössä ajankohtaiset organisatoriset uudistukset tai järjestön toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Neuvottelu itsessään on kuitenkin moninaisten keskinäiseen vuorovaikutukseen kytkeytyvien strategisten ja taktisten tekijöiden dynaaminen ja muuntuva toimintatapa, neuvoteltu tilanne tai – kuten sanottu – järjestys.

Palkkatyösuhteisessa toimijuudessa neuvottelun lähtötilanteen asettaa kuitenkin puheenjohtaja. Toiminnanjohtaja kuvaa alkuvaiheen vuorovaikutustaan uuden puheenjohtajan kanssa seuraavasti:

”Nyt meillä on uus puheenjohtaja, et me harjotellaan tätä kuvioo vielä, et mikä se on semmonen hyvä yhteispeli siinä, et kuinka paljon hän pystyy ja haluaa... Se on semmonen vaihe, et se pitää niinku elää ennen kun tietää, mikä siinä on hyvää ja toimivaa, mitä hän odottaa niin sit tehdään niin.” H9 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti ilmentää sitä, että vaikka mandaattitoimijuuden alussa kyse ennen kaikkea puheenjohtajan asettamista odotuksista ja päämiesroolista, on toiminnanjohtajan selkeänä tavoitteena kuitenkin vuorovaikutuksen kehittyminen ”hyväksi ja toimivaksi” ja ”hyväksi yhteispeliksi”. Sitaatti sisältää ajatuksen siitä, että toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välisen suhteen kehittyminen tällaiseksi vaatii puheenjohtajan ottamaa päämiesroolia ja heidän keskinäisen työnjakonsa hioutumista ja selviämistä.

Puheenjohtaja on suhteessa se, joka henkilökohtaisella luottamuksellaan toiminnanjohtajaan motivoi häntä omassa työssään, mahdollistaa toiminnanjohtajan keskittymisen, toiminta-alueen ja työrauhan järjestölle keskeisten tavoitteiden toteuttamiseen. Toiminnanjohtajan näkökulmasta juuri tämän suhteen toimivuus mahdollistaa molemmille sellaista toimijuutta, jonka varassa järjestön menestyminen loppujen lopuksi on.

”(S)e oikee tekeminen ja se oikee niinkun omistaminen nii kyl se musta asettuu toiminnanjohtaja-hallituksen puheenjohtaja -akselille, et jos ne haluu tehdä jotain niin siten tehdään oikeesti jotain, jos ei ne haluu tehdä mitään, niin sit vaan mennään nii kauan ku rahat riittää, oli siinä järkee tai ei. Ja kyllähän siitä esimerkkejä järjestömaailmasta löytyy, että on niinku se aate hukunu, tai hävinny, mut ei uskalleta oikein tehdä, ei uskalleta päättää niinkun järjestön lopettamista tai fuusioitumista, ja niin kauan ku viiminenki honka jossain humisee niin, siinä vaan niinku mennään, joka ei ikinä ois mahdollista niinkun oikeessa bisneksessä.” H20 (Kursivoinnit KL)

Edellinen sitaatti korostaa paitsi toiminnanjohtajaa ja puheenjohtajaa järjestöjen keskeisinä toimijoina, myös heidän keskinäisen suhteensa riippuvuutta. Järjestön tavoitteiden kannalta oikeiden asioiden tekeminen esitetään pohjautuvan olennaisesti toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan väliseen yhteistyöhön ja yhteiseen näkyyn järjestön kehittämisestä. Haastatellun mukaan nimenomaan puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan on mahdollisuus olla järjestön elinvoiman

kannalta keskeisiä eteenpäin vieviä toimijoita, ja tässä mielessä myös siihen tehtävä- ja arvopohjaisesti sitoutuneita omistajia. Samalla sitaatissa tulee esille myös järjestöjen toiminnan haavoittuvuus, jos toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välinen suhde on huono tai heidän tahtonsa toimia järjestöjen edun mukaisesti, tahto tehdä oikeita asioita, puuttuu tai on heikko. Haastatellun mukaan on mahdollista, että silloin ”vaan mennään”, jatketaan toimintaa vailla järjestön toimintaan kuuluvaa aatteellisuutta, visionäärisyyttä tai vailla omistajuutta ja vahvaa toimijuutta.

Mandaattitoimijuudessa toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välisen suhteen keskeisyys ei tarkoita puheenjohtajan yksipuolista aktiivista jatkuvaa ohjausta tai puuttumista toiminnanjohtajan toimintaan, vaan toiminnanjohtajan tukemista tarvittaessa ja usein toiminnanjohtajan aloitteesta. Varsinkin palvelutuo-
tantomuotoisissa järjestöissä arjen toiminnan hektisyys, toiminnan kasvaneet volyymit ja nopeastikin tehtävät merkittävät taloudelliset päätökset voivat vaatia kiinteää ja nopeisiin päätöksiin liittyvää yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Mandaattitoimijuuden eräänlainen ideaali tässä mielessä on puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan jakama yhteinen vastuu järjestön toiminnasta.

Olennaista toiminnanjohtajan ja puheenjohtajan välisessä suhteessa on erityisesti ansaittu luottamus ja sen seuraukset toiminnanjohtajan toimijuuteen. Luottamus voi heijastua toiminnanjohtajan toimintaan monella eri tavalla:

”Puheenjohtajan ja mun välillä on ollu, ollu semmonen hyvä, hyvä ja luottamuksellinen ja samansuuntainen näky...hän antaa mielellään mun tehdä, et kunhan paan toimeks ja mä paan mielelläni toimeks...jos semmonen suhde on, niin sillo saa paljon aikaan, sillo se on luottamussuhde...että, et sillohan uskaltaa... käynnistää asioita josta ei oo välttämättä vielä mitään puhuttu hallituksen kanssa ku tietää että me ollaan samaa mieltä, että varmaankin tää läpi menee, eikä niin sanotusti takkiin tuu heti.” H20 (Kursivoinnit KL)

Luottamus mahdollistaa haastatellulle toiminnanjohtajalle luvan tehdä: uskallusta tehdä ja toteuttaa asioita, jotka hän katsoo järjestölle mielekkäiksi ja tärkeiksi. Puheenjohtajan ja toiminnanjohtajan välinen luottamus on toiminnanjohtajalle myös merkki siitä, että hänen aktiivinen toimintansa ja aloitteensa saavat yleisemminkin kannatusta luottamusjohdossa. Näin toiminnanjohtaja saa työssään myös paljon aikaan, mikä näyttäytyy myös järjestölle ja sen tavoitteille tehokkaana toimintana. Sitaatti sisältää käänteisesti ajatuksen siitä, että ilman tällaista luottamusta toiminnanjohtaja on varovainen, ja tekee lähinnä tehtävänsä nähdessä ilmeisiä ja välttämättömiä asioita.

6.2.2 Toiminnanjohtajaan luottava ja häntä tukeva hallitus

Vaikka luottamus toiminnanjohtaja-puheenjohtaja -akselissa on keskeinen, kokee toiminnanjohtaja mandaattitoimijuudessa luottamusta laajemmin myös koko hallituksen taholta. Toiminnanjohtajalla on kokemus siitä, että hän tekee hallituksenkin näkökulmasta oikeita asioita, ja että hänellä on niihin luottamusjohdon tuki. Se, että toiminnanjohtaja kokee luottamusjohdon antavan hänelle vahvan toimijuuden mandaatin, merkitsee samalla myös järjestön omistajuuden laajentumista ja osoittamista myös toiminnanjohtajalle (Billis 2010b).

Toiminnanjohtajan kokemaan luottamukseen ja tukeen mandaattitoimijuu-
dessa vaikuttaa analyysin perusteella kaksi toisiinsa kytkeytyvää seikkaa. Ensinnäkin kokemus yhteisesti jaetusta ymmärryksestä liittyen strategisen ja operatiivisen toiminnan väliseen työnjakoon. Yhteinen ymmärrys työnjaosta merkitsee, että molemmat toimijat keskittyvät vain omiin vastuualueisiinsa. Selkeä eron-
teko operatiiviseen toimintaan merkitsee toiminnanjohtajaan luottamista ja sellaisenaan myös tukea toiminnanjohtajan tehtävään.

Toiseksi toiminnanjohtajan luottamuksen ja tuen kokemukseen vaikuttavat mahdollisuudet hyödyntää sekä toiminnanjohtajan omaa että hallituksen osaamista ja asiantuntemusta. Mandaattitoimijuu-
tta tukee parhaiten monipuolinen hallitus, jossa on edustettuna järjestön toiminnan kannalta hyvää asiantuntemusta. Näin mahdollistuu paitsi riittävä ohjauksellinen tuki toiminnanjohtajalle, myös järjestön laaja-alainen toiminnan kehittäminen. Myös toiminnanjohtajan oma taitavuus ja asiantuntijuus lisäävät luottamusta ja samalla hänen toimijuu-
tensa vapautta. Ne antavat hänelle enemmän mahdollisuuksia esittää luottamus-
johdolle joskus yllättäviäkin tai uusia ehdotuksia. Toiminnanjohtajan osaaminen ja onnistumiset voivat toisin sanoen kasvattaa hänen toimijuu-
tensa mahdollisuuksia, eräänlaista toimijuuden pelivaraa ja omistajuutta, kuten seuraavasta sitaattista käy ilmi:

”Mä en oo koskaan urani aikana, ja tehtävieni aikana tehny alijäämästä vuotta... se taas on nimittäin semmonen tekijä, jota sitten hallitus arvostaa, joka lisää sitten taas sitä luottamusta ja lisää taas niinku sitten niinku vapausasteita, kun hallitus tietää, että tän (haastateltu mainitsee oman nimensä – KL) ehdotus nyt on tämmönen, mut ei se nyt ennenkään oo metsään menny niitten kanssa.” H20 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Mandaattitoimijuus voi näyttäytyä toiminnanjohtajan asiantuntijuuden ja työn päätoimisuu-
den myötä hyvinkin vahvana toimijuu-
tuna, jossa toiminnanjohtaja voi esittää itsensä tasaveroisena, ellei etulyöntiasemassa olevana toimijana suhteessa luottamusjohtoon. Näin varsinkin järjestöissä, joissa hallitus koostuu henkilöistä, jotka ovat hallituksessa vapaaehtois-
pohjalta, toisin sanoen eivät itse työskentele järjestön toimialaan liittyvissä asiantuntijatehtävissä. Toiminnanjohtajan mandaattitoimijuu-
den rajat ovat kuitenkin varsin selvät: toiminnanjohtaja toimii luottamusjohdon alaisuudessa, vaikka onkin itse aktiivinen toimija. Mandaattitoimijana hän toivoo ja odottaa myös luottamusjohdolta omistajuutta, vahvaa osallistumista erityisesti järjestön strategisen toiminnan johtamiseen.

Luottamusjohdon toiminnanjohtajalle antama sisällöllinen tuki ja ohjaus ilmenevät hyvin tärkeinä. Tarve tälle voi olla hyvin voimakasta, eikä se aineiston perusteella näyttäisi liittyvän vain kansalaisjärjestöihin, vaan yhtä lailla myös asiantuntijajärjestöihin tai palvelutuottajajärjestöihin. Kyse on pikemmin siitä, että toiminnanjohtaja suosii ja pyrkii sellaisiin vuorovaikutustapoihin ja -keinoihin, jotka voivat ylläpitää ja vahvistaa hänen mandaattitoimijuu-
ttaan. Mandaattitoimijuus siis tarvitsee dialogista vuorovaikutusta luottamusjohdon kanssa, ja sellaista pyritään myös tarvittaessa saamaan aikaan. Dialogisella vuorovaikutuksella halutaan paitsi vähentää vastakkainasettelua toimihenkilöt versus luottamusjohto, myös saada järjestöä koskeville näkemyksille, linjauksille ja painotuksille ohjausta, tukea ja oikeutusta. Toiminnanjohtajaa laajemmin kyse voi olla

muidenkin johtavien toimihenkilöiden tuen ja vuorovaikutuksen tarpeesta. Vain dialogisen vuorovaikutuksen kautta koko operatiivinen johto voi saada selkeää mandaattia toiminnalleen ja varmistaa, että mandaatin takana on riittävän samanmielinen ja kollektiivinen luottamusjohto.

Avaan dialogisen vuorovaikutuksen merkitystä mandaattitoimijuudelle vielä tarkemmin seuraavalla esimerkkisitaatilla ja sen analyysillä:

”(M)ä oon ajatellu ja tuonu sen esille siellä (hallituksessa – KL), et mä haluun enemmän vielä tätä, tämmöstä strategiakeskustelua, joka liittyy vaikuttamiseen. Että mikä on meidän tahtotila, mitkä asiat korostuvat meidän vaikuttamistyössä? Miten me otetaan kiinni näistä poliittisista kysymyksistä? Kuinka aktiivisesti ja kuinka ärhäkästi, ja miten me vaikutetaan? Ja ne isot arvokysymykset, et niistä täytyy hallituksen pystyä muodostamaan käsitys. Jotta sitten ei tuu jotakin ristiriitaa, kun siellähän on eri tavalla ajattelevia ihmisiä myöskin, että se on varmasti sitten (haastateltu mainitsee järjestön nimen – KL) linjan mukana, eikä liian paljon niin kun meidän (operatiivisen johdon – KL) suodattama... (N)e (hallituksen jäsenet – KL) haluaa kuulla asiantuntijoilta, joita me tietyllä tavalla tietysti täällä ollaan. Ja hankitaan paljon tietoa ja argumentoidaan asioihin tietoon pohjautuen. Niin he kuuntelee, ja sanoo sit okei, no kuulostaa esimerkiks ihan hyvältä, tai haluaisimme, että korostettais näitä tai näitä näkemyksiä. Kyllä he ottaa kantaa niinku mielellään... Niin mun mielestä se on sitä, että otetaan sitä, ammennetaan sitä heidän niin kun semmosta ajattelua siihen meidän kannanmuodostuksen taustaks.” H9 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Mandaattitoimijuudelle välttämätön dialogi luottamusjohdon kanssa voi olla eräänlaista tasapainoilua luottamusjohdon osallistamisen ja sen omaehtoisen toimijuuden välillä. Toiminnanjohtaja ja muut toimihenkilöt tunnistavat olevansa palkkatyösuhteessa, ja luottamusjohto on suhteessa heihin selkeästi johtava ja sellaisena myös itsenäinen toimijataho. Esimerkkisitaatissa toiminnanjohtaja esittää kuitenkin itsensä dialogin eräänlaisena alkuunpanijana, koska hänellä on selkeästi tarve kuulla luottamusjohdon omia ajatuksia, linjauksia ja painotuksia – ja tarvittaessa hän myös osallistaa, kannustaa ja aktivoi heitä siihen. Miksi? Koska luottamusjohdon näkemyksiä ja linjauksia tarvitaan mandaattitoimijuudessa varmistamaan ja tukemaan operatiivisen johdon toimintaa ja näkemyksiä. Siihen, että operatiivinen johto voi varmistua siitä, että heidän toimintansa ja näkemyksensä on samansuuntaista luottamusjohdon näkemysten kanssa. Dialoginen vuorovaikutus tuottaa siis samanaikaisesti sekä selkänöjan että mandaatin operatiiviselle johdolle.

Toiminnanjohtajan mandaattitoimijuudelle aktiivinen, osallistuva ja linjaava luottamusjohto on tarpeen, sillä toisella puolella hämöttää toimijuus, jossa vuorovaikutus ja ohjaava tuki olisi luottamusjohdolta selvästi vähäisempää, eikä kokemusta siltä saadusta toimijuusmandaatista voisi muodostua. Edellä tuli esille, että mandaattitoimijuus voi toiminnanjohtajan näkökulmasta olla tasapainoilua luottamusjohdon osallistamisen ja sen omaehtoisuuden kunnioittamisen välillä. Jos toiminnanjohtaja kokee tarvitsevansa johonkin asiaan luottamusjohdon näkemyksen tai tuen, mandaattitoimija pyrkii ehdottomasti sellaisen hankimaan. Mandaattitoimijuus edellyttää kuitenkin siis myös luottamusjohdolta aktiivisuutta ja hallitustyöskentelyn laaja-alaista osaamista.

6.2.3 Mandaattitoimijuuden vahvuus

Itseensä ja toimintaansa kohdistuvaa ansaittua luottamusta kokevaa mandaattitoimijuutta voi kuvata vahvaksi toimijuudeksi. Tällainen toiminnanjohtaja kokee saaneensa puheenjohtajalta ja koko luottamusjohdolta valtuuden, mandaatin, edistää taitojensa ja osaamisensa avulla järjestölle tärkeitä asioita ja sen etuja. Näin järjestön tavoitteisiin sitoutunut, mutta samalla niitä myös itse aktiivisesti määrittävä ja tulkitseva toiminnanjohtaja on vahva toimija, joka parhaansa mukaan pyrkii laajalti huolehtimaan järjestön intressien ja eri sidosryhmien eduista. Hän on johtaja, joka selkeästi ottaa oman tilansa ja paikkansa järjestön keskeisenä toimijana. Mandaattitoimijuus kuvaa järjestöön ja työhönsä sitoutuneen toiminnanjohtajan kokemaa menestyksellisen työntekemisen tapaa. Samalla ero operatiivisen ja strategisen toiminnan välillä voi hänen näkökulmastaan tulla kuin veiteen piirretyksi viivaksi. Erotan mandaattitoimijuudessa tässä suhteessa kaksi piirrettä, joita tarkastelen seuraavaksi lähemmin. Nämä kaksi piirrettä mahdollistavat mandaattitoimijuuden vahvuutta.

Nimitän ensimmäistä piirrettä moraaliseksi. Mandaattitoimijuuteen liittyy vahvasti kokemus siitä, että toiminnanjohtaja tietää asioista usein enemmän kuin luottamusjohto tai kukaan muu järjestössä, jolloin hänellä on myös käytännössä paljon asioihin liittyvää valtaa. Myös luottamus kytkeytyy vahvasti tähän kokemukseen, ja tämä saa puolestaan korostamaan moraalisen vastuun tematiikkaa: toiminnanjohtaja kokee itsellään olevan paljon valtaa, ja tällöin hän on samalla moraalisesti vastuussa siitä, että toimii oikein ja vastuullisesti. Mandaattitoimijuuden näkökulmasta toiminnanjohtaja kokee myös tarvitsevänsä toiminnan vapautta ja itsenäisyyttä, koska hän on luottamusjohtoa lähempänä järjestön arkipäivää, jossa tilanteet voivat muuttua hyvinkin nopeasti ja niihin tarvitaan nopeita ratkaisuja.

”Toiminnanjohtajan tehtävähän on pitää hallitus ajan tasalla. Ja jos on eriävä hallituksen kantaan nähden, niin silloin se pitää pystyä perustelemaan, miksi toimin näin...kyllähän tää työnä on semmosta järjestötyössä, et sä oot niin kun paljon valtiaana. Et jos sulla on hallitus, jota ei kiinnosta, niin toiminnanjohtaja voi käytännössä tehdä melkeen mitä vaan. Ja vielä toisten rahoilla. Niin se on älyttömän huono yhtälö siinä mielessä...ja kun hallitus työskentelee vapaaehtoisena toimijana, niin se tietämyksen taso ei niin kun sanoen ole sama kun toiminnanjohtajalla.” H8 (Kursivoinnit KL)

Edellinen esimerkkisitaatti korostaa mandaattitoimijan moraalisen vastuun tematiikkaa. Toiminnanjohtajan tehtävä vaatii omatoimisuutta ja itsenäistä pärjäämistä. Itsenäisenä toimijana toiminnanjohtaja pystyy parhaiten hyödyntämään omaa osaamistaan. Mutta samalla vallasta ja vapaudesta seuraa myös moraalinen vastuu. Siinä missä mandaattitoimijalla on aina oltava myös perustelut omalle toiminnalleen, voi toimimaton vuorovaikutus ja luottamussuhde toiminnanjohtajan ja hallituksen välillä johtaa myös aseman väärinkäyttöksiin.

Moraalisen piirteen lisäksi mandaattitoimijuuden vahvuudessa korostuu aineiston perusteella strateginen piirre tai ulottuvuus. Viitataan tällä toiminnanjohtajien esittämiin näkemyksiin omasta roolistaan myös järjestön toiminnallisissa ja strategisissa linjauksissa. Kokemus strategisesta toimijuudesta ei tässä

kuitenkaan tarkoita sitä, että mandaattitoiminnanjohtaja valtaisi näin muodollisesti luottamusjohdon vastuualueelle kuuluvaa strategista johtamista. Kyse ei ole valtaamisesta tai strategisen toimijuuden omimisesta, vaan siitä, että mandaattitoimijuus tuottaa myös toiminnanjohtajalle mahdollisuuden ja oikeuden osallistua järjestön strategisen toiminnan kehittämiseen. Mahdollisuuden ja oikeuden luo ennen kaikkea toiminnanjohtajan kokemus omasta mandaatistaan järjestön tehtävän ja tavoitteiden edistäjänä. Strateginen toimijuus on siten yhteydessä hänen ymmärrykseen toimijuutensa merkityksestä järjestölle. Sen luonne ja vahvuus riippuvat sekä toiminnanjohtajan persoonasta että hänen saamastaan asemasta ja toiminta-alueen laajuudesta järjestössä.

Strategisella piirteellä viitataan myös aiemmin mandaattitoimijuuteen liittämineeni sosiaaliseen kyvykkyyteen (Fligstein ja McAdam 2012, 202-203). Mandaattitoimijat voivat vahvimmillaan välittää ja yhdistää taitavasti eri sidosryhmien näkemyksiä toisiinsa tai tulkita taktisesti taitavasti sosiaali- ja terveystajärjestöjen toimintaympäristön ja sen erilaisten kenttien muutosten vaikutuksia järjestön tavoitteiden kannalta. Mandaattitoimijoina heillä voi olla mahdollisuus ja kyky sekä ymmärtää eri toimijoita että saada myös aikaan näkökulmien välistä yhteisyyttä. Olennaista tässäkin suhteessa kuitenkin on, että mandaattitoimijoina he tarvitsevat omien näkemystensä tueksi aina myös luottamusjohdon tuen, ja siksi heillä täytyy olla myös hyvää taktista silmää sille, miten tuki kulloinkin saadaan aikaan.

Mandaattitoimija kokee siis vastuullisuutta järjestön strategisista linjauksista ja niiden edistämisestä, vaikka ne *de facto* eivät hänen varsinaisiin tehtäviinsä kuuluisikaan. Tämä mandaattitoimijuuden strategisen piirteen merkitys voi korostua pienissä järjestöissä, joissa myös pienuuden rasite (Rochester 2003) voi osaltaan sekoittaa luottamusjohdon ja operatiivisen johdon rooleja:

”(T)avallaan pieni järjestö, niin *toiminnanjohtajalla on aika iso rooli* siinä, et mitä se järjestö niin kun *tekee ja miten se näkyy ja minkälaiset linjaukset se ottaa...* (Haastateltu nimeää edellisen toiminnanjohtajan - KL) oli tosi *vahva johtaja*, jolla oli selkeät visiot...tää sit toi sitä ammatillisuutta siihen niinku lisää...Mä nään, että *mä pystyn vaikuttamaan strategisiin linjauksiin aika paljon*, mutta, toisaalta mä ajattelen sen sillä tavalla, et *mun tehtävä on löytää se mun työntekijöistä ja vapaaehtoisista se mitä he on mieltä...*mulla on itselläni olemassa selkeä kanta esimerkiksi tähän asiaan, mut en mä aja sitä läpi sitä mun kantaani tässä, ellen mä saa sille niin kun tavallaan *selkeätä kannatusta* meidän järjestössä.” H15 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Sitaatissa toiminnanjohtaja kuvaa edellisen toiminnanjohtajan ja oman vaikutusvallan pienehkön järjestön strategisiin linjauksiin varsin merkittävänä. Toiminnanjohtajan strategisella toimijuudella onkin selkeästi edustuksellinen merkitys: osallistumalla strategiseen toimintaan toiminnanjohtaja pyrkii samalla määrittämään sitä, mikä ja millainen toiminta järjestössä on hänen mukaansa merkityksellistä ja tärkeää. Mandaattitoimijuuden kannalta olennaista sitaatissa on kuitenkin sen ilmaiseman dialogisen vuorovaikutuksen merkitys. Mandaattitoimijuudessa toiminnanjohtajalle on ehdottoman tärkeää saada järjestön muiden toimijoiden tuki ja mandaatti strategisille linjauksille, vaikka toiminnanjohtaja tunnustaisikin oman vaikutusvaltansa ja toimisi esimerkkitapahtuman tavoitin strategisten

linjausten eräänlaisena kättilönä. Strateginen toimijuus esitetäänkin ennen kaikkea kollektiivisena: järjestön eri toimijat yhdessä luovat, linjaavat, hyväksyvät ja toteuttavat strategiaa.

6.2.4 Mandaattitoimijuuden käänöpuoli - epäluottamus ja toimijuuden rampautuminen

Edellä on tullut esille, että mandaattitoimijuuden keskeinen tekijä ja motivaattori on toiminnanjohtajan kokemus luottamusjohdon ja erityisesti puheenjohtajan osoittama luottamus hänen toimintaansa kohtaan. Luottamuksen lisäksi mandaattitoimijuus edellyttää myös toiminnanjohtajan kokemaa tukea toimintaansa, mikä tarkoittaa hänen tarvittaessa saamaansa ohjausta ja apua sekä yleisemmin toiminnanjohtajan aloitteellisuuden ja aktiivisuuden arvostamista.

Haastatteluaineistossani ei ollut yhtään toiminnanjohtajaa, joka olisi kertonut juuri haastattelunsa ajankohtana kokeneensa luottamusjohdon taholta epäluottamusta ja siitä seuraavaa oman toimijuutensa vaikeutumista. Sen sijaan monet toiminnanjohtajat kuvasivat joko omien aikaisempien henkilökohtaisten kokemustensa tai heidän läheltä seuraamiensa tapahtumien pohjalta tilanteita, joiden voi nähdä kuvaavan mandaattitoimijuuden käänöpuolta: aktiiviseen ja omaa toimijuutta arvostaneeseen toiminnanjohtajaan kohdistunutta epäluottamusta, kiristyneitä välejä sekä koko järjestön toimintaa rapauttavia jännitteitä ja niistä seuraavia tapahtumia. Mandaattitoimijuuden käänöpuoleen johtaneita tilanteita pohjustivat usein tekijät, jotka liittyivät toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon keskinäisen arvostuksen puutteisiin tai erilaisiin hallituksen toimintaan liittyviin epäkohtiin, kuten sen vastuunkantoon liittyviin ongelmiin tai hallituksen puutteelliseen tai riittämättömään osaamiseen.

Keskeisimmäksi toimijaksi näissä mandaattitoimijuuden epäonnistumisen kuvauksissa mainittiin järjestön puheenjohtaja. Hänen halunsa - syystä tai toisesta - puuttua operatiiviseen toimintaan ilmensi selvimmän toiminnanjohtajan kokemaa epäluottamusta ja vaikeutti samalla olennaisella tavalla hänen toimijuuttaan. Asetelma korostaa sitä, että toiminnanjohtajan asema aktiivisena, sitoutuneena sekä järjestön intressejä aktiivisesti määrittävänä ja ajavana mandaattitoimijana on vahvimmin ja viime kädessä hänen esimiehensä, hallituksen puheenjohtajan, varassa.

Toiminnanjohtajan mandaattitoimijuuden heikentyminen tai loppuminen noudattaa tällaisten kertomusten analyysin perusteella varsin selkeää tapahtumaketjua, jota voisi periaatteessa kuvata joko juonellisena (esim. Greimas 1980, 201-206) tai yleisemmin toiminnan päämääriä, keinoja ja esteitä kuvaavana kertomuksena (Alasuutari 2011, 139). Ensin puheenjohtaja tai muut hallituksen jäsenet puuttuvat järjestön tavoitteiden mukaiseen operatiiviseen toimintaan, minkä toiminnanjohtaja kokee epäluottamuksena varsinkin häntä, mutta yleisemmin myös muitakin työntekijöitä kohtaan. Epäluottamus kaventaa tai rajaa toiminnanjohtajan mahdollisuuksia ja tilaa toimia. Jos tätä ongelmaa ei pystytä ratkaisemaan, on seurauksena epäluottamuksen ilmapiiri, joka heikentää ja halvaantuttaa paitsi toiminnanjohtajan mahdollisuuksia toimia, myös pahimmillaan

vaikuttaa lamaanuttavasti koko järjestön toimintaan. Tällöin lopulta seurauksena on toiminnanjohtajan, ja hetken päästä myös puheenjohtajan ja mahdollisesti hallituksen jäsenten, eroaminen tehtävästään.

Seuraavassa sitaatissa eräs haastateltu kuvaa tällaista tapahtumaketjua, jota hän kuvaa ”kauhuskenaarioksi”:

”(K)auhuskenaario on, että puheenjohtaja haluaa puuttua operatiivisiin asioihin, tai puheenjohtajalla on joku oma agenda, jota hän tietosesti tai tiedostamattaan niinkun ajaa, organisaation kautta tai läpi, nii onhan ne, nehän on järkyttäviä tilanteita... semmonen joka näkee asian tärkeänä ja haluaa toimia niin kyllähän sen on vaikee elää, jos kädet sidotaan, tai jos joutuu tekemään sellasia asioita tai eteenpäi viemää asioita johka ei itse usko, tai vielä pahempaa, joita itse arvelee niinkun epäeettisiksi... Ja sehän on sitten selvää, et jos tulee tilanne et jompikumpi lähtee, nii kylhä se nyt on selvä kumpi ensi lähtee... yleensä palkollinen lähtee ensin ja lähtee sitte usein sitten se hallituksen puheenjohtajakin puolen vuoden sisää, että kyl tää marssijärjestys on yleensä tää.” H20 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti tuo esille, miten mandaattitoiminnanjohtaja kokee joko toimintaansa puuttumisen ja sen rajoittamisen tai järjestölle keskeisiin tavoitteisiin ja arvoihin kiinnittymättömän toimijuuden. Kyse on ”käsiensitomisesta” ja toiminnanjohtajalle vieraista toiminnan arvoista. Mandaattitoimijuuden näkökulmasta toiminnanjohtajalta katoaa tai häneltä viedään tällöin systeemisen ja ansaitun luottamuksen lisäksi oman eettisen ja arvosuuntautuneen toiminnan mahdollisuus – ja samalla myös järjestöön kiinnittynyttä henkilökohtaista omistajuutta. Sitaatti korostaa mandaattitoimijuuden rampautumisen tematiikassa erityisesti puheenjohtajan roolia. Mandaattitoimijuuden näkökulmasta nimenomaan puheenjohtajalla on viime kädessä vastuu järjestön toimintakyvystä. Tämän vastuun monitulkintaisuus sekä puheenjohtaja-toiminnanjohtaja -akselin keskeisyys ja haavoittuvuus muodostavat samalla mandaattitoimijuuden Akilleen kantapäähän.

6.3 Toimistotoimijuus

Toimistotoimijuus on haastatteluaineistossa mandaattitoimijuuden lailla yleinen toimijuustyyppe. Toimistotoimijuutta kuvaa toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välinen vähäinen ja heikko vuorovaikutussuhde. Toiminnanjohtaja ei useinkaan koe saavansa riittävästi tukea luottamusjohdolta, vaan joutuu toimimaan joko yksin tai palkattujen toimihenkilöitten tukemana. Järjestön toiminnan moottori on toiminnanjohtajan johtama henkilökunta, siitä nimitys toimistotoimijuus. Järjestön palkattu henkilöstö viime kädessä vastaa toiminnan pyörittämisestä ja toimistolla on tässä mielessä myös omistajuutta paitsi järjestön operatiiviseen toimintaan, myös strategiaan linjauksiin. Järjestön toimihenkilöt muodostavat keskeisen toimijatahon myös järjestön edustuksellisuudessa. Toimistotoimijuus on tästä huolimatta kuitenkin selkeästi palkkatyösuhteista toimijuutta, sillä toimistotoimijuus on enemmän käytännön sanelemaa välttämättömyyttä kuin aktiivista vallan ja toimijuuden ottamista. Toiminnanjohtaja ja henkilökunta ovat keskeisiä toimijoita siksi, että heiltä odotetaan sellaista toimijuutta palkkatyöasemansa, osaamisensa ja asiantuntijuutensa vuoksi.

Toimistotoimijuuden keskeiset piirteet liittyvät aineiston perusteella erityisesti kolmeen asiaan. Ensinnäkin siihen, että toiminnanjohtajat kaipaavat järjestöjensä luottamusjohdolta ja jäseniltään enemmän osallistumista järjestön toiminnan tavoitteiden määrittämiseen. Tämän voi kiteyttää niin, että heidän mukaansa luottamusjohdon ja jäsenten ääntä kuulee järjestöissä liian heikosti ja toiminnanjohtajat kokevat myös heidän osallistumisessa selkeitä puutteita. Toinen toimistotoimijuutta määrittävä piirre on toimisto- ja toimihenkilökeskeisyys, mikä tarkoittaa joko puuttuvaa johtamista tai sitä, että luottamusjohto luottaa järjestön henkilökunnan osaamiseen ja valmisteluun siinä määrin, ettei se anna henkilökunnalle ja operatiiviselle johdolle riittävää ohjausta ja tukea. Näin henkilökunta ja operatiivinen johto saa itse asiassa keskeisen järjestön toimintaa määrittävän roolin. Kolmas toimistotoimijuuden piirre on operatiivisen toiminnan muodostuminen järjestön keskeisimmäksi toiminta-alueeksi. Isommissa järjestöissä tämä rakentuu hallinnollisen ja operatiivisen toiminnan selkeällä erottamisella ja keskinäisellä reviirikunnioituksella, jossa keskeinen tekijä liittyy operatiivisen toiminnan ammattimaisuuteen. Pienemmissä järjestöissä operatiivinen toiminta korostuu puolestaan siksi, että hallinnollisen ja operatiivisen väliset erot muodostuvat epäselviksi ja sekoittuvat helposti toisiinsa. Tarkastelen näitä piirteitä seuraavaksi hieman lähemmin.

6.3.1 Puuttuvaa luottamusjohdon osallistumista ja ääntä

Luottamusjohdon näkemysten kuulemisen ja tietämisen voi ajatella olevan tärkeää myös järjestöjen operatiivisen toiminnan ja johtamisen kannalta. Yhtä lailla voi ajatella olevan operatiiviselle johdolle tärkeää ymmärtää niitä prosesseja, joiden kautta luottamusjohto näkemyksiään muodostaa ja tuottaa. Toimistotoimijuuteen luokittelemieni toiminnanjohtajien haastatteluissa tulee esille, etteivät haastatellut kuitenkaan koe saavansa luottamusjohdolta riittävää strategista ohjausta ja johtamisen tukea järjestön operatiiviseen johtamiseen. Samoin toiminnanjohtajilla ei ole omasta mielestään riittävää ymmärrystä siitä, millaisia näkemyksiä luottamusjohdolla on sellaisista järjestön sisällöllisistä ja strategisista kysymyksistä, joita järjestöjen toiminnan arkipäivässä liikkuu, ja joihin ne joutuvat tavalla tai toisella ottamaan kantaa.

Tilannetta voisi kuvata sellaiseksi, että tällaisilta toiminnanjohtajilta puuttuu luottamusjohdon osalta sekä järjestön näkemyksiä ja strategista toimintaa suuntaava taho että toiminnanjohtajaa omassa tehtävässään tukeva ja järjestön asioiden hoitamista edistävä keskustelukumppani, eräänlainen järjestön kokonaisuutta ja toimintaa tarkentava peili. Kyse on tässä mielessä myös edustuksellisuuden ongelmasta. Toiminnanjohtajalle ja operatiiviselle johdolle ei riittävästi välity järjestön keskeisten sidosryhmien näkemyksiä, millä osaltaan voi olla vaikutuksia myös aiemmin tässä tutkimuksessa tarkasteltuihin erilaisiin edustamisen muotoihin ja edustamisen legitimitettiin hankkimiseen ja osoittamiseen. Toimistotoimijuudessa toiminnanjohtajalle ja operatiiviselle johdolle on ikään kuin annettu luottamusjohdon osalta samalla tavalla valtuus toimia kuin mandaattitoimijuudessaakin, mutta ilman mandaattitoimijuuteen liittyviä ansaitun luotta-

muksen ja dialogisen vuorovaikutuksen elementtejä. Kiteytetysti sanottuna toimistotoimijuus rakentuu niiden sijaan annettuun luottamukseen: toiminnanjohtajien ja palkatun henkilökunnan tekemiseen luotetaan, koska siihen ei ole mitään syytä olla luottamatta. Ja kun luottamusjohto luottaa, ja on valmis hyväksymään melko automaattisesti toimihenkilöiden tekemät ratkaisut, on myös ymmärrettävää, että myös järjestön pääasiallinen toimijuus asettuu heille.

”Meillä luottamushallinto päästää meidät erittäin helpolla... luottamushallinto on valinnut linjakseen luottaa, mutta käy aivan liian vähän sellasta sparraavaa, kyseenalastavaa keskustelua... et meidän luottamushallinto ei edellytä vuoropuhelua näissä linjausasioissa, vaan näkee että et meillä johto, palkattu johto pystyy tekemään nää linjaukset... tietysti niinku mieluummin tämmönen vähän liian helppo luottamushallinto, kun sitte liian vaikee luottamushallinto... mut mun mielestä heillä vois olla selkeesti niinku aktiivisempi rooli tässä... Ja sit mitä tulee jäsenyhdistyksiin, niin ei jäsenyhdistyksistäkään kyl oo meillä vaivaa ollu, että et enemmän se yhteys menee niin päin että et me yritämme kysyä ja yritämme luoda semmosia paikkoja, jossa saatas jäsenyhdistyksiltä niitä toiveita esille... mutta noin niinku isossa kuvassa niin ei saada riittävästi.” H1 (Kursivoinnit KL)

Sitaatista käy ilmi haastatellun näkemys siitä, että hän kokee luottamusjohdon kyllä luottavan toiminnanjohtajan ja muun operatiivisen johdon toimintaan, mutta luottamus on luottamusta ilman riittävästä vuorovaikutusta – se on enemmän annettua kuin ansaittua luottamusta. Se, että toiminnanjohtaja kuvaa luottamusjohdon suhdetta häneen ja muuhun operatiiviseen johtoon ”erittäin helpolla päästämiseksi” ja luottamusjohtoa ”liian helpoksi luottamushallinnoksi” viittaa sen vastakohtaan: operatiivista johtoa määräilevään ja sen toimintaan puuttuvaan ”liian vaikeeseen luottamushallintoon”. Eräänlaiseksi suhteen tavoitteeksi ja ideaaliksi asettuva ”aktiivisempi rooli” – vuorovaikutteinen, vaativa ja samalla sparraava suhde – jää puuttumaan. Sitaatti kuvaakin suhteen yksipuolista todellisuutta toiminnanjohtajan näkökulmasta: luottamusjohdon tai jäsenyhdistysten näkemyksiä tai edes toiveita ei tule lainkaan riittävästi esille, vaikka järjestön toimihenkilöt niitä eri tavoin yrittävät saada esille. Tästä näkökulmasta operatiiviselle johdolle asettuukin selkeä toimijuuden odotus ja velvollisuus.

Toimistotoimijuus ilmentää vuorovaikutuksen heikkoutta ja sen vaikeuksia järjestön luottamusjohdon ja toiminnanjohtajan välillä. Aineiston perusteella vuorovaikutuksen hankaluudet ilmenevät selvästi myös henkilökohtaisella tasolla. Vuorovaikutus ei ilmene luontevana, spontaanina tai orgaanisena järjestön toiminnan tapana, vaan enemmänkin melko epämääräisenä, sumeana, muodollisena, sisällöltään kapeana. Seuraavat esimerkkisitaatit kertovat, että toiminnanjohtajat voivat jäädä varsin yksin järjestön kehittämiseen liittyvien haasteiden kanssa:

”En saa tukea, en oo sitä kauheen usein pyytänykään ja sitten ku olen, oon puheenjohtajan kanssa käyny vuoropuhelua jostain hankalasta asiasta niin se tuki on ollu lähinnä semmosta, että ”no voi voi, koita pärjätä”, mutta toisaalta sitten niinkun... on pärjätty.” H1

”Oon yrittänyt ottaa käyttöön myös sellasta...että hallitus tekis jotain valmistelevia tehtäviä, mutta he eivät siihen oikeestaan ole siihen lähteneet, eli tavallaan että jos joku

työryhmä tarvitaan perustaa niin sitten hallitus perustaa sen työryhmän, mut ei ne lähde keskenään niinku valmistelemaan.” H17

Edellisen tarkastelun pohjalta on ymmärrettävää, että toiminnanjohtajan saama vähäinen tuki luottamusjohdolta voi johtaa joko hänen ja järjestön toimihenkilöiden vahvaan keskinäiseen toimijuuteen – nimitän tilannetta toimistoautonomiaksi – tai yrityksiin saada tukea ja yhteyttä aikaiseksi. Aineiston perusteella voidaan sanoa, että tilanteen muodostuminen toimistoautonomiaksi on yleisempi reagointitapa ja tulos kuin vuorovaikutuksen ja yhteyden jatkuva hakeminen. Luottamusjohdon aktivointi toiminnanjohtajan taholta näyttäytyy erityistä sinnikkyyttä vaativana. Heikko vuorovaikutus luottamusjohdon kanssa hyväksytään helpommin realiteettina, jonka kanssa on vain eletävä.

Jos toimistotoimijuutta ja muita palkkatyösuhteisia toimijuuksia arvioidaan aiemmin luvussa 3.4 tarkastellun Kreutzerin ja Jacobsin (2012, 620-621) hallituksen roolityypittelyn valossa, toimistotoimijuuteen voi selkeästi liittää apaattisen hallituksen piirteitä: hallituksella on suhteessa toiminnanjohtajaan vähän häntä kontrolloivia tai ohjauksellisia toimintoja, eikä hallitus vaikuta myöskään yleisesti aloitteelliselta. Ero on selkeä, jos sitä verrataan mandaattitoimijuuteen liittyvään prosessikonsulttihalitukseen, jossa painottuu hallituksen ja toiminnanjohtajan läheinen ja vuorovaikutuksellinen suhde. Toiminnanjohtajan omaa aktiivista roolia korostaa myös se, että prosessikonsultin roolissa hallitus koettaa auttaa nimenomaan toiminnanjohtajaa parhaaseen suoritukseen sekä löytämään erilaisiin asioihin ratkaisuja. Hallituksella on tällöin enemmän ohjauksellisen valmentajan kuin kontrolloijan rooli. Normisuhteiseen toimijuuteen voidaan liittää kaksi viimeistä Kreutzerin ja Jacobsonin tarkastelemaa hallitusroolia. Hallituksen roolit selkeitä toimintaohjeita jakavana lääkärinä tai asiantuntijana korostavat molemmat hallituksen vahvaa ja järjestön toimintaa kontrolloivaa päämiesasemaa.

6.3.2 Toimisto- ja toimihenkilökeskeisyyttä

Toimisto- ja toimihenkilökeskeisyydellä tarkoitan tilannetta, jossa operatiivinen johto ja henkilökunta käytännössä vastaa järjestön toiminnasta. Tällaisessa tilanteessa operatiiviselta johdolta käytännössä myös puuttuu luottamusjohdon ohjaus ja tuki. Kyse voi olla annetusta luottamuksesta tai siitä, että operatiiviselle johdolle ja henkilökunnalle on muodostunut suhteessa luottamusjohtoon sellaista asiantuntemusta ja osaamista, että luottamusjohdolta puuttuu kykyä ja kompetenssia tukea toiminnanjohtajan ja toimihenkilöiden työtä. Tilanne edellyttää tietenkin myös sitä, että luottamusjohdon ja toiminnanjohtajan välinen työnjako on muodostunut sellaiseksi, jossa toiminnanjohtaja ja hänen johdollaan toimihenkilöt saavat käytännössä vastata järjestön keskeisistä toiminnoista. Kaikissa näissä tapauksissa on kyse eräänlaisen toimistoautonomian muodostumisesta, jossa järjestön toiminnan kannalta kaikkien olennaisten asioiden suunnittelu, valmistelu ja käytäntöönpano tapahtuu toimihenkilöiden toimesta. Operatiivinen johto ja henkilökunta saa siten keskeisen järjestön toimintaa määrittävän roolin.

Toimistoautonomiamia kuvaa seuraava sitaattiesimerkki, jossa toiminnanjohtaja kertoo luottamusjohdon eräänlaisesta unohtamisesta, kun järjestön toimihenkilöt ovat muotoilleet järjestönsä hallitusohjelmavoitteita:

"(J)os ajatellaan nyt vaikka esimerkkinä hallitusohjelmavaikuttamista, niin siis se huono puoli tässä on se, että ei edes odota sieltä luottamusjohdolta mitään eikä aina edes muista kuljettaa sitä mukana...että jossain toisessa järjestössä voisin kuvitella et luottamusjohdon kanssa oikeesti käydään keskustelua siitä, että mitä meidän järjestö haluaa hallitusohjelmalta ja ehkä jopa niinku vähän nahisteltas siitä asiasta." H1 (Kursivoinnit KL)

Toimistoautonomia tarkoittaa siis toimihenkilökeskeisyyttä ja luottamusjohdon eräänlaista poissaoloa tai täydellistä sivuroolia järjestön käytännöistä. Vahvimillaan toimistoautonomia merkitsee, että myös järjestön keskeiset toimintaa koskevat sisällölliset linjaukset määrittyvät pääosin toiminnanjohtajan ja hänen johtoryhmänsä toimesta. Siinä missä mandaattitoimijuuudessa vuorovaikutussuhde pohjautuu luottamusjohdon ja operatiivisen johdon väliselle yhteistyölle, toimistotoimijuuudessa vuorovaikutussuhde rakentuu ennen kaikkea operatiivisten toimijoiden varaan. Olennainen ero on myös se, ettei toimistotoimijuuudessa toiminnanjohtaja koe saavansa luottamusjohdolta sisällöllistä ohjausta tai mandaattia, valtuutta, toimintansa tueksi, vaan hänen saamansa tuki on kuittaavaa ja vähäistä. Toimistotoimijuuudessa luottamusjohto on siis selkeästi vain taustalla, potentiaalisena toimijana ja resurssina. Hallinnollinen toiminta on kaikkiaankin suhteessa operatiiviseen toimintaan muodollista ja reaktiivista, sitä mukailevaa. Järjestön operatiivinen toiminta määrittyy sitä vastoin aktiivisena, hyvin itseohjautuvana ja autonomisena.

Toimistoautonomia voi haastatteluaineiston perusteella merkitä sitä, että erilaisia jännitteitä tai intressiristiriitoja esiintyy pikemmin järjestön toimihenkilöiden välillä kuin luottamusjohdon ja toimihenkilöiden välillä. Ehkä tyypillisimmillään on kyse erilaisista organisatorisista jännitteistä järjestöjen keskustuimistojen ja alueellisten toimijoiden (piirit, aluetoimistot) välillä. Aineiston perusteella jännitteet liittyvät esimerkiksi epäselviin vastuurooleihin ja koettuihin puutteisiin järjestöjen toimihenkilöiden välisessä vuorovaikutuksessa, luottamuksessa ja johtamiskulttuurissa. Keskustoimiston ei välttämättä koeta kykenevän riittävästi tukemaan alueilla ja kentällä tapahtuvaa toimintaa. Kauempana järjestöjen arjesta olevalla luottamusjohdolla ei koeta olevan käytännössä useinkaan riittävästi mahdollisuuksia ratkoa erilaisia järjestöorganisatorisia haasteita ja ongelmia.

"Nähdään, et keskustuimisto on niin kun pompöösi, arrogantti, valmistele huonosti, kuvittelee itsestään liikoja. Et se piiri edustaa sitä aitoo ääntä. Ja miten saadaan tää niin kun dialogi toimimaan, se on niin kun isompi haaste (kuin hallinnon ja operatiivisen johtamisen välinen suhde - KL)." H12 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Esimerkkisitaatti ilmentää erityisesti kahta asiaa. Se kertoo ensinnäkin järjestöorganisaation toiminnan sekä toimihenkilöiden välisistä haasteista ja jännitteistä. Keskustoimisto koetaan haastatellun mielestä eräänlaisena byrokraattisena hal-

lintokoneistona, jota vasten piirit esitetään aitoina, jäsenkuntaa ja kentän intressejä ilmentävinä toimijoina. Toiseksi sitaatti ilmentää ennen kaikkea toimihenkilöorganisaatioiden keskeisyyttä. Keskeisimmät jännitteet toimistotoimijuu-
dessa ovat henkilökunnan ja järjestön operatiivisten toimintayksikköjen välisiä. Suhde luottamusjohtoon on vähemmän ongelmallinen. Luottamusjohto on sitaatissa kuvatussa asetelmassa – kuten toimistotoimijuu-
dessa yleisestikin – tavallaan täysin poissaoleva. Johtamiskulttuurin kehittäminen ja konkreettinen toimijuusodotus kohdistuu ennen kaikkea toimihenkilöiden tehtäväksi.

Se, että toimistotoimijuuden eräs keskeinen piirre on luottamusjohtoon etäisyys ja heikko tuki, ei suinkaan tarkoita sitä, että se olisi toiminnanjohtajan näkökulmasta yksinomaan huono asia. Sillä on myös myönteisiksi tulkittavia seurauksia. Toimistotoimijuus mahdollistaa – mandaattitoimijuuden tavoin – toiminnanjohtajan ja muiden järjestön toimihenkilöiden työn suurta itsenäisyyttä ja liikkumavapautta. Lyhyesti sanottuna toimistotoimijuus voi toiminnanjohtajan näkökulmasta merkitä järjestön operatiivisen toiminnan sujuvuutta ja itsenäisen työn kokemusta. Järjestöjen kansalaistoiminnallisuuden, kansanvaltaisuuden, edustuksellisuuden ja johtamisen näkökulmista toimistoautonomia voidaan kuitenkin nähdä hyvinkin ongelmallisena.

6.3.3 Operatiivisen toiminnan keskeisyys

Operatiivisen ja hallinnollisen toiminnan välinen suhde tulee toimistotoimijuu-
dessa vahvasti esille. Samalla toimistotoimijuu-
dessa korostuu erityisen vahvasti operatiivisen toiminnan merkitys, minkä voi nähdä myös seurauksena edellisessä luvussa tarkastellusta toimistoautonomiasta.

Operatiivisen ja hallinnollisen suhdetta toimistotoimijuu-
dessa voi kuvata eräänlaiseksi molemminpuoliseksi hygieni- tai reviirikunnioitukseksi. Tähän keskinäistä työnjakoa määrittävään kunnioitukseen liittyy kolme keskeistä piirrettä. Ensinnäkin, että luottamushenkilöt ja toimihenkilöt kunnioittavat toistensa tehtäviä. Toiseksi, että oman toiminta-alueen merkitys ja tarve on suuri erityisesti järjestössä päätoimisesti työskentelevillä toimihenkilöillä. Kolmanneksi, että hygieni- tai reviirikunnioitus korostuu erityisesti toimihenkilöpainotteisissa ja ammattimaisesti toimivissa järjestöissä. Kaikki nämä kolme piirrettä tulevat esille seuraavassa esimerkkisitaatissa:

”(T)ää nyt perinteisesti on ollu ja on edelleenkin hyvin toiminnanjohtajakeskeinen organisaatio... ja nyt me etsitään sitä tasapainoa, että luottamusjohtoon tehtävä on tehdä ne isot strategiset päätökset, jotka hallitukselle kuuluu. Mut et siinä löytyy sitten tasapaino toimeenpanon kanssa, että niin kun me valmistellaan, me toimeenpannaan ne päätökset... ..meidän tehtävä on valmistella hallituksen kokoukset niin hyvin, että se on hyvin perusteltu, harkitut, ajatellut esitykset, johon hallitus totta kai tuo oman näkemyksensä, mutta että hallitus voi luottaa siihen, että me ollaan tehty se työ, mitä tommosen päätöksen eteen pitää valmisteluissa pitää olla...mä oon ollu kauheen etuoikeutetussa asemassa et meillä on ollut sillä tavalla aina viisaat hallitukset, et ne on miettiny sitä, et me tehään tätä kuitenkin 24/7 ja ne tulee 6-7 kertaa vuodessa kokoukseen, että siinä on näkemyksiä...(A)ina ei kuitenkaan luoteta siihen, että se hallitus päättää sen mitä ja toimiva johto sen miten. Että sen tyyppisiä keskusteluja siinä aina käydään, et miten tää hoidetaan. Et se oikeastaan liittyy niin kun tähän omistajuuteen tällasissa kaikissa organisaatioissa...Se (järjestön hallituksen jäsenen – KL) intressi ei oo niin kun rationaalinen, et ihmiset ei artikuloi intressejensä... vaan ne sanoo minusta tuntuu, että olisi niin, koska olen niin kun emotionaalisesti

sitoutunu tähän organisaatioon. Ja kuitenkin tällä tasolla me pyöritetään resursseja ja henkilöstöä ja muuta, niin meidän täytyy olla niin kun hyvin, niin kun tehdä perusteltuja ja harkittuja, rationaalisia päätöksiä.” H12 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Sitaattiesimerkki ilmentää operatiivisen ja hallinnollisen työnjaon asemoitumisen suhdetta perinteisesti toiminnanjohtaja- ja keskustoimistokeskeisessä järjestössä, jossa on vasta viime vuosien aikana pyritty tarkentamaan hallinnon ja operatiivisen johtamisen välistä suhdetta. Näiden välistä suhdetta ja samalla niiden reviiireitä määritetään järjestön toimintaa koskevien asioiden suunnittelun ja päätösten välisen tasapainon etsimisenä. Tässä mielessä keskeinen rooli esitetään järjestön operatiivisille toimijoille ja johdolle, joiden käytännössä täytyy myös toimeenpanna tehdyt päätökset järjestön arjessa – joiden täytyy niin sanotusti myös elää hallinnollisten päätösten kanssa. Tässä mielessä järjestön operatiiviset toimijat ja johto valmistelevat tehtäviä myös itselleen, jolloin niiden huolellinen suunnittelu ja ennakointi käytännön tasolla näyttäytyvät erityisen tärkeinä. Asiat on voitava valmistella niin hyvin, että ne voidaan myös toimeenpanna sellaisinaan. Asioiden suunnittelulla ja valmistelulla on sekä strategiset että operatiiviset ulottuvuutensa, eikä niitä tässä mielessä voi erottaa toisistaan. Suunnittelulta on strategista ja operatiivista valtaa. Asioiden valmistelu on tehtävä myös niin huolellisesti, että luottamusjohto voi luottaa asioiden huolelliseen valmisteluun. Operatiivisten toimijoiden ja johdon tekemä asioiden valmistelu ei automaattisesti tarkoitaakaan hallituksen hyväksyntää. Operatiivisille toimijoille luottamusjohdon hallinnolliset päätökset voivat aina tuottaa epävarmuutta.

Operatiivisen toiminnan keskeisyyden kannalta vielä edellistä kuvaavampi piirre esimerkkisitaatissa muodostuu näkökulmaeroista, joita erilaisten toimijapositioiden nähdään tuottavan. Haastateltavan mukaan hallituksen jäsenet ajattelevat usein olevansa eri sidosryhmien edustajia, ja katsovat näin ollen järjestöä vain eräästä ja samalla rajoitteellisesta näkökulmasta. Toiminnanjohtaja ja operatiivinen johto joutuvat puolestaan ajattelemaan järjestön kokonaisuutta, huomioidaan järjestön kokonaisintressiä yksittäisten intressien sijasta. Erityisen mielenkiintoinen on sitaatissa esitettyjen eri toimijapositioita edustavien intressien luonne. Hallituksen jäsenten intressit esitetään emotionaalisina, kun taas operatiivisen johdon intressit nähdään rationaalisina. Järjestön toiminnan kokonaisvastuu edellyttäisi operatiivisen johdon valmistelun mukaisia rationaalisia, perusteltuja ja harkittuja päätöksiä. Viimekätinen laajempi ymmärrys päätösten luonteesta ja vaikutuksista asetetaan siten operatiiviselle johdolle.

Toimistotoimijuuden operatiivisen toiminnan keskeisyyden korostamisen voi nähdä ilmentävän toimijoiden erilaisia identiteettejä ja erilaisia tapoja ymmärtää järjestön toimintaa. Operatiivisen toimijuuden voidaan nähdä painottavan ennen kaikkea ammattimaista, ennustettavaa, tarkoituksenmukaista ja mahdollisimman tehokasta toimintaa. Jäsenillä, vapaaehtoisilla ja luottamusjohtoon kuuluvilla järjestön toiminnassa voi olla enemmän kyse toiminnan merkityksellisyydestä, arvoista, eetoksesta, emotionaalisesta kiinnittymisestä. (Kreutzer & Jäger 2011, 643-654.)

Operatiivisen toiminnan sekä operatiivisen ja hallinnollisen työnjaon reviirien kunnioittamisen keskeisyys on aineiston perusteella yhteydessä järjestön

ammattimaisuuden asteeseen. Mitä ammattimaisemmin toimiva järjestö, toisin sanoen mitä enemmän järjestössä työskentelee toimihenkilöitä ja mitä enemmän järjestön keskeinen toiminta on heistä riippuvaista, sitä vähemmän todennäköistä on luottamusjohdon puuttuminen operatiiviseen toimintaan. Järjestön toiminnan ammattimaisuus voi kuitenkin tuoda samalla myös suuren haasteen sille, kuinka luoda toimiva ja monipuolinen vuorovaikutus luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välille. Toimistotoimijuuden yleisyys aineistossa kertoo juuri tästä vaikeudesta. Luottamusjohdon vuorovaikutuksen ja tuen puute voi johtaa toimistotoimijuuteen, jossa tämä toimijuusrooli otetaan eräällä tavalla pakon sanelemana ja toimija-asemaan kuuluvana välttämättömyytenä.

Jos edellinen tarkastelu osoitti operatiivisen ja hallinnollisen toiminnan ja työnjaon reiviin jakamisen merkittävyyttä toimihenkilömäärältään isoissa järjestöissä, sama pätee kääntäen pieniin järjestöihin: mitä pienempi järjestö, sitä enemmän voi tapahtua työnjaon sekoittumista ja operatiivisen toiminnan korostumista tästä syystä. Tähän liittyen tuon aineiston perusteella esille vielä erään piirteen toimistotoimijuudesta, joka koskee erityisesti pieniä muutaman työntekijän järjestöjä. Piirrettä voisi kuvata järjestöarjen pyörittämisen keskeisyydeksi, tai Rochesterin (2003, 123-127) käyttämän termin mukaisesti, pienuuden rasiiteeksi (*the liability of smallness*). Viittaa tällä erityisesti Rochesterin näkemykseen siitä, että selkeä jako hallinnolliseen ja operatiiviseen järjestelmään ei toimi hyvin pienissä järjestöissä. Hallinto ja siihen liittyvät tehtävät helposti ikään kuin sulautuvat pienissä järjestöissä kaikkien – ja siis myös toimihenkilöiden – vastuulle. Samalla toiminnan taloudelliset resurssit, ja työntekijöiden hyvinkin rajalliset inhimilliset resurssit, määrittävät pitkälti koko järjestön toiminnan laajuutta. Muutokset näissä resursseissa heiluttavat niin sanotusti koko järjestön toimintaa. Pienet järjestöt ovat tässä mielessä varsin haavoittuvaisia. Järjestön arjen kannalta onkin keskeistä se, miten sen palkatuilla toimihenkilöillä on mahdollisuuksia (resursseja) tehdä niitä asioita, joita järjestössä on kaavailtu tehtävän toimihenkilöiden toimesta. Toimiston väki toiminnanjohtajan johdolla on tässä mielessä järjestön toiminnan ja sen volyymin keskeinen moottori.

Tällaisessa tilanteessa ei voida niinkään puhua luottamusjohdon ja operatiivisten toimijoiden ja johdon etäisyydestä, koska operatiivista toimintaa koskeva arjen keskeisyys voi itse asiassa ohjata tai pakottaakin eräänlaiseen käytäntölähtöiseen ja kotikutoiseen strategisen ja operatiivisen sekoittumiseen. Työntekijät ja keskeiset luottamushenkilöt ovat yhdessä ”kädet savessa”. Rochesterin (2003, 123-127) mukaan pienissä järjestöissä epäselvyyksiä saattaa ylipäänsä olla myös hallituksen tehtävistä, rooleista ja vastuista. Lisäksi yhteistyökumppanuuksi ymmärretty suhde hallituksen ja työntekijöiden välillä sekä järjestön toiminnan riippuminen hyvin merkittävässä määrin nimenomaan toiminnanjohtajan panoksesta, korostaa erityisesti toiminnanjohtajan ja muiden toimihenkilöiden aktiivisuuden merkitystä järjestön toimintojen toteuttamisen lisäksi niiden kehittämisessä.

Järjestöarjen pyörittämisen keskeisyys ja järjestöjen tavat hallita pienuuden rasiitteita korostavat järjestön toiminnan informaalisuutta ja joustavuutta sekä

järjestön toimihenkilöiden roolia eri toimijoita ja resursseja yhteenkokoavana tahona (Rochester 2003, 123-127). Nämä piirteet tulevat myös haastatteluaineistossa selvästi esille. Esimerkiksi järjestön strategiaa voi valmistella käytännössä henkilökunta ja hallitus sekä jäsenkunta täysin sekoittuneena. Pienen järjestön arki voi olla hyvin kotikutoista, ja sen johtamiskulttuurissa pyritään ennen kaikkea joustaviin sekä käytännönläheisiin ratkaisuihin. Järjestöarjen pyörittämisen keskeisyys pienissä järjestöissä edellyttää toiminnanjohtajalta aktiivisuutta ja kykyä löytää mahdollisimman paljon itse ratkaisuja erilaisiin järjestön arjessa esille tulleisiin ongelmiin ja haasteisiin. Se voi edellyttää toiminnanjohtajalta myös taitoa saada keksimilleen ratkaisuille luottamusjohdon tuki. Vaikka aineiston perusteella pienten järjestöjen luottamusjohto yleisesti arvostaa toiminnanjohtajien itseohjautuvuutta ja itsenäistä työtettä, kuvasivat kyseisten järjestöjen toiminnanjohtajat omien näkemystensä ja ratkaisujen esittämistä luottamusjohdolle myös erilaiseen neuvottelemiseen liittyvien termien avulla: ”näkemysten kannatuksen testaamisena” (H15) tai ”ajatusten myymisenä” (H18).

Rochesterin (2003) esilletuomat pienen järjestön rasitteet voivatkin kohdistua tyypillisesti juuri toiminnanjohtajaan: toiminnanjohtaja joutuu tekemään ”kaikkea”, henkilökunta ja erityisesti toiminnanjohtaja osallistuvat aktiivisesti hallintoon, strateginen ja operatiivinen sulautuvat helposti yhteen, työntekijöiden ja luottamusjohdon välillä on yhteistyökumppanuus, järjestön linjaukset ja erilaiset työntekemiseen liittyvät ohjeet ja säännöt voivat vaihdella kysyjästä riippuen. Pienissä järjestöissä vapaaehtoisista koostuvalla hallituksella ei välttämättä ole riittävää työnantajaosaamista (Kaunismaa & Lind 2014, 18; Ruuskanen ym. 2013, 28). Haastatteluaineiston perusteella pienuuden rasitteet ilmenevätkin pahimmillaan työhyvinvointiin ja jaksamiseen liittyvinä ongelmina.

6.3.4 Toimistotoimijuuden syistä ja seurauksista

Edellä on tullut esille, että toimistotoimijuus korostaa järjestön operatiivista toimintaa ja että palkattujen toimihenkilöiden koetaan vastaavan suuressa määrin myös hallintoon liittyvistä strategisista asioista, erityisesti niiden valmistelun kautta. Seurauksena tästä on, että varsinkin pienissä järjestöissä hallinnon ja operatiivisen toiminnan välinen raja piirtyy kuin veteen piirretty viiva. Isommissa järjestöissä toiminnanjohtajalla ja muilla johtotehtävissä olevilla toimihenkilöillä operatiivisen toiminnan perspektiivi voidaan nähdä yhtä lailla laajana, mutta toisaalta muodollinen työnjako hallinnon ja operatiivisen toiminnan välillä mahdollistaa tärkeää reviiri- tai hygieniajakoa mahdollisimman legitimiille ja autonomiselle toimijuudelle. Tämä toiminnan legitimitetti ja autonomia voidaan nähdä erityisen tärkeänä silloin kun luottamusjohdon vuorovaikutus, ohjaus ja tuki on syystä tai toisesta vähäistä, kuten toimistotoimijuudessa on laita.

Erilaiset tekijät voivat selittää toimistotoimijuuden muodostumista. Se, millainen on järjestön organisatorinen toimintatapa ja -kulttuuri, on eräs mahdollinen selittäjä. Tämä tarkoittaa sitä, että järjestön toiminta ja organisoituminen on voinut kaiken kaikkiaan rakentua ja nojata pitkälti palkattujen toimihenkilöiden varaan, jolloin toimihenkilökeskeisyys on itse asiassa eräänlainen järjestössä vallinnut oletus ja perinne. Operatiivisella toiminnalla on tällöin voinut olla hyvin

tiivis linkitys hallinnolliseen toimintaan, ja niinkin, että järjestön operatiivinen johto on käytännössä ollut järjestön merkittävin toimijataho. Valta ja hegemonia on voinut myös erilaisilla käytännöllisiin perusteisiin liittyvillä syillä pysyä merkittävässä määrin operatiivisella johdolla. Tällaisissa järjestöissä ammattimaisen toiminnan ja toimihenkilöiden keskeisyys on tarkoittanut, että ne ovat olleet tässä mielessä hybridejä järjestöorganisaatioita – ainakin toiminnan johtamisen mielessä.

Aineiston perusteella näyttäisi siltä, että varsinkin hyvin ammattimaisesti toimivissa järjestöissä, kuten esimerkiksi valtakunnallisissa liitoissa, hallinnon ja operatiivisen toiminnan välille näyttäisi olevan tärkeää muodostaa sellaisia sääntöjä ja käytäntöjä, joiden tavoitteena on mahdollistaa operatiivisen toiminnan oma reviiri ja autonomia – ja tällaisen avulla myös turvata ja varmistaa järjestön operatiivisen toiminnan vakautta sitä mahdollisesti uhkaavilta poliittisilta tai muilta yhteiskunnallisilta ristiriidoilta ja jännitteiltä. Järjestön toimihenkilökeskeisyys on tällöin insitutionalisoitunutta siinä määrin, että voi olla jopa vaikeaa ajatella toimintaa muuten kuin asiantuntijakeskeisenä ja toimihenkilökeskeisenä toimintana. Tällöin voidaan ajatella pidettävän hyvänä asiana sitä, että palkattu johto tekee järjestössä keskeisen työn ja ottaa myös siihen tarvittavan tilan. Tällaisilla ratkaisuilla voidaan myös varmistaa, ettei usein samalla sektorilla toimiville tai varsin korkean profiilin luottamusjohdolle muodostu kiusallisia jääviysongelmia tai intressiristiriitoja.

On samalla huomioitava, että toimihenkilökeskeisiä järjestöjä voi olla muissakin kuin valtakunnallisissa järjestöissä. Haastatteluaineiston mukaan esimerkkejä löytyy myös alue- ja paikallistasolta. Toimihenkilökeskeisyyttä korostavan toimintatavan suhteen en näekään juuri eroa siinä, onko kyseessä iso, keskisuuri tai pieni järjestö. Viittaan työssäni jo aiemmin esille tulleeisiin Weberin (2006, 87-89) ammattimaistumisen ja byrokratisoitumisen myötä tapahtuvaan yhdistysten koneistomaistumisen tendenssiin sekä Rochesterin (2003) pienuuden rasitteisiin. Toimistotoimijuus voi siten olla varsin ymmärrettävä ja looginen seuraus järjestön toiminnan systematisoitumisesta, ammatillistumisesta ja hybridisoitumisesta. Pienten järjestöjen kohdalla lisäksi se voi olla seurausta hallinnon ja operatiivisen toiminnan sekoittumisesta tai resurssiriippuvuudesta.

Organisatoristen selitysten lisäksi toimistotoimijuutta selittävä tekijä voi liittyä luottamusjohdon kokemaan etäisyyteen järjestön operatiivisesta arjesta. Luottamusjohto voi kokea palkatun henkilökunnan olevan lähempänä jäsenkuntaa tai niitä asioita, joita järjestö ylipäättään toiminnassaan tavoittelee ja edustaa. Luottamusjohto voi kokea siis etäisyyttä siitä työn arjesta ja asiantuntemuksesta, joiden kanssa henkilökunta päätyökseen työskentelee. Tiedollinen mutta myös kokemuksellinen etäisyys voi siksi tuntua suurelta, ja tämä voi osaltaan vaikeuttaa luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välistä vuorovaikutusta ja käytännön tuen antamista operatiiviselle johdolle.

Toimistotoimijuuteen näyttäisikin liittyvän sellaista toimihenkilöjohdon johtamisen ja vastuunkannon yksinäisyyttä, jota Harju ja Ruuskanen-Himma (2016) kuvaavat järjestöjen luottamusjohdon johtajuusvajeena: luottamusjohto

yleisesti luottaa ja tekee toiminnanjohtajan sekä henkilöstön valmistelemissä päätöksissä, ja näin ollen toimihenkilöt joutuvat käytännössä myös kantamaan vastuun päätöksistä. Luottamushenkilöt usein myös välttelevät vaikeita päätöksiä, mikä osaltaan vaikeuttaa järjestöllistä päätöksentekoa. (Emt., 23, 41, 77.) Kyse ei ole siis siitä, etteikö useimmissa sosiaali- ja terveysjärjestöissä valta- ja vastuukysymyksiä olisi toiminnanjohtajien mukaan määritelty riittävän selkeästi, vaan pikemmin siitä, että he kokevat luottamusjohdon johtamisen ja heiltä saamansa käytännön tuen puutetta. Tämä näyttäisi olevan ongelmallista erityisesti pienissä ja keskisuurissa sosiaali- ja terveysjärjestöissä (Litmanen ja Ruuskanen 2016, 151-155).

Toiminnanjohtajien näkökulmasta toimistotoimijuudessa ei olekaan kyse siitä, että operatiivinen johto olisi halunnut valtaa, vaan siitä, että toiminnanjohtajat ovat kokeneet oman ja henkilökunnan keskeisen toimijuuden välttämättömäksi. Heidän on täytynyt järjestön toimihenkilöinä ottaa se keskeinen toimijuus, jonka he kokevat oman työnsä ja järjestön menestyksen kannalta tärkeäksi, ja jota toimijuutta luottamusjohto syystä tai toisesta ei ole ottanut. Toimistotoimijuuden kannalta keskeinen selittävä tekijä on ollut luottamusjohdon toimijuuden heikkous sekä sen toiminnanjohtajalle osoittama muodollinen ja heikko tuki.

Tärkeä kysymys on, miltä toimistotoimijuus näyttää, kun sitä katsotaan hallinnon ja operatiivisten toimijoiden suhdetta tarkastelevien teorioiden näkökulmasta? Toimija- tai ohjausteoreettisesti toimistotoimijuus asettuu hieman hankalasti analysoitavaksi, koska luottamusjohto ilmenee siinä omia intressejä, tahtoaan ja tavoitteitaan kertomattomana ja paljastamattomana ei-toimijana – Kreutzerin ja Jacobsin (2012) termein apaattisena hallituksena. Asetelma korostaa tältä osin toiminnanjohtajan ja laajemminkin operatiivisen johdon toimijuutta, mutta sitäkin vain heidän muodollisesta, aseman ja tehtävän perusteella muodostuvasta palkkatyösuhteisesta intressiasemastaan käsin.

Moniulotteisin tapa hahmottaa toimistotoimijuutta avautuukin aiemmin luvussa 3.4.3 tarkastellun Cornforthin ja Macmillanin (2016) neuvotellun järjestyksen teorian näkökulmasta. Toiminnanjohtajan toimijuus suhteessa luottamusjohtoon on syytä nähdä dynaamisena ja myös tilanteiden mukaan muuttuvana vuorovaikutussuhteena. Suhde ei ole staattinen, vaan siinä on mahdollista nähdä monia erilaisia hahmotustapoja, jotka lisäksi voivat muuttua tilanteiden ja ajan myötä. Toimistotoimijuuden osalta toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon, erityisesti puheenjohtajan, välisessä suhteessa korostuvat sellaiset vuorovaikutusta kontekstoivat tekijät, jotka näyttäisivät vahvistavan toiminnanjohtajan ja muiden johtavien toimihenkilöiden asemaa. Tällaisia tekijöitä ovat esimerkiksi systeminen, annettu luottamus ja toimihenkilöiden asiantuntijuus. Aineiston perusteella pienissä järjestöissä tällaisia tekijöitä ovat erityisesti pienuuden rasitteiden hallintaan viittaavat pyrkimykset resurssien mahdollisimman tehokkaaseen, joustavaan ja tarkoituksenmukaiseen käyttämiseen. Kontekstoivia tekijöitä ovat myös pyrkimykset ammatillistaa ja systematisoida järjestön toimintaa. Samalla nämä tekijät laajentavat operatiivisen toiminnan ja sen autonomian piiriä. Suuremmissa järjestöissä tällainen vuorovaikutusta kontekstoiva organisatorinen ja rakenteellinen tekijä on operatiivisen toiminnan korostuminen järjestön toiminnan

kokonaisuudessa. Neuvottelujen kontekstit näyttäisivät analysoinnin perusteella puolestaan korostavan toiminnanjohtajien asiantuntijuuteen kohdistuvia odotuksia, velvollisuuksia ja vastuullisuutta. Luottamusjohdon osalta nämä odotukset eivät niinkään muodostu dialogisesta vuorovaikutuksesta operatiivisen johdon kanssa, vaan operatiivisen johdon palkkatyösuhteisesta asemasta. Toiminnanjohtajien keskeinen asema näyttäytyy siis enemmän joutumisena ja täytymisenä, kuin aktiivisena pyrkimisenä. Kaiken kaikkiaan toimistotoimijuuudessa näyttäisikin korostuvan toiminnanjohtajan muodolliseen asemaan perustuva ja samalla häntä siitä syystä velvoittava toimijuus (vrt. Laakso 2016, 50-54).

6.4 Omistaja- tai päämiestoimijuus

Omistaja- tai päämiestoimijuuudella tarkoitetaan tässä sellaista toiminnanjohtajan suhdetta järjestönsä, joka ei ensisijaisesti rakennu palkkatyösuhteelle järjestöön, vaan toiminnanjohtajan itsensä omaksumaan aktiiviseen rooliin järjestön toimijana. Kyseessä on siis toimijuustyyppi, jossa käytännössä ylitetään palkkatyösuhteisen toiminnanjohtajan muodollinen asema ja rooli. Tällaista toimijuustyyppiä ei voida pitää kovin yleisenä, sillä tutkimuksessa kyseinen toimijuustyyppi muodostuu kahden toiminnanjohtajan haastatteluaineiston analysoinnin pohjalta. Tällaista toimijuutta voi kuvata tässä tutkimuksessa aiemmin (luvussa 3.1.1) esille tulleen hybridioorganisaation omistajuuden kautta, jossa palkatusta henkilökunnasta muodostuu omistajataho organisaatioon (Billis 2010b, 49-51). Tällöin toiminnanjohtajan työrooli muuttuu siis myös omistajuusrooliksi.

6.4.1 Toiminnanjohtaja kapellimestarina

Karrikoiden omistaja- tai päämiestoimijuuutta voisi kuvata toimintatavaksi, jossa toiminnanjohtaja suorittaa työtehtäviään kuin "hoitaisi omaansa" tai järjestön toiminta on "hänen näköistään". Toimijuustyyppiin liittyy siis vahva henkilökohtainen sitoutuneisuus ja vastuullisuus. Omistaja- tai päämiestoimijuuudelle onkin ominaista, että legitimaatio toiminnanjohtajan vahvalle toimijuuudelle muodostuu ennen kaikkea toiminnanjohtajan kokemista järjestön tarpeista. Toiminnanjohtaja kyllä tunnistaa palkkatyösuhteensa, työnjaon ja muodolliset valtasuhteet, mutta keskeistä on, että tällainen tunnistaminen ei estä hänen omistajuuttaan, tai sitä, että hän on käytännössä näiden suhteiden keskeinen määrittäjä.

Omistaja- tai päämiestoimijuus merkitsee toiminnanjohtajan vahvaa proaktiivista toimintaa suhteessa luottamusjohtoon. Toiminnanjohtaja toimii itse eräänlaisena suhteen aktivaattorina ja promoottorina, ja hän kokemansa tarpeen mukaan näkee myös tärkeänä vaikuttaa luottamusjohtoon. Omistaja- ja tai päämiestoimijuuudessa korostuu operatiivisen toiminnan ja sitä kautta toiminnanjohtajan merkitys. Hallinnollinen toiminta tapahtuu enemmän operatiivisen toiminnan ehdoilla, kuin toisin päin. Toiminnanjohtajan henkilökohtaisen toimijuu-

den näkökulmasta tämä tarkoittaa operatiivisen ja hallinnollisen toiminnan sekoittumista, mutta yleisemmällä organisatorisella tasolla toiminnanjohtaja pyrkii pitämään huolen siitä, ettei luottamusjohto puutu operatiivisiin asioihin.

Omistaja- tai päämiestoimijuus viittaakin siihen, että toiminnanjohtaja ymmärtää itsensä siksi keskeiseksi henkilöksi, kun puhutaan siitä, kuka toiminnasta viime kädessä vastaa, tai kenen toiminnan onnistuminen tai epäonnistuminen on järjestön toiminnalle ratkaisevinta. Hän on se keskeinen toimija, joka määrittää ja rakentaa suhdetta itsensä ja luottamusjohtajan välillä. Myös luottamus rakentuu keskeisesti toiminnanjohtajan oman toimijuuden kautta. Kyseessä on selkeästi kokemus ansaitusta luottamuksesta, mutta sillä ei ole samanlaista työnjakoa tai vuorovaikutusta luovaa tai siitä riippuvaa merkitystä kuin mandaattitoimijudessa. Toiminnanjohtaja omistaja- tai päämiestoimijana on selkeästi mandaattitoimijaa autonomisempi toimija.

Omistaja- tai päämiestoimijuuden asemointia kuvaa näkemys toiminnanjohtajasta orkesterin johtajana, kapellimestarina. Tämän voi ymmärtää kuvauksena suhteesta luottamusjohtoon, mutta myös yleisemmin järjestön johtamisesta. Toiminnanjohtaja järjestönsä kapellimestarina viittaa toiminnanjohtajaan keskeisenä, tavoitteellisena ja aloitteellisena toimijana, jonka tehtävänä tai vastuulla on koko järjestön menestyksenkäs ja tavoitteellinen toiminta.

”(T)oiminnanjohtajan tulee ottaa selkeä rooli, kun puhutaan operatiivisesta johtamisesta, se ei saa mennä sen hallituksen selän taakse, vaan toiminnanjohtajalla täytyy olla selkeä mielikuva ja näkemys asioista, mihin suuntaan ollaan menossa, ja toiminnanjohtajalla täytyy olla selvä esitys hallitukseen tulevista asioista... Toiminnanjohtajan täytyy syventyä siihen käsiteltävään asiaan niin perusteellisesti, että se on muodostanut siitä oman käsityksen. En tarkoita sitä, että se uppinkasesti pitää siitä kiinni, jos tulee hyviä ideoita ja ajatuksia, mutta se että, ikään kuin se toiminnanjohtaja oikeesti johtaa orkesteria ja suuntaa sitä tietyllä tavalla, ja kun saa siihen vielä hallintonsakin mukaan tukemaan tekemään päätökset, niin sittenhän se homma käytännössä pelaa ja sujuu.” H2 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti ilmentää toiminnanjohtajan korostuvaa roolia ja asemaa suhteessa luottamusjohtoon. Olennaista on toiminnanjohtajan oma näkemys ja ymmärrys siitä, mihin suuntaan järjestö on menossa. Tämä korostaa toiminnanjohtajan vastuuta järjestön toiminnan kokonaisuudesta. Asioiden käytännön hoitaminen, hallituksen päätöksenteon seuraukset, jäävät viime kädessä operatiivisen johtajan tehtäväksi ja vastuulle. Tällöin myös asioiden eteneminen toiminnanjohtajan esitysten ja perusteltujen näkemysten perustalta on järjestön edun mukaista, toimivaa ja sujuvaa. Luottamusjohtajalla on selkeästi toiminnanjohtajan näkemyksiä tukeva ja avustava rooli. Luottamusjohto ei määrää tai ohjaa toiminnanjohtajaa, vaan asetelma on toisinpäin: se toimii itse toiminnanjohtajan suuntaamana ja ohjaamana. Luottamusjohtajan on tärkeää tulla tietoiseksi ja vakuuttuneeksi toiminnanjohtajan näkemyksistä sekä tukea niitä omaan tehtäväänsä kuuluvilla muodollisilla päätöksillä. Toiminnanjohtajan toimijuus on orkesterin johtamista, jossa toiminnanjohtaja määrittää ja synkronoi eri toimijoiden välisiä suhteita. Omistaja- tai päämiestoiminnanjohtajalle hallinto merkitseekin hänen vastuualueitaan: hän pyörittää niin luottamushenkilöorganisaatiota kuin toimihenkilöor-

ganisaatiota, hän vastaa henkilöasioista, taloudesta ja operatiivisesta toiminnasta. Samalla tavalla kuin kapellimestari, myös toiminnanjohtaja vastaa siitä, että eri toimijat ja toiminnot palvelevat kokonaisuutta, saa ”orkesterin soimaan ja viritettyä (H22).”

Edellä esitetyn toiminnanjohtajan orkesterin johtajan roolin voi nähdä ylittävän toiminnanjohtajan muodollisen aseman mukaiset tehtävät. Omistaja- tai päämiestoimijuuden ymmärtämiseksi onkin syytä tarkastella tarkemmin sitä, miten tällainen toimijuus aineisto- ja tapaustasolla legitimoidaan ja mitkä seikat selittäisivät sitä. Kyse on tässä mielessä empiirisestä aineistosta löytyvän palkkatyösuhteisuutta rikkovan normin ymmärrettäväksi tekemisestä, paikallisesta selittämisestä (Alasuutari 2011, 261-263).

6.4.2 Tapaus 1: kokonaisvaltainen johtamiskulttuuri

Piirijärjestön toiminnanjohtajan mukaan onnistunut hallinto on edellyttänyt järjestön tietoista johtamisen kehittämistä. Haastateltava kertoo kiinnittäneensä johtamisen kulttuuriin ja sen kehittämiseen paljon huomiota, tehneensä siihen liittyen pitkän tähtäimen suunnitelman, varsinkin koska oli havainnut, että nimenomaan johtamisessa oli ollut aiemmin – ennen häntä – paljon ongelmia. Haastateltavan (H2) sanoin: ”Täällä elettiin kuin pellossa”.

”Mä oon lanseerannut tän ajatuksen, kun lähdin mallintamaan tätä meidän johtamiskulttuurin muutosta, että tää ei koske pelkästään operatiivista toimintaa, vaan tää koskee myöskin luottamusjohtoa, että luodaan sellanen selkee kokonaiskuva, ja niinku muutos siitä paremmasta johtamisesta. Ja sitten se, ettei hallinto ja hallitus käsittele lillukanvarsia. Mä oon ottanut kontolleni sen, että mä vien ns. suuret linjat käsiteltäväksi hallitukseen. Joku kollega saattaa viedä jonkun yksittäisen tuotteen tai tavaran hankinnan jonnekin hallitukseen, sitä mä en tee. Ja tällä nimenomaan se toiminnanjohtaja oikeesti luo semosen mielikuvan, että täällä on operatiivinen johtaja, jolla on tietty vastuu, esittelyvelvollisuus, vastuu päätettävistä asioista, vastuu myöskin oikeellisuudesta. Niin se tulee myöskin sinne luottamusjohtoon selväksi, että siellä ei oo niin kutsuttua operatiivista toimijaa, vaan se toiminnanjohtaja on se operatiivinen toimija. Ja se vaatii sellasta ryhdikkyyttä, suoraselkäisyyttä, että sä myöskin annat sellasen kuvan, että hei, nää asiat hoidetaan tällä tavalla, tietyllä tavalla johdonmukaisesti ja määrätietoisesti.” H2 (Kursivoinnit KL)

Omistaja- tai päämiestoimijuuden legitimoinnin kannalta keskeistä on se sitaattissa esille tuleva seikka, että toiminnanjohtajan mallintama tai rakentama johtamiskulttuuri koskee sekä operatiivista toimintaa että luottamusjohtamista. Luottamusjohtaminen ei siis muodosta omaa erillistä kokonaisuuttaan, vaan toiminnanjohtajan määrittämä operatiivista johtamista ja toiminnanjohtajan asemaa korostava johtamiskulttuuri ulottuu myös hallintoon kokonaisuudessaan. Kokonaisvaltainen johtamiskulttuuri osoittaa toimijoille omat paikkansa ja tehtävänsä. Samalla se on olennaisella tavalla oikeanlaisen tai ”paremman johtamisen” osoittamista sekä toiminnanjohtajan johtoroolin osoittamista ja ottamista. Cornforth & Macmillanin (2016, 952-953) neuvotellun järjestyksen teorian käsitteistöä hyödyntäen toiminnanjohtajan lanseeraman kokonaisvaltaisen johtamiskulttuurin mallin tarkoitus on luoda selvä neuvottelun konteksti tai kehys toiminnanjohtajan ja luottamusjohtamisen väliselle suhteelle ja vuorovaikutukselle.

Toiminnanjohtajan vahva toimijuus, tyypittelyssäni omistaja- tai päämies-toimijuus, legitimoituu siis hänen luomansa toimintamallin ja siihen kytkeytyvän johtamiskulttuurin avulla. Johtamiskulttuurin tehtävä on osoittaa ”johdonmukaisen ja määrätietoisin” asioiden hoitamisen malli, mahdollistaa toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisen vuorovaikutuksen ja hallinnollisen toiminnan mahdollisimman hyvä sujuvuus. Tämä sujuvuus perustuu toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon keskinäiselle ja henkilökohtaiselle tuntemiselle sekä kyseisen toimintamallin ja johtamiskulttuurin toimivuudelle ja hyväksymiselle. Näiden lopullisessa legitimoinnissa on kyse myös toiminnanjohtajan henkilökohtaisista ominaisuuksista ja sosiaalisista taidoista. Kyseisessä tapauksessa toimiva vuorovaikutussuhde luottamusjohtoon ei siis synny automaattisesti, vaan ”sun täytyy luoda se toimintamalli siihenkin” (H2) ja kiinnittää huomioita myös luottamusjohdon valintaprosessiin: ”kyllä siihen vähän täytyy sitä ohjausta antaa, että minkälaisia ihmisiä valitaan sinne hallintoon...että sinne tulee kokonaisvaltaista näkemystä asioista” (H2).

Kokonaisvaltaisen johtamiskulttuurin esittäminen järjestön edun ja paremman johtamisen edellytyksenä voidaan nähdä toiminnanjohtajan vahvan toimijuuden keskeisenä ja eksplisiittisenä legitimointina. Kyseisen tapauksen omistaja- tai päämiestoimijuutta selittävät myös toiminnanjohtajan käsitys järjestön toiminnan keskeisistä tavoitteista sekä hänen asemansa järjestön kokonaisuudessa. Toiminnanjohtajan näkemys järjestön keskeisestä luonteesta, toiminnoista ja tavoitteista korostavat operatiivista toimintaa. Operatiivisuus tarkoittaa tässä läheistä suhdetta järjestön kenttään; sitä, että toiminnanjohtaja tuntee kentän toimijat -vapaaehtoiset ja heidän kanssaan työskentelevät ammattilaiset - sekä kentän tarpeet, resurssit ja toiminnan. Kenttä määrittyy siis hyvin laajana ja järjestön toiminnan kannalta erittäin merkityksellisenä. Toiminnanjohtajan mukaan kentällä tapahtuu järjestölle olennainen toiminta. Se, miten kenttä toimii, on puolestaan vahvassa yhteydessä siihen, mitä koko järjestö on, ja miten se kykenee toteuttamaan tavoitteitaan. Tämä operatiivisen toiminnan ja kentän keskeisyys sekä sen tuntemisen ja hallinnan välttämättömyys luovat samalla aivan keskeisen neuvottelun kontekstin toiminnanjohtajan asemalle.

Operatiivisen kentän lisäksi toiminnanjohtajan asema ja toimijuus kytkeytyvät piirijärjestöä ja sen sidosryhmiä laajemmin koko järjestön kokonaisuuteen: keskusjärjestöön ja keskushallintoon, muihin piireihin työntekijöineen ja luottamusjohtoineen sekä koko järjestön jäsenkenttään. Näin katsottuna toiminnanjohtajan toimijuus avautuu ja näyttäytyy huomattavan paljon laajempaan kuin pelkästään yhden piirin toiminnanjohtajuutena. Tämä asettaa hänen toimijuutensa myös suhteessa piirin luottamusjohtoon laajempaan viitekehykseen: operatiivisella toiminnanjohtajalla on luottamusjohtoa paremmat ja laajemmat mahdollisuudet nähdä ja hallita koko järjestön toimintaan liittyviä kokonaisuuksia. Erilaiset toimija-asetat järjestön sisällä ja toimiminen järjestön erilaisissa suhdeverkoissa luovat kokonaisvaltaisen johtamiskulttuurin sekä operatiivisen toiminnan korostumisen lailla merkittävän neuvottelun kontekstin toiminnanjohtajan asemalle suhteessa luottamusjohtoon. Nämä kaikki tekijät yhdessä mahdollistavat toiminnanjohtajalle omistaja- tai päämiestoimijuuden, jos siihen yhdistyvät

vielä tällaisen toimijuuden ottamisen tahtominen, sen edellyttämät kyvyt ja sille sopiva tilanne.

6.4.3 Tapaus 2: palkkatyösuhtetoimijasta vastuunkantajaksi

Toisen omistaja- tai päämiestoimijatapauksen toimijuuden asemoitumisen ja legitimoinnin ymmärtämiseksi on keskeistä tarkastella kyseisen toiminnanjohtajan roolissa pitemmällä aikaa tapahtunutta muutosta. Tämä muutos on samalla ollut kiinteässä yhteydessä kyseisen järjestön toiminnassa tapahtuneeseen käänteeseen, jota voi aineiston perusteella kuvata siirtymäksi vapaaehtoisorganisaatiosta ammattimaisesti toimivaksi hybridiorganisaatioksi. Tässä kontekstissa toiminnanjohtajan roolin ja aseman muutosta voi kuvata kokonaisuudessaan merkittäväksi, eräänlaiseksi toimijuuden määrittämistä ja toimijuuden työtapoja koskevaksi "taisteluksi" luottamusjohdon (ja laajemmin jäsenistön) ja hänen välillä. Haastateltu kuvaa työnsä alkua toistakymmentä vuotta sitten:

"Toistakymmentä vuotta sitten, suhde luottamusjohtoon oli tosi vaikeeta, tosi vaikeeta... oli semmosia, jotka oli tottunut sen vanhan ajan aatetaustasta johtamista eivätkä hyväksyneet sitä, että toimitaan niinku vapaaehtoisesti, että enemmän ajoivat sitä, että toiminnanjohtajuus ja muut pitäis hoitaa vapaaehtoistyönä eikä saisi ottaa kulupalkkioita tai päivärahoja matkustamisesta, ja itelle se ei taas sopinut. En tietenkään voi lähteä siitä, tänä päivänä enää, hyvää hyvyttään tekemään näin raskasta työtä (...) Alun pitäen on lähdetty toimimaan vapaaehtoisesti ja yhteiseksi hyväksi (...) Että toisten eestähän tässä tehdään... Sen kanssa mä kävin hiroittävään kovan taistelun, ihan tosi kovan taistelun (...) Mä en antanut muita ehtoja, minä teen näin, ja te muut voitte tehdä kuten haluatte, että nämä on mun ehdot... ja silloin me käytiin myös se edunvalvonnan keskustelu... että meidän vanhan hallituksen mukaan olisi pitänyt lähteä barrikadeille ja tällasiin mielenosoituksiin ja suun soittamiin, kun mun ajatus on taas se, että keskustelemalla ja neuvottelemalla saadaan paremmat tulokset." H22 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti kuvaa sitä neuvottelun kontekstia, jonka määrittelemisestä toiminnanjohtaja ja luottamusjohto käyvät keskinäistä kamppailua. Neuvottelun kontekstit eroavat eri osapuolilla, samoin osapuolten näkemykset järjestön toimintaan laajemmin vaikuttavista yhteiskunnallisista tekijöistä. Toiminnanjohtajan aseman neuvottelussa järjestyksessä on voimakkaita jännitteitä. Toiminnanjohtaja joutuu taistelemaan – asettamaan omat ehtonsa – saadakseen hänelle määritellyn tai tarjotun vapaaehtoistoimijuutta ja vapaaehtoisuudesta korostavan toimijuuden tilalle normaalia palkkatyösuhdetta vastaavan toimija-aseman sekä siihen normaalisti kuuluvat asiat, kuten kulukorvaukset ja matkustuspäivärahat. Olennaista on sen osoittaminen ja vakuuttaminen, että myös aatetaustaisessa järjestössä toiminnanjohtaja pystyy palkattuna toimihenkilönä tekemään sitoutuneesti työtä edustettavien puolesta. (Cornforth & Macmillan 2016, 952-953.)

Edellinen sitaatti ilmentää laajemminkin järjestöjen toiminnan epämuodollisuutta ja aatteellisuutta korostavan vapaaehtoistyön toimintalogiikan yhteen-törmäystä toiminnan ammattimaisuutta korostavan palkkatyön logiikan kanssa (Selander 2018, 29-32). Toiminnanjohtaja ei suostu tinkimään ammattimaiseen työhön liittyvistä oikeuksista. Tämä tarkoittaa paitsi normaaleja palkkatyöhön kuuluvia oikeuksia, kuten kulukorvauksia ja matkustuspäivärahoja, myös oi-

keutta tehdä työtä ja edustaa järjestön kohderyhmää niillä toimintatavoilla ja keinoilla, jotka toiminnanjohtaja itse kokee mielekkäimmiksi ja oikeiksi. Hän näkee tärkeäksi muuttaa myös järjestön toimintatapoja enemmän ammattimaisuutta ja asiantuntijuutta korostavaan suuntaan. Perinteisemmät aatteelliseen järjestötoimintaan liittyneet keinovalikoimat mielenosoituksineen korvautuvat toiminnanjohtajan työssä enemmän asiasisältöihin liittyvillä toimintatavoilla, keskustelulla ja neuvottelulla. Kuvastavasta, deskriptiivisestä, edustamisesta siirrytään enemmän asiantuntijuutta hyödyntävään sisällölliseen edustamiseen.

Edellä tarkastellut tekijät ilmentävät, että toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisessä suhteessa tapahtui asioita, jotka jo vahvistivat haastatellun asemaa. Alkuvaiheessa neuvoteltu uusi järjestys ikään kuin normalisoi palkkatyösuhteisen ammatillisesti painottuneen toiminnan järjestössä, ja uudet painotukset sisällöllisempään edustamiseen laajensivat omalta osaltaan järjestön toimintaa aikaisempaa enemmän asiantuntijuutta hyödyntävään suuntaan.

Entä mitkä asiat selittävät toiminnanjohtajan toimijuuden muutosta palkkatyösuhdetoimijuudesta omistaja- tai päämiestoimijuuteen? Tausta- ja haastateluaineiston perusteella kyseessä on suuri joukko erilaisia, mutta toisiinsa kytkeytyviä tekijöitä. Nykyistä toimijuutta kuvaa yli kymmenen vuotta kestänyt, toiminnanjohtajan asemaa ja roolia vahvistanut kehityskulku, jonka avaintekijöitä ovat olleet ensinnäkin järjestön toiminnallisissa painopisteissä tapahtuneet muutokset, toiseksi asiantuntijuuden ja operatiivisen toiminnan merkityksen lisääntyminen järjestön toiminnassa sekä kolmanneksi muutokset toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisessä suhteessa.

Omistaja- tai päämiestoimijuudeksi muodostunutta toimijuutta pohjustaa ja selittää ennen kaikkea järjestön keskeisissä toiminnoissa tapahtunut muutos. Vielä 1990-luvulla järjestön keskeinen toiminta liittyi selkeästi sen kohderyhmän edunvalvontaan ja sosiaaliseen vertaistoimintaan, mutta 2000-luvun kuluessa järjestön toiminnassa alkoivat sen sijaan painottua laaja järjestön kohderyhmään kohdistunut hanke- ja palvelutoiminta. Samalla järjestön toiminta ja henkilökunnan määrä laajenivat huomattavasti. Nämä seikat merkitsivät muutosta myös järjestön edustuksellisuuden painopisteessä. Siinä missä järjestön edustuksellisuudessa aiemmin korostui kansalaistoiminnallinen aatteellisuus ja kohderyhmän edunvalvonta, myöhemmin edustuksellisuus ilmenee huomattavan moniulotteisesti ja samalla aikaisempaa epäselvempänä: erilaisten kohderyhmän elämänhallintaa ja hyvinvointia edistävien hankkeiden ja palveluiden kautta. Järjestön toiminnassa alun perin keskeinen kohderyhmän edunvalvonta ei sinänsä ole kadonnut järjestön agendalta mihinkään, mutta koko kysymys edunvalvonnan keinoista ja tavoitteista on vuosien mittaan monimutkaistunut.

Hanke- ja palvelutoiminnan kasvun myötä myös järjestön toiminnan rahoituksen edellytykset ovat olennaisella tavalla muuttuneet ja laajentuneet. Järjestön toiminnan rahoitus on muuttunut myös monella tavalla riippuvaiseksi pärjäämisestä kilpailussa julkisen sektorin hanke- ja toimintarahoituksista. Raha ja sen hankkiminen määrittävät yhä enemmän toimintaa, ”jotta voidaan taata se palvelu” (H22). Toiminnan rahoituksen hankkimisen luomat rajaehdot, eräänlainen

toiminnan arkirealismia käytäntöjen pyörittämisineen, on siirtänyt järjestön painopistettä selkeästi operatiiviseen toimintaan, ja käytännössä siis korostamaan toiminnanjohtajan asemaa ja roolia. Yhdistettynä lisäksi toiminnanjohtajan itsensä tunnistamaan ”kontrollifriikkiyteen” (”mä teen kaikkee, mä hallinnoin kaikkee, ja mä kontrolloin kaikkee ja mä vastaan kaikesta” H22) toiminnanjohtajan omistaja- tai päämiestoimijuuden asetelma muuttuu vielä ymmärrettävämmäksi.

Omistaja- tai päämiestoimijuutta selittävät lisäksi asiantuntijuuden merkityksen kasvu sekä luottamusjohdon asema. Asiantuntijuuden merkityksen korostuminen on tapahtunut järjestön toimintaan vaikuttavien toimintaympäristön muutosten kautta. Erilaiset toimintaympäristössä tapahtuneet poliittiset uudistukset sekä järjestön kohderyhmän elämään vaikuttavien lakien ja asetusten muutokset ovat monimutkaisia, ja vaativat syvällistä perehtymistä ja laajaa asiantuntemusta. Haastatellun mukaan hänen työnsä arki vaikuttaakin käytännön tasolla erkaantuneen jäsenkunnasta, joka ei enää kunnolla ymmärrä, mitä kaikkea toiminnanjohtajan työ kyseisessä järjestössä pitää sisällään: ”jäsenistö ei tiedä, ne ei oo tietoisia siitä, mitä oikeesti tehdään, ja taas mulle tai meille ei tuu riittävästi jäsenistöltä aloitteita ja mielipiteitä (H22).”

Jos haastateltavan mukaan jäsenkunnan ymmärrys toiminnanjohtajan työn kokonaisuudesta on ajan myötä erkaantunut ja heikentynyt, myös suhde luottamusjohtoon on muuttunut eräänlaiseksi mentorin suhteeksi mentoroitaviin tai ammattilais-asiantuntijan suhteeksi vapaaehtoisiin. Kyse on ollut eräänlaisesta pitkästä muokkaantumisprosessista:

”Hallituksen jäsenet on ikään kuin tän 12 vuotta olleet jollain lailla näissä yhdistyksen toiminnoissa mukana. Niitä on vähän niinku kasvatettu tähän, ajettu sisään. Myönnän, että olen tehnyt heistä oman mieleni mukaisia. Mutta totta kai heidänkin ymmärrys ja asiantuntijuus on jalostunut, ja hekin on käynyt koulutuksia...(V)aikka työohje lähtee siitä, että puheenjohtaja on se edunvalvonnan ja edustuksen kärki, niin kyllä se meillä on käytännössä on niin, että se on minä, koska se asiantuntijuus ja tieto on mulla takana...mutta toisaalta se on myöskin mun etuni, silloinhan mä voim toimia ja tehdä omat esitykseni ja saan yleensä ne siellä läpikin, siellä hallinnossa menemään. Mutta en halua ajatella, että mulla on nukkehallitus, mikä tekee niin kuin minä haluan, toki siellä keskusteluakin syntyy. Että kuitenkin, suhteessa moneen muuhun yhdistystoimintaan ja muuhun, missä oon ollut mukana, niin meillä on toimiva ja asiantunteva ja asiallinen hallitus, niissä puitteissa kuin vapaaehtoisilta voi sitä olettaa ja vaatia.” H22 (Kursivoinnit KL)

Sitaatissa kuvatussa luottamusjohdon ja toiminnanjohtajan välisen suhteen muokkaantumisprosessissa on olennaista erityisesti se, että suhde kuvataan toiminnanjohtajasta käsin: toiminnanjohtaja kasvattaa ja tekee luottamusjohdosta mielensä mukaisia, toiminnanjohtaja ohjaa ja muokkaa luottamusjohtoa. Suhdetta ei kuvata tasaveroisena tai erityisen vuorovaikutteisena, vaan toiminnanjohtajasta käsin muodostuvana ja toimivana – kasvattajan suhteena kasvatettaviin.

Toiminnanjohtajalla esitetään myös olevan suhteessa luottamusjohtoon ylivoimainen asiantuntemus. Vapaaehtoistoimijoina luottamusjohdolla on haastateltavan mukaan vain rajalliset mahdollisuudet asiantuntemukseen, vahvaan ja sitoutuneeseen toimijuuteen tai laajaan ymmärrykseen järjestön toiminnasta.

Tämä mahdollistaa toiminnanjohtajalle myös hänen omien näkemysten mukaisen toiminnan. Luottamusjohtoa ei haluta kuitenkaan kuvata toiminnanjohtajan ”nukkehallituksena”, vaan ”toimivana, asiantuntevana ja asiallisena”. Toiminnanjohtajan sitaatissa omalta osaltaan määrittelemä neuvoteltu järjestys korostaa kuitenkin hallituksen kontekstia: luottamusjohto on ”toimiva, asiantunteva ja asiallinen” nimenomaan ja vain vapaaehtoistoimijakontekstissa.

6.4.4 Omistaja- tai päämiestoimijat sosiaalisina yrittäjinä

Omistaja- tai päämiestoimijuudessa korostuu toiminnanjohtajan vahva vastuullisuuden ja henkilökohtaisuuden vaatimus. Vastuullisuus ja henkilökohtaisuus tarkoittavat, että toiminnanjohtaja kokee olevan hyvin keskeinen toimija hänen johtamansa järjestön toiminnan kannalta. Luottamusjohto selvästi tunnustetaan toimijana, samoin kuin heidän muodollinen esimiesroolinsa, eikä heidän rooliin tai tehtäväänsä millään tavalla väheksytä, mutta samalla kuitenkin operatiivisen toiminnan ja operatiivisen johtajan merkitys järjestön toiminnan kokonaisuudessa korostuu luottamusjohtoa merkittävämpänä.

Omistaja- tai päämiestoimijoiksi tässä luokitellut toiminnanjohtajat eivät kuitenkaan näyttäyty omaa etuaan ajavina, vaan järjestöön ja työhönsä vahvasti sitoutuneina ja samalla vahvan velvollisuudentuntoisina. Omistaja- tai päämiestoimijuus muistuttaa tässä suhteessa mandaattitoimijuuden sitoutumista ja itsenäistä toimijuutta. Mutta siinä missä mandaattitoimijuuteen liittyy keskeisesti moraalinen vastuu luottamusjohdolle, on vastuu omistaja- tai päämiestoimijuudessa vielä laaja-alaisempaa. Se ei ole toimihenkilön, vaan pikemminkin omistajan vastuuta.

Järjestöissä ei ilmennyt ainakaan toiminnanjohtajien itsensä kuvaamina mitään ongelmia tai haittaa heidän vahvasta toimijuudestaan. Samalla on tietenkin selvää, että heidän tapauksissaan vahva toimijuus on ollut mahdollista, sille on ollut tilaa ja asia- ja tilannekohtaista oikeutusta. Yhtä lailla tilanne olisi voinut muodostua myös toisenlaiseksi esimerkiksi vahvan ja toisenlaisia näkemyksiä omaavan hallituksen kanssa, jolloin olisi voinut muodostua voimakkaitakin jännitteitä ja ristiriitoja toiminnanjohtajan ja hallituksen välille. Nyt toiminnanjohtajien ja luottamusjohdon suhteen neuvoteltu järjestys on tuottanut ja mahdollistanut toiminnanjohtajan omistaja- tai päämiestoimijuudeksi kuvaamani tilanteen. Tässä mielessä molempien toiminnanjohtajien tapauksissa eräs vahvaa toimijuutta mahdollistava tekijä on ollut myös se, että molemmilla oli haastattelujen perusteella vahva tuki ja asema myös muun palkatun operatiivisen johdon piirissä. Tällainen ryhmä muodostuu mainituissa tapauksissa johtoryhmästä, joka koostuu toiminnanjohtajan alaisuudessa toimivista operatiivisista esimiestehtävissä olevista henkilöistä.

Vaikka omistaja- tai päämiestoimijuus tarkoittaa siis hyvin kokonaisvaltaista toimijuutta, ei kummankaan tapauksen toiminnanjohtaja kuitenkaan edusta ”järjestö olen minä”-ajattelua, järjestön ainoan omistajuuden kaappamista (ks. Alapuro 2010, 313-314 Bourdieu´hon (2003) viitaten). Kuten edellä on tullut esille, molemmat toiminnanjohtajat tunnustavat luottamusjohdon johtoroolin, ja siinä mielessä jakavat omistajuutta. Haastatteluaineistossa tulee esille vain

eräs tapaus, jossa on nähtävissä selkeitä viitteitä siitä, että järjestön palkattu johtaja on hankkinut valtaa järjestössä niin, että käytännössä voi johtaa järjestöä täysin omien näkemystensä mukaisesti. Tapaus tulee esille erään toiminnanjohtajan haastattelussa. Järjestön edellinen palkattu johtaja oli hankkinut järjestössä itselleen erittäin vahvan aseman, jonka seurauksena hän sai käytännössä itsenäisesti edustaa ja esittää järjestön kohderyhmää koskevia näkemyksiä erilaisissa ministeriöiden ja eduskunnan toimitelmissä. Vuosien mittaan hän oli rakentanut itsensä poikkeuksellisen imagon ”korvaamattomana”: ”kaikki romahtaa, jos hän lähtee” (H4).

Korvaamattomuuden sijasta molemmissa tarkastelluissa omistaja- tai päämiestoimijoissa on pikemmin sellaista, joka voidaan liittää yhteiskunnalliseen tai sosiaaliseen yrittäjyyteen. J. Gregory Dees (2011) kuvaa sosiaalisia yrittäjiä keskeisinä ja kekseliäinä sosiaalisen sektorin muutosagentteina, joiden toiminnassa olennaista on heidän omaksumansa tai luomansa sosiaalinen tehtävä. Sosiaaliset yrittäjät alistavat kaiken toiminnan – erilaisten resurssien hankkimisen, verkostoitumisen, uudistamisen, erilaisten liiketaloudellisten menetelmien hyödyntämisen ja innovoinnin – tämän tehtävän toteuttamiselle. Juuri sosiaalinen tehtävä onkin se, joka olennaisella tavalla erottaa sosiaaliset yrittäjät muista yrittäjistä. Heidän tarkoituksenaan on saada aikaan merkittäviä sosiaalisia uudistuksia ja parannuksia, ei tuottaa toiminnalla taloudellista voittoa. Keskeinen toiminnan mittari on mahdollisimman pitkäaikainen sosiaalinen vaikutus siinä tavoitteessa, jonka puolesta halutaan toimia. Sosiaaliseen yrittäjyyteen liittyy myös vahva vastuullisuuden kokemus: tällaiset yrittäjät haluavat olla myös vastuullisia niille kaikille, joiden intressien puolesta he kokevat toimivansa. Tämä tarkoittaa, että heidän täytyy olla herkkiä kuulemaan laajalti erilaisten sidosryhmien, rahoittajien ja yhteistyökumppaneiden näkemyksiä ja tarpeita. Sosiaalisten yrittäjien kyvykkyys tai taitavuus onkin juuri siinä, miten he onnistuvat kanavoimaan kaiken toiminnan ja sidosryhmien mahdollisesti erilaiset tulokulmat keskeisen tehtävän toteuttamiseksi. (Emt., 27-29; ks. myös Carreras 2009, 59-61.) Tässä tarkastelemani toiminnanjohtajat ovat juuri tällaisia tehtävä edellä-toimijoita, joiden toimijuudessa on yrittäjämäistä järjestön kokonaistoiminnasta ja resurssoinnista huolehtimisen, vastuullisuuden ja kokonaishallinnan tematiikkaa.

6.5 Toimijuus ja managerialistinen hybridisyys: maltillinen ja vahva managerialismi

Toiminnanjohtajien toimijuutta on edellä tarkasteltu lähinnä organisaation sisäsuhteiden kautta, toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisen suhteen muodostumisen tarkasteluina. Tämän ja seuraavan luvun tarkastelut avaavat toiminnanjohtajan toimijuutta enemmän itse johtamiseen ja sisäsuhteista järjestöjen muuttuvaan toimintaympäristöön.

Järjestöissä ilmenevää managerialismia on tutkimuksessa tarkasteltu aiemmin luvussa kolme erilaisista keskusteluista käsin. Managerialismilla on viitattu

esimerkiksi erilaisten managerialististen diskurssien – rationaalisen johtamisen, sidosryhmien tarpeiden ja innovaatiopuheen – korostumiseen järjestöjen toiminnassa (Meyer ym. 2013), resurssien ennustettavuutta ja vakiintuneita johtamis- ja toimintamalleja korostavan managerialistisen identiteetin vahvistumiseen (Kreutzer & Jäger 2011) sekä yrittäjyyden eetoksen lisääntymiseen osana uuden kolmannen sektorin kasvua 1990-luvulta lähtien (Pyykkönen 2014).

Mitä haastatteluaineiston pohjalta voimme sanoa managerialismin esiintymisestä sosiaali- ja terveysjärjestöissä ja niiden johtamisessa? Yleisesti voidaan sanoa, että managerialismi, silloin kun sillä viitataan järjestöjen toiminnan laadun, tehokkuuden, vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden lisäämistä esille tuovaan puhe- tai ajattelutapaan, on käytännössä koko haastatteluaineistoa läpileikkävää. Näin ollen näkisinkin, että yleinen managerialistinen eetos – tai odotus managerialistisesta johtamisesta – on suomalaisissa sosiaali- ja terveysjärjestöissä hyvinkin yleistä, laajalti omaksuttua ja omalta osaltaan myös hyväksyttyä. Managerialistisen toiminnan koetaan vastaavan odotuksia, joita toiminnanjohtajan työhön ja johtamiseen nykyisin liitetään. Managerialistisen eetoksen yleisyyttä esittävään argumenttiin liittyy kuitenkin olennainen raja, jota tarkastelen seuraavaksi lähemmin. Pidän nimittäin tärkeänä erottaa toisistaan yleinen, maltillinen managerialistinen eetos ja vahva managerialistinen eetos.

Nimenomaan maltillinen managerialistinen puhetapa ja eetos vaikuttavat tulleen itsestäänselväksi osaksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtamista ja toimintaa. Se tarkoittaa ammatillista, järjestöjen toimihenkilöiden toimesta tapahtuvaa toimintaa, johon kohdistuu monenlaisia toiminnan tehokkuuteen, laatuun ja varmuuteen liittyviä odotuksia. Oma vaikutuksensa tällaisen maltillisen managerialismin kehittymiseen on epäilemättä ollut erilaisten julkisen ja yksityisen sektorin henkilöstö- ja johtamiskäytäntöjen omaksumisella ammatilliseen järjestötyöhön, vaikka sosiaali- ja terveysjärjestöissä onkin niiden suhteen vielä omat painotuksensa (Litmanen ja Ruuskanen 2016). Maltillisen managerialismin eetokseen näyttäisikin liittyvän se, että kyseessä ei ole erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöille ominainen ajattelu- ja toimintatapa, vaan se on esimerkiksi myös valtakunnallisille nuorisjärjestöille hyvin yleistä (Laitinen 2018a, 39-40). Kyse lienee siis enemmänkin erityisesti julkisen sektorin työelämässä uuden julkisjohtamisen myötä yleistyneestä kehittämisorientoituneesta, tuloksekkaaseen ja hyvin johdettuun toimintaan liittyvästä ajattelu- ja toimintatavasta. On tullut yleisesti itsestäänselväksi esittää organisaation johtaminen ja toiminta sellaisena, ja tässä suhteessa ammatillinen järjestötyö ei näyttäisi muodostavan tästä mitään erityistä poikkeusta.

Vahva managerialistinen eetos sen sijaan ilmentää jo selvästi voimakkaampaa managerialistista ajattelu- ja toimintatapaa, palveluiden kehittämisen, markkinoinnin ja myymisen – yleisesti liiketoiminnan – keskeisyyttä ja merkittävyyttä järjestön toiminnassa. Keskeinen referenssi tässä suhteessa ovat liiketoimintaperiaattein toimivat yritykset. Siinä missä maltillisissa managerialismissa toiminnan laaduntaminen tai tuloksellisuus on vain yksi toiminnan ja johtamisen ulottuvuus järjestön sisällöllisten tavoitteiden ja arvojen toteuttamisen ohella, vah-

vassa managerialismissa ne ovat toimintaa ja johtamista keskeisesti ohjaava ulottuvuus. Aineistossa vahva managerialismi onkin ominaista vain niille järjestöille, joissa palvelutuotanto on hyvin keskeinen toiminnan muoto.

6.5.1 Maltillisen managerialismin eetos

Maltillisen managerialismin eetos kytkeytyy sekä järjestön ammattimaisen toiminnan korostamiseen että järjestön vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden lisäämiseen. Näiden molempien nähdään edellyttävän managerialistista ajattelu- ja toimintatapaa.

”Meidän toiminta on ollu luonteeltaan jo ollu lähes aina semmosta, et se on ollu pal-kattu henkilökunta ja sitten toiminnan tyyli, eli toimitaan terveydenhuollon toimintalu-pien alla, niin se jo edellyttää, että meillä on ammattihenkilöstö. Sitä ei voi vapaaehtoistoimin tehdä...se on nykyaikaa, et ei voida olettaa, että joku toimii esimerkiksi yhtään isom-man järjestön toiminnassa pelkästään vapaaehtois pohjalta, kun se vaatii niin hirveesti, varsinkin jos siinä järjestössä on yhtään enemmän toimintaa, oli se sitten liikunta-, terveys- tai sosiaalialan järjestö, jos siinä pyörii rahaa, niin siinä on pakko olla semmosta osaa-mista ja panostusta. Mut nostan hattua, jos jossain niin kun pelkillä vapaaehtoistoimi-joilla pärjää, mut yleensä ne on sitten sanotaan tälläst, jos voi niin kun ystävällisesti sanoa, puuhastelua sitten.” H8 (Kursivoinnit KL)

”Tää on kansalaisjärjestö, jolla on niin selvästi semmonen fokus ja tavote, jota ei voi tehdä jos ei mukana ole niitä, jotka tietää uusimman uuden kaikesta näihin tauteihin ja niiden ehkäisyyn liittyvästä.” H3

”Tietysti jo työntekijöitten koulutus, on niinku se, joka luo osittain sitä ammatillisuutta, ja jotenki mä luulen, et on muutenkin nämä järjestön rakenteet silleen menny askel askeleelta siihen...koska mun näkemys on kanssa se, että tuota, sen pitää olla niinku, ammatillista ja se on niinku, sen toiminnan laadun tae, että se on sitä. Mutta se vertaisuuden idea ei tietenkään saa siitä kadota.” H14 (Kursivoinnit KL)

Edelliset sitaatit kertovat kahdesta seikasta. Ensimmäkin siitä, että maltillisessa managerialismissa piirtyy hyvin selvä eronteko ammatillisesti tehdyn työn laadukkuuden, luotettavuuden ja vapaaehtoistoiminnan erilaisten laatua heikentävien toiminnallisten epävarmuustekijöiden, kuten toiminnan epäluotettavuuden ja osaamattomuuden välille. Laadukkaasti toimivassa järjestössä toiminnasta vastaavat siis ensi sijassa riittävän osaavat ammatilliset toimihenkilöt, olkoon kyse sitten joko erilaisten projektien toteuttamiseen, sisällölliseen asiantuntemukseen, neuvontatoimintaan tai vertaistukeen liittyvistä toiminnoista ja palveluista. Vain ammattihenkilöstö voi taata riittävän ammattimaisen otteen, osaamisen ja asiantuntijuuden. Tätä myötä syntyy näkemys myös siitä, että järjestön toiminnan laadusta vastaa ennen kaikkea järjestön toimihenkilöorganisaatio.

Toiseksi, sitaatit ilmentävät myös sitä maltillisen managerialismin piirrettä, että järjestöjen ammattilaisten keskeinen tehtävä on huolehtia vapaaehtoistoimijoista ja pitää heihin yllä mahdollisimman kiinteää suhdetta. Näin nimenomaan ammatillinen työ tukee vapaaehtoistoimintaa ja pyrkii tässä mielessä rakentamaan ammatillisen henkilöstön ja vapaaehtoisten kumppanuutta. Jäsenet ja vapaaehtoistoimijat nähdään siis järjestön toiminnan kannalta edelleen tärkeinä varsinkin niissä järjestöissä, joissa toiminnot ovat perinteisesti pohjautuneet ai-

nakin osaksi vertais- tai vapaaehtoistoimintaan. Ammattimaisen toiminnan paineet mittaamisineen ja tietojärjestelmineen voivat kuitenkin managerialismin myötä tulla osaksi myös vapaaehtoistoimintaa. Palvelutuotantoon keskittyvissä järjestöissä vapaaehtoistojoiden mukanaolo voi näyttäytyä jopa enemmän rahoittajan linjauksena ja vaatimuksena, jolla palvelu erottuu julkisen sektorin palvelusta:

”Rahottajat sen (järjestölähtöisen toiminnan ja ammatillisen työn eron – KL) kumminkin määrittelee. Raha-automaattiyhdistykselle on hyvin tärkeää, et meil tätä työtä tehdään tällä lailla myöskin vapaaehtoisvoimin ja yhdessä muitten järjestöjen kanssa ja niin edelleen, niin sillon se ei voi olla pelkästään sitä, että meillä on tällaiset asiakasvastaanotot, mitkä on julkisellakin sektorilla.” H24 (Lisäykset KL)

Entä mitä vaikuttavuus ja tuloksellisuus tarkoittavat maltillisessa managerialismissa? Aineiston perusteella ne tarkoittavat järjestön taloudesta huolehtimista, järjestön toimintaan saadun rahan viisasta, tuloksellista ja vastuullista käyttämistä. Vaikuttavuus ja tuloksellisuus eivät siis merkitse vahvan tai erityisen liiketoiminnallisen logiikan käyttöönottoa, vaan ne esitetään rahoittajien odotuksiin vastaavina melko maltillisilta, ymmärrettäviltä ja perustelluilta vaikuttavina ajattelu- ja toimintatapoina. Ne esitetään myös uusina asioina tai periaatteina, sellaisina, joita järjestöissä ja järjestökentällä ei ole aiemmin niin selvästi toteutettu.

”Modernisti johdetuissa järjestöissä osataan niinku pitää taloudesta huolta ja katsoa niinku markkinoita ja toimia niin ettei niinku jäsenten varoja hukkaan käytetä...toiminnan tänä päivänä pitää ja kuuluu olla läpinäkyvää...Että mä ajattelen et se on osa semmosta vaan hyvän hallinnon ja hyvän taloudenpidon tradition tulemistä järjestöihin.” H3 (Kursivoinnit KL)

”Ollaan paljon puhuttu tästä, että meille tulee rahottajilta päin selkeitä niin kun panostuotos-vaatimuksia, että me annetaan teille tän verran rahaa, mitä te saatte sillä rahalla aikaseks?... Niin se on ehkä sitä, mitä mä niin kun ainakin nään itse, että just tän *manageerauksen* kautta pystyn tuomaan tähän...sitä semmosta niin kun jonkun näköstä *struktuuria* ja se ei tarkoita sitä, että siihen tuotas tämmöstä niin kun kaupallista elementtiä, vaan ehkä enemmänkin sitä, että kun me saadaan rahaa niin meillä on tietysti myös *vastuu käyttää sitä rahaa* niin kun *fixusti*. Ja sillon kun meidän täytyy käyttää sitä rahaa *fixusti*, niin sitä *pitää* jollain tapaa *mitata*, et sitä on *käytetty fixusti*.” H23 (Kursivoinnit KL)

Edellisissä sitaateissa on keskeistä se, että ne esittävät maltillisen managerialismin mukaisia edellytyksiä vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden toteuttamiselle: hyvää johtamista ja hallintoa, toiminnan läpinäkyvyyttä ja halua huolehtia omalla johtamisella näiden toteutumisesta. Toimintaan saadun rahoituksen käyttämisen huolellisuus ja tehokkuus ilmentyvät siinä, että toimintaa ja tuloksia täytyy myös voida arvioida mahdollisimman luotettavasti. Jälkimmäisessä sitaatissa esitetty rahoittajien ”panostuotos-vaatimuksen” nähdään ymmärrettävästi edellyttävän järjestön toimintojen arvioimista ja mittaamista. Näiden katsotaan myös järkevöittävän järjestön toimintaa, tuovan siihen ”struktuuria”. Rahan käyttämisen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mittaamista pidetään tärkeänä, vaikka järjestöille toimivien mittareiden luominen olisikin haastavaa. Olennaista

onkin, että toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mittaamista ei maltillisessakaan managerialismissa kyseenalaisteta. Toimintojen arvioinnin, niiden tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mittaamisen koetaan siis olevan kaikin puolin legitiimi vaatimus. Toiminnan laatua, tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta edellyttävä tai vaativa taho voi periaatteessa olla kuka tahansa järjestöjen sidosryhmiin kuuluva. Ei vain rahoittaja, vaan myös yksittäinen jäsen, vapaaehtoinen, asiakas tai julkisen sektorin toimija. Järjestön toiminnan tulee olla tarpeeksi laadukasta ja tuloksellista kenelle tahansa edellä mainituista.

Aineiston perusteella järjestöjen toiminnan tehostamista, vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta lisätään järjestöissä kahdella tavalla: tekemällä strategisia ja organisatorisia muutoksia sekä kehittämällä ja tehostamalla järjestön ammatillista - toimihenkilöiden - johtamista. Edelliset toimet kytkeytyvät usein strategiseen fokusoimiseen, järjestön tavoitteiden ja erilaisten resurssien välisen yhteyden tiivistämiseen. Strategisia tavoitteita täytyy toiminnanjohtajien mukaan fokusoida, karsia, yksinkertaistaa tai tiivistää suhteessa resursseihin, jotta valittuihin asioihin voitaisiin keskittyä paremmin ja toimintasuunnitelmista tulisi tässä suhteessa realistisempia.

Aineistossa on esimerkkejä myös rakenteellisimmista organisatorista tavoista tehostaa toimintaa: fuusioituminen ja yhteistoimintamenettely. Samanlaisen asioiden ja kohderyhmien kanssa työskentelevien järjestöjen keskinäisellä fuusioitumisella nähdään voitavan lisätä sekä toiminnan vaikuttavuutta että samalla ratkaista tukipalveluiden rahoittamiseen liittyviä haasteita. Tällaisten pyrkimysten nähdään sopivan hyvin myös keskeiselle rahoittajalle (RAY, nykyisin STEA), joka myös tavoittelee entistä ”isompia ja vaikuttavampia kokonaisuuksia” (H1).

Yhteistoimintamenettelyä vetänyt toiminnanjohtaja koki saneeraavansa järjestöä taloudellisesti realistisempaan ja vastuullisempaan sekä toiminnallisesti selkeämpään ja tuloksellisempaan kuntoon:

”Ei järjestöissä oo totuttu vetää ytteitä. Ei siellä oo totuttu käymään kustannuspaikkoi niin, että hei että täällä on muuten liikaa väkeä töissä, että ulos. Ei järjestöissä oo, valittavasti...Et mun mielestä järjestökentässä on *ylimitoitettu hyvä tarkoitus*, et niin kun tavallaan se, ollaan niin *rakastuneita siihen tehtävään*, et tää on kaikkein merkittävintä, et *ei* tavallaan *nähdä* sitä niinku *reaalia*, johon liittyy talouden tunnusluvut...Yks semmonen keskeinen teema, joka tavallaan liittyy tämmöseen niin kun talouden tervehdyttämiseen tai organisaation selkeyttämiseen...on, että saadaan tavallaan toimintaympäristöstä semmonen et ihmiset niinku pääsee tekemään *hyvälaatusta duunia*...”
H21 (Kursivoinnit KL)

Haastatellun ilmaisu järjestökentän ”ylimitoitettu hyvä tarkoitus” on maltillisen managerialismin näkökulmasta mielenkiintoinen. Järjestön työntekijämäärän kasvu näyttäytyy haastatellulle nopeasti kasvaneena, järjestön tehtävää korostavana, mutta ammatillisessa ja taloudellisessa mielessä enemmän tai vähemmän holtittomana ja itsetarkoituksellisena. ”Ylimitoitettu hyvä tarkoitus” ponnistaa siten järjestön tehtävästä ja arvoista, mutta on ammatillisen työn näkökulmasta ristiriitaista, tehotonta ja törmää väistämättä järjestön toiminnan taloudellisiin realiteetteihin. ”Ylimitoitettu hyvä tarkoitus” näyttäytyy siten nimenomaan jär-

jestön jäsenten ja vapaaehtoistoimijoiden logiikkaan liittyvänä ajattelu- ja toimintatapana, jossa painottuu toisten auttamiseen liittyvä emotionaalisuus ja hyväntekeväisyys. Ammatillisen työn logiikassa korostuvat sen sijaan talouden realismi sekä selkeät ja tehokkaat toimintamallit ja työtavat. Haastattelun mukaan organisaation selkeyttämisen ja taloudellisen realismin myötä työntekijät kykenevätkin paremmin hyödyntämään omaa asiantuntijuuttaan ja vastuullisuuttaan työnsä tuloksellisuudesta, pääsevät ”tekemään hyvälaatuista duunia”. Näin edellinen sitaatti on esimerkki erilaisten toimijapositionien tuottamista eroista ymmärtää järjestön luonnetta ja toimintaa (Kreutzer & Jäger 2011, 643-654).

Organisatorisen muutoksen tai tehostamisen ohella toinen maltillisen managerialismin tapa lisätä järjestön vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta on järjestön ammatillisen johtamisen kehittäminen. Tämä ammatillinen johtaminen kohdistuu nimenomaan palkattujen toimihenkilöiden johtamiseen.

”Musta ammatillinen johtaminen on välttämätön asia. Et toki järjestöpuolella oon paljo nähny sitä, että palkkatyössäkin näkyy semmonen tietty vapaaehtoistoiminnan kulttuuri ja siitä kumpuava semmonen niinku epämääräisyys...että aina ei tahdota muistaa et ollaan palkkatyössä, vaan jotenkin se semmonen vapaaehtoistoiminnan kaiku tulee myös sit siihen niinku palkkatyöhön mukaan ja se voi elähdyttää sitä työtä. Mut se on huono asia sitte, jos sinne niinku hukkuu se, että et me ollaan tekemässä tätä työtä tietyllä rahoituksella, tiettyjen niinku päätöksentekomekanismien mukaisesti... ..Musta järjestöä pitää johtaa ihan yhtä hyvin ja ihan samojen lainalaisuuksien mukaan ku mitä hyvänsä muutakin organisaatiota.” H1 (Kursivoinnit KL)

Edellinen sitaatti tuo esille kaksi maltilliseen managerialismin mukaiseen johtamiseen liittyvää seikkaa. Ensinnäkin sen, että järjestöjohtamista nähdään periaatteessa koskevan samanlaiset ammattimaisen johtamisen velvoitteet ja managerialistiset lainalaisuudet kuin muunlaistenkin organisaatioiden johtamista. Järjestöt eivät muodosta tässä suhteessa siis mitään poikkeusta. Tulostulostuullisuus, huolellinen ja vastuullinen rahoituksen käyttäminen, vaikuttava ja päätöksentekomekanismien mukainen toiminta ovat maltillisen managerialismin tärkeitä elementtejä. Muiden sektoreiden johtamisen mallien ja oppien hyödyntämisen nähdään olevan hyödyksi ja hyväksi. Tulostulostuullisuutta ja vaikuttavuutta varmistetaan ennen kaikkea ammattimaisella johtamisella, jossa myös sektorirajoja ylittävät mallit ja opit ovat täysin legitiimejä.

Toinen seikka liittyy ammattimaisen ja vapaaehtoisten toiminnan erottamiseen. Managerialistisessa ajattelutavassa korostuu, että järjestöjen ammattihenkilöstöä erilaiset vastuullisuuden ja professionaalisuuden periaatteet koskevat enemmän kuin järjestön vapaaehtoisia, toisin sanoen jäseniä, vapaaehtoistoimijoita ja luottamusjohtajia. Vapaaehtoistoiminnan logiikka voi sinänsä tuoda ammatilliseenkin työhön imua, ”elähdyttää” työtä, mutta järjestöjen ammatillinen työ tarvitsee ohjenuorakseen ennen kaikkea selkeää työn johtamista ja organisoimista. Näin managerialistisen ajattelutavan voidaan nähdä pyrkivän myös eräällä tavalla estämään vapaaehtoislogiikan ja ammatillisen palkkatyön logiikan sekoittumista tai yhteentörmäystä, mikä tulee esille Selanderin (2018, 84-85) esilletuomassa kolmannen sektorin palkkatyön paradoksissa.

Tätä ammattimaisen työn ja johtamisen ja vapaaehtoislogiikan erilaisuuden asetelmaa kuvaa myös Ari Marjovuon (2014, 123-128) näkemys järjestöjen työntekijöiden ja vapaaehtoisten eroista. Järjestöjen vapaaehtoiset ovat pääasiassa konsensuaalisessa maailmassa, jota luonnehtii jatkuvan luomisen ja vapauden tila, erilaisten merkitysten, johonkin kuulumisen ja tasa-arvon maailma. Esineellistynyt rahan maailma on puolestaan objektivoitunut, yli-inhimillinen, jähmeä, muuttumaton epätasa-arvon ja sääntöjen maailma. Professionaalit työntekijät ovat Marjovuon mukaan vapaaehtoisia enemmän kiinni esineellistyneessä maailmassa. Voidaan ajatella, että järjestöjen johtajilla on erityinen asema tässä suhteessa konsensuaalisen ja esineellistyneen maailman välissä. Voitaisiin olettaa, että järjestöjohtajat tunnistavat myös vapaaehtoisten konsensuaalisen maailman, mutta heidän näkökulmansa on olennaisesti professionaalisuuden ja enenevässä mielessä myös managerialismin maailma.

Maltillisen managerialismin läpileikkaavuus ja yleisyys aineistossa kertoo sosiaali- ja terveysjärjestöjen ja niiden toiminnanjohtajien laajalti omaksuneen managerialismin eetoksen sekä mukautuneen sen mukaisiin toimintatapoihin ja odotuksiin. Erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen keskeisen rahoittajan, RAY:n (nykyisin STEA), rooli voidaan arvioida managerialismin nopeassa ja laajassa yleistymisessä keskeiseksi. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arvioinnin kehittäminen ja lisääminen on ollut sille keskeinen tavoite, kuten aiemmin tässä tutkimuksessa on tullut esille.

Aineiston perusteella järjestöjen ja RAY:n (STEA:n) suhde ei ole tässä suhteessa kuitenkaan vailla jännitteitä, jotka liittyvät toiminnanjohtajien kokemiin järjestöllisen autonomian ja rahoittajan ohjauksen välisiin suhteisiin:

"Kyllähän sit taas niinku sote-puolella tietysti voi kysyä, et missä määrin esimerkiks rahoittajalla on omistajuutta, kun rahoittajalla on kuitenkin niin määräävää asema siinä, et mitä me voidaan tehdä, ja myös tällä sote-puolella niin, voimakas, niinku seuraava ja valvova ote toisin ku ehkä tuolla liikunta- ja nuorisojärjestöjen puolella. Et rahiksen ei pitäis omistaa mun mielestä, mutta kyllähän se semmosta omistajavaltaa kyllä käyttää."
H1 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti ilmaisee kokemusta RAY:n valvonnan ja kontrollin kasvusta osana sosiaali- ja terveysjärjestöjen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arvioinnin sekä mittaamisen lisääntymistä. Rahoittajan ohjauksen koetaan jo ylittäneen soveliaisuuden, järjestön autonomian kunnioittamisen, rajan. Rahoittajan vaikutuksen ja kontrollin koetaan muuttuneen jo omistajavallaksi. Varsinkin monien aineiston valtakunnallisten järjestöjen toiminnanjohtajien kokemus rahoittajan liian yksityiskohtaisesta ("överiksi mennyt kontrollibyrokraatia" H3) toiminnanohjauksesta tai puuttumisesta järjestöjen autonomiaan onkin mielenkiintoinen, ja ilmentää osaltaan jo aiemmin luvussa kaksi esille tullutta sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön vahvojen toimijoiden – RAY:n lisäksi myös STM:n, TEM:n, kuntien ja verottajan – sosiaali- ja terveysjärjestöihin kohdistaman kontrolloivan vallan ja vaikutuksen kasvua (Särkelä 2016). Järjestöjen kokemus keskeisen rahoittajan yksityiskohtaisen toiminnanohjauksen kasvusta, sen kuormittavuudesta sekä hallinnollisesti autonomisemman ja kevyemmän avustusjärjestelmän tarpeesta tulee esille myös vuoden 2018 järjestöbarometrissa (Peltosalmi ym.

2018, 101-103, 200-201). Toisaalta julkisen vallan ja rahoittajien kontrollin tiukentuminen ei koske pelkästään sosiaali- ja terveysjärjestöjä, vaan se voidaan nähdä osana Suomessa 1990-luvulta yleistynyttä trendiä. Petri Ruuskasen ja Maija Faehnlén (2019) mukaan kyse on laajemmin kansalaisyhteiskuntapolitiikassa tapahtuneesta muutoksesta ja valtion kansalaisyhteiskuntaan kohdistaman ohjauksen tiukentumisesta.

6.5.2 Vahvan managerialismin eetos

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen vahvan managerialismin eetoksessa maltillisen managerialismin tunnistamalla vapaaehtoistoiminnan logiikalla ei ole merkitystä. Vahvan managerialismin logiikka on ennen kaikkea ammatillisen, palvelutuotantoon liittyvän työn, logiikkaa. Vahvassa managerialismissa järjestöt ovat omaksuneet palvelutuotannon kilpailullisen toimintaympäristön ja sen pelisäännöt osana palvelujen tuottamisen ja kilpailuttamisen nykyaikaa.

”Meillä on nää osakeyhtiöt alla, jotka tavallaan niin kun pyörittää nyt tällasta *bisnestä*, se on pakko tänä päivänä, että *pysyy pystyssä*...me käytetään aina vähän tällasta pöydänjalka-ajattelua, että meillä pitäis olla aina, jos on pöydässä neljä jalkaa, et se pysyy pystyssä, niin periaatteessa aina kolme pitäis olla ne, jotka kantaa, jos yks horjuu...ja että meidän hyvinvointipalvelun tuotteet olis sellasia, että ne taloudellisesti myöskin niin kun pitää pystyssä...ja strategiana on ehkä tämä, tää tämmönen *kasvuyrityksen strategia*, että meille ei oo asetettu kuitenkaan siihen semmosia selkeitä rajoja, et tähän se loppuis.” H13 (Kursivoinnit KL)

Sitaatti ilmentää kahta vahvan managerialismin piirrettä. Ensimmäinen sitä, että erilaisiin sosiaali- ja terveysalan palveluihin toiminnassaan keskittyneet järjestöt ovat omaksuneet toiminnassaan vahvan liiketoiminnallisen ajattelu- ja toimintatavan, liiketoiminnallisen logiikan. Ne ovat mukana ”bisneksessä”, toimivat ”eurot edellä”, ja voivat – toimialasta toki riippuen – määrittää strategiaansa jopa ”kasvustrategiaksi”. Tällaisessa toimintaympäristössä järjestöillä ei ole ”ohituskaistaa ja raha on entistä enemmän konsultti” (H6). Jos maltillinen managerialismi kuvastaa vielä valikoivaa hybridisyyttä, jossa järjestö hyödyntää managerialistisia ajattelu- ja toimintamalleja tilannearvionsa mukaan, on vahvassa managerialismissa kyse jo osastoivista tai yhdistävistä hybridisyyksistä (Skelcher & Smith 2015, 439-442).

Toinen vahvan managerialismin piirre onkin, että sen omaksuneet järjestöt ovat mukautuneet muokkaamalla myös järjestöorganisaationsa sen edellyttämällä tavoilla. Järjestöt ovat muuttaneet ja yhdistäneet aiempia toimintansa painopisteitä sellaisiksi, että ne jo itsessään edellyttävät managerialistista osaamista ja samalla myös ohjaavat toimintaa. Ammatillinen palvelutoiminta edellyttää jatkuvaa tulovirtaa ja ”hanke- ja projektimaailma ohjaa sitä, mitä tehdään ja pitää tehdä” (H22). Toiminnan yhtiöittäminen on ollut tyypillinen esimerkki osastovasta hybridisyydestä. Edellisen sitaatin tapauksessa järjestö oli perustanut omistukseensa useita palveluita tuottavia yhtiöitä, jotka pitävät järjestön ”pystyssä”. Kahdella organisaatiomuodollaan ja erihintaisilla tarjouksilla järjestö osallistuu siis kahdella tapaa myös palvelutuottamisesta käytäviin kilpailuihin ja tuottaa tarvittaessa keskenään myös erilaisia palveluita.

Jos maltilliseenkin managerialismiin liittyi sosiaali- ja terveysjärjestöjen autonomiaan ja rahoittajan ohjaukseen liittyviä jännitteitä, ei varsinkaan vahva managerialismi ole ollut sosiaali- ja terveysjärjestöille helppoa tai kivutonta. Esimerkiksi yhdistävän hybridisyyden tapauksessa järjestöjen palvelutuotanto ei ole välttämättä voinut toimia täysin markkinalogiikan mukaisesti, mutta se on voitu tulkita markkinalogiikan mukaisesti ("EU:n valtiontukisäännös teki meidän toiminnasta elinkeinotoimintaa" H22). Osastoivan hybridisyyden tapauksessa yhtiöittämiseen liittyvää vahvaa managerialismia voisi aineiston perusteella kuvata jopa eräänlaiseksi pakotetuksi vahvaksi managerialismiksi ja hybridisyydeksi. Riitta Särkelän (2016, 317-330) termein sosiaali- ja terveysjärjestöt joutuivat markkinoiden puristukseen, jossa erilaiset varsinkin EU:n jäsenyydestä seuraavat lait ja ohjeistukset muuttivat myös järjestöjen toiminnan yleishyödyllisyyttä ja luonnetta koskevia tulkintoja yhä tiukemmiksi ja lähemmäs markkinatoimintaa.

Järjestöjen on voinut olla pakko muuttaa toimintaansa pystyäkseen toimimaan ja ylipäänsä pärjätäkseen toimintaympäristössään. Samalla niiden on täytynyt paitsi oppia ja kehittää uudenlaista managerialistista toimintalogiikkaa, pohtia myös toimintansa yhtenäisyyttä ja omistajuutta:

"(Valtuuston jäsenet - KL) on hirveen tarkkoja siitä, että aina puolivuositain... tuloksii on syntyny... ja sit meillähän on osavuosikatsaukset liittohallitukselle. Ja tää hallitus on vaatinu vielä enemmän semmosta *tarkempaa raportointii*... valtuusto seuraa kauhkeen tarkasti, et tota miten asiat toteutuu... me opeteltiin se *tuloskortin* käyttö ja se tuloskortti on myös niin kun tosi tiukka yhtiöille. Et siellä on tietyt osuudet, et jos yhtiöt ei niitä oo toteuttanut, niin *tulospalkkiota* ei tule. Et kun *omistaja on kuitenkin järjestö*...(M)e ollaan ihan hirveesti käyty keskustelua siitä... mitkä asiat on *yhteisiä* ja mihin pisteeseen...mitkä on niitä asioita, mistä ei anneta niin kun tippaakaan, piiruaakaan periks, et ne viedään niin kun kaikille samanlaisina...jos me ajatellaan yhtiöitä, että ne vie samat (järjestön - KL) arvot...yhtiöissä pitää ottaa huomioon, et tämä on *järjestöpohjaista liiketoimintaa*... (T)ämmösten asioiden niin kun ymmärrys, niin ei kyllä oo ollu helppoo." H16 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Sitaatti ilmentää, miten toimintojaan osastoinut hybridi järjestö on omaksunut erilaisia toimintansa tulosten arvioimiseen ja raportointiin liittyviä menetelmiä ja liiketoiminnallisia periaatteita (osavuosikatsaukset, tuloskortit ja tulospalkkiot), mutta samalla järjestössä on herätty myös omistajaohjauksen kehittämiseen: siihen, että myös yhtiöt toteuttavat toiminnossaan järjestön arvoja, että järjestön toiminnan tulee kokonaisuudessaan olla järjestöomisteista. Jos järjestö nähtiin ennen omistajaohjauksen kehittämistä "niin kuin pienenä pahana, joka häiritsi bisnestä" (H16), nyt myös yhtiöiden toiminnan tulee olla selkeästi "järjestöpohjaista liiketoimintaa". Sitaatti osoittaa myös sitä, että erilaisten ajattelu- ja toimintamallien yhteensovittaminen ei ole tapahtunut yksinkertaisen sujuvasti tai helposti. Yhtiöiden toiminnasta vastaavien on ollut haastavaa ymmärtää, että liiketoiminnallisen logiikan lisäksi toimintaa ohjaavat järjestön tavoitteisiin ja arvoihin liittyvät asiat. Järjestön toiminnasta vastaavien on täytynyt puolestaan pohtia yhtiöittensä liiketoiminnan luonnetta koko järjestön toiminnan kannalta. Tätä kautta on jouduttu uudella tavalla määrittämään järjestön yhtenäisyyttä ja omistajuutta sekä asettamaan ehtoja omistajaohjauksen toteutumiselle.

Edellisen kaltainen pakotettu vahva managerialismi ja hybridisyys on voinut olla erityisen haastavaa perinteisille vanhoille sosiaali- ja terveysjärjestöille.

Ne ovat usein tuottaneet alun perin jäsenistölleen palveluja, joita ei aiemmin ole ollut olemassa julkisessa saati yksityisessä palvelujärjestelmässä. Tällaisten järjestöjen palvelutuotannon logiikka on selkeästi noudattanut sekä oman jäsenkunnan intressien edistämistä että julkisen sektorin suuntaan pyrkimystä toteuttaa jäsenistölle tasavertaisuutta mahdollistavia palveluita. Nyt tällaiset järjestöt ovat tilanteessa, jossa niiden palvelutuotanto joutuu kilpailemaan yritysten ja julkisen sektorin palvelutuottajien kanssa. Institutionaalisen logiikan sanoin: järjestöt ovat aiemmin tuottaneet palveluita yhteisö- ja valtiologiikan mukaisesti, mutta nyt ne tuottavat palveluita ennen kaikkea markkinalogiikan mukaisesti (Friedland & Alford 1991, 248-253; Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012, 40-46).

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen vahva managerialismi tai aiemmin tarkasteltu maltillinen managerialismi eivät ole seurausta mistään yksiselitteisestä syystä, vaan ne liittyvät yleisemmin niihin järjestöjen toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin, joita tutkimuksessa aiemmin on tullut jo esille. Järjestöjen toiminta ja johtaminen on ammattimaistunut, erilaiset organisaatioiden johtamiseen liittyvät ajattelu- ja toimintatavat ovat tulleet osaksi myös järjestöjen arkipäivää. Myös rahoittajat edellyttävät järjestöiltä aineiston perusteella hyvin yleisesti toiminnan tuloksellisuuden osoittamista, kuten edellä on tullut esille. Maltillisen managerialismin eetos merkitsee kuitenkin sitä, ettei managerialismi kuitenkaan dominoi järjestön toimintaa, vaan on ammatillisesti toimivissa sosiaali- ja terveysjärjestöissä vain eräs – joskin keskeinen – sen toimintatapaa ja johtamista kuvaava ulottuvuus. Myös järjestön sisällöllisillä tavoitteilla, arvoilla ja tehtävällä on edelleen keskeinen asema.

Palvelutuottajajärjestöjen on kuitenkin lisäksi täytynyt käytännössä omaksumaa liiketoiminnalliset periaatteet kyetäkseen toimimaan hyvinvointi- ja terveyspalveluiden kilpailluilla markkinoilla. Vahvan managerialismin eetoksesta huolimatta myös palvelutuottajajärjestöt haluavat pitää kiinni järjestöerityisyydestään. Ne toimivat markkinalogiikkaa soveltaen, mutta pyrkivät samalla tuomaan esille jotain järjestön tehtävä- ja arvolähtöisyydestä. Aineiston perusteella tälle järjestöerityisyyden osoittamiselle on ominaista sen painottaminen, että järjestöjen palvelutoiminta eroaa olennaisesti muiden toimijoiden vastaavanlaisesta palvelutoiminnasta:

”Ei meidän bisnes voi olla samanlaista, koska ne jotka on siellä bisneksessä, niin ne on meidän jäseniä...niin meidän tehtävänä on niin kun pitää huolta siitä asiakkaan äänestä ja asiakkaan kuulemisesta... Että vaikka palvelutoiminnan täytyy pelata niillä samoilla ehdoilla kun kaikkialla muuallakin, mutt sit se pitäis tuoda niin vahvasti esiin se arvomaailma ja se eettinen pohja ja sit se, että oikeesti me ollaan sen (järjestön kohde-ryhmään kuuluvan – KL) ihmisen asialla ja ajetaan niitä.” H16 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen eronteko perustuu niiden näkemykseen muista toimijoista poikkeavasta eettisestä toiminnasta. Kuten sitaatissa tulee esille, järjestöjen toimintaa nähdään ohjaavan olennaisesti myös jäsenten ja samalla asiakkaiden intressien laajempi huomioiminen, pelkkää palvelutuottamista kattavampi ja velvoittavampi intressien edistämisen ja toteuttamisen tavoite. Palvelutuotta-

jajärjestötkään eivät siis tässä mielessä esitä itseään omaa etuaan ajavina palvelutuottajina, vaan palvelutuottamisessaan eettisiä lähtökohtiaan, arvojaan ja tehtäviään toteuttavina toimijoina. (Ks. myös Heimonen 2019, 96-97; Peltosalmi ym. 2016, 116-117.)

Tähän eettiseen erontekoon kytkeytyy olennaisesti järjestöjen taloudellisen toiminnan eettisyys, joka korostaa erityisesti niiden eroa yksityissektorin palvelutuottajista. Vaikka järjestöjen palvelutuotanto olisikin käytännössä pakotettu tavoittelemaan myös voittoa, painotetaan mahdollisen voiton sijoittamista aina järjestön toiminnan kehittämiseen ja jatkuvuuden varmistamiseen. Voittoa ei siis jaeta osinkoina osakkeenomistajille. Eroa yrityksiin ja varsinkin sosiaali- ja terveysalalla toimiviin ulkomaisiin sijoitusyhtiöihin korostetaan: järjestöjen bisnes on erilaista bisnestä. Tähän erontekoon kuuluu olennaisesti se, että usealla sosiaali- ja terveystaloudellista tuottavalla järjestöllä on yhteiskunnallisen yrityksen status, jota selvästi pidetään järjestöissä tärkeänä eroa tuottavana asiana. Yhteiskunnallisten yritysten keskeisenä tavoitteena on sosiaalisen tai yhteiskunnallisen muutoksen ja hyvän aikaansaaminen – esimerkiksi kohderyhmän palvelujen laadun parantaminen tai ylipäättään yhteiskunnallisten yritysten oman toiminnan kehittäminen ja tehtävän edistäminen – johon ne myös sitoutuvat käyttämään pääosan mahdollisista voitoistaan (Kostilainen 2020, 13-15; Kostilainen & Pätti-niemi toim. 2013).

6.6 Geneerinen ja järjestöspesifi johtaminen

Edellisessä luvussa tuli esille, että toiminnanjohtajat korostavat yleisesti ammatillisen johtamisen merkitystä sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnassa. Tämä ammatillisen johtamisen korostus ilmenee erityisesti managerialismina, jossa toiminnan ammattimaistaminen, sen erilainen laaduntaminen, vaikuttavuuden, tehokkuuden ja tuloksellisuuden lisääminen koetaan tärkeänä. Ammatillinen johtaminen näyttäytyy myös sen yleispätevyyttä – geneerisyyttä – korostavana ajattelutapana, jossa voidaan hyödyntää keskenään hyvinkin erilaisten organisaatioiden johtamiseen liittyviä toimintatapoja. Tällainen ammatillinen johtaminen kohdistuu erityisesti palkattuihin toimihenkilöihin ja se myös tapahtuu heidän toimestaan – ja aivan erityisesti toiminnanjohtajan toimesta. Mutta tutkimuksessa on aiemmin luvussa 3.5.3 tuotu tutkimuskirjallisuuden kautta esille myös erilaisia järjestöjohtamisen erityispiirteitä, kuten järjestön arvoja ja tavoitteita edustavaa johtamista. Tässä luvussa syvennän haastatteluaineiston avulla erityisesti järjestöjohtamisen erityispiirteiden tarkastelua.

6.6.1 Toiminnanjohtajien kokema vastuullisuus ja edustava johtaminen

Toiminnanjohtajien työtehtävät ovat varsin laajat ja ne voidaan ryhmitellä kolmeen erilaiseen kokonaisuuteen: sisäisiin hallinnollisiin ja toiminnallisiin työtehtäviin, järjestöstä ulospäin suuntautuviin työtehtäviin sekä luottamustehtäviin.

Sisäisiin hallinnollisiin työtehtäviin kuuluvat luottamusjohdon päätettävien asioiden valmistelu sekä luottamusjohdon päätösten toimeenpano. Erilaiset taloushallintoon ja henkilöstöhallintoon liittyvät työtehtävät mainitaan aineistossa myös poikkeuksetta. Pienemmissä ja keskikokoisissa järjestöissä talouteen liittyviin työtehtäviin voi kuulua myös varsinaista varainhankintaa ja erilaisten rahoitushakemusten tekemistä. Sisäisiin toiminnallisiin työtehtäviin sisältyy lisäksi järjestön toiminnan kehittämistä, joka voi tarkoittaa esimerkiksi järjestöorganisaation toiminnan tai palveluiden kehittämistä. Toiminnallisiin työtehtäviin voi varsinkin pienissä järjestöissä kuulua myös järjestön substanssiin liittyvää työtä, joka järjestöstä riippuen tarkoittaa esimerkiksi vertaistukityötä, kouluttamista, asiantuntija- ja neuvontatyötä tai työtä järjestön hankkeissa.

Järjestöstä ulospäin suuntautuvat työtehtävät liittyvät vaikuttamistoimintaan ja edustamiseen: jäsenjärjestösuhteiden hoitamiseen, jäsenistön edunvalvontaan, verkostoitumiseen ja sidosryhmätoimintaan. Erilainen viestintä ja tiedottaminen sekä raportointi erityisesti rahoittajille kuuluvat myös monen toiminnanjohtajan työtehtäviin. Varsinkin suurempien järjestöjen toiminnanjohtajilla voi näiden tehtävien lisäksi olla myös huomattava määrä erilaisia luottamustehtäviä järjestöjen muodostamissa verkostoissa sekä järjestöjen ja säätiöiden luottamusjohdossa. Enimmäkseen tällaiset luottamustehtävät sijoittuvat muihin sosiaali- ja terveysjärjestöihin, mutta luottamustehtäviä on aineiston perusteella myös muiden sidosryhmien hallituksissa. Yleisesti varsinkin suurten järjestöjen toiminnanjohtajia voi kuvata tässä suhteessa erittäin verkostoituneiksi. Näiden toiminnanjohtajien verkostojen ja luottamustehtävien merkityksen voidaan arvioida olevan merkittävä heidän järjestöllisen pääomansa kasvun näkökulmasta (Siisiäinen 1988, 164).

Edellisestä kuvauksesta voi päätellä toiminnanjohtajien työn suuren laajuuden ja moninaisuuden. Lisäksi varsinkin pienemmissä järjestöissä on aineiston perusteella tyypillistä, että toiminnanjohtajat käytännössä tekevät itse kaikkea rahoituksen hankkimisesta ja toimistorutiineista järjestön kehittämiseen ja hallintoon. Tämä on olennainen piirre pienuuden rasiitetta (Rochester 2003), jota tutkimuksessa on aiemmin tarkasteltu. Suurissa ja keskikokoisissa järjestöissä toimihenkilöiden määrä mahdollistaa enemmän työnjakoa myös operatiivisen johtamisen osalta. Toiminnanjohtajan tukena ja alaisuudessa voi toimia johtoryhmä, johon kuuluu esimerkiksi talousjohtaja, kehitysjohtaja ja erilaisia päälliköitä.

Tutkimuksessa haastateltujen toiminnanjohtajien yleinen ja järjestön koosta riippumaton kokemus kaikesta työnjaosta huolimatta on, että toiminnanjohtaja kuitenkin vastaa kaikesta, vaikkei itse tekisikään kaikkea (ks. toiminnanjohtajien kokeman vastuun korostumisesta myös Heimonen 2019, 219-222). Tämä aineistossa keskeinen vastuun ja vastuuntunnon tematiikka, oleminen vastuussa kaikesta, on tavallaan ristiriidassa toiminnanjohtajien varsin rajatun muodollisen aseman kanssa. Yhdistyslaki ei tunnista tällaista toiminnanjohtajan vastuullisuutta, ja hyvän hallintotavan mukaan toiminnanjohtajan toimivalta ja tehtävät määrittyvätkin yleisellä tasolla yhdistyksen juoksevan hallinnon hoitamiseksi yhdistyslain, yhdistyksen sääntöjen ja hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaan (Pahta & Hakkarainen 2011, 28-30).

Tällainen vastuuntunnon tematiikka ja työtehtävien moninaisuus mahdollistavat kuitenkin keskeisen lähtökohdan operatiivisen järjestöjohtamisen neuvoteltavalle pelitilalle ja laajalle toimijuudelle. Samalla ne liittyvät operatiivisen johtamisen niihin erityispiirteisiin, joita kirjallisuudessa järjestöjohtamiseen on liitetty. Heikkalan (2012, 296-300) mukaan järjestöjohtamisen erityispiirteet liittyvät kansalaistoiminnan ja erityisesti vapaaehtoistoiminnan keskeisyyteen, joka nostaa esille leadership-johtamisen merkityksen, toisin sanoen johtamisen vision, arvojen ja innostamisen kautta. Myös Somerkiven (2011, 16) mukaan järjestöjohtamisessa korostuu toiminnan aatteellisuus, arvot, identiteetti ja moraalit. Kaunismaan (2017, 93-94) mukaan järjestöjen johtamisen erityispiirteet painottuvat järjestöjen tehtävien, arvojen ja tavoitteiden johtamiseen, joissa on kyse jäsenten, kohderyhmän tai arvoperustan edustavasta, representatiivisesta, johtamisesta.

Toiminnanjohtajien toimijuuden tarkastelun yhteydessä tämänkaltainen – tavoitteita, kohderyhmää, aatteellisuutta ja arvoja – edustava johtaminen on tullut esille vahvasti erityisesti mandaatti- ja omistajatoimijuudessa. Mandaattitoimijuudessa toiminnanjohtaja voi kokemansa valtuutuksen pohjalta olla hyvin aktiivinen ja vahva toimija, joka toimii monella tapaa järjestön tavoitteiden ja arvojen toteuttamiseksi. Mandaattitoimijuudessa korostui myös vahvasti toimijuuden eettinen ulottuvuus: toiminnanjohtajan kokemus järjestön edustamista arvoista kytkeytyi kiinteästi toiminnanjohtajan omiin arvoihin ja päinvastoin. Mandaattitoimijuus on juuri siis mitä suuremmassa määrin edustavaa johtamista.

Omistaja- tai päämiestoimijuudessa edustava johtaminen korostui vielä lisää, mutta erilaisilla painotuksilla. Toiminnanjohtajat näyttäytyivät järjestöön liittyvien tavoitteiden ja intressien keskeisinä määrittäjinä ja tulkitsijoina, ja he kokivat olevansa myös olennaisesti vastuussa niiden toteuttamisesta. Toiminnanjohtajien edustava johtaminen oli varsin kokonaisvaltaista ja järjestön sosiaalista tehtävää korostavaa. Omistaja- tai päämiestoiminnanjohtajat ovat eräänlaisia sosiaalisia yrittäjiä, jotka omistajan lailla kokevat olevansa vastuussa koko järjestön menestyksestä. Järjestön tavoitteiden, vision, arvojen täytyi konkretisoitua heidän toiminnallaan monipuoliseksi käytännön toiminnaksi.

Normaali palkkatyösuhtetoimijuus tai toimistotoimijuus näyttäytyvät edustavan johtamisen näkökulmasta jo varsin toisenlaisilta. Edustava johtaminen toiminnanjohtajan erityisenä aktiivisuutena ei itsessään kuulunut lainkaan normaaliin palkkatyösuhtetoimijuuteen – se on lähtökohtaisesti luottamusjohdon tehtävä. Jos ja kun toiminnanjohtaja edustaa, hän edustaa vain ja ainoastaan työnantajaansa. Hänen toimijuutensa on hyvin rajattua, tai hänen kätensä ovat tässä mielessä sidotut.

Toimistotoimijuudessa toiminnanjohtajan tai yleisesti toimihenkilöiden edustava johtaminen voi itsessään olla hyvinkin aktiivista ja merkittävää, kuten aiemmin esimerkiksi toimistoautonomian tarkastelussa on tullut esille, mutta olennainen kysymys tässä suhteessa on, mitä tai keitä siinä silloin oikeastaan edustetaan? Heikon vuorovaikutuksen johdosta edustava johtaminen muodostuu toimistotoimijuudessa vaikeaksi. Järjestön kohderyhmää, tehtävää tai arvoperustaa koskevat sisällölliset näkemykset ovat pääasiassa toimihenkilöiden

muotoilemia. Näkemykset muodostuvat enemmän toimihenkilöiden asiantuntijuudesta, kuin jäsenistön, järjestön kohderyhmän tai arvoperustan edustavasta johtamisesta. Edustava johtaminen on enemmän tai vähemmän toimihenkilöiden näköistä. Myös edustettuna on enemmän toimihenkilöorganisaatio kuin järjestö kokonaisuudessaan. Harjun ja Ruuskanen-Himman (2016, 23, 41, 77) järjestöjen luottamusjohdon johtajuusvaje-käsitettä soveltaen: järjestön operatiivinen johto ei yksinkertaisesti voi korvata luottamusjohdon puuttuvaa roolia toiminnanjohtajan edustavan johtamisen edellytyksenä. Toiminnanjohtajan edustava johtaminen edellyttää riittävän aktiivista luottamusjohtoa.

6.6.2 Geneerisen ja järjestöspesifin johtamisen dikotomia

Edellisen tarkastelun perusteella esitän sosiaali- ja terveystieteiden operatiivisen johtamisen keskeiseksi dikotomiaksi sen, että siinä on samanaikaisesti läsnä sekä geneerisen että järjestöspesifin johtamisen ulottuvuudet. Tämän tyyppinen kaksijakoisuus vaikuttaisi olevan yleisemminkin sosiaalialan johtamiselle ominaista. Elina Pekkarisen (2010, 26-27, 34-36) mukaan sosiaalialan johtamistutkimukset osoittavat, että sosiaalialan johtajuudelta odotetaan samanaikaisesti tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämistä sekä markkinatalousajattelusta vapaata sosiaalialan arvopohjaisuuden huomioimista. Pekkarisen mukaan ideaalityyppinen sosiaalialan johtaja on yhtä aikaa arvojohtaja ja muutoksen manageri. Niirasen ym. (2010, 91, 106) mukaan ristikkäiset odotukset ja sosiaalialan johtamisen monialaisuus, diversiteetti, ovatkin voimistuneet erilaisten palvelutarpeiden monimutkaistumisen ja voimistuneiden laatu- ja tulostavoitteiden myötä. Järjestöjohtamisessa tässä dikotomiassa on kuitenkin erityisesti sille ominaisia piirteitä, josta syystä tarkastelen niitä seuraavassa tarkemmin.

Geneerinen johtaminen järjestöissä viittaa järjestön toimihenkilöiden toteuttamiin, järjestön tavoitteisiin ja arvoihin varsinaisesti liittymättömiin managerialistisiin ajattelu- ja toimintatapoihin. Se korostaa järjestön johtamisen samankaltaisuutta muunlaisten organisaatioiden johtamiseen nähden, järjestön toiminnan laaduntamista, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden osoittamista ja lisäämistä ammattimaisen johtamisen avulla. Ammattimaisuuden korostuksessa painottuu myös toimintaympäristön merkitys: järjestöjen on tendenssimäisesti huomioitava yhä enemmän toimintaympäristön muutoksia, muutettava tai sopeutettava toimintaa sen mukaan, tarvittaessa järjestöjen autonomisuudenkin kustannuksella – kuten vahvassa managerialismissa. Järjestöjen operatiivinen johtaminen rinnastuu näin organisaatioiden yleiseksi ja substansseista riippumattomaksi johtamiseksi, missä järjestöspesifisyyttä ei varsinaisesti ole olemassa tai sillä ei ole johtamisen kannalta erityisempää merkitystä. Järjestöjohtaminen näyttäytyy siis tästä näkökulmasta ammattimaisena toimintana, jossa pätevät samanlaiset johtamisen lainalaisuudet kuin muissakin organisaatioissa. Managerialismin lisäksi järjestöjen geneerinen johtaminen korostaa siis eräänlaista kaikelle hyvälle johtamiselle tarpeellista ja yhteistä pragmatiikkaa, mikä merkitsee järjestöjohtamisen näkemistä tässä mielessä hybridinä, muistakin kuin järjestöorganisaatioiden johtamisesta näkemyksiä hyödyntävänä toimintana.

Geneerisen johtamisen eräitä ilmentymiä ovat myös erilaisten johtamiskoulutusten ja -kirjallisuuden kautta leviävät johtamisopit. Vaikkei sosiaali- ja terveysjärjestöjen operatiivinen johtaminen aineiston perusteella tapahdukaan erityisten johtamisoppien tai vastaavien kautta, vaan pikemmin omaan käytännön kokemukseen ja sen mukanaan tuomaan intuitioon nojaavana, on aineistossa kuitenkin viitteitä myös erilaisista tietotyön ja asiantuntijatyön johtamisessa viimeisten vuosikymmenten aikana yleisemmin omaksutuista ajattelutavoista. Tällaiset jaettua asiantuntijuutta tai mahdollistavaa ja voimaannuttavaa johtamista korostavat ajattelutavat kytkeytyvät erityisesti ihmissuhdekoulukunnan johtamisparadigmaan (Seeck 2008, 317-321, 347-348).

Geneerisen johtamisen merkitys riippuu kuitenkin huomattavan paljon järjestön koosta sekä siitä, millainen toiminta järjestössä on keskeisintä. Se korostuu aineistossani erityisesti järjestöissä, jotka ovat henkilökunnan määrän suhteen joko keskisuuria tai suuria, ja joiden toiminnoissa palvelutuotanto tai asiantuntijuus on keskeistä (ks. myös Kaunismaa 2017, 90, 101). Aineistossani tällaisia ovat palvelutuottajajärjestöjen lisäksi valtakunnalliset keskusliitot. Geneerisellä johtamisella ei sen sijaan ole samanlaista painoarvoa henkilökunnaltaan pienissä tai sellaisissa järjestöissä, joiden toiminnassa korostuvat sosiaalinen toiminta tai vaikuttamistoiminta. Jäsenistön ja vapaaehtoisten kanssa jatkuvasti työskentelevissä pienissä tai monissa keskisuurissakin järjestöissä toiminnanjohtajan työ on vahvasti kiinni järjestön tavoitteiden mukaisessa perustyössä, arkitutiineissa, sidosryhmätyössä, varainhankinnassa ja muissa järjestön toiminnoissa. Pienissä järjestöissä toiminnanjohtajan työn arki on lisäksi konkreettista ("kädet savessa"), eritasoisista ja -luonteisista työtehtävistä sekoittunutta, kuten pienuuden rasitteeksi (Rochester 2003) aiemmin kuvatusta tilanteesta on käynyt ilmi. Eräät pienten järjestöjen toiminnanjohtajat kuvasivatkin työtään sen moninaisuuteen, kokonaisvaltaisuuteen ja toiminnan resurssien hankkimisen keskeisyyteen viitaten yrittäjämäiseksi (ks. toiminnanjohtajien yrittäjämäisestä omistautumisesta ja sitoutumisesta myös Heimonen 2019, 222-225).

Järjestöspesifin johtamisen piirteet ja merkitys korostuvat aineistossa kuitenkin vielä geneeristä johtamista yleisemmin. Niitä tuovat esille niin erityyppisten kuin erikokoisten järjestöjen toiminnanjohtajat. Järjestöjohtamisen erityisyydet voidaan tiivistää kahteen ulottuvuuteen: arvojen ja edustavan johtamisen keskeisyyteen järjestöjen toiminnassa sekä järjestöjen toiminnan kontingenttisuuteen. Ensimmäinen ulottuvuus merkitsee, että järjestöjen toiminnan taustalla olevat arvot ja tavoitteet tekevät järjestöjen toiminnasta ja johtamisesta olennaisesti edustuksellista ja aatteellista. Aatteellisuuden ja arvojen takia edustamisen takia "järjestöjohtamisen logiikka on erilaista kuin virastossa tai yrityksessä" (H11). Aatteellisuus ja arvot eivät tässä mielessä näyttäyty epämääräisinä abstraktioina, vaan ne kytkeytyvät keskeisellä ja kokonaisvaltaisella tavalla järjestön toiminnan sisältötavoitteisiin ja samastuvat samalla myös toiminnanjohtajien henkilökohtaiseen arvomaailmaan:

"(J)ärjestön, tän tyyppisen järjestöjohtajan täytyy niinku ihan pohjamutiin saakka tietyl tavalla olla niinku siinä, jakaa se arvo- ja aatemaailma ja niin kun tietyl tavalla, et sä oot siinä. Toiminnanjohtaja on niin kun sillä tavalla, vaikka mä en ihaile tämmöstä 24/7, enkä mielestäni viljele sitä puhetta, et se ei oo niin kun kauheen terveellistä, mut

se on sitä. Et se on semmonen *kokonaisvastuu*, mikä sulla on. Ja siinä on semmonen asia, et kun mä sanon jotain jossakin, niin mun pitää ajatella, että se ois sellasta, mitä (haastateltava mainitsee järjestön nimen – KL) vois sanoo. Niin mä sen koen. Et siinä kohtaa niin kun semmoset omat, mistä itse olis, et tää on mulle tärkeä asia ja mä oon ihan varma tästä, niin mun pitää siinä säädellä sitä, et onhan tää myös (haastateltava mainitsee järjestön nimen – KL) mielestä, tasapainossa sen kaiken kanssa, niin tällasta se. Tällä tavalla mä koen, että puhuessani, sanoessani, ottaessani kantaa, kirjottaessani edustan aina (haastateltava mainitsee järjestön nimen – KL).” H9 (Kursivoinnit ja lisäykset KL)

Sitaatti ilmentää järjestön aatteellisten tavoitteiden ja arvojen puolesta toimimisen merkittävyyden ja vastuun kokemista toiminnanjohtajan työssä. Järjestön toiminnan tavoitteisiin liittyvät sisällöt (sisällöllinen edustaminen), aatteellisuus ja arvot koetaan tärkeinä ja toimijuutta motivoijina asioina. Samalla ne koetaan hyvin vastuullisina asioina. Tällaista johtamista on tutkimuksessa kuvattu kokonaisvaltaisena edustavana johtamisena, jossa toiminnanjohtaja ei esitä itseään ensisijaisesti palkkatyön näkökulmasta, vaan siten, että hänen työtään motivoi ennen kaikkea toiminta järjestön aatteellisten tavoitteiden ja arvojen edistämiseksi. Lisäksi tällaiseen johtamiseen vaikuttaisi liittyvän vahvasti henkilökohtainen samastuminen järjestöön (ks. myös Heimonen 2019, 243). Aineistossa tällainen samastuminen liittyy tyypillisimmillään mandaattitoimijuuteen ja omistaja- tai päämiestoimijuuteen. Mandaattitoimijan tapauksessa, kuten edellisessä esimerkkisitaatissa, toimijuuden valtuus näyttäisi antavan toiminnanjohtajalle sekä mahdollisuuden kokea vahvaa personoitua samastumista järjestön tavoitteisiin ja arvoihin että samalla velvollisuuden tiedostaa ja säädellä omaa suhdetta järjestöön. Kyseessä on siis eräänlainen tasapainottelua vaativa dualismi. Toiminnanjohtajalla on myös omia näkemyksiä ja painotuksia asioista, mutta hänen täytyy sovitaa ne osaksi järjestön näkemyksiä. Yhtäältä toiminnanjohtaja samastuu järjestöön, mutta toisaalta järjestö ei saisi samastua liikaa toiminnanjohtajaan.

Järjestöjen toiminnan kontingenttisuus järjestöjohtamisen toisena spesifinä ulottuvuutena viittaa siihen ennakoimattomuuteen, arvaamattomuuteen ja moninäkökulmaisuuuteen, minkä järjestöjen toimintaan olennaisesti kuuluva kansalaistoiminta ja jo yhdistyslaista seuraava kansanvaltaisuus tuovat tullessaan järjestötoimintaan. Tämä järjestöjen toiminnan muunlaisia organisaatioita suuremman vapauden korostaminen ilmentää niiden autonomisuuden tunnistamista ja korostamista. Järjestöt koetaan tavoitteiltaan ja toimintalogiikaltaan selkeästi erilaisiin lakeihin, säädöksiin ja normeihin pohjautuvasta julkisen sektorin organisaatioiden johtamisesta tai taloudellisen voiton tavoittelemiseen keskittyneestä yrityssektorista poikkeavana, vapaampana, ei-byrokraattisena ja vähemmän säädeltyinä ja hierarkkisena. Ne ovat organisaatioina tässä mielessä myös itseohjautuvampia. Suuremman vapauden ja toiminnan kontingenttisuuden voidaankin nähdä tuottavan järjestöjen toiminnanjohtajille muiden organisaatioiden johtamista suurempaa strategista väljyyttä ja toimintatilaa. (Ks. myös Heimonen 2019, 177-180, 258.)

Vaikka aineisto osoitti geneerisen johtamisen ja maltillisen managerialismin yleisyyttä, sisältyy järjestöjen johtamiseen paljon myös sellaista toiminnallista sattumanvaraisuutta, kontingenssia, minkä yksinkertaisesti nähdään kuuluvan

järjestöjen toimintaan. Tätä kontingenssia järjestöjen johtamiseen tuottaa osaltaan erot toimihenkilöiden ja luottamusjohtajien osaamisessa, mutta erityisesti sitä tuottaa järjestöjen kansalaistoiminnallinen perusluonne ja erilaisista toimijapositioista – luottamushenkilöt, jäsenet, vapaaehtoiset ja työntekijät – seuraavat erot ymmärtää järjestön toiminnan keskeinen luonne (Kreutzer & Jäger 2011, 643-654). Aivan erityisesti tällainen kontingenssi kytkeytyy kansalaisjärjestöjen toimintaan. Esitän seuraavaksi kolme esimerkkisitaattia kuvaamaan tätä kontingenttisuutta.

”Tässä järjestöjohtamisessa on semmoinen *toinen dynamiikka*. Se et vaikka vois ollakin ihmisillä valtuuksia, mut *kansalaisyhteiskunnassa* pitää niinku koko ajan niinku aistii tää, aika harva ratkasu on semmoinen, et se tehään vaan omalta pohjalta, et siihen liittyy niin moni muukin tai niin iso verkosto, et sit *aina keskustellaan*. Tää on tämmönen *ruotsalainen diskuteeraus-malli täällä*, että monen kanssa pitää ensin vähän *justeerata* ja se on hitaampaa, jotkut sanoo sitä byrokraattiseksi, kun ei saa heti tehdä, kun aina pitää siltä ja tältäkin kysyä, mut sit se on mun mielestä myös sen *osallisuuden hinta*, et siinä on aika monta osapuolta, joiden näkemys otetaan huomioon.” H9 (Kursivoinnit KL)

”Me ollaan kansalaisjärjestö, ja me toimitaan *kansalaisjärjestön ehdoilla*, niin se *mittatikka* on siinä...Jos ajatellaan johtamisen problematiikkaa *tämäntyyppisessä yhteisössä*, missä mää toimin, niin kyllähän siinä...on *henkilöstön johtaminen*, ja sitten on näiden *asioiden johtaminen*, jotka sä näät niinku, en välttämänä minänä, vaan meidän talousihmiset sanoo, että se on muuten näin, ja sitten meillä on tän *kentän johtaminen*, joka tapahtuu yhteisesti hyväksytyjen päämäärien mukaan ja *köydellä työntäen*...Siinä kaikki meinaa mennä sekaisin aina välillä, se on kuin pullaelttaa heiluttelisi.” H19 (Kursivoinnit KL)

”Tää organisaatio *elää* niin kun *monta todellisuutta*...tehtiin me täällä keskustuimistossa mitä päätöksiä tahansa, niin sinne paikallistasolle ne vaikutukset ei oo kauheen nopeita, koska me *eletään* tavallaan *eriaikaisesti*. Ja se on aina tämmösen organisaation yks semmoinen kysymys, että jos halutaan isoja muutoksia niin kun johtamisen kautta, niin mitä nopeammin haluat, niin sitä hitaammin se tulee. Mitä enemmän annat aikaa, sitä varmemmin sä saat sen muutoksen aikaan. Halusit, hyväksyt sä tätä tai et, niin tää on se tosiasia.” H12 (Kursivoinnit KL)

Kaikki kolme edellistä sitaattia kuvaavat näkemyksiä siitä, mitä asioita kansalais-toiminta tuo mukanaan järjestöjohtamiseen. Kaikissa sitaateissa kuvataan varsinkin kansalaisjärjestöissä ominaista toiminnan moniulotteisuutta ja samalla johtamisen haasteellisuutta. Sitaatit ilmentävät geneerisen ammatillisen johtamisen ja järjestön vapaaehtoisten ja sidosryhmien toimintaan liittyvän johtamisen haasteellista yhdistämistä. Kansalaistoiminnallinen kontingenssi vaikuttaa olennaisella tavalla järjestöjohtamiseen. Siinä missä ammatillisessa tai geneerisessä johtamisessa korostuu ”asioiden johtaminen”, faktapohjaisuus (”se on muuten näin”), johtamisen selkeys, tehokkuus, vaikuttavuus ja nopeus, korostuu kansalaistoiminnassa asioiden monitulkintaisuus ja emotionaalisuus, järjestön keskeisten sidosryhmien osallisuus sekä ”ihmisten johtaminen” tai ”kentän johtaminen”, mikä järjestöissä tarkoittaa päätöksenteon monimuotoisuutta, verkosto- maista ”justeerausta” ja hitautta. Kansalaisjärjestön toiminnanjohtajan on osattava riittävästi kuulla ja edustaa toiminnassaan järjestön eri sidosryhmiä, toisin sanoen toiminnanjohtajan on tiedettävä, mitä eri sidosryhmät asioista ajattelevat ja mitä he pitävät tärkeänä.

Tässä törmäävät toisiinsa myös kahden toisistaan poikkeavan organisaatiomuodon johtaminen: yhtäältä toimihenkilöorganisaation johtaminen, toisaalta vapaaehtoisorganisaation johtaminen. Edellisen johtamiseen toiminnanjohtajalla on periaatteessa kaikki mahdollisuudet ja valta omassa hallussaan, mutta jälkimmäisen johtamiseen ei. Vapaaehtoisorganisaatio johtaa lähtökohtaisesti joko itse itseään (luottamusjohtona) tai sitä johdetaan ”köydellä työntäen”, toisin sanoen eri tavoin suostuttelemalla, motivoimalla, johdattelemalla. Viimeinen esimerkkisitaatti ilmentää myös sitä, että nämä eri organisaatiot elävät johtamisen näkökulmasta varsinkin isossa järjestössä eri ajassa ja todellisuudessa. Keskustoimiston valtakunnan tasolla tapahtuvan johtamisen ja erilaisten päätösten vaikutukset voivat näkyä paikallistason ja sen luottamusjohdon toiminnassa suurella viiveellä ja samalla myös paikallisesti tulkittuna. Hieman karrikoidusti sanottuna on siis olemassa toimihenkilöiden todellisuus ja sen johtaminen, ja on olemassa vapaaehtoisten todellisuus ja sen johtaminen. Järjestössä asioita ei välttämättä tehokkaankaan johtamisen avulla saada aikaan molempiin nopeasti ja yksiselitteisinä. Tämän katsotaan kuuluvan olennaisella tavalla järjestöjohtamiseen.

6.7 Yhteenveto ja johtopäätös

Toiminnanjohtajien toimijuutta on edellisissä luvuissa tarkasteltu useammasta eri näkökulmasta. Aluksi on tarkasteltu järjestöjen keskeisiä sisäsuhteita, sitä millaisena toiminnanjohtajat kokevat suhteensa hallituksen puheenjohtajaan ja laajemmin luottamusjohtoon. Suhteen tarkastelussa on kiinnitetty huomiota erityisesti luottamuksen, työnjaon ja keskinäisen vuorovaikutuksen teemoihin. Lisäksi toimijuutta on tarkasteltu järjestöjen toimintaympäristön muutoksista ja järjestöjohtamisesta käsin. Tältä osin tarkastelun kohteena on ollut se, millaisia piirteitä järjestöjen toiminnan hybridisoituminen on tuonut mukanaan järjestöjohtamiseen liittyviin ajattelu- ja toimintatapoihin.

Toiminnanjohtajien toimijuudet suhteessa luottamusjohtoon jakautuivat kahteen pääkategoriaan: palkkatyösuhteisuutta ilmentäviin toimijuuksiin sekä omistaja- tai päämiestoimijuuteen. Palkkatyösuhdetoimijuudet perustuvat yhdistystoiminnan ja yhdistyslain kansanvaltaisuutta korostavalle ajattelulle, missä toiminnanjohtajan asema määrittyy toimihenkilö- ja palkkatyösuhteena. Normaalialue palkkatyösuhdetoimijuutta voidaan kuvata yhdistyslainsäädännöstä juontuvaksi eräänlaiseksi ideaalityypiksi, normiksi olla järjestöissä töissä. Suhde korostaa palkkatyösuhteisuuteen liittyvää muodollista asemaa ja etäisyyttä päätöksentekoon. Tämä tarkoittaa, että toiminnanjohtaja pyrkii pidättäytymään omassa palkatun johtajan roolissaan ja tekemään selkeästi vain niitä tehtäviä, joita operatiivisen johtajan ohjeiden ja normien mukaan kuuluu tehdä. Toimijuus merkitsee siis ensisijaisesti tehtäväkeskeisyyttä. Samalla tämä toimijuus korostaa myös hallituksen kontrolloivaa asemaa ja tehtävää suhteessa toiminnanjohtajaan ja toimihenkilöihin yleensäkin.

Jos edellinen yhdistyslakiin perustuva normaali palkkatyösuhdetoimijuus muodostaa palkkatyösuhteisen toimijuuden perustan ja normin, voidaan sanoa,

että mandaattitoimijuus tuo toiminnanjohtajan toimijuuteen ammattimaistuneen järjestötyön ja johtamisen uudenlaisen ideaalin, ”uuden normaalin”. Samalla tavoin kuin osakeyhtiöissä (Koskinen 2019), mandaattitoimijuudessa korostuvat operatiivisen johtajan ja puheenjohtajan välinen suhde sekä siihen liittyvän luottamuksen moniulotteinen dynamiikka. Mandaattitoimijuus legitimoituu toiminnanjohtajan kokeman laajan luottamuksen, hänen kokemansa valtuuden ja asiantuntijuuden perusteella. Mandaattitoimijuudessa onkin selkeästi kontrollin sijasta ohjauksellisia elementtejä: toiminnanjohtaja edellyttää luottamusjohdon tukea ja ohjausta, jotka osaltaan mahdollistavat hänelle myös omaa itsenäistä toimintatilaa.

Aineiston perusteella voidaan sanoa, että mandaattitoimijuus on eräs toiminnanjohtajien erilaisten toimijuuksien päätyypeistä. Se muodostaa näkemyksen varsin autonomisesta ja luotetusta toimijasta, järjestöön ja työhönsä sitoutuneesta toiminnanjohtajasta, jonka mahdollisuudet erilaiseen järjestön intressejä edistävään ja edustavaan toimintaan ovat suuret. Vahva kokemus luottamuksen merkityksestä ja toimijuuden vastuullisuudesta tekevät mandaattitoimijuudesta toimijuutta, joka lähenee toimitusjohtajamaisuutta. Toiminnanjohtaja vahvana mandaattitoimijana on johtaja, joka luottamusjohdon ohella ottaa oman tilansa järjestön keskeisenä toimijana. Ero operatiivisen ja strategisen toiminnan välillä voi olla vahvan mandaattitoimijan näkökulmasta hyvin ohut tai sekoittunut.

Toimistotoimijuus on palkkatyösuhteisen toimijuuden kolmas tyyppi. Toimistotoimijuutta kuvaavat erilaiset puutteet toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisessä suhteessa. Puutteet liittyvät yleisesti heikkoon, vähäiseen tai muodolliseen, vuorovaikutukseen sekä annettuun luottamukseen. Toimistotoimijuuden taustalla on erilaisia organisatorisia tai muita luottamusjohdon ja operatiivisen johdon suhteeseen vaikuttavia syitä, jotka vaikuttavat siihen, että järjestön toiminnan hallinta on pitkälti järjestön palkatulla henkilökunnalla.

Käytännön arjen kannalta toimistotoimijuus merkitsee siis vahvaa toimihenkilökeskeisyyttä, mutta operatiivisen johdon näkökulmasta tämä on enemmän käytännön sanelemaa välttämättömyyttä. Luottamusjohto ohjaa, kontrolloi tai vaikuttaa operatiivisen johdon toimintaa hyvin vähän. Toimihenkilöiden aktiivisuutta odotetaan ja edellytetään heidän palkkatyöasemansa, osaamisensa ja asiantuntijuutensa vuoksi. Seurauksena usein on, että hallinto ja operatiivinen toiminta sekoittuvat erityisesti pienissä järjestöissä. Ohjauksen sijasta luottamusjohdon ja operatiivisen johdon välinen suhde rakentuu vahvasti muodollisille asemille. Vaikka asetelma korostaa siis toimijateoreettista lähtökohtaa, siitakin näkökulmasta luottamusjohto näyttäytyy kuitenkin epätoimijana: apaattisena toimijana, joka ei riittävästi osoita tai ilmaise intressejään. Toiminnanjohtaja ja muut toimihenkilöt ovat enemmän ”toimeksisaaneita virkamiehiä” kuin ”valtuutettuja”.

Omistaja- tai päämiestoimijuus ilmenee aineiston mukaan palkkatyösuhteista toimijuutta harvinaisemmalla toimijuustyypiltä. Sillä on viitattu sellaiseen toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon väliseen suhteeseen, jossa suhde ei perustu toiminnanjohtajan kokemukselle luottamusjohdon johtoroolista tai yleisemmin toiminnanjohtajan palkkatyösuhteisuudelle, vaan toiminnanjohtajan

omistajuudelle. Kyse on vahvasta toimijuudesta, jossa toimihenkilöstä – toiminnanjohtajasta – on tullut järjestön omistaja muiden omistajien joukossa (Billis 2010b).

Omistaja- tai päämiestoimijuudessa toiminnanjohtaja on sitoutunut ja vastuullinen toimija, joka tekee työtään kuin ”hoitaisi omaansa”. Toiminnanjohtaja tunnistaa kyllä palkkatyösuhteisuutensa ja muodolliset valtasuhteet, mutta järjestön arjen käytännössä nämä muodollisuudet ja kontekstit ylittyvät. Vaikkei toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välisellä luottamuksella ja vuorovaikutuksella ole samanlaista vahvaa toimijuutta mahdollistavaa merkitystä kuin mandaattitoimijuudessa, lisäävät ne kuitenkin omalta osaltaan toiminnanjohtajan toimintaresursseja ja toimintamahdollisuuksia.

Omistaja- tai päämiestoimijuudessa korostuu toiminnanjohtajan asema ja rooli järjestön toiminnan viimekätisenä vastuullisena toimijana. Toimijuudessa ei rakennu ohjausteoreettista asetelmaa, mutta toisaalta se kääntää myös toimijateoreettisen lähtökohdan luottamusjohdosta järjestön omistajana tai päämiehenä ylösalaisin asettamalla toiminnanjohtajan itsensä omistajan tai päämiehen rooliin. Tässä toimijuudessa toiminnanjohtajan intressit määrittyvät täysin yhteneväisinä järjestön intressien kanssa. Sen esittämä positio on tavallaan omnipotentti, sillä toimija näkee itsensä päämiehenä. Mutta kuten aiemmin on tullut jo esille, eivät tällaisen toimijuuden toiminnanjohtajat kuitenkaan näyttäydy omaa etuaan ajavina, vaan järjestöönsä sitoutuneina ja vahvan vastuun- ja velvollisuudentuntoisina. Tämä vastuun- ja velvollisuudentunto onkin eräänlaista omistajan vastuuta ja velvollisuutta, jota tutkimuksessa on kuvattu myös sosiaalisena yrittäjäytenä.

Toiminnanjohtajien toimijuuden keskeisiä piirteitä suhteessa luottamusjohtoon voidaan esittää kootusti seuraavassa taulukossa (taulukko 7):

TAULUKKO 7 Toiminnanjohtajien toimijuudet suhteessa luottamusjohtoon

	Luottamuksen luonne	Työnjaon ja vuorovaikutuksen piirteitä	Toiminnanjohtajan toimijarooli
Normaali palkkatyösuhdetoimijuus	Luottamus perustuu annettuun luottamukseen: toiminnan läpinäkyvyydelle ja yhdistyslain mukaiselle toimijuudelle.	Muodollisesti selkeä hallinnon ja operatiivisen toiminnan erottaminen; luottamusjohdon ja jäsenkentän yhdistyslain mukainen päämiesrooli; vahva, kontrolloiva ja osallistuva luottamusjohto sen omista intresseistä ja tarpeista käsin; toimihenkilöiden tehtäväkeskeisyys	Toiminnanjohtaja "johtava toimihenkilö". Ei mahdollista vahvaa toimijuutta.
Mandaattitoimijuus	Luottamus perustuu ansaittuun luottamukseen: johtaa toiminnanjohtajan kokemukseen laajasta mandaatista toimia järjestön etujen mukaisesti.	Operatiivisen toiminnan ja hallinnon erottava työnjako toimivan vuorovaikutuksen ja toiminnanjohtajan itsenäisen toiminnan perustana; operatiivisen johdon ja luottamusjohdon yhteistyö ja vuorovaikutus järjestön toiminnan hyväksi.	Toiminnanjohtaja "valtuutettuna" tai "toimitusjohtajana". Mahdollistaa vahvaa toimijuutta.
Toimistotoimijuus	Luottamus perustuu annettuun luottamukseen: toiminnanjohtajan muodolliseen asemaan johtavana toimihenkilönä.	Operatiivisen toiminnan johtamisen ja toimihenkilöiden keskeisyys järjestön toiminnassa; työnjako pragmaattista, vuorovaikutus vähäistä.	Toiminnanjohtaja "toimeksisaaneena" tai "virkamiehenä". Mahdollistaa vahvan ja asiantuntevan toimihenkilöorganisaation mutta ei jäsenkuntaa edustavana järjestönä.
Omistaja- tai päämiestoimijuus	Luottamus perustuu ansaittuun luottamukseen: lisää toiminnanjohtajan toimijamahdollisuuksia, mutta ei ole välttämätön ehto omistajatoimijuudelle.	Operatiivisen toiminnan johtamisen keskeisyys järjestön toiminnassa; toiminnanjohtajan selkeä kokonaisvastuu järjestön toiminnasta.	Toiminnanjohtaja "omistajana" tai "sosiaalisena yrittäjänä". Vahva toimijuus.

Kuten edellä on tullut esille, erilaisilla toimijoiden välisiä suhteita tarkastelevilla teorioilla voidaan kuvata myös toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välistä vuorovaikutusta. Ohjausteoria kuvaa erityisesti mandaattitoimijuudessa tapahtuvaa vuorovaikutusta ja toimijateoria normaalin palkkatyösuhteisen toimijuuden sekä toimistotoimijuuden vuorovaikutusta.

Samalla on kuitenkin tullut esille, että toiminnanjohtajan toimijuuteen vaikuttavat vuorovaikutussuhteen lisäksi monet muutkin seikat. Toimijuuteen vaikuttavat niin erilaiset organisatoriset taustat ja perinteet kuin monet asia- ja tilannekohtaiset tekijät. Tietyntylaiselle toimijuudelle voi olla siis organisatoriset taustatekijänsä, se voi olla seurausta järjestön kehityskulusta ja kyseiselle toimijuudelle avautuvasta mahdollisuusrakenteesta.

Pidänkin mielekkäänä ajatella toiminnanjohtajan ja luottamusjohdon välistä suhdetta dynaamisena, vaihtelevana ja muuntuvana suhteenä. Siinä voi ilmetä asia- tai tilannekohtaisesti monenlaisia keskinäistä työnjaollista ja luottamussuhdetta rakentavia sekä muokkaavia vuorovaikutustapoja. Cornforthin ja Macmillanin (2016) neuvottelun järjestyksen teoria kuvaakin mielestäni osuvimmin tätä eri toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa rakentuvaa dynamiikkaa. Keskinäisissä neuvotteluissa – erilaisten keskinäisten suhteiden säätämisen strategisissa ja taktisissa prosesseissa – yhdistyy ja yhdistetään toimijoiden persoonallisia toimintataipumuksia muodollisiin toimija-asemiin ja lopulta myös erilaisiin yhteiskunnallisiin, rakenteellisiin tekijöihin.

Näin ajatellen päädyimme siihen, että samankaan toiminnanjohtajan toimijuus ei ole staattinen, vaan muuntuva. Sama toiminnanjohtaja voi ajan ja toimintaympäristön ja tilanteiden – neuvotteluiden – myötä muuttua mandaattitoimijasta toimistotoimijaksi tai omistajatoimijaksi. Aineiston perusteella voidaan kuitenkin väittää, että erilaisiin toimijuuksiin voi sisältyä myös toiminnanjohtajan henkilökohtaisia preferenssejä. Voidaan arvioida, että monet toiminnanjohtajat kokevat esimerkiksi mandaattitoimijuuden henkilökohtaisesti tärkeänä työnsä merkityksellisyyden ja työhön sitoutumisen kannalta. Vastaavasti toimistotoimijuus voi merkitä monelle toiminnanjohtajalle kiusallista tilannetta, jonka ratkaisuksi he haluaisivat löytää monipuolisempia tai toimivampia vuorovaikutustapoja luottamusjohtonsa kanssa.

Toimijuustyypit näyttäisivät liittyvän siis enemmän muihin tekijöihin kuin pelkästään siihen, millaisesta järjestötyypistä on kyse. Järjestön keskeinen toiminta, sen koko tai etabloituneisuus ei aineiston perusteella ole suorassa yhteydessä siihen, millainen toimija toiminnanjohtaja on. Näin siis esimerkiksi mandaattitoimijuus ei ole ominaista vain kansalaisjärjestöjen toiminnanjohtajille tai toimistotoimijuus valtakunnallisten keskusliittojen toiminnanjohtajille. Enemmän kuin järjestöistä, toimijuustyypit kertovat niistä erilaisista mahdollisista toimijuuksista, joita sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajille aineiston perusteella järjestöissä mahdollistuu.

Myös toimijuustyypien yhteys hybridisaatioon ilmenee aineiston perusteella moniulotteisena. Toimistotoimijuus ja omistaja- tai päämiestoimijuus vaikuttavat olevan ominaisimpia pitkälle hybridisoituneille järjestöille, joissa keskeinen toimijavalta on siirtynyt johtaville toimihenkilöille ja toiminnanjohtajalle.

Mandaattitoimijuus kuvaa sekä ammatillistunutta toimijuutta, jossa toiminnanjohtajan toimijuus on jo selkeästi irtautumassa kansalaistoiminnan kansanvaltaisuudesta ja muodostaa oman jokseenkin autonomisen, toimitusjohtajamaisen, toimijuuden. Ainoastaan normaali palkkatyösuhdetoimijuus on toimijuutta ”yhdistyslain hengessä”.

Toimijuuden hybridisaatiota on tutkimuksessa tarkasteltu järjestöorganisaation lisäksi myös toimintaympäristön näkökulmasta. Siinä suhteessa vaikuttaa siltä, että järjestön toiminnan ammattimaistumiseen liittyvät erilaiset normatiiviset paineet ja niihin yhteydessä olevat managerialistiset ajattelu- ja toimintamallit ovat saaneet sijansa myös sosiaali- ja terveysjärjestöissä. Olen kuitenkin pitänyt tärkeänä erottaa toisistaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen maltillinen ja vahva managerialismi. Edellisen, toiminnan yleistä ammattimaisuutta, laatua ja tuloksellisuutta korostavan managerialismin piirteet ovat aineistossa läpileikkaavia. Sen kaltaista ajattelua ilmenee kaikissa toimijuuksissa. Jälkimmäinen, markkinalogiikan mukaisesti toimiva managerialismi, oli sen sijaan ominaista vain palvelutuotantoon keskittyneille järjestöille. Mutta kuten on tullut esille, ei vahva managerialismi ole ollut niillekään kivutonta.

Toimijuutta on tarkasteltu lopuksi myös järjestöjohtamisesta käsin. Esille tuli, että järjestöjohtamisessa on keskeistä dikotominen jakautuminen managerialismista juontuvaan geneeriseen johtamiseen sekä järjestöjohtamisen erityisyyksiä korostavaan johtamiseen. Tämän dikotomisuu den voi sanoa olevan tunnistettu ja olevan läsnä kaikissa toimijatyypeissä. Geneerinen johtaminen ilmeni erityisesti toimihenkilöiden toteuttamana managerialistisena ajattelu- ja toimintatapana, joka korostaa järjestön johtamisen samankaltaisuutta muunlaisten organisaatioiden johtamiseen nähden. Järjestöspesifi johtaminen tarkoitti puolestaan sekä järjestön arvojen ja tehtävän keskeisyyttä johtamisessa – edustavaa johtamista – että ymmärrystä ja hyväksyntää järjestötoimintaan liittyvän kontingenssin vaikutuksesta järjestöjohtamiseen. Tämän keskeisen dikotomian ja siihen liittyvät jännitteet voi esittää myös erilaisten logiikkojen välisinä jännitteinä. Siinä mielessä geneerisen johtamisen ja managerialismin logiikka haastaa perinteisemmän verkostomaisen ja moniarvoisen kansalaistoiminnallisen, kansalaisyhteiskuntaan liittyvän logiikan. Aineiston perusteella hegemoninen ote vaikuttaisi olevan ainakin vielä toistaiseksi jälkimmäisellä.

Yhteenvedon lopuksi voidaan vetää seuraava johtopäätös: sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnanjohtajat ovat järjestöjensä tavoitteita, toimintaa ja arvoja monipuolisesti edustavia, edistäviä ja monesti myös määrittäviä toimijoita. Samalla toiminnanjohtajat ovat myös keskeisiä järjestöjen muuttuvaa toimintaympäristöä tulkitsevia toimijoita. Heidän toimijuutensa laajuus, vahvuus ja merkittävyys riippuvat kuitenkin erityisesti suhteesta luottamusjohtoon. Tämä suhde on tutkimuksen mukaan dynaaminen, vaihteleva ja muuntuva. Suhteessa muokkautuva keskinäinen luottamus, työnjako ja vuorovaikutus muodostavat toimijuudelle eräänlaisen pelitilan, joka myös vahvasti määrittää sitä, miten vahva ja laaja toiminnanjohtajan toimijuus on.

7 KENEN ÄÄNELLÄ, MILLÄ ASIALLA?

Tutkimuksen keskeisenä tavoitteena on ollut tarkastella sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuutta, toisin sanoen sitä, miten sosiaali- ja terveysjärjestöt esittävät toimivansa jäsentensä tai jäsenjärjestöjensä, kohderyhmiensä ja tehtäviensä puolesta. Osana tätä tavoitetta tutkimuksessa on tarkasteltu sitä, millaisia toimijoita järjestöjen toiminnanjohtajat ovat – millaisia ovat heidän suhteensa luottamusjohtoon, miten nuo suhteet muodostuvat sekä millaisia toimintaympäristön muutosten ja järjestöjen tavoitteiden muotoilijoita ja edustajia he johtamisessaan ovat. Kiteytetysti sanottuna tutkimuksessa on pyritty sosiaali- ja terveysjärjestöjen erimuotoisen ja –tasaisen edustuksellisuuden tarkasteluun.

Päätösluvun tavoitteena on ottaa etäisyyttä aikaisempien lukujen tematiikoihin, ja pohtia tutkimuksen tulosten pohjalta yleisemmin niitä haasteita, joita sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuteen voidaan nähdä kohdistuvan. Tarkoitus on pohtia sitä, millainen yhteiskunnallinen tehtävä edustuksellisuus sosiaali- ja terveysjärjestöille nykyään on. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen on näkemykseni mukaan tehtävä jatkossa niiden toimintoihin, johtamiseen ja yhteiskunnalliseen tehtävään liittyviä valintoja, jotka eivät palaudu pelkästään niiden toimintaympäristön muutoksiin, vaan edellyttävät olennaisella tavalla myös niiden erityispiirteisiin, omaan aktiivisuuteen ja toiminnalliseen autonomiaan liittyviä strategisia valintoja. Edustuksellisuus on nähdäkseni aivan erityisesti asia, josta järjestöjen on huolehdittava. Tässä mielessä suuntaan tämän luvun ajatukset paitsi erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnasta ja elinvoimaisuudesta vastaaville käytännön järjestötoimijoille, myös kaikille järjestöjen tutkimisesta ja kehittämisestä kiinnostuneille.

Vaikka oman ajan erityisyyden korostaminen voi monesti olla näköharhaa, ja osin liioittelua, uskallan tutkimukseni pohjalta väittää, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristössä viimeisten vuosikymmenten aikana tapahtuneet muutokset ovat olleet niin voimakkaita ja saaneet aikaan järjestöissä sellaisia jännitteitä, että on perusteltua puhua sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisaatioon sekä operatiivisen johdon toimijuuteen ja johtamiseen liittyvästä eräänlaisesta risteyskohdasta. Hybridisaatio on kiihdyttänyt järjestöjen erilaisten toi-

mintojen ja tehtävien välistä eriytymistä, josta tutkimuksessa on tarkasteltu erityisesti palvelutoiminnan erkaantumista muiden toimintojen ja tehtävien (edunvalvonta, asiantuntijuus ja sosiaalinen toiminta) kokonaisuudesta. Laajemmin kyse on kehityskulusta, joka voi mielestäni vaikeuttaa sosiaali- ja terveysjärjestöjen kykyä edustaa monialaisesti ja -ulotteisesti erilaisia kohderyhmiä ja tehtäviä, kuin yleisemminkin toimia omien autonomisesti määräytyvien tavoitteiden ohjaamina. Johtamiseen liittyvästä risteyskohdasta on kyse siinä mielessä, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen ammattimaistuminen on tullut siinä mielessä kypsään vaiheeseen, että niiden on nykyistä selvemmin ratkaistava järjestöjen kansalais-toiminnallisen ja ammattimaisen toiminnan väliseen suhteeseen liittyviä jännitteitä ja ongelmia. Tutkimuksessa näitä jännitteitä ja ongelmia on tarkasteltu toiminnanjohtajien toimijuuksien kautta, erilaisina vuorovaikutuksen tai järjestöjohtamisen dikotomisuuden piirteinä. Pohdin hybridisaation ja operatiivisen johdon toimijuuden merkitystä edustuksellisuuden suhteen seuraavassa lähemmin.

Hybridisaatio on tutkimuksessa tarkoittanut sosiaali- ja terveysjärjestöjen palkkatyön määrällistä kasvua erityisesti palvelutuotannossa, uudenlaisten hallinnollisten ja managerialististen ajattelu- ja toimintamallien yleistymistä, toimihenkilöiden merkityksen kasvua sekä ylipäänsä johtamisen ja toiminnan ammattimaistumista. Kyse on ollut itseään ruokkivasta tendenssistä: ammattimaisesti hoidettavan palvelutuotannon korostuminen on johtanut palkkatyön määrälliseen kasvuun ja järjestötoiminnan vahvempaan ammattimaistumiseen. Ammattimaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminta on 1990-2010-lukujen aikana hybridisoitunut ja ne hyödyntävät toiminnoissaan monenlaisia institutionaalisia toimintalogiikoita. On kuitenkin tärkeää ymmärtää, ettei hybridisaatio etene yhdenmukaisesti eri asioissa. Siihen ei itsessään sisälly järjestöjenkään osalta mitään sisäänkirjoitettua kaavaa sen vääjäämättömästä kehityskulusta, vaikka siihen mekanismina liittyykin organisaatioita samankaltaistavia piirteitä. Jo hybridisaation tarkastelun lähtökohtana tutkimuksessa olleen Billisin (2010b) esitys tuo esille, että hybridisaatio on itsessään moniulotteinen ja monisuuntainen ilmiö. Erilaisia variaatioita siitä, millaisesta hybridisaatiosta voi olla kyse, mihin suuntaan hybridisaatio etenee, millaisia muotoja se saa, ja millaisia strategisia valintoja organisaatiot niihin liittyen voivat tehdä, on lukuisia. Hybridisaatio voidaan tässä mielessä nähdä yksinkertaisesti organisaatioiden toiminnan monimutkaistumisena ja differentioitumisena niiden pyrkiessä jatkamaan toimintaansa, kehittyäkseen ja pärjätäkseen paremmin toimintaympäristön muuttuessa.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoituminen on tapahtunut siten, että ne ovat omaksuneet ennen kaikkea julkiselta sektorilta peräisin olevia ajattelu- ja toimintamalleja. Järjestöjen toiminta on näin osin samankaltaistunut julkisen sektorin kanssa, se on ammattimaistunut ja siihen on tullut myös managerialistia toiminta- ja ajattelumalleja. Kyse ei ole kuitenkaan ollut vain hybridisaation yhdenmukaisesta etenemisestä ja pakottavuudesta, vaan järjestöt ovat myös itse voineet soveltaa ja hyödyntää toisilta sektoreilta peräisin olevia ja toiminnalleen hyödyllisiksi katsomiaan toiminta- ja ajattelumalleja oman olemassaolonsa, kilpailukykyensä ja legitimitteettinsä vahvistamiseksi (Meyer & Rowan 1977, 349).

Tällaiseksi oman toiminnan kehittämiseksi ja vahvistamiseksi voidaan nähdä esimerkiksi erilaisten strategioiden ja strategiaprosessien tekemisen voimakas yleistyminen 1990-luvulta lähtien. Hybridisaatioon liittyvässä vaikuttavuudessa voidaan ajatella tässä mielessä olevan kyse myös oppivasta hybridisaatiosta, jossa toisissa organisaatiotyypeissä kehitettyjä toimintoja sovelletaan valikoiden järjestöjen tarkoituksiin.

Kyse ei siis ole vain toimintaympäristön muutoksesta ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen reagoinnista näihin muutoksiin. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoituminen, ja sen myötä esimerkiksi palvelutuotannon korostuminen niiden yhteiskunnallisena tehtävänä, ilmentää myös järjestöjen strategista valintaa niiden hahmottaessa toimintansa tavoitteita ja kehittymisen edellytyksiä muuttuneessa toimintaympäristössä. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen ymmärrys yhteiskunnallisesta tehtävästään on tässä mielessä yhteydessä siihen, mitä toimintoja ja tehtäviä järjestöt pitävät tärkeinä, ja missä suhteessa ne arvottavat niitä toisiinsa. Kiteytetysti kyse on siitä, miten edunvalvonnan, asiantuntijuuden, sosiaalisen toiminnan ja palvelutoiminnan väliset suhteet muodostuvat, ja miten ne keskinäisesti priorisoituvat. Huolipuhemaisen painotuksen sijasta palvelutuotannon painotus voidaan nähdä strategisen valinnan näkökulmasta tilanteena, jossa palvelutuotanto nähdään muuttuneessa toimintaympäristössä järjestölle keskeisempänä tai kannattavampana toimintona ja tehtävänä kuin esimerkiksi vertaistoiminta tai edunvalvonta.

Hybridisaation aikaansaama monimutkaistuminen ja differentioituminen on ilmennyt sosiaali- ja terveysjärjestöissä monilla eri tavoilla. Se on tarkoittanut ammatillisen työn ja vapaaehtoistyön logiikan erojen esiintuloa tai geneerisen ja järjestöerityisen johtamisen erojen esiintuloa. Hybridisaatiossa on ollut kyse järjestöjen toimintojen ja tehtävien eriytymisestä. Järjestöjen kansalaistoiminta (vertaistoiminta, sosiaalinen toiminta), edunvalvonta ja vaikuttamistoiminta sekä palvelutoiminta eivät enää välttämättä kehity samaan suuntaan, ne voivat toimia eri tavoitteita ja logiikoita painottaen. Differentioitumisen myötä järjestön eri toimunnoilla ei enää välttämättä ole toisiinsa tiivistä yhteyttä. Tässä tutkimuksessa tällainen eriytyminen on liittynyt järjestöjen palvelutuotannon eriytymiseen muusta järjestön toiminnasta. Juuri tämä seikka on edustuksellisuuden kannalta ongelmallista. Avaan tätä tarkemmin.

Vaikkei hybridisaatioon itsessään liitykään mitään sisäänkirjoitettua päämäärää (muuta kuin kehittyminen ja monimutkaistuminen itsessään), on kuitenkin tärkeää nähdä sosiaali- ja terveysjärjestöjen asema, sidokset ja erilaiset riippuvuudet laajemmin yhteiskunnassa. Järjestöjen hybridisaatioon on selvimmin vaikuttanut nimenomaan julkiselta sektorilta alun perin lähteneet odotukset, paineet ja rahoitusohjaus. Näitä on tässä tutkimuksessa tarkasteltu laajasti symbioottisen suhteen näkökulmasta. Samoin on tuotu esille symbioottisen suhteen problematisoituminen 1990-luvulta lähtien aivan erityisesti järjestöjen palvelutuotannon aseman osalta. Suomalaisen kolmannen sektorin asemassa ja merkityksessä on tästä problematisoitumisesta huolimatta omat pitkistä symbioottisesta suhteesta juontuvat sidoksensa. Keskeinen sidos koskee aivan erityisesti sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotannon asemaa. Se on olennaisella tavalla

riippuvaista julkisesta sektorista, mitä ei voida sanoa muista järjestöjen toiminnoista. Järjestöjen palvelutuotanto yksinkertaisesti joutuu toimimaan enemmän muiden sektoreiden ja varsinkin julkisen sektorin määrittämällä logiikalla.

Modernina ja varsinkin hyvinvointivaltioprojektin aikana järjestöjen palvelutuotannossa on ollut kyse julkisen sektorin palveluja täydentävästä palvelutuotannosta. Järjestöjen palvelutuotanto on ollut osa modernin hyvinvointivaltion tai hyvinvointiyhteiskunnan hyvinvoinnin sekataloutta. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelujen aseman ja roolin voidaan nähdä tässä suhteessa määrittyneen pohjoismaisen tai sosiaalidemokraattisen hyvinvointiregiimin luoman polkuriippuvuuden kautta (Esping-Andersen 1999, 4, 78-81). Polkuriippuvuuden näkökulmasta erilaiset instituutiot mukautuvat, sopeutuvat ja sitoutuvat tiettyihin järjestelyihin, jotka eräällä tavalla myös ohjaavat tai pakottavat niitä toimimaan valitulla tavalla. Polkuriippuvuuden julkisen sektorin palvelutuotantoa koskevista linjauksista ja päätöksistä voi näin ollen ymmärtää vaikuttaneen olennaisella tavalla sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotantoon ja sen muutoksiin. Järjestöjen palvelutuotanto on tässä mielessä joutunut toimimaan hyvin tiukassa julkisen sektorin ohjauksessa ja kontrollissa, mutta samalla se on myös mahdollistanut järjestöjen palvelutuotannolle asioita. Hyvinä aikoina, keskeisten rahoittajien tukemana, järjestöjen palvelutuotanto on lisääntynyt. Mutta palvelutuotannon markkinaistuminen 2000-luvulla kapeutti niiden kokonaisvaltaista toimintaa ja asemaa suhteessa julkiseen sektoriin. Talvella 2019 kaatuneen soteuudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveysjärjestöiltä odotettiin yhä selvemmin valintaa sen suhteen, ovatko ne enemmän kansalaisjärjestötoimijoita vai palvelutuottajia.

Järjestöjen palvelutuotannon rajallisten toimintamahdollisuuksien ahdinko on nostanut esille myös näkemyksiä, jotka haluavat suunnata järjestöjen palvelutuotantoa enemmän uusien mahdollisten toimintatapojen suuntaan. Särkelälle (2016, 346) tämä tarkoittaisi järjestöjen tulemistä "uudelleen arvokkaaksi osaksi hyvinvoinnin kokonaisuutta ja Suomen tulevaisuuden rakentamista", mikä edellyttäisi järjestöiltä aikaisempaa parempaa yhteistyötä ja yhteistä näkemystä niiden tehtävästä. Niemelä (2019) on peräänkuuluttanut palvelutuotantojärjestöjen kehittämistä, niiden uudistusohjelmaa. Tämä uudistaminen tulisi hänen mukaansa tehdä kuitenkin huomioimalla sekä nykyaikaan tulkittu järjestöjen omaleimainen, arvokas historia ja perimä että toimintaympäristön muutosten edellyttämä uudistuminen. Hänen mukaansa Suomesta on lisäksi puuttunut palvelutuottajajärjestöjen edunvalvontaa, johon STEAn rahoituksesta riippuvainen SOSTE ry ei kykene. (Emt., 63, 104-107.) Heimonen (2019, 252) näkee sosiaali- ja terveysjärjestöt "sekä kansalaistoimintaan että palvelutoimintaan leviävinä ja molemmat hallitsevina innovatiivisina hybrideinä". Ne ovat hänen mukaansa (emt., 254) amebamaisesti ja ketterästi niille muodostuviin mahdollisuuksiin muotoutuvia, jotka kuitenkin säilyttävät arvonsa ja pystyvät toteuttamaan ideologiaansa.

Näitä näkemyksiä voi kuvata siten, että kyseessä on pyrkimys laajentaa näkemystä sosiaali- ja terveysjärjestöjen palvelutuotannon nykyisistä mahdollisuuksista. Halutaan päästä pois joko pelkän hyvinvointia ja terveyttä edistävän

hyte-toimijan tai markkinatoimijan roolin ikeestä. Pyrkimystä voi kuvata myös ajatukseksi pääsystä pois tiukasta julkisen sektorin hyvinvointiregiimin polkuriippuvuudesta, omaehtoisempaan toimijuuteen. Näen, että järjestöjen toiminta tällaisella laajalla rintamalla – toimimalla sekä kansalaistoiminnan että palvelutuotannon suuntiin – voi sisältää kuitenkin niiden edustuksellisuuden suhteen huomattavia ongelmia. Ensinnäkin hybridisaation myötä erilaisilla strategisilla valinnoilla on yhä enemmän myös omia seurauksia, ne saavat aikaan omia polkuriippuvuuksia. Kaikkea ei enää voida tehdä tai saavuttaa – tai ainakaan riittävän hyvin. Eri toimintojen yhteyttä järjestöjen kokonaistoimintaan on yhä haastavampaa muodostaa. Suomalaiset sosiaali- ja terveysterveystoimintat ovat perinteisesti olleet monialaisia, jolloin myös niiden edustuksellisuus on ollut monimuotoista. Palvelutuotantoon panostaminen voi vaarantaa tätä monialaisuutta. Toiseksi, järjestöjen palvelutuotannon asema ja rooli riippuvat jatkossakin – odotettavissa olevassa uudessa soteuudistuksessa – ennen kaikkea julkisen sektorin toimijoista. Erilaisten järjestöerityisyyksien (yleishyödyllisyyden ja kansalaistoiminnallisuuden) korostaminen on väistämättä sidoksissa palvelutuotannon markkinoihin ja niiden logiikkaan. Järjestöerityisyyksissäkin on pitkälti kyse näihin sopeutumisesta: pyritään vaikuttamaan kilpailutusten sääntöihin ja tulkintoihin, pyritään aikaansaamaan poikkeuksia, pyritään pärjäämään paremmin kilpailussa tuomalla esille erilaisia järjestöjen lisäetuja. Yhtä kaikki kyse on hyvin paljon resursseja ja osaamista vaativasta kilpailusta ja siihen sopeutumisesta. Tällainen kilpailuun panostaminen kaventaa olennaisesti laajemman edustuksellisuuden mahdollisuuksia, ja voi vahvistaa tutkimuksessa tarkasteltua vahvaa managerialismia. Kolmanneksi, palvelutuotanto tuottaa järjestöjen muihin toimintoihin verrattuna niille selkeimmin erilaisia riippuvuuksia ja sidoksia, jotka voivat vähentää ja kaventaa niiden edustuksellisuuden määrittämisen mahdollisuuksia ja autonomiaa. Tutkimuksen perusteella tämä koskee erityisesti järjestöjen yleisille markkinoille tuottamia palveluita.

Edustaminen ja edustamisen sisällöt ovatkin ilmenneet haastavina erityisesti ammattimaisesti toimiville ja yleisille palvelumarkkinoille suuntautuville järjestöille. Arvojen ja tehtävän on tutkimuksessa nähty muodostavan järjestöille keskeisen perustan paitsi niiden edustuksellisuudelle, myös ylipäänsä niiden olemassaolon legitimoinnille. Arvot ja tehtävä ovat järjestöjen keskeistä kansalaistoiminnallista ydintä tai ensiarvoista kansalaistoiminnallista logiikkaa. Palvelutuotanto ilman selkeää yhteyttä sosiaaliseen tai kansalaistoiminnalliseen tehtävään ja siitä seuraaviin arvoihin – irtaantuneena järjestöjen kokonaistoiminnasta – on hyvin hankalasti arvioitavissa järjestöjen edustuksellisuudeksi. Se näyttäytyy tällöin lähtökohdiltaan hyvin samanlaisena palvelutuotantona kuin mikä tahansa muukin julkisen tai yksityissektorin palvelutuotanto. Tällaisten yleisille palvelumarkkinoille suuntautuvien järjestöjen – määritellään ne sitten juurtuneiksi hybrideiksi (Billis 2010b, 59-60) tai yhteiskunnallisiksi yrityksiksi – edustuksellisuuden tarkempi tutkiminen on eräs tämän tutkimuksen pohjalta esille nouseva jatkotutkimustarve.

Tarkastelen seuraavaksi operatiivisen johdon toimijuuden merkitystä sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuudelle. Tutkimukseni mukaan operatiivinen johto on hyvin keskeisessä asemassa järjestöjen edustuksellisuudessa ja siihen liittyvässä toiminnassa. Toiminnanjohtajat ovat tutkimuksen perusteella niitä keskeisiä järjestöjen toimijoita, jotka välittävät, määrittävät ja muotoilevat järjestöjen edustuksellisuutta. Toimijuudesta tekemäni luokittelu muodostaa ajatuskulun de Tocquevillemäisestä ideaalityyppisestä ja yhdistystoiminnan kansanvaltaisuutta korostavasta normisuhteisesta toimijuudesta toiminnanjohtajan itsenäistä ammattimaista ja henkilökohtaista toimijuutta korostavaan mandaattitoimijuuteen tai laajemmin järjestöjen toimihenkilöistymistä ja organisaatiobyrokratiaa korostavaan toimistotoimijuuteen. Oman tyyppinsä toimijuuksissa muodosti lisäksi järjestön yhdeksi omistajaksi tai päämieheksi muuttunut toiminnanjohtaja. Keskeinen käytännöllinen kysymys tässä mielessä on: millaista operatiivisen johdon toimijuutta sosiaali- ja terveysjärjestöissä olisi syytä tavoitella, millainen toimijuus olisi niille tarkoituksenmukaisinta?

Erityisen keskeistä ja itsenäistä operatiivisen johdon toimijuus on toimistotoimijuudessa sekä omistaja- tai päämiestoimijuudessa. Vastaavasti myös luottamusjohtamisen vähäisyys ilmenee niissä selvimmin. Tämän voi nähdä olevan haaste järjestöjen edustuksellisuudelle sekä toiminnanjohtajien edustavalle johtamiselle. Tutkimus osoittaa, että näissä toimijuustyypeissä edustaminen ja sen erilaiset muotoilut tapahtuvat pääosin toiminnanjohtajan tai hänen yhdessä muun operatiivisen johdon tai henkilökunnan toteuttamina. Kariikoiden sanottuna nämä toiminnanjohtajat toimivat toimihenkilöiden tai omalla äänellä ja asialla. Kariikointia tämä on siinä mielessä, että näidenkin toimijuuksien edustavassa johtamisessa on varmasti elementtejä luottamusjohdolta, jäsenkunnalta ja erilaisilta sidosryhmiltä. Tietyissä mielessä tämä voi vaikuttaa varsin ymmärrettävältä järjestöjen ammattimaistumisen myötä. Monien järjestöjen toiminta ja edustaminen tapahtuu hyvin asiantuntijalähtöisesti, hyvin vapaan mandaatin periaatteella. Tutkimus on samalla osoittanut, että operatiivisella johdolla on kuitenkin tästä huolimatta selvästi tarve kuulla jäsenkunnan ja luottamusjohdon näkemyksiä.

Edustuksellisuudelle on ongelmallista, jos jäsenistön, sidosryhmien ja luottamusjohdon näkemykset eivät riittävästi välity operatiiviselle johdolle tai ohjaa operatiivista toimintaa. Kyse on järjestöjen kansanvaltaisuuteen, mutta samalla myös järjestöjen johtamiseen liittyvästä ongelmasta. Toimistotoimijuuden ja omistaja- tai päämiestoimijuuden kaltaista toiminnanjohtajan asemaa ei voitane pitää järjestöjen edustuksellisuuden ja kansanvaltaisuuden näkökulmasta tarkoituksenmukaisena. Toimistotoimijuudessa korostuu operatiivisen johdon ja henkilökunnan toimistoautonomia, järjestön toiminnan ja sen tavoitteiden määrittämisen toimihenkilökeskeisyys. Toimistotoimijuudessa hallituksen luottamus toimihenkilöiden osaamiseen ja asemaan on annettua, systeemitasoista, luottamusta. Tämän lisäksi hallituksella on vähän toimihenkilöihin ja järjestön toimintaan yleisesti kohdistuvaa sisällöllistä kontrollia tai ohjausta. Johtamisen ja edustamisen näkökulmasta hallituksen toiminta ilmenee passiivisena ja apaattisena. Hallitus näyttäytyy enemmän kumileimasimena kuin aktiivisena ja itsenäisenä

toimijana. Luottamusjohdon edustaminen ilmenee heikkona myös omistaja- tai päämiestoimijuudessa. Jäsenkunnan ja luottamusjohdon sijasta toiminnanjohtajat näyttävät siinä järjestön tavoitteiden ja intressien sekä keskeisinä määrittäjinä ja tulkitsijoina että niiden vastuullisina toteuttajina.

Tutkimuksessa on tullut esille monia tekijöitä, jotka voivat osaltaan selittää operatiivisen johdon aseman ja toimijuuden korostumista. Toimihenkilöiden aseman keskeisyyttä voivat selittää niin järjestön historia, toiminnanjohtajan persoonalliset tekijät, järjestöissä muodostunut ja toimihenkilöiden asemaa korostava toimintakulttuuri sekä sitä uusintavat organisaatorakenteet. Tutkimuksessa tarkastellut sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutoksista johtuvat isomorfiset ja normatiiviset paineet ovat puolestaan niitä laajempia rakenteellisia ja yhteiskunnallisia tekijöitä, jotka vaikuttavat operatiivisen johdon toimijuuden asemaan ja luonteeseen. Cornforthin ja Macmillanin (2016, 952-953) esittämällä tavalla toimintaympäristön muutosten voidaan nähdä muodostavan sitä rakenteellista kontekstia, joka kehystää toiminnanjohtajan asemasta käytävää neuvottelua.

Eräs keskeinen ja laajempiin toimintaympäristön muutoksiin liittyvä tekijä on järjestötoiminnan voimakas ammattimaistuminen, ja sen myötä myös ammattillisen järjestötyön ja johtamisen kehittyminen varsinkin 1990-luvulta lähtien. Tämä tekijä on ollut yhteydessä sosiaali- ja terveysjärjestöjen ammattillisen työvoiman volyymin voimakkaaseen kasvuun. Yleisellä tasolla tämä seikka liittyy laajemminkin siihen sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan hybridisoitumiskehitykseen, jota tässä tutkimuksessa on tarkasteltu. Sen seurauksena järjestöjen operatiiviseen johtamiseen on väistämättä tullut järjestöjen operatiivisen johtamisen ammattimaistumista sekä sen merkityksen korostumista. Kyse on toiminnan hybridisoitumisesta ja ammattimaistumisesta, jossa järjestöjen kansalaistoiminnalliset logiikat tai piirteet eivät ole kaikin osin ehtineet kehittyä samassa tahdissa. Institutionaalisen organisaatioteorian näkökulmasta voidaan ajatella tapahtuneen rakenteiden ja käytäntöjen välistä eriytymistä (*decoupling*) (Meyer & Rowan 1977, 356-357). Kansanvaltaisuutta korostavista rakenteista huolimatta järjestöjen käytännön toiminta on voinut pitkälti siirtyä toimihenkilöille. Toimintojen ammattimaistuminen ja erilaiset uudet managerialistiset johtamis- ja toimintamallit voivat kuitenkin ylläpitää ja lisätä systeemitasoista luottavaisuutta ja hyvää uskoa muodollisten rakenteiden toimivuuteen (emt., 357-359). Samalla uudet käytännöt voivat ajan myötä muokata myös rakenteita ja institutionaalisia sääntöjä uusiksi.

On syntynyt tilanne, jossa henkilökunta ja jäsenkunta luottamusjohto mukaan lukien voivat hahmottaa järjestön tavoitteita ja järjestössä tehtävää työtä keskenään erilaisilla logiikoilla tai tavoilla. Kirsikka Selander (2018, 84-85) on kutsunut tätä ammattimaisen palkkatyön ja vapaaehtoistyön logiikan välistä jännitettä osuvasti kolmannen sektorin palkkatyön paradoksiksi. Ehkä kaikkein haastavinta tässä paradoksissa tai jännitteessä on se, että molemmat logiikat ja niiden merkitys voidaan tunnistaa, mutta niiden välistä suhdetta ei ole saatu riit-

tävän hyvin ratkaistua. Lisäksi ne voivat vaikuttaa samanaikaisesti, kuten esimerkiksi järjestöihin liittyvässä – sekä geneerisen että järjestöjohtamisen erityispiirteitä tunnistavassa – johtamisessa.

Järjestöjohtamiseen liittyvän edustavan johtamisen näkökulmasta varsinkin managerialististen ajattelu- ja toimintatapojen yleisyys voidaan nähdä ongelmallisena. Managerialismi on tutkimuksessa ymmärretty järjestöjen toiminnan ammattimaistumisen eräänä keskeisenä seurauksena. Aineiston perusteella managerialistinen puhetapa ja eetos ovat tulleet itsestäänselväksi osaksi myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen johtamista ja toimintaa. Verrattuna järjestöjen vapaaehtoisten emotionaalisuutta ja toisten auttamista korostavaa ajattelutapaa, managerialistinen ajattelutapa painottaa toiminnan tehokkuutta ja systemaattisuutta (Kreutzer & Jäger 2011, 645-654). Hieman kärjistetyksi sanottuna managerialismin kautta järjestöjen toimintaa ammattimaistetaan, järkevöitetään ja ohjataan, mutta samalla myös niiden kansalaistoiminnallista tahdonmuodostusta hillitään ja kesytetään. Tämä merkitsee samalla kansalaistoiminnallisen sattumanvaraisuuden, kontingenssin, vähentämistä.

Tutkimuksen pohjalta on syytä olettaa, ettei tämänkaltainen, järjestöissä tehtävän ammattimaisen työn samankaltaistuminen muiden sektoreiden ja varsinkin julkisen sektorin ammatillisen työn kanssa, ole peruutettavissa. Samankaltaistuminen koskee yhtä lailla järjestöissä tehtävää yleistä, generalistista, kuin erityisosaamistakin edellyttävää järjestötyötä (Kaunismaa & Lind 2008, 113-114). Sen sijaan järjestöissä voidaan varmasti vaikuttaa järjestöjohtamisen erityispiirteiden huomioimiseen. Keskeinen ero maltillisen ja vahvan managerialismin välillä on siinä, että vahvassa managerialismissa toiminnan tehokkuutta ja tuloksellisuutta arvioidaan erityisesti liiketoiminnallisin periaattein. Tutkimuksen perusteella voidaan olettaa, että sosiaali- ja terveysjärjestöt joutuvat jatkossa yhä enemmän arvioimaan sitä, millaista johtamisen ammattimaistumista ja managerialismia ne haluavat, ja miten järjestöjen sisällölliset tavoitteet ja arvot siinä toteutuvat.

Vaikka järjestöjen geneerinen johtaminen, erilaiset managerialistiset ja muilla sektoreilla yleistyneet ajattelu- ja johtamistavat ovat yleistyneet, vaikuttaa kuitenkin siltä, ettei operatiivinen järjestöjohtaja voi tai halua relevantisti kiistää kansalaistoimintaan liittyvän arvopohjaisuuden ja kontingenttisuuden väistämättömyyttä tai välttämättömyyttä järjestöjohtamisen kokonaisuudessa. Kyse ei ole tässä mielessä niinkään vapaaehtoistoiminnan ja ammatillisen työn logiikan yhteentörmäyksestä, vaan kansalaistoiminnan ja siihen liittyvän tehtävälähtöisyyden sekä arvojen olemassaolon ja keskeisyyden tunnistamisesta.

Tutkimuksen perusteella näyttäytyy riskinä, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuutta voi uhata vahva toimihenkilöistyminen ja asiantuntijaisuus, jos järjestöissä ei kiinnitetä huomiota luottamusjohdon ja operatiivisen johdon väliseen suhteeseen. Jos sosiaali- ja terveysjärjestöt haluavat pitää kiinni laajasta ja kansanvaltaisesta edustuksellisuudestaan, olisi niiden tämän tutkimuksen mukaan huolehdittava nykyistä monipuolisemmin vuorovaikutteisista ja ohjaavista tavoista välittää jäsenkunnan, sidosryhmien ja luottamusjohdon näkemyksiä operatiiviselle johdolle. Toimivien järjestöjen johtamiseen liittyvien

vuorovaikutussuhteiden kehittäminen erityisesti operatiivisen johdon ja luottamusjohdon välille olisi tässä mielessä ensiarvoisen tärkeää.

Tutkimuksessa esilletulleita toimijoita ei ole kuitenkaan syytä pitää itsessään vain tähän aikaan kuuluvina. Keskeisenä tulkintana on ollut ymmärtää erilaiset toimijuudet dynaamisina, monenlaisten tekijöiden mahdollistamina ja sellaisten seurauksina, eräänlaisina järjestön johtavien toimijoiden keskinäisen neuvottelun ja tasapainottelun tuloksina. Tämä koskee esimerkiksi aineiston perusteella melko yleiseltä vaikuttavaa toimistotoimijuutta. Voi hyvin olettaa Möttösen ja Niemelän (2005, 15-16) sekä heidän siteeraamansa Harjun (2003, 160) tavoin, että sentyyppinen byrokraattinen toimijuus yleistyi sosiaali- ja terveysjärjestöihin hyvinvointivaltiollisen normiohjauksen aikana 1970-luvulla. Ja jos järjestöjen byrokraatisoitumista ehdittiinkin purkaa 1980- ja 1990-lukujen aikana, on 1990-luvun puolivälistä vahvistunut hybridisaatio kuitenkin jälleen vahvistanut ammattimaista ja managerialistista toimintaa, ja luonut samalla edellytyksiä uudenaikaiselle toimistotoimijuudelle.

Edellä on tuotu esille lähinnä niitä ongelmia, joita toimihenkilökeskeisyys järjestöille voi aiheuttaa. Tutkimuksessa tarkastellut eri toimijuustyypit osoittavat omalta osaltaan toiminnanjohtajien mahdollisten toimijuuksien varsin suurta pelitilaa, erilaisia toimijuuden mahdollisuuksia on paljon. Käytännössä tutkimuksessa tarkasteltujen neljän päätyypin sisällä on paljon sisäistä variaatiota. Tutkimuksessa on tullut esille, ettei eri toimijuustyypit itsessään ole yhteydessä tiettyihin järjestötyyppeihin, vaan kyse on olennaisesti siitä, millaiseksi toiminnanjohtajan asema ja rooli hänen ja luottamusjohdon keskinäisissä suhteissa – neuvotteluissa – muodostuu.

Järjestön kannalta keskeinen kysymys on se, millainen toiminnanjohtajan toimijuus on sen edun mukaista. Tutkimuksen pohjalta tämän voi muotoilla kysymykseksi siitä, millainen toiminnanjohtajan edustava johtajuus varmistaisi monipuolisimmin järjestön tarkoituksen toteuttamista. Eräs keskeinen jako tässä suhteessa on myös se, onko toiminnanjohtajan toimijuus ennakoivaa proaktiivista toimijuutta vai onko se reaktiivista tai suorittavaa. Heikkalan (2005, 129-136) strategisen asemoinnin tyypittelyä soveltaen alla olevassa taulukossa (taulukko 8) on esitetty nelikenttä, jossa järjestön suhde omiin tehtäviinsä on jaettu karkeasti kahteen eri ulottuvuuteen: toimintaympäristön muutoksiin ja sen odotuksiin vastaavaan, toimintaympäristölähtöiseen, orientaatioon sekä enemmän järjestön autonomisuutta, historiaa ja arvolähtökohtia korostavaan, tehtävälähtöiseen, orientaatioon.

TAULUKKO 8 Edustavan johtamisen nelikenttä

	Reaktiivinen tai suorittava toimijuus	Proaktiivinen, vahva toimijuus
Toimintaympäristölähtöinen orientaatio	Järjestön toiminnan muuttaminen vastaamaan toimintaympäristön muutoksia ja odotuksia	Uusiin mahdollisiin tehtäviin (ja markkinoihin) suuntautuminen
Tehtävälähtöinen orientaatio	Järjestön asemasta ja tehtävästä kiinnipitäminen	Järjestön aseman ja tehtävän nykyaikaistaminen

Näistä orientaatioista käsin toiminnanjohtajan edustavalle johtamiselle muodostuu hyvin erilaisia tavoitteita. Tutkimukseni perusteella toiminnanjohtajien edustavassa johtamisessa voi olla tarvetta liikkua näiden eri toimijuuksien välillä eri tilanteissa. Tarpeet riippuvat erilaisista arvioista järjestön asemasta, erilaisista toimintaympäristöarvioista, järjestön tehtävistä ja niin edelleen. Esimerkiksi liian proaktiivinen toimijuus voi johtaa vauhtisokeuteen ja liialliseen innovatiivisuuteen, jalat irti maasta-orientaatioon – ja tämä voi johtaa toiminnan irti tehtävästään. Reaktiivinen tai suorittava toimijuus voi hukata järjestölle avautuvia uusia mahdollisuuksia. Kyse ei siis ole vain siitä, millainen toimijuus toiminnanjohtajalle suhteessa luottamusjohtoon rakentuu, vaan laajemmin siitä, miten järjestö asemoituu ja toimii suhteessa toimintaympäristön muutoksiin ja omiin tehtäviinsä. Tällainen laaja toimijuusrepertuaari edellyttää itsestäänselvästi hyvää ja toimivaa suhdetta luottamusjohtoon, siltä saatua riittävää mandaattia ja ohjausta.

Eräs käytännön kysymys tässä suhteessa on oikeusministeriön hankkeessa (oikeusministeriö 2019) pohdittavana oleva esitys toimitusjohtajasta järjestöjen eräänä mahdollisena operatiivisena johtajana. Hankkeen verkkokeskustelussa perusteluina esitykselle on esitetty, että yhdistyskäytännössä on erityisesti sosiaali- ja terveysalalla todettu tarve toimitusjohtaja-toimielintä koskevalle sääntelylle, ja että ehdotus helpottaisi johdon toimivallan ja vastuun tasapainoista jakamista esimerkiksi merkittävämpää taloudellista toimintaa harjoittavissa yhdistyksissä. Keskeinen näkökulma näissä perusteluissa on, että toimitusjohtaja on vastuullinen toimija, jonka tulee nauttia hallituksen luottamusta – tämä on asia, joka ei muodollisesti tule esille nykyisessä toiminnanjohtajan palkkatyöjohtajuudessa. Lisäksi on tuotu esille, että ehdotus voisi osaltaan vähentää järjestöjen toiminnan yhtiöittämistarvetta. Kuten aiemmin tutkimuksessa on tullut esille, toiminnanjohtajan asemaa on pohdittu muutettavan jo aiemminkin (oikeusministeriö 2008). Esitys oli samanlainen kuin nyt esillä oleva ehdotus. Tuolloin asia ei kuitenkaan edennyt. Nähtiin, että ehdotus korosti liikaa palkatun johdon asemaa sekä yhdistysten taloudellista toimintaa aatteellisuuden sijasta.

Toiminnanjohtajien toiminta ja vastuullisuuden kokemus voisivat käytännössä hyvinkin vastata myös toimitusjohtamaisista elintä. Tutkimuksen perusteella erityisesti mandaattitoimijuudessa on tällaisia toimitusjohtajamaisia piirteitä: luottamusjohdon ja toiminnanjohtajan keskinäisen ja ansaitun luottamuksen korostumista, toiminnanjohtajan vahvan toimijuuden mahdollisuutta sekä keskinäistä vuorovaikutuksellisuutta ja ohjauksellisuutta korostavia piirteitä. Näiden piirteiden ja prosessien kehittäminen voidaan nähdä ammatillisessa järjestötyössä tärkeinä. Tutkimuksen pohjalta on kuitenkin vaikea arvioida, mitä lisäarvoa tai mahdollisia haasteita toimitusjohtaja toimielimenä toisi. Järjestöt ovat itse parhaimpia tahoja arvioimaan sitä. Jo nyt erilaisten johtajanimikkeiden määrä sosiaali- ja terveysjärjestöissä on melko suuri. Operatiivisina johtajina toimii yleisimpien toiminnanjohtajien lisäksi muun muassa toiminnanjohtajan ja toimitusjohtajan yhdistelmiä ja pääsihteereitä. Järjestöillä on tässä suhteessa omat historiansa ja operatiivisen johtajan asemaa tarkentavia johtosääntöjä. Toiminnanjohtajien käytännössä merkittävän aseman ja vastuullisuuden uudistus

voisi tuoda esille varsinkin mittavaa taloudellista toimintaa harjoittavissa järjestöissä. Mutta pitäisin tällöin tärkeänä, ettei taloudellinen vastuu ja managerialismi kuitenkaan korostuisi muiden asioiden, esimerkiksi juuri edustuksellisuuden, kustannuksella. Samalla olisi hyvä ylipäänsä selkeyttää ja kehittää järjestöjen johtamiseen ja erityisesti luottamukseen liittyvää vuorovaikutuksellisuutta. Tutkimuksen perusteella nämä seikat ovat avainasemassa siinä, millaisia järjestöjen edustajia toiminnanjohtajat viime kädessä ovat.

Voidaan tietenkin kriittisesti kysyä, onko operatiivisen johdon asema ja toimijuus tässä tutkimuksessa aineistosta johtuen ylikorostunut. Näyttäisivätkö järjestöjen edustuksellisuus, toimintaympäristön muutosten vaikutukset tai järjestöjen operatiivisen johdon toimijuus sekä niihin liittyvät haasteet toisenlaisilta, jos tutkimuksen informantteina olisivat toiminnanjohtajien sijasta olleet puheenjohtajat? Tähän kysymykseen on mahdotonta vastata tutkimuksessa tehdyn rajauksen johdosta. Tutkimuksessa on ollut kyse nimenomaan toiminnanjohtajista ja heidän eräänlaisen omakuvansa analysoimisesta. Pidän omakuvaa rehellisenä ja vilpittömänä. Uskon myös vakaasti, että tutkimuksessa muodostetut toimijudet kuvaavat niitä todellisia asemia ja tilanteita, joissa informanttini kokevat järjestöissään toimivan.

Omakuvan analysoimisen lisäksi tutkimuksessa on huomioitu myös niitä järjestöorganisatorisia ja rakenteellisia tekijöitä, jotka toiminnanjohtajien toimijuuteen vaikuttavat. Tällaisia ovat esimerkiksi toiminnanjohtajien muodolliseen asemaan, järjestöjohtamisen ammattimaistumiseen ja järjestön toimintakulttuuriin liittyvät tekijät. Tutkimus on osoittanut, että nämä organisatoriset ja rakenteelliset tekijät ovat kuitenkin varsin väljiä ja mahdollistavat itsessään hyvin erilaisia toimijuuksia. Tietyntyyppisestä toimijapainotteisesta näkökulmasta huolimatta, tutkimuksessa omaksuttu Hatchin ja Cunliffen (2006) symbolistis-tulkinnallinen näkökulma korostaa, että yksityiset näkemykset organisaatioista sisältävät paljon myös yhteisesti jaettua. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen puheenjohtajien vastaavanlainen tutkimus olisi mielestäni kuitenkin ehdottomasti tärkeä jatko-tutkimusaihe. Se mahdollistaisi peilauksen tässä tutkimuksessa esille tullessiin toiminnanjohtajien toimijuuksiin, täydentäisi kokonaiskuvaa ja mahdollistaisi samalla vielä kokonaisvaltaisemman näkökulman järjestöjen edustuksellisuuden ja johtamisen kysymyksiin.

Vaikkei toimistotoimijuutta ja omistaja- tai päämiestoimijuutta voikaan pitää järjestöjen edustuksellisuuden tai kansanvaltaisuuden näkökulmasta tarkoituksenmukaisina, on tutkimus osoittanut yleisesti toiminnanjohtajien vahvaa sitoutuneisuutta sekä omaan työhönsä että edustamansa järjestön tavoitteisiin, arvoihin ja tehtävään. Tämä sitoutuneisuus korostuu toiminnanjohtajien vastuullisuuden kokemuksessa. Tutkimuksen perusteella taloudellisella sitouttamisella ei järjestöjen hallinnossa tai operatiivisessa johdossa toimitakaan. Sitoutumisen ja vastuullisuuden tematiikka näyttäytyy tässä suhteessa hyvin erilaiselta kuin yritysmaailmassa. Muutamissa haastatteluaineiston tapauksissa sitoutuneisuus ja vastuullisuuden tunne olivat työuran aikana johtaneet myös työuupumukseen. Tämä sitoutuneisuus ja vastuullisuuden kokemus korostavat osaltaan myös sitä

ristiriitaa, joka toiminnanjohtajan asemaan liittyy. Muodollisesti toiminnanjohtajat ovat yksiselitteisesti palkkatyöntekijän asemassa, toimihenkilön vastuullisuudella. Tutkimuksen perusteella tämä ei kuitenkaan juurikaan vastaa todellisuutta.

On aika tehdä edustuksellisuuden suhteen loppupäätelmiä. Suomalaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjä on tutkimuksessa tarkasteltu kokonaiskenttänä ja sen erilaisina alakenttinä. Kenttien toimijat jakavat ymmärryksen kenttien toiminnan luonteesta ja säännöistä. Tutkimukseni kannalta keskeinen tulos on, että nämä kentät pohjautuvat olennaisella tavalla myös eri ihmisryhmien ja järjestöjen tehtävien tai tarkoitusten edustuksellisuuteen. Järjestöt edustavat monilla eri tavoilla: valvoessaan ihmisryhmien etua, heidän asemaansa ja palveluitaan yhteiskunnassa, esittäessään ratkaisuja jäsentensä tai niiden tehtäviin liittyviin yhteiskunnallisiin ongelmiin, vaikuttamalla virkamiehiin, päätöksentekijöihin ja kansalaisten mielipiteisiin, järjestäessään erilaista sosiaalista ja vertaistoimintaa tai toteuttaessaan erilaisia palveluita. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentät muodostavat tässä suhteessa selkeitä edustamisreviirejä, jotka perustuvat toimijoiden keskinäiseen ymmärrykseen toistensa edustuksellisuudesta, kentän säännöistä ja keskeisestä toiminnasta. Näiden reviirien ja kenttien on nähty olevan varsin vakaaita. Tämän on nähty tässä tutkimuksessa johtuneen etabloituneiden ja ammatillisesti toimivien valtakunnallisten järjestöjen vahvasta asemasta. Edustamisreviirit ja kentät ovat siten vakiintuneiden ja valtaapitävien järjestöjen hallussa, eivätkä ne helposti avaudu uusille haastajille (ks. Fligstein & McAdam 2012, 13). Kentän vakauden on nähty olleen myös vahvasti riippuvaista keskeisestä rahoittajasta (RAY/STEA) ja järjestöjen läheisestä suhteesta julkiseen sektoriin (valtio ja kunnat). Edustuksellisuuden tarkastelun tällaisen kenttänäkökulman kautta on nähty tässä tutkimuksessa mielekkäänä, koska se on mahdollistanut järjestöjen tarkastelun suhteessa toisiinsa ja suhteessa toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin.

On kuitenkin syytä huomioida, että juuri edustamisreviirien ja kenttien vakiintuneisuus voi omalta osaltaan paitsi hillitä järjestöjen välisten kamppailuiden ilmenemistä, vaikuttaa myös niiden tarkastelemiseen. Mathijs van de Sanden (2019, 250-251) mukaan konstruktivistisellakin näkökulmalla poliittiseen edustamiseen on nimittäin aina omat metapoliittiset ja teoreettiset olettamuksensa siitä, millaisena poliittinen edustaminen tai menestyksenkäs poliittinen toiminta ymmärretään. Esimerkiksi omassa tutkimuksessani on tarkasteltu erityisesti ammatillisesti toimivia, usein juuri valtakunnallisia järjestöjä. Tutkimukseni mukaan tällaiset järjestöt rakentavat edustuksellisuuttaan tyypillisesti suhteessa julkiseen sektoriin. Ne pyrkivät ylläpitämään ja vahvistamaan institutionaalista, rakenteellista asemaansa. Tämä korostaa väistämättä vakiintuneiden ja institutionalisoituneiden järjestöjen tapoja muodostaa, määrittää ja arvioida poliittista edustuksellisuutta. Tämän tutkimuksen perusteella erilaisten kamppailuiden ja jännitteiden lähempi tarkastelu voisikin edellyttää erityisesti niihin keskittyvää tutkimusasetelmaa ja eräänlaista haastaja-aineistoa. Tällainen tutkimus voisi keskittyä esimerkiksi STEAn portinvartijarooliin sosiaali- ja terveysjärjestöjen kentällä (miten

kentälle pyrkiviä ja heidän edustuksellisuuttaan tulkitaan). Toinen, ja samalla sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisväitteitä haastava, näkökulma voisi muodostua esimerkiksi järjestöjen ja erilaisten yhteiskunnallisten liikkeiden, tai ylipäänsä järjestöjen toimintaan kytkeytymättömän kansalaistoiminnan välisten suhteiden ja näkemuserojen tarkastelusta. Tästä perspektiivistä järjestöjen edustamien eri ihmisryhmien ja asioiden poliittinen edustaminen ja sen erilaiset jännitteet voisivat valottua vielä moniulotteisemmin.

Kenttien vakaudesta huolimatta sosiaali- ja terveysjärjestöihin on kohdistunut monenlaisia toimintaympäristöstä johtuvia muutospaineita. Hybridisaatio on tässä mielessä ollut tässä tutkimuksessa keskeinen muutuskäsite. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen hybridisoituminen on omalta osaltaan korostanut edustuksellisuuden konstruktiiivista luonnetta. Tämä tarkoittaa, että edustuksellisuus ei ole jotain itsessään pysyvää tai olemuksellista, vaan sitä täytyy jatkuvasti uusintaa, osoittaa, tehdä, määrittää, muotoilla. Edustaminen on ymmärretty tutkimuksessa jonain, jota järjestöt eri tavoin muotoilevat ja legitimoivat erilaisissa edustamisväitteissään ja käytännön toiminnoissaan. Se on tässä mielessä ymmärrettävä dynaamisena, kehittyvänä, toimintaympäristön muutoksiin vastaavana, erilaisia toimintamahdollisuuksia hyödyntävänä, ja ajassa muuttuvana järjestöjen toimintana.

Samalla edustuksellisuus on ymmärrettävästi yhtä lailla altis toimintaympäristöstä seuraaville muutospaineille ja hybridisaatiolle kuin muutkin järjestöjen tavoitteet, arvot ja pyrkimykset. Se voi olla esimerkiksi järjestön synnyn alkuvaiheessa keskeinen lähtökohta jonkin sosiaalisen tai yhteiskunnallisen ongelman ilmentämisessä ja legitimoinnissa, mutta sosiaali- ja terveysjärjestöjen tyyppilliseen kehityskulkuun on kuulunut myös se, että toiminta laajenee luontevasti erilaiseen sosiaaliseen toimintaan, mahdollisesti palveluihin, asiantuntijuuden kehittymiseen, vaikuttamistoimintaan ja mahdollisesti myös kansainvälistymiseen (Möttönen & Niemelä 2005, 57-59). Järjestö voi esittää näitä kaikki tehtäviään edustamisen näkökulmasta. Edustaminen on siis järjestöjen toiminnassa vahvasti ajallisesti ja sisällöllisesti muuttuva, dynaaminen, sekoittuva ja kerrostuva asia. Yksinkertaisen ja yksiselitteisen ”äänen” löytäminen voi olla yhtä mahdotonta tai hankalaa kuin löytää sipulista sen ydintä. Järjestön edustuksellisuus onkin syytä ymmärtää toisiinsa limittyvien edustamisen muotojen ja niiden sisältöjen sekä järjestön toimintojen aikaan ja paikkaan sidottuna konstruktiona.

Näin ajateltuna sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus ei olekaan ymmärrettävä minään itsestäänselvyytenä, vaan yhteydessä järjestöjen hybridisaatioon ja toimintaympäristön muutokseen. Samalla tavoin kuin muutkin järjestön toiminnot eivät enää välttämättä katso samaan suuntaan, myös edustuksellisuus on kiinni ennen kaikkea siitä, millaisena tehtävänä järjestöt sen ymmärtävät.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus on Suomessa perustunut erityisesti symbioottiseen suhteeseen julkisen sektorin kanssa. Hyvinvointivaltion rakentumisen aikana suhde muodostui erityisesti valtioon, 1980-luvulta lähtien yhä enemmän myös kuntiin. Järjestöjen suhde julkiseen sektoriin ja samalla niiden ymmärrys edustuksellisuudestaan kytkeytyi selkeästi niiden rakenteelliseen asemaan. Edustuksellisuus ja edustaminen on tarkoittanut tässä suhteessa sekä

erilaisten kansalaisten intressien muotoilemista yhteiskunnan järjestelmätason toimijoille että järjestöjen jäsenten tai kohderyhmien sosiaalisen kanssakäymisen ja palveluiden tarpeisiin vastaamista. Edustuksellisuus ja edustaminen kytkeytyivät tässä mielessä osaksi järjestöjen kokonaistoimintaa, kuten niiden palvelutkin (Särkelä 2016, 36-41). Niillä on ollut tunnustettu institutionaalinen asema julkisen sektorin vastuulla olevan hyvinvointipolitiikan täydentävänä toimijana. Hieman kärjistetyksi sanottuna sosiaali- ja terveysjärjestöillä on tässä mielessä ollut eräänlainen edustamisen hegemonia, eikä niiden asemaa tai kokonaistoiminnallista kykyä edustaa ole haastettu.

Vaikka sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamisen hegemonian ja symbioot-tisen suhteen julkiseen sektoriin voidaan nähdä 1990-luvulta lähtien heikentyneen, ei niiden edustuksellisuuden pitkässä linjassa kuitenkaan vaikuttaisi kokonaisuudessaan tapahtuneen olennaista murrosta. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuutta voi edelleenkin kuvata symbioottista suhdetta ylläpitävänä, rakenteelliseen edustamiseen pyrkivänä. Se on institutionaalista, sillä on läheinen suhde julkiseen sektoriin ja sen eri toimijoihin. Se kiinnittää huomiota eri ihmisryhmien epätasa-arvoon, erilaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin ja kysymyksiin. Edustamisen sisällölliset ytimet kontekstoituvat laajempina yhteiskunnallisina asioina ja vaateina, kuin esimerkiksi yksittäisten ihmisryhmien identiteetteihin liittyvinä tai enemmän tai vähemmän yksilöllistyneitä tarpeita kuvaavina esityksinä. Sen ytimessä on lainsäädäntöön vaikuttaminen, mutta se on myös yleisemmin politiikkaan, päätöksiin ja erilaisiin arvoihin ja asenteisiin vaikuttamista. Suomalaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt osallistuvat sen kautta yhteiskunnan suunnasta käytävään keskusteluun, ne haluavat asettaa erilaisia päämääriä ja tavoitteita poliittiselle päätöksenteolle. Niiden edustuksellisuus on tässä mielessä olennaisella tavalla poliittista ja yhteiskunnallista edustuksellisuutta. Tällainen rakenteellinen edustuksellisuus voidaan nähdä myös niiden keskeisenä tapana osoittaa ja ilmentää omaa autonomisuuttaan suhteessa rahoitajiin ja julkiseen sektoriin.

Rakenteellista edustuksellisuutta voi pitää suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden kivijalkana. Se on keskeistä erityisesti valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamiselle, mutta kuten tutkimuksessa on tullut esille, alueellisten ja paikallisten järjestöjen toiminta, konkreettinen mikrovaikuttaminen, on sille olennainen perusta. Tähän rakenteelliseen edustamiseen sisältyy niin tutkimuksessa tarkastellut kuvastava, symbolinen kuin sisällöllinen edustaminen. Ne kytkeytyvät rakenteellisessa edustamisessa kiinteällä tavalla toisiinsa. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen kenttien toiminnan voidaan nähdä tässä mielessä keskeisellä tavalla rakentuvan tällaisen edustuksellisuuden perustalle. Edustuksellisuus vaikuttaa kenttien muodostumiseen, niiden keskinäisiin suhteisiin, reviiireihin ja asemaan.

Sosiaali- ja terveysjärjestöt edustavat hyvin pluralistisesti erilaisten ihmisryhmien ja yhteiskunnallisten tavoitteiden ääntä ja intressejä. Tutkimuksessa on tullut esille, että niille on hyvin tärkeää, että ne edustavat jäsenistöään, sidosryhmiään ja tarkoitustaan mahdollisimman hyvin. Ne haluavat legitimoida edusta-

mistaan jäsenkentällä, asiantuntemuksellaan sekä arvoilla ja omalla aatteellisuu-
dellaan. Tässä edustamisessaan ne ovat olennaisesti konstruktiiivisia: ne muok-
kaavat, suodattavat, tekevät erilaisia valintoja sen suhteen mitä ja miten ne edus-
tavat. Järjestöjen on panostettava edustamisensa uskottavuuteen ja vakuuttavuus-
teen, siihen, että järjestöjen edustamisväitteissään esittämät näkemykset edusta-
mastaan me-ryhmästä, meistä – toimintamme tavoitteista, tarpeistamme, oikeuk-
sistamme – ovat tärkeitä ja todellisia. Tässä mielessä myös tällainen rakenteelli-
nen edustaminen on ammattimaistunut ja asiantuntijaistunut, ja siltä voidaan
odottaa tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta samalla tavalla kuin muultakin järjes-
töjen toiminnalta. Mutta sen logiikka on tästä huolimatta erilaista kuin manage-
rialismin tai markkinoiden logiikka, se on edustuksellisuuden kyvykkyyden ja
onnistumisen osoittamisen logiikkaa.

Jos kokonaisuutena katsomme sosiaali- ja terveysjärjestöjen tehtäviä, joissa
ne edustavat kohderyhmiään tai tarkoituksiaan, näyttäytyvät edunvalvonnan ja
vaikuttamistoiminnan sekä sosiaalisen toiminnan asema kaikkein selvimmin jär-
jestöistä itsestään riippuvaisina. Juuri nämä toiminnot ovat järjestöjen edustuk-
sellisuuden ydintä. Järjestöjen palvelutuotannon asema ja rooli näyttäytyykin ra-
kenteellisen edustuksellisuuden pitkässä linjassa enemmän tai vähemmän
omana juonteenaan. Sillä on ollut tärkeä merkitys suomalaisen yhteiskunnan so-
siaali- ja terveyspalvelujen kehittymisessä ja myöhemmin hyvinvointivaltion ja
hyvinvointiyhteiskunnan palvelujen täydentämisessä, mutta kuten aiemmin on
tullut esille, sen asema ja rooli on ollut olennaisella tavalla mukautuva. Edustuk-
sellisuus onkin tässä tutkimuksessa todettu haasteelliseksi erityisesti niille pal-
velutoimintaan keskittyneille järjestöille tai niiden omistamille yrityksille, jotka
tuottavat markkinaehtoisia palveluita yleisille palvelumarkkinoille ilman sel-
keää yhteyttä tietyn kohderyhmän tai yleishyödyllisen tarkoituksen edustami-
seen. Puhtaan markkinatoiminnan varaan järjestöjen edustuksellisuutta on kovin
vaikea rakentaa.

Jos sosiaali- ja terveysjärjestöt haluavat pitää kiinni rakenteellisen edustuk-
sellisuuden keskeisyydestä, sen pitkästä linjasta, on niiden huolehdittava toimi-
vista suhteista erityisesti julkiseen sektoriin. Järjestöjen toimijoiden tulisi huoleh-
tia siitä, että niiden jäsenten ja sidosryhmien tavoitteet ja intressit tulevat mah-
dollisimman hyvin ja edustuksellisesti esille julkisen sektorin toimijoille, ja julki-
sen sektorin toimijoiden tulisi huolehtia siitä, että järjestöjen autonomiaa kunni-
oitetaan ja järjestöjä myös aidosti kuullaan. Julkisen sektorin ei pitäisi osaltaan
kapeuttaa sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteiskunnallisia tehtäviä palveluiden
tuottamiseen. Niillä on yhteiskunnassa tehtäviä paljon enemmän.

SUMMARY

The increasing domestic and international debate on the hybridisation of associations in the 2000s provided a starting point for this study. The debate addressed the changed managerialist practices (profitability and efficiency) of associations as well as the new emphasis of their activities (the production of services). Changes like these have been seen to be linked to New Public Management and to have been part of the activities of Finland's social and health care associations ever since the 1990s. People have also felt that these changes related to hybridisation have reduced the associations' ability and possibilities for representativity.

The study puts the representativity of Finnish social and health care associations under the microscope: what is this representativity actually like, how and by whom is it created, and what kinds of challenges does representativity include in a late modern Nordic welfare society? The research context is chiefly domestic even though the characteristics of hybridisation are international. This results from the historically long and close – symbiotic – relationship of social and health care associations with public sector actors and the significant impact of the Nordic welfare regime, but it is also associated with their strong dependence on funding from Finland's Slot Machine Association RAY (current Funding Centre for Social Welfare and Health Organisations, STEA).

Representativity is explored from the perspective of political representation. This means that associations are supposed to promote the interests of their members, member organisations, stakeholders, or mission. The representativity of associations is accordingly considered to essentially involve interpretation by the associations. The analysis of such representativity also requires inspection of the operative level. At this level, the present study focuses on the operative management of associations.

The aim of the study is to explore the representativity of social and health care associations and their executive directors as interpreters and definers of representativity. The research questions focus on what the representativity of social and health care associations is like and what kind of actors these associations' executive directors are. In addition to the principal research material, which comprises interviews with 24 executive directors, two smaller data sets have been used: background data compiled from the materials of the interviewed executive directors' associations and exemplary data compiled from the documents of six different social and health care associations. The research materials were analysed using theoretical and data-driven content analysis. Methodologically the study examines the associations in accordance with social constructionism, as a pluralistically constructed reality.

Several theories and approaches have been applied in the study. First, the broadest theoretical framework is provided by the analysis of hybridisation theory (David Billis) and its different forms and manifestations. Second, social and health care associations are explored from the perspective of social fields (Neil Fligstein & Doug McAdam). The third theoretical perspective is based on the examination of political representation (Hanna Pitkin), focusing particularly on its

so-called constructivist turn, different representative claims (Michael Saward). The fourth set of theoretical approaches is related to the agency of executive directors, whereby it is analysed from the perspectives of agency theory, stewardship theory and factors related to the operating environment, but also as something that changes based on the interrelationships and negotiations between various actors (Chris Cornforth & Rob Macmillan).

The study provides four key results regarding representativity. First, Finnish social and health care associations form established and sector-specific representation territories. Second, establishing and maintaining an institutional role is an important target particularly for nation-wide social and health care associations. An institutional role manifests the association's reliability and, above all, its representativity. Third, the associations not only monitor the views presented by their core and target groups, but they also process, operationalise and cultivate them for different contents of representation. Based on the data, employees and executive directors occupy a particularly central role here. The fourth finding is that the representativity of associations also involves different tensions: those between the supervision of interests and emphasis on expertise (representative bodies and expert bodies), those between the diversity of interests and emphasis on consensualism (NGOs), and those between a moderate and strong managerialist ethos (service production organisations).

The agency of executive directors in relation to the board can be divided into two main categories: agency manifesting a salaried employment relationship (normative agency, mandate agency and office agency) and owner or principal agency. Normal agency in a salaried employment relationship can be described as a sort of ideal type based on the legislation on associations, a norm of working in associations. Mandate agency, which expresses broader possibilities for action, provides executive directors' agency with professionalised association work and a new management ideal. Typical of office agency are flaws in the relationship between executive directors and the board, which contribute to the activities of the association being mainly administered by its salaried staff. Owner agency or principal agency equals strong agency, where the executive director has become an owner of the association among other owners. Based on the study, the relationship between executive directors and the board seems relatively loose, variable and temporally changeable. The mutual trust, division of tasks and interaction developed in the relationship generate a special agency space, which also clearly determines how strong and extensive the executive director's agency is.

The analysis of agency demonstrates that employees play a central role in interpreting and defining representativity. From the perspective of democracy in organisational activities, this can be regarded as a problem. On the other hand, it can be beneficial for the associations to allow their operative management extensive agency based on the association's strategic and situation-specific needs. However, extensive agency can be regarded to require a good and functional relationship with the board.

A different type of managerialism is also typical of executive directors' agency. The entire material includes features of moderate managerialism that

emphasises the general professionalism, quality and profitability of the associations' activities. Strong managerialism following market logic, instead, is typical of associations that focus only on service production. The study indicates that managerialism has also become part of management in associations. A central feature of association management is the dichotomic division into generic management based on managerialism and management that highlights the special characteristics of association management. Generic management appeared as the employees' managerialist ways of thinking and acting, underlining the similarities of association management and the management of other types or organisations. Association-specific management, instead, implied 'representative management' – in which the association's values and mission are central – and an understanding and acceptance of how the contingency of civic engagement affects association management.

The study highlights that the activities of professional social and health care associations have been hybridised since the 1990s, which can be understood so that their activities have become more complex and differentiated when they try to develop and continue their operation. Civic engagement in associations (peer activities, social activities), representing and advocating interests, and service activity do not necessarily develop in the same direction any more but can emphasise different goals and logic. Finnish social and health care associations have traditionally been multi-sectoral, so their representativity has been multifaceted as well. Differentiation endangers the multi-sectoral character and autonomy of the associations as well as the opportunities to define representativity.

It can be concluded that no essential change seems to have occurred in the long-term representativity of Finnish social and health care associations. These associations represent the voice and interests of diverse groups and promote societal goals in a highly pluralistic way. Their representativity can be described as something that aims at structural and institutional representation and maintains a symbiotic relationship with the public sector. It pays attention to inequality between different groups of people as well as other social problems and questions. The core content of representation is contextualised as broader societal issues and claims than, for example, proposals related to the identities of individual groups or more or less individualised needs. Influencing legislation is at the core of representativity, but it also implies influencing politics, decisions and different values and attitudes more generally. This kind of structural representativity can also be viewed as an essential method used by the social and health care associations to demonstrate and manifest their autonomy in relation to financiers and the public sector.

LÄHTEET

- Aalto-Matturi Sari, Jussi Ahokas, Kiril Häyrinen, Janne Jalava, Kirsi Kuusikko & Päivi Rouvinen-Wilenius 2017. Uusi avustusjärjestelmä. Järjestöille yhtäläistä kohtelua ja järkevää harkintavaltaa. Suomen sosiaali ja terveystyö ry Helsinki 2017. <https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/12/soste-uusi-avustusjarjestelma-2017.pdf> Luettu 20.4.2019.
- Ainala ry. 2019a. Säännöt. <https://www.ainala.fi/etusivu/saannot> Luettu 4.2.2019.
- Ainala ry. 2019b. Ajankohtaista. <https://www.ainala.fi/ajankohtaista> Luettu 4.2.2019.
- Alapuro Risto 2005. Associations and Contention in France and Finland: Constructing the Society and Describing the Society. *Scandinavian Political Studies* 28 (4), 377-399.
- Alapuro Risto 2010. Conclusion: How History Matters in Putting Nordic Associations into a European Perspective. Teoksessa Risto Alapuro & Henrik Stenius (toim.) *Nordic Associations in a European Perspective*. Baden-Baden: Nomos, 309-310.
- Alapuro Risto & Henrik Stenius 2010 (toim.). *Nordic Associations in a European Perspective*. Baden-Baden: Nomos.
- Alasuutari Pertti 2011. *Laadullinen tutkimus 2.0. Neljäs, uudistettu painos*. Tampere: Vastapaino.
- Anheier Helmut K. 2005: *Nonprofit Organizations. Theory, management, policy*. London & New York: Routledge.
- Anheier Helmut K. & Lester M. Salamon 2006. The Nonprofit Sector in Comparative Perspective. Teoksessa Walter W. Powell & Richard Steinberg (toim.): *The Nonprofit Sector : A Research Handbook*. Vol. 2nd. Yale University Press, 89-114.
- Ankersmit F.R. 1996. *Aesthetic Politics: Political Philosophy Beyond Fact and Value*. Stanford: Stanford University Press.
- Ankersmit F.R. 2002. *Political Representation*. Stanford: Stanford University Press.
- Anttiroiko Ari-Veikko 2017. Verkostodemokratia: osallistuminen politiikka- ja hallintaverkostojen toimintaan. Teoksessa Elina Kestilä-Kekkonen & Paul-Erik Korvela (toim.): *Poliittinen osallistuminen. Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä*. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 2017, 77-109.
- Arvidson Malin, Håkan Johansson, Anna Meeuwisse & Roberto Scaramuzzino 2018. A Swedish culture of advocacy? Civil society organisations' strategies for political influence. *Sociologisk Forskning* 55 (2-3), 341-364.
- Austin John L. 2016. Näin tehdään sanoilla: Harvardissa 1955 pidetyt William James -luennot. Toimittaneet J. O. Urmson & Maria Sbisà. Suomentanut Risto Koskensilta. Tampere: Niin & Näin.

- Battilana Julie & Matthew Lee 2014. Advancing Research on Hybrid Organizing – Insights from the Study of Social Enterprises. *The Academy of Management Annals* 8 (1), 397–441.
- Bernstein Ruth, Kathleen Buse & Diana Bilimoria 2016. Revisiting Agency and Stewardship Theories. *Perspectives From Nonprofit Board Chairs and Ceos. Nonprofit Management & Leadership* 26 (4), 489-498.
- Billis David (toim.) 2010: *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy*. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan.
- Billis David 2010a. From welfare bureaucracies to welfare hybrids. Teoksessa David Billis (toim.): *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy*. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 3-24.
- Billis David 2010b. Towards a theory of hybrid organizations. Teoksessa David Billis (toim.): *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy*. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 46-69.
- Billis David 2010c. Revisiting the key challenges: Hybridity, ownership and change. Teoksessa Billis, David (edited by) 2010: *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy*. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 240-262.
- Bourdieu Pierre 1985. *Sosiologian kysymyksiä*. Tampere: Vastapaino.
- Bourdieu Pierre 1998. *Järjen käytännöllisyys. Toiminnan teorian lähtökohtia*. Tampere: Vastapaino.
- Bourdieu Pierre 2003. *Language and Symbolic Power*. Edited and Introduced by John B. Thompson. Translated by Gino Raymond and Matthew Adamson. First printed 1991. Cambridge: Polity Press.
- Bourdieu Pierre & Loïc J.D Wacquant 1995. *Refleksiiviseen sosiologiaan. Tutkimus, käytäntö ja yhteiskunta*. Joensuu University Press.
- Boxenbaum Eva & Stefan Jonsson 2008. Isomorphism, Diffusion and Decoupling. Teoksessa Royston Greenwood, Christine Oliver, Kerstin Sahlin & Roy Suddaby (toim.). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism*. London, Thousand Oaks, New Delhi, Singapore: SAGE Publications, 78-99.
- Brax Tuija 2018. *Järjestöjen rooli maakunta- ja soteuudistuksessa. Selvityshenkilön raportti. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 26/2018*. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3941-7> Luettu 11.7.2018
- Burr Vivien 2003. *Social constructionism*. 2. edition. London: Routledge.
- Carreras Ignasi 2009. Characteristics of social leadership in NGOs and other non-profit organisations. Teoksessa Ignasi Carreras, Amy Leaverton and Maria Sureda (toim.): *Leaders for social change. Characteristics and competencies of leadership in NGOs*. Ramon Llull University: Institute for Social Innovation, ESADE, 11-72.

- Cornforth Chris 2003a. Introduction: The changing context of governance – emerging issues and paradoxes. In Chris Cornforth (toim.): *The Governance of Public and Non-Profit Organizations: What do boards do?* London, England: Routledge, 1-19.
- Cornforth Chris 2003b. Conclusion: Contextualising and managing the paradoxes of governance. In Cornforth, Chris (toim.): *The Governance of Public and Non-Profit Organizations: What do boards do?* London, England: Routledge, 237-253.
- Cornforth Chris & Rob Macmillan 2016. Evolution in Board Chair-CEO Relationships: A Negotiated Order Perspective. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 45 (5), 949-970.
- Cornforth Chris & Roger Spear 2010. The governance of hybrid organizations. Teoksessa Billis, David (edited by) 2010: *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy*. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 70-90.
- Deephouse David L. & Mark Suchman 2008. Legitimacy in Organizational Institutionalism. In Royston Greenwood, Christine Oliver, Roy Suddaby, Kerstin Sahlin (ed.): *The Sage handbook of organizational institutionalism*. London/ Thousand Oaks, California: Sage, 49-77.
- Dees Gregory J. 2011. The Meaning of Social Entrepreneurship. In Michael Pirson and Jost Hamschmidt: *Case Studies in Social Entrepreneurship and Sustainability. The Oikos Collection Vol. 2*. London and New York: Routledge, 22-30.
- Defourny Jacques 2014. From third sector to social enterprise. A European research trajectory. In *Social enterprise and the third sector. Changing European landscapes in a comparative perspective*. Edited by Jacques Defourny, Lars Hulgård and Victor Pestoff. London and New York: Routledge, 17-41.
- DiMaggio Paul J. & Walter W. Powell 1991. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. In *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Edited by Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio. Chicago and London: The University of Chicago Press, 63-82.
- Disch Lisa 2015. The “Constructivist Turn” in Democratic Representation: A Normative Dead-End? *Constellations* 22 (4), 487-499.
- Disch Lisa 2019. Introduction: the end of representative politics? Teoksessa *The Constructivist Turn in Political Representation*. Edited by Lisa Disch, Mathjis van de Sande and Nadia Urbinati. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1-18.
- Eikenberry Angela M. & Jodie Drapal Kluver 2004. The Marketization of the Nonprofit Sector: Civil Society at Risk? *Public Administration Review* 64 (2), 132-140.
- Einarsson Stefan 2011. Culture Transformed from Organizational Goal to Organizational Tool – Longitudinal Case Study of a Civil Society Organization. Teoksessa Filip Wijkström & Annette Zimmer (toim.):

- Nordic Civil Society at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition. Baden-Baden: Nomos, 247-279.
- Emirbayer Mustafa & Victoria Johnson 2008. Bourdieu and organizational analysis. *Theory and Society* 37 (1), 1-44.
- Esping-Andersen Gøsta 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen Gøsta 1999. *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- European Social Survey 2002.
https://services.fsd.uta.fi/catalogue/FSD1303?tab=variables&study_language=fi Luettu 28.11.2014.
- Evers Adalbert & Jean-Lois Laville 2004. Defining the third sector in Europe. In Adalbert Evers & Jean-Lois Laville (toim.): *The third sector in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 11-40.
- Fligstein Neil 2001. Social Skill and the Theory of Fields. *Sociological Theory* 19 (2), 105-125.
- Fligstein Neil & Doug McAdam 2012. *A Theory of Fields*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Friedland Roger & Robert R. Alford 1991. Bringing society back in: Symbols, practices and institutional contradictions. Teoksessa W. Powell & P. J. DiMaggio (toim.): *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 232-263.
- Giddens Anthony 1984. Yhteiskuntateorian keskeisiä ongelmia. Toiminnan, rakenteen ja ristiriidan käsitteet yhteiskunta-analyysissä. Suomentaneet Pasi Andersson ja Ilkka Heiskanen. Helsinki: Otava.
- Gordon Tuula 2005. Toimijuuden käsitteen dilemmoja. Kirjassa Anneli Meurman-Solin ja Ilkka Pyysiäinen (toim.): *Ihmistieteet tänään*. Helsingin yliopiston tutkijakollegium. Helsinki: Gaudeamus, 114-130.
- Greenwood Royston, Christine Oliver, Roy Suddaby & Kerstin Sahlin (toim.) 2008. *The Sage handbook of organizational institutionalism*. London/Thousand Oaks, California: Sage.
- Greimas A. J. 1980. *Strukturaalista semantiikkaa*. Suomentanut Eero Tarasti. Helsinki: Gaudeamus.
- Guo Chao & Juliet A. Musso 2007. Representation in Nonprofit and Voluntary Organizations: A Conceptual Framework. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 36 (2), 308-326.
- Halava Ilkka, Mika Pantzar & Elisa Lukin 2018. Kansalaisjärjestö jälkitekollisessa artistiyhteiskunnassa. *Järjestötoiminnan tulevaisuus*. Helsinki: STEA.
- Halila Heikki & Lauri Tarasti 2017. *Yhdistysoikeus*. Viides, uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- Hall Stuart (toim.) 1997. *Representation: Cultural Representations and Signifying Practices*. London: SAGE.
- Halme Jyrki 2015. Työttömien yhdistykset Suomessa. Opportunistiset strategiat selviytymiskeinona. *Kansalaisyhteiskunta* 6 (1), 28-50.
- Harisalo Risto 2008. *Organisaatioteoriat*. Tampere: Tampere University Press.

- Harju Aaro 2003. Yhteisellä asialla. Kansalaistoiminta ja sen haasteet. Vantaa: Kansanvalistusseura.
- Harju Aaro & Jorma Niemelä 2011. Järjestöjen taloudelliset toimintaedellytykset. Oikeusministeriö. Selvityksiä ja ohjeita 2/2011. http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/022011jarjestojentaloudellisettoimintaedellytykset/Files/OMSO_2_2011_Selvitys_132_s.pdf Luettu 7.1.2015.
- Harju Aaro & Eila Ruuskanen-Himma 2016. Onnistu muutoksessa. Järjestöjohtajan ja -kehittäjän käsikirja. Vantaa: Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry.
- Harris Margaret 2010. Third sector organizations in a contradictory policy environment. Teoksessa Billis, David (toim.) 2010: Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 25-45.
- Hasenfeld Yeheskel & Benjamin Gidron 2005. Understanding multipurpose hybrid voluntary organizations: The contributions of theories on civil society, social movements and non-profit organizations. *Journal of Civil Society* 1 (2), 97-112.
- Hatch Mary Jo & Ann L. Cunliffe 2006. *Organization Theory. Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives*. 2nd ed. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Hatherell Michael 2014. Repertoires of Representation and an Application to Indonesia's Jokowi. *Representation* (50) 4, 439-451.
- Hautamäki Tapani 2019. Menestyksen ja romahduksen tie. Suomalainen urheilujohtaminen 1960-luvulta 2010-luvun lopulle. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies. No 206. Joensuu: University of Eastern Finland. https://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-3202-0/urn_isbn_978-952-61-3202-0.pdf Luettu 6.3.2020.
- Hayat Samuel 2019. Representation as proposition: democratic representation after the constructivist turn. Teoksessa *The Constructivist Turn in Political Representation*. Edited by Lisa Disch, Mathjis van de Sande and Nadia Urbinati. Edinburgh: Edinburgh University Press, 121-140.
- Heikkala Juha 2005. Järjestön strategia. Käsikirja elinvoimaisen tulevaisuuden luomiseen. 3. painos. Tampere: Tampere University Press.
- Heikkala Juha 2012. Järjestöjohtamisen erityispiirteet. Teoksessa Kimmo Mäki ja Tuire Palonen (toim.): *Johtamisen tilat ja paikat*. Aikuiskasvatuksen 50. vuosikirja. Helsinki: Kansanvalistusseura 2012, 291-308.
- Heikkala Juha 2015. Järjestötoiminnan paradigman muutos. Teoksessa Satu Riikonen ja Tarja Nyman (toim.): *Moninainen ja kehittyvä järjestötoiminta. Elinvoimaisuutta ja uudistavaa ajattelua toimintaympäristön muutoksessa*. Helsinki: Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja 10, 22-30. <http://www.humak.fi/wp-content/uploads/2015/12/riikonen-satu-ja-nyman-tarja-moninainen-ja-kehittyva-jarjestotoiminta-netti-31.12.pdf> Luettu 5.1.2016.

- Heikkinen Anne 2016. Puheenjohtajana sosiaali- ja terveysjärjestössä. Intressinä aatteen palo, asiat vai ”minä”-projektit? Pro gradu –tutkielma. Sosiologia / Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma. Jyväskylän yliopisto.
<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/49973/URN%3aNBN%3afi%3ajyu-201605302749.pdf?sequence=1> Viitattu 4.10.2016.
- Heimonen Päivi 2019. Järjestöt, muutos ja johtajuus. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnan ja johtajuuden rakentuminen yhteiskunnallisten muutosten keskellä. Tampereen yliopisto: Tampereen yliopiston väitöskirjat 119. <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/117025> Luettu 21.10.2019.
- Heiskala Risto 2000. Toiminta, tapa ja rakenne. Kohti konstruktionistista synteesiä yhteiskuntateoriassa. 3. painos. Helsinki: Gaudeamus.
- Helander Voitto 1998. Kolmas sektori. Käsitteistöstä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista. Helsinki: Gaudeamus.
- Helander Voitto 2006. Seniorikansalainen voimavarana. ACTA, nro 189. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
http://www.google.fi/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fshop.kunnat.net%2Fdownload.php%3Ffilename%3Duploads%2Fp091007144426S.pdf&ei=08X-VI70J6j8ygOrjoGYAQ&usg=AFQjCNGI_lziPxut_Dw-LdraOA5WifYIFQ&bvm=bv.87611401,d.bGQ Luettu 17.11.2019.
- Helminen Maija 2019. Finnish Civil Society Organizations in Criminal Justice. Exploring their possibilities to fulfil mission values and maintain autonomy from a comparative perspective. Turun yliopiston julkaisuja – Annales Universitatis Turkuensis. Sarja – Ser. B Osa - Tom. 486. Humaniora. Turku 2019.
<https://www.utupub.fi/bitstream/handle/10024/148177/AnnalesBHelminen.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Luettu 6.3.2020.
- Hirsjärvi Sirkka & Helena Hurme 2007. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.
- Hodges Julie & Brian Howieson 2017. The challenges of leadership in the third sector. *European Management Journal* 35 (1), 69-77.
- Huotari Tiina, Miikka Pyykkönen & Pekka Pättiniemi 2008. Sosiaalisen ja taloudellisen välimaastossa: tutkimusnäkökulmia suomalaisen sosiaaliseen yritykseen. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.
- Hvenmark Johan & Ola Segnestam Larsson 2011. Teaching Management to Civil Society Leaders. Teoksessa Filip Wijkström & Annette Zimmer (toim.): *Nordic Civil Society at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition*. Baden-Baden: Nomos. 177-190.
- Hwang Hokyū & Walter W. Powell 2009. The Rationalization of Charity: The Influences of Professionalism in the Nonprofit Sector. *Administrative Science Quarterly* 54 (2009): 268–298.
- Hyyryläinen Esa & Olli-Pekka Viinamäki 2017. Hybridiorganisaation muodostumisen strategiset valinnat. *Hallinnon tutkimus* 36 (2), 92-103.

- Icehearts 2017. Toiminnan tukeminen. <https://www.icehearts.fi/toiminnan-tukeminen/> Luettu 12.6.2017.
- Ilmonen Kaj & Kimmo Jokinen 2002. Luottamus modernissa maailmassa. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 60.
- Irti Huumeista ry. 2019. Etusivu. <https://irtihuumeista.fi/meista/> Luettu 25.2.2019.
- Jeppsson Grassman Eva & Lars Svedberg 2007. Civic Participation in a Scandinavian Welfare State: Patterns in Contemporary Sweden. Teoksessa Lars Trägårdh (toim.): State and Civil Society in Northern Europe. The Swedish Model Reconsidered. New York & Oxford: Berghahn Books, 126-164.
- Johansson Håkan & Jayeon Lee 2014. Bridging the Gap: How do EU-Based Civil Society Organisations Acquire Their Internal Representation? *Voluntas* 25 (2), 405-424.
- Jokinen Esa 2017. Arjen ammattilaiset - Järjestökentän työelämän laadun selvitys. Työelämän tutkimuskeskus 30.6.2017. <https://drive.google.com/file/d/0B8J0EaQxjw35Vnc5RTZ5QS1CTWs/view> Luettu 22.9.2017.
- Jolanki Outi & Sanna Karhunen 2010. Renki vai isäntä? Analyysiohjelmat laadullisessa tutkimuksessa. Teoksessa Johanna Ruusuvuori, Pirjo Nikander & Matti Hyvärinen (toim.): Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino 2010, 395-410.
- Julkunen Raija 1992. Hyvinvointivaltio käännekohtassa. Tampere: Vastapaino.
- Julkunen Raija 2017. Muuttuvat hyvinvointivaltiot. Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 137. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/55748/978-951-39-7146-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Luettu 3.3.2020.
- Jurvansuu Sari & Päivi Rissanen 2017. Päihde- ja mielenterveysyhdistysten vapaaehtoistoiminta kolmannen sektorin hybridisaatiokehityksen näkökulmasta. Tietopuu: Tutkimussarja 1/2017. Helsinki: A-klinikkasäätiö, 1-14. https://www.a-klinikka.fi/tiedostot/Tietopuu_Tutkimussarja_1_2017_final.pdf Luettu 6.11.2017.
- Jussila Iiro, Riikka-Leena Leskelä, Jarmo Hänninen, Essi Frondelius, Seppo Leminen, Kirsi Noro, Laura Pitkänen & Antti Rissanen 2019. Osuustoiminta ja järjestötoiminta sosiaali- ja terveyspalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 19/2019. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161404/19-2019-Osuustoiminta%20ja%20jarjestotoiminta.pdf> Luettu 9.5.2019.
- Jäger Urs P. & Florian Rehli 2012. Cooperative Power Relations Between Nonprofit Board Chairs and Executive Directors. *Nonprofit Management & Leadership* 23 (2), 219-236.
- Jäger Urs P. & Andreas Schröer 2014. Integrated Organizational Identity: A Definition of Hybrid Organizations and Research Agenda. *Voluntas* 25 (5), 1281-1306.

- Kaidesoja Tuukka 2016. Sosiologiset keskitason teoriat ja teorianmuodostuksen dynamiikka. *Sociologia* 53 (1), 28-44.
- Kaidesoja Tuukka 2018. A dynamic and multifunctional account of middle-range theories. *The British Journal of Sociology* 70 (4), 1469-1489.
- Kananoja Aulikki, Vuokko Niiranen & Harri Jokiranta 2008. Kunnallinen sosiaalipolitiikka. Osallisuutta ja yhteistä vastuuta. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Kankainen Tomi 2007. Yhdistykset, instituutiot ja luottamus. Jyväskylä *Studies in Education, Psychology and Social Research* 326. Jyväskylän yliopisto.
- Kansalaisaloite 2019. Vammaisten henkilöiden välttämättömän avun ja tuen kilpailuttamisen lopettaminen. <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/2538> Luettu 28.1.2019.
- Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) 2017. Kohti autonomista ja elinvoimaista kansalaisyhteiskuntaa. Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan toimintasuunnitelma 2017–2021. Oikeusministeriön julkaisu 49/2017. Helsinki: Oikeusministeriö. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80819/49_17_KANE_Toimintasuunnitelma.pdf Luettu 5.5.2018.
- Karjalainen Jari, Saira Hyytiäinen & Harri Kostilainen 2015. Tavoitteena tasapainoinen kehitys: yhteiskunnalliset yritykset ja liiketoiminnan kasvu. Teoksessa Harri Kostilainen & Pekka Pättiniemi (toim.): Yhteiskunnallisen yritystoiminnan monet kasvot. FinSERN:in 14.11.2013 järjestämän yhteiskunnallisten yritysten tutkimuskonferenssin julkaisu. Diakonia-ammattikorkeakoulun julkaisuja C, katsauksia ja aineistoja 42. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, 63-82. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/105273/C42_9789524932547.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 20.11.2019.
- Karlsson Magnus & Urban Markström 2012. Non-Profit Organizations in Mental Health: Their Roles as seen in Research. *Voluntas* 23 (2), 287-301.
- Kaunismaa Pekka 2017. Järjestöjohtamisen erityispiirteet. Teoksessa Kristiina Vesama, Kirsi Autio & Erja Anttonen (toim.): Voi paremmin, osaa enemmän järjestötyössä! Kokemuksia ja käytänteitä työhyvinvoinnin ja osaamisen vahvistamiseen. Helsinki: Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja 35, 90-106.
- Kaunismaa Pekka & Kimmo Lind 2008. Generalisteja vai spesialisteja? Ammatillisen järjestötyön kvalifikaatioiden tarkastelua. Teoksessa Anne Holopainen, Kimmo Lind & Jorma Niemelä (toim.): Ammattikorkeakoulut kansalaistoiminnassa. Oikeusministeriön julkaisuja 2008:7, 110-123. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76149/omju_2008_7_2006s.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 28.8.2019.
- Kaunismaa Pekka & Kimmo Lind 2014. Työhyvinvointi kolmannella sektorilla. Helsinki: Humanistinen ammattikorkeakoulu. Sarja B. 37 Projektiraportit ja selvitykset. <http://www.humak.fi/wp->

- content/uploads/2015/02/HUMAK_Ty%C3%83%C2%B6hyvinvointi_v2.pdf Luettu 8.2.2015.
- Keane John 2011. Monitory democracy. Teoksessa Sonia Alonso, John Keane, Wolfgang Merkel, with the collaboration of Maria Fotou (toim.) 2011: The Future of Representative Democracy. Cambridge/New York: Cambridge University Press, 212-235.
- Kehitysvammaliitto 2019a. Liitto. <https://www.kehitysvammaliitto.fi/liitto/> Luettu 4.2.2019.
- Kehitysvammaliitto 2019b. Kannanotto. <https://www.kehitysvammaliitto.fi/wp-content/uploads/kannanotto-vammaisten-lasten-tuki-taattava-varhaiskasvatuksessa-14-06-2018.pdf> Luettu 4.2.2019.
- Kehitysvammaliiton säännöt 2019. <https://www.kehitysvammaliitto.fi/wp-content/uploads/kehitysvammaliiton-saannot.pdf> Luettu 4.2.2019.
- Keinänen Anssi 2011. Keitä kuullaan eduskunnan valiokunnissa – tosiasiallisesti? Teoksessa Auri Pakarinen, Anna Hyvärinen ja Kaijus Ervasti: Lainvalmistelu, tutkimus, yhteiskunta. Jyrki Talan juhla-kirja. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. A. Juhla-julkaisut N:0 23. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, 137-149.
- Keränen Marja 2017. Hallinnallistuuko kansalaistoiminta? Valtion ja kansalaisyhteiskunnan suhteet hallinnan paradigmojen muutoksessa. Teoksessa Elina Kestilä-Kekkonen & Paul-Erik Korvela (toim.): Poliittinen osallistuminen. Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 2017, 134-159.
- Knutsen Lu Wenjue 2012. Adapted institutional Logics of Contemporary Nonprofit Organizations. *Administration & Society* 44 (8), 985-1013.
- Knutsen Lu Wenjue 2016. The Non-profit Sector is Dead, Long live the Non-profit Sector! *Voluntas* 27 (4), 1562-1584.
- Knuuttila Tarja & Aki Petteri Lehtinen 2010. Johdanto: Representaatio – tiedon kivijalasta tieteiden työkaluksi. Teoksessa Tarja Knuuttila & Aki Petteri Lehtinen (toim.): Representaatio. Tiedon kivijalasta tieteiden työkaluksi. Helsinki: Gaudeamus, 7-31.
- Koikkalainen Petri 2012. Managerialismi ideologiana. *Niin & Näin* 4/2012, 42-50.
- Koskela Tuomas 2012. Kehittämishankkeiden arvioinnin tila. Motiivit ja arviointitiedon hyödyntäminen sosiaali- ja terveysalojen järjestöissä. Avustustoiminnan raportteja 28. Helsinki: Raha-automaattiyhdistys.
- Koski Arja & Riitta Kittilä 2011. Miten onnistua järjestön johtamisessa nyt ja tulevaisuudessa. *Puheenvuoroja. Kansalaisyhteiskunta* 2 (1), 87-98.
- Koski Leena 2011. Teksteistä teemoiksi – dialoginen tematisointi. Teoksessa Anu Puusa & Pauli Juuti (toim.): Menetelmäviidakon raivaajat – perusteita laadullisen tutkimuslähestymistavan valintaan. *Kirkkonummi: JTO*, 126-149.

- Koskinen Satu 2019. *At the Heart of the Board: CEO and Chair. Processes, Practices and Relationships*. JYY DISSERTATIONS 58.
https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/62814/978-951-39-7682-8%20_vaitos_2019_03_08_Jyx.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 3.3.2020.
- Koskinen Seppo 1999a. Työntekijä ja työnantaja kolmannella sektorilla. Teoksessa Hokkanen, Liisa., Kinnunen, Petri & Siisiäinen, Martti (toim.): *Haastava kolmas sektori: Pohdintoja tutkimuksen ja toiminnan moninaisuudesta*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, 206-232.
- Koskinen, Seppo 1999b. Yhdistyksen toiminnanjohtajan työsopimuksen päättämisestä luottamuspuolan perusteella. Teoksessa Hokkanen, Liisa., Kinnunen, Petri & Siisiäinen, Martti (toim.): *Haastava kolmas sektori: Pohdintoja tutkimuksen ja toiminnan moninaisuudesta*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, 234-264.
- Koskinen-Ollonqvist, Pirjo, Leea Paija, Juha Pantzar, Paula Saikkonen & Nella Savolainen 2009. *Näkökulmia järjestöarviointiin*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto/Terveysturvan edistämisen keskus.
- Kostilainen Harri 2020. *Yhteiskunnalliset yritykset Suomessa*. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2020:10. Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriö.
http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162094/TEM_2020_10.pdf Luettu 16.5.2020.
- Kostilainen Harri 2019. *Finding a Niche. Social Enterprises and the Public Service Reform in Finland*. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 196.
http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-3072-9/urn_isbn_978-952-61-3072-9.pdf Luettu 10.9.2019.
- Kostilainen Harri ja Pekka Pättiniemi (toim.) 2013. *Avauksia yhteiskunnallisen yritystoiminnan tutkimukseen*. Helsinki: FinSERN1.
- Kreutzer Karin & Claus Jacobs 2011. *Balancing Control and Coaching in CSO Governance. A Paradox Perspective on Board Behavior*. *Voluntas* 22 (4), 613-638.
- Kreutzer Karin & Urs Jäger 2011. *Volunteering Versus Managerialism: Conflict Over Organizational Identity in Voluntary Associations*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 40 (4), 634-661.
- Kuukkanen Eveliina 2010. *Järjestöjohtaminen: omistajuuden tunteita ja kulttuuria*. Pro Gradu -tutkielma: Lappeenrannan teknillinen yliopisto. 2010. <https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/66324/nbnfi-fe201012093083.pdf?sequence=3> Luettu 23.1.2016.
- Kuula Arja 2006. *Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys*. Tampere: Vastapaino.
- Kuvaja Sari 2011. *“Tehdään yhdessä hyvää.” Järjestöjen ja yritysten yhteistyö terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseksi*. Avustustoiminnan raportteja 25. Raha-automaattiyhdistys: Helsinki.

- Kähkönen Merja 2015. Eläkeläisjärjestöjen toiminta sosiaalisen pääoman näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma. Sosiologia/ Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma. Jyväskylän yliopisto.
<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/46457/URN%3aNBN%3afi%3ajyu-201507022501.pdf?sequence=1> Luettu 4.10.2016.
- Laakso Nina 2016. Urheilujohdon eliittiin etenemisen kertomuksia. Kasvaen, ajautuen, sattumalta vai pyrkien? Jyväskylä Studies in Business and Economics 166. Jyväskylän yliopisto.
- Laaksonen Lasse 2018. Yhdistysoikeus. Teoksessa Kari Lydman, Seppo Kemppinen, Lasse Laaksonen, Ilkka Lahti: Yhdistys ja säätiö. Oikeudelliset kysymykset, tilinpäätös, verotus ja hallinto. Helsinki: Tietosanoma Oy, 233-312.
- Lagerspetz Mikko 2018. Estonian NGOs at the Crossroads of Professionalization and Grassroots Activism. Editors: David Horton Smith, Alisa V. Moldavanova, Svitlana Krasynska. The Nonprofit Sector in Eastern Europe, Russia, and Central Asia. Civil Society Advances and Challenges. Brill's Nonprofit Sector Research Series. Leiden, Boston: Brill, 154-173.
- Laine Markus, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen 2008. Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.): Tapaustutkimuksen taito. 2. painos. Helsinki: Gaudeamus, 9-38.
- Laitinen Hanna 2018a. Miten ja kenelle valtakunnalliset nuorisojärjestöt legitimoivat toimintansa? Sosiologia 55 (1), 28-44.
- Laitinen Hanna 2018b. Nuorten, valtion vai markkinoiden asialla? Nuorisojärjestöjen hybridit toimintalogiikat. JYU DISSERTATIONS 31.
https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/60002/978-951-39-7586-9_vaitos10112018%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 3.3.2020.
- Laitinen Hanna & Riikka Taavetti 2016. Valtakunnalliset nuorisojärjestöt ja nuorten osallistumismahdollisuudet. Yhteiskuntapolitiikka 81 (1), 55-68.
- Layder Derek 1998. Sociological practice. Linking theory and social research. London & Thousand Oaks & New Delhi: SAGE Publications.
- Lehtonen Kati 2017. Muuttuvat rakenteet – staattiset verkostot. Suomalaisen liikunta- ja urheilujärjestelmän rakenteelliset muutokset 2008-2015. Jyväskylä: LIKES-tutkimuskeskus.
- LeRoux Kelly & Julie Langer 2016. What Nonprofit Executives Want and What They Get From Board Members. Nonprofit Management & Leadership 27 (2), 147-164.
- Lind Kimmo & Pekka Kaunismaa 2016. Innovaatiot ja kolmas sektori. Teoksessa Sari Höylä ja Johanna Kuivakangas (toim.): Harppauksia Euroopassa – yhteisöpedagogit sosiaalisen vahvistamisen ytimissä. Helsinki: Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja 17, 15-23.
https://www.humak.fi/wp-content/uploads/2016/08/h%C3%B6yl%C3%A4-kuivakangas-harppauksia_euroopassa.pdf Luettu 23.3.2019.

- Lindholm Lari 2016. Selvitys järjestöjen tuottamista sosiaali- ja terveystalviteista. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/12/selvitys_jarjestojen_palveluista_15082016.pdf Luettu 20.4.2019.
- Litmanen Tapio & Petri Ruuskanen 2016. Järjestöjen henkilöstö- ja johtamiskäytännöt. Teoksessa Juha Peltosalmi, Anne Eronen, Tapio Litmanen, Pia Londén, Petri Ruuskanen: Järjestöbarometri 2016: Järjestöjen tulevaisuus. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, 148-185.
- Maier Florentine & Michael Meyer 2011. Managerialism and Beyond: Discourses of Civil Society Organization and Their Governance Implications. *Voluntas* 22 (4), 731-756.
- Maier Florentine, Michael Meyer & Martin Steinbereithner 2016. Nonprofit Organizations Becoming Business-Like: A Systematic Review. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 45 (1), 64 -86.
- Marberg Angela, Hubert Korzilius & Hans van Kranenburg 2019. What is in a theme? Professionalization in nonprofit and nongovernmental organizations research. *Nonprofit Management & Leadership* 30 (1), 113-131.
- Marjovuori Ari 2014. Vapaaehtoistyön ytimessä. Järjestömuotoinen vapaaehtoistyö sosiaalisten representaatioiden näkökulmasta. Helsingin yliopisto: Sosiaalitieteiden laitoksen julkaisuja 2014: 9.
- Markström Urban & Magnus Karlsson 2013. Towards Hybridization: The Roles of Swedish Non-Profit Organizations Within Mental Health. *Voluntas* 24 (4), 917-934.
- Marttaliitto ry:n säännöt 2019. <https://www.martat.fi/martat/yhdistyskanava/saannot-ja-ohjeet/> Luettu 4.2.2019.
- Matthies Aila-Leena 2007. Toisenlainen kolmas sektori. Pohjoismaiden sosiaali- ja terveystalvitejärjestöt tutkimuksen valossa. *Yhteiskuntapolitiikka* 72 (1), 57-71.
- Matthies Aila-Leena 2014. Sosiaalihuollon ja kansalaisyhteiskunnan suhde sivistyneen demokratian peilinä. Teoksessa Riitta Haverinen, Marjo Kuronen & Tarja Pösö (toim.): Sosiaalihuollon tila ja tulevaisuus. Tampere: Vastapaino, 42-61.
- Mattila Maija 2017. From Representative Democracy to Democratic Representation: Lessons from the Talvivaara Controversy. Tampere University Press. <https://tampub.uta.fi/handle/10024/102309> Luettu 27.12.2018.
- van der Meer Tom, Manfred Te Grotenhuis & Peer L. H. Scheepers 2009. Three Types of Voluntary Associations in Comparative Perspective: The Importance of Studying Associational Involvement through a Typology of Associations in 21 European Countries. *Journal of Civil Society* 5 (3), 227-241.
- Meriluoto Taina 2016. Mitä kokemusasiantuntijat edustavat? Analyysi edustamisen poliitikoista osallistamishankkeissa. *Politiikka* 58 (2), 131-143.

- Meriluoto Taina 2018. Making Experts-by-experience. Governmental Ethnography of Participatory Initiatives in Finnish Social Welfare Organisations. JYU Dissertations 38.
https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/60096/978-951-39-7603-3_vaitos24112018.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 6.3.2020.
- Metsämuuronen Jari 2005. Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. 3. laitos. Helsinki: International Methelp.
- Meyer John W. & Brian Rowan 1977. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology* 83 (2), 340-363.
- Meyer Michael, Renate Buber & Anahid Aghamanoukjan 2013. In Search of Legitimacy: Managerialism and Legitimation in Civil Society Organizations. *Voluntas* 24 (1), 167-193.
- Michels Robert 1949. *Political Parties: A Sociological Study of Oligarchical Tendencies in modern Democracy*. Glencoe, IL: Free Press.
- Miettinen Minna 2018. Hallinta ja tilivelvollisuus järjestötoiminnassa. Tilivelvollisuuden sisäistyminen osaksi sosiaali- ja terveysjärjestöjen käytäntöjä. Sosiologia/Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma. Pro gradu -tutkielma. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylän yliopisto.
<https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/62619/URN%3aNBN%3afi%3ajyu-201901281325.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Luettu 18.6.2019.
- Mikkonen Anna 2016. Työllistävä työttömyys - laadullinen tapaustutkimus hybridisaatiosta kolmannen sektorin organisaatiossa. Pro gradu -tutkielma/Valtio-oppi/ Kansalaisyhteiskunnan asiantuntijuuden maisteriohjelma. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Jyväskylän yliopisto.
<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/52458/URN:NB N:fi:jyu-201612195176.pdf?sequence=1> Luettu 17.1.2017.
- Morgan Gareth 2006. *Images of organization*. Thousand Oaks (Calif.): SAGE Publications.
- Mulieri Alessandro 2019. Exploring the Semantics of Constructivist Representation. Teoksessa *The Constructivist Turn in Political Representation*. Edited by Lisa Disch, Mathjis van de Sande and Nadia Urbinati. Edinburgh: Edinburgh University Press, 205-223.
- Murto Lasse 2003. Sosiaali- ja terveysjärjestöt hyvinvointipalvelujen tuottajina. Teoksessa Niemelä, Jorma & Dufva, Virpi (toim. 2003): *Hyvinvoinnin arjen asiantuntijat. Sosiaali- ja terveysjärjestöt uudella vuosituhannella*. Jyväskylä: PS-kustannus, 64-85.
- Murto Lasse 2011. Kumppanuusyhteistyö kuntien ja järjestöjen palvelutoiminnassa. Teoksessa Anneli Pohjola ja Riitta Särkelä (toim.): *Sosiaalisesti kestävä kehitys*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, 168-184.
- Myllymäki Arvo & Eija Tetri 2001. Raha-automaattiyhdistys kansalaispalvelujen rahoittajana. Helsinki: Kunnallisan

- kehittämissäätöön tutkimusjulkaisut, nro 32. <https://kaks.fi/wp-content/uploads/2009/10/tutkimus32.pdf> Luettu 15.7.2019.
- Mäkelä Klaus 1990. Kvalitatiivisen analyysin arviointiperusteet. Teoksessa Klaus Mäkelä (toim.): Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta. Helsinki: Gaudeamus, 42-61.
- Möttönen Sakari 2009. Ovatko järjestöt hyvinvointivaltion purkajia vai puolustajia? *Yhteiskuntapolitiikka* 74 (1), 60-71.
- Möttönen Sakari 2019. Sote-uudistamisen anatomia. Yhteiskuntapoliittisia näkemyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon reformista. Helsinki: Kunnallisanalan kehittämissäätö, julkaisu 26/2019. https://kaks.fi/wp-content/uploads/2019/05/mottonen_sote-uudistamisen-anatomia-1.pdf Luettu 1.11.2019.
- Möttönen Sakari & Jorma Niemelä 2005. Kunta ja kolmas sektori. Yhteistyön uudet muodot. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Nassehi Armin 2005. Organizations as decision machines: Niklas Luhmann's theory of organized social systems. Teoksessa Campbell Jones and Rolland Munro (toim.): *Contemporary Organization Theory*. Oxford: Blackwell Publishing/*The Sociological Review*, 178-191.
- Niemelä Jorma 2003. Järjestöt ajan hengen uudistajina. Teoksessa Jorma Niemelä & Virpi Dufva (toim. 2003): *Hyvinvoinnin arjen asiantuntijat. Sosiaali- ja terveysjärjestöt uudella vuosituhanalla*. Jyväskylä: PS-kustannus, 108-131.
- Niemelä Jorma 2018. Palvelujärjestelmän loukut ja mahdollisuudet sote-uudistuksessa. Esitys alustapalvelu Sociala Oy:n julkistamistilaisuudessa 5.4.2018. https://doktriini.files.wordpress.com/2018/04/sote-analyysi_jc3a4rjestc3b6t_ja_sociala_5_4_2018.pdf Luettu 11.7.2018.
- Niemelä Jorma 2019. Järjestöt sote-Suomea rakentamassa. Helsinki: Kunnallisanalan kehittämissäätö, julkaisu 25/2019. https://kaks.fi/wp-content/uploads/2019/05/niemela_jarjestot-sote-suomea-rakentamassa.pdf Luettu 2.11.2019
- Niemelä Jorma & Tapani Turpeinen 2016. Järjestöjen valmistautuminen sote-uudistukseen. Teoksessa Jorma Niemelä (toim): *Sote sosiaalisen kestävyuden vahvistajana. Diak Puheenvuoro 2*. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, 118-149.
- Niiranen Vuokko, Riitta Seppänen-Järvelä, Merja Sinkkonen & Pirkko Vartiainen 2010. Johtaminen sosiaalialalla. Helsinki: Gaudeamus.
- Noro Arto 2000. Aikalaisdiagnoosi sosiologisen teorian kolmantena lajityyppinä. *Sociologia* 37 (4), 321-329.
- Northouse Peter G. 2004. *Leadership. Theory and Practice*. Thousand Oaks & London & New Delhi: SAGE Publications.
- Näsström Sofia 2011. Where is the representative turn going? *European Journal of Political Theory* 10 (4), 501-510.
- Oikeusministeriö 2008. Keskustelumuistio toimeenpanevan johtajan asemasta yhdistyksissä. <http://ministryofjustice.fi/material/attachments/om/valmisteilla/lakiha>

- nkkeet/yhtiooikeus/6EZSowhfd/Toimeenpanevaa_johtajaa_koskeva_kestelumuistio_21.4.2008.pdf Luettu 12.6.2017.
- Oikeusministeriö 2019. Yhteisöllinen kansalaistoiminta 2020-luvulla. <https://oikeusministerio.fi/yhteisollinen-kansalaistoiminta-2020-luvulla> Luettu 10.7.2019.
- Ojala Hanna, Tarja Palmu & Jaana Saarinen 2009. Paikalla pysyvää ja liikkeessä olevaa. Feministisiä avauksia toimijuuteen ja sukupuoleen. Teoksessa Hanna Ojala, Tarja Palmu & Jaana Saarinen (toim.): Sukupuoli ja toimijuus koulutuksessa. Tampere: Vastapaino, 13-38.
- Oliver Christine 1991. Strategic Responses to Institutional Processes. *Academy of Management Review* 16 (1), 145-179.
- Oosi Olli, Susanna Lehti & Jeremias Kortelainen 2018. Järjestöavustusten kohdentuminen julkisen sektorin rajapintaan. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 9/2018. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160722/09_18_Jarjestoavustusten%20kohdentuminen.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 13.4.2018.
- Otto Shirley 2003. A comparison of the roles of chairs of governing bodies and managers in different sectors. Teoksessa Chris Cornforth (toim.): *The Governance of Public and Non-Profit Organizations: What do boards do?* London, England: Routledge, 133-149.
- Paavilainen Marko 2012. Yhteisvoimin yhteiseksi hyväksi. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry ja sen edeltäjät. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.
- Pahta Anneli & Olli Hakkarainen 2011. Hyvä hallintotapa järjestöissä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY. http://www.soste.fi/media/pdf/julkaisu_hyva_hallintotapa.pdf Luettu 17.1.2014.
- Paine Angela Ellis, Nick Ockenden and Joanna Stuart 2010. Volunteers in hybrid organizations: A marginalized majority? Teoksessa David Billis (toim.): *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy.* Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan, 93-113.
- Pallas Christopher, David Gethings & Max Harris 2015. Do the right thing: The impact of INGO legitimacy standards on stakeholder input. *Voluntas* 26 (4), 1261-1287.
- Papakostas Apostolis 2011. More Organization with Fewer People. Teoksessa Filip Wijkström & Annette Zimmer (toim.): *Nordic Civil Society at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition.* Baden-Baden: Nomos, 77-107.
- Pekkarinen Elina 2010. Sosiaalialan arvojohtajat ja muutoksen managerit. Laadullinen katsaus sosiaalialan johtamisen tutkimuksesta. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Avauksia 7/2010.

- <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/80260/c36d8dc8-fca6-46e6-95ec-78a8efb6a626.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Luettu 21.10.2019.
- Pekonen Kyösti 2015. Poliittinen edustaja edustettavien etujen asianajajana ja edustajan omaan harkintaan nojaavana päätöksentekijänä. *Politiikka* 57 (3), 190-198.
- Peltosalmi Juha, Anne Eronen, Tapio Litmanen, Pia Londén & Petri Ruuskanen 2016. *Järjestöbarometri 2016: Järjestöjen tulevaisuus*. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.
http://www.soste.fi/media/soste_jarjestobarometri_2016.pdf Luettu 1.11.2016.
- Peltosalmi Juha, Anne Eronen, Tapio Litmanen, Pia Londén, Ari-Matti Näätänen, Petri Ruuskanen & Kirsikka Selander 2018. *Järjestöbarometri 2018*. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.
<https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/11/jarjestobarometri-2018-soste.pdf> Luettu 16.4.2019.
- Peltosalmi Juha & Martti Siisiäinen 2010. *Yhdistysten toimialan mukainen luokittelumalli II*. Helsinki: Patentti- ja rekisterihallituksen julkaisuja 1/2010.
- Perälä Johanna, Sirpa Juutinen, Mikko Lilja, Göran Lindgren, Mikko Reinikainen & Maj-Lis Steiner 2008. *Yhdistyksen hyvä hallinto*. Helsinki: WSOYpro.
- Pessi Anne Birgitta & Tomi Oravasaari 2010. *Kansalaisjärjestötoiminnan ytimessä. Tutkimus RAY:n avustamien sosiaali- ja terveysjärjestöjen vapaaehtoistoiminnasta. Avustustoiminnan raportteja 23*. Helsinki: Raha-automaattiyhdistys.
- Pitkin Hanna Fenichel 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Poteri Riitta 1998. *Meissä on ytyä! Selvitys valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen toiminnasta*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY r.y./Edita.
- Powell Walter W. 1991. *Expanding the Scope of Institutional Analysis*. Teoksessa *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Edited by Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio. Chicago and London: The University of Chicago Press, 183-203.
- Puhakka Aatu, Juha Peltosalmi & Anne Perälähti 2018. *Järjestöjen sosiaali- ja terveyspalvelut 2018*. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.
- van Puyvelde Stijn, Ralf Caers, Cind Du Bois & Marc Jegers 2012. *The Governance of Nonprofit Organizations: Integrating Agency Theory With Stakeholder and Stewardship Theories*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 41 (3), 431-451.
- Pyykkönen Miikka 2014. *Ylistetty yrittäjäyys*. Jyväskylän yliopisto: SoPhi-sarja 127.
https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/44517/Y_Y_final.pdf?sequence=5 Luettu 6.11.2016.

- Pyykkönen Miikka 2017. Uusi kolmas sektori.
<http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/uusi-kolmas-sektori> Luettu 4.11.2017.
- Ranta Tommi, Valteri Laasonen, Kaisa Lähteenmäki-Smith, Samuli Manu, Ira Haavisto, Antti Rissanen & Sonja Korhonen 2020. Sosiaali- ja terveysjärjestöt uudistajina? Selvitys STEA-avusteisesta tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnasta. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:19.
http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162233/STM_2020_19_Rap.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 17.5.2020.
- Rantamäki Niina 2016. Onko enää kolmatta vaihtoehtoa? Kolmannen sektorin erityisyys ja ammattimainen sosiaalipalvelujen tuottaminen. Yhteiskuntapolitiikka 81 6, 632-643.
http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/132298/YP1606_Rantamaki.pdf?sequence=1 Luettu 15.11.2017.
- RAY 2015. Yleiskatsaus avustuksiin. <http://avustukset.ray.fi/fi-fi/yleiskatsaus/2015/avustukset-toimialoittain> Luettu 23.8.2015.
- Ristolainen Heidi 2015. Osaajat järjestötyössä. Järjestöyöntekijöiden näkemyksiä ammattitaidosta, työn hallinnasta ja tulevaisuudesta. Helsinki: OK-opintokeskus. <http://www.ok-opintokeskus.fi/sites/default/files/Osaajat%20j%C3%A4rjest%C3%B6ty%C3%B6ss%C3%A4.pdf> Luettu 10.12.2015.
- Rochester Colin 2003. The role of boards in small voluntary organizations. Teoksessa Chris Cornforth (toim.): The Governance of Public and Non-Profit Organizations: What do Boards do? London, England: Routledge, 115-130.
- Romppainen Esko 2007. Sosiaali- ja terveysjärjestön oikeudellinen asema hyvinvointipalvelujen järjestämisessä. Tutkimus julkista avustusta saavan yhdistyksen asemasta hankintasäätöjen näkökulmasta. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja N:o 281. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Ruuskanen Petri 2003. Verkostotalous ja luottamus. Jyväskylän yliopisto: SoPhi 78. https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/47930/SoPhi78_978-951-39-6505-1.pdf?sequence=3&isAllowed=y Luettu 18.11.2019.
- Ruuskanen Petri & Maija Faehnle 2019. Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan muutos. Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus jälkitekollisen ajan yhteiskunnassa – hankkeen väliraportti. Julkaisematon luonnos.
- Ruuskanen Petri, Kirsikka Selander & Timo Anttila 2013. Palkkatyössä kolmannella sektorilla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys. 20/2013.
http://www.tem.fi/files/37094/TEMjul_20_2013_web_27062013.pdf Luettu 19.1.2014.
- Ruuskanen Petri & Tiina Kontinen 2015. Kolmannen sektorin muutos ja hybridioorganisaatiot. Kansalaisyhteiskunta 6 (1), 1-4.

- Ruusuvirta Minna 2019. Does sector matter? Plural characteristics and logics in third sector festival organisations. JYU DISSERTATIONS 60.
https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/63034/978-951-39-7686-6_vaitos_2019_03_23_jyx.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 3.3.2020.
- Ruusuvuori Johanna, Pirjo Nikander & Matti Hyvärinen 2010. Haastattelun analyysin vaiheet. Teoksessa Johanna Ruusuvuori & Pirjo Nikander & Matti Hyvärinen (toim.): Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino, 9-36.
- Rönning Leif 1999. Eriytynyt ja moniulotteinen kolmas sektori. Teoksessa Hokkanen & Kinnunen & Siisiäinen (toim.): Haastava kolmas sektori. Pohdintoja tutkimuksen ja toiminnan moninaisuudesta. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, 78-100.
- Saari Juho 2009. Hyvinvointivaltion tulevaisuuden haasteet. Esiselvitys tulevaisuusvaliokunnalle. Teoksessa Hyvinvointivaltion tulevaisuuden haasteet. Esiselvityksiä tulevaisuusvaliokunnalle. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 1/2009, 9-67.
https://www.eduskunta.fi/FI/tietoeduskunnasta/julkaisut/Documents/tuvj_1+2009.pdf Luettu 12.6.2017.
- Salamon Lester M. & Helmut K. Anheier 1998. Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally. *Voluntas* 9 (3), 213-247.
- Sandberg Billie, Erin Elliott & Shauna Petchel 2019. Investigating the Marketization of the Nonprofit Sector: A Comparative Case Study of Two Nonprofit Organizations. *Voluntas* 30 (4).
- van de Sande Mathijs 2019. The constructivist paradox: contemporary protest movements and (their) representation. Teoksessa *The Constructivist Turn in Political Representation*. Edited by Lisa Disch, Mathijs van de Sande and Nadia Urbinati. Edinburgh: Edinburgh University Press, 239-256.
- Saukko Emila 2012. Auttamisen kanavat – sosiaali- ja terveysturvan järjestöjen rahoitus 2001-2008. *Kansalaisyhteiskunta* 3 (1), 5-32.
- Saukkonen Pasi 2013. Kolmas sektori- vanha ja uusi. *Kansalaisyhteiskunta* 4 (1), 6–31.
- Saward Michael 2010. *The Representative Claim*. First published 2010. Reprinted 2013. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Saward Michael 2011. The wider canvas: representation and democracy in state and society. Teoksessa Sonia Alonso, John Keane, Wolfgang Merkel with the collaboration of Maria Fotou (toim.): *The Future of Representative Democracy*. Cambridge University Press, 74-95.
- Schmitz Björn 2015. Social Entrepreneurship, Social Innovation, and Social Mission Organizations. Toward a Conceptualization. Teoksessa *Cases in Innovative Nonprofits. Organizations That Make a Difference*. Editors Ram A. Cnaan & Diane Vinokur-Kaplan. Thousand Oaks & London & New Delhi: SAGE Publications, 17-42.
- Schouteden Anke & Bram Wauters 2016. Constituting 'The Poor': A Critical Frame Analysis of Substantive Claims. *Representation* 52 (2-3), 135-148.

- Scott Richard W. 2014. *Institutions and Organizations. Ideas and Interests*. Fourth edition. Los Angeles/London/New Delhi/Singapore/Washington DC: SAGE Publications.
- Searle John R. 1984. *Speech Acts: An Essay in the Philosophy of Language*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seck Hannele 2008. *Johtamisopit Suomessa: taylorismista innovaatioteorioihin*. Helsinki: Gaudeamus.
- Selander Kirsikka 2018. Työhyvinvoinnin paradoksit kolmannen sektorin palkkatyössä. JY DISSERTATIONS 13. Jyväskylän yliopisto. https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/59451/978-951-39-7532-6_vaitos29092018.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 1.10.2018.
- Seretin Leena, Anne Eronen & Juha Peltosalmi (toim.) 2012. *Sosiaali- ja terveysjärjestöt hyvinvoinnin rakentajina*. Helsinki: SOSTE.
- Severs Eline 2012. Substantive representation through a claims-making lens: a strategy for the identification and analysis of substantive claims. *Representation* 48 (2), 169-181.
- Siisiäinen Martti 1988. Järjestöllinen pääoma: käsite ja merkitys yhdistystutkimuksessa. *Hallinnon tutkimus* 7 (3), 154-169.
- Siisiäinen Martti 1990. *Suomalainen protesti ja yhdistykset. Tutkimuksia yhdistyslaitoksen kehityksen ja protestijaksojen suhteesta suurlakosta 1990-luvulle*. Helsinki: Tutkijaliitto.
- Siisiäinen Martti 1996. Mihin yhdistyksiä tarvitaan? Teoksessa Virve Riikonen ja Martti Siisiäinen (toim.): *Yhdistys 2000*. Helsinki: Opintotoiminnan Keskusliitto, 13-34.
- Siisiäinen Martti 2005. *Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kehityssuuntia Suomessa*. Teoksessa Airi Leppänen (toim.): *Kansalaisyhteiskunta liikkeessä yli rajojen. Sosiaali- ja terveysalan järjestöt lähialueyhteistyössä*. Helsinki: Palmenia-kustannus, 244-251.
- Siisiäinen Martti 2007. *Uudet yhdistykset ja intressien representaatio*. Teoksessa Tapani Kaakkuriniemi ja Juri Mykkänen (toim.): *Politiikan representaatio*. Helsinki: Valtiotieteellinen yhdistys, 302-327.
- Siisiäinen Martti 2010. Osallistumisen ongelma. *Kansalaisyhteiskunta* 1 (1), 8-40.
- Siisiäinen Martti 2011. *Social movements and voluntary associations as autopoietic systems* (unpublished manuscript).
- Siisiäinen Martti 2015. *Late-modern Hegemony and the Changing Role of Voluntary Associations in Finland*. *Alternatives: Global, Local, Political* 2015, Vol. 40 (3-4), 264-280.
- Siisiäinen Martti & Raimo Blom 2009. *Associational Activeness and Attitudes towards Political Citizenship in Finland from a Comparative Perspective*. *Journal of Civil Society* 5 (3), 265-281.
- Siisiäinen Martti & Tomi Kankainen 2009. *Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa*. Teoksessa T. Kankainen, H. Pessala, M. Siisiäinen, L. Stranius, H. Wass & N. Wilhelmsson (toim.): *Suomalaiset*

- osallistujina. Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen. Helsinki: Oikeusministeriö, julkaisu 2009: 5, 90-137.
- Simpura Jussi 2000. Paikallisen sosiaalisen pääoman luominen EU:n laajuisena yhteisponnistuksena. Reunahuomautuksia Santiago Loranca-Garcian esitykseen. Teoksessa Kajanoja, J. & Simpura, J. (toim.): Sosiaalinen pääoma - globaaleja ja paikallisia näkökulmia. Raportteja 252. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES, 93-99.
- Sivesind Karl Henrik & Per Selle 2010. Civil society in the Nordic countries: Between displacement and vitality. Teoksessa Risto Alapuro and Henrik Stenius (toim.): Nordic Associations in a European Perspective. Baden-Baden: Nomos, 89-120.
- Skelcher Chris & Steven Rathgeb Smith 2015. Theorizing hybridity: Institutional Logics, Complex Organizations, and Actor Identities in the case of Nonprofits. *Public Administration* 93 (2), 433-448.
- Skocpol Theda 2003. Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life. Norman: University of Oklahoma Press.
- Smolej Mirka 2017. Vapaaehtoistyöstä palvelutuotantoon – kasvava ammatillisuuden vaatimus kolmannen sektorin lastensuojelujärjestö Suomen Icehearts ry:ssä. *Janus* 25 (1), 4-20.
- Sociala Oy 2018. Alusta sote-alan järjestöille. <http://www.sociala.fi/> Luettu 11.7.2018.
- Somerkivi Pirjo 2011. Johtajana järjestössä. Helsinki: Pirjo Somerkivi.
- STM 2011. Sosiaali- ja terveystieteiden kansalaisjärjestöt sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön kumppaneina. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön järjestöpoliittiset linjaukset. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2011: 5.
<http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/112194/URN%3ANBN%3Afi-fe201504224603.pdf?sequence=1> Luettu 8.1.2016.
- STM 2014. Sosiaali- ja terveystieteiden järjestöjen toimintaedellytysten kehittämistyöryhmän raportti. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2014: 4.
https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/114787/URN_ISBN_978-952-00-3475-7.pdf?sequence=1 Luettu 7.1.2016.
- STM 2018. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö. Lausuntopyynnöt.
<https://stm.fi/lausuntopyynnot> Luettu 17.10.2018.
- Sosiaalinen yritys 2015. https://fi.wikipedia.org/wiki/Sosiaalinen_yritys
Luettu 19.8.2015.
- SOSTE 2019. Sosiaali- ja terveystieteiden järjestöt Suomessa. <https://www.soste.fi/sote-jarjestot/sosiaali-ja-terveysjarjestot-suomessa/> Luettu 24.4.2019.
- STEA 2018. Tuloksellisuus ja vaikutus selvitys.
<https://www.stea.fi/raportointi-valvonta-ja-arviointi/tuloksellisuus-ja-vaikutus selvitys> Luettu 21.5.2018.
- STEA 2019a. Avustukset toimialoittain. <http://avustukset.stea.fi/fi-fi/yleiskatsaus/2017/avustukset-toimialoittain> Luettu 24.4.2019.

- STEA 2019b. Avustusopas.
<https://www.stea.fi/documents/2184241/2579445/Avustusopas/f160c76c-b883-9551-9c80-a8297f24ea6d/> Luettu 20.5.2019.
- Steen-Johnsen Kari & Bernard Enjolras 2011. Norway: Towards a Volatile Civil Society? Teoksessa Wikström & Zimmer (toim.): Nordic Civil Society at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition. Baden-Baden: Nomos, 55–72.
- Stenius Henrik 2010. Nordic Associational Life in a European and an Inter-Nordic Perspective. Teoksessa Risto Alapuro & Henrik Stenius (toim.): Nordic Associations in a European Perspective. Baden-Baden: Nomos, 29–86.
- STKL, Tekry ja YTY 2011. Tiedote. <https://www.sttinfo.fi/tiedote/soste-suomen-sosiaali-ja-terveys-ry---uusi-valtakunnallinen-jarjesto-kokoakentan?publisherId=3789&releaseId=46978> Luettu 30.1.2019.
- Streng Adolf V. 1997. Latinalais-suomalainen sanakirja. Viides painos. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Strømsnes Kristin & Dag Wollebæk 2010. The Strange Coexistence of Passive Memberships and High Social Capital in Scandinavia. Teoksessa Risto Alapuro & Henrik Stenius (toim.) 2010: Nordic Associations in a European Perspective. Baden-Baden: Nomos, 151 – 169.
- Suchman Mark C. 1995. Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Review* 20 (3), 571-610.
- Suomalaisen työn liitto 2019. Jäsenyrytykset. <https://suomalaintyo.fi/tietoa-meista/jasenyrytykset/#merkki/yhteiskunnallinen-yritys> Luettu 13.5.2019.
- Suomen Setlementtiliitto 2019a. Säännöt.
<https://www.setlementti.fi/setlementtiliitto/setlementtiliitto/hallinto/saannot-ja-omistajatahto/> Luettu 4.2.2019.
- Suomen Setlementtiliitto 2019b. Strategia.
<https://www.setlementti.fi/setlementtiliitto/setlementtiliitto/hallinto/strategia/> Luettu 4.2.2019.
- Särkelä Riitta 2016. Järjestöt julkisen kumppanista markkinoiden puristukseen. Sosiaali- ja terveystajärjestöjen muutos sosiaalipalvelujen tuottajana vuosina 1990-2010. Helsinki: Ensi- ja turvakotien liiton julkaisuja 40.
https://issuu.com/ensijaturvakotienliitto/docs/j_rjest_t_julkisen_kumppanista_ma Luettu 30.12.2016.
- Säätiölaki 487/2015.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150487#Lidp446393616> Luettu 5.3.2020.
- Teittinen Antti 2015. Vammaisjärjestöjen asema ja toimintaympäristö. Teoksessa Teoksessa Satu Riikonen ja Tarja Nyman (toim.): Moninainen ja kehittyvä järjestötoiminta. Elinvoimaisuutta ja uudistavaa ajattelua toimintaympäristön muutoksessa. Helsinki: Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja 10, 55-59. <http://www.humak.fi/wp->

- content/uploads/2015/12/riikonen-satu-ja-nyman-tarja-moninainen-ja-kehittyva-jarjestotoiminta-netti-31.12.pdf Luettu 5.1.2016.
- Thomassen Lasse 2019. Pinning down representation. Teoksessa *The Constructivist Turn in Political Representation*. Edited by Lisa Disch, Mathjis van de Sande and Nadia Urbinati. Edinburgh: Edinburgh University Press, 163-181.
- Thornton Patricia H., William Ocasio & Michael Lounsbury 2012. *The Institutional Logics Perspective: A New Approach to Culture, Structure, and Process*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Thrandardottir Erla 2015. NGO Legitimacy: Four Models. *Representation* 51 (1), 107-123.
- Tiittula Liisa & Johanna Ruusuvuori 2005. Tutkimushaastattelu ja vuorovaikutus. Teoksessa Johanna Ruusuvuori & Liisa Tiittula (toim.): *Haastattelu. Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus*. Tampere: Vastapaino, 22-56.
- de Tocqueville Alexis 2006. *Demokratia Amerikassa*. Suomentanut Sami Jansson. Helsinki: Gaudeamus.
- Toikko Timo 2012. *Sosiaalipalveluiden kehityssuunnat*. Tampere: Tampere University Press.
<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/103162/978-951-44-8772-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Luettu 10.4.2020.
- Toiviainen Hanna 2005. Potilasjärjestöt. Helsinki: RAY:n avustustoiminnan raportteja 15. <https://docplayer.fi/562177-Avustustoiminnan-raportteja-15-hanna-toiviainen-potilasjarjestot.html> Luettu 4.3.2020.
- Trägårdh Lars 2007. The "Civil Society" Debate in Sweden: The Welfare State Challenged. Teoksessa Lars Trägårdh (toim.): *State and Civil Society in Northern Europe. The Swedish Model Reconsidered*. New York & Oxford: Berghahn Books, 9-36.
- Trägårdh Lars 2011. Rethinking the Position of Civil Society in the Nordic Social Contract: Social Trust and Radical Individualism. Teoksessa Filip Wijkström & Annette Zimmer (toim.): *Nordic Civil Society at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition*. Baden-Baden: Nomos, 313-333.
- Tuomi Jouni & Anneli Sarajärvi 2018. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos*. Helsinki: Tammi.
- Urbinati Nadia 2000. Representation as advocacy: A study of democratic deliberation. *Political Theory* 28 (6), 758-786.
- Urbinati Nadia 2019. Representative constructivism's conundrum. Teoksessa *The Constructivist Turn in Political Representation*. Edited by Lisa Disch, Mathjis van de Sande and Nadia Urbinati. Edinburgh: Edinburgh University Press, 182-202.
- Urbinati Nadia & Mark Warren 2008. The concept of representation in contemporary democratic theory. *Annual Review of Political Science* 11 (1), 387-412.

- Vanhapiha Elina, Taneli Tiilikainen, Arsi Veikkolainen, Pirita Tolvanen, Nelli Kuokka & Jukka Lidman 2013. Yhdistykset toteuttamassa itseään – ja palvelemissa yhteiskuntaa. Handbook. Kolmas lähde.
<https://www.innokyla.fi/documents/859508/c2df804f-1d9d-4761-b385-0fedbacd385f> Luettu 7.12.2015.
- Vesa Juho & Anu Kantola 2016. Kuka pääsee mukaan? Miten järjestöjen ääni kuuluu lakien valmistelussa. Helsinki: Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 59/2016.
http://valtioneuvosto.fi/documents/10616/2009122/59_Kuka+p%C3%A44see+mukaan_Miten+j%C3%A4rjest%C3%B6jen+%C3%A4%C3%A4ni+kuuluu+lakien+valmistelussa/0eb41bfb-5c4e-439a-b898-e313d9f2570c?version=1.1 Luettu 14.1.2017.
- Vesa Juho, Anu Kantola & Anne Skorkjær Binderkrantz 2018. A Stronghold of Routine Corporatism? The Involvement of Interest Groups in Policy Making in Finland. *Scandinavian Political Studies* 41 (4), 239-262.
- Väisänen Mika 2017. Kolmannen sektorin hybridisaatio ja kehityksen vaikutus Suomen Klubitallot ry:een. Laurea-ammattikorkeakoulu. Tradenomi (YAMK) opinnäytetyö.
http://theseus.fi/bitstream/handle/10024/133457/Vaisanen_Mika.pdf?sequence=1&isAllowed=y Luettu 4.11.2017.
- Weber Max 1978. *Economy and society. An outline of interpretive sociology.* Edited by Guenther Roth and Claus Wittich. Vol. 1. Berkeley, Los Angeles & London: University of California Press.
- Weber Max 2006. Business Report followed by the Comparative Sociology of Newspapers and Associations. Teoksessa Christopher Adair-Toteff: *Sociological Beginnings: The First Conference of the German Society for Sociology.* Liverpool, GBR: Liverpool University Press, 74-93.
- Wijkström Filip 2011. "Charity Speak and Business Talk". *The On-Going (Re)hybridization of Civil Society.* Teoksessa Filip Wijkström & Annette Zimmer (toim.): *Nordic Civil Society at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition.* Baden-Baden: Nomos, 27-54.
- Wijkström Filip & Annette Zimmer 2011. Introduction: *Nordic Civil Societies beyond Membership and Movements.* Teoksessa Filip Wijkström & Annette Zimmer (toim.): *Nordic Civil Society at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition.* Baden-Baden: Nomos, 9-24.
- Wooten Melissa & Andrew J. Hoffman 2008. *Organizational Fields: Past, Present and Future.* Teoksessa R. Greenwood, C. Oliver, K. Sahlin & R. Suddaby (toim.): *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism.* London: SAGE, 130-147.
- Yhdistyslaki 1989/503.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1989/19890503#L6P35> Luettu 4.5.2019.

- Yhteiskunnallinen yrittäjyys 2015.
https://fi.wikipedia.org/wiki/Yhteiskunnallinen_yritt%C3%A4jyys
 Luettu 19.8.2015.
- Yhteiskunnallinen yritys 2015.
<http://suomalainentyo.fi/yrityksille/yhteiskunnallinen-yritys/> Luettu
 19.8.2015.
- Yhteiskunnallisen yrityksen toimintamallin kehittäminen 2011. Työ- ja
 elinkeinoministeriön julkaisu 4/2011.
<https://tem.fi/documents/1410877/3346190/Yhteiskunnallisen+yrityksen+toimintamallin+kehitt%C3%A4minen+17022011.pdf> Luettu 13.5.2019.
- Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto 2015.
<http://www.fsd.uta.fi/tiedonhallinta/osa6.html> Luettu 23.8.2015.
- Yin Robert K. 2014. Case Study Research. Designs and Methods. 5. edition. Los
 Angeles & London & New Delhi & Singapore & Washington DC: SAGE.
- Ylä-Anttila Tuomas 2011. From Representation to Deliberation: The Policy
 Forum as a New Way of Civil Society Involvement in Policy-Making.
 Teoksessa Filip Wijkström & Annette Zimmer (toim.): Nordic Civil Society
 at a Cross-Roads. Transforming the Popular Movement Tradition. Baden-
 Baden: Nomos, 191-214.
- Yoshioka Takayuki 2014. Representational Roles of Nonprofit Advocacy
 Organizations in the United States. *Voluntas* 25 (4), 1062-1090.